الأمم المتحدة
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الأمم المتحدة
منظمة الأغذية والزراعة

# الزراعة والتنمية في غربي آسيا

مجلة يشارك في إصدارها كل من لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ العدد ١٣

تصدر مجلة «الزراعة والتنمية» عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة (الاسكوا) ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) مرة في السنة باللغتين العربية والانكليزية. والآراء الواردة في المقالات والمواد الأخرى هي آراء كاتبها أو كتّابها، ولا تمثل بالضرورة آراء الاسكوا والفاو. كما أن التسميات المستخدمة وطريقة عرض المواد في هذه النشرة لا تنطوي على تعبير من قِبَل الجهتين عن أي رأي كان بشأن المركز القانوني لأي بلد أو ما يتصل بذلك من موضوعات.

ورغم أن حقوق الطبع محفوظة فإنه يجوز الاقتباس من المعلومات الواردة في مجلة «الزراعة والتنمية» على أن يذكر المصدر. وستكون إدارة المجلة شاكرة اذا وردتها قصاصات من أية مواد يعاد طبعها. وللاستفسار عن المحتويات يرجى الكتابة الى:

**رئيس شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو**
ص.ب. ٩٢٧١١٥، عمّان، الأردن
هاتف: ٨-٦٩٤٣٥١ (٨ خطوط) و ٦٠٦٨٤٧
تلكس: UNESCWA JO 2169178
فاكس: ٢-٦٩٤٩٨١

---

**معلومات للسادة المشاركين، العدد ١٤ - ١٩٩٢**

الدعوة مفتوحة للمشاركة بدراسات وبحوث تتعلق بقضايا الأغذية والزراعة والتنمية الريفية في بلدان غربي آسيا التي سيشملها العدد القادم من مجلة الزراعة والتنمية. ويرجى في هذا الصدد تقديم نسختين من كل دراسة أو بحث بما لا يزيد عدد كلمات أي منهما عن عشرة آلاف كلمة، مطبوعة على ورق أبيض بضعف مسافة الطباعة (بالانكليزية أو العربية) وإرسالهما الى رئيس شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو في أقرب وقت ممكن.

---

E/ESCWA/AGREB/XIII

ISBN. 92-1-128125-3

ISSN. 0251-5172

SALES No. E.92.II.L.3

United Nations Publications

Prinited in ESCWA, Amman

92-0208

## تصديـــــر

هذا هو العدد الثالث عشر من مجلة «الزراعة والتنمية في غربي آسيا» التي تصدرها شعبـــة الزراعة المشتركة بين اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة (الاسكـــوا) ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو). ويتضمن هذا العدد إستعراضاً لأوضاع الزراعة فـــي منطقة غربي آسيا بالاضافة الى بعض القضايا المختارة ذات الأهمية بالنسبة للتنمية الزراعية.

ولقد أولت دول المنطقة في الآونة الأخيرة اهتماما خاصا للقطاع الزراعي في محاولة جادة لزيـادة الاعتماد على الذات في توفير الغذاء. إلا أن معدلات النمو في الانتاج الزراعي، خاصة من السلع الغذائيـــة الأساسية، لم تواكب النمو السكاني بمعدلاته المرتفعة مما أدى الى تراجع ملموس في مستويات الإكتفـــاء الذاتي من هذه السلع على مستوى الاقليم، وبالتالي الى تزايد الاعتماد على السوق العالمي في استيفـــاء حاجات الطلب المحلي منها، بالاضافة الى الارتفاع المستمر في تكلفة هذه المستوردات والتي أصبحـــت تشكل عبئاً ثقيلاً على البنى الاقتصادية لمعظم دول المنطقة.

وبالرغم من أن العوامل الطبيعية كشح الموارد المائية، واعتماد معظم الأراضي الزراعية فـــي دول المنطقة على الأمطار - القليلة والمتقلبة من سنة لأخرى - التي تحد من قدرة هذه الدول على انتـــاج نسب عالية من احتياجاتها من السلع الغذائية الأساسية، هنالك إمكانات كبيرة لزيادة الانتاج، بـــل مضاعفته لبعض السلع إذا ما اتخذت دول المنطقة الإجراءات المناسبة لتطوير القطاعات الزراعية فيهـــا، بالاستغلال الأكفأ للموارد المائية المتاحة، وايلاء اهتمام متزايد للبحوث الزراعية وإدخال واستيعـــاب التكنولوجيا الحديثة في النشاطات الزراعية المختلفة، وزيادة كفاءة الأجهزة الحكومية العاملة في قطـــاع الزراعة كالإرشاد والائتمان والتسويق، واتباع السياسات التي تساعد وتشجّع القطاع الخاص على الاستثمار في قطاع الزراعة.

وأما استمرار عجز القطاع الزراعي في معظم دول المنطقة عن تلبية الاحتياجات المتزايـــدة للسكان، واستمرار إنخفاض معدل الانتاج الزراعي والغذائي للفرد الواحد فيمثلان مشكلة ذات أبعـــاد خطيرة ستواجه دول المنطقة في السنوات القادمة ما لم تبادر هذه الدول الى وقف التدهور بإيـــلاء الزراعة، لاسيما قطاع الانتاج الغذائي، أولوية عالية في برامجها الانمائية لتحقيق نمو سريع ومطّرد فـــي هذا القطاع الحيوي. ولا بد من التأكيد بأن تحقيق الاكتفاء الذاتي وضمان الأمن الغذائي لدول المنطقـــة يعتمدان بشكل خاص على وجود تعاون اقليمي جاد، وهو ما نأمل أن تسعى دول المنطقة مجتمعة الى تحقيقـــه من أجل تفادي التبعية الغذائية وتحسين مستويات الاكتفاء الذاتي من السلع الأساسية.

د. تيسير عبّد الجابـــر
الأمين العام التنفيـــذي
للاسكـــوا

# مقدمـــــة

يتضمن هذا العدد من مجلة «الزراعة والتنمية في غربي آسيا» استعراضاً لتطور الأوضاع الزراعية في دول المنطقة خلال فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١، التي شهدت المنطقة في أثنائها عدة أحداث وأوضاع كان لها انعكاسات مباشرة على الأداء الاقتصادي فيها، بعضها سلبي، كأزمة الخليج بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية المدمرة، وزيادة حدة مشاكل المياه وشحها على المستوى الوطني والاقليمي، واستمرار تدهور البيئة واستنزاف الموارد الزراعية وخاصة المياه الجوفية في معظم دول المنطقة، وبعضها الآخر ايجابي كتوحيد شطري اليمن، وإنتهاء النزاع الداخلي في لبنان، وقيام عدد من الدول بوضع برامج فعّالة للاصلاح الاقتصادي.

ويغطي هذا العدد موضوعات ذات أهمية بالنسبة للتنمية الزراعية في المنطقة، وقد تناولت الدراسة الأولى التطورات الاقتصادية التي حدثت في المنطقة وتحليلاً لوضع القطاع الزراعي وانتاج الأغذية على مستوى الاقليم وعلى مستوى الدول، ويتبين من هذا التحليل أن الانتاج الزراعي الذي حقق بعض النمو خلال عقد الثمانينات، قد انخفض من جديد في مطلع التسعينات، كما انخفضت معدلات نمو الرقم القياسي للانتاج الزراعي في معظم دول المنطقة في عام ١٩٩١ مقارنة بعام ١٩٩٠. وتناولت الدراسة الآثار السلبية الكبيرة لأزمة الخليج على اقتصادات كل من الأردن والجمهورية اليمنية ومصر نتيجة عودة مواطني هذه الدول العاملين في الكويت والعراق، وانخفاض التحويلات الخارجية، ووقف وتعطّل صادراتها الى دول الخليج، وتأثر قطاعات الشحن والسياحة، هذا بالاضافة للتأثير الحاد والمباشر على اقتصاديات كل من العراق والكويت. وتناول البحث بايجاز المجالات التي يمكن لدول المنطقة من خلالها تحقيق مستويات أعلى من التنمية الزراعية.

وتناولت الدراسة الثانية دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين فاستعرضت الدور الذي تضطلع به الحكومة والقطاع الخاص في عدد من دول الشرق الأدنى وشمال افريقيا. كما ناقشت الاتجاهات الحديثة لسياسة الحكومات في التحول الى القطاع الخاص وتنفيذ برامج للإصلاح الاقتصادي. وقدمت الدراسة مقترحات في مجال تحسين مستوى الخدمات المقدمة لصغار المزارعين وتوفير مدخلات الانتاج وامكانات تحويل بعض المسؤوليات من القطاع العام الى القطاع الخاص.

وناقشت الدراسة الثالثة واقع وآفاق تطور الإقراض الزراعي في الأردن، من حيث أسس وقواعد الإقراض، والمؤسسات التي أنيطت بها هذه المهمة. وبينت الدراسة المشاكل التي تواجه عمليات الإقراض الزراعي التي تتمثل في تعدد مصادر الإقراض وعدم التنسيق في مجال صرف القروض وتحديد أولويات الإقراض وإنخفاض نسبة التسديد. وطرحت أيضاً مجموعة من المقترحات لتطوير وتحسين نظام الإقراض الزراعي في الأردن.

أما الدراسة الرابعة فقد تناولت السياسات الحكومية في انتاج وتوزيع السلع الغذائية الزراعية وأثر هذه السياسات على الأداء التسويقي في كل من مصر والعراق والأردن والجمهورية اليمنية، وهي الدول الأعضاء في مجلس التعاون العربي، ومجالات تطوير هذه السياسات. والدراسة ملخص لأربع دراسات أعدتها شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو في الدول الأربع المذكورة. وتناولت كل دراسة انتاج السلع الغذائية الرئيسة في كل دولة وما يمر منها عبر القنوات التسويقية الرسمية، والسياسات السعرية، ومؤسسات التسويق والخدمات التي تقدمها، والتطورات التي طرأت على نوعية ومستوى هذه الخدمات، ومدى تدخل الدولة، بشكل مباشر أو غير مباشر، في العملية التسويقية وأسباب ومبررات هذا التدخل وأثره على الأداء التسويقي.

واستعرضت الدراسة الخامسة أهم القضايا التي نوقشت في حلقة العمل المعنية بالمجتمعات الرعوية في الشرق الأدنى وتطور نظم الرعي التقليدية. وقد عقدت هذه الحلقة في عمّان بالمملكة الأردنية الهاشمية خلال الفترة ١-٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، والمركز الاقليمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى. وقد ناقشت الحلقة نظم الرعي التقليدية في اقليم الشرق الأدنى، ومحددات التوسع في الانتاج الحيواني، كما تم استعراض ومناقشة أوراق عمل قطرية من الأردن والعراق والمملكة العربية السعودية وعُمان والجمهورية اليمنية ولبنان.

وتناولت الدراسة السادسة أعمال الدورة الرابعة للهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية في الشرق الأدنى التي عُقدت في دمشق بالجمهورية العربية السورية في الفترة ١٣-١٧ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١. وتناولت ثلاث قضايا هي: (١) دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين التي سبق نشرها بالكامل في هذا العدد؛ (٢) والرقابة على جودة الأغذية إذ تناولت الورقة الخاصة بها التشريعات المتعلقة بالأغذية في دول المنطقة وقصورها عن مواكبة التطورات التي شهدها انتاج الأغذية؛ (٣) وتقدير وتحليل خسائر ما قبل الحصاد وما بعده.

أما الدراسة الأخيرة فتتضمن نتائج وتوصيات أعمال الدورة الرابعة للجنة الزراعية لاقليم الشرق الأدنى التي عُقدت في عمّان، بالمملكة الأردنية الهاشمية في الفترة ٨-١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، وتم التركيز فيها على ثلاث قضايا رئيسة هي: (١) تطوير انتاج بذور المحاصيل الرئيسة في منطقة الشرق الأدنى؛ (٢) ومقاومة الآفات في الزراعات المحمية ونظم المقاومة المتكاملة للآفات في الزراعات المحمية؛ (٣) والأمراض المشتركة بين الإنسان والحيوان.

وتود شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو أن تعرب عن تقديرها للتعاون الوثيق والمتواصل مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة للمساهمة التي تقدمها في إعداد هذه النشرة. كما تعرب الشعبة عن جزيل الشكر لدائرة السياسات الاقتصادية والاجتماعية في الفاو لموافقتها على نشر بعض الأوراق التي تم إعدادها للدورة الرابعة للهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية في الشرق الأدنى التي عقدت في دمشق في الفترة ١٣-١٧ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١؛ والدورة الرابعة للجنة الزراعية لمنطقة الشرق الأدنى التي عُقدت في عمّان في الفترة ٨-١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.

سامي الصناع
رئيس شعبة الزراعة المشتركة
بين الاسكوا والفاو

# المحتويـــات

الصفحـــة


تصديـــر ..... ج

مقدمـــة ..... هـ

تحليل التطورات الخاصة بالقطاع الزراعي في منطقة دول غربي آسيا ..... ١

دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين ..... ١٨

واقع وآفاق تطور الإقراض الزراعي في الأردن ..... ٣١

السياسات الحكومية في انتاج وتوزيع السلع الغذائية الزراعية وأثرها على الأداء التسويقي في بعض دول المنطقة ..... ٥٢

المجتمعات الرعوية في الشرق الأدنى: تطور النظم التقليدية ..... ٧٠

تقرير عن أعمال الدورة الرابعة للهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية في الشرق الأدنى، التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ..... ٧٠

تقرير عن أعمال الدورة الرابعة للهيئة الزراعية لمنطقة الشرق الأدنى، عمان ..... ٧١

# تحليل التطورات الخاصة بالقطاع الزراعي في منطقة دول غربي آسيا

## خلاصـــة


مع أن النفط يُعدّ الركيزة الأساسية في البنى الاقتصادية لمعظم دول المنطقة، إلا أن القطاع الزراعي يُعدّ من القطاعات الاقتصادية الرئيسة التي تعتمد عليها التنمية الشاملة في المنطقة. واستناداً الى هذا الواقع أولت معظم دول المنطقة في الآونة الأخيرة عناية خاصة لهذا القطاع مما أدى الى زيادة الانتاج وتحقيق الاكتفاء الذاتي من بعض السلع الغذائية. وقد تحقق ذلك باتباع سياسات محددة في مجال تسعير الانتاج ودعم مستلزمات الانتاج الزراعي، وتوفير المدخلات الضرورية. ومع ذلك استمرت الفجوة بين الانتاج والاستهلاك في الاتساع، واستمر اعتماد المنطقة على الواردات في توفير كثير من احتياجاتها الغذائية نتيجة قصور معدلات النمو في الانتاج الزراعي في معظم دول المنطقة عن مواكبة معدلات النمو السكاني المرتفعة.

وتشير المعلومات المتاحة الى أن الناتج المحلي الاجمالي في منطقة غربي آسيا قد انخفض بنحو ٣ في المائة في عام ١٩٩٠، وكان لأزمة الخليج آثار سلبية على اقتصادات دول كثيرة كالأردن ومصر ولبنان والجمهورية اليمنية، بالاضافة الى التأثير الحاد على كل من العراق والكويت. كما أدت عودة الأيدي العاملة الخارجية من العراق والكويت الى توقف تحويلاتهم، وارتفاع معدلات البطالة في المنطقة، وزيادة الانفاق الحكومي اللازم لبرامج إعادة تأهيلهم وتوظيفهم. ويُتوقع استمرار هذه التأثيرات السلبية الاقتصادية والاجتماعية لفترة زمنية غير قصيرة في بعض الدول وانعكاس نتائجها سلبا على المنطقة بكاملها ما لم يتم تداركها بالتعاون بين جميع دول المنطقة.

والآمال معقودة على زيادة معدلات التنمية الزراعية بصفة مستمرة في منطقة غربي آسيا، هذه الزيادة التي يمكن أن تتحقق بتنفيذ عدد من برامج التنمية من أهمها: إعداد وتنفيذ برامج لحماية وتنمية الموارد المائية إذ يتخذ موضوع المياه أبعاداً سياسية واقتصادية خطيرة، خاصة وأن معظم الأراضي الزراعية في المنطقة لا تزال تعتمد على الأمطار؛ وإعداد برامج خاصة لتطوير البحوث العلمية في مجال الزراعة؛ واستنباط أصناف وسلالات جديدة ذات انتاجية مرتفعة تتلاءم مع بيئة المنطقة، ودعم وتنشيط التعاون الاقتصادي بين دول المنطقة في كافة المجالات بهدف زيادة التجارة بين دول المنطقة وزيادة معدلات التنمية بوجه عام، بالاضافة الى برامج التنمية الاخرى المقترحة في نهاية البحث.

## ١- مقدمـــة

شهدت منطقة غربي آسيا أحداثاً كان لهـا تأثيرات كبيرة على البنى الاقتصادية لدول المنطقـة بشكل عام وإن تفاوتت تلك التأثيرات بين دولـة وأخرى. فالى جانب أزمة الخليج التي كان لها آثـار كبيرة على قطاع الزراعة وانتاج الغذاء في عـام ١٩٩١، تعرضت معظم دول المنطقة للجفاف مما أدى الـى انخفاض الانتاج نظراً لاعتماد غالبية الأراضي المزروعة بالمنطقة على مياه الأمطار. ويأتي العراق في مقدمـة الدول التي تأثر انتاجها الزراعي سواء نتيجة لأزمـة الخليج التي أثرت على وسائل الري والصرف، أم نتيجة لقلة الأمطار في موسم ١٩٩٠/١٩٩١. كما كان تأثير العوامل الطبيعية واضحاً في كل من الجمهورية اليمنية والأردن. وبالاضافة الى العوامل السابقة التي تعد مُحددات رئيسة للانتاج الزراعي في المنطقة، لم يطرأ تحسن ملموس على عناصر الانتاج الأخرى وخاصة في مجال توفير المدخلات الزراعية وفي مجال تطوير السياسات الزراعية والسعرية، واستمرار تدني كفاءة التسويق الزراعي، مما أدى الى ارتفاع قيمة فاتـورة الزراعة والغذاء المستورد عاما بعد عام، فبلغت قيمة الواردات من المنتجات الزراعية في المنطقة عـام ١٩٩٠ نحو ١٧ر٣ مليار دولار بينما لم تتجاوز قيمـة الصادرات الزراعية ٢ر٦ مليار دولار، أي أن العجز في الميزان التجاري الزراعي قد بلغ نحو ١٤ر٧ مليـار دولار. وفيما شكلت الواردات الزراعية نسبـة ٢٥ر٦ في المائة من اجمالي الواردات، لم تمثل الصـادرات الزراعية سوى ٢ر٥ في المائة فقط من اجمالـي الصادرات[١]. كما تعكس البيانات المتاحة تزايـد اعتماد المنطقة بدرجة كبيرة على الاستيراد لتلبيـة احتياجاتها الغذائية وتقليص الفائض الزراعي القابـل للتصدير. وفيما يلي استعراض للتطورات الرئيسة فـي منطقة غربي آسيا من حيث الوضع الاقتصادي العـام، وتطور الانتاج الزراعي والغذائي، بالاضافة الى مناقشة الوضع الزراعي في عدد من دول المنطقة.

## ٢- الوضع الاقتصادي والزراعي العام

قُدر عدد السكان في منطقة غربي آسيا في عـام ١٩٩٠ بنحو ١٢٢ر٣ مليون نسمة، شكل العاملـون بالزراعة نحو ٣٤ في المائة منهم. كما قدرت قيمـة الناتج الزراعي بنحو ٢٦ر٨ مليار دولار في عـام ١٩٨٩، أي نحو ١٠ر١ في المائة من اجمالي الناتج المحلـي للمنطقة. وتعتمد غالبية البنى الاقتصادية في المنطقـة على انتاج وتصدير النفط. وفي الآونة الأخيرة، تـم توجيه قدر من الاهتمام لتنمية القطاع الزراعي عـن طريق زيادة المساحة الزراعية، وإقامة مشاريع الـري والصرف، وانتهاج أسلوب التحرر الاقتصادي، وإعطـاء القطاع الخاص دوراً كبيراً في الانتاج والتسويـق الداخلي والخارجي. وقد بلغت المساحة المزروعة فـي المنطقة نحو ١٧ مليون هكتار في عام ١٩٨٩، أي نحـو ٣ر٦ في المائة من المساحة الكلية لدول المنطقة، ويقع الجزء الأكبر منها في كل من الجمهورية العربيـة السورية والعراق، حيث تتجاوز مساحة الأراضـي الزراعية ٥ ملايين هكتار في كل منهما. أما المساحـة المروية فقدرت بنحو ٧ر٦ مليون هكتار أي نحو ٤٠ في المائة من المساحة المزروعة كما هو مبيّن في الجـدول ١. وتعد جمهورية مصر العربية الدولة الوحيدة التـي تعتمد معظم الأراضي الزراعية فيها على الري السطحـي من نهر النيل، أما في باقي دول المنطقة فإن غالبيـة الأراضي المزروعة تعتمد على الري بالأمطار.

وانخفض الناتج المحلي الاجمالي لدول منطقـة غربي آسيا بنحو ٣ في المائة في عام ١٩٩٠، نتيجـة لأزمة الخليج. وكان الانخفاض كبيراً في كل من العـراق والكويت، وأقل من ذلك في دول المنطقة الأخرى. وقـد حققت بعض الدول نمواً في ناتجها المحلي خلال عـام ١٩٩٠ مثل المملكة العربية السعودية التي ارتفع الناتج المحلي فيها بنحو ١٠ في المائة، والجمهورية العربيـة السورية التي ارتفع الناتج الاجمالي فيها بنحو ٦ فـي المائة عمّا كان عليه في عام ١٩٨٩، وذلك نتيجة لزيـادة تصدير البترول ومنتجات أخرى. وكان الأردن من أكثر الدول تأثراً بأزمة الخليج، إذ انخفض الناتج المحلـي الحقيقي فيه بنحو ٨ في المائة، وانخفضت التدفقـات النقدية اليه بسبب عودة معظم الأردنيين مـن دول الخليج. وفي الجمهورية اليمنية، تدهور الميـزان الخارجي بشكل حاد نتيجة لانخفاض التحويلات مـن العاملين اليمنيين، وانخفاض المساعدات المالية التـي كانت تتلقاها من دول الخليج، مما أدى الى انخفـاض الناتج المحلي اليمني بنحو ١٠ في المائة.

وانخفض الناتج المحلي الحقيقي في كل من العراق والكويت بنحو الثلث في عام ١٩٩٠، ودمرت حقـول البترول في الكويت والبنية الأساسية في كلا البلدين. وقد أدى الحظر المفروض على العراق الى وقـف صادراته من البترول وانخفاض وارداته بنحو ٧٥ فـي المائة، كما تأثر الوضع الغذائي فيه بشكل كبيـر، وانعكس ارتفاع الأسعار على قيمة الدينار العراقـي، فانخفضت في السوق غير الرسمية (السوداء) بنحـو ٢٠ مرة مقارنة بالقيمة الرسمية لها. كما تأثر الوضـع الاقتصادي في مصر بانخفاض عائدات السياحة والتجـارة الخارجية وعائدات المرور في قناة السويس[٢].

## ٣- تطور الانتاج الزراعـي

في نهاية الثمانينات حقق الانتاج الزراعـي معدلات نمو جيدة في منطقة غربي آسيا بوجه عـام، حيث تراوحت معدلات النمو في الرقم القياسي للانتـاج بين ١ر٠١ في المائة في العراق ونحو ٣ر٨٣ في المائـة في مصر ونحو ٢٢ر٦٤ في المائة في المملكة العربيـة السعودية. وقد جاء هذا النمو في الانتاج نتيجة لعـدة متغيرات أساسية أهمها: '١' قيام معظم دول المنطقـة بتطبيق برامج اصلاح اقتصادي، والتوجه نحو تحريـر الاقتصاد من القيود وترشيد التدخل الحكومـي؛ '٢' تشجيع الاستثمار الزراعي واستغلال الموارد الزراعية لرفع نسب الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الاستراتيجية كهدف من أهداف السياسة الزراعية لدول المنطقـة؛ '٣' تخلّي معظم بلدان المنطقة عن سياسة التسعيـر الجبري للمحاصيل الزراعية في محاولة لتشجيـع المزارعين على زيادة انتاجهم؛ '٤' التوسع في توفيـر المدخلات الزراعية وخدمات الإقراض الزراعي.

أما في بداية عقد التسعينات فقد تراجع معـدل الانتاج الزراعي، ويلاحظ من الجدول ٢ أن الرقـم القياسي للانتاج الزراعي قد انخفض في عـام ١٩٩١ مقارنة بعام ١٩٩٠ في معظم دول منطقة غربي آسيـا

الجدول ١- المساحة المزروعة والمروية وعدد السكان ومساهمة الناتج الزراعي في منطقة غربي آسيا

| الدولة | المساحة المزروعة ١٩٨٩ | | المساحة المروية ١٩٨٩ | | عدد السكان ١٩٩٠ | | | الناتج الزراعي ١٩٩٠ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | الف هكتار | (%) من المساحة الاجمالية | الف هكتار | (%) من المساحة المزروعة | الاجمالي مليون نسمة | الزراعيون مليون نسمة | (%) للزراعيين | مليون دولار | (%) من الناتج المحلي الاجمالي |
| مصر | ٣ ٥٨٥ | ٢ر٦٠ | ٣ ٥٨٥ | ١٠٠ر٠٠ | ٥٢ر٤٢٦ | ٢١ر٢٣٠ | ٤٠ر٥ | ٤ ٧٤٦ | ١٨ر٦ |
| البحرين | ٣ | ٢ر٩٤ | ١ | ٥٠ر٠٠ | ٠ر٥١٦ | ٠ر٠٠٩ | ١ر٧ | ٤١ | ١ر٣٠ |
| العراق | ٥ ٤٥٠ | ١٢ر٤٣ | ٣ ٥٥٠ | ٤٦ر٧٩ | ١٨ر٩٣٠ | ٣ر٨٧٩ | ٢٠ر٥ | ٨ ٣٠٨ | ١٤ر١١ |
| الاردن | ٣٧٦ | ٤ر٣١ | ٥٧ | ١٥ر١٦ | ٣ر٢٨٨ | ٠ر١٩١ | ٥ر٨ | ٣٣٥ | ٥ر٣ |
| الكويت | ٤ | ٠ر٢٢ | ٣ | ٥٠ر٠٠ | ٢ر٠٣٩ | ٠٠ | ٠٠ | ١٥٦ | ٠ر٦ |
| لبنان | ٣٠١ | ٢٨ر٩٤ | ٨٦ | ٢٨ر٥٧ | ٣ر٧٠١ | ٠ر٣٣٧ | ٨ر٨ | ٠٠ | ٠٠ |
| عُمان | ٤٨ | ٠ر٢٢ | ٤١ | ٨٥ر٤٣ | ١ر٥٠٣ | ٠ر٦٠١ | ٤٠ر٠ | ٣٠٤ | ٣ر٦٣ |
| قطر | ٥ | ٠ر٤٥ | ٠٠ | ٠٠ | ٠ر٣٦٨ | ٠٠ | ٠٠ | ٦٩ | ١ر٠٦ |
| المملكة العربية السعودية | ١ ١٨٥ | ٠ر٥٥ | ٤٣٥ | ٣٦ر٧١ | ١٤ر١٣٤ | ٥ر٥١٧ | ٣٩ر٠ | ٦ ١٥٠ | ٧ر٦٠ |
| الجمهورية العربية السورية | ٥ ٥٠٣ | ٢٩ر٧٣ | ٦٧٠ | ١٣ر١٧ | ١٣ر٥٣٠ | ٣ر٠١٦ | ٢٤ر١ | ٤ ٥٩٥ | ٢٥ر٦٤ |
| الامارات العربية المتحدة | ٣٩ | ٠ر٤٧ | ٥ | ١٣ر٨٣ | ١ر٥٨٩ | ٠ر٠٤٠ | ٢ر٥ | ٤٧٦ | ١ر٧٤ |
| الجمهورية اليمنية | ١ ٤٨١ | ٢ر٨٠ | ٣١٠ | ٣٠ر٩٣ | ١١ر٦٨٧ | ٦ر٥٦١ | ٥٥ر٦ | ١ ٧٢٤ | ٣٠ر٢ |
| الاجمالي(١) | ١٦ ٩٩٧ | ٣ر٥٩ | ٦ ٧٤٣ | ٣٩ر٦٦ | ١٣٣ر٣٩٣ | ٤١ر٣٨١ | ٣٣ر٧٦ | ٣٦ ٨٠٤ | ١٠ر١٣ |

المصدر: حسب من:

- Food and Agriculture Organization of the United Nations, Producion Yearbook, 1990, vol 44, (Rome, FAO, 1991).
- جامعة الدول العربية وآخرون: التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ١٩٩٠

(١) يشمل قطاع غزة.
(٠٠) بيانات غير متاحة.

باستثناء الجمهورية اليمنية والاردن، حيث بلغ معدل النمو في البلدين حوالي ٦ر٣١ في المائة، و٠ر٢١ في المائة على التوالي. ويعزى هذا التراجع الى تأثير أزمة الخليج خاصة في العراق والكويت، وتأثير العوامل الطبيعية غير الملائمة وخاصة انخفاض معدلات الأمطار في معظم دول المنطقة.

## ٤- تطور الانتاج الغذائي

تبيِّن الأرقام الواردة في الجدول ٣ أن متوسط نصيب الفرد من الانتاج الغذائي قد تفاوت من دولة لأخرى. ففي حين ارتفع معدل النمو في الرقم القياسي لنصيب الفرد من انتاج الغذاء خلال الفترة ١٩٨١-١٩٩١ بنحو ٦٦ر١٧ في المائة في المملكة العربية السعودية، ونحو ١١ر٢ في المائة في مصر، انخفض في الدول الأخرى كافة. أما في بداية التسعينات، فقد انخفض معدل النمو خلال فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١ في معظم دول المنطقة باستثناء الجمهورية اليمنية التي حققت نمواً بلغت نسبته نحو ٧٧ر٢ في المائة.

ويلاحظ من الجدول ٤ أن محاصيل الغذاء ذات الأصل النباتي وهي الحبوب وخاصة القمح، والخضر، والفاكهة قد انخفض انتاجها بنسب متفاوتة. فقد انخفض انتاج الحبوب في عام ١٩٩١ في المنطقة بنسبة ٨٣ر٣ في المائة مقارنة بعام ١٩٩٠. وكان معدل الانخفاض واضحاً في كل من العراق والكويت والاردن ولبنان، وتراوح بين نحو ٨ر٧ في المائة في لبنان ونحو ٦٤ في المائة في العراق. أما في باقي دول المنطقة فقد ارتفع انتاج الحبوب بمعدلات تراوحت بين ٩ر٣ في المائة في الجمهورية العربية السورية ونحو ٩ر١٠ في المائة في المملكة العربية السعودية. وقد انخفض انتاج القمح بنحو ١٦ ألف طن في المنطقة في عام ١٩٩١ مقارنة بعام ١٩٩٠ أي بنسبة ١٤ر٠ في المائة. وتراوحت معدلات الانخفاض بين ٢٢ر٣ في المائة في الجمهورية اليمنية ونحو ٥٦ في المائة في العراق. وارتفع الانتاج في بعض الدول وبصفة خاصة في المملكة العربية السعودية ومصر والجمهورية العربية السورية.

وقد حققت منطقة غربي آسيا عام ١٩٩٠ بصفة عامة تحسنا في نسبة الاكتفاء الذاتي من الحبوب، حيث ارتفع الانتاج مقارنة بعام ١٩٨٩ وانخفضت الواردات بشكل معقول. وارتفعت نتيجة لذلك نسبة الاكتفاء الذاتي من نحو ٤٥ر٤ في المائة في عام ١٩٨٩ الى نحو ٥١ر٣ في المائة في عام ١٩٩٠. وقد جاء الارتفاع في انتاج الحبوب نتيجة لزيادة المساحة المزروعة، وظهر ذلك واضحا في كل من العراق ومصر والجمهورية العربية السورية. وتوضح النتائج الواردة في الجدول ٥ أن متوسط نسبة الاكتفاء الذاتي من الحبوب لفترة ١٩٨٨-١٩٩٠ قد بلغ نحو ٤٩ في المائة في منطقة غربي آسيا بشكل عام، في حين تجاوزت هذه النسبة ٥٠ في المائة في كل من مصر والجمهورية العربية السورية والمملكة العربية السعودية. وبالنسبة للقمح، فقد ارتفعت نسبة الاكتفاء الذاتي منه من نحو ٢٩ر٣٩ في المائة في عام ١٩٨٩ الى نحو ٧٦ر٤٦ في المائة في عام ١٩٩٠، وبلغ المتوسط ٧٧ر٤٣ في المائة للفترة ١٩٨٨-١٩٩٠. وقد تحسنت النسبة في بعض الدول مثل مصر والجمهورية العربية السورية، كما حققت المملكة العربية السعودية فائضاً كبيراً من القمح للتصدير.

وانخفض انتاج الخضر في عام ١٩٩١ بنسبة كبيرة في منطقة غربي آسيا حيث بلغ نحو ٥ر١٩ في المائة. وكان الانخفاض ملموساً في كل من مصر والعراق والكويت ولبنان. أما بقية دولَ المنطقة، فقد حققت نمواً في انتاج الخضر، بلغ ٥ر١ في المائة في الامارات العربية المتحدة، ونحو ٩ر١٦ في المائة في الجمهورية العربية السورية. أما نسبة الانخفاض في انتاج الفاكهة فقد كانت أقل من الخضر، حيث بلغت نحو ٥٤ر٠ في المائة فقط، وانخفض انتاج الفاكهة في دولتين فقط هما العراق والكويت. وحققت بقية دول المنطقة ارتفاعا في الانتاج تراوح بين ٣ر١ في المائة في الجمهورية العربية السورية، ونحو ٤٤ر٨ في المائة في لبنان.

## ٥- تطور الانتاج الحيواني

يحظى الانتاج الحيواني بأهمية كبيرة في منطقة غربي آسيا، حيث تعمل معظم الدول على زيادة الانتاج من اللحوم والألبان لتوفير أكبر جزء من الاحتياجات وتخفيض الاستيراد. وقد حققت المنطقة نمواً ملحوظاً في مجال الانتاج الحيواني بوجه عام، وإن تفاوتت معدلات النمو بين دولة وأخرى. وخلال الثمانينات نما الانتاج الحيواني بمعدلات تراوحت بين ٢٦ر٠ في المائة في الجمهورية العربية السورية ونحو ٢٩ر٩ في المائة في المملكة العربية السعودية. وفي بداية التسعينات، استمر النمو في الرقم القياسي للانتاج الحيواني الاجمالي في معظم دول المنطقة باستثناء العراق التي انخفض فيها النمو بمعدل بلغ نحو ٦٢ر٢٣ في المائة، كما هو موضح في الجدول ٦. وقد حدث تطور كبير في انتاج البيض ولحوم الدواجن، الذي شهد استثمارات كبيرة في دول المنطقة كافة، كما حقق العديد من الدول نسباً مرتفعة من الاكتفاء الذاتي في هذا المجال باستخدام الأساليب الحديثة في التربية والانتاج. وتُعد مشكلة توفير الأعلاف، سواء لحيوانات اللحم أم اللبن أم الدواجن، العامل الرئيس في زيادة الانتاج نظراً للإعتماد على الواردات في توفير جزء كبير منها.

ورغم اتجاه الانتاج الحيواني بوجه عام الى التزايد المستمر في دول المنطقة، إلا أن حجم هذا الانتاج قد انخفض في عام ١٩٩١ مقارنة بعام ١٩٩٠، فبلغ معدل الانخفاض في انتاج اللحوم الحمراء نحو ٩ر١ في المائة. وبينما انخفض الانتاج في دولتين فقط هما العراق والكويت، شهدت بقية دول المنطقة ارتفاعاً في الانتاج تراوح بين ٦٩ر٠ في المائة في الجمهورية اليمنية ونحو ٧٨ر٦ في المائة في الاردن. وبالمثل، كانت نسبة انخفاض انتاج لحوم الدواجن أكبر من نسبة انخفاض انتاج اللحوم الحمراء، إذ انخفض انتاج لحوم الدواجن بنحو ٣ر٠٣ في المائة عام ١٩٩١. وقد انخفض الانتاج كذلك في كل من الكويت والعراق. ولم يتغير الانتاج في بعض الدول مثل البحرين وعمان وقطر، أما بقية دول المنطقة فقد حققت ارتفاعاً في الانتاج تراوح بين ٩٨ر٢ في المائة في مصر ونحو ٢ر١٠ في المائة في الاردن. وفيما انخفض انتاج اللبن في العراق والكويت ولبنان بنسب تراوحت بين ٠ر٨ في المائة في لبنان ونحو ٥٦ر٩٧ في المائة في الكويت، حققت بقية الدول ارتفاعا في انتاج اللبن. وظهر ذلك واضحا في كل من عمان وقطر والامارات العربية المتحدة، على النحو المبيَّن في الجدول ٤. أما انتاج البيض فقد انخفض في دولتين في عام ١٩٩١ هما العراق والكويت، ولم يتغير

الجدول ٢- الرقم القياسي لاجمالي الانتاج الزراعي ومعدلات النمو في بعض دول منطقة غربي آسيا
خلال الفترة ١٩٨١-١٩٩١
(سنة الاساس ١٩٧٩-١٩٨١ = ١٠٠)

| الدولة | ١٩٨١ | ١٩٨٢ | ١٩٨٣ | ١٩٨٤ | ١٩٨٥ | ١٩٨٦ | ١٩٨٧ | ١٩٨٨ | ١٩٨٩ | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | معدلات النمو (٪) ١٩٩١-١٩٨٢ | معدلات النمو (٪) ١٩٩١-١٩٩٠ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| مصر | ١٠١٫٣٣ | ١٠٦٫٢١ | ١١٢٫٥٣ | ١١٥٫٢٦ | ١٢٥٫٩٣ | ١٣٢٫٧٧ | ١٣٦٫٦٠ | ١٣٦٫٨٧ | ١٤٠٫٤٣ | ١٤٧٫٦٣ | ١٤٣٫٢١ | ٣٫٨٣ | ٢٫٩٩- |
| العراق | ١٠٤٫٧٦ | ١١٧٫٦٣ | ١٠٦٫٦٤ | ١١٧٫٩٤ | ١٤٢٫٣٣ | ١٣٨٫٩٣ | ١٢٥٫١٥ | ١٣١٫٥٣ | ١٣٠٫٨٥ | ١٤٥٫٥٦ | ٩٨٫٩٧ | ١٫٠١ | ٣٢٫٠١- |
| الاردن | ١٠٩٫٠٩ | ١٠٩٫٦٣ | ١٣٣٫٥٦ | ١٢٤٫٤٢ | ١٤٧٫١٤ | ١٣٣٫٩١ | ١٥٥٫١١ | ١٦٦٫١٣ | ١٢٣٫٠٤ | ١٣٩٫٩٤ | ١٣٠٫٢٢ | ١٫٧٩ | ٠٫٢١ |
| المملكة العربية السعودية | ٦٣٫٠٧ | ١٠٣٫٨١ | ١٦١٫٥٢ | ١٦٦٫٢١ | ١٧٨٫٠٦ | ٢٦٠٫٤٣ | ٢٩٥٫٤٩ | ٤٠٦٫٢٨ | ٤٦٣٫٠٢ | ٥٠٨٫٧٠ | ٤٩٢٫٥٣ | ٢٢٫٦٤ | ٣٫١٨- |
| الجمهورية العربية السورية | ١١٠٫٦٢ | ١١٥٫٧٥ | ١١٦٫٣٨ | ١٠٣٫٧٠ | ١١١٫٢٢ | ١٢٢٫٦٦ | ١٠٥٫٠٧ | ١٣٦٫٩٩ | ٩٤٫٠٥ | ١١٨٫٤٠ | ١١٥٫٨٩ | ٠٫١٧ | ٢٫١١- |
| الجمهورية اليمنية | ٩٤٫٦٢ | ٩٤٫٥٦ | ٨٥٫٤٠ | ٨٩٫٩٣ | ٩٥٫٤٩ | ١٠٧٫٥٩ | ١٠٣٫٩٠ | ١١٣٫٠٤ | ١٠٩٫٧٣ | ١٠٤٫٨٠ | ١١١٫٤٢ | ٢٫٢٢ | ٦٫٢١ |

المصدر: Food and Agriculture Organization of the United Nations, Printouts of Indices of Food and Agriculture Production, and Printouts of Growth Rates of Production Indices, (Rome, FAO, 1991).



الجدول ٣- الرقم القياسي ومعدل النمو لنصيب الفرد من الانتاج الغذائي في بعض دول غربي آسيا
خلال الفترة ١٩٨١-١٩٩١
(سنة الاساس ١٩٧٩-١٩٨١ = ١٠٠)

| الدولة | ١٩٨١ | ١٩٨٢ | ١٩٨٣ | ١٩٨٤ | ١٩٨٥ | ١٩٨٦ | ١٩٨٧ | ١٩٨٨ | ١٩٨٩ | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | معدلات النمو (٪) ١٩٩١-١٩٨٢ | معدلات النمو (٪) ١٩٩١-١٩٩٠ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| مصر | ٩٩٫١٨ | ١٠٣٫٣٠ | ١٠٨٫٨٣ | ١٠٨٫٧٩ | ١١٥٫٧٤ | ١٢٠٫٢٦ | ١٢٢٫٤٠ | ١٢٠٫٧٢ | ١٢١٫٧٨ | ١٢٥٫٥١ | ١١٩٫٠٣ | ٢٫١١ | ٥٫١٧- |
| العراق | ١٠٠٫٨٧ | ١٠٩٫٣٩ | ٥٩٫٠٩ | ١٠١٫٩٤ | ١١٩٫٧٧ | ١١٢٫٢٧ | ٩٧٫٨١ | ٩٢٫٣٧ | ٩٥٫٩٠ | ١٠٢٫٨٨ | ٦٧٫٧٤ | ٣٫٣٥- | ٣٤٫١٦- |
| الاردن | ١٠٥٫٠٦ | ١٠١٫٨٠ | ١١٧٫٩٠ | ١٠٨٫٥٩ | ١٣٣٫٨١ | ١٠٩٫٢١ | ١٣١٫٠٨ | ١٢٤٫١٢ | ٨٧٫٨٣ | ٨٩٫٣٨ | ٨٦٫١٦ | ١٫٩٤- | ٣٫٦١- |
| المملكة العربية السعودية | ٥٨٫٧٨ | ٩٣٫٤٢ | ١٤٠٫٤١ | ١٣٨٫٦٨ | ١٤٢٫٧٧ | ٢٠١٫٣١ | ٢١٩٫٦٥ | ٢٩٠٫٨٣ | ٣١٨٫٩٣ | ٣٣٧٫٢٧ | ٣١٤٫٢٧ | ١٧٫٦٦ | ٦٫٨٣- |
| الجمهورية العربية السورية | ١٠٧٫٨٣ | ١٠٧٫٧٧ | ١٠٢٫٦٧ | ٨٨٫٩١ | ٩٢٫٢٢ | ٩٩٫٥٦ | ٨٢٫٣٤ | ١٠٣٫٥٩ | ٦٦٫٥٣ | ٨٢٫٥٥ | ٧٧٫٧٦ | ٣٫٤١- | ٥٫٨٠- |
| الجمهورية اليمنية | ٩١٫٠٦ | ٨٧٫٨١ | ٧٦٫٥١ | ٧٨٫٠٠ | ٨٠٫١٧ | ٨٧٫٥٤ | ٨١٫٣٣ | ٨٥٫٣٤ | ٧٩٫٧٨ | ٧٣٫٣١ | ٧٥٫٣٤ | ١٫٢٢- | ٢٫٧٧ |

المصدر: Food and Agriculture Organization of the United Nations, printouts of Indices of Food and Agriculture Production, and Printouts of Growth Rates of Production Indices, (Rome, FAO, 1991).

الجدول ٤- معدل التغير في انتاج السلع الغذائية الرئيسة في دول منطقة غربي آسيا في عام ١٩٩١ مقارنة بعام ١٩٩٠

| الدولة | الحبوب | القمح | الخضر | الفاكهة | اللحوم الحمراء | لحوم الدواجن | اللبن | البيض |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| مصر | ٥ر٢١ | ٥ر٠٤ | (٣٠ر٠٤) | ٣ر١٧ | ٣ر٦٧ | ٢ر٩٨ | ١ر٣٥ | ٢ر٥٦ |
| البحرين | - | - | ٨ر٣٣ | ٦ر٠٠ | ٠ | ٠ | ٠ | ٠ |
| العراق | (٦٤ر٠٣) | (٥٦ر٠٣) | (٢٥ر٨٠) | (٢٣ر٠٤) | (٢٠ر١٤) | (١٨ر٧٥) | (٢٢ر٠٥) | (٣٠ر٠٠) |
| الاردن | (٢٤ر٣٩) | (٣٣ر٣٣) | ٢ر١٦ | ٠ر٥٢ | ٦ر٧٨ | ١٠ر٢٠ | ١ر٤٧ | ٠ |
| الكويت | - | - | - | - | - | - | (٩٧ر٥٦) | - |
| لبنان | (٧ر٧٩) | (٣ر٨٥) | (٢ر٧٤) | ٨ر٤٤ | ٤ر٦٥ | ٧ر٢٧ | (٤ر٠٨) | ١ر٩٢ |
| عُمان | ٠ | ٠ | ٢ر٥٨ | ٣ر٨٥ | ٥ر٢٦ | ٠ | ٤ر٠٥ | ٠ |
| قطر | ٠ | - | ٤ر٣٥ | ٠ | ٠ | ٠ | ٥ر٠٠ | ٠ |
| المملكة العربية السعودية | ١٠ر٨٩ | ١١ر١١ | ٢ر٦٣ | ٣ر٥١ | ٣ر٧٣ | ٣ر٧٧ | ٠ | ٢ر٥٠ |
| الجمهورية العربية السورية | ٣ر٩٠ | ٣ر١٤ | ١٦ر٩١ | ١ر٢٣ | ٢ر٧٢ | ٨ر٧٧ | ٢ر٤١ | ٦ر٥٦ |
| الامارات العربية المتحدة | ٠ | ٠ | ١ر٤٩ | ٤ر٢٤ | ٥ر٥٥ | ٧ر٦٩ | ٥ر٨٨ | ١١ر١١ |
| الجمهورية اليمنية | ٦ر٩٧ | (٣ر٢٢) | ٤ر٧١ | ٥ر٦٩ | ٠ر٦٩ | ٠ | ٠ر٦٢ | ٦ر٢٥ |
| الاجمالي(*) | (٣ر٨٣) | (٠ر١٤) | (١٩ر٥٠) | (٠ر٥٤) | (١ر٩٠) | (٣ر٠٣) | (١ر٩٥) | (١ر٤٦) |

المصدر: حسبت من:

Food and Agriculture Organization of the United Nations, Printout of 1991.

(-) بيانات غير متاحة.
(٠) الانتاج لم يتغير بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١.
(*) لا تشمل فلسطين.
( ) الأرقام ما بين الأقواس تعبر عن معدلات سالبة.

الجدول ٥- نسبة الاكتفاء الذاتي من الحبوب والقمح في دول منطقة غربي آسيا
خلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٠

| الدولة | الحبوب | | | | القمح | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ١٩٨٨ | ١٩٨٩ | ١٩٩٠ | متوسط ١٩٨٨-١٩٩٠ | ١٩٨٨ | ١٩٨٩ | ١٩٩٠ | متوسط ١٩٨٨-١٩٩٠ |
| مصر | ٥٣٫٤٩ | ٥٦٫٧٣ | ٥٨٫٩٣ | ٥٦٫٥٠ | ٢٨٫١٦ | ٣١٫٣٤ | ٣٩٫٢١ | ٣٣٫٠٧ |
| البحرين | - | - | - | - | - | - | - | - |
| العراق | ٣٧٫٣٨ | ٢٣٫٥٠ | ٤٢٫٨٦ | ٣٤٫٠١ | ٢٤٫٠٢ | ١٢٫٤٩ | ٣٠٫١٠ | ٢١٫٢٥ |
| الاردن | ١٣٫٣٣ | ١١٫٧٦ | ٥٫٣٥ | ٩٫٤٠ | ١٥٫٩٢ | ٣٥٫٥٧ | ٩٫٢٨ | ١٦٫٢٥ |
| الكويت | ٠٫٦٠ | ٠٫٥٠ | ٠٫٧٠ | ٠٫٥٩ | - | - | - | - |
| لبنان | ١١٫٦٢ | ١١٫٧٠ | ١٧٫٨٠ | ١٣٫١٦ | ١١٫٨٦ | ١٢٫٠٦ | ٢٢٫١٠ | ١٤٫٠٨ |
| عُمان | ٠٫٧٣ | ٠٫٨٧ | ٠٫٦٢ | ٠٫٧٣ | ١٫٠٥ | ٠٫٧٦ | ٠٫٨١ | ٠٫٨٦ |
| قطر | ٢٫٥٠ | ٢٫٨٥ | ٣٫٠٦ | ٢٫٧٨ | - | - | - | - |
| المملكة العربية السعودية | ٥٣٫٦٢ | ٥٠٫٤٥ | ٤٨٫٠٠ | ٥٠٫٧٨ | ٢٤٦٫٤٦ | ١٨٢٫٧٤ | ١٧٠٫٣٤ | ١٩٦٫٣٢ |
| الجمهورية العربية السورية | ٨٥٫٣٣ | ٥٠٫٢٣ | ٦٠٫١٥ | ٦٨٫٨٧ | ٧٠٫٠٧ | ٤٣٫١٢ | ٥٦٫٢١ | ٥٧٫٣١ |
| الامارات العربية المتحدة | ١٫٠٥ | ١٫٧٤ | ١٫٢٣ | ١٫٣١ | ٠٫٩٢ | ١٫٥٦ | ٠٫٩٤ | ١٫٠٧ |
| الجمهورية اليمنية | ٤٠٫٦٥ | ٣٨٫١٩ | ٦٢٫٥١ | ٣٤٫٩٨ | ١١٫٤١ | ١١٫٠٦ | ٧٫٦١ | ٩٫٧٤ |
| الاجمالي (*) | ٥١٫٤٥ | ٤٥٫٣٨ | ٥١٫٣٠ | ٤٨٫٩٠ | ٤٤٫٦٩ | ٣٩٫٢٩ | ٤٦٫٧٦ | ٤٣٫٧٧ |

المصدر: (١) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Production Yearbook, 1990, vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(٢) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Year-Book, 1990, vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(*) لا تشمل فلسطين.

حسبت نسبة الاكتفاء الذاتي كالتالي:

الانتاج المحلي ÷ اجمالي المتاح × ١٠٠.
اجمالي المتاح = الانتاج المحلي + صافي التجارة الخارجية (الصادرات - الواردات) وذلك نظراً لعدم توفر بيانات عن الاستهلاك.

الجدول ٦- الرقم القياسي للانتاج الحيواني ومعدل النمو في بعض دول منطقة غربي آسيا
خلال الفترة ١٩٨١-١٩٩١
(سنة الاساس ١٩٧٩-١٩٨١ = ١٠٠)

| الدولة | ١٩٨١ | ١٩٨٢ | ١٩٨٣ | ١٩٨٤ | ١٩٨٥ | ١٩٨٦ | ١٩٨٧ | ١٩٨٨ | ١٩٨٩ | ١٩٩٠ | ١٩٩١ | (معدلات النمو (٪ | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | | | | | ١٩٩١-١٩٨٣ | ١٩٩١-١٩٩٠ |
| مصر | ١٠٣٫٣٨ | ١١١٫١١ | ١٢٨٫٨١ | ١٣٩٫٨٤ | ١٥٥٫٤٨ | ١٦٢٫٥٠ | ١٦٦٫٥٨ | ١٦٩٫٤٩ | ١٧٠٫٤٤ | ١٧٣٫٩٩ | ١٧٩٫٩٣ | ٥٫٤٧ | ٣٫٤١ |
| العراق | ١٠٠٫٢٩ | ١٠٩٫٣٤ | ٩٦٫٧٦ | ١١٢٫٦٤ | ١١٩٫١٠ | ١٢٤٫٤٢ | ١٢٢٫٩٧ | ١٢٤٫٧٧ | ١٢٦٫٥٩ | ١٢٢٫٤٤ | ٩٣٫٥٢ | ١٫٢٦ | -٢٣٫٦٢ |
| الاردن | ١٠٤٫٦٨ | ١٠٩٫٨٧ | ١٢٥٫٤٢ | ١٦٨٫٣٦ | ١٩٣٫٣١ | ١٨٩٫٣٠ | ١٨٨٫١٠ | ١٧٥٫٨٠ | ١٥٩٫٥٩ | ١٥١٫٦٨ | ١٥٩٫٢٣ | ٣٫٦٥ | ٤٫٩٨ |
| المملكة العربية السعودية | ١٠٨٫٩٣ | ١٢٣٫٤٣ | ١٥٧٫٣١ | ١٧٣٫٩٠ | ٢٠٨٫١٢ | ٢١٧٫٩٥ | ٢١٠٫٧٢ | ٢٣٢٫٨٨ | ٢٥١٫٣٠ | ٢٦٩٫٢٢ | ٢٧٥٫٩٩ | ٩٫٣٩ | ٢٫٥١ |
| الجمهورية العربية السورية | ١١١٫٧٥ | ١٢١٫٨٢ | ١٢٣٫٩٦ | ١٢٢٫٧٩ | ١١٦٫٠٤ | ١١٩٫٧٦ | ١١٢٫٦٤ | ١٢٣٫٦٨ | ١٢١٫٨٣ | ١١٨٫٩٨ | ١٢٢٫١٦ | ٠٫٢٦ | ٣٫٦٨ |
| الجمهورية اليمنية | ١٠٢٫١٠ | ١٠٥٫٥٣ | ١٠٧٫٤٥ | ١١١٫٤٦ | ١٢٠٫٦٥ | ١٢٥٫٣٧ | ١٢٦٫٧٩ | ١٢٥٫١٧ | ١٢٦٫٧٣ | ١٢٨٫٢٥ | ١٢٩٫٧٤ | ٢٫٦٣ | ١٫١٦ |

المصدر:
Food and Agriculture Organization of the United Nations, Printouts of Indices of Food and Agriculture Production, and Printouts of Growth Rates of Production Indices, (Rome, FAO, 1991).

انتاجه في أربع دول هي البحرين والاردن وعُمان وقطر، أما بقية دول المنطقة فقد شهدت ارتفاعاً في الانتاج، خاصة الجمهورية العربية السورية والامارات العربية المتحدة والجمهورية اليمنية.

## ٦- الوضع الزراعي في منطقة غربي آسيا

### (أ) مصر

حققت البنى الاقتصادية في مصر نمواً ضئيلاً في عام ١٩٩١، فلم يرتفع الناتج المحلي الاجمالي إلا بنحو ١ر١ في المائة[٣]، ومع هذا فإن العجز في ميزان المدفوعات والعجز في الميزانية الحكومية شهدا بعض التحسن نتيجة لزيادة الصادرات غير البترولية، والقيود المفروضة على بنود الانفاق في الميزانية، والاجراءات التي أُتخذت لزيادة العائد في الميزانية متضمنة رفع أسعار المنتجات البترولية والطاقة الكهربائية وزيادة الضرائب. وفي آذار/مارس ١٩٩٠، بدأت الحكومة في تطبيق برنامج الاصلاح الاقتصادي الذي لاقى قبولاً ودعماً من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وقد ركز البرنامج على: (١) العمل على استقرار البنى الاقتصادية ككل وتخفيض معدلات التضخم؛ (٢) وإجراء تعديلات هيكلية لتحقيق معدلات نمو على المدى المتوسط والمدى الطويل؛ (٣) والاسراع في تنفيذ السياسات الاجتماعية لتلافي تأثير الاصلاح الاقتصادي على الطبقات الفقيرة. وكان أثر أزمة الخليج على الاقتصاد حاداً من حيث فقدان أسواق التصدير الخارجية، وتقلص التحويلات الخارجية من اليد العاملة المصرية، وانخفاض عائدات السياحة وقناة السويس لعامي ١٩٩٠ و١٩٩١. وقد قدرها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بنحو ٣٥ في المائة من اجمالي الصادرات المصرية من السلع والخدمات[٤]. ولا تزال مشكلة الزيادة الكبيرة في عدد السكان من المعضلات التي تواجه الاقتصاد المصري وتؤثر على معدلات الأداء في القطاعات المختلفة. وفي شباط/فبراير ١٩٩٢، سوف تقوم الحكومة بتوحيد سعر الصرف في إطار برنامج الاصلاح الاقتصادي[٥].

ويساهم القطاع الزراعي في مصر بنحو ١٨ر٦ في المائة من اجمالي الناتج المحلي، ويعمل في الزراعة نحو ٤٠ في المائة من اجمالي عدد السكان. ومع ازدياد السكان بمعدلات مرتفعة، يقع عبء متزايد على القطاع الزراعي في توفير الاحتياجات الغذائية، وتوفير المواد الخام اللازمة لبعض الصناعات، خاصة صناعة الغزل والنسيج. وتقدر المساحة المزروعة بنحو ٦ر٢ مليون هكتار تمثل نسبة ضئيلة لا تتجاوز ٦ر٢ في المائة من مساحة البلاد. وتسعى الحكومة الى زيادة الانتاج الزراعي بمعدلات تقارب معدل النمو السكاني، ويأمل المسؤولون أن تبلغ نحو ٩ر٢ في المائة. وقد تبلورت الجهود المصرية للحث على زيادة الانتاج الزراعي في: تخفيض عدد المحاصيل التي تورّد بصفة الزامية من ١٤ الى ٣ محاصيل هي القطن وقصب السكر ونصف محصول الأرز؛ ورُفعت أسعار بعض المحاصيل مثل القمح لحث المزارعين على زيادة المساحة المزروعة منه، وزيادة استخدام الميكنة الزراعية والأسمدة، وتحسين قنوات الصرف وإقامة مشروعات كبرى للري، والتخلي عن سياسة التسعير الجبري والعمل على استقرار الأسعار المزرعية، وتشجيع تمليك الأراضي الجديدة لخريجي الجامعات والمعاهد. كما تسعى الحكومة الى زيادة المساحة المزروعة بنحو ١ر٦ مليون فدان (حوالي ٦٧٢ ألف هكتار) حتى نهاية هذا القرن، مما سيؤدي الى خلق ٥ ملايين فرصة عمل اضافية، وإسكان نحو ٨٠٠ ألف أسرة[٦].

وتُعد مصر من أكبر الدول المستوردة للقمح بعد الاتحاد السوفياتي (سابقا) والصين. وقد بلغت كمية الحبوب المستوردة في عام ١٩٩٠ نحو ٨ر٥٧ مليون طن، أما الانتاج المحلي فقد بلغ نحو ٢ر١٢ مليون طن. كما بلغت قيمة الواردات من السلع الزراعية في عام ١٩٩٠ نحو ١ر٤ مليار دولار تمثل نحو ٦ر٤٤ في المائة من اجمالي الواردات. وقد قامت الحكومة برفع أسعار الخبز في نهاية عام ١٩٨٨ في محاولة لتقليل الفاقد ومنع استخدامه كغذاء للحيوانات، ثم جاء بعد ذلك (في نهاية عام ١٩٨٩) نظام فصل الانتاج عن التوزيع بمعنى أن يتم تصنيع حصة الدقيق الخاصة بالمخابز بالكامل وتسليمها الى منافذ توزيع الخبز، واستهدف هذا النظام القضاء على الإتجار في الدقيق المدعوم من الدولة وزيادة المعروض من الخبز. ولا تزال الدولة تقوم بدعم رغيف الخبز البلدي الذي تبلغ تكلفته نحو ١٠ قروش بينما يُباع للمستهلكين بنحو ٥ قروش[٧].

وقد ذكرت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في تقريرها لعام ١٩٩١[٨] أن انتاج القمح في مصر في عام ١٩٩١ ارتفع بنحو ٥ في المائة فبلغ نحو ٥ر٤ مليون طن، متجاوزاً الرقم القياسي الذي سُجل في العام السابق بنحو ٢٠٠ الف طن. وهذا التحسن في الانتاج يرجع أساساً لاستخدام الأصناف المحسنة وتوفير المدخلات الزراعية والسياسة السعرية. ونظراً لزيادة المساحة المزروعة بالذرة فإن الانتاج المقدر منه بلغ في عام ١٩٩١ نحو ٥ر٣ مليون طن مسجلاً بذلك زيادة في النمو يقرب من ١٠ في المائة مما كان عليه في عام ١٩٩٠. ويحتمل أن يصل انتاج الأرز الى المستوى القياسي الذي حققه في عام ١٩٨٩ وقدره نحو ٢ر٣ مليون طن. ونتيجة لزيادة الانتاج فإن الواردات المقدرة من القمح والدقيق في عام ١٩٩٢/١٩٩١ سوف تكون أقل منها في العام السابق (عندما بلغت نحو ٦ر٨ مليون طن)، بينما ستبقى الواردات من الذرة كما كانت عليه في عام ١٩٩١/١٩٩٠، أي نحو ١ر٦ مليون طن. وارتفع انتاج الخضر في عام ١٩٩٠ عما كان عليه في عام ١٩٨٩ بنسبة كبيرة فبلغ نحو ٩ر٥ مليون طن بالمقارنة مع ٨ر٧ مليون طن في عام ١٩٨٩. أما الفاكهة فلم تحقق زيادة في عام ١٩٩٠. أما القطن الذي يُعتبر من محاصيل التصدير الرئيسة فقد انخفضت مساحته قليلاً في عام ١٩٩٠، إلا أن انتاجه ارتفع بنسبة ١٦ في المائة عما كان عليه في العام السابق، وذلك نتيجة لارتفاع معدلات الانتاج. كما انخفضت كمية الصادرات من نحو ٥٨ر٤ الف طن في عام ١٩٨٩ الى نحو ٣٥ الف طن في عام ١٩٩٠، أي بنحو ٤٠ في المائة. وقد أدى ذلك الى انخفاض حصيلة الصادرات منه من نحو ٢٧٤ر٥ مليون دولار الى نحو ١٧٠ مليون دولار فقط في عام ١٩٩٠[٩].

### (ب) الجمهورية العراقية

كان لأزمة الخليج تأثيرات كبيرة على البنى

الاقتصادية في العراق، فقد انخفض الناتج المحلي الاجمالي بنحو ٣٨ في المائة[١٠]، كما تأثر القطاع الزراعي بدرجة كبيرة. وتبلغ مساحة الأراضي الزراعية في العراق نحو ٥ر٤٥ مليون هكتار، منها نحو ٢ر٥٥ مليون هكتار تروى بمياه نهري دجلة والفرات، والمساحة الباقية التي تمثل نحو ٥٣ر٢ في المائة تروى بالأمطار. وكان يعمل في الزراعة نحو ٢٠ر٥ في المائة من اجمالي عدد السكان البالغ نحو ١٨ر٩٢ مليون نسمة في عام ١٩٩٠. وبلغت قيمة الناتج الزراعي نحو ٨ر٣ مليار دولار في عام ١٩٨٩ أي ١٤ر١ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي. وبلغ انتاج العراق من القمح في عام ١٩٩٠ نحو ١ر٢ مليون طن، ومن الشعير نحو ١ر٨ مليون طن، ويمثل هذا الانتاج نحو ٧٥ في المائة من انتاج عام ١٩٨٩. ويقدر استهلاك العراق من القمح بنحو ٣ر٥ مليون طن، ويُستخدم الجزء الأكبر من انتاج الشعير في تغذية الحيوانات. ويقوم العراق باستيراد نحو ٧٠ في المائة من احتياجاته الغذائية، ففي عام ١٩٨٩ تم استيراد نحو مليوني (٢ مليون) طن من القمح؛ و٥٠٠ الف طن من الأرز؛ و٣٥٠ الف طن من الدقيق؛ و٣٢٠ الف طن من الذرة؛ و٦٠٠ الف طن من السكر؛ و٢٨٠ الف طن من زيت الطعام.

وتشير تقارير منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لعام ١٩٩١[١١]، الى أن الوضع الغذائي في العراق قد أصبح حرجاً ويدعو للقلق. وتستخدم الحكومة نظام البطاقات في توزيع نحو ٦٠ في المائة من الاحتياجات الغذائية الضرورية، ويقوم السكان باستكمال الاحتياجات الغذائية بالشراء من السوق الحرة فأصبحت الأسعار مرتفعة بدرجة كبيرة ليس للطبقات الفقيرة فقط ولكن للطبقات متوسطة ومرتفعة الدخل. وظهرت الآلاف من الحالات المَرَضية الناجمة عن سوء التغذية في أجزاء مختلفة من البلاد، وتتزايد أعداد الذين يحصلون على الرعاية الطبية. ونقص الغذاء الذي يؤثر على أغلبية السكان يبدو أشد خطراً على فئة الأطفال والحوامل والمُرضعات.

وانخفض الانتاج المحلي من الغذاء في عام ١٩٩١، فكان انتاج الحبوب نحو ثلث انتاج عام ١٩٩٠ نظراً لتدهور نظم الري والطرق والنقص الحاد في المدخلات الزراعية الأساسية، واضطراب الأعمال الزراعية نتيجة للحرب، وعدم سقوط الأمطار بدرجة كافية في المناطق الشمالية. وفي أعقاب الانخفاض الحاد في انتاج المحاصيل الغذائية في منتصف عام ١٩٩١ وصلت المخزونات الحكومية من الحبوب الى أدنى مستوى لها وأصبح نظام تقنين الاستهلاك (بطاقات التموين) عرضة للضغط، وهذا النظام يوفر نحو ثلث الاحتياجات الغذائية لما يزيد عن نحو ٨٠ في المائة من السكان. وإذا لم يتم تجديد هذه المخزونات في الشهور القادمة عن طريق الاستيراد فإن السكان سوف يعتمدون اعتماداً كلياً على السوق الحرة. وسوف تؤدي نسبة الزيادة الأخيرة في مرتبات العاملين بالقطاع العام (نحو ٥٥ في المائة) الى ارتفاع حاد في أسعار الغذاء.

بدأ تطبيق نظام توزيع السلع الغذائية الرئيسة بالبطاقة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٠. وفي أول كانون الثاني/يناير ١٩٩١ كانت الحصص المقررة للفرد في الشهر كما يلي: ٥ كيلوغرامات من الدقيق، نصف كيلوغراماً من السكر، نصف كيلوغراماً من الزيوت النباتية، ٥ر١ كيلوغراماً من الأرز، ٢٥٠ غراماً من العدس أو الفول، ٥٠ غراماً من الشاي[١٢]. وهذه الكميات تعد ضئيلة جدا بالنسبة لاحتياجات الفرد الحقيقية من المواد الغذائية.

وقدرت بعثة الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات في تموز/يوليو ١٩٩١[١٣] تكاليف الواردات اللازمة للمحافظة على المستويات العادية للاستهلاك بنحو ٦٤ر٢ مليار دولار لمدة عام واحد (٣٢ر١ مليار دولار لمدة ستة أشهر). كما قدرت قيمة الواردات استناداً الى مستويات الحصص التي يقدمها برنامج الأغذية العالمي لدعم السكان في حالات الكوارث بنحو ٦٢ر١ مليار دولار في السنة (٨١٠ ملايين دولار لمدة ستة أشهر)، وقد تم رفع هذا الرقم فيما بعد الى نحو ٢ر٢ مليار دولار في السنة لتقديم الحد الأدنى من الحصص الغذائية المدعمة الى حد ما. وقد سمح مجلس الأمن في قرار اتخذه في آب/أغسطس ١٩٩١ للعراق بتصدير كميات من البترول لا تتجاوز قيمتها ٦ر١ مليار دولار خلال ستة أشهر كي يستطيع تمويل مشترياته من الأغذية والأدوية وغير ذلك من المواد والامدادات لتلبية الاحتياجات الأساسية للمدنيين من السكان. وينص هذا القرار أيضا على تخصيص نسبة ٣٠ في المائة من عائدات بيع البترول لدفع تعويضات خسائر الحرب، واستقطاع تكاليف إشراف موظفي الأمم المتحدة على الصادرات والواردات من تلك العائدات. وبذلك يبقى مبلغ ٩٣٠ مليون دولار لشراء ونقل الواردات الأساسية ذات الطابع الانساني. ومن الواضح أن المبالغ التي ستتاح للواردات من الأغذية ستكون في حدود ٦٧٠ مليون دولار، وهذا مبلغ يقل كثيراً عن مستويات الحد الأدنى المطلوبة. إلا أن هذا القرار لم يكن قد طبّق حتى نهاية ١٩٩١.

وتتوقع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أن يكون الانتاج المحلي من الغذاء في عام ١٩٩١/١٩٩٢ ضئيلاً وذلك للأسباب التالية: '١' النقص الحاد في المدخلات الزراعية الأساسية أو عدم توفرها مثل البذور والأسمدة والمبيدات والآلات الزراعية وقطع الغيار؛ '٢' الأضرار الناشئة عن الحرب في شبكات الري والصرف التي لا يتوقع إصلاحها قريباً؛ '٣' الإصلاح الجزئي لامدادات الطاقة الكهربائية للقطاع الزراعي بعد التدمير واسع النطاق لمحطات توليد الطاقة الكهربائية في أثناء الحرب؛ '٤' النقص الحاد في الأعلاف الحيوانية والأدوية البيطرية واللقاحات والمعدات أو عدم توفرها، مما أدى عمليا الى التوقف الفعلي لعدد كبير من مزارع انتاج الدواجن والى انخفاض سريع في عدد الحيوانات.

وقدرت البعثة المشتركة للأمم المتحدة قيمة مستلزمات الانتاج التي ينبغي استيرادها لإحياء قطاعات الانتاج الرئيسة (محاصيل الأغذية الرئيسة والثروة الحيوانية) لموسم ١٩٩١/١٩٩٢ بمبلغ ٥٠٠ مليون دولار لشراء الأسمدة والبذور والمبيدات والأدوية البيطرية والآلات الزراعية وقطع الغيار. وبموجب الترتيبات التي أقرها مجلس الأمن لن يتمكن العراق حتى من استيراد الحد الأدنى الضروري من هذه المدخلات (٣٠٠ مليون دولار). وما لم توضع تدابير خاصة تسمح بالحصول على الواردات من هذه المدخلات الزراعية الأساسية فإن مستوى الانتاج

المحلي من الأغذية سوف يهبط مرة أخرى في الفترة ١٩٩١/١٩٩٢ عن مستواها الضعيف أصلاً في هذه السنة.

(ج) الاردن

بدأت الحكومة الأردنية في عام ١٩٩٠ تطبيق برنامج طموح للإصلاح الاقتصادي كان صندوق النقد الدولي قد وافق عليه، وكان قد تم الاتفاق عليه في نادي باريس ولندن، واتخذت اجراءات عملية لتخفيض العجز في الميزانية، فتم تعديل أسعار المياه والكهرباء، وبُوشر باتخاذ الاجراءات الخاصة بتخفيض الدعم لبعض السلع الغذائية، والإعداد لتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي المتفق عليها. وجاءت أزمة الخليج فأحدثت إضطراباً كبيراً في تنفيذ البرنامج وأدت الى تدهور اقتصادي ملموس نتيجة فقدان أسواق التصدير الخارجية وخاصة أسواق دول الخليج والعراق، ووقف تحويلات العاملين في الخارج، وتقلص عائدات السياحة، إضافة الى عبء عودة العمال على الميزانية الحكومية، وتقلص الدخل من التجارة العابرة، وغير ذلك من الأضرار غير المباشرة. وتشير التقديرات الأولية الى أن الناتج المحلي الاجمالي لعام ١٩٩٠ قد انخفض بنحو ٨ في المائة عن مستواه في عام ١٩٨٩، وكان الانخفاض شديدا في الأشهر الأربعة الأخيرة من عام ١٩٩٠ (إذ انخفض الناتج المحلي بنحو ٢٥ في المائة خلال الفترة من ايلول/سبتمبر الى كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠). وبالرغم من الاجراءات العديدة التي اتخذت في النصف الأول من عام ١٩٩٠ لتقليل الانفاق، وزيادة الايرادات في الميزانية، اضطرت الحكومة في آب/أغسطس ١٩٩٠ الى زيادة الانفاق العام لامتصاص جزء من الآثار المترتبة على أزمة الخليج، مما أدى ذلك الى عجز اضافي في الميزانية قُدر بنحو ٧ في المائة من اجمالي الناتج المحلي[١٤].

وتقدر المساحة المزروعة في الأردن بنحو ٣٧٦ ألف هكتار، يعتمد نحو ٨٥ في المائة منها على الأمطار. وقُدرت قيمة الناتج الزراعي بسعر التكلفة بنحو ٢٠٠ مليون دولار، أي ٦ في المائة من اجمالي الناتج المحلي في عام ١٩٨٩، ويعمل في الزراعة نحو ٨ في المائة من السكان البالغ عددهم نحو ٣ر٣ مليون نسمة. وفي عام ١٩٩١ انخفض انتاج الحبوب بشكل عام بسبب ظروف الجفاف التي سادت البلاد، فلم يتجاوز انتاج القمح ٥٧ الف طن، والشعير ٢٦ الف طن. كما انخفض الانتاج من زيت الزيتون ومن الخضر المبكرة، خاصة في وادي الأردن. وتشير التقديرات الأولية الى أن واردات الاردن من الحبوب سوف تبلغ نحو مليون طن في عام ١٩٩١[١٥]، كما أنه من المؤكد أن الحكومة سوف تقوم باستيراد زيت الزيتون خلال عام ١٩٩٢ لسد العجز المتوقع في انتاج ١٩٩١. ونظراً لهطول كميات كبيرة من الأمطار خلال شهر كانون الأول/ديسمبر من عام ١٩٩١ في معظم مناطق الأردن تجاوزت المعدلات العامة كثيراً، فمن المتوقع، إذا ما استمرت الظروف المناخية الملائمة، حدوث زيادة ملموسة في الانتاج الزراعي من الحبوب والزيتون والفاكهة والخضر، وكذلك في انتاج اللحوم الحمراء والألبان نتيجة للتحسن المتوقع في انتاج المراعي.

وبالرغم من الجهود التي بذلها الأردن في المجال الزراعي، إلا أن الفجوة الغذائية في السلع الأساسية من حبوب ولحوم ستستمر في الاتساع بسبب الزيادة السكانية المرتفعة من ناحية، ومحدودية الأراضي التي تعتمد زراعتها على معدلات أمطار مناسبة أو على مصادر مياه مضمونة من ناحية أخرى. وللحد من هذه المشكلة، أعطت الحكومة أولوية متقدمة لإقامة السدود لحجز مياه الفيضانات لاستعمالها في الري، كما تستخدم مياه الصرف الصحي المعالجة على نطاق واسع. ولإدخال أساليب الري الحديثة التي تؤدي الى التوفير في استعمال المياه بذلت جهود كبيرة عن طريق قيام مؤسسة الإقراض الزراعي بتقديم القروض الميسرة لهذا النشاط. وفي نفس الوقت، تقوم الحكومة حاليا بتقديم مساعدات ملموسة للمزارعين في المناطق الجبلية لتنفيذ إجراءات وقاية التربة من الإنجراف واستغلالها الاستغلال الاقتصادي الأمثل.

وبالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة قامت الحكومة بإعادة النظر في استراتيجية التنمية الزراعية والسياسات الزراعية الحالية. وشارك في مناقشة السياسة الجديدة عدد كبير من الخبراء المحليين والدوليين في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، ومن المتوقع مناقشتها من قبل الأجهزة الحكومية بعد إقرارها خلال عام ١٩٩٢.

وكان لأزمة الخليج تأثير واضح على القطاع الزراعي خلال فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١ وعلى قدرات الأردن على تنفيذ مشاريع التنمية الزراعية المقررة بالسرعة المطلوبة. وكما ذكر آنفاً، انخفض الناتج القومي نتيجة لإنخفاض الصادرات إذ يوجه الأردن نحو ربع صادراته الى العراق. كما انخفضت التدفقات النقدية الى الأردن بسبب عودة معظم العاملين في دول الخليج وعدم قدرتهم على إستعادة مدخراتهم. وتفيد بعض التقديرات بأن الانخفاض في التحويلات الخارجية كان معادلاً لثلث الناتج المحلي في عام ١٩٩٠، عندما قُدر عدد العاملين الأردنيين في منطقة الخليج بنحو ٣٠٠ الف عامل بلغت جملة تحويلاتهم السنوية ما بين ٨ر٠ و١ر١ مليار دولار، وهي ثاني أكبر مصدر للعملات الحرة بعد الصادرات. وقد أدت عودة العاملين الأردنيين والفلسطينيين الى خلق مشاكل اقتصادية واجتماعية كبيرة حيث ارتفع معدل البطالة الى نحو ٢٠ في المائة من اجمالي القوة العاملة، كما تأثر قطاع الشحن الأردني الذي يقدم نحو ٢٥٠ مليون دولار سنوياً نتيجة لإنخفاض النشاط بشدة في ميناء العقبة بسبب ارتفاع رسوم التأمين ضد أخطار الحرب التي ارتفعت الى ما بين ٢٠ و ٣٠ في المائة على السفن القادمة الى ميناء العقبة. وقد تأثرت أيضا الصادرات الزراعية مما أدى بدوره الى انخفاض عائدات التصدير من الخضر والفاكهة التي كانت تصدر بصفة منتظمة الى دول الخليج العربي. وفي مواجهة الأزمة الاقتصادية في الأردن، ركزت السياسة الاقتصادية على ضرورة ترشيد الاستهلاك، فقامت وزارة التموين بتطبيق نظام تقنين عمليات شراء المواد الغذائية المدعومة من الدولة، وهو إجراء يطبّق لأول مرة في تاريخ الأردن الحديث، وأصدرت بطاقات تموينية وكوبونات للمواطنين تخوّلهم شراء السكر والأرز والحليب الجاف، بدأ العمل بها في ايلول/ سبتمبر عام ١٩٩٠[١٦].

(د) لبنـــان

شهد مطلع عام ١٩٩١ نهاية النـزاع الداخلي في لبنان وبداية التوجه نحو تنشيط كافة القطاعات وزيادة معدلات الأداء الاقتصادي بها.

تبلغ مساحة الأراضي الزراعية في لبنان نحو ٣٠١ ألف هكتار تمثل نحو ٢٩ في المائة من المساحة الكلية للبلاد. ويعتمد نحو ٧٢ في المائة من هذه المساحة على الأمطار. ويعمل في الزراعة نحو ٨ر٨ في المائة من اجمالي عدد السكان الذين بلغ عددهم نحو ٢ر٧ مليون نسمة في عام ١٩٩٠. ويساهم القطاع الزراعي في المتوسط بأقل من ٩ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي. وعلى الرغم من أن الأراضي الصالحة للزراعة تمثل ثلث مساحة لبنان تقريبا، إلا أن نمط الملكية الزراعية يتسم بالحيازات الصغيرة، الأمر الذي لا يساعد على ميكنة الزراعة ويشجع الإقبال على أنماط زراعية محددة كزراعة أشجار الفاكهة والخضر. ويعتبر وادي البقاع وسهل عكار والسهل الساحلي وسفوح سلسلة جبال لبنان من أهم المناطق الزراعية الرئيسة في البلاد.

وشكلت الصادرات الزراعية في عام ١٩٩٠ نحو ٤ر٣٣ في المائة من اجمالي الصادرات، بينما شكلت الواردات الزراعية نحو ٢٩ في المائة من اجمالي الواردات. وتتألف الصادرات الزراعية من الفاكهة والخضر حيث تم تصدير ٥٠ ألف طن من الحمضيات، و٣٥ الف طن من التفاح، ونحو ٣٠ الف طن من العنب في عام ١٩٩٠. ورغم أن قيمة الصادرات الزراعية قد زادت من نحو ١٣٣ مليون دولار في عام ١٩٨٥ الى نحو ١٧٣ مليون دولار في عام ١٩٩٠، إلا أن العجز في الميزان التجاري الزراعي بقي مرتفعا فبلغ نحو ٥٤٢ مليون دولار في عام ١٩٩٠ نظراً لزيادة الواردات(١٧).

وتشير تقارير منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة الى أن انتاج القمح قدر في عام ١٩٩١ بنحو ٥٠ ألف طن، وهذا يمثل انخفاضاً ضئيلاً عما كان عليه الانتاج في عام ١٩٩٠، إلا أنه لا يزال فوق المتوسط. والجدير بالذكر أن الواردات من الحبوب في عام ١٩٩٠ قد بلغت نحو ٣٥٦ ألف طن، منها نحو ١٨٣ ألف طن من القمح(١٨).

ويواجه القطاع الزراعي في لبنان نفس المشاكل التي تواجه القطاعات الزراعية في الدول المجاورة، ومن أهمها ضعف المرافق والخدمات والمؤسسات التسويقية والبحثية والإرشادية ونقص مصادر التمويل، بالاضافة الى مشكلة الاستغلال الأمثل لمصادر المياه المتاحة وخاصة مياه نهر الليطاني لاسيما بعد تدخل اسرائيل في الموارد المائية، كما أضافت أزمة الخليج أعباء جديدة على الاقتصاد اللبناني بسبب عودة اليد العاملة اللبنانية من العراق والكويت، والتي تقدر بنحو ٦٠ ألف عامل، وخسارة تحويلاتهم التي تقدر بنحو ١٥٠ مليون دولار سنويا(١٩). كما تأثرت الصادرات اللبنانية الى دول الخليج والعراق بشكل مباشر نتيجة هذه الأزمة. ويحتاج لبنان بشكل ملح الى إعادة إعمار البنية الأساسية للقطاع الزراعي، ويمكن أن يتم ذلك بسرعة إذا ما تعاونت المؤسسات المالية العالمية والعربية مع الحكومة اللبنانية نظراً لوجود الخبرة المكتسبة لدى المزارعين اللبنانيين.

(هـ) سلطنة عُمـــان

قامت الحكومة في السنوات الأخيرة بإعطاء أولوية متقدمة لبرامج ومشاريع التنمية الزراعية، وقد بلغ معدل ازدياد المساحة المزروعة السنوي نحو ٦ر٤ في المائة خلال النصف الأخير من الثمانينات. وتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة الى أن المساحة المزروعة قد بلغت نحو ٤٨ الف هكتار، وأن نحو ٨٥ في المائة منها يروى بالمياه الجوفية. ويعمل في الزراعة نحو ٤٠ في المائة من إجمالي عدد السكان الذي بلغ نحو ١ر٥ مليون نسمة في عام ١٩٩٠. كما يمثل الناتج الزراعي نحو ٣ر٦ في المائة من اجمالي الناتج المحلي. ويغطي النخيل نحو ٤٤ في المائة من اجمالي المساحة الزراعية(٢٠)، تليه الخضر والفاكهة، ويزرع القمح في مساحات قليلة. وتمثل الأسماك معظم الصادرات الزراعية العمانية إذ شكلت نحو ٨ر٩٥ في المائة من اجمالي الصادرات الزراعية في عام ١٩٩٠ التي بلغت قيمتها نحو ٥٠ مليون دولار. ويُعد البترول المادة الرئيسة في الصادرات، فالصادرات الزراعية لا تتجاوز نحو ٩ر٠ في المائة من إجمالي الصادرات(٢١). ورغم تصدير الأسماك والخضر (البطيخ والطماطم)، والفاكهة (البلح والليمون)، يستورد أكثر من ٥٠ في المائة من المواد الغذائية.

أهداف التنمية الزراعية في سلطنة عُمان للعقد الحالي هي(٢٢): ١) زيادة نسبة الاكتفاء الذاتي من الغذاء من ٤٤ في المائة في عام ١٩٨٨ الى نحو ٥٥ في المائة في عام ٢٠٠٠؛ ٢) زيادة الانتاج الزراعي بمعدلات تواكب الزيادة السكانية السنوية التي بلغت نحو ٣ر٥ في المائة؛ (٣) تنمية وزيادة كفاءة استخدام الموارد المائية، إذ يستخدم القطاع الزراعي نحو ٩٠ في المائة من المياه الجوفية؛ (٤) تحسين البنية الأساسية الزراعية؛ (٥) تنشيط البنى الاقتصادية الريفية من خلال التنمية الزراعية؛ (٦) تنمية الموارد البشرية؛ (٧) زيادة معدل النمو السنوي في الناتج المحلي الزراعي الى نحو ٦ر٣ في المائة.

(و) المملكة العربية السعودية

كان أداء البنى الاقتصادية السعودية جيداً في عام ١٩٩١ فبلغ معدل النمو في الناتج المحلي الاجمالي نحو ٢ر١٠ في المائة(٢٣). كما استمر القطاع الزراعي في تحقيق معدلات نمو جيدة، وتجدر الاشارة الى أن هذا القطاع قد حقق نموا قدر بنحو ٨ر١٣ في المائة خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠، إلا أن الحكومة اعتمدت نسبة نمو مقدارها ٧ في المائة للأعوام ١٩٩٠-١٩٩٥(٢٤). وقد بلغت المساحة المزروعة في عام ١٩٩٠ نحو ٢ر١ مليون هكتار ممثلة نحو ٥٥ر٠ في المائة من إجمالي مساحة المملكة؛ ويزرع ٧ر٣٦ في المائة منها بالري. وقد قدر الناتج الزراعي بنحو ١٥ر٦ مليار دولار في عام ١٩٨٩ أي نحو ٧ر٦ في المائة من اجمالي الناتج المحلي. وقد حقق الميزان التجاري الزراعي تطورا ملحوظا خلال السنوات الخمس الأخيرة، فارتفعت قيمة الصادرات من نحو ٥ر١٠٨ مليون دولار

في عام ١٩٨٥ الى نحو ٤٠٢ر٥ مليون دولار في عام ١٩٩٠، وفي الوقت ذاته بقيت الواردات ثابتة ولم ترتفع كثيراً[٢٥]. ويرجع ذلك الى سياسة الحكومة الخاصة بدعم انتاج المحاصيل الغذائية سواء في مجال انتاج القمح أو الخضر والفاكهة أو الدواجن والألبان.

وتعتمد المشروعات الزراعية الحديثة في المملكة العربية السعودية على نظام الري المحوري، وتستغل المملكة العربية السعودية المياه الجوفية المخزونة (Fossil water) في أغراض التوسع الزراعي، إلا أن هناك منطقة صغيرة في الجنوب الغربي من المملكة يمكن ريها بالمياه السطحية بواسطة إقامة السدود. وهناك عدة مشروعات لبناء سدود لتخزين مياه الفيضانات منها سد بيشا الذي شُيِّد في عام ١٩٩٠ بطاقة تخزينية قدرها ٣٢٥ مليون متر مكعب من المياه[٢٦].

وبالرغم من توجه الحكومة الى تخفيض انتاج القمح وزيادة انتاج الشعير، قدر انتاج القمح في عام ١٩٩١ بنحو ٤ ملايين طن، أي بزيادة تقدر بنحو ٤ر٠ مليون طن عما كان عليه في العام السابق. وهذا المستوى من الانتاج يعني أن هناك زيادة عن الاحتياجات الاستهلاكية تقدر بنحو ٢ر٥ مليون طن. إلا أنه تم تصدير نحو ١ر٥ مليون طن في عام ١٩٩٠/١٩٩١. وحفز المزارعين السعوديين على التوسع في زراعة الشعير يهدف الى تقليص الواردات منه التي بلغت نحو ٤ر٢ مليون طن في عام ١٩٩٠ من جهة، والى تقليل استهلاك المياه من جهة أخرى، لأن الشعير أقل حاجة الى الماء من القمح. وقد بلغ الانتاج المحلي من الشعير نحو ٥٠٠ ألف طن في عام ١٩٩٠[٢٧].

وأما إدخال نظم الري الحديثة، وتوفير مستلزمات الانتاج الزراعي، وتوفير الدعم المباشر وغير المباشر للمزارعين، وكذلك منح أسعار تشجيعية للمنتجات فقد أدى الى حدوث زيادة ملموسة في الانتاج في القطاعات كافة، فبالإضافة الى زيادة انتاج الحبوب وتحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح وتحقيق فائض للتصدير، حدثت زيادة ملموسة في انتاج الفاكهة، وفي انتاج الخضر التي تزرع في بيوت محمية، ازداد عددها بشكل ملموس في الموسم الزراعي ١٩٩٠/١٩٩١ نظراً لحماس المزارعين السعوديين للاستثمار في هذا القطاع.

وتُعد مشكلة شح المياه القضية الرئيسة التي تواجه الانتاج الزراعي في المملكة العربية السعودية حيث الاعتماد بشكل رئيس على المياه الجوفية التي لا يزال الاحتياطي منها غير معروف بدقة خاصة بالنسبة للأحواض التي ليست لها تغذية سنوية. وأقامت الحكومة السعودية عدداً من السدود لتخزين مياه الأمطار ومشاريع لتحلية مياه البحر (نحو ٩٠٣ مليون متر مكعب)، كما يُستفاد من مياه الصرف الصحي المعالجة. وأي توسع في الزراعة في المملكة العربية السعودية في المستقبل سوف يعتمد على الكميات الاضافية من المياه التي يمكن تأمينها، وعلى استمرار السياسات السعرية وسياسات تحفيز المزارعين، واستمرار رفع الكفاءة الانتاجية لوحدة المساحة.

## (ز) الجمهورية العربية السورية

شهد القطاع الزراعي في الجمهورية العربية السورية تطوراً ملحوظاً في السنوات الأخيرة، ظهر في زيادة المساحة المزروعة وزيادة الانتاج والصادرات. ويُعد القطاع الزراعي قطاعا اقتصادياً رائداً، فقد بلغت قيمة الناتج الزراعي نحو ٤ر٦ مليار دولار في عام ١٩٨٩، أي نحو ٢٥ر٦ في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وقُدرت المساحة المزروعة في الجمهورية العربية السورية في عام ١٩٩٠ بنحو ٥ر٥ مليون هكتار، أي نحو ٣٠ في المائة من اجمالي مساحة البلاد، يعتمد نحو ٨٨ في المائة منها على الأمطار. ويعمل في الزراعة نحو ٢٤ في المائة من السكان البالغ عددهم نحو ١٢ر٥ مليون نسمة (١٩٩٠). وقد طرأ تحسن ملموس على الميزان التجاري الزراعي فانخفض العجز من نحو ٦٨٨ مليون دولار في عام ١٩٨٥ الى نحو ٢٩٢ مليون دولار في عام ١٩٩٠، ويُعزى ذلك الى زيادة الصادرات الزراعية بشكل ملحوظ من نحو ٢٠٦ مليوندولار الى نحو ٥٨٠ مليون دولار، كما يُعزى الى انخفاض الواردات[٢٨]. وقد تضاعف انتاج الحبوب في عام ١٩٩٠ بالمقارنة مع عام ١٩٨٩ فبلغ نحو ٣ ملايين طن. وكان ذلك نتيجة لزيادة المساحة المزروعة، كما ارتفع انتاج القمح من نحو مليون طن في عام ١٩٨٩ الى نحو ٢ مليون طن في عام ١٩٩٠[٢٩].

وتشير تقارير منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة الى أن انتاج القمح في عام ١٩٩١ استمر في الارتفاع فبلغ نحو ٢ر١٣ مليون طن، ممثلاً زيادة تبلغ ٢٠ في المائة عن متوسط السنوات الخمس السابقة. وقُدر انتاج الشعير بنحو ٠ر٩٣ مليون طن، وهذا يمثل زيادة قدرها ١٠ في المائة عن انتاج عام ١٩٩٠، إلا أنه دون متوسط السنوات الثلاث السابقة، ولكن انتاج الذرة لم يتغير كثيرا عما كان عليه في العام السابق فبقي قريبا من ١٨٠ ألف طن. وزاد الانتاج من الفاكهة والخضر بالمقارنة مع عام ١٩٩٠[٣٠].

أما القطن فقد انخفضت مساحته في موسم ١٩٩٠/١٩٩١ بنحو ٥ في المائة فبلغت نحو ١٥٠ ألف هكتار بالمقارنة من المساحة المستهدفة وهي ١٧٠ ألف هكتار. وقُدر الانتاج من القطن الشعر بنحو ١٢٠ ألف طن بالمقارنة مع ١٢٨ ألف طن في عام ١٩٨٩. ومن المتوقع أن يعوِّض ارتفاع أسعار القطن على الصعيد العالمي عن الانخفاض في الانتاج، كما يُتوقع أن تبلغ حصيلة الجمهورية العربية السورية من صادرات القطن لعام ١٩٩٠/١٩٩١[٣١] نحو ١١٠ ملايين دولار.

وفي أوائل عام ١٩٩٠ واجهت كل من الجمهورية العربية السورية والعراق مشكلة انخفاض منسوب المياه في نهر الفرات حينما قامت تركيا بإنشاء سد أتاتورك على نهر الفرات، وهو أكبر السدود التي تنوي تركيا إقامتها في إطار مشروع يتضمن إنشاء ٢٢ سداً (مشروع الأناضول)، الذي سيبدأ انتاجه من الطاقة في عام ١٩٩١. وفي ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٩٠ قامت تركيا بتحويل مجرى نهر الفرات لمدة شهر لتخزين المياه خلف السد وذلك لزيادة كمية المياه المخزنة من ٦٠٠ مليون متر مكعب الى نحو ٣ مليارات متر مكعب. وكان لحجب مياه الفرات أثر سلبي على كل من الجمهورية العربية السورية والعراق، سوف

يستمر ما بين ٤ و ٥ سنوات إذا كان معدل الأمطار فوق المتوسط، ونحو ١٠ سنوات إذا كان المعدل دون ذلك. وسيؤدي مشروع الأناضول الى تقليل المياه المتجهة للعراق بمقدار ١٩ مليار متر مكعب[٣٢]. وبما أن الجمهورية العربية السورية تعتمد على نهر الفرات بنسبة ٩٠ في المائة في سد احتياجاتها من المياه السطحية، ونظراً لأن العراق يقع في نهاية مجرى النهر نفسه، فإن تخفيض حجم المياه سيكون له آثار سلبية ومباشرة على توليد الطاقة الكهربائية وعلى ملايين المزارعين في العراق.

(ح) الجمهورية اليمنية

تم في ايار/مايو ١٩٩٠ توحيد شطري اليمن الشمالي والجنوبي في دولة واحدة هي الجمهورية اليمنية، وهذه الوحدة من شأنها أن تساعد على زيادة معدلات التنمية وتحسين استغلال الموارد المتاحة. وبلغ عدد سكان الجمهورية اليمنية في عام ١٩٩٠ نحو ١١ر٧ مليون نسمة يعمل نحو ٥٥ر٦ في المائة منهم في الزراعة. وتعتمد معظم الأراضي المزروعة التي بلغت مساحتها نحو ١ر٥ مليون هكتار على الأمطار. وبلغت قيمة الناتج الزراعي في عام ١٩٨٩ نحو ١ر٧ مليار دولار، أي نحو ٢٠ر٢ في المائة من اجمالي الناتج المحلي. وتراجع الانتاج الزراعي بنسبة ضئيلة في عام ١٩٩٠ فبلغ انتاج الحبوب نحو ٧٧٩ ألف طن، وفي هذا انخفاض قدره نحو ١٣ في المائة عن الانتاج في عام ١٩٨٩ (منها ١٤١ ألف طن فقط من القمح)، ويرجع ذلك الى الظروف المناخية غير الملائمة.

وتمثل الصادرات الزراعية نحو ١ر٧ في المائة من إجمالي الصادرات اليمنية، فيما تمثل الواردات الزراعية نحو ٤١ر٤ في المائة من اجمالي الواردات. وبلغت كمية الواردات من الحبوب نحو ٢ مليون طن، والواردات من القمح نحو ١ر٧ مليون طن، أما واردات الأرز فقد بلغت نحو ١٥٠ ألف طن في عام ١٩٩٠. وبلغت قيمة الواردات من المواد الغذائية نحو ٧٤١ مليون دولار في عام ١٩٩٠ محققة ارتفاعاً قدره نحو ١٠٠ مليون دولار بالمقارنة مع واردات عام ١٩٨٩.

وكان لأزمة الخليج تأثير حاد أيضا على البنى الاقتصادية في الجمهورية اليمنية بشكل عام، حيث تدهور ميزان المدفوعات تدهوراً كبيراً نتيجة لإنخفاض التحويلات من اليد العاملة اليمنية في الخارج، كما انخفضت المساعدات المالية التي كانت تتلقاها من دول الخليج، فأدى ذلك الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بنحو ١٠ في المائة. وبلغ عدد العاملين اليمنيين في المملكة العربية السعودية نحو مليون عامل، وبلغت تحويلاتهم السنوية نحو ٢ مليار دولار. ونتيجة لعودة نحو ٧٥٠ ألف عامل منهم، انخفضت التحويلات كثيراً. يضاف الى ذلك الخسائر الناجمة عن تراجع العمل في مصفاة عدن التي كانت تعتمد على تكرير النفط الخام من الكويت والعراق. وتظهر الصعوبات التي تواجه الاقتصاد اليمني في ناحيتين هما العجز المتنامي في الميزانية، والعجز الهيكلي في ميزان المدفوعات[٣٣].

ونتيجة للوضع الاقتصادي الحرج، فقد اتخذت الحكومة اليمنية عدة خطوات لإضفاء الاستقرار على الاقتصاد اليمني أهمها: تحرير قطاع التجارة الخارجية، وإعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر، والتخفيف من القيود الحكومية. كما قامت الحكومة بمضاعفة أسعار الغاز، ورفعت أسعار الديزل بنسبة ٥٠ في المائة. وقد تؤدي هذه الخطوات الى تحسن الظروف الاقتصادية في المستقبل القريب.

ويعاني القطاع الزراعي في اليمن من مشكلة نقص الموارد المائية المتاحة والتي يمكن معالجتها جزئياً عن طريق مشاريع إقامة السدود لحجز مياه الفيضانات، واستخدام مياه الصرف المعالجة، واستخدام أساليب الري الأكثر كفاءة. وتحتاج هذه المشاريع الى استثمارات كبيرة لا تسمح بها الظروف الاقتصادية الحالية في الجمهورية اليمنية مما يستوجب توفير التمويل الخارجي العربي والدولي بشروط ميسَّرة للتمكن من تنفيذ العديد من المشاريع في هذا المجال. كما تواجه الجمهورية اليمنية مشكلة التصحر التي بدأ إعداد المشاريع اللازمة لمكافحتها، ومشكلة انتشار زراعة القات التي تهتم الحكومة حاليا بمعالجتها وإجراء الدراسات اللازمة لها.

## ٧- نظرة الى المستقبل

لا تزال التنمية الزراعية في منطقة غربي آسيا بحاجة الى دعم قوي لزيادة معدلاتها والتمكين من مواكبة النمو السكاني، وتحقيق فائض في تصدير المنتجات الزراعية. وربما تكون النظرة أكثر تفاؤلاً الى مستقبل القطاع الزراعي الذي بدأ الاهتمام به في الآونة الأخيرة، من خلال برامج التصحيح الاقتصادي التي يجري تنفيذها في العديد من دول المنطقة ومن خلال تطبيق سياسات زراعية أكثر واقعية وشمولاً. بيد أن زيادة الانتاج الزراعي في المستقبل في دول منطقة غربي آسيا تعتمد اعتماداً كبيراً على تنفيذ ما يلي:

(أ) الاستمرار في تنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادي في الدول التي أخذت بها إذ سيكون لذلك آثار ايجابية على البنى الاقتصادية ككل، من حيث تخفيض معدلات التضخم وزيادة الانتاج، وهذا بالطبع ينعكس على القطاع الزراعي؛

(ب) استمرار إعطاء القطاع الخاص دوراً أكبر في مجال التنمية الزراعية سواء في مجال الانتاج أم التسويق أم التجارة الخارجية، على أن يُبذل كل الجهد لزيادة كفاءة الأجهزة الحكومية وتنفيذ الاصلاحات المؤسسية اللازمة لدعم التنمية الزراعية؛

(ج) العمل على زيادة الاستثمار في القطاع الزراعي، من خلال القطاعين العام والخاص وتشجيع انتقال الاستثمارات بين دول المنطقة، وذلك من خلال مرونة قوانين الاستثمار وتقليل العوائق التي تواجه المستثمرين، وزيادة عوامل التحفيز مثل الإعفاءات الضريبية والجمركية، وغيرها؛

(د) العمل على استقرار الأسعار المزرعية، أو استخدام سياسات سعرية تتسم بالمرونة وتكون حافزاً للمزارعين على زيادة الانتاج الزراعي من المحاصيل التي ترغب الحكومات الى زيادة انتاجها؛

(هـ) حماية وتطوير الموارد الطبيعية والعمل على استغلالها استغلالاً أمثل، وفقاً لمفهوم التنمية الزراعية والريفية المتواصلة بما يضمن إمكانات استغلال تلك الموارد بكفاءة للأجيال الحالية والقادمة، وبصفة خاصة الموارد المائية التي يجب العمل على ترشيد استخدامها، وزيادة الدراسات المتعلقة بالمياه الجوفية، واستغلال كافة الامكانات لتخزين المياه السطحية، وكذلك مواجهة حالات التصحر في بعض دول المنطقة؛

(و) تشجيع البحث العلمي في القطاع الزراعي، وخاصة في مجال الهندسة الوراثية لانتقاء وإكثار الأصناف والأنواع الأكثر ملاءمة للظروف البيئية، وتقوية دور التدريب والإرشاد الزراعي؛

(ز) تحسين كفاءة التسويق الداخلي للمنتجات الزراعية في دول المنطقة، وذلك عن طريق الاهتمام بالتعبئة والتغليف وعمليات النقل والتخزين، حتى يمكن تقليل الفاقد من المنتجات الزراعية؛

(ح) العمل على توفير الخدمات والمدخلات الزراعية المختلفة، سواء في مجال الإقراض الزراعي أو في توفير البذور المحسنة والأسمدة، والآلات الزراعية وقطع الغيار، وغيرها؛

(ط) التعاون والتنسيق بين دول منطقة غربي آسيا في مجالات التخطيط والسياسات الزراعية، وتحرير التجارة، والبحث والتدريب ونقل التكنولوجيا المتطورة، وتمويل وتنفيذ المشاريع المشتركة للتكامل الزراعي، ومسح وصيانة الموارد الطبيعية. ومن شأن ذلك أن يؤدي الى زيادة حجم التجارة البينية والاستثمار وزيادة الانتاج الزراعي بوجه عام.

## الحواشـــي

(١) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

(٢) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Trade and Development Report 1991, (New York, UNCTAD, 1991).

(٣) The Economist Publications: The World in 1992 (London, December 1991).

(٤) World Bank, Annual Report, 1991 (Washington, D.C., World Bank, 1991).

(٥) The Economist Publications: The World in 1992, (London, December 1991).

(٦) The Middle East Review: The Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992 (London, 1991).

(٧) المؤتمر الدولي للإحصاء وبحوث العمليات، محمد السيد رضوان، «اقتصاديات الخبز البلـــدي المصري في ظل نظم توزيع مستحدثة» (القاهرة، جامعة عين شمس، آذار/مارس ١٩٩١).

(٨) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, A Special Report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

(٩) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, Vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(١٠) The Economist Publications: The World in 1992 (London, December 1991).

(١١) النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكّر في مجال الأغذية والزراعة: توقعات الأغذية، العـــدد العاشر، روما، ايطاليا، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١.

(١٢) Middle East Review: The Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992 (London, 1991).

(١٣) النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر في مجال الأغذية والزراعة: توقعات الأغذية، العـــدد العاشر، روما، ايطاليا، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١.

(١٤) World Bank, Annual Report, 1991 (Washington, D.C., World Bank, 1991).

(١٥) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, Special Report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9 (Rome, FAO, 1991).

(١٦) المصدر:

(أ) مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، التقرير الاستراتيجي العربـــي، ١٩٩٠ (القاهرة، ١٩٩١).

(ب) المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة التموين، قرار مجلس الوزراء رقم ١٥٥٩ بتاريـــخ ٢٨ آب/أغسطس ١٩٩٠، للعمل بنظام البطاقة التموينية والكوبون في توزيع الأرز والسكر والحليب.

## الحواشـــي (تابـــع)

(١٧) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol.44 (Rome, FAO, 1991).

(١٨) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, A Special Report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9 (Rome, FAO, 1991).

(١٩) مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، التقرير الاستراتيجي العربـــي، ١٩٩٠ (القاهرة، ١٩٩١).

(٢٠) Sultante of Oman "The study on a master plan for agricultural development", (draft of final report) Vol. 1 (Japan, Japan International Cooperation Agency, 1990).

(٢١) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(٢٢) Sultante of Oman, "The study on a Master Plan for Agricultural Development", (draft of final report) Vol. 1 (Japan, Japan International Cooperation Agency, 1990).

(٢٣) The Economist Publications: The World in 1992 (London, December 1991).

(٢٤) Middle East Review: Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992 (London, 1991).

(٢٥) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(٢٦) Middle East Review: The Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992 (London, 1991).

(٢٧) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, Vol.44 (Rome, FAO, 1990).

(٢٨) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, Vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(٢٩) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Production Yearbook, 1990, Vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

(٣٠) Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, A Special Report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9 (Rome, FAO, 1991).

(٣١) Middle East Review: Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992 (London, 1991).

(٣٢) محمد السيد رضوان، «الأبعاد الاقتصادية والزراعية والسياسية لاستخدامات الموارد المائيـة في المنطقة العربية»، مجلة الزقازيق للبحوث الزراعية، مجلد رقم ١٨ (٤)، كلية الزراعـــة، جامعة الزقازيق، ١٩٩١.

(٣٣) World Bank, Annual Report, 1991 (Washington, D.C., World Bank, 1991).

# دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين[١]

## خلاصـــــة

من الأمور التي تحظى باهتمام كبير في منطقة الشرق الأدنى دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في تقديم الخدمات الزراعية لصغار المزارعين، لأن صغار المزارعين يشكلون غالبية المنتجين الزراعيين في معظم بلدان المنطقة. وقد شرعت معظم الحكومات في الفترة الأخيرة في وضع سياسات ترمي الى تحويل هذه الخدمات الى القطاع الخاص.

وتقدم هذه الدراسة وصفاً عاماً موجزاً للدور الذي تضطلع به كل من الحكومة والقطاع الخاص في هذا المجال، وتتناول شروط تقديم الخدمات والمدخلات اللازمة للزراعة في المنطقة، بايراد أمثلة من عدد من البلدان. كما تناقش الاتجاهات الحديثة في سياسات الحكومات الرامية الى التحوّل الى القطاع الخاص، وتقدم مقترحات للقيام بالعمل اللازم لتحسين مستوى الإمدادات من المدخلات وتحويل الخدمات المقدمة لصغار الفلاحين الى القطاع الخاص في المستقبل. وتنتهي الدراسة الى تقديم مجموعة من التوصيات لحكومات المنطقة ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

## أولا- مقدمـــــة

١- ناقشت الهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية في الشرق الأدنى في دورتها الثالثة التي عقدت في القاهرة، بمصر، في الفترة من ١٥ الى ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩[٢]، فيما ناقشته، «تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية المقدمة لصغار المزارعين في منطقة الشرق الأدنى». وأشارت الهيئة الى وجود تفاوت كبير بين البلدان فيما يتعلق بمدى مشاركة القطاعين العام والخاص في تقديم تلك الخدمات. وكادت مشاركة القطاع الخاص أن تكون محصورة في تقديم المدخلات وخدمات التسويق وفي تركيب المعدات المتطورة لتنمية الري بصفة خاصة. وأكدت الهيئة أن القطاع العام يتحمل مسؤولية حيوية تتمثل في ضمان ألا يؤدي تقديم هذه الخدمات الى نشوء السيطرة الاحتكارية والاستغلال لصغار المزارعين.

٢- وحثت اللجنة في هذه الدورة الدول الأعضاء على التزام أكبر قدر من الحيطة والحذر إزاء السياسات التي ترمي الى تحويل الخدمات الى القطاع الخاص، هذا التحويل الذي أخذ يتطلع اليه كثير من بلدان المنطقة. كما أكدت الهيئة أيضا أن الحكومات قد تضطر الى مواصلة تقديم المدخلات والخدمات الى المزارعين في المناطق البعيدة جغرافيا. كما ينبغي للقطاع العام تقديم الدعم في المجالات التي يفتقر القطاع الخاص فيها الى الحوافز الكافية لتقديمه، في ظل الظروف الحالية. كما حثت الهيئة الحكومات أيضا على رفع مستوى الكفاءة وتحسين التنسيق بين شتى منظمات القطاعين العام والخاص التي تقدم الخدمات والمدخلات الزراعية، واتخاذ التدابير اللازمة لضمان وصول الخدمات والمدخلات الى صغار المزارعين. وطلبت الهيئة أخيراً من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة إجراء دراسات بشأن دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات لصغار المزارعين في منطقة الشرق الأدنى، على أن تشير فيها بصفة خاصة الى الجوانب المتعلقة بالسياسات العامة. واقترحت الهيئة إدراج بند في جدول أعمال دورتها الرابعة عنوانه «دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين».

٣- وتهدف هذه الدراسة الى تقديم المعلومات الأساسية اللازمة لمناقشات الهيئة في هذا المجال، وتستند الى المعلومات المتوافرة في دراسات الحالة الخاصة بالبلدان، وتقارير البلدان، وبعض الدراسات الفنية التي ليست لها صلة مباشرة بالمسألة قيد المناقشة. ومن المأمول فيه أن تسترشد الهيئة بالمعلومات الواردة في هذه الوثيقة عند وضع التوصيات الخاصة بالعمل في المستقبل. ولهذا الغرض أُدرجت في الوثيقة مجموعة من التوصيات المقترحة والمقدمة الى الحكومات والمنظمة للنظر فيها.

٤- وتُعزى أهمية صغار المزارعين الى كونهم يشكلون غالبية المنتجين الزراعيين في معظم بلدان الشرق الأدنى. ووفقا للتعريف القائم على حجم الحيازة والدخل والعمل الأساسي، نجد أن صغار المزارعين في مصر يمثلون ٩٢ر٥ في المائة من مجموع حائزي الأرض، ويزرعون ٦٦ في المائة من الأراضي القابلة للزراعة. ويمثلون في الأردن ٥٥ر٦ في المائة من حائزي الأرض، ويزرعون ٣٣ر٢ في المائة من الأراضي القابلة للزراعة. أما في الجمهورية العربية السورية فتبلغ نسبتهم ٨١ في المائة من مجموع المزارعين ويشغلون ٣٤ر٩ في المائة من الأراضي الزراعية. ويمثل صغار المزارعين في المغرب ٩٦ في المائة من مجموع حائزي الأرض ويزرعون ٦٥ في المائة من الأراضي الزراعية[٣]. وفي تركيا تقل مساحة ٨٢ في المائة من المزارع عن ١٠ هكتارات وتمثل ٤١ر٢ في المائة من المساحة المزروعة[٤]. وفي دولة الامارات العربية المتحدة تشكل الحيازات الصغيرة ٦٥ في المائة من مجموع الحيازات[٥]. وفي تونس تقل مساحة ٦٧ في المائة من الحيازات الزراعية عن ١٠ هكتارات وتمثل ١٨ في المائة من الأراضي المزروعة[٦]. أما في قبرص فإن عدد صغار المزارعين يزداد بإطراد ويقل في نفس الوقت عدد المزارع التي تزيد مساحتها عن ٨ر٢ هكتار. والحيازات التي تقل مساحتها عن هكتارين في قبرص تمثل ٧ر٦١ في المائة من المساحة الكلية للأراضي المزروعة[٧].

٥- ومن ثم فإن التنمية الزراعية في معظم بلدان الشرق الأدنى تعتمد الى حد كبير على صغار المزارعين. وهذا يؤكد أهمية ضمان حصولهم على الخدمات والمدخلات، في الوقت والمكان المناسبين، وبالمقادير والنوعيات الملائمة، وبالأسعار المعقولة والمقبولة. ومع ذلك، ينبغي الاشارة الى أن الهياكل والمؤسسات والمنظمات التي تقدم الخدمات

والمدخلات الى المزراعين ليست متشابهة في المنطقة، إذ تأثر تطورها على مر السنين بعوامل تاريخية وسياسية واجتماعية واقتصادية مختلفة. ففي كثير من البلدان، وخصوصا في تلك التي اختارت منهج التخطيط المركزي، قام القطاع العام بدور حيوي (مصر، والجمهورية العربية السورية، والعراق) بينما قام القطاع الخاص بالدور الرئيس في بلدان أخرى (تركيا، وباكستان، والأردن، والمغرب).

٦- وتعرّض أداء القطاع العام في الكثير من البلدان النامية للانتقاد الشديد في السنوات الأخيرة. فاعتبر القطاع العام المسؤول الأول عن بطء النمو، والارتفاع الكبير في الديون الخارجية، والأزمات الغذائية التي واجهتها معظم البلدان النامية، كما كان التدخل الحكومي المباشر في شتى جوانب النشاط الاقتصادي موضع الانتقاد باعتباره المسؤول عن إيجاد هياكل اقتصادية تفتقر الى المرونة وعاجزة عن التكيّف مع الصدمات الخارجية، وعن إحداث اختلالات أدت الى تأخر النمو الاقتصادي. والى جانب ذلك، أشار البعض الى أن عدم كفاءة شركات الدولة والمنظمات الطفيلية في عدد من البلدان النامية جعلها تعتمد على الميزانية الحكومية في تمويل العجز في ميزانياتها، بل أن الشركات شبه الحكومية قد تجنّت في بعض الحالات على القطاع الزراعي بغية الإبقاء على أجهزتها البيروقراطية المتضخمة.

٧- وكانت إزالة أوجه الخلل من الاقتصاد المبرر الرئيس للسياسات التي أدرجت في برامج الاصلاح الهيكلي والتي أكدت على : (١) حشد الموارد المحلية من خلال السياسات الضريبية والنقدية والائتمانية؛ (٢) زيادة كفاءة تخصيص الموارد، خصوصا في القطاع العام؛ (٣) إصلاح الهياكل بغية توفير الحوافز الاقتصادية، من خلال إصلاح مؤسسات التسعير. ونتيجة لبرامج الإصلاح الهيكلي، اختار كثير من البلدان النامية بصورة متزايدة سياسات جديدة تؤكد على تحرير الأسواق. والعناصر المشتركة بين هذه السياسات ما يلي[٨]: '١' العودة الى أسعار السوق القائمة على مبدأ الندرة (إلغاء الدعم وتعديل أسعار الصرف)؛ '٢' تدابير تشجيع القطاع الخاص؛ '٣' التدابير التي من شأنها تخفيض العمليات الحكومية وترشيدها؛ '٤' تدابير رفع القيود الكمية والحواجز الادارية المفروضة على التجارة.

٨- ومن ثم فإن معظم بلدان الشرق الأدنى تتبع سياسات تهدف الى التحرير، رغم أنها غير موجهة بصفة محددة الى صغار المزارعين. ولا بد من الاشارة بصفة خاصة الى سياسات الجمهورية العربية السورية في إلغاء الدعم وتوفير الائتمان من خارج المؤسسات شبه الحكومية[٩]. ومن ناحية أخرى، قام المغرب في الفترة من ١٩٨١ الى ١٩٨٦ باتخاذ بعض التدابير في إطار برامج الاصلاح الهيكلي التي تتضمن سياسات خاصة بالتجارة الخارجية، والتمويل العام، وإدارة الديون. ومع ذلك صرّحت حكومة المغرب بأنها لن تتوانى عن تقديم الائتمان للتنمية الريفية بشروط حسنة وذلك بغية تحقيق اللامركزية وتشجيع الشركات الخاصة الصغيرة والمتوسطة[١٠]. كما قامت تركيا طوال السنوات الخمس الماضية بتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في أقل المناطق نمواً في البلد، مما أدى الى زيادات في الاستثمار بلغت ٤٢٣ في المائة في تلك الفترة[١١]. كما شرعت موريتانيا ببرنامج للاصلاح من أهدافه تطبيق اللامركزية في الائتمان الزراعي، وإلغاء الدعم السعري، وتشجيع القطاع الخاص[١٢]. كما يشجع الأردن السياسات الرامية الى توفير الحوافز الملائمة للقطاع الخاص[١٣].

## ثانيا- دور الحكومة

٩- ينبغي الاستمرار في الدور الذي تضطلع به الحكومة في توفير المستلزمات والخدمات العامة في إطار دورها التوجيهي العام. فمن الوظائف الهامة للحكومة إعداد مجموعة من القواعد والنظم لتحديد الشروط التي يمكن في ظلها تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وبالاضافة الى ذلك، تقوم الحكومة، بصفة عامة، بوضع الاجراءات الكفيلة برصد وتقييم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إطار تلك القواعد والنظم. ويحظى دور الحكومة في تنفيذ الأنشطة المذكورة بالاعتراف من الجميع، حتى من أشد الداعين حماسا للسوق الحرة. وقد اتبعت معظم حكومات الشرق الأدنى في أدائها لهذا الدور سياسات تؤثر تأثيراً مباشراً على توفير الخدمات والمدخلات الى المزارعين[١٤].

١٠- كما تضطلع الحكومات أيضا بدور رئيس في مجال تخصيص الموارد لشتى القطاعات الاقتصادية من خلال سياسات التسعير والدعم. ونتيجة لذلك كثيرا ما كان القطاع الزراعي مصدراً رئيساً للدخل الحكومي. ولذلك قد تواجه الحكومات معضلة في محاولة بلوغ هدف إعادة توزيع الدخل، وتحقيق النمو في آن واحد، إذ قد لا يلتقي هذان الهدفان في الأجل القصير، ويمكن أن تؤدي القرارات التي تميل الى أحد الهدفين الى الإضرار بصغار المزارعين. والواقع أن حكومات الشرق الأدنى قد اتبعت مناهج متباينة في أداء دورها التوجيهي والاشرافي.

١١- وفي معظم الحالات التي شهدت اختلالات في الأسواق و/أو التي نشأت فيها الحاجة الى توفير الاحتياجات بكميات كبيرة، إضطرت الحكومات الى التدخل لتصحيح هذه الاختلالات أو تقديم الخدمات المطلوبة. ولوحظ أن الحكومات واجهت في تنفيذ سياساتها عدداً من القيود المتعلقة بالمناخ الاقتصادي، أو العوامل السياسية الداخلية والخارجية. والى جانب ذلك، يعمل القطاع العام في المناخ الاقتصادي نفسه الذي يعمل فيه القطاع الخاص، غير أنه يتحمل مسؤولية إضافية تتمثل في توفير الخدمات والبضائع العامة اللازمة لعدد كبير ومتنوع من السكان. لذا يجب أن يكون ذلك هو الإطار للنظر في الدور الذي يقوم به القطاع العام.

١٢- واستخدمت حكومات المنطقة أساليب ومؤسسات مختلفة في توفير الخدمات والمدخلات للمزارعين. وكان لدى بعض البلدان جهاز للتخطيط والرصد يصل الى مستوى القرية (مصر) بينما مارس بعضها الآخر رقابته من خلال النظم المالية والاستثمارية والسعرية (باكستان، والأردن). ويمكن تحديد دور القطاع العام بصورة أساسية في الفئات

الأربع التالية:

(أ) المشاركة في انتاج المدخلات وتوفير الخدمات، كما هو الحال في الارشاد الزراعي، والتدريب والبحوث الأساسية (معظم بلدان المنطقة)، أو في انتاج المدخلات مثل الأسمدة (مصر)؛

(ب) تمويل الخدمات مثل التعاقد على مكافحة الآفات على المستوى القطري (في مصر)، وصيانة النظم الكبرى للري والصرف (معظم بلدان المنطقة)؛

(ج) تنظيم وتوفير أو انتاج الخدمات والمدخلات باستخدام الدعم، وتنظيم الأسعار (معظم بلدان المنطقة)، وتحديد حصص يتعين على المزارعين تسليمها من محاصيل معيَّنة، وتوريد الأسمدة، ومكافحة الآفات، والائتمان؛

(د) تأمين وتخزين المنتجات الزراعية، وقد يكون ذلك، على سبيل المثال، عن طريق الاحتفاظ بمخزون لاستخدامه في تثبيت الأسعار، أو لتحقيق الأمن الغذائي أو للاستهلاك في المؤسسات الحكومية، مثل المدارس، والقوات المسلحة، والصناعات التي تديرها الحكومة (كصناعات القطن، والسكر في مصر).

١٣- ويمكن أن يتم التدخل الحكومي عن طريق مؤسسات القطاع العام أو الخاص أو بعض المؤسسات من القطاعين معا. فإذا كانت الحكومة هي التي تقوم مباشرة بتوفير الخدمات والمدخلات، كما يحدث في مجالات البحوث والتدريب الأساسي والارشاد الزراعي، فقد يتم توزيع المهام على الأجهزة الحكومية المتخصصة. أما عند التدخل في العمليات التجارية أو الانتاجية التي تتضمن قدراً من المخاطرة وتتطلب قدراً من المرونة التي لا تتوافر في الأجهزة الحكومية، فيمكن تكليف المنظمات شبه الحكومية بهذه المسؤولية (مثل شركات الدولة، وهيئات التسويق، ومصارف القطاع العام).

١٤- وقد تصاعد الانتقاد في الفترة الأخيرة لأداء القطاع العام في توفير الخدمات والمدخلات الى المزارعين، رغم تقبّل المبررات لدوره في هذا المجال. وقد تركز هذا الانتقاد على الافتقار الى الحوافز والمنافسة، ووجود مشكلات في الادارة والتنظيم. ومن المشكلات الأساسية في كثير من شركات القطاع العام العجز عن التحديد الواضح للأهداف، إذ عادة ما تكون تلك الأهداف متعددة ومعقدة بل وكثيرا ما يُساء تحديدها. والى جانب ذلك، فإن صعوبة توفير الخدمات والمدخلات اللازمة للانتاج الزراعي تزداد عندما تتناقض المصالح، مثل التناقض بين مصالح صغار المزارعين (المنتجين) ومصالح فقراء المستهلكين في المراكز الحضرية.

١٥- ويتعلق الانتقاد الموجه للحكومة بصورة أساسية بالعوامل الكامنة وراء أهداف المنشآت في كل من القطاع الخاص والعام[١٥]. إذ يقال أنه لا ينتظر من شركات القطاع العام عادة أن تعمل على جني أكبر قدر ممكن من الأرباح، بل يُعهد اليها بتحقيق مجموعة معقدة من الأهداف التي قد تتناقض فيما بينها. وإضافة الى ذلك، فإن الهيئات الحكومية لا تتعرّض للضغط الفعّال الكفيل برفع كفاءتها الاقتصادية أو القيام بالابتكارات التكنولوجية التنافسية. كما أن الأجهزة البيروقراطية المتضخمة، التي تسعى لتحقيق مصالح ومكاسب سياسية خاصة بها، تضع سياسات للتدخل تبرر استمرار وجودها، ويكون ذلك عادة على حساب كفاءة تخصيص الموارد.

## ثالثا - دور القطاع الخاص

### المنظمون

١٦- رغم أن المزارع الفرد هو الوحدة التنظيمية الأساسية في الزراعة، يتولى منظمون من القطاع الخاص، بدرجات متفاوتة من التدخل الحكومي، عدداً من الوظائف المتعلقة بالنقل، والتسويق، والتخزين والتوزيع.

١٧- وبغية الحصول على أكبر قدر ممكن من الأرباح يقوم المنظمون في القطاع الخاص بخفض التكاليف وقبول المخاطرة. وفي الأحوال المثالية يؤدي نهوض القطاع الخاص بدون قيود، الى كفاءة العمليات المذكورة في تخصيص الموارد وتحقيق الحد الأقصى من الرفاهية للمجتمع.

١٨- وتصعب مقارنة الكفاءة النسبية للقطاعين العام والخاص في توفير الخدمات لصغار المزارعين نظراً لتنوع أهداف القطاع العام وغموضها في أغلب الأحيان. إذ يقدم القطاعان، بصفة عامة، خدمات مختلفة، ويعمل كل منهما في إطار مختلف، وربما قدما خدماتهما الى أقاليم مختلفة وفي ظروف مختلفة. وفي مجال توفير الخدمات والمدخلات للزراعة، هناك نماذج كثيرة لوحدات تعمل بكفاءة عالية نسبيا وأخرى تعمل بكفاءة منخفضة في كل من القطاعين العام والخاص[١٦].

١٩- وغالبا ما يعمل القطاع الخاص في إطار هيكل انتاج زراعي يسود فيه صغار المزارعين، ويفتقر الى الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المثالية، ولا تؤدي فيه منافسة السوق الحرة الى تخفيض التكاليف الى الحد الأدنى. وينبغي أخذ هذه الحالة في الاعتبار عند دراسة دور القطاع الخاص في توفير الخدمات والمدخلات الى صغار المزارعين. وفي كثير من البلدان النامية تزداد القضية تعقيداً عندما تحاول الجهات المتبرعة تشجيع الحكومات على زيادة دور القطاع الخاص، بغض النظر عن الأهداف الخاصة للحكومة، على افتراض أن زيادة المنافسة سوف تخفض نفقات التشغيل.

٢٠- وقد بيّنت التجربة أن القطاع الخاص قادر على القيام بمعظم وظائف القطاع العام في توفير الخدمات للمزارعين. وللقطاع الخاص في معظم البلدان النامية ميزة كبرى يتفوق بها على القطاع العام، على مستوى الاقتصاد الجزئي، إذ يستطيع صغار العاملين في القطاع الخاص الانتفاع بزيادة المعلومات المتاحة، وزيادة المرونة في علاقاتهم مع عملائهم. ومع ذلك فإن صغار العاملين، في حالات كثيرة، قد لا يرغبون بل ولا يستطيعون الاستمرار في العمل بعد تعرّضهم لخسائر كبيرة متكررة (بسبب تذبذب الأسعار على

المستوى القطري أو الدولي، أو بسبب حالات إخفاق المحصول وما الى ذلك)، ومن ثم فليسوا على استعداد للعمل والاستثمار في ظل المخاطر الكبيرة.

نشاط الجماعات

٢١- من ناحية المبدأ، يمكن للنشاط الجماعي أن يتغلب على كثير من المشكلات التي يصادفها الأفراد من العاملين في القطاع الخاص. ومع ذلك فهناك مشكلات عديدة تتصل بتنظيم الجماعات وعملها، مثل احتمال الاستغلال من جانب بعض أعضاء الجماعة، والصعوبات التي تكتنف تحديد أهداف مشتركة، وتوفر القيادة. ومن شأن هذه الصعوبات أن تزداد حدة وشدة عندما يكبر حجم الجماعة.

٢٢- وتُعتبر المنظمات التعاونية، في بلدان الشرق الأدنى، المؤسسات الرئيسة التي تجمع المزارعين بصفة عامة، وصغارهم بصفة خاصة. والأنواع السائدة هي التعاونيات المخصصة لأغراض متعددة أو تعاونيات الخدمات الزراعية، الى جانب عدد أقل من التعاونيات المتخصصة أو تعاونيات المنتجين. وتوجد في مصر ٥٣١٣ تعاونية متعددة الأغراض، الى جانب ٧٠٨ تعاونيات متخصصة (إئتمانية). ويوجد في الجمهورية العربية السورية ٤٢٦٠ تعاونية زراعية تنتشر في ما يقرب من ٦٥ في المائة من القرى (٣٢٧٠ تعاونية متعددة الأغراض، و٨٧٨ تعاونية متخصصة، و١٢ تعاونية انتاجية). وتوجد في الأردن ١٩٨ تعاونية زراعية يبلغ عدد أعضائها ٨٣٩ ١٧ (أكثر من ربع المزارعين). وفي المغرب ينتمي ١ر١٩ في المائة من صغار المزارعين الى عضوية الجماعات التي تتخذ في معظمها (٨٧ في المائة) شكل الجمعيات التعاونية(١٧).

٢٣- وتتأثر كفاءة وقدرة الجماعات، الى حد كبير، بحجم كل جماعة على حدة. فالجماعات الصغيرة تتمتع بالعديد من المزايا التنظيمية. فمن سماتها الأصلية أنها تقوم بانتخاب أعضائها، وربما توافرت لها معلومات كثيرة عن بعضها البعض من خلال الروابط الثقافية والاجتماعية والعملية. ومن الأيسر فيها تحقيق التجانس والثقة المتبادلة نتيجة الرصد الوثيق لأنشطة الجماعة، مما يحد من إمكانية استغلال بعض الأعضاء للجماعة. ومن ناحية أخرى قد يوجد في الجماعات الكبيرة عدد من العيوب هي:

(أ) ارتفاع تكاليف النقل والمواصلات، خاصة لأعضاء الجماعة، والتهميش الجغرافي المحتمل لبعض الأعضاء؛

(ب) صعوبة حصول القادة الذين يمثلون الجماعة على ثقة جميع الأعضاء خصوصا البعيدين منهم عن المركز؛

(ج) قلة التجانس بين الأعضاء اقتصاديا واجتماعيا.

وفي الجماعات الكبيرة غير المتجانسة نسبيا، يمكن أن يؤثر التجار و/أو كبار المزارعين تأثيرا كبيرا على قادة الجماعات وأن يستخدموا التعاونية أداة لتحقيق أهدافهم الخاصة، كما يكون صغار الأعضاء عادة عاجزين عن مواجهة هذه الظاهرة. ولا شك في أن حل المشكلات المذكورة له أهمية حيوية، إذ تعتبر المنظمات التعاونية، من ناحية المبدأ، من أكثر المؤسسات الخاصة ملاءمة للحلول محل القطاع العام.

٢٤- ومن حيث المبدأ، يجب أن تعتبر الجماعات الشبيهة بالتعاونيات جزءا من القطاع الخاص. ومع ذلك، فإن الحركات التعاونية تستخدم في معظم البلدان لتنفيذ البرامج الزراعية القطرية، كما تستخدم في حالات كثيرة لتحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للحكومة. وقد أدى تأثير الحكومة و/أو القطاع العام على التعاونيات في حالات كثيرة الى التضارب بين مصلحة أعضاء التعاونيات وأهداف القطاع العام التي تتحدد في ضوء احتياجات الاقتصاد الكلي والتي ترتبط عادة بالاستراتيجيات القطرية.

## رابعا- الهيكل المؤسسي لتوفير الخدمات الى صغار المزارعين

٢٥- أجرت المنظمة عدة دراسات حالة بشأن «تنظيم وإدارة الخدمات الزراعية المقدمة الى صغار المزارعين في الشرق الأدنى»(١٨) بغية تحديد أوضاع صغار المزارعين في المنطقة بصورة دقيقة وواقعية (دورهم، أحوال الانتاج لديهم، ومتطلباتهم من حيث المدخلات والخدمات). كما كان البرنامج يهدف أيضا الى «تحديد الصعوبات التي يواجهونها عند تلبية حاجاتهم والتغلب عليها». وقد أثبتت دراسات الحالة أن الإطار المؤسسي يتضمن شبكة معقدة من الادارة الحكومية، والمؤسسات شبه الحكومية، والمنظمات التعاونية، والاتحادات، والنقابات، الى جانب الشركات والمؤسسات الخاصة. وكان الهيكل يتفاوت تفاوتا شديدا من بلد لآخر، حتى أنه تعذر ظهور نمط بعينه يسمح بإجراء تحليل موضوعي. والواقع أن بعض أنواع الخدمات والمدخلات يقدمها القطاعان العام والخاص في آن واحد، أو تقدمها بعض هيئات القطاعين معا، مما يدل على التعقيد الكبير وازدواج المهام وتداخلها.

٢٦- ولا توجد في أي بلد من بلدان الشرق الأدنى استراتيجيات شاملة واضحة أو سياسات محددة موجهة الى صغار المزارعين باعتبارهم جماعة مستهدفة مهمة ذات خصائص ومشكلات وحاجات محددة. وتوجد بعض الاستثناءات في عدد قليل من البلدان التي نفذت برامج الاصلاح الزراعي و/أو استصلاح الأراضي أو إعادة التوطين الذي يتضمن إنشاء مؤسسات خاصة لتقديم الخدمات والمدخلات الى المزارعين الجدد من ذوي الحيازات الصغيرة. وباستثناء هذه البرامج، يتلقى جميع مزارعي الشرق الأدنى خدماتهم ومدخلاتهم دون اعتبار لحجم عملياتهم. أما في البلدان التي تتميز بمشاركة الحكومة المركزية مشاركة كبيرة في هذا النشاط، فقد ازدادت أهمية دور القطاع العام في توفير الخدمات للمحاصيل الاستراتيجية (وهي عادة المحاصيل المخصصة للتصدير أو محاصيل الأمن الغذائي).

٢٧- وفيما يلي الخدمات والمدخلات الرئيسة المقدمة الى المزارعين:

(أ) وضع السياسات

٢٨- يعترف الجميع بأن وضع السياسات هو من أهم وظائف الحكومة. وعادة ما يقتصر وضع السياسات على توفير المبادئ التوجيهية العامة والقرارات العامة فيما يتعلق بتخصيص الموارد، والجوانب التي يجري التأكيد عليها داخل القطاعات المختلفة وفيما بين هذه القطاعات. وتزداد هذه المهام في عدد من البلدان مثل تونس، و الأردن، و السودان. ولكن بعض البلدان، مثل الجمهورية العربية السورية، لديها هيكل معقد لوضع السياسات يضم المجلس الأعلى للتخطيط، والمجلس الأعلى للزراعة، واللجنة الاقتصادية لمجلس الوزراء. ويضم المجلس الأعلى للزراعة ممثلين عن منظمة المزارعين مما يضفي عنصراً من عناصر القطاع الخاص على وظيفة المجلس. وحتى نيسان/ابريل ١٩٨٨ كانت وزارتان في تونس تنهضان بمسؤوليات التنمية الزراعية هما وزارة الفلاحة ووزارة الانتاج الفلاحي والتغذية. ويوجد في مصر أيضا جهاز معقد، إذ نجد أن عددا من الوزارات معني بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالزراعة وبسياسات توفير المدخلات والخدمات الى صغار المزارعين، أما في المغرب فقد تولت الشركات الخاصة القيام بمعظم وظائف التخطيط والتنسيق في مجال تنمية انتاج الخضر المخصصة للتصدير.

(ب) التعليم والبحوث والإرشاد والخدمات الفنية الأخرى

٢٩- إن توفير البحوث والتعليم والارشاد الزراعي لا يزال محدوداً أو ضعيفاً في دول المنطقة. ويرجع ذلك بصفة أساسية الى انخفاض المستوى التعليمي لصغار المزارعين، في عصر تتطور فيه البحوث الزراعية والتكنولوجيات الجديدة بصورة مطردة. ففي مصر يعمل ٤٠٠ ٤ مرشد زراعي على مستوى القرية، أي بنسبة مرشد واحد لكل ٥٧٠ هكتاراً، وفي الأردن ٥٢٩ مرشداً زراعياً، أي بمتوسط مرشد واحد لكل ٤٨٠ هكتاراً، وفي الجمهورية العربية السورية ٢٠٠ ٢ مرشد زراعي(١٩) أي بنسبة مرشد واحد لكل ١٨٠٠ هكتار . ويشير معظم المرشدين الزراعيين الى أنهم يواجهون صعوبات في التعامل مع صغار المزارعين بسبب خوفهم من قبول المخاطرة واتجاههم المحافظ، وصعوبات الوصول اليهم، وعجزهم النسبي عن استيعاب التجديدات. وفي الشرق الأدنى تقوم الهيئات الحكومية بإدارة معظم برامج الارشاد الزراعي. ومشاركة صغار المزارعين محدودة في بعض البلدان (مصر، والأردن، والمغرب، والعراق، والجمهورية العربية السورية) وغير موجودة تقريبا في غيرها. كما شارك القطاع الخاص أيضا في تقديم المشورة الفنية الى المزارعين (التعاونيات بصفة أساسية، ومؤسسات البحوث الخاصة، أو الشركات التي تقوم بتسويق وتشجيع المدخلات التكنولوجية الجديدة).

(ج) إقامة البنية الأساسية

٣٠- يمكن تصنيف البنية الأساسية اللازمة للانتاج الزراعي في فئتين رئيستين تضم الأولى هياكل البنية الرئيسة والمرافق التي تستخدمها القطاعات الأخرى بالاضافة الى القطاع الزراعي (مثل النقل، وشبكات الري الرئيسة، ومرافق الموانئ، وغيرها). وتؤثر المنافسة القطاعية والطبيعة الموسمية للانتاج الزراعي، الى حد ما، في طاقة ونوعية وأداء هذه الخدمات. أما الفئة الثانية فتضم مرافق البنية الأساسية المتعلقة بصفة رئيسة بالانتاج الزراعي (مثل الطرق المؤدية، وشبكات ري الحقول، ومعدات التخزين في المزرعة أو القرية، وما إلى ذلك). وتتفاوت أحوال البنية الأساسية المتصلة بالزراعة وطرق عملها تفاوتاً كبيرا في بلدان الشرق الأدنى، وكثيرا ما لا يبعث مستوى الخدمات الأساسية وعملها على الرضى، رغم أن الاتجاه العام يشير الى التحسن، سواء في ظل إدارة القطاع العام أو القطاع الخاص. ففي مصر على سبيل المثال، تقتصر البنية الأساسية لتوزيع الأسمدة على المنظمات شبه الحكومية. ويجري النظر حاليا في إمكانية إشراك الشركات الخاصة، ولن يكون تحقيق ذلك بالأمر السهل. ومن ناحية أخرى فإن البنية الأساسية المستخدمة في تركيا والمغرب في تصدير الفاكهة والخضر الطازجة تكاد تنحصر في القطاع الخاص.

٣١- ويستحق موضوع توفير المدخلات والخدمات اللازمة لتنمية أنظمة الري وإدارتها في اقليم الشرق الأدنى عناية خاصة، إذ أن ٩٦ في المائة من المساحة الكلية للأقليم قاحلة أو شبه قاحلة. وبينما تقتصر نسبة المساحة المروية من الأرض القابلة للزراعة على ٢٥ في المائة، فإن هذه المساحة تنتج، رغم ذلك، ٧٥ في المائة من القيمة الكلية للانتاج الزراعي للأقليم. وفي معظم الحالات يتم تنفيذ أعمال البنية الأساسية للري مباشرة من خلال القطاع العام أو من خلال تعاقده مع شركات القطاع الخاص. وهناك حالات قليلة قام فيها القطاع الخاص بصورة كاملة بالدور المعتاد للقطاع العام، باستثناء حفر الآبار العميقة لاستخراج المياه الجوفية. والصيغة المقبولة في الاقليم هي تشغيل القطاع الخاص بعقود ثانوية. وحين اضطلع القطاع الخاص بالدور الرئيس في تنمية الري، لم يتمتع صغار المزارعين عادة بحصة منصفة في استخدام مياه الري، كما حدث في حالة الشركة العربية والمقاولين العرب، وشركة البيبسي كولا بالقرب من مدينة الاسماعيلية في مصر، حيث وضع نظام للتنمية الزراعية يقوم على الاستخدام المكثف لرأس المال، وبالتالي حرم صغار المزارعين من امكانية استخدام مياه الري.

(د) مدخلات الانتاج والتسويق

٣٢- يحتاج صغار المزارعين في اقليم الشرق الأدنى الى نفس المدخلات والخدمات تقريباً، ويهمهم أساسا الحصول عليها بأسعار وشروط ملائمة. وتتضمن المدخلات الزراعية التقاوى، والشتلات، والأسمدة، والعلف، والمبيدات، والآلات، والمعدات، والوقود، ومواد التغليف. وهي تورَّد من خلال القطاع العام أو القطاع الخاص أو من خلالهما معاً. وفي مصر يمثل قطاع التعاونيات أهم مصدر للمدخلات والخدمات المقدمة الى صغار المزارعين. أما في الأردن فيحصل صغار المزارعين على معظم مدخلاتهم (٨٢ في المائة) من القطاع الخاص. وفي الجمهورية العربية السورية يعتبر المصرف الزراعي التعاوني المورد الوحيد للأسمدة، إذ يقوم بتوفير حوالي ٤٢ في المائة من المبيدات، و٦٣ في المائة من البذور المحسنة وبعض المعدات. أما

القطاع الخاص فيوفر معظم الأدوات، وحوالي ٤١ في المائة من المبيدات، و٢٩ في المائة من البذور المحسَّنة.

٣٣- وفي تونس تحصل غالبية صغار المزارعين (٩٠ في المائة) على مدخلات الانتاج الأساسية (البذور، والأسمدة، والمبيدات الحشرية) من القطاع العام، بينما يلجأ ١٠ في المائة الى القطاع الخاص الذي ينهض بدور كبير في توريد الآلات والمعدات والأدوات الزراعية. وفي المغرب يقوم القطاع الخاص بتوفير حوالي ٦٤ر٤ في المائة من مدخلات الانتاج والخدمات الى صغار المزارعين، وذلك مقابل حوالي ٣٦ر٦ في المائة يقدمها القطاع العام، خصوصا التقاوى المنتقاة.

٣٤- ويختلف دور القطاعين العام والخاص في تسويق الانتاج الزراعي من بلد الى بلد، وأحياناً في نفس البلد، تبعا للأهمية الاستراتيجية للمحصول ومستوى الرقابة الحكومية. وفي معظم الأحوال، كان دور القطاع العام في المنطقة أهم بصورة نسبية في التسويق الواسع النطاق من أجل التصدير، وتوفير الأمن الغذائي، وتثبيت الأسعار من خلال التسليم القسري لبعض المحاصيل أو ما تقوم الدولة بشرائه من المواد الغذائية. وكثيرا ما تعرّض نظام التسويق في القطاع الخاص للانتقاد بسبب عدم كفاية أو عدم ملاءمة وسائل النقل، وبُعد مراكز التجميع عن الأراضي المنتجة، ونقص مرافق التخزين والتغليف وعدم ملاءمتها، والتأخر في الدفع. ومن ناحية أخرى، تعرّض القطاع الخاص للانتقاد بسبب عرضه أسعارا منخفضة، ومحدودية تسويقه، وكثرة استغلاله للمزارعين.

٣٥- وتتفاوت نظم التسويق الزراعي في منطقة الشرق الأدنى تفاوتا كبيرا مما يجعل التقييم الشامل بالغ الصعوبة. ففي مصر مثلا يوجد ما لا يقل عن ست آليات مختلفة للتسويق، أولها التسليم الاجباري للحكومة، وثانيها البيع المباشر للحكومة، وثالثها التسويق من خلال الهيئات شبه الحكومية، ورابعها التسويق من خلال مؤسسات الائتمان، وخامسها التسويق من خلال القطاع الخاص، وسادسها التسويق من خلال القطاع التعاوني. وذكر صغار المزارعين الذين شملهم الاستقصاء في الجمهورية العربية السورية أنهم يفضلون البيع لمؤسسات القطاع العام، بينما يجري تسويق الجانب الأكبر من انتاج صغار المزارعين في الأردن، والمغرب، وتونس، بصورة حرة من خلال القطاع الخاص[٢٠].

(هـ) المتطلبات المالية والائتمان

٣٦- تمثل المتطلبات المالية والائتمانية أهمية حيوية لصغار المزارعين الذين كثيرا ما تكون مواردهم محدودة، وفي حاجة دائمة الى المال. وفي معظم بلدان الشرق الأوسط، مثل مصر و الجمهورية العربية السورية و الأردن و المغرب، نجد أن المصدر الأساس للاقراض هو القطاع العام، من خلال شبكة مصارف و/أو من خلال هيكله التعاوني. والى جانب ذلك، فإن القطاع العام عندما يعتزم الائتمان، فإنه يقدم أيضا الارشاد الزراعي والمدخلات والخدمات والتحسينات في البنية الأساسية. وكثيرا ما يرتبط الحصول على الائتمان من القطاع العام بتوريد المدخلات المدعمة (الأسمدة) وبتسليم المنتجات محددة السعر. وفي ظل هذه الشروط يصبح الائتمان من القطاع العام وسيلة ضغط كبرى لضمان تنفيذ سياسات الحكومة، ويصدق هذا بصفة خاصة في الشرق الأدنى، إذ أن الائتمان المقدّم من القطاع الخاص في معظم البلدان يقدم بصورة تقليدية لأغراض الاستهلاك، والمصروفات الاجتماعية، والأنشطة غير الزراعية، ولانتاج المحاصيل غير الاستراتيجية التي لا تشملها عادة برامج ائتمان القطاع العام.

٣٧- وتستخدم بعض الحكومات في المنطقة المصارف التجارية في توفير الائتمان للمزارعين، ولكن هذه المصارف تحتاج الى الدعم لتغطية الزيادة في تكاليف التشغيل المرتبطة بتقديم القروض الى صغار المزارعين. وتدل التجربة في الاقليم على أن سداد القروض، سواء من خلال القطاع الخاص أو القطاع العام، يكون أيسر عندما يصبح مرتبطاً بالتسويق. ومع ذلك فقد كان سداد القروض دائما مصدر اهتمام كبير من جانب الحكومات، بسبب التكاليف الباهظة للتشغيل والاشراف. ومن الوسائل التي تلجأ اليها الحكومات في الاقليم لتحسين الامدادات الائتمانية الى صغار المزارعين ربط الائتمان بالتسويق، وتقديم الائتمان الجماعي من خلال جماعات المزارعين أو تعاونياتهم، والتعاقد مع المصارف التجارية. وفي معظم الحالات لا يقدم الائتمان بتكلفته الحقيقية، ولكنه كثيرا ما يتمتع بالدعم نظرا للظروف الخاصة للإقراض في المناطق الريفية ولصغار المزارعين بصفة خاصة. وتتفاوت النسبة العالية لعدم السداد، التي تتأثر بنظرة المقترضين الى التزامهم بسداد القرض، طبقاً لمستوى الدعم الفني وإمكانية النجاح الاقتصادي من جهة، وارتباط القروض بتسليم الانتاج الزراعي أو منحها عن طريق منظمات المزارعين من جهة أخرى. وفي معظم الحالات، عندما لا تتوافر الشروط المذكورة، فإن المقترضين غالباً ما يعتبرون القروض منحا لا ترد، خصوصاً عندما يكون قد تم اسقاطها لأسباب سياسية.

٣٨- وكانت النسب المئوية للذين استطاعوا الحصول على قروض من مؤسسات الائتمان التي ترعاها الحكومة من بين صغار المزارعين[٢١] الذين شملهم الاستقصاء هي: ٧١ في المائة في مصر، و٥ر١٤ في المائة في الأردن، و٦٠ في المائة في الجمهورية العربية السورية، و٧٠ في المائة في تونس، و٨٠ في المائة في المغرب. وقد أعرب معظم صغار المزارعين الذين شملهم الاستقصاء عن تفضيلهم للقروض الفردية على القروض الجماعية للأسباب التالية (مرتبة حسب أهميتها التنازلية): زيادة المرونة في استخدام القروض، والمسؤولية الواضحة عن السداد، وتلافي اللجوء الى القضاء. وغالبا ما كان صغار الفلاحين يواجهون الصعوبات في الحصول على القروض بسبب اجراءات طلب القرض التي تتسم بالتعقيد والطول، وصعوبة الحصول على ضمان، والمحاباة، والقيود المفروضة على استخدام القروض. ولم تحرز مؤسسات الإقراض نجاحا كاملا في كثير من بلدان المنطقة في الوصول الى الجماعات المحرومة. فمثلاً لم يقدم مصرف التنمية الزراعية في باكستان إلا ١ر٠ في المائة من قروضه الى المزارعين.

## خامسا- الاتجاهات الحديثة نحو التحرر

٣٩- في السنوات القليلة الماضية شرعت البلدان النامية، ومن بينها بلدان منطقة الشرق الأدنى، في القيام باصلاحات هيكلية كبيرة شملت قطاعاتها الزراعية. وقد اكتشفت كثير من الحكومات أن تكلفة الدعم وعمليات الهيئات شبه الحكومية تزداد بإطراد، وأن الدخول العائدة من تدخّل القطاع العام ضئيلة بل وتقل على مر الزمن. كما تردد كثيرا أن السياسات التي يطبقها القطاع العام قد أوجدت شتى ألوان الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد، وأن الاستراتيجيات غير المرنة التي يتبعها القطاع العام كثيرا ما كانت تفتقر الى الكفاءة وتتسبب في الخسارة. وكثيرا ما أتهم القطاع العام بأنه أحد أسباب انخفاض الصادرات من الانتاج الزراعي نتيجة لانخفاض الأسعار المحددة لتسليم المحاصيل والمبالغة في قيمة أسعار الصرف.

٤٠- وبغية التصدي للمشكلات المذكورة، شرعت كثير من حكومات المنطقة في انتهاج سياسات تميل الى تحرير اقتصاداتها. وإذا كان التحرير كثيرا ما يستخدم مرادفا للتحوّل الى القطاع الخاص، فإنه عادة ما يتضمن تدابير أخرى ضريبية ومالية مثل إلغاء القيود على الأسعار وترشيد الدعم، وتعديل أسعار الصرف وتحسين أحوال السوق والتحرير والتحوّل الى القطاع الخاص يدعمان بعضهما البعض إذ أن أحد العوائق الرئيسة لتنمية القطاع الخاص يتمثل في عدم التحرير الكامل للأسواق. ومن ثم ينبغي فحص الاتجاه الحديث نحو التحوّل للقطاع الخاص في كثير من بلدان الشرق الأدنى في الإطار العام لسيطرة الدولة على الاقتصاد. وربما ابتعدت الحكومات عن التقديم المباشر للخدمات والمدخلات، ولكنها ما تزال تؤثر تأثيرا كبيرا على عمل القطاع الخاص.

٤١- ويمكن تبرير تدخّل الحكومة في الزراعة في الحالات التي تزيد فيها المخاطرة وتنخفض كفاءة الأسواق وتضيق إمكانيات الحصول على الائتمان، وتزيد الحاجة الى الخدمات والمرافق العامة، ويقل توافر المعلومات الدقيقة، وتزيد الحاجة الى إطار تنظيمي للاقتصاد، وتزداد الرغبة في تعديل توزيع الدخل من خلال الضرائب والدعم. وبالاضافة الى هذه الاعتبارات الثابتة، فقد تكون الحاجة الى ضمان الكفاءة الدينامية مبررا لمشاركة الحكومة في تخصيص الموارد في القطاع الزراعي(٢٢).

٤٢- ويمكن تصنيف مؤسسات القطاع الخاص العاملة في الزراعة الى الفئات الرئيسة التالية:

(أ) شركات الأعمال الخاصة: تمارس شركات الأعمال الخاصة نشاطاً واحدا أو أكثر من بين الأنشطة التالية: '١' تصنيع و/أو توريد مستلزمات الانتاج الزراعي، كالتقاوى، والكيماويات، والأسمدة، والأدوات أو المعدات الزراعية، ومنتجات البيطرة وما إلى ذلك؛ '٢' تسويق الانتاج الزراعي (للسوق المحلية للتصدير)؛ '٣' المزارع الخاصة. ويتفاوت تنظيم شركات القطاع الخاص وحجمها وانتشارها تفاوتا كبيراً في المنطقة. إذ أن بعض الشركات الخاصة تجمع بين الأنشطة التجارية وبرامج التعليم والتدريب المباشرة الموجهة للمزارعين، الى جانب الإرشاد الذي عادة ما يرتبط بالبحوث سواء في القطاع العام أو الخاص (المحلي أو الخارجي). ولكن هذه الخدمات ذات صلة وثيقة بترويج المنتجات والمدخلات والخدمات التي تقدمها هذه الشركات.

(ب) المنظمات التطوعية غير الحكومية التي لا تستهدف الربح: تتسم هذه المنظمات عادة بطابع انساني وتكون موجهة لتقديم الخدمات. ويقدم بعضها خدمات التعليم والتدريب والارشاد، وبعضها محلي (مثل المنظمات الدينية المحلية) وبعضها قطري (مثل نقابة المهندسين الزراعيين) أو أجنبي.

(ج) منظمات المزارعين: تُعتبر هذه المنظمات من المعالم المشتركة لجميع بلدان الاقليم. وهي منظمات انتاج أو تسويق. ومن بينها اتحادات المزارعين (الجمهورية العربية السورية، والأردن، والسودان، والمغرب) وتعاونيات المزارعين (جميع البلدان) ونقابات المزارعين (مصر، والعراق، والجمهورية العربية السورية). ويقدم الكثير من منظمات المزارعين المذكورة خدمات التدريب والارشاد، ولكن الخدمات الفنية الاستشارية يقدمها القطاع العام بصورة مباشرة، أو تمولها الدولة أو تدعمها.

٤٣- وأما الدور الذي تضطلع به المنظمات التطوعية غير الحكومية التي لا تستهدف الربح أو منظمات المزارعين، فلم يتأثر بصورة مباشرة بالاتجاهات الأخيرة نحو التحوّل الى القطاع الخاص. ومع ذلك فقد تضررت منظمات المزارعين في بعض الحالات نتيجة تطبيق سياسات الاصلاح الهيكلي، بسبب تخفيض المساندة والدعم من القطاع العام. وتشير التجربة في المنطقة الى أن السياسات الجديدة لم تطبّق بصورة كاملة في أي بلد من البلدان التي تشجع التحول الى القطاع الخاص بسبب الصعوبات الكبيرة التي تكتنفها(٢٣). ومن ناحية أخرى، فإن البلدان التي لعب فيها القطاع الخاص دوراً كبيراً في توريد المدخلات والخدمات الزراعية قد اتجهت الى زيادة الدور الذي ينهض به القطاع العام(٢٤).

٤٤- وجاء إنحسار دور القطاع العام والاتجاه نحو التحوّل الى القطاع الخاص نتيجة للاختلالات المالية والتجارية الكبيرة التي واجهتها معظم حكومات الاقليم. ومن بين الأهداف التي يسعى تحسين الانضباط المالي الى تحقيقها معالجة حالات الشركات شبه الحكومية والهيئات العامة الخاسرة. وبالاضافة الى نقص كفاءة الادارة وانعدام الحوافز، ساهم عدد من العوامل التي يتردد ذكرها كثيرا في تعرّض الهيئات العامة للخسائر الكبيرة، إذ كان يطلب من هذه الهيئات بصراحة، مثلا، أن تقدم دعما ماليا للمدخلات (كالأسمدة) والأغذية الأساسية للمستهلك، أو الائتمان. وكثيرا ما كانت تكاليف هذا الدعم تظل غير مسددة بالكامل ومن ثم تعتبر من الخسائر.

٤٥- كما يمكن اعتبار ضرورة تقديم القروض والدعم المالي الى القطاع الزراعي من العوائق الأساسية أمام التحول الى القطاع الخاص. وما تزال الحكومة ومؤسساتها العامة المصدر الأساسي لتقديم التمويل والائتمان الى المزارع الصغير في معظم بلدان

المنطقة. ففي مصر توجد فروع لبنك التنمية والتسليف الزراعي الرئيس على مستوى المحافظات والأحياء والقرى، وهي تموّل التعاونيات الزراعية نقداً وعيناً. أما في الأردن فإن مؤسسة الائتمان الزراعي، التي تقدم الجانب الأكبر من القروض الزراعية تعتبر هيئة شبه حكومية تعمل تحت إشراف الحكومة. وفي الجمهورية العربية السورية يعتبر المصرف الزراعي التعاوني، التابع لوزارة الاقتصاد والتجارة، المصدر الأساسي لقروض المزارعين. وللمصرف فروع على مستوى المحافظات والوحدات الادارية والأحياء. وفي تونس يحصل معظم صغار المزارعين في مناطق التنمية الزراعية على القروض من «مكتب وإدارة مشروعات الائتمان تحت الاشراف» وهو الذي يديره المصرف الوطني التونسي[٢٥]. وفي قبرص تقوم التعاونيات الائتمانية المحلية (قطاع خاص يخضع للإشراف الحكومي) بتقديم كثير من القروض قصيرة الأجل للزراعة، بينما يتم تقديم التمويل طويل الأجل من خلال وزارة الزراعة والموارد الطبيعية، بصفة رئيسة[٢٦]. وفي موريتانيا أنشأت الحكومة في عام ١٩٨٦ «إدارة الائتمان الزراعي التابعة لاتحاد مصارف التنمية» لتنظيم توفير القروض للقطاع الزراعي[٢٧].

٤٦- ولم يؤثر الاتجاه نحو التحول الى القطاع الخاص في الأسواق السلعية فحسب، بل وأيضا في السياسات الخاصة بتوفير خدمات التعليم والتدريب والارشاد الى صغار المزارعين. إذ أن النقص في الموارد المالية والبشرية اللازمة للتعليم لم يسمح لمعظم صغار المزارعين في الشرق الأدنى بتحقيق مستويات تعليمية مقبولة، كما لم يسمح باستيعاب الخبرات الفنية الجديدة، وذلك رغم الموارد والمساعدات الثنائية أو متعددة الأطراف ورغم الجهود التي بذلت عن طريق الحكومة والقطاع العام. وقد تلقى الكثير من بلدان الاقليم مساعدة خارجية لدعم برامج الارشاد القطرية لديها. وزادت الموارد التي تخصصها مشروعات الاستثمار للارشاد الزراعي. وزادت أيضا نسبة الموارد المخصصة للارشاد الزراعي من مجموع القروض المقدمة للزراعة من البنك الدولي والاتحاد الدولي للتنمية، من مجرد ٥ر٠ في المائة في الأعوام ١٩٦٥-١٩٦٩ الى ٥ر٤ في المائة في المتوسط في الأعوام الأخيرة[٢٨].

٤٧- ومن الضروري بالتالي التوصل الى وضع استراتيجيات ومناهج أخرى لتقديم الارشاد الزراعي المناسب، خصوصا لخدمة غالبية صغار المزارعين من ذوي الموارد المحدودة في المنطقة. وبينما يسود الاعتراف بأن مهمة توفير خدمات التدريب والارشاد هي أساسا من اختصاص القطاع العام ومسؤولياته، فإن مشاركة القطاع الخاص في هذا المجال تزداد بالتدريج في العديد من بلدان المنطقة. ومع ذلك فمن الضروري إقامة التعاون الوثيق بين خدمات الارشاد في القطاعين العام والخاص بغية الاقتصاد في الموارد وتجنب ازدواج العمل أو تصارع السياسات. وبالرغم من هذا فإن الارشاد الزراعي الذي تقدمه الهيئات الخاصة يواجه حدوداً لا يستهان بها في التشغيل، تتجلى بصفة خاص: '١' عندما تكون سياسات الحكومة ونظمها غير واضحة؛ '٢' وعندما يكون السكان المستهدفون متفرقين ويقيمون في أماكن متباعدة؛ '٣' وكذلك في حالة الافتقار الى البنية الأساسية؛ '٤' وعندما تكون إمكانيات تسويق الانتاج محدودة[٢٩].

٤٨- وتلخيصاً لما سبق، يمكن القول بأن الاتجاهات الحالية في المنطقة تميل الى تفضيل الترتيبات التي تتسم بالمزيد من التنافس في مجال توفير المدخلات الى صغار المزارعين، أما بالنسبة للخدمات والبنية الأساسية فلم يحدث في شأنها تغيير يذكر. وتطبق بعض البلدان سياسات تحريرية بسرعة أكبر من غيرها. ولكن معظم هذه الاصلاحات لم يبدأ العمل فيها إلا منذ وقت قريب، ومن المتعذر حاليا تحديد الوضع المثالي للتوازن بين مشاركة القطاعين العام والخاص. فلقد واجهت عملية التحرير مشكلات متنوعة، إذ كانت استجابة المزارعين للامدادات المقدمة في إطارها أقل مما كان متوقعا بل ان احوال أفقر المزارعين في بعض الحالات قد تدهورت. ومع ذلك فالمتوقع بصفة عامة أن تؤدي زيادة المنافسة، على الأرجح، الى مكاسب ثابتة وديناميكية. ففي تركيا على سبيل المثال تم الإعداد على نطاق واسع وبتكاليف كبيرة لتحرير القطاع العام ولكن التنفيذ العملي كان محدودا الى أقصى درجة. أما تونس فقد ذكرت أنها حققت بعض التقدم في تخفيض حجم شركاتها العامة.

٤٩- وفي حالات معينة، أدى التطرف في التأكيد على الحد من دور القطاع العام الى إهمال دور المساندة الايجابي الذي تنهض به الدولة. وفي بعض الحالات، أدت الاصلاحات المالية والهيكلية الى الحد من طاقة القطاع العام على الاستثمار وإدارة البنية الأساسية، مما أضر بالتدفق الطبيعي للتجارة والدور النشط الذي يقوم به القطاع الخاص. وكثيرا ما لم يلتفت المسؤولون بما فيه الكفاية الى حاجات المزارعين الهامشيين والمحرومين الذين عادة ما يعجزون عن الوصول الى الائتمان والمدخلات التي يحتاجون اليها لزيادة انتاجهم استجابة لتحرر الأسعار وزيادة المنافسة.

## سادسا - مقترحات العمل

٥٠- نظراً للصعوبات التي واجهها العديد من بلدان المنطقة أثناء عملية التحوّل الى القطاع الخاص، يجب استعراض بعض مقترحات السياسات البديلة عند وضع تصور للأدوار الجديدة التي ينهض بها القطاعان العام والخاص. فالهدف هو تحقيق الكفاءة وفي نفس الوقت تشجيع النمو والعدالة.

٥١- وقد تتضمن المقترحات إعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام القائمة حاليا بأسلوب يضمن زيادة استقلالها وإمكانية مساءلتها. ويجب توفير طاقات إدارية أفضل لهيئات القطاع العام، الى جانب تعديل القواعد والنظم اللازمة، كما ينبغي أن تكون أهدافها محددة ومتسقة. كما أن مبالغ الدعم، أذا تم تقديمها، ينبغي أن تكون مباشرة وأن تسدد بالكامل. ومن الجوانب الأخرى البالغة الأهمية ضمان الاهتمام بمشاكل المزارعين ومعرفة استجاباتهم للخدمات المقدمة لهم ووضع نظام عادل لمساءلة مؤسسات القطاع العام.

٥٢- ويمكن إعادة تحديد الدور الذي تقوم به هيئات التسويق العامة، إذ أن تخفيض دور القطاع العام في

التسويق المباشر من شأنه تخفيف العبء المالي الملقى على كاهل الحكومة. وقد تستمر هيئات التسويق العامة في التعرّض للخسارة، خصوصا بسبب عدم استقرار الانتاج الذي يرجع الى الظروف المناخية السائدة في الشرق الأدنى. ومع ذلك فإن الزيادة التدريجية في تحمّل المنتجين لتكاليف التشغيل مع الإبقاء على إمكانية حصولهم على القروض، يمكن أن تؤدي بالتدريج الى تخفيض العجز الذي تتحمله منظمات التسويق شبه الحكومية.

٥٣- ويجب على الحكومات أن تتعاقد بصورة متزايدة مع القطاع الخاص على التوريد والتوزيع الفعلي للمدخلات والخدمات، مثل تخزين المخزونات الاحتياطية، ورش المحاصيل بالمبيدات، وصيانة منشآت الري والصرف وما الى ذلك. وينبغي إعطاء هذه العقود الى شركات خاصة أو الى التعاونيات. ومن شأن هذا التدبير الجمع بين الكفاءة التي يتسم بها القطاع الخاص وبين أهداف العدالة والنمو. ومن بين المشكلات المحتملة ارتفاع تكاليف الإشراف على تنفيذ هذه العقود، وخصوصا في المناطق النائية المتفرقة، وإمكانية تقاضي الرشوة في التعاقدات وفي الرقابة على تنفيذ العقود.

٥٤- ويجب على الحكومات ضمان أن تؤدي عملية التحوّل الى القطاع الخاص الى نشوء أسواق تتسم بالقدر الكافي من المنافسة، وإلا فسوف تنشأ صورة جديدة من صور الاحتكار، في القطاع الخاص بدلا من العام. ومن الضروري، بطبيعة الحال، إزالة الحواجز التي تعوق إنشاء القطاع الخاص التنافسي، مثل القيود الائتمانية، وعدم المساواة في الحصول على المعلومات وما الى ذلك، ولكن أحد العوامل الهامة التي تؤثر في سرعة إنشاء قطاع خاص تنافسي في المناطق الريفية يتمثل في القدر من الرقابة والإشراف الحكومي الذي سيظل قائما بعد ذلك. كما أنه من المحال اضطلاع القطاع الخاص بدور فعّال دون إقامة علاقة ثقة مع العملاء. وربما كان على الحكومات أن تضع نظماً للرقابة والاشراف لضمان حقوق صغار المزارعين، وخصوصا قدرة التجار الجدد على الوفاء بالتزاماتهم وتقليل فرص استغلال التجار لصغار المزارعين.

٥٥- وينبغي الاهتمام بتوقيت عمليات التحول الى القطاع الخاص والتحرير وترتيب حدوث هذه العمليات[٣٠]. إذ يوجد من الحجج ما يؤيد تطبيق سياسات تحرير الأسواق الزراعية كلها في نفس الوقت. ولكن رغم مزايا هذا المنهج، فسوف يتعذر على العديد من بلدان المنطقة أن تتحكم في تنفيذ مثل هذه العملية الجذرية المعقدة ورصدها. ومن ناحية أخرى، فقد بيّنت التجربة أن رفع الرقابة في مجالات مختارة قد يُسبب إحداث الخلل. ففي مصر، مثلا، ابتعد المزارعون عن انتاج محصول القطن الاستراتيجي مفضلين انتاج المحاصيل التي تنقل بالشاحنات والتي تتعرض لرقابة أقل. ويجب على الحكومات أن تتوقع حدوث مثل هذه الآثار وأن تضع الجدول الزمني لعملية التحوّل الى القطاع الخاص في ضوئها، الى جانب أية تدابير تصحيحية قد يتطلبها الحال.

٥٦- وتزيد فرص نجاح القطاع الخاص في القيام بدور رئيس في توفير المدخلات والخدمات الزراعية إذا صاحب ذلك تحرير الأسواق المالية. ويعني هذا تمكين القطاع الخاص من الوصول الى رأسمال عامل كاف، وخصوصا بغية تمويل الحاجات الموسمية للزراعة. وربما كان ثمة حاجة الى تحرير سوق النقد الأجنبي وسياسات الاستيراد، حتى يمكن توفير الآلات وقطع الغيار، ومعدات النقل والتصنيع الزراعي وما إلى ذلك. ومن الأفضل[٣١] أن يجري تحرير الأسعار قبل التحول الى القطاع الخاص أو في نفس الوقت. ويهدف ذلك بصفة رئيسة الى تجنيب التجار الأضرار الناجمة عن آثار دعم الأسعار، ونقص النقد الاجنبي، أو إمكان الوصول الى الواردات المشتراة على أساس مركزي (مثل الأسمدة والمبيدات). كما ينبغي ألا تتأخر الحكومة في تجريد الهيئات العامة من أصولها الزائدة، وخصوصا اللازم منها لعمل القطاع الخاص، مثل مرافق التخزين، والمكاتب ومعدات النقل.

٥٧- وتعتبر طبيعة العلاقة الجديدة بين القطاعين العام والخاص ذات أهمية حيوية لإنجاح التحرير. فالدولة عادة تتحكم في القواعد والنظم التي يعمل القطاع الخاص في إطارها. ويمكن أن تتخذ هذه النظم عدة أشكال، منها التحكم في الأسعار وتحديد الكميات (بالنسبة لمبيعات بعض السلع الأولية) والقيود المفروضة على الاستيراد والتصدير، والرقابة على الجودة بالنسبة لتسليم المحاصيل وتصديرها. وغالبا ما يعتبر وضع ورصد وتنفيذ هذه النظم من الاجراءات الضرورية للإبقاء على دور الحكومة في الاشراف العام. ومع ذلك فغالبا ما تتسبب هذه النظم في تكاليف كبيرة غير مباشرة. كما أن احتمال إساءة استخدام هذه النظم لمحاباة بعض الشركات الخاصة قد تحدث بعض الخلل في الاقتصاد. وعادة ما تتسم نظم القواعد المعقدة بالفساد والتخريب، ولا ينبغي التقليل من شأن ذلك، ومن ناحية أخرى، فإن السوق التي تفتقر الى التنظيم قد تؤدي الى الاستغلال الفاحش من قِبَل القطاع الخاص، وهذه حال تصعب السيطرة عليها بسبب الهياكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فالمطلوب هو تحقيق المزيج المثالي مع المراعاة الكاملة للظروف المحددة والقائمة في مختلف البلدان والأسواق.

## سابعا- ملخص وتوصيات

٥٨- اقترحت الهيئة الاجتماعية والاقتصادية للشرق الأدنى أن تناقش في دورتها الرابعة دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات والمدخلات لصغار المزارعين بالمنطقة. ويتفاوت الدور الذي ينهض به كل من القطاعين في توفير المدخلات والخدمات الزراعية من بلد لآخر، طبقا للخلفية السياسية والتاريخية. فبلدان اقتصادات التخطيط المركزي تعتمد اعتماداً أكبر على القطاع العام.

٥٩- وقد شرع كثير من البلدان، إما بمبادرة ذاتية أو نتيجة الضغط من وكالات التمويل والجهات المتبرعة (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) في تنفيذ سياسات تفضل التحرير والتحوّل الى القطاع الخاص في اقتصادها، بما في ذلك القطاع الزراعي.

٦٠- وقد تركّز كثير من النقد الموجه الى القطاع العام على افتقاره الى الحوافز، وعدم وجود المنافسة،

ومشكلات الادارة والنظم، وعدم وجود الأهداف المحددة.

٦١- ويعمل في القطاع الخاص نوعان رئيسان من العاملين في مجال توفير المدخلات الزراعية والخدمات للزراعة: (١) المقاولون (سواء بصفة فردية أو بالمشاركة مع الشركات الخاصة)؛ (٢) والجماعات التعاونية. وبصفة عامة يقبل المقاولون المخاطر المحسوبة ويتسمون عادة بالكفاءة وانخفاض تكاليف عملياتهم. ولكنهم يواجهون مشكلات معيّنة في مجال الزراعة، خصوصا عندما يكون عملاؤهم متفرقين، أو عندما تكون التجارة موسمية ومحفوفة بالمخاطرة. ومع ذلك فقد أثبتت التجربة في المنطقة أن القطاع الخاص يستطيع أداء معظم مهام القطاع العام وربما كانت له مزايا كبيرة على مستوى الاقتصاد الجزئي.

٦٢- وتستطيع الجماعات من الأفراد (التعاونيات واتحادات المزارعين) أن تتغلب على كثير من المشكلات التي يواجهها المزارعون الأفراد، رغم احتمال مواجهة التعاونيات نفسها لمشكلات مختلفة. ومع ذلك فالتعاونيات منتشرة في الشرق الأوسط وتقوم بدور هام في توفير الخدمات والمدخلات لأعضائها. وعادة ما تكون جماعات المزارعين (التعاونيات) خاضعة لإشراف الحكومة التي تحاول استخدامهم لتحقيق الأهداف القطرية بدلاً من أهداف الأعضاء.

٦٣- ويتضمن الإطار المؤسسي لتوفير الخدمات والمدخلات لصغار المزارعين شبكة من الوحدات الحكومية، والمؤسسات شبه الحكومية (الهيئات المشتركة)، والتعاونيات، والاتحادات، والنقابات، والأفراد والشركات الخاصة. ويختلف الهيكل من بلد لآخر، مع وجود نسبة عالية من الازدواج والتداخل. وتنهض الحكومة بصفة عامة بالدور الرئيس في صياغة السياسات والتخطيط وتقديم المشورة الفنية أو التعليم الفني، والتدريب والإرشاد الزراعي والبحوث والاستثمار في البنية الأساسية والائتمان.

٦٤- وكان توفير الخدمات الأخرى، مثل المدخلات والتسويق، هو المجال المشترك لعمل المؤسسات العامة والخاصة. والنمط العام هو أن البلدان التي تطبّق نظام التخطيط المركزي في اقتصادها تمنح دوراً أكبر للقطاع العام، خصوصاً فيما يتصل بالمنتجات الاستراتيجية وبرامج التنمية الزراعية (استصلاح الأراضي والاستيطان) بينما كان القطاع «الخاص» الذي تتحكم فيه الحكومة (التعاونيات) مهماً للوصول الى صغار المزارعين.

٦٥- وقد أدركت كثير من الحكومات أن مبالغ الدعم وتكلفة مؤسسات القطاع العام تزداد يوماً بعد يوم ومن ثم اتجهت الى تحرير اقتصاداتها وتشجيع التحوّل الى القطاع الخاص. وما زال الاتجاه نحو التحرير والتحول الى القطاع الخاص حديث العهد الى حد يصعب معه إجراء تقييم كامل له. كما أن تنفيذ السياسات الجديدة لم يكن يسبقه في كل حالة إجراء التقييم المتأني والتحليل اللازم. وكان التحول الى القطاع الخاص يفسر في معظم الحالات بأنه التحوّل الى شركات الأعمال الخاصة، مع أن القطاع الخاص يتضمن أيضا تعاونيات المزارعين والمنظمات غير الحكومية التطوعية التي لا تستهدف الربح.

٦٦- وواجه القطاع الخاص شتى الصعاب في تولّيه الدور المعتاد للقطاع العام. ولم يكن حصول صغار المزارعين على الامدادات دائما بالمستوى المتوقع، وفي بعض الأحوال تدهورت أوضاع أفقر فئاتهم. وواجه القطاع الخاص الناشئ مشكلات هيكلية في الأجل القصير، وظروف غير ثابتة من حيث الاقتصاد الكلي، والنقص في تنفيذ عملية التحول الى القطاع الخاص. وكانت سيطرة الحكومة على القسم الأكبر من مؤسسات الائتمان والاستثمار الزراعي من الأسباب التي حدّت من المكاسب التي كان يمكن أن تجنى من عملية التحوّل الى القطاع الخاص.

٦٧- وكانت المنظمة من جانبها تدرك الاتجاه الجديد نحو التحوّل الى القطاع الخاص وتأثيره على صغار المزارعين في المنطقة. ونظرا لمهمة المنظمة التي تتمثل في مساعدة الحكومات الأعضاء على تحسين الأحوال الاجتماعية والاقتصادية لسكان الريف، وخصوصا صغار المنتجين الزراعيين الفقراء، فقد ترى الهيئة من المناسب أن تتقدم بالتوصيات التالية الى حكومات المنطقة والى المنظمة.

٦٨- <u>توصيات موجهة الى الحكومة</u>

(أ) ضمان زيادة استقلال مؤسسات القطاع العام وتحسين طاقتها الادارية، ومساندة ذلك بالقواعد والنظم الملائمة. وينبغي أن تكون للمؤسسات العامة أهداف متسقة في عملها وأن تسدد لها تكاليف الدعم؛

(ب) سماح هياكل منظمات القطاع العام بإجراء الحوار المنتظم والدائم مع ممثلي العملاء، وزيادة إمكانية مساءلتها أمام الجمهور، ومعرفة مدى استجابة العملاء لأسلوبها في العمل؛

(ج) إعادة بناء مؤسسات التسويق الحكومية، وتقليل دور القطاع العام في التسويق المباشر، وتقديم الدعم الى صغار المزارعين في حالة عدم استقرار الانتاج وتلبية حاجاتهم الائتمانية؛

(د) القيام بالعمل اللازم لتخفيض الخسائر التي تلحق بالقطاع العام عند تقديمه الخدمات والمدخلات. وينبغي أن يقوم المستفيدون، الى أقصى حد ممكن، بتغطية تكاليف تشغيل الشركات العامة؛

(هـ) اتخاذ سياسات تتيح للشركات العامة أن تتعاقد بصورة متزايدة مع القطاع الخاص على توريد المدخلات وتوزيعها وتقديم الخدمات، مع ضمان الاشراف المناسب على تنفيذ العقود، وخصوصا في المناطق النائية؛

(و) تقديم المساندة لمنظمات المزارعين لتمكينها من القيام بدور رئيس في توفير المدخلات والخدمات الى أعضائها، وتشجيعها على تحقيق الاعتماد على ذاتها اجتماعيا واقتصاديا؛

(ز) تشجيع دور القطاع الخاص بتحرير الأسواق

المالية بغية توفير القدر الكافي من رأس المال العامل، وباتباع سياسات تحررية في مجال النقد الأجنبي والاستيراد؛

(ح) ضمان أن تؤدي عملية التحول الى القطاع الخاص الى إيجاد أسواق تنافسية بالدرجة الكافية، مع اتخاذ الاجراءات اللازمة لتفادي قيام قطاع خاص احتكاري؛

(ط) إنشاء نظام للإشراف الحكومي يتسم بالكفاءة أثناء قيام القطاع الخاص بالدور الأساسي في توفير الخدمات والمدخلات لصغار المزارعين، مع تجنب اللجوء الى القواعد المعقدة التي يمكن أن تشجع الفساد وتقتل روح المبادرة.

٦٩- توصيات موجهة الى المنظمة

(أ) تقديم المشورة بشأن السياسات والتوقيت وترتيب اجراء التغييرات في الأدوار التي ينهض بها القطاعان العام والخاص في مجال توفير الخدمات والمدخلات لصغار المزارعين؛

(ب) تقديم المشورة والمساعدة العملية على زيادة التعاون بين القطاعين العام والخاص في توفير التعليم والتدريب والإرشاد لصغار المزارعين، بما في ذلك إقامة الصلات اللازمة مع البحوث التي يجريها القطاع العام أو الخاص؛

(ج) تقديم المشورة بشأن الترتيبات المؤسسية الملائمة للتحول الى القطاع الخاص، لضمان التنسيق والتعاون بين القطاعين العام والخاص في النهوض بمسؤولياتهما؛

(د) توفير التدريب على الادارة والمساعدة في تقديمه الى الموظفين العموميين ورؤساء منظمات المزارعين؛

(هـ) إجراء دراسات حالات ميدانية بغية تحليل ورصد وتقييم أداء القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات والمدخلات لصغار المزارعين وتقديم المشورة بشأن الاجراءات التصحيحية، حسبما يقتضي الحال.

## الحواشـــي

(١) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، الهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعيـــة في الشرق الأدنى، الدورة الرابعة، الجمهورية العربية السورية، تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١.

(٢) راجع تقرير نتائج وتوصيات الهيئة (الفقرات ٤٤، ٤٨، ٤٩).

(٣) O.M.S.A. (اقليم الشرق الأدنى) ESPC/NE/89/4, FAO, April 1989.

(٤) تركيا، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، كانون الأول/ديسمبـــر ١٩٩٠.

(٥) الامارات العربية المتحدة، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفيـــة، تموز/يوليو ١٩٩٠.

(٦) تونس، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، تشرين الثاني/نوفمبـــر ١٩٩٠.

(٧) قبرص، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، تشرين الثاني/نوفمبـــر ١٩٩١.

(٨) N. J. Spooner and L. D. Smith, "Structural Adjustment and Policy Sequencing in Sub-Saharan Africa," a report prepared for FAO by the Policy Analysis Division (ESP).

(٩) الجمهورية العربية السورية، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفيـــة، آب/أغسطس ١٩٩٠.

(١٠) المغرب، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، آب/أغسطس ١٩٩٠.

(١١) تركيا، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، كانون الاول/ديسمبـــر ١٩٩٠.

(١٢) جمهورية موريتانيا الاسلامية، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنميـــة الريفية، ١٩٩٠.

(١٣) الأردن، تقرير قطري، المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية، شباط/فبراير ١٩٩١.

(١٤) L. D. Smith and A. M. Thomson, "The role of public and private agents in the food and agricultural sectors of developing countries", prepared for FAO/ESP (Rome, July 1990).

(١٥) J. Vickers and G. K. Yarrow, Privatization and the Natural Monopolies (Public Policy Centre, London, 1985).

(١٦) L. D. Smith and A. M. Thomson, "Privatization of Distribution of Inputs, Services and Marketing of Agricultural Output" (Rome, FAO/ESH, September 1990).

(١٧) S. Wazzan, "Organization and management of agricultural services for small farmers in the Near East" (Rome, FAO/ESH, 1989).

## الحواشـــي (تابـــع)

(١٨) دراسات الحالة في مصر، والأردن، والمغرب، والجمهورية العربية السورية، وتونس.

(١٩) S. Wazzan, "Organization and management of agricultural services for small farmers in the Near East", (Rome, FAO/ESH, 1989).

(٢٠) S. Wazzan, "Organization and management of agricultural services for small farmers in the Near East region", case-studies for Egypt, Jordan, Morocco, Syrian Arab Republic and Tunisia, (Rome, FAO/ESH, 1988).

(٢١) S. Wazzan, "Organization and management of agricultural services for small farmers in the Near East region", (ESPC/NF/89/4), (Rome, FAO, April 1989).

(٢٢) L. D. Smith and A. M. Thomson, "Privatization of distribution of inputs, services and marketing of agricultural output" (FAO/FSH, September 1990).

(٢٣) S. Nassar and M. Sharaf, "Measures for the improvement of infrastructure for fertilizer distribution", case study (Egypt, FAO, 1988).

(٢٤) "Etude sur les possibilites d'amelioration des infrastructures relatives a la commercialisation des produits maraichers, cas du Maroc (FAO, Novembre 1988).

(٢٥) Projet de recherche sur l'organisation et la gestion des structure de service et d'approvisonnement des petits exploitante ruraux. Etude Nationale pour la Tunisie (NEA, FAO, Mai 1988).

(٢٦) Cyprus, country report (Rome, Wcarrd, 1979).

(٢٧) Mauritania, country report (Rome, Wcarrd, 1990).

(٢٨) D. A. Hayward, "Agricultural extension: the world bank's experiences and approaches", in the FAO report of the Global Consultation on Agricultural Extension (Rome, FAO, 1990).

(٢٩) R. Adhikarya, T. E. Contado and W. D. Maalouf, "Extension coverage and resource problems: the need for public-private cooperation" (Rome, ESH/FAO).

(٣٠) L. D. Smith and N. Spooner, "Structural adjustment and policy sequencing in Sub-Saharan Africa", report prepared for the Policy Analysis Division (ESP) (Rome, FAO, 1984).

(٣١) L. D. Smith and A. M. Thomson, "Privatization of distribution of inputs, services and marketing of agricultural output" (Rome, ESH/FAO, September 1990).

# واقع وآفاق تطور الإقراض الزراعي في الأردن

## ملخـــص


يلعب رأس المال دورا هاما في عملية التنميـــة الزراعية ويكتسب أهمية أكبر اذا جاء عن طريـــق الإقراض الزراعي، إذ يترتب على ذلك دفع تكلفة معينـة وتزداد حاجة المزارعين اليه. ومن هذا المنظور تبـرز أهمية مؤسسات الإقراض المتخصصة في الاردن بوجـــه عام، ومؤسسة الاقراض الزراعي على وجه الخصوص.

وقد وضحت الدراسة بعض الجوانب الهامـــة لنظام الاقراض الزراعي في الاردن وتطوره عبر الزمـن، وبينت أن مصادره المؤسسية بوجه خاص تشكلت مـــن: '١' مؤسسات الاقراض المتخصصة (المتمثلة في مؤسســة الاقراض الزراعي، والمنظمة التعاونية الاردنية، واتحاد المزارعين في وادي الاردن)؛ '٢' البنوك التجارية. كما بينت الدراسة أن جملة المديونية المؤسسية القائمـــة على القطاع الزراعي بلغت لهاتين المجموعتين في نهاية عام ١٩٨٩ نحو ٨٧ر٤ مليون دينار أردني توزعت بينهما بنسبة ٤٧ر٣ في المائة و٥٢ر٧٢ في المائة على التوالـي، وبلغت جملة الاقراض الزراعي المؤسسي الممنوح سنويـا خلال فترة الدراسة نحو ١٧٩ر٨ مليون دينار اردنـــي توزعت بنسبة ٦٨ في المائة و٣٢ في المائة بيـــن مؤسسات الاقراض والبنوك التجارية على التوالي. ثـم أوضحت الدراسة أن مديونية مؤسسة الاقـــراض الزراعي تشكل نحو ٣٥ر٨ في المائة من جملة المديونية المؤسسية القائمة او نحو ٧٥ر٨ في المائة مـــن المديونية القائمة العائدة لمؤسسات الاقـــراض المتخصصة، وأن جملة قروض المؤسسة بلغت ٤٨ر٦ فـــي المائة من جملة الاقراض المؤسسي الممنوح سنويـــا أو ٧١ر٥ في المائة من الاقراض السنوي الممنوح من هـــذه المؤسسات الأمر الذي أكسب المؤسسة أهمية خاصـــة في هذا المجال.

وتعرضت الدراسة الى جملة المشاكل والقضايـــا الرئيسة التي واجهت الاقراض الزراعي الاردنـــي فحددتها بإحدى عشر قضية من أبرزها التعددية فـــي مصادر الاقراض الزراعي والتخلف عن التسديد وعـــدم توافر التنسيق أو التكامل وتضارب البيانات والافكـــار حول الاقراض وكيفية وصوله الى صغار المزارعين. كما طرحت الدراسة مجموعة من المقترحات والتصـــورات حول امكانيات تطوير وتحسين نظام الاقراض الزراعـــي الاردني بصورته الحالية حيث تناولت سياسة الاقـــراض والاستراتيجية ومنهج العمل والتمويل والاستقلاليـــة. وأخيرا عملت الدراسة على استشراف بعض آفـــاق الاستثمار الجديدة للاقراض لمواجهة أزمة البـــلاد الراهنة ومستجداتها بصورة ايجابية وفعالة.

## مقدمـــة

١- يلعب «رأس المال» دورا هاما وبارزا في عمليـة التنمية الزراعية الاردنية، حيث أنة يشكل أحد عناصر العملية الانتاجية الزراعية، كما أن توفيره يعمل علـى إقامة وتوسيع المشروعات الزراعية بما تتطلبه مـن أصول انتاجية معمّرة وشبه معمّرة. وتزداد أهميـة «رأس المال» وضوحاً اذا ما اكتسب صفة المحدوديـة، وتطلب بالتالي ضرورة استخدامه بأسلوب اقتصـادي أمثل وضمن منطقة أو تخصيص أمثل[١] أيضا.

٢- ويحتاج القطاع الزراعي في الأردن على وجـه الخصوص الى جرعات ملائمة من رأس المال ترتبـط وعناصر الانتاج الأخرى بتوليفات مثلى[٢] من أجـل أن تعمل مجتمعة على الانطلاق بهذا القطاع والنهـوض بانتاجيته بمعدلات عالية لتلبي بذلك الاحتياجـات المتزايدة للسكان من المواد الغذائية. ولما كان مـن المعروف والشائع مدى ضآلة حجم المدخرات الشخصية التي توجد لدى قطاع المزارعين في أغلب البلـدان النامية، ومنها الاردن، والتي لا تتلاءم والمتطلبـات التمويلية المطردة للتنمية الزراعية والتسارع بهـا، فان العمل على تدبير رؤوس الأموال المطلوبة يكتسـب أهميته الواضحة وتبرز بالتالي الأهمية الأوضح لـ «الإقراض الزراعي»، كواحد من المصادر التمويليـة الرئيسة في هذا المجال، لا سيما حينما يكون لهـذا الاقراض تكلفة معينة يترتب دفعها. ومن هنا بـرزت فكرة الرقابة على الاقراض الزراعي من أجل ضمان حسن استخدام «رأس المال» المحدود ووصوله الى غاياتـه الاستثمارية الزراعية المحددة وبالتالي تفاعله مـع عناصر وموارد الانتاج الأخرى مشكّلا بذلك أحـد العوامل الايجابية لعملية التنمية الزراعية الاردنيـة المنشودة.

٣- وإنطلاقاً من ذلك المنظور السابق، جرى تكويـن «مؤسسات الإقراض المتخصصة» بوجه عام، و«مؤسسـة الاقراض الزراعي» منها بوجه خاص، للقيام بمـد المزارعين في الاردن بالقروض المطلوبة للمباشـرة بالعمليات الانتاجية واقامة المشاريع الزراعيـة المختلفة في القطاع الزراعي الاردني بغية المساهمة في دعم هذا القطاع وتنميته وتطويره ورفع كفاءتـه الانتاجية وزيادة الانتاج الزراعي وتحسينه.

٤- وهذه الدراسة تلقي الأضواء على واقع الاقـراض الزراعي في الاردن من حيث مصادره ومشاكلـه ووسائل تطويره وترسم صورة واضحة للآفـاق المستقبلية لتطور هذا الاقراض وتوجهه نحو خدمـة المجتمع الزراعي الاردني بصورة أكبر خاصة في ظـل ظروف الازمة الراهنة في منطقة الشرق الاوسـط وانعكاساتها المحتملة على الاقتصاد الاردني.

### أولا- خلفية عامة لمصادر الاقراض الزراعي في الاردن

لما كان مصدر الاقراض يعتبر أحد الأسـس المعتمدة في تصنيف القروض الزراعية[٣]، فإنه يمكـن تصنيف الاقراض الزراعي في الاردن على النحو التالي:

(أ) الاقراض الزراعي غير المؤسسي: هـو الاقراض من مصادر غير مؤسسية وغير منظمة فتنتقـل القروض من المصدر الى المستفيد لا وفق معاييـر موضوعية معروفة ومعينة بل وفق معايير ذاتية مبنية أساسا على المعرفة الجيدة بالظروف الشخصيـة للمزارع وعائلته واحتياجاتهم ومواعيد ذلـك دون التقيد التام بطلب «الضمان العيني» فضلا عن الاعتمـاد على المقدرة الجيدة على مراقبة المزارعين والاطـلاع عن كثب على عملياتهم المزرعية وجني وتسويـق محاصيلهم ومنتوجاتهم الزراعية.

(ب) الاقراض الزراعي المؤسسي: الاقراض مـن مصادر اقراضية مؤسسية ومنظمة لها قواعدهـا واجراءاتها وأعرافها وأصولها المعروفة التي من خلالها ينتظم تدفق القروض من المصدر الى المستفيدين مـن المزارعين.

#### ١- مصادر الاقراض الزراعي غير المؤسسي[٤]

يوجد في الاردن، كما في بقية البلدان الناميـة، عدد من مصادر الاقراض غير المؤسسي التي لازالـت تعمل في القطاع الزراعي والانشطة المرتبطة به وتدعى «مصادر الاقراض الخاصة» وتتمثل بصورة رئيسة فـي التالي: (أ) الوسطاء في أسواق الجملة في مدن عمـان واربد والزرقاء؛ (ب) والشركات الزراعية، خاصة تلـك التي تتعامل بتوريد مدخلات الانتاج الزراعي ووسائلـه المختلفة؛ (ج) ومورّدو مستلزمات الانتاج الزراعـي الافراد الذين ما زالوا يعملون في الاسواق علـى المستوى الفردي منذ مدة طويلة واكتسبوا بذلـك شهرة لدى المزارعين الذين يتعاملون معهم في هـذا المجال، ويتخذ هذا المصدر شكل قروض عينية تعطـى الى أولئك المزارعين الذين إما تنقصهم وسائـل التمويل الخاصة أو لا يستطيعون الوصول الى مصـادر الاقراض المؤسسي؛ (د) والاقارب والاصدقاء الذين قـد يقدم البعض منهم المبالغ الى ذويهم أو معارفهم مـن المزارعين كقروض أو سلف عندما يباشرون العمـل بمشاريعهم الزراعية الانمائية أو عند اجراء عملياتهـم التشغيلية المزرعية؛ (هـ) واصحاب الاراضي الذين قـد يقرضون بعض المزارعين، خاصة المستأجرين منهم، بعض الاموال اللازمة لتشغيل واستغلال أراضي الملاكيـن أنفسهم سيما في حالات تغيبهم عن مزارعهم وحـالات التأجير بالمشاركة في المحصول؛ (و) ومقرضو الامـوال الآخرين مثل «المرابين» و«تجار القرى» و«أصحـاب البقالات والدكاكين» و«تجار المحاصيل الزراعيـة»، حيث تلعب هذه المجموعة من مقرضي الامـوال دورا أقل أهمية في الواقع من أدوار المصادر الخاصـة السالفة وتتجه أغلب قروضها الممنوحة نحو غايـات استهلاكية فرضتها صعوبة الظروف المحيطة وخاصـة المالية منها على المزارعين.

#### ٢- مصادر الاقراض الزراعي المؤسسي[٤]

تتمثل هذه المصادر في الوقـت الحاضـر بمجموعتين من المصادر: (أ) مجموعة «مؤسسـات

الاقراض المتخصصة» التي تتألف بدورها من: «مؤسسة الاقراض الزراعي» و«المنظمة التعاونية الاردنية» و«اتحاد المزارعين في وادي الاردن»[٥]؛ (ب) ومجموعة «البنوك التجارية» التي تتألف من عدد من البنوك التجارية المحلية العاملة في هذا المجال وتختلف في عدد فروعها وسياساتها وغاياتها من منح الاقراض في القطاع الزراعي. وقد جرت العادة على تسمية المجموعة الاولى من المصادر بـ «المصادر الرسمية وشبه الرسمية للاقراض الزراعي» في حين تندرج المجموعة الثانية منها تحت «المصادر الخاصة للاقراض الزراعي».

وتوضيحا للفروق الرئيسة بين المصادر الاقراضية المختلفة، أرفق الرسم التخطيطي رقم (١) بالملحق لهذة الغاية، كما أرفق الرسم التخطيطي رقم(٢) وبالمحلق أيضا لبيان موقع مؤسسات الاقراض المتخصصة داخل هيكل الجهاز المصرفي العام في الاردن والذي يبيّن بدوره أن هذه المؤسسات هي بمثابة مؤسسات مالية وسيطة، لا مؤسسات مالية بنكية صرفة، وتخصصت في تمويل نشاط معين تنص عليه قوانينها وأنظمتها كالنشاط الزراعي والنشاط التعاوني (زراعي وغير زراعي) واتصفت بالطابع التنموي الذى يأخذ البعد الزمني المتوسط والطويل بعين الاعتبار وخضعت لملكية القطاع العام أو القطاع المختلط مما أدى الى وضعها تحت الاشراف الحكومي بوجه عام.

ونظرا للصعوبة الكامنة وراء تقصي الجوانب التفصيلية المختلفة للاقراض الزراعي غير المؤسسي، الناشئة عن قلة البيانات الرقمية المتعلقة بهذا الاقراض و/أو عن عدم دقة هذه البيانات، و/أو عن صعوبة الحصول عليها والاسترشاد بها والتعويل عليها، فان الدراسة ستقتصر في طرحها على جوانب الاقراض المؤسسي نظرا لخصوصيته وأهميته للمزارعين من ناحية، ونظرا لتوفر بيانات رقمية وكتابات اقتصادية زراعية عديدة حوله من ناحية أخرى.

## ثانيا- الاقراض الزراعي المؤسسي ومصادره

### ١- مؤسسات الاقراض المتخصصة

(أ) مؤسسة الاقراض الزراعي: تعتبر هذه المؤسسة الجهاز الرئيس والمتخصص بالكامل في منح القروض للمزارعين في الاردن، حيث تمنح مختلف أنواع القروض وخاصة الانمائية منها (المتوسطة والطويلة الاجل) في مختلف المناطق الجغرافية ولمختلف المجموعات المستهدفة. وقد أنشئت المؤسسة في عام ١٩٥٩ كمؤسسة رسمية ذات شخصية معنوية باستقلال مالي واداري، وباشرت نشاطها الاقراضي في أواسط عام١٩٦٠. ويدير المؤسسة حاليا مجلس ادارة يتألف من رئيس هو وزير الزراعة، ونائب للرئيس هو مدير عام المؤسسة، وعضوين رسميين آخرين يمثلان وزارة المالية (مدير دائرة الاراضي والمساحة) ووزارة التخطيط (أمين عام الوزارة) وخمسة أعضاء آخرين يمثلون القطاع الخاص، علما بأن نائب مدير عام المؤسسة يعمل كأمين سر للمجلس دون أن يكون له حق التصويت. وتتشكل المؤسسة تنظيميا من المديرية العامة (المركز الرئيس) المؤلفة بدورها من خمس مديريات رئيسة هي مديريات «الاقراض» و«المحاسبة والمالية» و«المراقبة والتنفيذ» و«الشؤون الادارية» و«الدراسات والتخطيط»، بما تشتمل عليه من أقسام وشعب متخصصة، فضلا عن مجموعة من الفروع التي يبلغ عددها أربعة عشر فرعا والتي تنتشر في أقاليم الاردن المختلفة. وتمنح المؤسسة القروض لمختلف الآجال الزمنية والغايات الاستثمارية الزراعية، حيث تتضمن الخلاصة المرفقة بالملحق بيانا بالمجموعات الاستثمارية الرئيسة وبنودها الاساسية التي تمولها قروض المؤسسة وفترات التسديد والسماح ومعدلات الفائدة المستوفاة وفقا لفئات أحجام القروض. ويمكن بوجه عام استخلاص المؤشرات التالية بشأن الملامح العامة للسياسة الاقراضية للمؤسسة:(١) تتمثل المجالات الاستثمارية الزراعية الممولة بالقروض بالتالي: مجال «تحسين واعمار الاراضي البعلية»، ومجال «تحسين واعمار الاراضي المروية»، ومجال «تنمية تطوير الثروة الحيوانية (بما فيها الدواجن والاسماك والنحل وحيوانات العمل)، ومجال «الاسكان الريفي والابنية المزرعية»، ومجال «الميكنة الزراعية والتصنيع والتجهيز الزراعي»، ومجال «مستلزمات الانتاج الزراعي (النباتي والحيواني) والنفقات التشغيلية الاخرى»؛ (٢) تمنح القروض الموسمية (قروض تشغيلية) لأجل لا يتجاوز الاثني عشر شهرا، والقروض قصيرة الأجل (قروض تشغيلية) لأجل لا يتجاوز السنتين، والقروض متوسطة الأجل (قروض انمائية) لأجل لا يتجاوز العشر سنوات ، والقروض طويلة الأجل (قروض انمائية) لأجل لا يتجاوز الخمسة عشر سنة؛ (٣) تدعم فترات تسديد بعض الانواع من القروض بفترات تتراوح بين سنة وأربع سنوات وفقاً لطبيعة المشروعات الزراعية الممولة وبداية إثمارها ودخولها في مراحل الانتاج الاقتصادي؛ (٤) تتراوح معدلات الفائدة المستوفاة عن القروض بين ٦ في المائة و ٨ر٥ في المائة وفقا لطبيعة المشروعات الممولة ومناطقها الجغرافية والمجموعات المستفيدة من المزارعين وفئات أحجام القروض الممنوحة.

(ب) المنظمة التعاونية الاردنية: تعتبر المنظمة الهيئة الوحيدة المسؤولة عن الحركة التعاونية (الزراعية وغير الزراعية) في الاردن وادارتها العامة تعتبر قمة الهرم التعاوني التنظيمي لهذه الحركة. وقد تأسست المنظمة في عام ١٩٦٨ وشملت تحت لوائها مختلف الجمعيات التعاونية في مختلف مستوياتها التنظيمية في إطار الهرم التعاوني. وتعتبر المنظمة شبه رسمية، إذ تمتلك الحكومة حاليا أغلبية رأس مالها الاسهمي ويعين «مجلس الوزراء» مديرها العام. ويدير المنظمة مجلس ادارة معين أيضا تتمثل فيه كافة الفعاليات المهتمة بالحركة التعاونية الاردنية ويترأسه في نفس الوقت مديرها العام الذى ينوب عنه نائب ويساعده في تسيير أعمال المنظمة مساعدان. هذا، وتتضمن وظائف المنظمة بصورة رئيسة، خلافا لمسؤوليتها الكاملة عن الحركة التعاونية وتطويرها والانشطة والاعمال المرتبطة بها، القيام بأعمال تسويق المحاصيل والمنتوجات الزراعية لجمعياتها وأعضائها، وتوريد مستلزمات الانتاج الزراعي، وتأسيس وتنظيم ومراقبة الجمعيات التعاونية وتدقيق حساباتها، وتنفيذ بعض البرامج الحكومية المتخصصة ذات الطبيعة الانمائية. وتقوم المنظمة،

فضلا عن ذلك، باصدار القروض الزراعية وغير الزراعية للجمعيات التعاونية وأعضائها من خلال «البنك التعاوني» الذي يعتبر أحد الاجهزة الهامة التابعة لها. أما بخصوص القروض الزراعية، فتمنحها المنظمة وفق أسس واجراءات معينة يقررها مجلس ادارتها وتعتمد آجال القروض على طبيعة العمليات والمشروعات الممولة، حيث تنقسم الى ثلاثة أنواع: (أ) القروض الموسمية (قصيرة الأجل): لا يتجاوز أجلها اثنى عشر شهرا وتمنح للجمعيات التعاونية أو الاعضاء التعاونيين؛ (ب) القروض متوسطة الأجل: يتراوح أجلها بين خمسة وسبعة أعوام وتمنح للجمعيات التعاونية وأعضائها؛ (ج) القروض طويلة الأجل: يتراوح أجلها بين عشرة أعوام وخمسة عشر عاما وتمنح للجمعيات التعاونية فقط. هذا، ويقبل «البنك التعاوني» في العادة بفتح حسابات للودائع من الجمعيات والاعضاء، فضلا عن المواطنين الآخرين غير التعاونيين، كما يقدم خدمات مصرفية أخرى للمناطق الريفية الموجود فيها من خلال الفروع الستة التابعة له في عمان والشونة الجنوبية ودير علا واربد والمفرق والزرقاء.

(ج) اتحاد المزارعين في وادي الاردن: تشكل «الاتحاد» كاتحاد إقليمي محلي للمزارعين في منطقة جغرافية محددة من الاردن تشتهر بمناخها الدافىء شتاء وبوفرة مواردها الاقتصادية من مياه الري وأراضي زراعية خصبة على وجه الخصوص. تأسس الاتحاد عام ١٩٧٤ لغايات تطوير الزراعة في وادي الاردن ولتمكين المزارعين هناك من المساهمة في رسم وتنفيذ السياسة الزراعية والبرامج الحكومية فيه وتأمين عائدات مجزية لهم فضلا عن زيادة اسهامهم في تطوير الاقتصاد الوطني بوجه عام وفي زيادة انتاج المواد الغذائية بوجه خاص وذلك عن طريق استغلالهم للاراضي الزراعية والموارد المائية المتاحة في الوادي بأقصى درجة من الكفاءة وبأقل قدر من التكاليف. وتتولى إدارة الاتحاد مجلس إدارة يتألف من عشرة أعضاء يتم انتخابهم من قبل «الهيئة العامة» للاتحاد من بين أعضائه مستكملي شروط عضويته القانونية، وينتخب من بينهم الرئيس، وخمسة أعضاء آخرين يمثلون بعض الجهات الرسمية وشبه الرسمية ذات العلاقة. ويقوم المدير العام للاتحاد، الذي يتم تعيينه وعزله من قبل مجلس الادارة، بتسيير أعمال الاتحاد الادارية التنفيذية وتصريف شؤونه الفنية والاعمال المرتبطة الأخرى يساعده في ذلك طاقم الجهاز التنفيذي للاتحاد. ويتألف الاتحاد من «الهيئة العامة لمنطقة التنمية» و«مجلس منطقة التنمية» و«الهيئة العامة للاتحاد» و«مجلس الادارة» و«الجهاز التنفيذي». وأما القروض الزراعية التي يمنحها الاتحاد فتنحصر بالقروض الموسمية فقط، النقدية والعينية، التي اقتصرت فقط على أعضائه مستكملي شروط العضوية القانونية وعلى غايات شراء مستلزمات الانتاج الزراعي النباتي وتغطية بقية التكاليف التشغيلية الأخرى للعملية الانتاجية بفعل سيادة الزراعة النباتية في وادي الاردن وتلبية للاحتياجات التمويلية الفعلية للمزارعين هناك. وقد عهد للاتحاد، من أجل تحقيق غاياته وأهدافه، بمسؤوليات معينة تمثلت بوجه رئيس في توفير القروض والمدخلات الزراعية المختلفة، والقيام بالاعمال الزراعية ذات الصفة المشتركة بين جميع أو بعض أعضائه، وتسويق المحاصيل الزراعية العائدة لأعضائه سواء داخل الاردن أو خارجه.

## ٢- لمحة عن البنوك التجارية

لما كانت البنوك التجارية في الاردن كثيرة العدد والتفرع وواسعة الانتشار ومتباينة الهياكل التنظيمية والسياسات المتبعة ومختلفة في الاختصاصات والاهتمامات والأنشطة والبيانات والمعلومات، فقد تم التعامل معها في هذا الصدد كمجموعة واحدة[٦]. ويتضح من استقراء الخصائص العامة المشتركة بين البنوك التجارية المختلفة ما يلي:

تعتبر هذه البنوك أحد المصادر الاقراضية المؤسسية بالنسبة لبعض المزارعين والشركات الزراعية والتجار، على الرغم من أن أغلب نشاطاتها المصرفية تمارس في قطاعات التجارة والصناعة والخدمات. وتقوم تنظيماتها في الاردن على أساس البنوك ذات المركز الرئيس في العاصمة والفروع في المدن والقرى. تخضع الى ترخيص ورقابة البنك المركزي الاردني وتتقيد بتعليماته في مزاولة نشاطاتها المصرفية وبالنسب التي يحددها في مجال الائتمان والاحتياطيات والسيولة ورأس المال. وتقوم بصفة رئيسة بقبول «الودائع» على اختلاف أنواعها وتقديم القروض والسلف قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل فضلا عن الأنشطة المصرفية الأخرى. وتتعامل مع كافة القطاعات الاقتصادية دون استثناء، وكذلك مع الشركات والتجار والافراد الذين يرتبطون بصورة ما بـ «الزراعة»، بما لها من متطلبات رأسمالية طويلة الأجل ومدخلات انتاجية قصيرة الأجل، مستوفية عن ذلك فوائد وعمولات لا تختلف عما تستوفيه من عملائها الذين يعملون خارج نطاقها.

## ٣- حجم الاقراض الزراعي المؤسسي

يتمثل ذلك بقروض كل من مؤسسة الاقراض الزراعي والمنظمة التعاونية الاردنية واتحاد المزارعين في وادي الاردن؛ فضلا عن القروض الممنوحة من قبل مجموعة البنوك التجارية، وفيما يلي لمحة عن كل من هذه القروض:

(أ) الاقراض من مؤسسة الاقراض الزراعي: توضح بيانات الجدول (١) في الملحق تطور قروض المؤسسة الممنوحة منذ مباشرة نشاطها الإقراضي في عام ١٩٦٠ ولغاية نهاية عام ١٩٨٩. وعند الاستقراء التحليلي الأولي لهذه البيانات يتضح التالي: '١' بلغ الحجم الكلي للإقراض نحو ٨٧ر٣ مليون دينار وتوزع بين اقراض تشغيلي (موسمي وقصير الأجل) وإقراض إنمائي (متوسط وطويل الأجل)[٧] بنسبة ٢١ر١ في المائة و ٧٩ر٩ في المائة على التوالي، الأمر الذي يؤكد القول بتخصصية المؤسسة في الاقراض الانمائي على وجه الخصوص؛ '٢' بلغت أعداد سندات الدين المنظمة وأعداد المقترضين المستفيدين بالقروض الممنوحة نحو ٤٩ر٧ و ٧٣ر٨ ألف سند ومقترض وتوزعت بنسبة ٣٢ في المائة و ٣٩ في المائة للإقراض التشغيلي و ٦٨ في المائة و ٦١ في المائة للإقراض الإنمائي على التوالي مما يؤكد القول الآنف الذكر؛ '٣' اتصف الاتجاه العام للإقراض الكلي بالتزايد، وخاصة خلال فترة بدايات الثمانينات التي شهدت نشاطا اقتصاديا عاما ملحوظا انعكس بدوره على المزارعين بصورة طلب فعال على الإقراض، وبلغ معدل الزيادة نحو ٢٢٩ر١ الف دينار سنويا بمعامل تحديد (معامل تفسير) قدر بنحو ٧٨ر٠[٨].

(ب) الاقراض من المنظمة التعاونية الاردنية: توضح بيانات الجدول (٢) في الملحق تطور القروض الممنوحة من المنظمة خلال الفترة ١٩٦٨ - ١٩٨٦ والتي من خلال تحليلها الأولي يتبين التالي: '١' اتصف الاتجاه العام للإقراض الزراعي التعاوني بالتصاعد التدريجي وبلغ أوجه في بدايات الثمانينات أيضا ثم عاد فانخفض بصورة ملحوظة بعد ذلك؛ '٢' بلغ الحجم الكلي للإقراض نحو ٣٢ر١ مليون دينار بصور عدة كان للإقراض التشغيلي بينها النصيب الأوفر وذلك بنسبة قاربت تلثي حجم الاقراض الكلي، ويمكن القول لذلك بتخصصية المنظمة في الاقراض التشغيلي.

(ج) الاقراض من اتحاد المزارعين في وادي الأردن: توضح بيانات الجدول (٣) في الملحق تطور حجم القروض المصروفة من الاتحاد خلال فترة نشاطه ١٩٧٨-١٩٨٦، فقد بلغ هذا الحجم نحو ٨ر٢ مليون دينار يمثل بكامله اقراضا موسميا لغايات شراء مستلزمات الانتاج الزراعي النباتي وتغطية بعض النفقات التشغيلية المزرعية.

(د) الاقراض من البنوك التجارية: تفيد البيانات الواردة في الجدول (٤) في الملحق بأن الاقراض من مجموعة البنوك التجارية كان لغايات زراعية مختلفة وبصورة تسهيلات ائتمانية مثلت بدورها السلف والقروض والكمبيالات والسندات المخصومة والممنوحة لمجموعة عملاء البنوك المرتبطين بعلاقات معينة مع القطاع الزراعي والمهتمين به. وباستطلاع تلك البيانات يتضح التالي: '١' يمثل اقراض البنوك هنا جملة أرصدة التسهيلات الائتمانية الممنوحة كما هي في نهاية العام[٩]؛ '٢' اتخذ الاتجاه العام لكل من أعداد عملاء البنوك وقيمة التسهيلات الائتمانية اتجاها متصاعدا باستمرار عبر الفترة ١٩٧٧-١٩٨٨ ومن نحو ٧ر١ ألف عميل و١ر٨ مليون دينار في نهاية عام ١٩٧٧ الى نحو ٢ر٣ و٥ر٢٥ في نهاية عام ١٩٨٤ ثم الى نحو ٩ر٦ و١ر٤٦ ألف عميل ومليون دينار على التوالي في نهاية عام ١٩٨٨، '٣' اتجهت أغلبية التسهيلات الممنوحة للأغراض الرئيسة التالية: تجارة المنتوجات الزراعية وتسويقها (تجار أفراد و/أو شركات) مثل زراعة الحبوب والخضر والفاكهة، تربية المواشي والدواجن والأسماك والنحل، تجارة المواد الزراعية ومعداتها بنسبة بلغت في نهاية عام ١٩٨٨ نحو ٩ر٢٦ في المائة و٨ر٢٢ في المائة و١ر٢٢ في المائة و١ر١١ في المائة على التوالي، في حين توزعت النسبة الباقية من التسهيلات على بقية الأغراض الأقل أهمية كما توضحها بيانات الجدول.

(هـ) مناقشة عامة لجملة الإقراض الزراعي المؤسسي: وبإعادة استقراء بيانات الجداول (١ - ٤) في الملحق بصورتها المجتمعة يتضح أن الاتجاه العام لحجم الاقراض الزراعي المؤسسي اتصف بالتزايد التدريجي حتى بداية الثمانينات التي عبرت بدورها عن مرحلة الطفرة الاقتصادية في الاردن ثم عاد فتقهقر تدريجيا حتى التوقف التام عن منح الاقراض في بعض المصادر، وأن هناك تغيرا ملحوظا في غايات الاقراض حدث خلال تطور الاقراض عبر الزمن بحيث تركز في مجالات معينة كمجالات تحسين وإعمار الأراضي المروية بالنسبة لـ «مؤسسة الإقراض الزراعي» والإقراض التشغيلي اللازم لشراء مستلزمات الانتاج الزراعي بالنسبة لـ «المنظمة التعاونية الاردنية» وزراعة الحبوب والخضر والفاكهة، والثروة الحيوانية، والاتجار بالمنتوجات الزراعية وتسويقها بالنسبة لـ «البنوك التجارية». وفضلا عن ذلك، يمكن القول بوجه عام أن الركود الاقتصادي الذي شهده الاردن في منتصف الثمانينات، وضرورات تطوير وتنمية الموارد المائية والأراضي الزراعية الواقعة فيها هذه الموارد، ونوعية الطلب الإقراضي الفعال للمزارعين، والمشاريع الزراعية الريادية التي قامت وتقوم بها وزارة الزراعة كانت من أهم العوامل التي عملت على تحديد الاتجاه العام للقروض المؤسسية عبر الزمن وحدوث التغيّر في غاياته أو مجالاته[١٠].

(و) مديونية القطاع الزراعي القائمة من الإقراض الزراعي المؤسسي: توضح بيانات الجدول ١ المديونية المؤسسية الكلية القائمة على القطاع الزراعي الاردني فضلا عن جملة الاقراض الزراعي المؤسسي الممنوح سنويا من مصادره المختلفة. وباستقراء هذه البيانات وبيانات التوزيع النسبي المنبثق عنها في الجدول ٢ يتضح التالي: '١' بلغت جملة المديونية المؤسسية القائمة حتى نهاية عام ١٩٨٩ نحو ٤ر٨٧ مليون دينار وتوزعت بنسبة ٣ر٤٧ في المائة و٧ر٥٢ في المائة بين «مؤسسات الاقراض المتخصصة» ومجموعة «البنوك التجارية» على التوالي، مقابل بلوغ جملة الاقراض الزراعي المؤسسي الممنوح سنويا نحو ٨ر١٧٩ مليون دينار موزعة بينهما بنسبة ٦٨ في المائة و٣٢ في المائة على التوالي؛ '٢' بلغت حصة «مؤسسة الإقراض الزراعي» على وجه الخصوص نحو ٨ر٣٥ في المائة من جملة المديونية القائمة، و٦ر٤٨ في المائة من جملة الاقراض المؤسسي الممنوح سنويا أو نحو ٨ر٧٥ في المائة من جملة المديونية القائمة لمؤسسات الاقراض المتخصصة و٥ر٧١ في المائة من جملة الاقراض المؤسسي الممنوح سنويا من قبل هذه المؤسسات،[١١] وبذلك اكتسبت مؤسسة الاقراض الزراعي أهميتها الملموسة في هذا المجال؛ '٣' حصلت «المنظمة التعاونية الاردنية» و«اتحاد المزارعين في وادي الاردن» ومجموعة «البنوك التجارية» على نحو ٣ر١٠ في المائة و٢ر١ في المائة و٧ر٥٢ في المائة من «جملة المديونية القائمة» مقابل نحو ٩ر١٧ في المائة و٥ر١ في المائة و٠ر٣٢ في المائة من «جملة الاقراض المؤسسي السنوي» على التوالي.

## ثالثا - المشاكل والقضايا الرئيسة التي تواجه الاقراض الزراعي الاردني

اعتمادا على دلائل ومؤشرات الواقع المحيط بالزراعة الاردنية بوجه عام، وبهيكلية الإقراض الزراعي المساند لهذه الزراعة وعملية تنميتها بصفة خاصة، واستنادا الى بعض النتائج والمؤشرات المستخلصة من بعض الدراسات والابحاث والتقارير وأوراق العمل وثيقة الصلة بالموضوع[١٢]، يمكن القول بأن نظام الاقراض الزراعي في الاردن وخاصة الجانب المؤسسي منه، تكتنفه وتحيط به مجموعة من المشاكل أو مظاهر الخلل والقضايا الرئيسة التي لعل من أهمها ما يتمثل في التالي: '١' غياب الربط التام بين السياسة الزراعية العامة والسياسات الإقراضية المؤسسية؛ '٢' عدم الأخذ بالمدخل المتكامل الفعلي

الجدول ١ـ جملة الاقراض الزراعي المؤسسي الممنوح سنويا و جملة المديونية المؤسسية القائمة منه في القطاع الزراعي في الاردن موزعة حسب المصدر المؤسسي في نهاية عام ١٩٨٩

(ألف دينار)

| البيان | جملة الإقراض المؤسسي السنوي | | | جملة المديونية المؤسسية القائمة | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| المصدر | القروض التشغيلية | القروض الانمائية | المجموع | القروض التشغيلية | القروض الانمائية | المجموع |
| مؤسسة الاقراض الزراعي (١) | ١٧٥٨٦ر٧ | ٦٩٧٦٣ر٦ | ٨٧٣٥٠ر٣ | ٤٤١٧ر٥ | ٢٦٩٣٢ر٦ | ٣١٣٤٠ر١ |
| المنظمة التعاونية الاردنية (٢) | ٢١٥٦٨ر٣ | ١٠٥٥٠ر٣ | ٣٢١١٨ر٦ | ٤٠٤٩ر٠ | ٤٩٣٣ر٣ | ٨٩٨٢ر٣ |
| اتحاد المزارعين في وادي الاردن (٣) | ٢٧٦٦ر٤ | - | ٢٧٦٦ر٤ | ١٠٤٣ر٦ | - | ١٠٤٣ر٦ |
| جملة مؤسسات الاقراض المتخصصة | ٤١٩٣١ر٤ | ٨٠٢١٣ر٩ | ١٢٢٢٣٥ر٣ | ٩٥١٠ر١ | ٣١٨٥٥ر٨ | ٤١٣٦٥ر٩ |
| مجموعة البنوك التجارية (٤) | ٣٤٥٤٦ر١ | ٢٣٠٣٠ر٧ | ٥٧٥٧٦ر٨ | ٢٧٦٣٦ر٩ | ١٨٤٣٤ر٦ | ٤٦٠٦١ر٥ |
| جملة الاقراض المؤسسي | ٧٦٤٦٧ر٥ | ١٠٣٣٤٤ر٦ | ١٧٩٨١٢ر١ | ٣٧١٤٧ر٠ | ٥٠٢٨٠ر٤ | ٨٧٤٢٧ر٤ |

المصدر: بالاستناد الى: شفيق بني هاني،«دراسة تحليلية حول نظام الاقراض الزراعي في الاردن وامكانيات تحسينه وتطويره»، احدى دراسات السياسات الزراعية، (عمان، وزارة الزراعة، نيسان/ابريل ١٩٩٠)

(١) حتى نهاية عام ١٩٨٩؛

(٢) حتى ٣١ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٨ للأرصدة ونهاية عام ١٩٨٨ للقروض السنوية؛

(٣) حتى نهاية عام ١٩٨٥؛

(٤)وزعت الارصدة والقروض السنوية وفقا لاجتهادات الباحث وبنسبة ٦٠ في المائة و٤٠ في المائة للقروض التشغيلية والإنمائية على التوالي وبنسبة ١٢٥ في المائة للقروض السنوية من الارصدة القائمة على اعتبار أن نسبة التحصيلات السنوية تعادل ٨٠ في المائة.

الجدول ٢- التوزيع النسبي في القطاع الزراعي في الاردن لجملة الاقراض الزراعي المؤسسي الممنوح سنويا وجملة المديونية المؤسسية القائمة منه حسب المصدر المؤسسي في نهاية عام ١٩٨٩

(بالنسبة المئوية)

| البيان / المصدر | جملة الإقراض المؤسسي السنوي | | | | | | جملة المديونية المؤسسية القائمة | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | القروض التشغيلية | | القروض الانمائية | | المجموع | | القروض التشغيلية | | القروض الانمائية | | المجموع | |
| مؤسسة الاقراض الزراعي(١) | ٢١ر١ | (٢٣ر٠) | ٧٩ر٩ | (٦٧ر٥) | ١٠٠ر٠ | (٤٨ر٦) | ١٤ر١ | (١١ر٩) | ٨٥ر٩ | (٥٣ر٥) | ١٠٠ر٠ | (٣٥ر٨) |
| المنظمة التعاونية الاردنية | ٦٧ر٢ | (٢٨ر٢) | ٣٢ر٨ | (١٠ر٢) | ١٠٠ر٠ | (١٧ر٩) | ٤٥ر١ | (١٠ر٩) | ٥٤ر٩ | (٩ر٨) | ١٠٠ر٠ | (١٠ر٣) |
| اتحاد المزارعين في وادي الاردن | ١٠٠ر٠ | (٣ر٦) | -- | -- | ١٠٠ر٠ | (١ر٥) | ١٠٠ر٠ | (٢ر٨) | -- | -- | ١٠٠ر٠ | (١ر٢) |
| جملة مؤسسات الاقراض المتخصصة | ٣٤ر٢ | (٥٤ر٨) | ٦٥ر٧ | (٧٧ر٧) | ١٠٠ر٠ | (٦٨ر٠) | ٣٣ر٠ | (٢٥ر٦) | ٧٧ر٠ | (٦٣ر٢) | ١٠٠ر٠ | (٤٧ر٢) |
| مجموعة البنوك التجارية | ٦٠ر٠ | (٤٥ر٢) | ٤٠ر٠ | (٢٢ر٣) | ١٠٠ر٠ | (٣٢ر٠) | ٦٠ر٠ | (٧٤ر٤) | ٤٠ر٠ | (٣٦ر٧) | ١٠٠ر٠ | (٥٢ر٧) |
| جملة الاقراض المؤسسي | ٤٢ر٥ | (١٠٠ر٠) | ٥٧ر٥ | (١٠٠ر٠) | ١٠٠ر٠ | (١٠٠ر٠) | ٤٢ر٥ | (١٠٠ر٠) | ٥٧ر٥ | (١٠٠ر٠) | ١٠٠ر٠ | (١٠٠ر٠) |

المصدر: بالاستناد الى بيانات الجدول(١).

ملاحظة: تعبر النسب الواردة بين قوسين عن الاهمية النسبية لقروض المصدر المؤسسي بالنسبة لجملة الاقراض المؤسسي بينما تعبر النسب الباقية عن التوزيع النسبي لقروض المصدر نفسه.

لعناصر الإقراض والارشاد والتوريد والبحث والتسويق في الانتاج الزراعي؛ '٣' عدم توفر التنسيق التام أو التكامل بين مصادر الإقراض الزراعي المؤسسي بوجه عام وداخل مؤسسات الإقراض المتخصصة بوجه خاص؛ '٤' تعددية مصدر الإقراض الزراعي؛ '٥' تباين صور الاقراض الزراعي؛ '٦' تباين تكاليف الإقتراض والإقراض؛ '٧' استفحال ظاهرة التخلف عن التسديد؛ '٨' صعوبات في عملية جدولة القروض وإعادة جدولتها؛ '٩' عدم كفاية العرض المتاح من الإقراض الزراعي من قبل بعض مصادره المؤسسية؛ '١٠' حدوث تباين في المعلومات والبيانات والأفكار حول الإقراض الزراعي في الاردن؛ '١١' مشكلة عدم استفادة فئة صغار المزارعين من الاقراض الزراعي المؤسسي وضعف امكانية وصولهم اليه على وجه الخصوص.

## رابعا - مقترحات حول تطوير وتحسين نظام الإقراض الزراعي في الاردن

من مضامين ما استهدفته السياسة الزراعية العامة والأولويات التي ركزت عليها في عملية التنمية المنشودة في القطاع الزراعي الاردني، ومن منطلقات الدور المتوقع للإقراض الزراعي في هذا المجال على المستويين الكلي والجزئي على حد سواء، يمكن اقتراح التصورات والوسائل التالية لتحسين وتطوير نظام الإقراض الزراعي في الاردن: '١' صياغة السياسات الواضحة للإقراض الزراعي التي تحدد بدورها موقعه من السياسات الزراعية والمالية والنقدية والاقتصادية في البلاد؛ '٢' ضرورة توحيد مصادر الإقراض الزراعي الرسمية وشبه الرسمية في مصدر واحد متخصص له شكله القانوني والاداري الواضح وصفته الاعتبارية واستقلاليته المالية والادارية متمتعا بأهلية كاملة لاجراء كافة التصرفات القانونية التي تمكنه من تحقيق أغراضه وله مجلس ادارة تتمثل فيه بصورة عادلة كافة الأطراف المعنية من مالكين ومجموعات مستهدفة وخاصة أصحاب الشؤون الزراعية والاقتصادية والتعاونية والمصرفية؛ '٣' صياغة وإقرار منهجية واضحة للعمل لمصدر الإقراض المتخصص مبنية بدورها على استراتيجية ملائمة منبثقة عن الفلسفة التي يقوم عليها تكوين وتشكيل المصدر نفسه؛ '٤' توفير التمويل الكافي والملائم من مختلف مصادر التمويل الذاتية والخارجية للمصدر، بحيث يتمكن في المستقبل من النجاح والاستمرارية والقدرة على مواجهة المخاطر وعدم الاستقرار؛ '٥' ضرورة توضيح العلاقة بين المصدر المتخصص ومجموعة البنوك التجارية في عمليات التمويل الزراعي بمساعدة ومشاركة البنك المركزي الاردني، خاصة وأن المصدر نفسه أقدر على توجيه القروض الزراعية في مساراتها السليمة ولمشاريع زراعية تنموية تحتاج اليها البلاد وفق برامج مخططة ومستهدفة؛ '٦' ضرورة توضيح وتحديد علاقة الاقراض الزراعي بخطط التنمية القومية بوجه عام، وخطط التنمية الزراعية بوجه خاص، ووضع الوسائل المناسبة لربط هذه العلاقة بتلك الخطط دون أن يكون هناك مظاهر تدخل مباشر في عمل المصدر بعد أن يتخذ شكله القانوني والاداري النهائي؛ '٧' ضرورة أن يكون لمصدر الاقراض المعني سياساته الخاصة والواضحة في مجالات الاقراض والتحصيل والشؤون الادارية التنفيذية وأعمال المراقبة والمتابعة والتقييم وإعادة التقييم؛ '٨' ضرورة تمكين مصدر الاقراض من كافة الوسائل التي تساعده في الوصول الى كافة المجموعات المستهدفة من المزارعين، وخاصة فئة صغار المزارعين، في كافة المناطق والأقاليم ولكافة الفرص الاستثمارية الزراعية والمساندة وفي القطاعين الزراعي والريفي على حد سواء، وهو الأمر الذي يتضمن أن يحث وينظم كل من جانبي الطلب على الاقراض والعرض منه؛ '٩' ضرورة ربط البرنامج الاقراضي الزراعي للمصدر المعني ببرنامج مقابل لحشد وتعبئة أو توظيف المدخرات الشخصية الزراعية وأخذ المدخرات التي قد تتجمع كشكل من أشكال الضمانة المطلوبة للقروض الزراعية المطلوبة من قبل المودعين وبنسبة معينة محددة مسبقا وفق أسس واضحة المعالم، '١٠' ضرورة الاهتمام بموضوع التأمين الزراعي وربطه بصورة أو بأخرى بالإقراض الزراعي بما لذلك من ايجابية في عمليات تسديد القروض وتدعيم القدرات المالية للمزارعين في حالات حدوث المخاطر الزراعية وتعرضهم لخسارات محتملة؛ '١١' ضرورة معالجة المديونية المتراكمة على المزارعين، مع ما تشتمل عليه من استحقاقات متزايدة عبر الزمن بما يتفق وتغليب المصلحة العامة في هذا المجال.

## خامسا - آفاق الاقراض الزراعي في ظل ظروف الأزمة الراهنة

### ١- تمهيد

يعيش الاردن حاليا ظروفا اقتصادية وسياسية غير طبيعية نظراً للحالة السائدة في منطقة الشرق الأوسط، الأمر الذي يقتضي التكيّف مع هذه الظروف من كافة النواحي الاقتصادية والاجتماعية لاجتياز هذه الظروف وتخفيف آثارها السيئة على مسيرة الخير والنماء في البلاد. ولما كانت البرامج الانمائية القومية، بخططها التمويلية ومجموعاتها المستهدفة، والإقراض الزراعي بسياسته ومصادره التمويلية ومجموعاته المستهدفه من المزارعين، يشكلان أحد هذه البرامج الهامة في القطاع الزراعي، وبما أن هذه البرامج سوف تتأثر بالضرورة بتلك الظروف وسوف تتطلب إجراء التكيّفات الملائمة لمواصلة مسيرة التنمية العامة والتأثير تأثيراً ايجابياً على قطاعات الاقتصاد القومي المختلفة بوجه عام، والقطاع الزراعي منها على وجه الخصوص، فإن الجزء التالي من الورقة يلقي الضوء على معالم التغيرات المرغوبة في برنامج الاقراض الزراعي التقليدي انطلاقا من المنظور السابق وعلى نحو يتمشى وزيادة الاسهام في دفع عملية التنمية الزراعية.

### ٢- معطيات الظرف الراهن واحتمالاته المرتقبة في القطاع الزراعي الاردني

ينم الاستقراء السريع والاستشفاف العام لمعطيات الأوضاع الراهنة والاحتمالات المرتقبة للاقتصاد الاردني بوجه عام والقطاع الزراعي منه على وجه الخصوص عن الامور والمسائل الهامة التالية:

(أ) محدودية كمية المياه اللازمة للاستخدامات المختلفة بوجه عام ولأغراض الري في

الزراعة بوجه خاص، مع تزايد حدة هذه المحدودية بتزايد الطلب الفعال على المياه مع تزايد السكان وتعدد الاستخدامات والتوسع فيها واحتمالات نضوب بعض مصادرها بمرور الزمن، الأمر الذي يقضي بضرورة المحافظة على الموارد المائية والعمل على ضمان حسن استغلالها بصورة مثلى دون ضياعها أو هدرها بأي صورة كانت؛

(ب) احتمال حدوث انكماش وتقلص في الاسواق العربية التقليدية (المملكة العربية السعودية وبلدان الخليج) والاسواق الاوروبية الجديدة أمام تصدير السلع والمنتوجات الزراعية الاردنية، الأمر الذي يقضي بضرورة اعادة النظر في سياسة الانتاج الزراعي الموجه لغايات التصدير؛

(ج) احتمال حدوث اختلال في أسعار السلع والمنتوجات الزراعية في السوق المحلي اذا ما زاد العرض منها عن الطلب عليها في هذا السوق في ضوء الاحتمال السالف، الأمر الذي يقضي بضرورة التوجه نحو الانتاج الذي يعادل الطلب الاستهلاكي المحلي عليه دون احداث فائض فيه؛

(د) احتمال حدوث مشاكل وصعوبات في استيراد مستلزمات الانتاج الزراعي، الأمر الذي يقضي بضرورة التوجه نحو الانتاج المحلي من بدائل تلك المستلزمات؛

(هـ) تزايد الاهتمام بمسائل الأمن الغذائي الوطني وإنتاج المحاصيل الاستراتيجية ومحاصيل العجز الانتاجي في ظل استمرار وسيطرة الظروف غير الطبيعية أو ظروف الطوارئ.

## ٣- مرتكزات السياسة الزراعية العامة في ظل الظروف الراهنة

تتمثل الخطوط الرئيسة المعتمدة في قطاع الزراعة من أجل مواجهة الظروف الطارئة والاحتمالات المستقبلية السابقة في التالي[١٣]: (أ) توجيه الانتاج الزراعي نحو سد أكبر قدر ممكن من الاحتياجات الغذائية للسكان من أجل مواجهة الاختلالات المتوقعة في تصدير أو استيراد المنتوجات الزراعية من والى الاردن؛ (ب) الاستغلال الأمثل لكافة الموارد الزراعية المتاحة من أراض زراعية ومياه ومراع وفق ما تسمح به امكاناتها دون الحاق ضرر بقدراتها على الانتاج في المستقبل؛ (ج) إعطاء الأولوية لانتاج المحاصيل الاستراتيجية ومحاصيل العجز ووضع الحوافز لتشجيع انتاج هذه السلع وتعديل أنماط الانتاج وخاصة في الاراضي المروية لخدمة هذا الهدف؛ (د) توجيه جهود مركزة نحو الأسر الريفية وتشجيع أنماط الزراعة المنزلية للاستهلاك العائلي.

وفي مجال الخدمات المؤسسية العامة المساندة والمدعمة لحيثيات استراتيجية السياسة الزراعية الآنفة الذكر، فقد أشير باهتمام بالغ الى هذه الخدمات على النحو التالي: (أ) توجيه أولوية منح القروض للمشاريع والنشاطات التي أعتبرت في السياسة مناسبة لمواجهة الظروف الراهنة؛ (ب) قيام مؤسسة الاقراض الزراعي بتوسيع نشاطاتها في مجال الاقراض للمشاريع الانتاجية الصغيرة وتسهيل اجراءات اقرار وصرف هذه القروض؛ (ج) توجيه نشاطات صندوق التنمية والتشغيل نحو المشاريع الزراعية الأسرية؛ (د) دعم التوجه الجديد للمنظمة التعاونية الاردنية الذي يركز على تأسيس جمعيات تعاونية انتاجية بدلا من الجمعيات التعاونية الاستهلاكية والتركيز على قطاع الزراعة خاصة في مجال اقامة مشاريع تعاونية صغيرة الحجم مع دراسة إمكانية توفير التسهيلات المالية اللازمة لتنفيذ ذلك. وفي مجال اقامة المشاريع الأسرية الصغيرة في المناطق الريفية على وجه الخصوص، فقد جرى التركيز على التعاون مع مؤسسات الاقراض المتخصصة و صندوق التنمية والتشغيل، لا سيما في المجالات التالية[١٤]: (أ) تربية أبقار الحليب بأعداد محددة في مناطق الري والمناطق ذات المعدلات المرتفعة من الامطار؛ (ب) تربية النحل وخاصة في المناطق التي تتوفر فيها المراعي المناسبة؛ (ج) تسمين الخراف، (د) تربية الأرانب ودجاج اللحم والبيض؛ (هـ) تجفيف الخضار والفواكه وصناعة المربيات والمخللات وغير ذلك من الصناعات لغاية الاستهلاك المنزلي.

## ٤- التصورات المطروحة للإقراض الزراعي في ظل الاحتمالات والمعطيات السابقة

انطلاقا مما سبق يمكن وضع التصورات التالية في مجال الاقراض الزراعي من أجل مواكبة معطيات الظروف الراهنة في القطاع الزراعي الاردني ومواجهة احتمالاته المرتقبة في المستقبل المنظور[١٥]: (أ) التخطيط للإقراض الزراعي وتوجيهه بما يتفق أو يتناسق عموما و السياسة الزراعية الحالية المتكيفة مع تلك المعطيات والاحتمالات؛ (ب) التخطيط للإقراض الزراعي وتوجيهه نحو أنماط الزراعة العائلية أو زراعة الاكتفاء الذاتي لغايات الاستهلاك المحلي وتوسيع نطاق حجم الإقراض الموجه للزراعات القائمة من هذه الأنماط قدر الامكان؛ (ج) العمل على تشجيع أنماط الزراعة العائلية؛ (د) التقليل قدر الامكان من منح القروض الموجهة لغايات الزراعة التجارية من الخضر المروية ذات الفوائض الانتاجية كالبندورة والخيار والباذنجان، وتحويل القروض لغايات زراعة الخضر ذات العجز الانتاجي أو التي تستورد من الاسواق الخارجية أو التي يمكن تخزينها لمدد طويلة بكلفة قليلة نسبيا كالثوم والبصل والبطاطا؛ (هـ) توجيه الاقراض نحو تشجيع تنمية وتطوير مشاريع الثروة الحيوانية والانتاج الحيواني كمشاريع الابقار الحلوب والأغنام (ضأن وماعز) والدواجن والارانب والمناحل بقصد زيادة الانتاج المحلي من الالبان واللحوم والعسل؛ (و) توجيه القروض الزراعية نحو الاعمال والمشاريع التي تعمل على توفير المستلزمات الانتاجية المحلية اللازمة لمشاريع الثروة الحيوانية كالاعلاف الخضراء والجافة والمراعي الطبيعية؛ (ز) توجيه الاقراض نحو مشاريع استكشاف واستغلال وتطوير وتحسين مصادر المياه المخزونة في باطن الأرض والواقعة على سطحها، وكذلك الخاصة بتجميع مياه الامطار الشتوية كالينابيع والنزازات والاقنية والشلالات وآبار الجمع وسدود التخزين والبرك والجداول والأنهر الصغيرة؛ (ح) توجيه الإقراض نحو مشاريع وأعمال تصنيع المنتوجات الزراعية بالطرق التقليدية أو بالطرق والوسائل

الحديثة المتوفرة محليا؛ (ط) توجيه الإقراض نحو أعمال الصيانة والترميم اللازمة للانشاءات والتحسينات الرأسمالية الدائمة في المشاريع الزراعية القائمة؛ (ي) تشجيع الاقراض نحو الزراعات البعلية بوجه عام ونحو زراعات الحبوب الغذائية والعلفية بوجه خاص كالقمح والعدس والحمص والشعير والذرة؛ (ك) تشجيع الاقراض الزراعي لإدخال زراعات الحبوب من القمح والشعير في الزراعات المروية ذات الوفرة الانتاجية من الخضر مع التركيز على تلك الزراعات.

وفضلا عما سبق، يمكن وضع التصورات التالية فيما يتعلق بمواجهة الظروف المالية التي ستواجه مؤسسة الاقراض الزراعي، باعتبارها المصدر الوحيد حاليا للاقراض الزراعي، والمقترضين، باعتبارهم المجموعة المستهدفة من هذا الاقراض، على حد سواء:

(أ) بالنسبة للمؤسسة: تخصيص مبالغ أو تسهيلات ائتمانية اضافية بتكلفة متدنية نسبيا من قبل البنك المركزي الاردني من أجل تدعيم وضعها المالي ولمواجهة الانخفاض المحتمل في معدل تحصيلاتها؛

(ب) بالنسبة للمقترضين: '١' استمرار المؤسسة بعمليات جدولة وإعادة جدولة استحقاقاتهم المتراكمة لسنوات أخرى قادمة لكافة المزارعين الذين حصلوا على قروض متوسطة و/أو طويلة الأجل؛ '٢' إمهال الذين حصلوا على قروض موسمية، الذين يزرعون الخضر المروية التي من المحتمل أن يتأثر تسويقها بالظروف المنوّه عنها آنفا، أما المقترضون قروضاً الذين يزرعون محاصيل حقلية أو يربون الأغنام وغيرها من أنواع الثروة الحيوانية، فعلى المؤسسة أن تعالج مشاكلهم التسديدية وفقا لظروف الموسم الانتاجي وقدراتهم الفعلية على التسديد آنذاك؛ '٣' أن تعمل المؤسسة على اتباع منهج المواءمة بين مبالغ القروض والمبالغ المحصلة قدر الامكان من أجل أن يتحقق لها نوع من الموازنة في نشاطها الائتماني في تلك الظروف.

# الملاحـــــــق

## غايات وفئات وآجال وفوائد القروض الزراعية الممنوحة من مؤسسة الإقراض
## وفقا لأسس وقواعد الإقراض

(خلاصة)

| مجالات الاستثمار أو غايات القروض كمجموعات | فئات القروض (دينار) | سعر الفائدة (٪) | آجال القروض (سنة) | فترات السماح (سنة) | ملاحظات/الغايات الرئيسية للقروض |
|---|---|---|---|---|---|
| ١- قروض تحسين واعمار الاراضي البعلية | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ١٠ | ١ | حفر آبار واستغلال المياه الجوفية |
| | ١٠٠١-١٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ١ | حفر آبار واستغلال المياه الجوفية |
| | (بصرف النظر) | ٦٪ | ١٠ | — | حفر آبار الجمع |
| | ( " " ) | ٦٪ | ١٥ | — | حفظ التربة |
| | ( " " ) | ٦٪ | ١٥ | ٦ | مزارع الاشجار (الزيتون) |
| | ( " " ) | ٦٪ | ١٢ | ٦ | مزارع الاشجار (التفاحيات واللوزيات) |
| | ( " " ) | ٦٪ | ٨ | ٣ | مزارع الكرمة |
| | لغاية ٥٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | — | شراء اراضي لصغار المزارعين |
| ٢- قروض تحسين واعمار الاراضي المروية | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ٦ | ١ | مزارع الموز |
| | ١٠٠١-٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ٦ | ١ | مزارع الموز |
| | > ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ٦ | ١ | مزارع الموز |
| | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ١٠ | ٤ | مزارع حمضيات |
| | ١٠٠١-٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ٤ | مزارع حمضيات |
| | > ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ٤ | مزارع حمضيات |
| | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ٨ | ٣ | مزارع الكرمة |
| | > ١٠٠٠ | ٧٪ | ٨ | ٣ | مزارع الكرمة |
| | لغاية ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ٦ | ١ | شبكات الري بالتنقيط وملحقاتها |
| | > ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ٦ | ١ | شبكات الري بالتنقيط وملحقاتها |
| | (بصرف النظر) | ٦٪ | ١٠ | — | شبكات الري الرذاذي وملحقاتها (مشروع سلطة وادي الاردن) |
| | ( " " ) | ٧٪ | ١٠ | — | شبكات الري الرذاذي وملحقاتها (قروض الموسمة) |
| | ( " " ) | ٧٪ | ١٠ | — | بناء الاقنية والخزانات الاسمنتية |
| | لغاية ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ٦ | ١ | البيوت البلاستيكية |
| | > ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ٦ | ١ | البيوت البلاستيكية |
| | لغاية ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ١ | البيوت الزجاجية |
| | > ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ١ | البيوت الزجاجية |
| | لغاية ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ١ | المشاتل العادية (خضر وزينة) |
| | > ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ١ | المشاتل العادية (خضر وزينة) |

غايات وفئات وآجال وفوائد القروض الزراعية الممنوحة من مؤسسة الإقراض (تابع)

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | لغاية ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ٢ | المشاتل العادية (اشجار مثمرة) |
| | < ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ٢ | المشاتل العادية (اشجار مثمرة) |
| | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ١٠ | ١ | مشاريع الري الفردية (محركات ومضخات) |
| | ١٠٠١ـ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ١ | مشاريع الري الفردية (محركات ومضخات) |
| | < ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ١ | مشاريع الري الفردية (محركات ومضخات) |
| | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ١١ـ١٥ | ١ | مشاريع الري الجماعية |
| | ١٠٠١ـ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١١ـ١٥ | ١ | مشاريع الري الجماعية |
| | < ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١١ـ١٥ | ١ | مشاريع الري الجماعية |
| ٣ـ قروض تنمية الثروة الحيوانية | لغاية ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ١ | مزارع الدجاج البياض والامهات والفقاسات والدجاج اللاحم |
| | < ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ١ | " " " " " " " " " |
| | لغاية ٥٠٠٠ | ٦٪ | ١٠ | ١ | مزارع الابقار الحلوب والاغنام والماعز المحسن والتسمين والمناحل |
| | ٥٠٠١ـ٥٠٠٠٠ | ٧٪ | ١٠ | ١ | " " " " " " " " " |
| | < ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١٠ | ١ | " " " " " " " " " |
| | (بصرف النظر) | ٦٪ | ٥ | ـ | حيوانات الحراثة والجر |
| ٤ـ قروض الحركة الزراعية والتصنيع الزراعي | ( " " ) | ٧٪ | ٨ | ـ | الجرارات والحصادات وبقية الآلات الزراعية |
| | ( " " ) | ٧٪ | ١١ـ١٥ | ١ | الصناعات الزراعية |
| ٥ـ قروض السكن الريفي | لغاية ٣٠٠٠ | ٦٪ (٤) | ١٠ | ١ | ابنية سكن ريفي ضمن مشاريع زراعية متكاملة |
| ٦ـ قروض مستلزمات الانتاج | | | | | |
| قروض موسمية | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ١ | ـ | شراء مستلزمات الانتاج الحيواني او النباتي |
| | ١٠٠١ـ٥٠٠٠ | ٧٪ | ١ | ـ | " " " " " " |
| | ٥٠٠١ـ١٠٠٠٠ | ٧ر٦٪ | ١ | ـ | " " " " " " |
| | ١٠٠٠١ـ٢٠٠٠٠ | ٨٪ | ١ | ـ | " " " " " " |
| | ٢٠٠٠١ـ٥٠٠٠٠ | ٨ر٦٪ | ١ | ـ | " " " " " " |
| قروض قصيرة الاجل | لغاية ١٠٠٠ | ٦٪ | ١ـ٢ | ـ | " " " " " " |
| | ١٠٠١ـ٢٠٠٠٠ | ٧٪ | ١ـ٢ | ـ | " " " " " " |
| | ٢٠٠٠١ـ٥٠٠٠٠ | ٨٪ | ١ـ٢ | ـ | " " " " " " |

المصدر: استنادا الى مجموعة «اسس وقواعد الإقراض» المعمول بها في مؤسسة الإقراض الزراعي حتى نهاية عام ١٩٨٨.

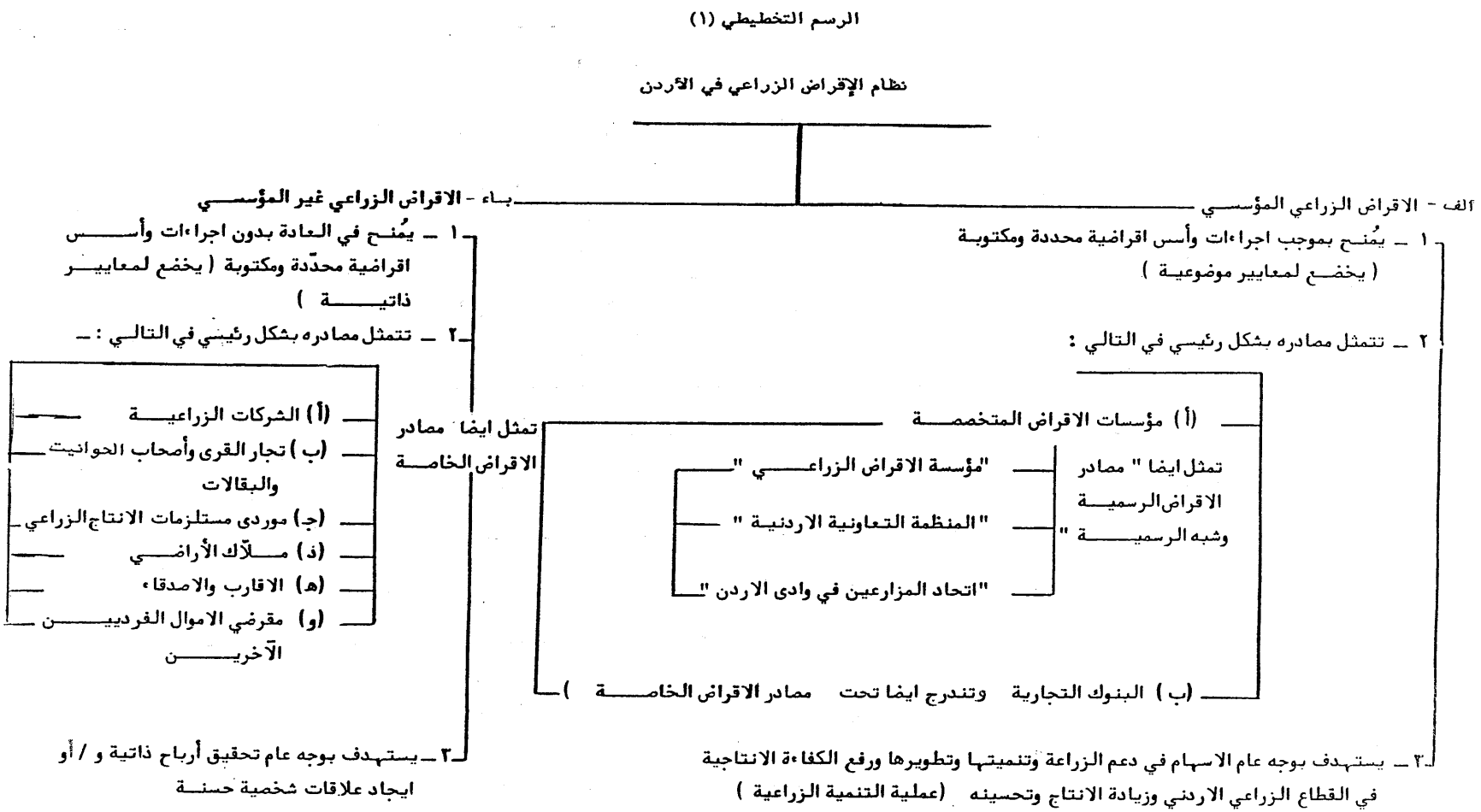
ملاحظات: (١) القروض الموسمية: لا يتجاوز أجلها ١٢ شهراء القروض قصيرة الأجل (من ١ الى ٢ سنة)، القروض متوسطة الاجل (من ٢ الى ١٠ سنوات)، القروض طويلة الأجل (من ١٠ سنوات ولغاية ١٥ سنة).

(٢) يجب أن لا يتجاوز اجمالي قيمة القرض المطلوب (أو القروض المطلوبة) والارصدة السابقة لمزارع فرد بتاريخ منح القرض (القروض) عن ٢ في المائة من رأس المال المدفوع والاحتياطي للمؤسسة كما هو في نهاية العام الذي يسبق العام الذي يمنح فيه القرض (القروض).

(٣) يجب أن لا يتجاوز اجمالي قيمة القرض المطلوب (أو القروض المطلوبة) والارصدة السابقة لمجموعة مزارعين بتاريخ منح القرض (القروض) ٣ في المائة من رأس المال المدفوع والاحتياطي للمؤسسة كما هو في نهاية العام الذي يسبق العام الذي يمنح فيه القرض (القروض).

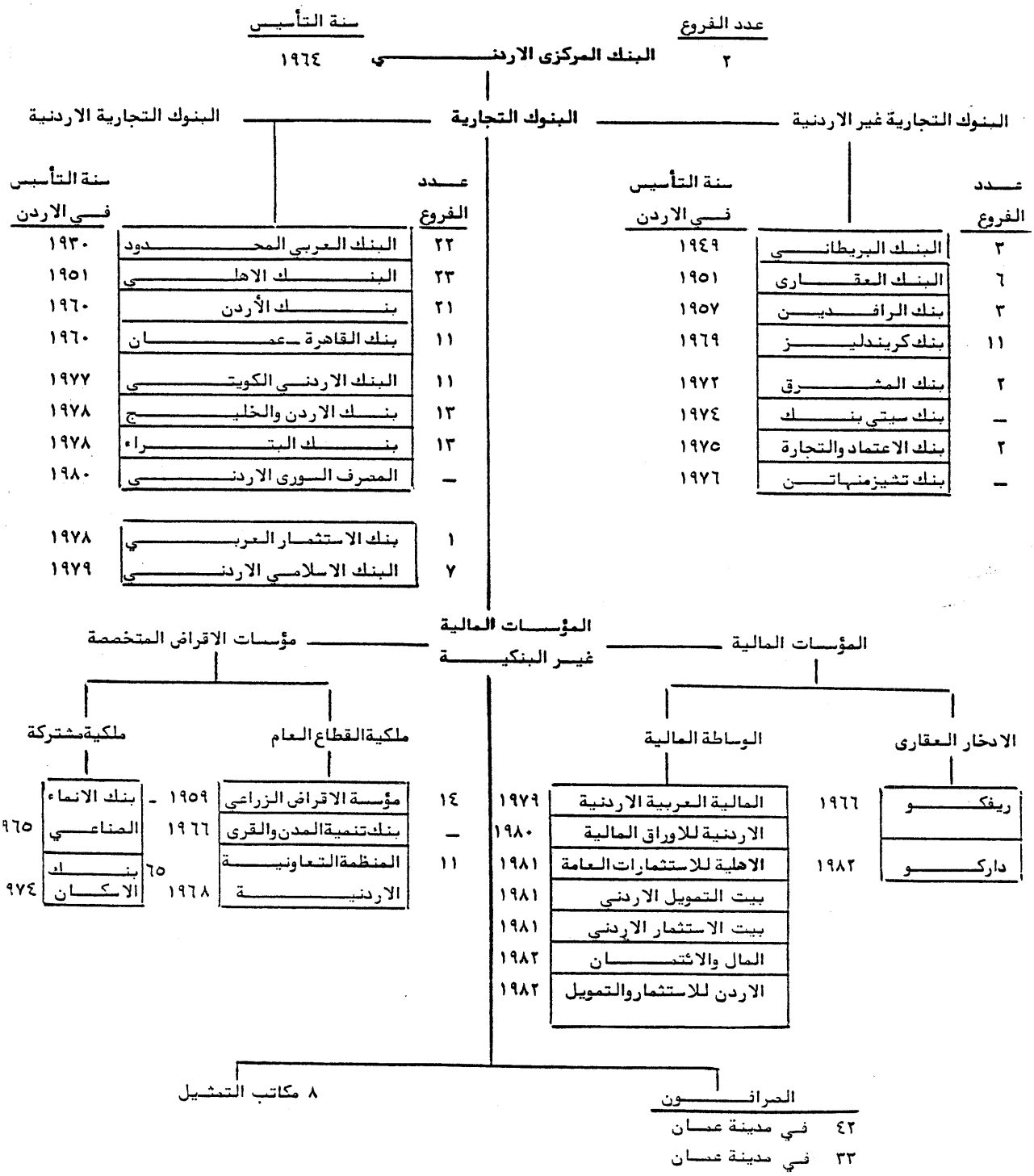
(٤) معدل ٦ في المائة في المشاريع البعلية و ٧ في المائة في المشاريع المروية.

الرسم التخطيطي (١)



## الرسم التخطيطي (٢)

## هيكل الجهاز المصرفي الأردني




المصدر: استناداً الى البنك المركزي الأردني، البنك المركزي الأردني خلال عشرين عاما (١٩٦٤-١٩٨٤)، عمّان، نيسان/ابريل ١٩٨٥.

الجدول ١- تطور قروض مؤسسة الإقراض الزراعي خلال الفترة (١٩٦٠-١٩٨٩)

| السنة | عدد السلفات | عدد المقترضين | اجمالي القروض بالدينار | قروض الغايات الزراعية (بالدينار): تحسين واعمار الاراضي البعلية | تحسين واعمار الاراضي المرويه | تنمية الثروة الحيوانية والدواجن | الالات والمعدات الزراعية | الابنية الزراعية المنطقة | القروض قصيرة الاجل والموسمية | أعمال أخرى (اسكان الموظفين) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ١٩٦٠ | ٤٣١٥ | ١٤٤٨٣ | ٤٥٧٦٨٠ | ٦١٨٠٩ | ٥٠٣٨٩ | ٢٢٤٧٣ | ٢٢٩٢٥ | ١٧٤٧٥ | ٢٢٢١١٧١ | ٥٠٤٣٨ |
| ١٩٦١ | ٢٠٠٠ | ٢٦١٨ | ٤٧٠١٩١ | ٢٢٥٩٥٦ | ٧٣٦٠٧ | ٤٤٩٥٧ | ٢٢٦٤٠ | ١١٢٠ | ٦٢٢٥٠ | ٢٨٦٦٦ |
| ١٩٦٢ | ٢٦٨٨ | ٢٤٣٣ | ١٠٣٦٣٠٦ | ٢٢٣٩١٦ | ٨١٠٤٦ | ٩٦٩٧٢ | ٥٦٧٧٥ | ٨٧٩٨ | ٤٩٢٧٩ | ٥١٩٤١٩ |
| ١٩٦٣ | ٢٩٣٨ | ٢٤٨٥ | ٩٠٨٨٠٧ | ٢٠٩٠٥٩ | ٢١٥٤٣٠ | ٢٢٦٥٠٧ | ٢٦٤٨٨ | ٣٥٧١٨ | - | ١٨٩٦٠٥ |
| ١٩٦٤ | ١٧٦٢ | ٢٢٢٢ | ٨٣٣٤٧١ | ١٠٧٨٥٥ | ١٤٦٠١٦ | ٣٠٧٩١١ | ١٢١٥٧٠ | ٣٧٦٠٠ | - | ١١٢٥٢٠ |
| ١٩٦٥ | ٢٠٤٩ | ٢٦٥٨ | ١٢٠٦٩٩٠ | ١١٣٢١٦ | ٢٣٠٦٥٢ | ٤٧١٦٣٢ | ١٩٨٤٢١ | ٦٩٨٧١ | - | ١٢٢١٩٨ |
| ١٩٦٦ | ٢١٤٧ | ٢٥٨٨ | ١٢٩٣٩٣٥ | ٣١٩٥٦١ | ٢٠٢٩٨٧ | ٢٢٣٣٠١ | ١٨٨٧٧٤ | ١٥٢٧٢٩ | - | ٢٠٦٥٨٣ |
| ١٩٦٧ | ١٣٣١ | ١٧٣٣ | ٦٧٥٤٤٠ | ١٠٩٣١٩ | ١٥٨٤٩٤ | ٨٣٧٤٨ | ١٤١٢٤٤ | ١٤٦٧٧٠ | - | ٢٥٨٦٥ |
| ١٩٦٨ | ١٣٥٠ | ١٦٠٧ | ٧٤٧٤٥٨ | ٨٩١١٠ | ٦٣٤٣٨ | ٤١٢٩١ | ٢٨٤٩٧١ | ٢٢٨٢٩٤ | - | ٤٠٢٥٥ |
| ١٩٦٩ | ٨٣١ | ١١٠٠ | ٥٦٦٥٥٦ | ٤٠٠٧٤ | ١١٨٢١٧ | ٦٥٢٥٢ | ٢٠٣٩٧٥ | ١١٦٨٤٤ | ٥٨٢٨ | ١٦٢٢٥ |
| ١٩٧٠ | ٨٦٨ | ١١١٤ | ٤٣٣٧٠٥ | ٤٠٦٠٨ | ١٠٨٦٩٦ | ٣٧٥٩١ | ٥٢٧٦٧ | ١٤٠٩٢٣ | ٣٩١٧٢ | ١٧٩٤٠ |
| ١٩٧١ | ١٦١٦ | ١٩٥٥ | ٧١٠٠١٩ | ١٠١١١٨ | ١٠٧٥٨٤ | ٨١١٠٠ | ١٥٣٤٧٥ | ١٤٦٦٢٤ | ٧٢٠٧٨ | ٤٨٠٤٠ |
| ١٩٧٢ | ١٥٩٢ | ٢٠٣٣ | ١٤٣٩٢٥١ | ١٩١٤٥٥ | ٤٦٨٩٥٥ | ١٥٥٢٥٤ | ٢٤٥٨٧٨ | ٢٢٥٩٠٩ | ٩٧٩٧٣ | ٥٣٩٢٧ |
| ١٩٧٣ | ٢٤٤٨ | ٣٠٢٠ | ١٨٤٣٥١٩ | ١٧٩٦٤٥ | ٤٣٣٧٤٥ | ١٤٤٢٦٠ | ٢٥٨٧٥٠ | ٤٩٠٢٨٨ | ٢٧٧٤٦١ | ٥٩٣٧٠ |
| ١٩٧٤ | ١٦١٧ | ٢١٢٢ | ٢١٣٩٣٧٥ | ٢١٢٥٢٥ | ٣٥٥٨١٠ | ٤٠١١٠٠ | ٢٨٠١٣٦ | ٥٠٢٩٢٦ | ٢١٩٢٨٦ | ٦٧٥٩٢ |
| ١٩٧٥ | ١٦٣٣ | ٢١٢٩ | ٣١٩٠٤٧٩ | ١٣٥٢٥٨ | ٢٩٠٤٦٧ | ٩٦٧٩١٥ | ٦٢٩٣٩٤ | ٧٧٩٥٨٥ | ٢٨٧٦٢٠ | ١٠٠٢١٠ |
| ١٩٧٦ | ١٠٢٩ | ١٤١٢ | ٢٧٩٢٠٢٢ | ٨٩٣٤٠ | ٢٨٣٣٨١ | ٩٦٦٠٤٦ | ٦٥٧١١٩ | ٤١١٥٦٢ | ٢٥٣٤٤٧ | ٣١١٢٧ |
| ١٩٧٧ | ٨١٥ | ١١٦٦ | ٢٣٦٦٧٥٣ | ١٠٢٦٦٣ | ٤٠٦٠١٢ | ٩٩٧٩٢٨ | ٢١٩٦٠٥ | ٢٢٨٩٢٥ | ٣٨٧٩٤٥ | ٢٢٦٧٥ |
| ١٩٧٨ | ٧٠٥ | ١٠٧٨ | ٣٢٢٤٨٨٣ | ١٣٦٢٨٥ | ١٠٣٤٨٥٤ | ١١٩٥١١٥ | ١٨٦٢٦٠ | ٦٥٠٤٠ | ٥٥٢٨١٣ | ٥٤٤١٦ |
| ١٩٧٩ | ١٤٥٤ | ١٧٧٠ | ٣٤٩٠٩٤٤ | ٦٩٧٥٥ | ١٤٤٤٤٧٢ | ٦٩٧٢٥٦ | ٩٣١٩٣ | ٨٤٧٠ | ١١٢٢٢١٤ | ٢٤٥٨٤ |
| ١٩٨٠ | ٧٤٩ | ١٠٩٤ | ٤٩٠٦٨٥٦ | ١٤٤٣٠٠ | ٣١٣١١٢٤ | ٥٨٣٧٨٠ | ٢٨٩٧٩٥ | ٣٦١٢٠ | ٦٧٠٠٦٥ | ٥١٦٧٢ |
| ١٩٨١ | ٨٨٩ | ١٤٣٣ | ٦٧٩٢٨٧٢ | ١٣٩٨٣١٨ | ٢٨٤٤٢٦٧ | ١١٢٥٤٢٠ | ٣٩٠١٨٣ | ١٧٢٢٤٤ | ٨٥٩٤٢٠ | - |
| ١٩٨٢ | ٩٣٧ | ١٤٠١ | ٦٢٨٧٤٥٤ | ١١١٧١٤٠ | ٣١٧٦٥٥٤ | ٦٠٧١٤٠ | ٢٥٢٦٤٥ | ١٣٩٤٠٥ | ٩٩١٥٧٠ | - |
| ١٩٨٣ | ٩٥٦ | ١٣١٥ | ٥٦٠٥٤٨٥ | ٥٦٦٥٩٥ | ٢٦٤٨٩٧٨ | ٥٥٩٠٧٥ | ٢١٧٣٠٥ | ٢٩٤٤٦٢ | ١٣١٩٠٧٠ | - |
| ١٩٨٤ | ١٤٢٨ | ١٩٢١ | ٥٤٦٧٥٥٩ | ٣٦١٨٣٠ | ٢٤٠٧٧٨٩ | ٣٩٣٩٠٠ | ١٩٦٨٤٥ | ٣٥١٧٦٠ | ١٧٥٥٤٢٥ | - |
| ١٩٨٥ | ١٩١٠ | ١٥٩٩ | ٧٩٣٠٢٩٩ | ٦٤٨٥٧٠ | ٣٠٠٤٨٠٠ | ٥٣٣٠٤٠ | ٤٩٧٠٥٩ | ٣٨٩٤٥٠ | ١٨٥٧٢٢٠ | - |
| ١٩٨٦ | ٢١٦٩ | ٣١٠٣ | ٥٦٨٢٦٣٨ | ٩٢٢٣٠٥ | ٣٢٢٥٤٥٣ | ٥٤٠٦٠٠ | ٣٦٥١٧٠ | ٣٦٤٢٨٠ | ١٣٦٣٨٣٠ | - |
| ١٩٨٧ | ١٩١٣ | ٢٦٨٠ | ٥١١٥٠٢٢ | ٩٥٤٠٧٣ | ١٥٣٢٥١٥ | ٣٨٠٨٧٠ | ٣٧٠٤٥٠ | ٣٩٠٧٩٥ | ١٥٢٥٢٢٠ | - |
| ١٩٨٨ | ١٨٦٥ | ٢٢٩٨ | ٤٧٥٠٧٨٥ | ٨٧٢٦١٨ | ١٤٢٥٣٧٧ | ٧١٨٩٣٠ | ٢٢٢٩٠٠ | ٤١٤٠٦٠ | ١٠١٩٩٠٠ | - |
| ١٩٨٩ | ١١٨٧ | ١١٠٤ | ٤٩٥١٤٩٥ | ٦٠١٩٥٠ | ١١٧٢٢٢٥ | ٧٨٢٦٩٥ | ٦٥٠٨١٥ | ٣٦١٧٥٠ | ١٢٨٠٠٥٠ | - |
| المجموع | ٤٩٧٠٣ | ٧٢٨٢١ | ٨٧٣٥٠٣٥٥ | ١٠٣٧٨٢٢٦ | ٢٩٨٣٣٣٩٤ | ١٣١٤٠٣٦٠٧ | ٧٥٩٨٩٢٧ | ٦٦٣٣٧٩٧ | ١٧٥٨٦٧٣٧ | ١٨٦٥٩٦٧ |

المصدر: المملكة الأردنية الهاشمية، مؤسسة الإقراض الزراعي، التقارير السنوية لفترة السنوات ١٩٦٠-١٩٨٩.

## الجدول ٢- تطوّر القروض الزراعية الصادرة عن المنظمة التعاونية الأردنية خلال الفترة ١٩٦٧-١٩٨٦

| السنة | قروض موسمية | قروض قصيرة الاجل | قروض متوسطة الاجل | قروض طويلة الاجل | قروض التربح | زيادة انتاج الفسح والبخار المحسن | أجور زراعية | قروض الآليات الزراعية | قروض الجمعيات | قروض تعاونيات الضفة الغربية | تصنيع زراعي | أخرى (١) | المجموع |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ١٩٦٧ | — | — | — | — | — | — | ١٤٨٩٥ | — | — | — | — | ١٣٠٨٩٥ | ١٤٥٧٩٠ |
| ١٩٦٨ | — | — | — | — | ٩٦٩٠ | — | ١٠٠٩٠ | — | — | — | — | ٣٦٢٨٨ | ٥٦٠٦٨ |
| ١٩٦٩ | — | — | — | — | — | ٥٠٠٠ | — | — | — | — | — | ٤٥٢٢٥ | ٥٠٢٢٥ |
| ١٩٧٠ | — | ٥٥٥٤ | — | — | ٣١٢٠٥ | ٦٠٠٥ | ٢١٠٠ | — | — | — | ٧٠٠٠ | — | ٥١٨٦٤ |
| ١٩٧١ | — | ٤٢٤١ | — | — | ٦٠٣١٢ | ١٥٠٠٠٠ | ٢٢٥ | — | — | — | — | — | ٢١٤٨٨٨ |
| ١٩٧٢ | — | ٩٧٨٨٠ | ٣٠٠٠ | ٨١٠٠ | ٩٠١١٥ | ٧٠٦٨٧ | — | — | — | — | — | — | ٢٦٩٧٨٢ |
| ١٩٧٣ | — | ٢٣٦٥٨٢ | ٧٥٨٠٩ | — | ١١٥٩٣٩ | — | — | — | — | — | — | — | ٤٢٨٣٣٠ |
| ١٩٧٤ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | ٣٤٢٩٧٣ | ٣٤٢٩٧٣ |
| ١٩٧٥ | — | ٢٣٧٨٢٤ | ٣٨٧٣٢١ | ٢٩٣٦٣ | ٢٠٤١٩٨ | ٨٢٩٠٦ | — | — | — | — | — | — | ١٠٤١٦١٢ |
| ١٩٧٦ | — | ٨١٤٨٦٥ | ٩٨٦٠١٤ | ٨١١٣٣ | — | ٨٤٦٥٧ | — | — | — | — | — | — | ١٩٦٦٦٩ |
| ١٩٧٧ | ١٣٣٥٠٥ | — | ٥٢٥٣٩٤ | ١٩٥١٣ | — | — | — | ٣٧٧٠٠ | — | — | — | — | ٧١٦١١٢ |
| ١٩٧٨ | ١٦٧٥٣٨٨ | — | ٦٩١٥٣٦ | ١٣٨٠٢١ | — | — | — | — | ٥٥٠٠٠ | — | — | — | ٢٥٥٩٩٤٥ |
| ١٩٧٩ | — | ٢١٧٨٩٧٩ | ١٥٢٣٠٦٤ | ١٧٠٠٠ | — | — | — | — | ٥١٥٨٠٠ | ١٠٠٠٠ | — | — | ٤٢٤٤٨٤٣ |
| ١٩٨٠ | ٢٩٢٩٥٦٤ | — | ٢٦٦٣٠٨٤ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | ٥٥٩٢٦٤٨ |
| ١٩٨١ | — | ٢٥٥٦٦٤٦ | ١٤٤٢٦٩٠ | ٧٠٠٠ | — | — | — | — | — | — | — | — | ٤٠٠٦٣٣٦ |
| ١٩٨٢ | — | ٢١٢٦٣٢٩ | ٦٠٦٩٦٩ | ١٦٠٠ | — | — | — | — | — | — | — | — | ٢٧٤٤٨٩٨ |
| ١٩٨٣ | — | ٣٠١٤٦٩٠ | ٢٢٩٩٦٤ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | ٣٢٤٤٦٥٤ |
| ١٩٨٤ | — | ١٢٢٤٨٤٦ | ٤٧١٦٧٨ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | ١٦٩٦٥٢٤ |
| ١٩٨٥ | — | ١٥٦٦٣٩٠ | ٣٣٥٨٩٠ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | ١٩٠٢٢٨٠ |
| ١٩٨٦ | — | ٥٤٦٠٣٤ | ٢٩٦٠٩٢ | — | — | — | — | — | — | — | — | — | ٨٤٢١٢٦ |
| المجموع | ٤٧٢٨٤٥٧ | ١٤٧٢٠٩٦٠ | ١٠٢٣٨٥٠٥ | ٣٠١٧٣٠ | ٥١١٤٥٩ | ٣٩٩٢٥٥ | ٢٧٣٢٠ | ٣٧٧٠٠ | ٥٧٠٨٠٠ | ١٠٠٠٠ | ٧٠٠٠ | ٥٥٥٣٨١ | ٣٢١١٨٥٦٧ |

المصدر: بالاستناد الى:

(أ) شفيق بني هاني، نبذة موجزة عن الإقراض الزراعي في الأردن - تطوره التاريخي ومصادره المنظمة، عمّان، ١٩٨٣.

(ب) شفيق بني هاني وآخرون، التسهيلات الائتمانية الزراعية المقدمّة من قبل مؤسسات الإقراض المتخصصة للقطاع الزراعي الأردني ورقة عمل مقدمة الى اللقاء السنوي الأول حول الأسمدة وقطاع الزراعة المنعقد في عمّان خلال الفترة ٢١-٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٧ بإشراف الامانة العامة للاتحاد العربي لمنتجي الأسمدة الكيماوية.

(١) تمثّل مجموع القروض الزراعية وبدون تصنيف للبنود الواردة في الجدول أعلاه.

الجدول ٣- تطّور القروض الموسمية النقدية والعينية الممنوحة من اتحاد المزارعين في وادي الأردن خلال الفترة ١٩٧٨-١٩٨٦

| السنة | القروض الموافق عليها (١) (دينار) | القروض المصروفة (٢) (دينار) | (٢) ÷ (١) % |
|---|---|---|---|
| ١٩٧٨ | ١٧٠٣١٩ | ١٥٥٣١٢ | ٩١ر٢ |
| ١٩٧٩ | ٢٦٨٦٢٥ | ٢٤٠٨٢٥ | ٨٩ر٦ |
| ١٩٨٠ | ٥٨٣٤٢٦ | ٥١٢٠٦٣ | ٨٧ر٨ |
| ١٩٨١ | ٣٩٨٥١٧ | ٣٦٢٢٢٦ | ٩٠ر٩ |
| ١٩٨٢ | ٩٩٨٠١٤ | ٩٤٠٨٩٠ | ٩٤ر٣ |
| ١٩٨٣ | ٣١٧١٤٣ | ٢٨٦٨١٩ | ٩٠ر٤ |
| ١٩٨٤ | ١٥٣٧٥٦ | ١٤٧٤٤٢ | ٩٥ر٩ |
| ١٩٨٥ | ٩٦١٧٤ | ٨٩٢٦٣ | ٩٢ر٨ |
| ١٩٨٦ | ٣٤٩٢٣ | ٣١٦١٤ | ٩٠ر٥ |
| المجموع | ٣٠٢٠٨٩٧ | ٢٧٦٦٤٥٤ | ٩١ر٥ |

المصدر: بالاستناد الى:

(أ) شفيق بني هاني وآخرون، دراسة تحليلية لتجربة اتحاد المزارعين في وادي الأردن خلال الفترة ١٩٧٨-١٩٨٥، اتحاد المزارعين في وادي الأردن، دير علا، عمّان، آذار/مارس ١٩٨٦، الجدول ٥.

(ب) سجلات وقيود قسم الإقراض في اتحاد المزارعين في وادي الأردن لعام ١٩٨٦.

## الجدول ٤- أرصدة التسهيلات الائتمانية(*) المقدمة من البنوك التجارية الأردنية للقطاع الزراعي خلال الفترة ١٩٧٨-١٩٨٨

| البيان / السنة | الأغـــراض الموجهـة لهـا القـروض ( المجالات الاستثمارية الزراعيـة ) | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | الحبوب والخضار و الفواكه | | دينـــار | | الزيتون والتبغ | | دينـــار | | المواشي والدواجن و الاسماك والنحل | | دينـــار | | المصانع الزراعية (داخل المزرعة) | | دينـــار | |
| | عدد العمـــلاء | | | | عدد العمـــلاء | | | | عدد العمـــلاء | | | | عدد العمـــلاء | | | |
| ١٩٧٧ | ٨٢٩ | | ٣٤٥٠١١٨ | | ٨٥ | | ١١٨٧٥٢ | | ٢٩٨ | | ٢٥٧٠٢١٤ | | ٩٤ | | ٨٠٧٥٢٥ | |
| ١٩٧٨ | ٦٩٢ | | ٥٥٢٢٢٤٢ | | ٨٢ | | ٩٥١١٢ | | ٥١٧ | | ٣٤٢٤٩١٩ | | ٣٤ | | ٧٢٧٢٩٢ | |
| ١٩٧٩ | ٦٩٨ | | ٦٠٠٧٠١٠ | | ٧٧ | | ٩٤٨٣١ | | ٥٨٤ | | ٤٣٩٠٣٠٣ | | ٦٦ | | ٤١١٦٨ | |
| ١٩٨٠ | ٨٢١ | | ٥٤٢٩٤٠٠ | | ١٦٨ | | ١٠٣٨٥٣ | | ٦٩٤ | | ٤٦٠١٦٩٦ | | ٢٠ | | ٢١٥٨٣٠ | |
| ١٩٨١ | ٨٩١ | | ٦٢٧٧٠١٢ | | ١٦٦ | | ٧٠٢٣٨٩ | | ٨٢٧ | | ٥١٩٩٥٨٠ | | ٢١ | | ٢٠٢٦٦٨ | |
| ١٩٨٢ | ٨٦٢ | | ٦٠٢٦٦٧٣ | | ٢٣٠ | | ٧١٩٠٩٤ | | ٧٣٣ | | ٥١٣٣٠٣٤ | | ٧٥ | | ١٧٨٥٩٧٥ | |
| ١٩٨٣ | ٨٨٧ | | ٥٠٤٣٨٤٦ | | ١٨٨ | | ٦٠٦٥٩٠ | | ٥٠٨ | | ٥٧٩٦٢٥٩ | | ٩٣ | | ١٠٩٥٠٧٤ | |
| ١٩٨٤ | ١١٥٠ | | ٤٣٣٢٧١٤ | | ١١٩ | | ٥٣٥٧٢٠ | | ٧٠٣ | | ٥٩٩٧٢٥٤ | | ١٣٣ | | ٧٢٢٠٦٢ | |
| ١٩٨٥ | ١١٧٩ | | ٤١٩٤٩٥٤ | | ١٣٩ | | ٤٠٩٤٥٨ | | ٧٤١ | | ٣٣٠٣٦٦١ | | ١٤٥ | | ٩٦٠٩٩٩ | |
| ١٩٨٦ | ١٤٥٦ | | ٦٢٧٥٧٠٥ | | ١٤٩ | | ١١٥٠٥٨٨ | | ١١٠٠ | | ٧٧٠١٢٢٤ | | ١٥١ | | ١٠٨٦٤٢٦ | |
| ١٩٨٧ | ١٥٩٤ | | ٨٨١٨٣٢٠ | | ١٩٥ | | ٢٣٥٠٠٣ | | ١٣٤٣ | | ٨٢٨٢٢٧٩ | | ٩٩ | | ٢٤٨٢٧٢٨ | |
| ١٩٨٨ | ١٧٨٦ | | ١٠٤٩٥٤٩ | | ١٩٣ | | ٧٢٢٩٢٧ | | ١٣٢٨ | | ١٠١٦٦٥٩ | | ٩١ | | ٢٤٨٢٧٢٨ | |

| البيان / السنة | تجارة المنتوجات الزراعية وتوريدها | | دينـــار | | تجارة المواد الزراعية ومدخلاتها | | دينـــار | | منتوجات زراعية اخرى | | دينـــار | | استصلاح الاراضـــي | | دينـــار | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | عدد العمـــلاء | | | | عدد العمـــلاء | | | | عدد العمـــلاء | | | | عدد العمـــلاء | | | |
| ١٩٧٧ | ١٦٧ | | ١١٥٥٨٢٦ | | ٦٦ | | ٩٩٦٨٣ | | ٥٦ | | ٧٨٨١٤ | | ٥ | | ٢٣٢٠٥ | |
| ١٩٧٨ | ٢٥١ | | ١٤٣٤٤٠٩ | | ١٢٦ | | ١١٠١٩٥٢ | | ٥٤ | | ١٥٧٨٤٥ | | ١٤ | | ١١٧٦٤ | |
| ١٩٧٩ | ٢٨٥ | | ٢١٥٧٢٩ | | ١٤٢ | | ١٠٦١٨٨٧ | | ٦٠ | | ١٠٢٩٢٧٩ | | ٢٢ | | ٤٢٩٨٧ | |
| ١٩٨٠ | ٣٣١ | | ٢٢٥٠٦٠٠ | | ١١٨ | | ١٨٨٩٧٨٧ | | ٦٩ | | ١٠٥٥٨٨٥ | | ٢٢ | | ٢١٤٢٨١ | |
| ١٩٨١ | ٤٤٩ | | ٣٢١١٦١٤ | | ٢٢٣ | | ١٨٤١٣٤١ | | ٩٥ | | ١٠١٥٨٤١ | | ٩٢ | | ١٩٦٦١٠ | |
| ١٩٨٢ | ٥٤١ | | ٦١٨٣١٦٢ | | ٦٩٠ | | ٢٩٦١٩٨٥ | | ١٩٤ | | ١٥٠٦٦١٧ | | ٤٥ | | ١٥٨٠٨٨ | |
| ١٩٨٣ | ٥٤١ | | ٢٩٧٨٠٧٩ | | ٦٢٧ | | ٢٩٧٦٣٩١ | | ٢١٣ | | ٢١٧٢٣٣٠ | | ٣٠ | | ٢٨٩٥٠ | |
| ١٩٨٤ | ٥٥٣ | | ٧٥١١٣٤٩ | | ٦١١ | | ٣٩١٢٣٤٣ | | ٢٤١ | | ١٤٦٨٩٢٧ | | ١٣ | | ٥٢٨٢٢٨ | |
| ١٩٨٥ | ٥٠٨ | | ٥٩٢٧٠٤٣ | | ٦٥٥ | | ٣٦٦٦٣٩ | | ٢٩٩ | | ٢٤٥٥٢٨٦ | | ٢٠ | | ٢٢٤٩٩٧ | |
| ١٩٨٦ | ٨٣٤ | | ٧٨٧٨١٧٤ | | ٢٧٥ | | ٤٦٦٩٥٦١ | | ٧٠٢ | | ٢٠٥٤٧٦٦ | | ٤٣ | | ٢٥٥٤٣٤ | |
| ١٩٨٧ | ١٠٨٦ | | ١١٩١٩٠٦٧ | | ٢٦٤ | | ٥٠٩١٧٧٦ | | ٨٩٦ | | ٢٣١٩٩٤٢ | | ١٥ | | ١٦٠٠٧٤ | |
| ١٩٨٨ | ١٢٧٣ | | ١٢٢٩٠٤٢٧ | | ١١٧١ | | ٥٠٩١٧٧٦ | | ٦٩٨ | | ٢٧٢٩٩٥٨ | | ٢٠ | | ٤٢١١٠٥ | |

**المصدر:** بالاستناد الى: دائرة الاحصاءات العامة النشرة الاحصائية السنوية للفترة ١٩٧٧-١٩٨٨.

(*) يقصد بالتسهيلات الائتمانية هنا السلفات والقروض الممنوحة والكمبيالات والسندات المخصومة كما هي في نهاية العام.

## الحواشـــــي

(١) Optimum Allocation.

(٢) Optimum Combination.

(٣) Nelson, Aaron G. and William G. Murray, Agricultural Finance, 5th Edition, Iowa State University Press, Ames, U.S.A., 1957. pp. 6-11.

(٤) بالاستناد الى: شفيق بني هاني، دراسة تحليلية حول نظام الإقراض الزراعي في الأردن واسكانيات تحسنه وتطويره، المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة الزراعة، نيسان/ابريل ١٩٩٠، ص. ٧-١٠.

(٥) لم يندرج اتحاد المزارعين في وادي الأردن كمؤسسة إقراض متخصصة في الرسم التخطيطي المرفق بالملحق نظراً لأن للاتحاد خصائص وغايات تختلف كثيراً عن خصائص وغايات مؤسسات الإقراض المتخصصة المعتادة الأخرى.

(٦) بلغ عدد البنوك التجارية العاملة في الأردن حتى نهاية عام ١٩٨٤ ثمانية عشر بنكاً، منها عشرة بنوك أردنية وثلاثة بنوك عربية وخمسة بنوك أجنبية، لها ١٦٢ فرعا بنكيا، منها ١٣٥ فرعا بنكيا أردنيا و ١١ فرعا بنكيا عربيا و١٦ فرعا بنكيا أجنبيا (أنظر: هيكل الجهاز المصرفي العام في الأردن المرفق بالملحق).

(٧) يمثل الإقراض الانمائي للمؤسسة كافة الغايات أو المجالات الاستثمارية الزراعية الممولة باستثناء القروض في مجال مسلتزمات الانتاج الزراعي كما توضحها بيانات الجدول (١) في الملحق.

(٨) شفيق بني هاني، دراسة تحليلية للدور الانمائي لمؤسسة الإقراض الزراعي في القطاع الزراعي الأردني، المملكة الأردنية الهاشمية، مؤسسة الإقراض الزراعي، مديرية الدراسات والتخطيط، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠، ص. ١٠.

(٩) لم تتوفر بيانات تفصيلية للباحث عن التسهيلات الائتمانية الممنوحة سنويا للفترة المدروسة.

(١٠) المرجع (٤) أعلاه، ص. ٢٠.

(١١) حسبت هاتان النسبتان من بيانات الجدول ١.

(١٢) لمزيد من التفاصيل عن خصائص ومشكلات القطاع الزراعي بوجه عام واستمرارية مظاهر الخلل في هيكلية الإقراض الزراعي المؤسسي بوجه خاص، يمكن الرجوع الى الحاشية ٤ أعلاه (ص ٢٧-٣١) والحواشي ٢، و٣، و٥، و٧، و٩، و١٠، و١١.

(١٣) بالاستناد الى: وزارة الزراعة، توصيات المجلس الزراعي الخاصة بالقطاع الزراعي في ظل الظروف الراهنة، عمّان، ١٩٩٠.

(١٤) بالاستناد الى: وزارة الزراعة الأمن الغذائي في ظل ظروف الطوارئ، عمّان، ١٩٩٠.

(١٥) بالاستناد الى: مؤسسة الإقراض الزراعي، ورقة حول منظور السياسة الإقراضية في ظل الظروف الراهنة.

## المراجـــــع


(١) البنك المركزي الأردني، المملكة الأردنية الهاشمية، البنك المركزي الأردني خلال عشرين عامـــا (١٩٦٤-١٩٨٤)، نيسان/ابريل ١٩٨٥.

(٢) المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة المالية ووزارة الزراعة، تقرير اللجنة الفرعية لتوحيد مصـادر الإقراض الزراعي، كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨.

(٣) المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة المالية ووزارة الزراعة، تقريرحول موضوع تنظيم عمليـــات الإقراض الزراعي وتوحيد مصادره الرسمية وشبه الرسمية في جهة واحدة فـــي الأردن، شباط/فبراير ١٩٨٨.

(٤) المملكة الأردنية الهاشمية، دائرة الاحصاءات العامة، النشرة الاحصائية السنوية للفتـــرة ١٩٧٧-١٩٨٨، مطبعة دائرة الاحصاءات العامة.

(٥) شفيق بني هاني، بحث في ظاهرة تعدد مصادر الإقراض الزراعي وأساليب معالجة المشاكل الناجمـة عنها، بحث منشور في النشرة الإعلامية للاتحاد الاقليمي للائتمان الزراعي في الشرق الأدنـــى وشمال إفريقيا NENARACA (باللغتين العربية والانجليزية)، العدد التاسع، كانون الثاني/ينايـــر ١٩٨٧.

(٦) شفيق بني هاني وآخرون، دراسة تحليلية لتجربة اتحاد المزارعين في وادي الأردن خلال الفتـــرة ١٩٧٨-١٩٨٥، وامكانيات تطويره، اتحاد المزارعين في وادي الأردن، دير علا، عمّان، آذار/مـــارس ١٩٨٦.

(٧) المملكة الأردنية الهاشمية، مؤسسة الإقراض الزراعي، تقرير حول الإقراض الزراعي من وجهة نظـر مؤسسة الإقراض الزراعي: منهجيته وخصائصه وتكاليفه، عمّان، شباط/فبراير ١٩٩٠.

(٨) المملكة الأردنية الهاشمية، مؤسسة الإقراض الزراعي، مجموعة أسس وقواعد الإقراض المعمول بهـا في مؤسسة الإقراض الزراعي حتى نهاية عام ١٩٨٨.

(٩) المملكة الأردنية الهاشمية، وزارة التخطيط، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعيـة (١٩٨٦-١٩٩٠)، ص. ٥١٤-٥١٥، و٥١٨-٥١٩.

Food and Agriculture Organization of the United Nations. New Approach to Agricultural Credit, FAO Agricultural Development Paper No. (77), Rome, 1964.

Hankel W. , Mittendorf, H.J., and W. Stark, Restructuring of the Jordan Agricultural Crdit System, An Outline for a Policy Reform. Bonn/Eschborn, April, 1989.

Sunna' S.J., Access to Institutional Rural Credit by Small Farmers, Paper Presented at the "Project Implementation Workshop for the Near-East and North African Region, held by IFAD in Turkey from 10 to 19 October, 1989. IFAD Paper No. (PIW-2).

# السياسات الحكومية في انتاج وتوزيع السلع الغذائية الزراعية وأثرها على الأداء التسويقي في بعض دول المنطقة(١)

## خلاصـــــــة

تلخّص هذه الورقة أربع دراسات أعدتها شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو في أربع من دول المنطقة هي المملكة الأردنية الهاشمية والجمهورية العراقية وجمهورية مصر العربية والجمهورية اليمنية. ولقد اهتمت الدراسات الأربع بالحالة الراهنة للتسويق الزراعي في الدول الأعضاء في مجلس التعاون العربي ومجالات تطويره. كما تناولت الدراسات انتاج السلع الغذائية الرئيسة والعرض والطلب، والسلع الرئيسة التي تمر عبر القنوات التسويقية وهيكل وأداء النظام التسويقي، والسياسات السعرية، والتطورات التي طرأت على الخدمات التسويقية، والمجالات التي ارتبطت بها في العقد الماضي.

وتتناول هذه الورقة التدخل الحكومي في انتاج وتوزيع السلع الغذائية الرئيسة في الدول الأربع وأثر ذلك على الأداء التسويقي. ولقد اتضح من سياق المناقشة أن الحكومات تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في العملية التسويقية لأسباب عدة، كما تشرح الطرق المختلفة لكيفية التدخل الحكومي وأثر ذلك على الأداء التسويقي.

## مقدمـــــة

يمكن تعريف التسويق الزراعي بأنه انتقـــال السلعة الزراعية من المنتج الى المستهلك وتبادلهـــا، وينطوي ذلك على خلق منافع مكانية بواسطة عمليـــة الترحيل، ومنافع زمانية عن طريق التخزين، ومنافـــع شكلية بالتصنيع وتغيير الهيئة. وتعمل في ذلـــك مجموعة كبيرة من الأفراد والشركات والهيئـــات (مزارعون، ملاك أراضي، تجار محليون، تجار جملـــة وتجار مفرّق، سماسرة، تعاونيون، أصحاب مصانـــع وشركات خاصة، الشركات الحكومية وشبه الحكوميـــة، والبنوك المتخصصة) لتقديم خدمات النقل والتخزيـــن وتسهيل تبادل السلع. وغالبية السلع الزراعيـــة لا تستهلك بالطريقة التي تخرج بها من المزرعة، بل يتـــم تغييرها لتصبح صالحة للاستعمال العائلي. وهنا يدخـــل عنصر التصنيع، ومثال ذلك: مطاحن الغلال ومصانـــع السكر ومصانع رب البندورة ... الخ. ونظراً لتعقيـــد وتشابك علاقات المجتمع وانتقال السكان من الريف الى المدينة وما يصاحب ذلك من تحضر وتغيير في العـــادات الاستهلاكية، وازدياد المسافة بين المنتج والمستهلـــك، يصبح من الضروري الاضطلاع بعمليات تساعد فـــي وظائف التسويق الأساسية من تدرج وتصنيف للسلعـــة وإعلان عنها وتمويل انتقالها في قنوات التسويـــق المختلفة، وتمويل انتاجها، وإيجاد سبل لتحمّل المخاطـــر التي تتعرّض لها السلعة عند تسويقها.

ويغفل التعريف التقليدي الوارد أعلاه حقيقـــة مفادها أن التسويق الزراعي عملية متكاملة ومتداخلـــة مع الانتاج الزراعي، وأن توفر المدخلات الزراعيـــة ومستوى أسعارها جزء هام من عملية التسويـــق الزراعي، ومن ثم فإن المزارع لا يهتم بالسعر الـــذي يحصل عليه لمنتجاته فقط، بل بتكاليف مدخلات الانتـــاج التي يجب أن يستعملها.

وليست مهمة التسويق الزراعي هي تبـــادل السلع وخلق المنافع فقط، بل أن للتسويق الزراعـــي دوراً ديناميكياً يتمثل في تشجيع المنتجين لزيادة انتاجهـــم باغتنام فرص الانتاج الجديدة استجابة لإشارة السعـــر وتشجيع المستهلكين على زيادة الاستهلاك من خـــلال إيجاد طلب جديد أو استعمال جديد لسلعة معروفة.

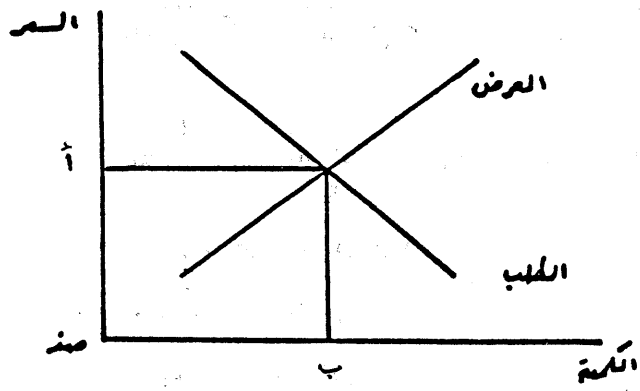
وفيما يتعلق بكفاءة الأداء التسويقي يُنظر الـــى كيفية تفاعل قوة العرض والطلب وآلية السوق فـــي تحديد الأسعار وحياد أو توافق ذلك مع الأهـــداف القومية. وعند تحديد سعر المستهلك تكون تكلفـــة التسويق قد تحددت (سعر البيع للمستهلك، سعـــر التحميل عند باب المزرعة). وتعتمد تكلفة التسويـــق على عنصرين هامين:

١- تكلفة الخدمات التسويقية مثل تكلفة النقـــل والتخزين والتصنيع، ورسوم الخدمات التي لا يمكـــن الاستغناء عنهـــا.

٢- الأرباح التسويقية التي تذهب للعاملين في حقـل التسويق الزراعي مكافأة لجهودهم واستثمارهم فـــي تداول سلع معيّنة. ويحد الأداء التسويقي الجيد مـــن التكلفة والأرباح العالية إضافة الى إشباع حاجـــات المستهلك وذوقه.

وأساس التسويق الزراعي هو تفاعل قوى السـوق (العرض والطلب)، لتحديد سعر التوازن لأية سلعـــة معروضة في مكان وزمان معينين مع وجود عدد كـــاف من البائعين والمشترين كما يوضح الشكل أدناه.

الشكـــل (١)




فبالسعر (أ) يجد كل بائع مشترٍ كما يجد مشتـــر بائعاً وتختفي الكمية المعروضة في المكان والزمـــانَ المعنيين، وكل راض عن هذا التبادل. ولكن هـــذا السعر قد لا يروق للدولة فتتدخل لصالح المنتـــج أو لصالح المستهلك أو لأية اعتبارات أخرى.

وقد تتدخل الدولة لصالح المستهلك لبعـــض الاعتبارات منها:

- البعد الانساني، إذ قد يتجاوز ارتفاع السعـر قدرة المستهلكين؛
- انخفاض الرواتب ومحاولة الحكومة إبقـــاء الرواتب في مستوى متدنٍ للحد من التضخم؛
- رغبة الحكومة في حشد التأييد الجماهيري.

وقد تتدخل الحكومة لصالح المنتج لأسبـــاب كثيرة منها:

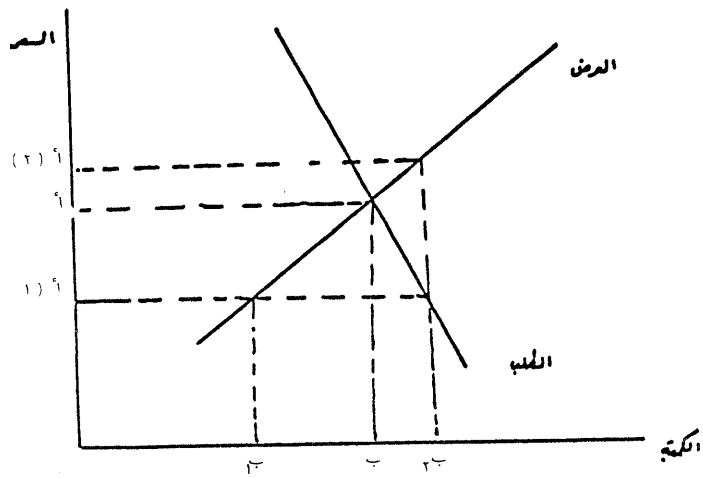
- تحسين دخل المزارع؛
- تشجيع المزارع على انتاج سلعة معيّنـــة وإحلالها محل الواردات بغرض الاكتفـــاء الذاتي؛
- استغلال الميزة النسبية لانتاج سلعة معيّنة ومبادلتها في السوق العالمي للحصول علـــى العملات الصعبة.

وفي العقدين الماضيين تزايد تدخل الحكومـــات في عملية التسويق الزراعي بسبب رغبة تلـــك الحكومات في تثبيت الأسعار، أي تحديدها، وتحسيـــن نظام التسويق الداخلي. وأصبحت قضية الأسعار قضيـــة هامة بالنسبة للمنتج والمستهلك، ومعقدة ومكلفـــة بالنسبة للحكومات.

ماذا يحدث عندما تتدخل الحكومة في قوى السوق؟ لنأخذ مثلاً انتاج واستهلاك سلعة القمح في بلد ما حيث يكون السوق الداخلي متوازناً عند السعر (أ) والكمية (ب). ولنفترض أن الحكومة وضعت السعر أ(١) فإن العرض سوف ينخفض الى ب(١) ويزداد الطلب الى (ب ٢)، فإن أرادت الحكومة الإبقاء على الطلب الداخلي (ب) فعليها دفع فرق السعر (أ-أ(١)). أما إذا أرادت إشباع رغبة المستهلكين في استهلاك (ب ٢) فعليها زيادة الانتاج برفع سعر المنتجين الى (ب ٢) أو باستيراد الكمية (ب(٢)-ب). وفي كلا الحالتين تنشأ مشاكل عديدة منها:

- دخول العوامل الحدية في الانتاج وهذا يتضح من ارتفاع السعر من (أ) الى (أ(٢)) عند زيادة الانتاج الداخلي؛
- سياسة التوزيع بالبطاقات وما يتبع ذلك من تسرّب السلعة خارج مراكز توزيعها وتداولها في «السوق السوداء»؛
- لجوء الحكومة الى الهيئات والشركات العامة للاستيراد والتصنيع والتوزيع وما يتبع ذلك من تضخم في الجهاز الحكومي وتدنٍ في الكفاءة؛
- مشاكل الدعم وتغطيته إما من الخزينة العامة، أو من خلال الاستدانة من الجهاز المصرفي أو القروض الخارجية؛
- ارتفاع السعر الى (أ(٢)) يعطي المنتجين إشارة مغلوطة فيغالي المزارع في انتاجه لتلك السلعة، ويهدر المزيد من الموارد المحدودة لانتاج سلعة لا حاجة الى المزيد منها؛
- والسعر المتدني (أ(١)) يعطي إشارة خاطئة للفرد فيستهلك أكثر من حاجته (فضلات الطعام مثلا) أو يستعمل السلعة في غير ما أنتجت له (إطعام الحيوانات خبزاً ... الخ).

الشكل (٢)




ولقد برهن التدخل الحكومي في كثير من الأحيان بأنه أكثر كلفة وأقل كفاءة، مما جعل البعض يبادر الى تحجيم هذا التدخل أو إلغائه نهائياً، وتحديد دور القطاع العام في عمليات البحوث التسويقية وتوفير البنى التحتية (أسواق، طرق مزرعية، وسائل تخزين، وسائل نقل ... الخ) وتوفير الخدمات المساعدة من تحويل ووسائل تدريج وتعبئة ومعلومات تسويقية ووضع اللوائح والقوانين المنظمة لعملية التسويق الزراعي ومراقبة تنفيذها.

وفي معظم الدول النامية نجد أن دور الحكومة دور رئيس في عملية التسويق الزراعي. فالعملية التسويقية يمكن أن تتم عن طريق القطاع الخاص، والأفراد، والمحلات التجارية (السوبر ماركت) والشركات الضخمة، كما يمكن أن يقوم بها القطاع التعاوني الذي يلقى التشجيع الحكومي والدعم في قيامه بدور بارز في التنمية الريفية، لكن تاريخ القطاع التعاوني تأرجح بين النجاح والفشل وفقاً للعوامل المختلفة التي تتعرض لها.

وعند الشعور بفشل أو قصور القطاعين الخاص والتعاوني في خدمة مجتمع المستهلكين بأكمله أو قطاع بعينه، نلمس تعاظم تدخّل الجهاز الحكومي في عملية التسويق من خلال: فرض الأسعار الجبرية، وتنظيم عملية التسويق، وإنشاء الشركات والهيئات الحكومية لتسويق المحاصيل الزراعية، وإلزام المزارعين بتوريد حصة معيّنة من المحاصيل التي تعتبر استراتيجية (كذلك زراعتها)، والاستيراد من الخارج في حالة قصور مقابلة الطلب الداخلي من الانتاج المحلي ... الخ.

وعند التدخل الحكومي يسود الاعتقاد بأن اتخاذ القرار من قِبَل المسؤولين الذين يعملون في أجهزة التسويق الحكومية يوفر طريقة غير مكلفة وفعّالة لانتقال السلعة من المنتج عن طريق الناقل والمصنع والمخزن للمستهلك النهائي.

وسوف تتناول هذه الدراسة التدخل الحكومي في تسويق السلع الغذائية في بعض دول المنطقة وأثر ذلك على الأداء التسويقي فيها. والمعلومات الواردة في هذا الجزء جاءت نتيجة لدراسة[٢] أُعدت عن الدول الأعضاء في مجلس التعاون العربي (الاردن والعراق ومصر والجمهورية اليمنية) في عام ١٩٨٨، وثمرة جهد مشترك بين اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)[٣] ممثلة بشعبة الزراعة المشتركة ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمكتب الاقليمي للتسويق الزراعي في الشرق الأدنى بالتعاون مع مجموعة من الباحثين وذوي الاختصاص في تلك الدول.

## أولا- الجمهورية العربية اليمنية[٤]

تقسم السلع الغذائية الزراعية في اليمن الى أربع مجموعات رئيسة:

- الحبوب ومشتقاتها؛
- الخضر والفاكهة؛

- منتجات الثروة الحيوانية؛
- الدواجن ومنتجاتها.

ويعتبر القطاع الزراعي أهم قطاعات الاقتصاد في اليمن، على الرغم من انخفاض الأهمية النسبية له نتيجة لتطور ونمو القطاعات الاقتصادية الأخرى مثل النفط والمعادن بمعدلات أكبر من معدل نمو القطاع الزراعي، حيث انخفضت الأهمية النسبية له في توليد الناتج المحلي من ٢٨ في المائة في عام ١٩٨١ الى ٢٤ في المائة في عام ١٩٨٦. وتستهدف الخطة الخمسية الثالثة (١٩٨٧-١٩٩١) زيادة الناتج المحلي للزراعة بمعدل نمو سنوي يبلغ ٣٠ في المائة للانتاج النباتي والحيواني والسمكي والغابات.

## ١- انتاج واستهلاك السلع الغذائية في اليمن

تزايدت المساحة المزروعة بالحبوب في اليمن من ٧٦٠ ألف هكتار في عام ١٩٨٤ الى ٧٩٦ ألف هكتار في عام ١٩٨٨. ويحتل محصول الذرة أكثر من ٧٥ في المائة من تلك المساحة، بينما تراوحت مساحة القمح من ٧ الى ٩ في المائة. ومن الملاحظ أن مساحات القمح تتجه للزيادة في الفترة الأخيرة، بينما تنخفض مساحة الذرة وذلك لاتجاه السياسة الحكومية نحو تشجيع زراعة القمح المحلي لاحلاله محل الواردات. وتعتمد غالبية السكان في غذائها على الذرة التي تفوق أسعارها أسعار القمح. ويبيّن الجدول (١) أن جزءاً قليلاً من الذرة الرفيعة والقمح، لا يتجاوز ٥ الى ١٠ في المائة، يمر عبر القنوات التسويقية وذلك لأن هذه الحبوب تزرع أساسا في مساحات صغيرة للاستهلاك المنزلي، ما عدا الذرة الشامية التي تزرع أساسا كمحصول نقدي يُتداوَل ٨٠ في المائة منه في الأسواق المحلية. وتقوم مؤسسة الحبوب والمؤسسات العامة الأخرى بالتعامل في ٤٠ في المائة من الحبوب المستوردة الى جانب المنافسة مع التجار المحليين في جزء من المنتج المحلي.

وتشكل مساحة الخضر حوالي ٣ر٥ في المائة من إجمالي المساحات المزروعة. ولقد شهدت زراعة الخضر تطوراً ملحوظاً خلال السنوات الخمس الأخيرة إذ زادت مساحة الأصناف الرئيسة بنسبة ٣٠ في المائة بينما زاد الانتاج بنسبة ٧ في المائة، وتعتبر محاصيل البطاطا والبندورة والباميا والبصل والشمام والبطيخ من أهم تلك المحاصيل.

ويوضح الجدول (١) أيضا نسب الخضر والفاكهة التي تمر عبر القنوات التسويقية والتي تتراوح بين ٧٠ الى ٩٥ في المائة من الانتاج. وعلى أثر القرار الذي اتخذته الحكومة في أواخر عام ١٩٨٣ بوقف الاستيراد من الخضر والفاكهة تشجيعا منها للانتاج المحلي زادت على أثره المساحات المزروعة زيادة كبيرة، وصاحب ذلك ظهور مشاكل تسويقية عديدة أدت الى زيادة التدخل الحكومي.

## ٢- المؤسسات التسويقية الحكومية العاملة في مجال التسويق الزراعي

هناك عدد من المؤسسات الحكومية التي تعمل في مجال التسويق الزراعي في اليمن مثل الإدارة العامة للتسويق الزراعي، ووزارة التموين، والبلديات والمؤسسات الاقتصادية العسكرية والمؤسسة العامة للحبوب وغيرها.

ولقد أُنشئت الادارة العامة للتسويق الزراعي في عام ١٩٨١ كجهاز متخصص في وزارة الزراعة والثروة السمكية لتطوير التسويق الزراعي ووزعت مهامها على ثلاث إدارات هي: إدارة تطوير التسويق، إدارة الخدمات التسويقية وإدارة المقاييس والمعايير. وجاءت مهام الادارة في اللائحة التنفيذية للنص القانوني الوارد في القانون (٦) لعام ١٩٨٦ الخاص بإعادة تنظيم الوزارة. ومن أبرز مهام الادارة:

- الاشتراك في وضع الخطط والبرامج المتعلقة بأنشطة التسويق الزراعي؛
- إعداد الدراسات والبحوث؛
- تشجيع وتنمية الصادرات؛
- مساعدة القطاع الخاص في إنشاء مراكز التخزين والتبريد؛
- تجميع وتحليل المعلومات السوقية؛
- الاشتراك في وضع المواصفات والمقاييس والمعايير اللازمة للضبط؛
- وضع برامج تدريبية وإرشادية لرفع الكفاءة التسويقية.

وتقوم وزارة التموين بنشاط رئيس في تسعير الأغذية والمنتجات الزراعية المحلية والمستوردة، كما تقوم بتحديد أسعار الخضر والفاكهة على مستوى أسعار الجملة أسبوعيا بمشاركة عدد من الوكلاء في هذه الأسواق. وتدل المعلومات المتوفرة أن هذه التسعيرات كثيرا ما تتغير قبل نهاية الأسبوع لعدم ارتكاز اللجنة الى احصاءات تستطيع من خلالها التنبؤ بالكميات الواردة الى السوق أثناء الأسبوع. وفي هذا الصدد، يغيب التنسيق والتعاون بين وزارة التموين ووزارة الزراعة (الادارة العامة للتسويق الزراعي) لتوفير مثل هذه المعلومات.

وهناك مندوبون عن وزارة التموين في جميع الأسواق الرئيسة للقيام بمهمة التنسيق مع الوكلاء لإعداد التسعيرة كما يقومون بمراقبة أعمال الغش في استعمال العبوات ويبذلون جهودا لمكافحتها.

وتقوم وزارة التجارة والتموين منذ عام ١٩٧٧ باستيراد كل الحبوب للدولة، كما تقوم بتنسيق توزيعها عن طريق القطاع العام (٤٠ في المائة) والقطاع الخاص (٦٠ في المائة). وهي موكلة بتحديد أسعار الخبز بسعر التكلفة الحقيقية لذلك.

أما البلديات فإنها تقوم بإنشاء بعض أسواق الجملة في بعض المدن الرئيسة ولا تتعدى هذه الانشاءات تسوير المكان، وإقامة بعض المحلات

الجدول ١- النسبة المئوية من الانتاج الزراعي الذي يتم تسويقه
من خلال القنوات التسويقية في اليمن

| السلعة | ١٩٧٧/١٩٧٦ | ١٩٨١/١٩٨٠ | ١٩٨٦ |
|---|---|---|---|
| الذرة الرفيعة | ١٥ | ١٥-١٠ | ١٥-١٠ |
| الدخن | ١٠-٥ | ١٠-٥ | ١٠-٥ |
| القمح | ١٠-٥ | ٥ | ٥ |
| الذرة الشامية | ٧٠ | ٧٥ | ٨٠ |
| البقوليات | ٥٠ | ٦٠ | ٧٠ |
| البطاطس | ٧٠ | ٨٥ | ٨٥ |
| الخضر الأخرى | ٦٥ | ٧٥ | ٨٥ |
| العنب | ٨٥ | ٩٠ | ٩٥ |
| التمر | ٨٠ | ٨٠ | ٨٠ |
| الفاكهة الأخرى | ٥٠ | ٦٠ | ٧٠ |
| القطن | ٧٥ | ٨٥ | ٧٥ |
| البن | ٩٠ | ٨٥ | ٧٥ |
| الأبقار والأغنام | ٤٥ | ٥٠ | ٥ |
| البيض | ١٥ | ٢٠ | ٤٠ |
| الدجاج | ٥٠ | ٦٠ | ٨٠ |
| اللبن | ٧ | ٢ | ٥ |
| السمك | ٥٠ | ٧٠ | ٩٥ |

المصدر: اتحاد الجامعات الأمريكية، مشروع دعم وزارة الزراعة، الجمهورية العربية اليمنية، ندوة إجراء عمليات ما بعد الحصاد للخضروات والفاكهة (حزيران/يونيو ١٩٨٣).

التجارية على تلك الأسوار مع إقامة بعض المظلات. ويقتصر نشاط البلديات بعد ذلك على إيجار تلك المحلات وإصدار رخص العمل للوكلاء الموجودين في تلك الأسواق بعد دفع الرسوم وتأجير السوق لمتعهدين، أو قيام موظفي البلديات بتحصيل رسوم من وسائط النقل التي ترد الى السوق.

وفي عام ١٩٨٣ تأسست الشركة اليمنية لتسويق المنتجات الزراعية كشركة مساهمة عامة للقيام بدور فعّال في تطوير وتنظيم العملية التسويقية إلا أنها تعثرت نتيجة لصعوبات مالية، فقامت المؤسسة الاقتصادية العسكرية بشراء جميع أسهمها وأصبحت أحد توابع المؤسسة، وانحصر نشاطها في تسويق منتجات الخضر والفاكهة من خلال منافذ المؤسسة.

أما المؤسسة الاقتصادية العسكرية فقد جاءت نتيجة لدمج المؤسسة الاقتصادية العسكرية للقوات المسلحة والأمن العام (التي أنشئت في عام ١٩٧٣) والمؤسسة الاستهلاكية (التي أنشئت في عام ١٩٧٥) بقرار وزاري في عام ١٩٧٩، وانتقلت المؤسسة من صفتها الخدمية الى صفة انتاجية - خدمية تمارس نشاطاتها في القطاعات التجارية والزراعية والخدمية. ولقد توسع نشاط المؤسسة ليشمل كافة قطاعات الشعب بجانب القوات النظامية.

وتزاول المؤسسة عملها الزراعي من خلال شركتين، شركة الانتاج الزراعي وشركة التسويق الزراعي. وتقوم شركة الانتاج الزراعي بإدارة مزارعها التي تنتج الخضر والفاكهة والمنتجات الحيوانية والداجنة في مساحات تزيد عن الألف هكتار. والى جانب التعاقد مع عدد من المزارعين لتوريد كميات معينة من أصناف الخضر والفاكهة خصوصا البطاطس والعنب، تقوم شركة التسويق الزراعي بشراء احتياجاتها من فائض انتاج المزارعين في الأسواق. وتوفر المؤسسة للمتعاقدين مدخلات الانتاج من سماد وبذور وآلات زراعية وقروض نقدية. كما توفر لهم وسائط النقل والتخزين من خلال ما تملكه من تلك الوسائل وفي مواسم الوفرة، وحسب الطلب الخارجي، وأصبحت المؤسسة مصدراً لفائض الانتاج للدول الخليجية القريبة بالنسبة لعدد من أصناف الخضر والفاكهة بلغت في مجملها حوالي ٤٧٨ ٠٠٠ طن من الحبحب (البطيخ) والعنب والباميا والبسباس والبصل والبيبار (الفلفل) والطماطم والجزر في عام ١٩٨٧(٥).

## ٣- النشاط الحكومي الحالي لتطوير التسويق الزراعي في الجمهورية العربية اليمنية

يعد دور وزارة الزراعة والثروة السمكية في الجمهورية العربية اليمنية دوراً تنظيمياً وإشرافياً، وتقوم الهيئات العامة من خلال مشاريع التنمية والمشاريع المتخصصة بإحداث التغيير المطلوب للنهوض بالقطاع الزراعي. ومعظم هذه المشاريع تعمل بعُرف مالي وعرف فني خارجي وهي موزعة حسب طبيعة المناطق. وفي مجال تنمية تسويق المنتجات الزراعية، تشرف الوزارة حاليا على ثلاثة مشاريع، بعضها قيد الدراسة والبعض الآخر في الخطوات الأولى من التنفيذ، وهذه المشاريع هي:

- تنمية معاملات ما بعد الحصاد في المرتفعات الوسطى؛
- تنمية صادرات الخضر والفاكهة؛
- إنشاء ثلاث أسواق مركزية للخضر والفاكهة.

## ثانيا- جمهورية مصر العربية

تبلغ مساحة مصر حوالي مليون كيلومتر مربع، إلا أن مساحة الأراضي المزروعة لا تزيد عن ٦ ملايين فدان، أي حوالي ٣٠ في المائة من إجمالي مساحة القطر. وتبلغ المساحة المحصولية حوالي ١١ مليون فدان وبذلك تبلغ نسبة التكثيف الزراعي حوالي ١٩٠ في المائة.

وتلعب الزراعة دوراً رئيسا في الاقتصاد المصري إذ بلغت نسبة الدخل القومي الزراعي عام ١٩٨٤/١٩٨٣ حوالي ١٨ر٨ في المائة من إجمالي الدخل القومي، وبلغت قيمة الانتاج الزراعي في نفس العام حوالي ١٥ر٣٠ في المائة من إجمالي قيمة الناتج القومي. وتشير البيانات المتاحة الى أن ٢٨ر٥ في المائة من السكان في مصر كانوا يعملون في الزراعة في عام ١٩٨٦. ولقد قام قطاع الزراعة بتشغيل ٣٢ر٦ في المائة من اجمالي الطاقة العاملة في مصر في عام ١٩٨٤/١٩٨٣. أما الاستثمارات الثابتة في القطاع الزراعي فإنها لم تزد طوال فترة السنوات من ١٩٧٥ الى ١٩٨٣ عن ٧ في المائة من إجمالي الاستثمارات القومية.

### ١- السلع الرئيسة التي تمر عبر القنوات التسويقية

القمح هو السلعة الغذائية الرئيسة في مصر ولقد خضع تسويقه الى سياسات متعددة من حيث التوريد سواء أكان إجبارياً أم إختيارياً. ويرجع إلزام المزارعين بتوريد جزء من انتاجهم إجبارياً الى العلاقة بين الاستيراد والمخزون والانتاج المحلي. فعندما يقل المخزون من القمح تلجأ الدولة الى نظام التوريد الاجباري. وحسب بيانات عام ١٩٨٧/١٩٨٦، وهو آخر عام تم فيه تطبيق نظام التوريد الإجباري، جرى توريد حوالي ١٤٨ ألف طن تمثل حوالي ٧ر٧ في المائة فقط من إجمالي الانتاج المحلي، ويورّد المحصول الى الهيئة العامة للسلع التموينية التابعة لوزارة التموين. وتقوم الهيئة العامة للسلع التموينية باستيراد القمح ودقيقه. ولقد بلغت الكمية المستوردة حسب بيانات عام ١٩٨٧/١٩٨٦ من القمح والدقيق (مقوّماً بما يعادله من القمح) حوالي ٧ر٢ مليون طن. وبذلك بلغ مجموع الكميات الواردة من القمح للهيئة العامة للسلع التموينية في ذلك العام حوالي ٧ر٥ مليون طن وتقوم الهيئة بعملية التوزيع اليومي حسب الاحتياجات.

وبالنسبة للكمية المتبقية من القمح لدى المزارعين فإنهم يقومون بتوريد الحصص المقررة والتي قدرت حسب بيانات عام ١٩٨٨/١٩٨٧ بحوالي ١ر٨ مليون طن، كما يقومون باستهلاك حوالي ١٠ في المائة منها وبيع الكميات المتبقية لديهم على شكل

كميات صغيرة على مدار السنة بسوق القرية أو المركز.

أما بالنسبة للانتاج المحلي من الأرز، فلا يزال يخضع لنظام التوريد الإجباري بنسبة ٥٠ في المائة. وقد بلغت الكمية المورّدة الى الهيئة العامة للمضارب التابعة لوزارة التموين، حسب بيانات ١٩٨٦-١٩٨٧، حوالي ١ر٢ مليون طن. وقد قامت الهيئة بتصدير حوالي ٤٠ ألف طن وتوجيه نحو ١٨ ألف طن الى التصنيع. أما الكمية المتبقية لديها فتقوم بتوزيعها حسب الحصص التموينية المقرر صرفها بالبطاقات التموينية في المحافظات المختلفة بالجمهورية. ويقوم المزارعون باستهلاك جزء من الأرز المتبقي لديهم وبيع الجزء الآخر بكميات صغيرة في أسواق القرية والمراكز.

أما الذرة فمن المعروف أن لها العديد من الاستخدامات، فهي تستخدم للاستهلاك البشري والاستهلاك الحيواني والدواجن بالإضافة الى استهلاكها الوسيط في صناعة النشا والجلوكوز، هذا الى جانب الصناعات الأخرى. وكان الريف المصري قبل السبعينات يعتمد على الذرة بأنواعها المختلفة في صناعة الخبز. وقد تغير هذا النمط في أوائل السبعينات وزاد إحلال القمح ودقيقه محل الذرة بأنواعها. ولا توجد في الوقت الحالي دراسات تفصيلية عن نسب استخدام الذرة في كل مجال من مجالات الاستخدام المختلفة، إلا أن هناك بعض المؤشرات التي توضح أن حوالي ٧٥ في المائة من الذرة المنتجة محليا التي بلغت حوالي ٣ر٥ مليون طن حسب بيانات عام ١٩٨٦/١٩٨٧ توجه كغذاء للحيوان وللدواجن. بينما لا يوجه الى غذاء الانسان سوى ٢٥ في المائة فقط. وفي ضوء التوسع الكبير في إنشاء مزارع الدواجن ومشروعات تنمية الثروة الحيوانية، فقد تزايد حجم الطلب على الذرة مع عدم كفاية الانتاج المحلي لمواجهة هذا الطلب. وقد أدى ذلك الى زيادة الكميات المستوردة من عام لآخر. ويتم الاستيراد عن طريق القطاع العام والخاص. وقد بلغت الكمية المستوردة من الذرة حسب بيانات عام ١٩٨٦-١٩٨٧ حوالي ١ر٧ مليون طن.

أما محصول قصب السكر فيخضع للتوريد الاجباري بنسبة ١٠٠ في المائة ويبلغ انتاج السكر في مصر حوالي ٩٢٠ ألف طن من كل من القصب وبنجر السكر. ويبلغ المتاح للاستهلاك من السكر حوالي ١٤٤٠ طن حسب بيانات ١٩٨٦. وتقوم الشركة العامة لتجارة السلع الغذائية باستلام وتصريف ٥٥ في المائة من هذه الكمية. ويخضع تسويق محاصيل الخضر والفاكهة الى السوق الحر حيث تمر السلعة من المنتج الى تاجر الجملة ثم الى تاجر التجزئة حتى تصل الى المستهلك النهائي من خلال أسواق الجملة والتجزئة المنتشرة بالقرى والمراكز والمحافظات.

ومصادر انتاج اللحوم في مصر متعددة، وقد يتم استيراد بعض اللحوم من خلال هيئة القطاع العام للسلع الغذائية والتبريد و/أو عن طريق الهيئة العامة للسلع التموينية حيث تتعاقد على شراء جانب من احتياجاتها من السوق الخارجي. وقد اقتصرت مرحلة البيع بالجملة في السنوات الأخيرة على الشركة المصرية للحوم والدواجن والتوريدات الغذائية وشركة الاسكندرية للثلج والتبريد، حيث تقوم الأولى باستلام نحو ٦٢ في المائة من واردات اللحوم الحمراء بينما تقوم الثانية باستلام ٣٨ في المائة منها. وتقوم هيئة القطاع العام للسلع الغذائية والتبريد بتوزيع حصص اسبوعية على جميع الشركات التابعة لها للقيام بعملية التعبئة. ثم تقوم شركات التجزئة والمتمثلة في شركات الأهرام والنيل والاسكندرية للمجمعات الاستهلاكية و«السوبر ماركت» بعرض اللحوم الحمراء المجمّدة والمعبأة من خلال منافذ التوزيع التابعة لها في محافظات القاهرة والجيزة والاسكندرية والتي تبلغ نحو ٤٠ في المائة، و١٥ في المائة، و ١٠ في المائة على التوالي من إجمالي كميات اللحوم الحمراء الموزعة.

### ٢- الهيئات التسويقية الحكومية وشبه الحكومية في مصر

#### (أ) وكالة الوزارة لشؤون التعاون

تتبع وزارة الزراعة وتشرف على جميع الجمعيات التعاونية سواء المشتركة أو المتخصصة أو النوعية، وتقوم بالاشراف على عمليات التسويق التعاوني للمحاصيل الحقلية والحصص التسويقية التي تحددها وزارة الزراعة ودراسة المشاكل التسويقية التي تطرأ عند تطبيق التعليمات والأنظمة التسويقية.

#### (ب) الشركة العامة للدواجن والشركة العامة لانتاج اللحوم والألبان

تتبعان وزارة الزراعة وتقومان بانتاج اللحوم البيضاء والبيض. وتقوم الشركة العامة للدواجن بإمداد وزارة التموين (منافذ الجمعيات الاستهلاكية) بالبيض والدواجن، ولديها مجازر آلية طاقتها الانتاجية ١٤٥ ألف طير/ساعة. أما الشركة العامة لانتاج اللحوم والألبان فينحصر نشاطها التسويقي في بيع الماشية.

#### (ج) هيئة الثروة السمكية

تتبع وزارة الزراعة وينحصر دورها في تمويل الجمعيات التعاونية لصيادي الأسماك وتقوم بتسويق الأسماك في السوق المحلي وفقا للأسعار المتفق عليها مع وزارة التموين.

#### (د) هيئة السلع الغذائية

تتبع وزارة التموين وتقوم بتوفير السلع الغذائية المنتجة محليا واستكمال باقي الاحتياجات، بالاضافة الى رصيد استراتيجي يكفي استهلاك شهرين عن طريق الاستيراد (دواجن، لحوم، أسماك، عدس، صلصة) ولديها مساحات تخزينية بلغت ٣٧٠ ألف متر مربع من المخازن. وبلغت طاقة التخزين بالتبريد ٦٠ ألف طن سنويا. إلا أن هذه الطاقة لا تلبي الاحتياجات ولذلك تلجأ وزارة التموين أحيانا الى القطاع الخاص. وتتبع لوزارة التموين بعض الشركات في مجال التبريد مثل شركة جركو.

(هـ) شركتا النيل والأهرام

تقوم هاتان الشركتان بتسويق كميات محددة من بعض المحاصيل مثل الفول والعدس والسمسم للمستهلك مباشرة وعن طريق منافذها المنتشرة (٥٥٢ منفذاً) في جميع أنحاء الجمهورية. كما تقوم بتسويق الخضر والفاكهة في تلك المنافذ، وفيما تحصل على المحاصيل سالفة الذكر من وزارة التموين عن طريق حصص التسويق التعاوني فإنها تحصل على الخضر والفاكهة عن طريق لجان تسويق من سوق الجملة للخضر والفاكهة بروض الفرج وأحيانا عن طريق مناطق الانتاج التابعة للقطاع الحكومي أو العام أو الخاص. كما تقوم بتسويق اللحوم المحلية والمستوردة. ويعتبر البقالون التعاونيون أحد المنافذ الحكومية التابعة لوزارة التموين لتوزيع السلع الغذائية. فهم يبيعون السلع التموينية مثل الأرز والسكر والزيت بحصص محددة لكل بطاقة تموينية وبأسعار مدعمة للمستهلك.

(و) الهيئة العامة للمضارب وتسويق الأرز

يتبعها شركات المضارب التي تقوم بإدارة تجميع واستلام الأرز. وتتولى هيئة القطاع العام للمضارب وتسويق الأرز تخصيص حصص الأرز لشركات المضارب التي تقوم باستلام المحصول من مراكز التجميع المختلفة وذلك بالاتفاق مع المحافظات المحيطة وشركات النقل ومديريات الزراعة والاصلاح الزراعي وتسويق الأرز في مراكز التجميع، حيث تخصص لكل جمعية تسويق مكان وتتم عملية الفرز والتحكيم من الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات بتوفير الأعداد اللازمة من الفرّازين لتغطية جميع مراكز التجميع.

(ز) شركات النقل

يتبع القطاع العام خمس شركات للنقل تشرف عليها وزارة النقل وتبلغ طاقتها حوالي ٥٠ ألف طن. وهو قطاع عام متخصص في النقل البري وتقوم سياسة الدولة على المحافظة على طاقة الأسطول الحالي وعدم زيادته وترك أي توسع للقطاع الخاص، في حين أن الطاقة التقريبية للقطاع التعاوني والخاص تبلغ حوالي ٣٦٠ ألف طن وتمثل ٩٠ في المائة من النقل على الطرق.

(ح) شركات تصنيع السكر من قصب السكر

تتبع هذه الشركات لمصانع وزارة الصناعة وعددها سبعة مصانع وتبلغ طاقاتها التصنيعية حوالي ٨ر١ مليون طن قصب ينتج منها ٨١٠ آلاف طن سكر.

(ط) شركات قها وأدفينا لحفظ وتعليب الأغذية

تتبع وزارة الصناعة وتقوم بتصنيع الصلصة ومنتجات الخضر والفاكهة ويبلغ انتاجها حوالي ٥ر٢ آلاف طن من صلصة الطماطم، وذلك الى جانب المنتجات الأخرى. وتقوم هذه الشركات بتصدير جزء من منتجاتها، إلا أن الكميات المصدرة من خلالها تناقصت خلال السنوات الأخيرة نتيجة الصعوبات التي تواجه تلك الشركات، خاصة زيادة تكلفة التصنيع ومشاكل التصدير مما أدى الى وقوع خسائر.

(ي) شركات تصنيع الزيوت

تتبع وزارة الصناعة وتقوم بتصنيع زيت بذرة القطن وزيت فول الصويا. ولا تمثل الكميات المصنعة سوى ٢٥ في المائة من حاجة الاستهلاك حيث يتم استيراد بقية الاحتياجات. إذ يبلغ حجم الاستهلاك المحلي حوالي ٦٠٠ ألف طن بينما يبلغ حجم الزيوت المنتجة ١٧٠ ألف طن.

(ك) شركات تصنيع الأعلاف

تقدّر الطاقة الحالية لانتاج الأعلاف بحوالي ١ر٦ مليون طن علف حيواني. وتقوم شركات قطاع الصناعة بتصنيع حوالي ١ر٤٧ مليون طن، وشركة النقل لحلج الأقطان ٧٥ ألف طن في حين تقوم بعض المضارب وصندوق التأمين على الماشية بتصنيع حوالي ٩٠ ألف طن.

(ل) الهيئة العامة للسلع التموينية

هي هيئة عامة تتبع وزارة التموين والتجارة الداخلية يناط بها توفير المحاصيل والمواد والسلع التموينية التي يصدر لتحديدها قرار من وزير التموين والتجارة الداخلية سواء من الانتاج المحلي أو بالاستيراد وما يتلعق بذلك من عمليات النقل في الداخل والتخزين. وقد أنشئت الهيئة بناء على قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٨٩ لسنة ١٩٦٨.

وتقوم الهيئة سنويا باستيراد المواد والسلع التموينية من الخارج بعد تقدير حجم الاستيراد المطلوب بالاتفاق مع وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية ومتابعة تنفيذ عقود الاستيراد ووضع البرامج التنفيذية والزمنية لتوفير هذه المواد والسلع. والهيئة هي الجهة الحكومية الوحيدة التي تستورد القمح والدقيق والسكر والشاي واللحوم المجمّدة والدواجن المجمّدة والأسماك.

وتحتكر الحكومة أيضا تصدير الأرز والبرتقال وذلك عن طريق شركات وزارة الاقتصاد، وأن القطاع الخاص قد بدأ تصدير البرتقال في السنوات الأخيرة. وتتولى شركة الوادي لتصدير البرتقال وشركة النيل للتسويق الخارجي تسويق بعض المحاصيل.

## ٣- استعراض التطورات التي طرأت على السياسات التسويقية والمجالات المتصلة بها في العقد الماضي

شهدت السياسات التسويقية الزراعية في مصر عدة تطورات في العقد الماضي لعل من أهمها ما يلي:

(أ) إلغاء نظام التوريد الاجباري للمحاصيل الزراعية للحكومة فيما عدا القطن والأرز وقصب السكر إبتداءً من عام ١٩٨٧، وبذلك تم وضع نهاية للمشكلات التي تعرض لها المنتج الزراعي من قبل، سواء من حيث انخفاض الأسعار التي تحددها الدولة مقابل تسليم المحاصيل (مما يقلل عائد المنتج بالنسبة

للمحاصيل البديلة) أو من حيث الصعوبات والمعوقات التي يتحملها المزارع في نقل وتسليم محصوله لمراكز التجميع ومستودعات بنك التنمية والائتمان الزراعي، وكذلك في تحديد درجات النظافة والوزن وصرف الثمن المستحق بالاضافة الى عدم توفر الطاقات الخزنية المناسبة في معظم مراكز التجميع الحكومية مما يزيد من الفاقد الكمي والنوعي.

ويجري حاليا تطبيق نظام التوريد الاختياري للمحاصيل لمراكز التجميع الحكومية استجابة للأسعار المزرعية التي تعلنها الحكومة كل عام.

(ب) اتجاه الدولة الى زيادة أسعار المنتجين للوصول الى السعر المجزي المحفز للمنتجين وإعطاء المزارع الأسعار التي تغطي تكاليف الانتاج الفعلية وتعكس نفقة الفرصة البديلة. ويمثل هذا الاتجاه تغيراً معنويا بالنسبة للسياسات السعرية التي كانت متبعة من قبل والتي استهدفت الحصول على الناتج الزراعي بأسعار تقل عن الأسعار الاقتصادية له. ويلاحظ أن السياسات السعرية الحالية أصبحت أكثر مرونة وتأخذ في الاعتبار عند تحديد الأسعار المزرعية الأسعار العالمية ضمن المعايير والمؤشرات الأخرى خاصة بالنسبة للمحاصيل الزراعية الاستيرادية والتصديرية كالقمح والقطن والأرز مما يشجع المنتجين على التوسع في انتاجها ويؤدي الى تقليل العجز في ميزان المدفوعات. وعلى سبيل المثال، ارتفع السعر المزرعي المحدد للقمح من ٢٥ جنيها للاردب في عام ١٩٨٦ الى ٣٥ جنيها للاردب في عام ١٩٨٨ ثم الى ٦٠ جنيها للاردب في عام ١٩٨٩، كما ازداد سعر الطن من الأرز من ١٢٥ جنيها للطن في عام ١٩٨٥ الى ١٦٠ جنيها للطن في عام ١٩٨٦ ثم الى ٢٥٠ جنيها للطن في عام ١٩٨٨. ويلاحظ أن نقص الحافز السعري للمنتجين قد أدى في السابق الى نقص الكميات المورّدة ونقص المساحات التي يخصصها المنتجون بالرغم من وجود القيود الحكومية.

(ج) الاتجاه الى عدم التدخل الحكومي في عمليات تسعير الخضر والفاكهة في السوق المحلي، والسماح لقوى الطلب والعرض بالتفاعل وتكوين الأسعار الطبيعية في الأسواق والاقتصار على القيام بدور الرقابة السوقية وإعلان أسعار استرشادية على مستوى الجملة والمستهلك لتلافي الآثار المترتبة على قيام نزعات احتكارية على مستوى البائعين بأسواق الجملة.

وخلال الحقبة السابقة جاءت هذه السياسة نتيجة لما تبيّن من عيوب صاحبت التدخل والتسعير الحكومي للخضر والفاكهة مثل افتقار طرق تحديد المستويات السعرية الى الواقعية والدقة نظرا لشدة القصور في المعلومات السوقية الأساسية في الأسواق المختلفة والمتعددة والمتبادلة الظروف، وغياب الأسس الموضوعية لتحديد الأسعار، والاعتماد على وجهات النظر المتعددة وعلى المعارف العامة والخبرات الشخصية والمساومة بين أطراف متضاربة المصالح (أعضاء لجان التسعير) في الوصول الى قرارات تحديد الأسعار، الأمر الذي أدى في معظم الأحيان الى تفشي الاختلالات السوقية للخضر والفاكهة مثل عدم استجابة قطاع الانتاج استجابة صحيحة للأسعار وتقلبات العرض واختلال التوزيع الجغرافي للسلع بين مختلف المحافظات والمدن، ونقص الكميات المعروضة أو ارتفاع الأسعار، وتقليل الحافز لانتاج درجات عالية من الجودة أو تطوير الخدمات التسويقية، وعدم إجراء عمليات الفرز والتدريج وارتفاع نسبة الفاقد.

(د) تحسين البنى الهيكلية والخدمات اللازمة لاستقبال وتخزين ونقل القمح. وشهد العقد الماضي دعما ملموسا للطاقات التخزينية للقمح المستورد، سواء في الموانىء أو في داخل البلاد مع استكمال التجهيزات الضرورية لتفريغ البواخر بالشفط الآلي واستخدام صوامع معدنية متحركة تتكون كل منها من خلية واحدة. وقد ازدادت الطاقة التخزينية لصوامع القمح بالموانىء (Port Silos) من ٤٨ ألف طن الى ١٤٨ ألف طن بميناء الاسكندرية. كما أُنشئت صوامع بميناء دمياط (١٠٠ ألف طن) وميناء سفاجا (١٠٠ ألف طن). أما الطاقات التخزينية للصوامع بداخل البلاد (In-Land Silos) فقد ازدادت من ٥٨ ألف طن بالقاهرة الى ١٥٨ ألف طن. وفي محافظة سوهاج أُقيمت صومعة سعة ٣٠ ألف طن، وفي محافظة قنا أُقيمت صومعة بسعة ٣٠ ألف طن، بجانب وحدتين للتخزين الأرضي المغطى سعة كل منها ١٠ آلاف طن. ويجري الآن زيادة طاقة نقل القمح من الموانىء الى داخل البلاد باستخدام طريقة التداول السائب (Bulk Handling Technique) باستخدام لوريات يتم شحنها صبّاً من البواخر مباشرة.

كما تتضمن سياسة تحسين الطاقات التخزينية قيام البنك الرئيس للتنمية والائتمان الزراعي بتنفيذ مشروع يستهدف إنشاء طاقة تخزينية سعتها ٠ر٩ مليون طن متري من مخازن أفقية للسلع الزراعية ومستلزمات الانتاج موزعة على المناطق المختلفة بمصر. كما يستهدف المشروع أيضا إنشاء معدات تداول وتخزين الذرة الصفراء المستوردة بأسلوب الصب للموانىء سعتها ٦٠ ألف طن.

ومن شأن هذه الاجراءات التي تُتخَّذ خفض نسبة الفاقد في القمح والحبوب الأخرى المستوردة والسلع التي ترد لمراكز التجميع الحكومية الى الحد الأدنى وتقليل تكلفة العمليات التسويقية في المدى البعيد.

(هـ) الاتجاه للعمل على زيادة كفاءة نظام توزيع السلع الغذائية في مصر وذلك بإجراء الدراسات الأساسية التي تلقي الضوء على الأوضاع الراهنة لنظام توزيع الغذاء، ومحاولة التعرّف على أسباب نقص كفاءة هذا النظام على مستوى الجملة أو التجزئة، ومظاهر عدم الكفاءة، وأساليب مواجهة هذا الموقف بما في ذلك دراسة جدوى بعض المشروعات المناسبة في هذا المجال مثل إنشاء أسواق جديدة للجملة بالقرب من التجمعات الرئيسة للسكان بالقاهرة والأسواق الرئيسة بالمحافظات الأخرى مع دعم مراكز تجميع السلع في المناطق الريفية وزيادة سعات الأسواق على مستوى التجزئة والاعتماد على اقتصاديات السلعة المرتبطة بزيادة حجم المبيعات بأسواق التجزئة وإمكانيات تقليل الفقد أثناء التسويق وتخفيض أسعار المستهلك وزيادة نصيب المنتج نتيجة زيادة كفاءة عمليات التسويق.

(و) إنشاء مركز معلومات للتجارة الدولية

الزراعية بالهيئة العامة للسلع التموينية بهدف دراسة الأسواق الدولية والعوامل المسؤولة عن التقلبات الانتاجية والسعرية، بما يحقق زيادة كفاءة عمليات استيراد السلع الزراعية، ويوفر نظاما متكاملا يتضمن جمع وتبويب وتحليل المعلومات للانتفاع بها في اتخاذ القرارات السليمة.

(ز) توجيه السياسة التسعيرية للحبوب ومنتجاتها للاقتراب من الأسعار الحقيقية. وبرزت الحاجة لهذه السياسة نتيجة للظواهر التي طرأت على تطور الأنماط الاستهلاكية والاستخدامية للحبوب ومنتجاتها بما يتناسب مع المستويات السعرية المنخفضة والمدعمة والتي كانت سائدة وتسببت في زيادة الطلب على الحبوب ومنتجاتها إما للاستهلاك المباشر أو لاستخدامها كمدخلات لانتاج سلع نهائية، والذي لم يكن يتفق مع التوجيه الأمثل للحبوب المستهلكة أو المستخدمة كمستلزمات للانتاج في إطار العلاقات السعرية الحقيقية. ومن شأن اتباع هذه السياسة الجديدة الحد من الطلب الاستهلاكي ومن استخدام الحبوب في غير الأغراض المخصصة لها مثل استخدام القمح كعلف حيواني وفقا للعلاقات السعرية بين المنتجات والمستلزمات الانتاجية.

(ح) البدء في إنشاء عدد من أسواق الجملة للخضر والفاكهة حول مدينة القاهرة توسيعا لقاعدة أسواق الجملة وعملاً على كسر الأساليب الاحتكارية التي اتسم بها سوق روض الفرج للخضر والفاكهة لفترات طويلة مما أثر في كفاءة السوق وانخفاض أنصبة المنتجين وارتفاع سعر المستهلك.

(ط) السماح للقطاع الخاص باستيراد السلع الغذائية الأساسية كالسكر والدقيق واللحوم والأسماك، ومستلزمات الانتاج مثل الذرة الصفراء.

(ي) تخصيص قروض لأغراض التسويق الزراعي من بنك الائتمان والتنمية الزراعية، بعد أن كانت سياسة الائتمان الزراعي تركز سابقا على منح قروض لأغراض الانتاج الزراعي.

## ثالثا- الأردن

أظهرت التقديرات الأولية المتوفرة لدى البنك المركزي في الأردن أن الناتج المحلي الاجمالي بسعر التكلفة قد بلغ خلال عام ١٩٨٩ ما مقداره ٢ ٢٥٠ر٣ مليون دينار.

ويساهم قطاع الزراعة بما نسبته ٥ر٩٦ في المائة من هذا الناتج كما تدل هذه التقديرات على أن الدخل المتولد في القطاع الزراعي قد بلغ ١٣٤ر٢ مليون دينار في عام ١٩٨٩. ويلاحظ أن الناتج الزراعي قد ازداد في عام ١٩٨٩ بمقدار ١١ مليون دينار عما كان عليه في عام ١٩٨٨ وذلك بنسبة ٨ر٩ في المائة، وبالرغم من ذلك فإن نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي انخفضت من ٦ر٦٤ في المائة في عام ١٩٨٨ الى ٥ر٩٦ في المائة في عام ١٩٨٩، والسبب في ذلك أن معدلات الزيادة في الناتج المحلي الاجمالي تفوق معدلات الزيادة في الناتج الزراعي.

### ١- انتاج واستهلاك السلع الغذائية

#### (أ) المحاصيل الزراعية

يتصف القطاع الزراعي الأردني بشح الموارد الأرضية والمائية. وقد بلغ متوسط المساحة المزروعة في العقد الماضي حوالي ٥ر٢ مليون دونم[٦]، يعتمد ٢ مليون دونم منها على الأمطار ونصف مليون دونم على الري.

وتختلف المساحات البعلية المزروعة من سنة لأخرى. فبينما بلغت أعلى مستوى لها في عام ١٩٧٤ وهو حوالي ٣ر٣ مليون دونم بلغت في عام ١٩٨٤ مستواها الأدنى وهو حوالي ٢ر١ مليون دونم، وارتفعت الى ٦ر٢ مليون دونم في عام ١٩٨٨، ثم انخفضت مرة أخرى الى ٣ر١ مليون دونم في عام ١٩٨٩ ويعود ذلك بشكل رئيس الى تباين سقوط الأمطار من سنة لأخرى.

أما الرقعة المحصولية المروية فإنها في تزايد مستمر حيث ارتفعت من نحو ٢٧٥ الف دونم في عام ١٩٧٤ الى نحو ٥٧٤ الف دونم في عام ١٩٨٥، ثم انخفضت قليلاً الى ٥١٣ الف دونم في عام ١٩٨٩. وبالرغم من سياسة الدولة الهادفة الى زيادة الرقعة الزراعية المروية وتشجيعها للقطاع الخاص في هذا المجال إلا أن الزيادة المتحققة ليست كبيرة بسبب شح الموارد المائية في الأردن.

ويمثل القمح والشعير أهم محاصيل الحبوب، إلا أن هنالك أنواعاً أخرى من الحبوب في الأردن ولكن مساحاتها قليلة نسبيا وتختص بزراعة البقوليات وخاصة العدس والحمص. وتراوح انتاج القمح (بعلي ومروي) من ٢٥ ألف طن الى ١٣٢ ألف طن في السنوات العشر الماضية بينما لم يزد انتاج الشعير عن ٦٠ الف طن في أحسن أحواله في عام ١٩٨٠، في حين تراجع الى ٢٩ ألف طن في عام ١٩٨٩.

وتتوفر معظم الخضر الطازجة على مدار السنة حيث تتم زراعتها في منطقة الأغوار على عروتين صيفية وشتوية، كما تتم زراعة الخضر في المرتفعات المروية أيضا على عروتين، صيفية وصيفية مبكرة. هذا بالاضافة الى الخضر التي تزرع في البيوت البلاستيكية والخضر البعلية. ولا يطبق نظام محدد للدورة الزراعية في مناطق الانتاج، كما تتداخل مواعيد الزراعة والانتاج بالنسبة لبعض المحاصيل.

#### (ب) اللحوم الحمراء

أما بالنسبة للحوم، فلا يزال الأردن يعاني من النقص في انتاج اللحوم الحمراء ويعتمد في سد احتياجاته الاستهلاكية وبشكل كبير على الاستيراد سواء بشكل لحوم طازجة أو لحوم مجمدة.

وقد تولت وزارة التموين لبضع سنوات استيراد اللحوم الطازجة المبردة وتأمينها للمستهلك المحلي بأسعار مدعومة، إلا أنها عادت وتركت ذلك للقطاع الخاص.

ويصعب الحصول على بيانات وأرقام دقيقة عن

أعداد الأغنام والماعز في الأردن وذلك لانتشارها في المناطق الصحراوية واستمرار هجرتها من وإلى الأردن عبر الحدود مع الأقطار المجاورة كالمملكة العربية السعودية والعراق والجمهورية العربية السورية مما يصعب معه حصر القطعان الوطنية. وتشير التقديرات الأولية الى أن أعداد الأغنام والماعز والأبقار في الأردن تبلغ على وجه التقريب مليون ونصف مليون رأس من الأغنام ونصف مليون رأس من الماعز وثلاثين ألف رأس من الأبقار.

(ج) الدواجن

لقد تطور قطاع الدواجن تطوراً ملحوظاً خلال السبعينات وأوائل الثمانينات حتى بلغ الأردن مرحلة الاكتفاء الذاتي الكامل من لحوم الدواجن وبيض المائدة واستطاع هذا القطاع أن يتجاوب مع متغيرات الطلب المحلي المتسارع. ونظراً لعدم وجود فرص تصديرية متاحة للحوم الدواجن وبيض المائدة فإنه من غير المتوقع حدوث زيادة ملحوظة في الانتاج من هذا القطاع في السنوات القادمة.

٢- المؤسسات التسويقية الحكومية وشبه الحكومية في الأردن

يعمل عدد من المؤسسات والأجهزة الحكومية وشبه الحكومية والخاصة في مجالات تسويق المنتجات الزراعية بموجب قوانين وأنظمة تحدد أهدافها ومجالات نشاطها وتقرر مسؤولياتها والمهام المنوطة بها. وفيما يلي استعراض لهذه الأجهزة والمؤسسات خاصة ما له علاقة منها بتسويق الخضر والفاكهة والتشريعات التي تعمل بموجبها.

(أ) مؤسسة التسويق الزراعي

أُنشئت أول مؤسسة للتسويق الزراعي في عام ١٩٦٨ ومرت بعدد من المراحل المختلفة من حيث مهامها وأهدافها حتى عام ١٩٨٥، حيث جمدت نشاطاتها لحوالي السنة، ثم بدأ توجه جديد لدى الحكومة لإحياء وتنشيط المؤسسة بحيث تصبح الجهاز الحكومي المتخصص بمعالجة قضايا التسويق الزراعي وتطوير النظام التسويقي. وقد صدر قانون جديد للمؤسسة رقم ١٥ لسنة ١٩٨٧ شُكّل بموجبه مجلس ادارة للمؤسسة برئاسة وزير الزراعة، واحتل مدير عام المؤسسة منصب نائب الرئيس، بالإضافة الى ممثلين عن وزارة الزراعة، ووزارة الصناعة والتجارة، ووزارة التموين، ودائرة الشؤون الفلسطينية في وزارة الخارجية، ودائرة الجمارك، والمنظمة التعاونية، وثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون الزراعية والتسويقية.

ويعتبر قانون المؤسسة أحدث التشريعات الحكومية التي صدرت لتنظيم تسويق المنتجات الزراعية، وقد حددت المادة (٤) أهداف المؤسسة والمهام المنوطة بها.

(ب) وزارة الزراعة

تمارس نشاطاتها في مجال التسويق الزراعي من خلال مديرية الاقتصاد والتخطيط الزراعي. وتتلخص مهامها الأساسية بجمع الاحصاءات المتعلقة بكميات الانتاج الزراعي سنوياً، كما تولت لفترة قصيرة وضع وتطبيق سياسة النمط الزراعي التي تتحدد بموجبها المساحات المزروعة من بعض أصناف الخضر والفاكهة. وتتولى الوزارة حالياً إصدار تصاريح استيراد وتصدير المنتوجات الزراعية باستثناء الخضر والفاكهة الطازجة التي تُركت ضمن مسؤوليات مؤسسة التسويق الزراعي. وتعمل الوزارة بموجب قانون وزارة الزراعة رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٢ الذي أناط بها مهاما تتعلق بتسويق المنتجات الزراعية وردت في باب الأحكام العامة في المادتين ١٨٨ و١٨٩.

(ج) وزارة التموين

هي الجهة الحكومية المسؤولة عن تأمين الاحتياجات المحلية من السلع الأساسية بشرائها محلياً أو باستيرادها بأسعار مدعومة. وتلعب الوزارة دوراً رئيساً في التحكم بأسعار العديد من السلع التموينية الرئيسة ومن ضمنها أسعار التجزئة للخضر والفاكهة الطازجة. وتعمل الوزارة بموجب نظام التموين رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٤ الذي حدد مهامها ومسؤولياتها وكذلك مهام مجلس التموين الذي يضم ممثلين عن عدد من الجهات المعنية.

(د) وزارة الصناعة والتجارة

هي الجهة المخولة قانونياً ومن خلال مديرية المواصفات والمقاييس إقرار وإصدار المواصفات والمقاييس لكافة السلع الزراعية وغير الزراعية، وقد صدر نظام تنظيم وزارة الصناعة والتجارة رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ الذي حدد المهام والمسؤوليات الموكلة لوزارة الصناعة والتجارة فيما يختص بتسويق وتصنيع المنتوجات المحلية الأردنية ومن ضمنها المنتجات الزراعية.

وتقوم الوزارة أيضا بتطبيق نظام الاستيراد رقم ٨١ لسنة ١٩٧١ الذي عالج السياسة المتعلقة باستيراد كافة السلع ومن ضمنها المنتجات الزراعية، وقد حدد هذا النظام البضائع الممنوع استيرادها والبضائع المقيد استيرادها. كما جاء في النظام أنه يجوز لمجلس الوزراء، بناءً على تنسيب الوزير بالاستناد الى توصيات لجنة الخطة بوزارة الاقتصاد الوطني، أن يمنع البضائع وأن يحدد كميات وأنواع البضائع المسموح باستيرادها ومدة الرخصة وبلد المنشأ، إذا رأى صعوبات تواجه الأرصدة من العملات الأجنبية، أو لأغراض حماية المنتجات الوطنية من المنافسة الخارجية، أو لتنفيذ اتفاقيات تجارية.

(هـ) المجلس الزراعي

يرأسه وزير الزراعة، ويضم عدداً من الوزراء ومدراء الدوائر الحكومية المختصة، بالاضافة الى ممثلين عن القطاع الخاص. وقد أُنيطت بالمجلس المهام الأساسية التالية:

"١" رسم سياسات الانتاج الزراعي وسياسات التسويق الزراعي؛

٢) إقرار خطط وبرامج ومشاريع التنمية الزراعية في ضوء الأهداف العامة لخطط التنمية القومية؛

٣) التنسيق بين الدوائر والمؤسسات ذات العلاقة بالقطاع الزراعي؛

٤) وضع اقتراحات بشأن القوانين والأنظمة ذات العلاقة بالتنمية الزراعية.

(و) وزارة التخطيط

مسؤولة عن وضع ومراجعة خطط التنمية التي تشمل الخطط الخاصة بتطوير التسويق الزراعي، وقد تأسست الوزارة في عام ١٩٨٥ كبديل للمجلس القومي للتخطيط الذي كان يقوم بهذه المهام.

(ز) اتحاد المزارعين في وادي الأردن

هو تنظيم شبه حكومي يضم حوالي ٥٠٠٠ عضو من المزارعين في منطقة وادي الأردن. ورغم أن القانون المؤقت الخاص به يعطيه بعض الصلاحيات في النشاطات التسويقية، إلا أنه لم يمارس أي نشاط يذكر.

ويشارك هذا الاتحاد في عضوية مجلس ادارة مؤسسة التسويق الزراعي وعضوية المجلس الزراعي.

(ح) المنظمة التعاونية

هي جهاز شبه حكومي يشرف على نشاطات الجمعيات التعاونية التي تصم بعض النشاطات التسويقية، وذلك من خلال بيع انتاج أعضائها من المزارعين، كما أنها تقوم بمنح القروض لاعضائها ويُستغل بعضها في النشاطات التسويقية.

وتقوم المنظمة بإنشاء وادارة أسواق التجزئة التعاونية للخضر والفاكهة (الأسواق الموازية) كما أن للمنظمة دوراً من خلال مشاركتها في مجلس ادارة مؤسسة التسويق الزراعي والمجلس الزراعي.

(ط) سلطة وادي الأردن

أُعطيت السلطة صلاحية تطوير وادي الأردن اقتصاديا واجتماعيا. وفي مجال التسويق الزراعي، قامت السلطة ببناء أربعة مراكز تسويقية في وادي الأردن لتعبئة وتدريج وتخزين الخضر والفاكهة، وكذلك أنشأت مصنعين لانتاج رب البندورة. وقد سُلمت هذه المراكز والمصانع الى الشركة الاردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية.

(ي) أمانة العاصمة والبلديات

تتولى مسؤولية إنشاء وإدارة وتشغيل أسواق الجملة للخضر والفاكهة، ويوجد حاليا أربع أسواق رئيسة في مدن عمان والزرقاء وأربد والكرك بالاضافة الى عدد من أسواق البيع بالجملة في المدن الأردنية الأخرى. وتعمل هذه الأسواق بموجب نظام سوق الجملة المركزي للخضر والفاكهة في عمان رقم ١٤ لسنة ١٩٦٦ ونظام أسواق الجملة للخضر والفاكهة رقم ٥٩ لسنة ١٩٦٦. وتحدد هذه الأنظمة الأساليب التنظيمية والادارية والمالية التي يعمل بموجبها سوق الجملة المركزي في عمان وأسواق الجملة في باقي مدن الأردن، وتحدد طريقة البيع في الأسواق وفترات دخول البضاعة وخروجها والفترات التي يجري بها المزاد العلني خلال اليوم. كما تحدد واردات الأسواق المالية وكيفية التصرف بها بالاضافة الى أسلوب ادارة هذه الأسواق وتشكيل مجالس ادارة لها.

(ك) الشركة الأردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية

تأسست في عام ١٩٨٣ كشركة مختلطة بين القطاع العام الذي ساهم بنسبة ٥١ في المائة من رأس مالها والقطاع الخاص. إلا أن هذا الوضع لم يدم طويلاً حيث تحولت الى شركة حكومية وأعيدت مساهمات القطاع الخاص.

وتقوم الشركة بتصنيع المنتجات الزراعية وخاصة رب البندورة وكذلك إنشاء وادارة وتشغيل مصانع عبوات الخضر والفاكهة، كما أقامت مستودعات مبردة للخضر والفاكهة بسعة ١٥ ألف طن، وتقوم الشركة بالتعاقد مع المزارعين لانتاج أصناف معينة من الخضر والفاكهة، وتصدير شحنات منها للأسواق الأوروبية وأسواق الدول العربية المجاورة. وتمارس الشركة تأمين احتياجات السوق المحلي من محاصيل العجز الرئيسة كالبطاطا والتفاح وذلك من خلال قيام الحكومة بحصر استيراد هذه المواد بالشركة وعدم السماح للقطاع الخاص باستيرادها.

وقد اتخذت الحكومة في السنوات الأخيرة عدداً من الإجراءات التنظيمية واعتمدت عدداً من السياسات التسويقية بهدف تنظيم التسويق الزراعي والمساعدة في وضع الحلول المناسبة للمشاكل التسويقية التي يعاني منها النظام التسويقي في الأردن، وكان من أهم تلك الاجراءات إنتهاج سياسة النمط الزراعي لمعالجة فائض الانتاج من بعض محاصيل الخضر خصوصاً الطماطم، ولإعادة تنظيم الانتاج الزراعي النباتي وهذا ما اصطلح على تسميته «بالنمط الزراعي» وهي مجموعة من الاجراءات التنظيمية والاقتصادية والفنية تهدف الى إعادة تخصيص الموارد الزراعية في عملية الانتاج لتلبية احتياجات السوق وامكانيات التصدير والحد من الاستيراد وتحديد الانتاج لمعالجة الأسعار ودخول المزارعين، ورفع كفاءة استخدام الموارد خصوصا الشحيحة منها مثل المياه. ويتم هذا عن طريق إعادة النظر في التركيب المحصولي.

وقد بدأ هذا الإجراء في عام ١٩٨٤/١٩٨٥ بحوالي ١١٠ آلاف دونم ازدادت في موسم ١٩٨٥/١٩٨٦ الى ٣٩٧ ألف دونم ووصلت في عام ١٩٨٦/١٩٨٧ الى حوالي ٤٠٧ آلاف دونم. ولتنفيذ هذه السياسة، تم تشجيع المزارعين الذين يلتزمون بتوجيهات الوزراء (مثل دعم زراعة محصول الطماطم، شراء المحاصيل بواسطة الشركة الأردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية، إعلان أسعار مرتفعة لمحاصيل العجز).

كما اتخذت الشركة الأردنية إجراءات بحق

المخالفين تتمثل في رفع الدعم عن المياه وعدم شراء محصولات المزارعين المخالفين.

لقد حقق النمط الزراعي كثيراً من أهدافه في تلك المرحلة، إلا أن وزارة الزراعة عادت وتوقفت عن التدخل في النمط الزراعي في عام ١٩٩٠، وبالتالي توقف دعم أسعار منتجات الخضر.

واتجهت الدولة الى تحديد أسعار المستهلك وأسعار المنتج. وتشرف وزارة التموين على تنفيذ هذه السياسة، وتشمل أسعار المستهلك السلع الأساسية غير المدعومة، والمنتجة محليا مثل الألبان واللحوم البيضاء وبيض المائدة والمشروبات الغازية والشراب الطبيعي، والمستورد، وأهمها الزيوت النباتية وحليب الأطفال الجاف واللحوم الحمراء المجمدة والأسماك والأجبان والمعلبات. وتقوم الوزارة بتسعير السلع المدعومة مثل الطحين ورغيف الخبز والسكر والأرز والذرة الصفراء والشعير والحمص والعدس وحليب الأطفال الجاف الذي تستورده الوزارة. وينحصر استيراد السلع المدعومة في وزارة التموين. أما بالنسبة للخضر والفاكهة فإن الحكومة، ممثلة في وزارة التموين، تقوم بإعلان أسعار جبرية يومية للأصناف المختلفة من الخضر والفاكهة. ومن المآخذ على عملية التسعيرة الجبرية هذه إعتبارها تحكماً جزئياً بالأسعار، وليس جزءاً من سياسة سعرية متكاملة أو تخطيطاً شاملاً للأسعار، وهذا يحد من تفاعل قوى العرض والطلب في تحديد أسعار وتوجيه استغلال الموارد المتاحة كما يَحُول دون وجود تمايز سعري وسلعي يتيح لشرائح المستهلكين المختلفة شراء ما يناسبها من حيث النوعية والسعر.

وبمساعدة وزارة الزراعة تقوم وزارة التموين بتحديد أسعار كل من بيض المائدة ولحم الدواجن والحليب السائل وذلك حماية للمنتج من انخفاض الأسعار وحماية المستهلك من الهوامش الربحية العالية للمنتج والمسوّق. وتعتمد تكاليف الانتاج المطلقة في تحديد مثل هذه الأسعار. كما تتبنى الوزارة دعم أسعار المنتجين لبعض المحاصيل برفع نسبة الاكتفاء الذاتي من المنتجات المدعومة. ويتم تحفيز الزارعين بعدة طرق مثل السعر التشجيعي المعلن مسبقاً للمنتج (القمح، الشعير، العدس، الحمص). أو دفع إعانات نقدية محددة لوحدة المساحة (البندورة، والباذنجان والكوسا) أو تقديم مستلزمات الانتاج المدعومة مثل دعم الإعلان الذي يصرف بغية تحفيز منتجي اللحوم الحمراء والبيضاء وبيض المائدة والحليب والاستمرار في الانتاج وزيادته للاقتراب من تحقيق الاكتفاء الذاتي من هذه السلع الأساسية. وينحصر استيراد الاعلاف (كالذرة الصفراء والشعير والنخالة) في وزارة التموين.

وتقوم الدولة بدعم أسعار المستهلك للسلع الغذائية الأساسية مثل القمح والسكر والدقيق والأرز والحمص والعدس وحليب الأطفال لتوفيرها ضمن القدرة الشرائية لمحدودي الدخل من المواطنين. وعند تحديد مثل هذه الأسعار يُؤخذ في الاعتبار أسعار المنشأ والمبالغ المرصودة للدعم. ولضمان وصول الدعم لمستحقيه، شرعت الحكومة منذ آب/أغسطس - أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ باتباع أسلوب استخدام البطاقة التموينية في توزيع السلع الأساسية (السكر، الأرز، حليب الأطفال) ويهدف هذا أيضا الى تقليل قيمة الدعم التي تضاعفت بانخفاض قيمة صرف الدينار الأردني منذ عام ١٩٨٩.

وتتحكم الدولة في سياسات الاستيراد والتصدير بالحماية الإغلاقية لبعض السلع التي تنتج محليا (مثل رب البندورة)، وحصر الاستيراد بالمؤسسات الحكومية والقطاع العام، واتباع سياسة السماح أو المنع بالنسبة للاستيراد أو التصدير كما في الخضر والفاكهة. ويتبع في ذلك خطط شهرية وُجهت أساسا لحماية المستهلك، ثم انتقلت تدريجيا من أجل الموازنة بين المنتج والمستهلك وذلك بالحد من التصدير في حالة عدم توفر ما يكفي من الانتاج المحلي لسد حاجة السوق الداخلي. وفي بداية الثمانينات أصبحت الخطط الشهرية تميل لصالح المنتج من خلال السماح المطلق بالتصدير وتقييد الاستيراد الى أدنى حد ممكن حتى عام ١٩٨٦، حين حصرت الحكومة استيراد محاصيل العجز (التفاح، والبطاطا، والبصل، والثوم) بالشركة الأردنية لتسويق وتصنيع المنتجات الزراعية لتدخل الحكومة بذلك مرحلة جديدة هدفها إحلال الواردات والذي كانت له نتائج طيبة.

واتبعت الحكومة سياسة الأمن الغذائي لتوفير محصول احتياطي دائم من السلع الغذائية الأساسية للمستهلك (القمح، الشعير، الحمص، اللحوم الحمراء، الأسماك، الأرز، السكر، الذرة الصفراء) ولتنفيذ هذه السياسة حصرت الحكومة استيراد هذه السلع في وزارة التموين وقامت بإنشاء المستودعات لتوفير محصول استراتيجي لمدة ستة أشهر متتالية وتتحمل الحكومة في ذلك تكاليف استثمارية وإنشائية عالية.

## رابعا- العـــــراق

تقدّر مساحة العراق بنحو ١٨١ مليون دونم. وتبلغ مساحة الأرض الزراعية حوالي ٤٨ مليون دونم أي ما يوازي ٢٦ في المائة من إجمالي مساحة العراق. ولا تزيد الأراضي المزروعة فعلاً عن ٢١ مليون دونم. وحسب التقديرات لعام ١٩٨٧ تمثل الزراعة المصدر الأول لدخل نحو ٣٠ في المائة من السكان، وكمصدر للدخل القومي بلغ نصيب الزراعة ٢٥ في المائة بالأسعار الثابتة للفترة ١٩٥٣-١٩٦٩، وقد تراجع الى ١٧ في المائة للفترة ١٩٧٠-١٩٨٨ وذلك لازدياد أهمية قطاع النفط.

أما دور الزراعة كمصدر للنقد الأجنبي فلا تتضح أهميته إلا باستبعاد الصادرات النفطية. فبينما لم يزد متوسط قيمة الصادرات الزراعية خلال الفترة ١٩٧٠-١٩٨٨ عن ٣٠ في المائة من متوسط اجمالي الصادرات للفترة نفسها، ارتفع الى نحو ٢٠ في المائة من متوسط الصادرات غير النفطية لنفس الفترة.

### (أ) الانتاج والاستهلاك لأهم السلع الغذائية

يُستغل ثلث الأراضي الزراعية في العراق بالمحاصيل الحولية كالحبوب والخضر والأعلاف. أما الثلث الآخر فمخصص للزراعة المستديمة كالغابات والبستنة. ويتصدر القمح من حيث الأهمية جميع

المحاصيل الزراعية الحولية في العراق، إذ بلغت مساحته خلال الفترة ١٩٦٨-١٩٨٨ نحو ٥ر٩ مليون دونم في المتوسط توازي ٥٨ في المائة من متوسط مساحة الحبوب. وتراوح انتاج القمح من ٢ر٦٢٢ مليون طن في عام ١٩٧٢ الى ٤٧١ ألف طن في عام ١٩٨٤، ويأتي الشعير بعد القمح إذ بلغت مساحته في المتوسط في الفترة ذاتها نحو ٣ر٨ مليون دونم أي ما يعادل ٣٨ في المائة من مساحة الحبوب. ثم يأتي الأرز بمساحة قدرها ٢٦٣ ألف دونم (٥ر٨ في المائة).

وأما المحاصيل الحقلية الأخرى كالذرة الصفراء والذرة البيضاء فإن اهميتها من حيث المساحة والانتاج تعد ثانوية مقارنة ببقية المحاصيل الحبوبية الأخرى وذلك على الرغم من أهميتها الصناعية والعلفية الأمر الذي ترتب عليه تغطية الحاجة المحلية عن طريق الاستيراد.

وتحتل الخضر كمجموعة مرتبة هامة في العراق من حيث المساحة والانتاج والقيمة. فمن حيث المساحة تأتي الخضر بعد الحبوب مباشرة إذ أن مساحتها بلغت خلال الفترة ١٩٦٨-١٩٨٨ نحو ٩٢٣ ألف دونم في المتوسط أي ما يعادل ٧ر٩ في المائة من متوسط إجمالي المساحة الزراعية الحولية مجتمعة خلال الفترة نفسها، وتبلغ مساحة المحاصيل الخضرية الصيفية نحو ثلاثة أمثال نظيرتها الشتوية وذلك لعدم ملاءمة الظروف المناخية في الشتاء لزراعة الخضر الشتوية، إذ تنخفض درجات الحرارة دون المعدلات التي تسمح بنجاح مثل هذه المحاصيل. أما بالنسبة لانتاج الخضر فإن انتاج الخضر الصيفية يزيد عن ضعف انتاج نظيرتها الشتوية في المتوسط خلال الفترة ١٩٦٨-١٩٨٨.

وتنتج الفاكهة في جميع المناطق الخاضعة للاستغلال الزراعي في القطر العراقي وذلك بقدر ما تسمح به الظروف المناخية والبيئية والخبرة الزراعية، إضافة لعوامل أخرى لكل صنف أو نوع من أنواع الفاكهة. ونظراً لاختلاف الظروف المناخية بين بعض المناطق العراقية، فقد ترتب على ذلك نوع من التخصص في انتاج بعض أنواع الفاكهة. فعلى سبيل المثال، تنتشر أشجار النخيل في المنطقة الوسطى والجنوبية بينما تتم زراعة أشجار اللوز والفستق والجوز وبعض أصناف التفاح في المنطقة الشمالية، كذلك انتشرت زراعة الحمضيات في المنطقة الوسطى والجنوبية غير أنها محدودة للغاية في المنطقة الشمالية.

ويعتبر نخيل التمور أهم أشجار الفاكهة في العراق من ناحية الانتاج والمساحة وعدد الأشجار، إذ قدر البعض عددها بما يزيد عن عشرين مليون نخلة. أما انتاج التمور فيزيد عن ٣٠٠ ألف طن في المتوسط، وتأتي الحمضيات في المرتبة الثانية من حيث الانتاج وعدد الأشجار، تليها الفاكهة ذات النواة الصلبة والتي تشمل البرقوق بكل أنواعه وكذلك المشمش والخوخ. أما التفاحيات فتأتي في المرتبة الرابعة من حيث الأهمية الانتاجية، وتشمل كلاً من التفاح والعرموط (الكمثري) والسفرجل.

ويمثل الانتاج الحيواني الشطر الثاني من الانتاج الزراعي في العراق وتعتبر الماشية من أهم مكونات الانتاج الحيواني. وتتصدر الأغنام من حيث الأهمية الانتاجية والعددية كل أنواع الماشية الأخرى، إذ تراوح عدد الأغنام منذ عام ١٩٥٥ وحتى عام ١٩٨٨ ما بين نحو ١١ مليون رأس في عام ١٩٦٤ كحد أعلى ونحو ٨ر٩٨ مليون رأس كحد أدنى في عام ١٩٨٦. وتراوح عدد الماعز بين ٨ر١ مليون و ٦ر٢ مليون رأس فاحتل المرتبة الثانية من حيث الأهمية ثم الأبقار التي تراوح عددها بين ٤ر١ مليون و٨ر١ مليون رأس، فالجاموس الذي تراوح عدده بين ٤ر١ مليون و ٦ر٥ مليون رأس في الفترة ذاتها.

أما من حيث انتاج لحم الماشية فقد بلغ إجمالي انتاج اللحوم الحمراء في العراق خلال الفترة ١٩٧٠-١٩٨٥ نحو ٩٥٧ ١٤٩ طنا في المتوسط. ولم تكن الكميات المنتجة كافية لسد الطلب المحلي، الأمر الذي ترتب عليه اللجوء للاستيراد بهدف تغطية العجز حيث بلغت الكميات المستوردة سنوياً من اللحوم الحمراء خلال الفترة سابقة الذكر نحو ٠٥١ ٣٧ طنا في المتوسط.

أما انتاج اللحوم البيضاء فقد بلغ في المتوسط خلال الفترة ١٩٧٠-١٩٨٥ نحو ٣٤٩ ٩٣ طناً منها ٤٨٧ ٥٩ طنا من لحم الدجاج ونحو ٨٦٢ ٣٣ طنا من السمك. ويستدل من البيانات ان انتاج اللحوم البيضاء قد اتسم بالقصور مقارنة بالطلب إذ تم استيراد نحو ١٢٧ ٣٨ طنا من لحم الدجاج وحده و٩٣٢ ٣ طنا من لحم السمك في المتوسط للفترة ١٩٧٠-١٩٨٥.

(ب) دور الدولة في التسويق الزراعي

حاولت الدولة بعد عام ١٩٦٨ إعادة تنظيم عمليات التسويق الزراعي من خلال إنشاء المؤسسات التسويقية وإصدار التعليمات المتعلقة بعمليات التسويق. ومرت تجربة التسويق الزراعي في العراق بعد عام ١٩٦٨ بمرحلتين متميزتين اتسمت المرحلة الأولى التي بدأت منذ عام ١٩٦٩ وحتى منتصف الثمانينات بالتدخل الشامل والمباشر في النشاط التسويقي فيما اتسمت المرحلة الثانية، التي جاءت متزامنة مع الاجراءات الادارية التي بدأت في النصف الثاني من الثمانينات، بانسحاب الدولة من العديد من الأنشطة الاقتصادية وإفساح المجال أمام القطاع الخاص للقيام بها.

جرت أول محاولة في هذا المضمار في عام ١٩٦٩ عندما تم إنشاء المؤسسة العامة للعلاوي الشعبية والتي عهدت لها مهمة ادارة الأسواق الرئيسة ببيع الجملة للفاكهة والخضر التي تشكل الجزء الأكبر والمهم من أنشطة التسويق الزراعي. وكان الهدف من إنشاء هذه المؤسسة رعاية مصلحة المنتجين والمستهلكين وذلك عن طريق إزالة دور الوسطاء في مراكز بيع الجملة وقيام المؤسسة بهذا الدور. ثم تطور الدور الذي عهد الى هذه المؤسسة (التي تم تغيير اسمها الى مصلحة تسويق الفاكهة والخضر) وأسندت اليها مهمة تنظيم العرض والطلب من خلال التدخل المباشر في شراء الفائض من الانتاج والقيام بعمليات الاستيراد للمنتجات الزراعية التي لا تتوفر من الانتاج المحلي أو التي ما يتوفر منها لا يسد الطلب، بالاضافة الى تخويل المصلحة المذكورة صلاحية تنظيم انسياب المنتجات

الزراعية من الفاكهة والخضر بين المحافظات حسب حالة السوق. ولقد توسع نشاط هذه المصلحة ليشمل فتح محلات بيع المفرد في المناطق المختلفة خصوصا في محافظة بغداد جنباً الى جنب مع وكالات بيع المفرد من قِبَل القطاع الخاص التي تمنح من قِبَل المصلحة المذكورة.

لقد أدى توسع الدولة في النشاط الانتاجي منذ منتصف السبعينات خصوصا في مجال الدواجن الى ضرورة توسيع النشاط التسويقي لمؤسسات الدولة ليشمل، بالاضافة الى الفاكهة والخضر، اللحوم الحمراء واللحوم البيضاء وبيض المائدة. وقد تم إنشاء المؤسسة العامة للتسويق الزراعي التي عهدت لها مهمة النهوض بمهام تسويق المنتجات الزراعية بوجه عام عدا الحبوب والمحاصيل الصناعية والبذور الزيتية. وتم إنشاء الطاقات الخزنية المبردة والمجمدة التابعة لهذه المؤسسة موزعة على المراكز الاستهلاكية الرئيسة في القطر، بالاضافة الى إنشاء اسطول كبير للنقل الاعتيادي والنقل المتخصص وما يستخدمه هذا الأسطول من كوادر ادارية وفنية للصيانة والتشغيل. وتشير احصاءات سجلات المؤسسة العامة للتسويق الزراعي في نهاية عام ١٩٨٤ الى ان الطاقات الخزنية التي كانت تحت تصرفها قد بلغت حوالي ٢٩١ ألف متر مكعب من الخزن المبرّد والمجمّد موزعة على ١٣ مخزناً مبرّداً و٢٢ مخزناً مجمداً، وبلغ عدد شاحنات النقل المبرّد ١٤٤ شاحنة بطاقة نقل إجمالية قدرها ثلاثة آلاف طن للمرة الواحدة بالاضافة الى سبع شاحنات كبيرة للنقل الاعتيادي.

أما فيما يتعلق بتسويق الحبوب فقد تم حصر عمليات المتاجرة بها بالمؤسسة العامة للحبوب التي أنشئت في عام ١٩٧٢ والتي عهدت لها مهمة شراء الحبوب الرئيسة، وهي الحنطة والشعير والأرز، من المنتج بأسعار تحدد في بداية كل موسم من قِبَل لجنة تنظيم تجارة الحبوب، بالاضافة الى مهمة تحديد الكميات الواجب استيرادها من هذه الحبوب. وتقوم هذه المؤسسة ببيع الطحين والأرز الى المستهلك بأسعار مدعومة. وكذلك بيع الشعير لمعامل العلف لصناعة الأعلاف المركزة أو لصناعة البيرة كما هي الحال بالنسبة للشعير الصناعي. وقامت المؤسسة العامة للحبوب بإنشاء وتطوير السايلوات (صوامع الحبوب) والمسقفات ومراكز استلام وفحص الحبوب في المناطق المختلفة من القطر والسيطرة على الخزين الاستراتيجي من هذه المحاصيل.

وبدأت الدولة إعادة النظر في سياستها تجاه التوسع في التسويق الزراعي لمؤسسات القطاع الاشتراكي منذ بداية الثمانينات نتيجة تضخم الأجهزة الادارية وزيادة الأعباء المالية لهذه المؤسسات. وبدأت الدولة بالانسحاب من نشاط البيع المباشر أولا في النصف الثاني من عقد الثمانينات وإعادة هيكل أجهزة التسويق بشكل جذري وعلى الأخص في مجال تسويق الفاكهة والخضر، إذ تم إلغاء المؤسسة العامة للتسويق الزراعي والحاق مهامها الاستيرادية بالمؤسسة العامة لتجارة السلع الغذائية التابعة لوزارة التجارة. وتم أيضا إلغاء المؤسسة العامة للحبوب وإلحاق مهامها بالمؤسسة المذكورة سعياً وراء التخصص من ناحية ولتقليص الأعباء المالية من ناحية ثانية، كما تم أيضا إنشاء شركة مختلطة لتسويق المنتجات الزراعية بين القطاعين الاشتراكي والخاص أخذت على عاتقها معظم المهام التي كانت ملقاة على عاتق المؤسسة العامة للتسويق الزراعي. كما أن قيام الدولة ببيع كافة المنشآت الانتاجية الزراعية الى القطاع الخاص، وعلى الأخص حقول الدواجن الكثيرة التي أنشأتها الدولة والتي تقدر طاقتها الانتاجية بأكثر من ألفي مليون بيضة سنويا وحوالي نصف مليون طن من لحوم الدجاج، أدى الى إجراء تغيرات كبيرة في هيكل التسويق الزراعي.

## (ج) السياسات السعرية الزراعية

تزايد دور الدولة في توجيه الأسعار بعد عام ١٩٧٠ عندما صدر قانون تنظيم التجارة رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٠ الذي حل محل قانون تنظيم الحياة الاقتصادية رقم ٤١ لسنة ١٩٤٣ الذي كان قد صدر في ظروف الحرب العالمية الثانية. ولقد حدد القانون المذكور دور لجنة تنظيم التجارة في البداية باقتراح قائمة السلع والخدمات التي يقتضي دعم أسعارها بالاضافة الى اقتراح سياسات التسعير للسلع والخدمات بوجه عام. ولكي يتعزز دور اللجنة في مجال تنظيم الأسعار، أنشىء في عام ١٩٧٤ الجهاز المركزي للأسعار لكي يقوم بالمهام الاستشارية للجنة تنظيم التجارة. ثم تطور دور هذا الجهاز وأسندت اليه مهام تحديد الأسعار في ضوء السياسات والضوابط التي تصدر عن مجلس الوزراء.

واتسع نشاط الجهاز المركزي للأسعار في مجال تحديد الأسعار للمنتجات الزراعية حتى شمل كافة المنتجات الزراعية عدا اللحوم الحمراء والأسماك المنتجة محليا بغض النظر عن قنوات تسويقها أو انتاجها. وقد تبلورت بعض المبادىء السعرية من خلال ممارسات الجهاز المركزي للأسعار كان من بينها أولا، تحديد أسعار الشراء من المنتجين وحصر شراء الكميات المنتجة سنويا من تلك المحاصيل بالجهات الرسمية كما هي الحال بالنسبة للحبوب الرئيسة (القمح والشعير والشلب) وأنواع التبغ المنتجة محليا؛ ثانيا، وضع حد أدنى لأسعار الشراء يتم الإعلان عنه قبل الموسم بحيث يكون ملزماً للجهات الرسمية المسوّقة لهذه المحاصيل. وللمنتجين الحق في التسويق الى هذه الجهات أو الى أي جهة أخرى وبأي سعر كان كما هي الحال بالنسبة للمحاصيل الصناعية والبذور الرئيسة ومعظم أنواع التمور؛ ثالثا، تحديد السعر بحدين، أدنى وأعلى، يكون الأول سعر الشراء من المنتجين أي سعر الجملة، ويمثل الثاني سعر البيع الى المستهلك أي سعر المفرد، كما هي الحال بالنسبة للفاكهة والخضر؛ رابعا، تحديد سعر المفرد لبعض المنتجات الزراعية الغذائية المستوردة في ضوء الأسعار المحددة لمثيلاتها من الانتاج المحلي كما هي الحال بالنسبة للحوم الحمراء المستوردة والأسماك البحرية.

وتمثلت برامج الدعم في العراق بكل من برامج الدعم الغذائي وبرامج الدعم الحرفي والانتاجي، لدعم الحبوب ومنتجاتها والسكر والزيوت والأرز الخ.

وأما آليات تحديد الأسعار فقد تمثلت في عدد

من اللجان، وعملت في ضوء الدراسات والآراء التي تقدم من قِبَل الجهات ذات العلاقة مثل الجهاز المركزي للأسعار، ووزارة الزراعة، ووزارة التجارة، والمؤسسة العامة للتسويق الزراعي، والاتحاد العام للجمعيات الفلاحية، وغرفة تجارة بغداد، والشعبة الاقتصادية في مديرية الأمن العام.

## خامسا- الخلاصة

يتضح مما سبق أن غالبية الدول في المنطقة تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في انتاج وتوزيع أو توزيع السلع الغذائية الرئيسة لهدف أو مجموعة من الأهداف التالية:

١- توفير السلع الاستراتيجية (القمح، الأرز، الذرة، السكر، زيوت الطعام، اللحوم الحمراء والبيضاء ...الخ) للمستهلك بصورة منتظمة وبأسعار في حدود إمكانياته المادية (الأمن الغذائي).

٢- تثبيت الأسعار للسلع الاستراتيجية وتحديدها للسلع الأخرى.

٣- تحسين قنوات التسويق للوصول للفئة المستهدفة وتقليل تكلفة التسويق من خلال إبعاد الوسطاء الطفيليين.

٤- دعم أسعار السلع الغذائية الرئيسة للمستهلكين.

٥- إحلال الانتاج المحلي محل المستورد.

٦- تشجيع الصادرات.

٧- دعم مدخلات الانتاج.

٨- القيام بعملية الاستيراد لقصور القطاع الخاص في هذا المضمار.

٩- الاستغلال الأمثل للموارد الزراعية (مياه، أراضي، ميزات نسبية، الخ).

١٠- تحسين دخول المزارعين بشراء فوائض انتاجهم والتعاقد معهم لانتاج بعض المحاصيل بأسعار مرتفعة.

١١- تنظيم وتطوير العملية التسويقية وتقليل فاقد ما بعد الحصاد (تدرج، تعبئة، تصنيع، إرشاد، تمويل).

١٢- تنفيذ سياسة الدولة الزراعية.

١٣- تقديم التسهيلات في مجال النقل والتخزين حين يصعب على القطاع الخاص القيام بذلك.

ولقد استعملت حكومات المنطقة طرقاً شتى لتنفيذ تلك الأهداف منها:

١- إنشاء شركات التصدير والاستيراد الحكومي.

٢- إنشاء هيئات وشركات القطاع العام لتجميع وتوزيع السلع الغذائية الرئيسة، وتمهيد المنافذ لتلك الهيئات والشركات للوصول الى المستهلك.

٣- إنشاء البنوك المتخصصة لتمويل العمليات الزراعية والتسويقية.

٤- إنشاء وسائل النقل والتخزين والتصنيع.

٥- إنشاء الأسواق وإدارتها.

٦- إصدار القوانين واللوائح الانتاجية والتسويقية والعمل على مراقبة تطبيقها وفرض العقوبات على المخالفين.

٧- تحديد الدورات الزراعية والنمط الزراعي لحسن استغلال الموارد ولتنظيم عملية الانتاج.

٨- تكوين اللجان المشتركة من الجهات المختصة (الدائمة منها والمؤقتة) للنظر في الهياكل التسويقية والموازنات السلعية وشؤون التسعيرة لكبح جماح الأسعار وتوفير السلع الضرورية.

٩- الاستعانة بالقدرات الفنية الخارجية التي لا تتوفر محلياً.

١٠- طلب العون الخارجي لتدريب الكوادر ونقل المهارات والتقنيات التي تتناسب ودرجة نمو التسويق الزراعي في الدولة.

ولقد جاءت النتائج خليطا من النجاح والفشل مما أثر على الأداء التسويقي في دول المنطقة.

وقد نجحت بعض دول المنطقة في تحقيق الأمن الغذائي بتوفير السلع الاستراتيجية بأسعار مدعومة تتناسب والدخول المنخفضة لموظفي وعمال تلك الدول، وامتدت هياكل التسويق (من نقل وتخزين وتمويل ومنافذ توزيع) لتصل الى المستهلك المستهدف في الحي الذي يسكن فيه أو في مكان عمله.

واستُبدِلت الأسواق القديمة المكتظة في أواسط المدن بأسواق حديثة مدروسة بعناية توفرت فيها السبل الكافية لتفاعل قوى العرض والطلب لتحديد الأسعار وتبادل السعر.

وأما القوانين فمنها ما أصاب ومنها ما أخطأ في توجيه المنتج والمستهلك في استعمال الموارد بكفاءة عالية. فعندما لا تتوافق المصلحة الفردية مع المصلحة القومية، تهدر الموارد مثل استعمال الخبز كعلف للحيوانات، واستعمال الأسمدة لمحاصيل لم تخصص لها، واستعمال القروض الزراعية لأغراض لم تخطر ببال الدولة، فيحيد الناتج عن الهدف رغم كل الجهود المبذولة.

إن تضارب الاختصاصات واختلاف الأهداف وضيق الأفق لا تنفذ غريقا بل تدفع به الى القاع رغم تشبثه بالحياة، فلجان التسعيرة المكوّنة من مسؤولي وزارة الزراعة (التي تسعى الى تحسين أحوال المزارعين)، ووزارة الصناعة (التي تبحث عن المواد

الخام قليلة التكلفة لمنتجاتها)، ووزارة التموين والتجارة (التي تريد توفير العملات الصعبة لموازناتها) يصعب تحييدها لخلق المناخ الصالح لنمو القطاع الزراعي وتقدمه.

ونتيجة لتكوين الهيئات والشركات الحكومية وشبه الحكومية والبنوك الزراعية المتخصصة وإنشاء الأسواق وإدارتها وتكوين اللجان وإصدار القوانين واللوائح ومراقبة تنفيذها، فقد حدث تضخم في الجهاز الاداري الحكومي الذي اكتظ بالبطالة المقنعة وترهل حتى لم يستطع الحركة. وعجزت كثير من الحكومات عن الاستمرار في ضخ الدم في شرايينه وتغطية الفجوات الداخلية والخارجية في موازناتها، وتساقطت الأجزاء وبيعت مشاريع الدولة الخاسرة وسُحب كثير من الدعم المقدم للسلع (الاستراتيجية) وتنازلت بعض الدول عن إدارة أسواقها للقطاع الخاص وتخلت عن البيع المباشر للمستهلك ونتج عن كل ذلك ارتفاع مستمر في الأسعار صَعُب كبح جماحه.

وكان الطريق الى تحسين الأداء التسويقي في المنطقة على النحو التالي:

- لجوء كثير من حكومات الدول في الآونة الأخيرة الى إعطاء قوى العرض والطلب حرية أكبر في تحديد الموازنات، وتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في الهياكل التسويقية.

- تقليل الدعم حتى يعكس السعر الإشارة الصحيحة للمنتجين والمستهلكين لاستعمال الموارد المحدودة بكفاءة عالية.

- الاعتناء بالبنى التحتية (وسائل نقل، تخزين، تصنيع... الخ) لتحسين كفاءة انتقال السلعة من المنتج الى المستهلك بأقل تكلفة وأقل فقد ممكن.

- تقليص السلسلة التسويقية باستبعاد الوسطاء الطفيليين لتقليل الهوامش التسويقية خاصة الأرباح التي تتحقق لتلك الفئة.

- السعي في تدريب الكوادر وتوفيرها لخدمة قطاع التسويق.

- العناية بالمواصفات والمقاييس ومراقبة الجودة لتسهيل عملية التبادل وتقليل الفاقد وتقليل تكلفة التسويق (التخلص من الطماطم العاطبة قبل نقلها لمسافات بعيدة).

- العمل على تنظيم المزارعين في جماعات تطوعية لتحسين دخولهم بواسطة تحسين قوّتهم التفاوضية، والاستفادة من ميزات الحجم الكبير في عملية الترحيل والتصنيع والتخزين.

- تحديد الأهداف التسويقية وربطها بالأهداف القومية والعمل على تحقيقها، (إزالة نقاط الاختناق مثلاً).

- جمع المعلومات التسويقية الفورية.. وتحليلها ونشرها للعاملين في السوق للاستفادة منها.

- العمل الجاد والمحاولات المستمرة لتحسين أسس التسعيرة التي تمثل اليد الخفية في تحريك الأداء التسويقي.

- تحسين سعر الصرف الذي له أثر كبير على الأداء التسويقي.

## المساحات وأسعار صرف العملات

### المساحات

| | | |
|---|---|---|
| الهكتار | = | ١٠ ٠٠٠ متر مربع |
| الدونم الأردني | = | ١ ٠٠٠ متر مربع |
| الدونم العراقي | = | ٢ ٥٠٠ متر مربع |
| الفدان | = | ٤ ٢٠٠ متر مربع |

### الأسعار الرسمية لصرف العملات

| | | |
|---|---|---|
| الجنيه المصري | = | ٠ر٣٣٣ دولار |
| الدينار الأردني | = | ١ر٤٥٩ دولار |
| الدينار العراقي | = | ٣ر٢٢ دولار |
| الريال اليمني | = | ٠ر٠٨٠ دولار |

## الحواشـــــي

(١) قدمت هذه الدراسة الى الندوة الاقليمية لسياسات الأسعار ودعم السلع الغذائية وأثرها على أداء النظام التسويقي التي عُقدت في عمّان، الأردن، من ١٩ الى ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

(٢) الحالة الراهنة للتسويق الزراعي في أقطار مجلس التعاون العربي ومجالات تطويره (أربعة أجزاء): (١) الأردن؛ (٢) العراق؛ (٣)مصر؛ (٤) الجمهورية اليمنية.

(٣) شعبة الزراعة المشتركة بين الاسكوا والفاو، الحالة الراهنة للتسويق الزراعي في أقطار مجلس التعاون العربي ومجالات تطويره (أربعة أجزاء): '١' الأردن؛ '٢' العراق؛ '٣' مصـــر؛ '٤' الجمهورية اليمنيـة.

(٤) أُعدت هذه الدراسة قبل إعلان الوحدة بين قطري اليمن في عام ١٩٩٠.

(٥) المؤسسة الاقتصادية العسكرية: خمسة عشر عاما من المشاركة في المسيرة التنموية (صنعـــاء، ١٩٨١).

(٦) الدونم = ١٠٠٠ متر مربع.

## المراجـــــع


١- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا)، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفـــاو)، الحالة الراهنة للتسويق الزراعي في أقطار مجلس التعاون العربي ومجالات تطويره: الجمهوريـــة العربية اليمنية.

٢- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفـــاو)، الحالة الراهنة للتسويق الزراعي في أقطار مجلس التعاون العربي ومجالات تطويره: جمهورية مصـــر العربية، ١٩٩٠.

٣- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، ومنظمة الأغذية والزراعـــة للأمم المتحدة (الفاو)، الحالة الراهنة للتسويق الزراعي في أقطار مجلس التعاون العربي ومجـــالات تطويره: ١٩٩١.

٤- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، ومنظمة الأغذية والزراعـــة للأمم المتحدة (الفاو)، الحالة الراهنة للتسويق الزراعي ومجالات تطويره: الأردن، ١٩٩١.

٥- Dieter Elz and Caroline Hoisington. Agricultural Marketing Policy, Volume I, Economic Development Institute of the World Bank, May, 1985.

٦- Mittendorf, H.J. Topics for Studies on Agricultural and Food Marketing in Developing Countries. Quarterly Journal of International Agriculture, Vol. 21, 1982.

٧- Elhabbab, M.S. : Agricultural Marketing, Faculty of Agriculture, University of Jordan.

## المجتمعات الرعوية في الشرق الأدنى: تطور النظم التقليدية[١]

(موجـــز)

عقدت حلقة العمل الخاصة بالمجتمعات الرعوية في الشرق الأدنى في عمّان بالمملكة الأردنية الهاشمية في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، وذلك بالتعاون بين منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمركز الاقليمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية في الشرق الأدنى. ودارت المناقشات حول تحديد المشاكل الجوهرية الخاصة بالمراعي وتدهورها في دول المنطقة. وقدمت عدة أوراق بحثية تناولت: (١) نظم الرعي التقليدية في اقليم الشرق الأدنى، وعرضت الورقة إطاراً حول الانتاج الحيواني وتحركاته في المنطقة، والحاجة الى بحوث حول سياسات تنموية جديدة؛ (٢) المحددات الطبيعية للانتاج الحيواني من المراعي وأكدت الورقة وجود تدهور كبير في مورد المراعي والافتقار الى إدارة جيدة لهذا المورد الهام. كما قدمت أوراق في شكل دراسات حالة في عدد من دول المنطقة مثل الأردن، والعراق، وتركيا، والمملكة العربية السعودية، وعمان، والجمهورية اليمنية، ولبنان، وإيران. وخرجت حلقة العمل بعدة توصيات خاصة بإدارة وصيانة المراعي في المنطقة مثل وضع سياسات خاصة بإدارة المراعي تأخذ في الاعتبار المعايير الخاصة بالمراعي، وتحركات الانتاج الحيواني للرعي والسكان، ووضع اتفاقيات بين دول المنطقة تنظم الحركة في المراعي على الحدود بينها، وتقديم تسهيلات من الحكومات من شأنها المحافظة على المراعي الطبيعية، وتكثيف الدراسات الخاصة بالانتاج الحيواني والأراضي الزراعية والمراعي الطبيعية.

## تقرير عن أعمال الدورة الرابعة للهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية[٢]
## في الشرق الأدنى التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
## ١٣-١٧ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩١

(موجـــز)

عقدت الهيئة الاقليمية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية دورتها الرابعة في دمشق في الجمهورية العربية السورية في الفترة ١٣-١٧ تشرين الاول/أكتوبر ١٩٩١. وتركزت المناقشات على ثلاث قضايا رئيسة هي: (١) دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين؛ (٢) الرقابة على جودة الأغذية (تحليل الأوضاع وتحديد احتياجات التطوير)؛ (٣) تقدير وتحليل خسائر ما قبل وما بعد الحصاد في المحاصيل الاستراتيجية. وتناولت الورقة الأولى: دور القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات الزراعية لصغار المزارعين. وقد سبق الاشارة الى هذه الورقة التي سيتم نشرها بالكامل في هذا العدد.

وتناولت الورقة الثانية الرقابة على جودة الأغذية: تحليل الأوضاع وتحديد احتياجات التطوير، وذلك بالاضافة الى الحالة الراهنة للرقابة على الأغذية. وأشارت الى أن التشريعات الخاصة بالأغذية لم تستطع مواكبة التطورات التي حدثت في انتاج الأغذية وفي تكنولوجيا تصنيعها وفي أنماط تجارتها في معظم دول المنطقة. وقد أكدت الهيئة على دور المستهلك في الأمور المتعلقة بالرقابة على الأغذية وعدم وجود تنظيمات فعّالة للمستهلكين في معظم دول المنطقة. وجاءت عدة توصيات لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة تتعلق بتزويد الدعم الفني لتقوية برامج الرقابة على الأغذية، وتنظيم برامج تدريبية اقليمية وقطرية في مجال الرقابة على جودة الأغذية.

أما الدراسة الثالثة فقد تناولت تقدير وتحليل خسائر ما قبل وما بعد الحصاد في المحاصيل الاستراتيجية، وقدمت الدراسة إيضاحا لهذه المشكلة متعددة الجوانب وأهم القضايا المتعلقة بتقدير الخسائر. واقترحت عددا من الطرق المناسبة لتلافي هذه الخسائر. ولاحظت الهيئة زيادة حجم الخسائر الناتجة قبل وأثناء وبعد الحصاد، وذلك على الرغم من النمو الذي شهدته المنطقة في الانتاج الزراعي. وقد أقرت الهيئة بصلاحية وملاءمة طريقة «المسح بالعينة» للحصول على تقديرات للمساحة المصابة بالآفات والأمراض، وعدد المزارعين الذين يطبقون تدابير الوقاية. وأكدت اللجنة على الحاجة لدراسات خاصة بالتسويق الزراعي لتحديد الخسائر ما بعد الحصاد، وكذلك على الخسائر في الاستهلاك العائلي، كما أوضحت اللجنة أن هناك افتقارا لتعريف عام للخسائر وبصفة خاصة ما بعد الحصاد. وقد تم تقديم عدة توصيات خاصة بجمع بيانات عن خسائر المحاصيل في كافة مراحل الانتاج حتى الاستهلاك، وإجراء تقييم للخسائر، وتبنّي سياسات لتحسين دور المرأة في تقليل الخسائر في كافة المراحل، وتنظيم برامج تدريبية في هذا المجال.

---

(١) تقرير الدورة منشور بالكامل باللغة الانكليزية في الصفحات ٢٥-٣١.

(٢) تقرير الدورة منشور بالكامل باللغة الانكليزية في الصفحات ٣٢-٣٩.

# تقرير عن أعمال الدورة الرابعة للهيئة الزراعية، لمنطقة الشرق الأدنى(*)

(موجـــز)

عُقدت الدورة في عمّان في الفترة ٨-١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١. وتم التركيز فيها على ثلاث قضايا رئيسة في القطاع الزراعي في المنطقة هي: تنمية انتاج البذور للمحاصيل الرئيسة؛ ومقاومة الآفات في الزراعة المحمية؛ وانتقال الأمراض بين الحيوان والانسان في منطقة الشرق الأدنى.

فبالنسبة للورقة الخاصة بتنمية انتاج بذور المحاصيل الرئيسة في المنطقة، ركزت الورقة على زراعة النبات وتوفير الأنواع والأصناف المحسنة بمختلف أجزاء المنطقة، وتحليل المعوقات، وتنظيم انتاج البندورة، وعرض لأنشطة منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في مجال تنمية انتاج البذور. وقد لاحظت اللجنة أن صناعة انتاج البذور تختلف من دولة لأخرى في المنطقة. ويلاحظ أن بعض الدول لديها سياسات وبرامج ملائمة لانتاج البذور، بينما لازالت دول أخرى بعيدة عن هذا المجال. كما لوحظ أن هناك افتقاراً للبذور الملائمة نتيجة لارتفاع التكاليف للمزارعين، وأن القوانين المنظمة لتداول البذور قد تقدمت في بعض الدول، ولا وجود لها في دول أخرى. وفي مجال زراعة النبات، لوحظ أنه في حين تتوافر أصناف ملائمة وجيدة من القمح في المناطق المروية، توجد إمكانية لزراعة تلك الأصناف في المساحات التي تروى بالأمطار. وقد تم إيضاح المعوقات الخاصة بعرض البذور مثل: الحاجة الى موارد فيزيقية مثل الأصول النباتية الأكثر كفاءة، ومعوقات خاصة بنقل البذور، وعدم ملاءمة المعامل والسياسات ونظم الإقراض والارشاد في مجال انتاج البذور، وقصور في أوجه التدريب والتعليم والتحفيز على استخدام أصناف جيدة. وقد دعت اللجنة الى تبنّي سياسات على المستويين القطري والاقليمي، وتعاونت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة مع الدول الأعضاء في المنطقة في مجال انتاج البذور.

وبالنسبة للورقة الخاصة بمقاومة الآفات في الزراعات المحمية في المنطقة، قدمت الورقة أيضاحاً بشأن الزراعات المحمية ومشاكلها ومعايير المقاومة وتحليل الاستراتيجيات الخاصة بالمكافحة المتكاملة. ولاحظت اللجنة أن الزراعات المحمية قد ازدهرت في اقليم الشرق الأدنى وبلغت نحو ٤٢ ألف هكتار. وهذا التوسع قد يرجع الى بساطة تنفيذها، وانخفاض تكاليف اقامتها، وتوافر الأصناف التي تعطي انتاجا أو محصولا مرتفعا، وزيادة الطلب المحلي والخارجي على منتجات الزراعات المحمية، وأسعار السوق التي تعد مجزية. وقد أصبحت البيوت المحمية بمثابة ظاهرة في الجزائر، والبحرين، وقبرص، ومصر، وعمان، وفلسطين، وقطر، والمملكة العربية السعودية، والجمورية العربية السورية، وتونس، وتركيا، والامارات العربية المتحدة، وليبيا، والأردن، والكويت، ولبنان والمغرب. وقد لاحظت اللجنة أن مشكلة مقاومة الآفات في الزراعات المحمية قد ظهرت بعد سنوات قليلة من الزراعة كمحدد رئيس للانتاج المربح، وأن المشكلة قد زاد تأثيرها بالزراعة المتكررة لنفس المحاصيل، والافتقار الى البحوث الخاصة بمقاومة الآفات في الزراعة المحمية. كما لاحظت اللجنة الحاجة الى التدريب ونقل التكنولوجيا، والارشاد الزراعي. وتوجد المشكلة أصلاً في استخدام المبيدات في الزراعة المحمية. وقد تم تقديم توصيات خاصة بالدول الأعضاء والتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة .

أما الورقة الخاصة بانتقال الأمراض بين الحيوان والانسان في منطقة الشرق الأدنى فقد ناقشت أهمية الدراسة بالنسبة لكل من صحة الانسان وزيادة الانتاج الحيواني، وقدمت الورقة تحليلاً للوضع الراهن، ووضع الخطوط الارشادية لمقاومة هذه الأمراض. ولاحظت اللجنة أن هناك أكثر من ١٥٠ مرضا تسبب خسارة كبيرة في الانتاج الحيواني وتمثل في نفس الوقت خطورة على صحة الانسان. وهذه الأمراض يمكن ان تنتقل من الحيوان الى الانسان عن طريق الاتصال المباشر أو عن طريق عامل وسيط. ولوحظ كذلك أن مقاومة الأمراض المتنقلة بين الحيوان والانسان ليست كافية في المنطقة باستثناء عدد قليل من الدول، كما لوحظ تدني رعاية الحيوان، والرعي المشترك، واستيراد أصول التربية دون أخذ احتياطات أو توفير الحماية من الأمراض، والافتقار الى الأشخاص المدربين ممن لديهم خبرة في هذا المجال. كما لوحظ أن البحث العلمي في هذه الأمراض يعتبر محدودا نتيجة للقصور في التسهيلات، والمعرفة الفنية غير الكافية بالنسبة للأمراض الوبائية. وقد تم عرض أربعة مشروعات اقليمية و ٢٠ مشروعا قُطريا، تقوم بتنفيذها منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في ١٢ دولة من دول المنطقة بالتعاون مع منظمات دولية أخرى مثل برنامج الأمم المتحدة الانمائي وغيره. وقد تم صياغة عدة توصيات خاصة بالدول الأعضاء ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

---

(*) تقرير الدورة منشور بالكامل باللغة الانكليزية في الصفحات ٤٠-٤٤.

UNITED NATIONS
ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION
OF THE UNITED NATIONS

# Agriculture & Development

## in Western Asia

JOINT PUBLICATION OF THE UNITED NATIONS
ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA
AND THE FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS

JANUARY 1992 NUMBER 13

AGRICULTURE AND DEVELOPMENT is published annually in Arabic and English by the Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) and the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). Opinions expressed in articles and other materials are those of the writer and do not necessarily represent the views of the United Nations. The designations employed and the presentation of materials in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of ESCWA or FAO concerning the legal status of any country or other related subjects.

Information from Agriculture and Development in Western Asia, although copyrighted, may be quoted, provided reference is made to the source. Cuttings of any reprinted material would be appreciated. Inquires about the contents should be addressed to the Chief, Joint ESCWA/FAO Agriculture Division:

P.O.Box 927115, Amman, Jordan
Telephone: 694351-8 (8 lines)and 606847
Telex : UNESCWA JO 2169178
Fax : 694981/2

---

**INFORMATION FOR CONTRIBUTORS - 14th Issue - 1992**

Readers are invited to submit contributions dealing with issues of food, agriculture and rural development in the ESCWA region or in any ESCWA member country for the next issue of AGRICULTURE AND DEVELOPMENT. Please submit two copies of each manuscript, maximum length 10,000 words, typed and double-spaced on white paper (in English or Arabic),to the Chief, Joint ESCWA/FAO Agriculture Division.

---

| |
|---|
| E/ESCWA/AGREB/XIII |
| ISBN. 92-1-128125-3 |
| ISSN. 0251-5172 |
| SALES No. E.92.II.L.3 |
| United Nations Publications |
| Printed in ESCWA, Amman |

92-0208

## FOREWORD

This is the thirteenth issue of Agriculture and Development in Western Asia, an annual publication prepared by the Joint ESCWA/FAO Agriculture Division which has been published annually since 1977. It reviews the agricultural situation and some selected issues of importance to agricultural development in the region of western Asia.

The countries of the region have recently given particular attention to the agricultural sector and have seriously endeavoured to promote self-reliance in the provision of food. However, growth rates for agricultural production, particularly basic food commodities, have not kept pace with the high rates of population growth. Self-sufficiency levels in these commodities have therefore declined appreciably at the regional level, and have consequently, increased reliance on the world market to meet local demands. Moreover, the rising costs of these imports have become a heavy economic burden on most countries of the region.

Natural factors such as water resources scarcity and the reliance of most cultivated land in countries of the region on poor and uncertain annual rainfall limit the capability of these countries to produce sufficient quantities of basic food commodities.

Despite this fact, there are immense possibilities for increasing -- and even doubling -- the production of some commodities if the countries of the region take appropriate measures to develop their agricultural sectors. These measures include: utilizing available water resources more efficiently; giving increased attention to agricultural research; introducing modern technology into various agricultural activities; improving the efficiency of government agencies operating in the agricultural sector in areas such as agricultural extension, credit and marketing; and adopting policies involving assistance and encouragement to the private sector to invest in agriculture.

The persistent failure of the agricultural sector in most countries of the region to meet the increasing needs of the population, as well as the declining per capita agricultural and food production rate, poses a serious problem for the countries of the region in the coming years. The problem is likely to grow unless these countries give higher priority to agriculture, particularly the food production sector, in their development programmes; only then may steady and rapid growth in this vital sector be achieved.

It should also be stressed that, above all, self-sufficiency and food security require serious regional cooperation. It is our hope that the countries of the region will endeavour jointly to achieve this goal in order to avoid food dependency and to improve self-sufficiency levels in basic commodities.

Executive Secretary
of ESCWA

## PREFACE

The present issue of Agriculture and Development in Western Asia reviews agricultural developments in the ESCWA countries during 1990/1991. In those two years the region witnessed a number of events that had a direct negative impact on economic performance in member countries such as the Gulf crisis with its devastating socio-economic impact, worsening water scarcity problems at the national and regional levels, continued deterioration of the environment, and the depletion of agricultural resources (particularly ground water) in most ESCWA countries. Other events, however, were more positive, such as the unification of the two Yemens, an end to the civil strife in Lebanon and the adoption by several countries of effective programmes for structural adjustment.

This issue covers several topics of importance to agricultural development in the region.

The first article reviews and analyses recent developments in the agriculure and food production sector, both at regional and national levels. The analysis shows that agricultural production, which had achieved some growth during the 1980s, relapsed in the early 1990s, as did the total index growth rate figures for agricultural production in most countries of the region in 1991 compared to 1990. The article refers to the considerable, negative impact of the Gulf crisis on the economies of Jordan, Yemen and Egypt, caused by the return of citizens of these countries and the resulting decline in remittances, a cessation of exports from these countries to Gulf countries, and a dramatic decline in shipping and tourism. The direct and serious impact of this crisis on the economies of Iraq and Kuwait are mentioned as well. The article briefly discusses the means by which the countries of the region can achieve higher rates of agricultural growth.

The second article deals with the role of the public and private sectors in the provision of agricultural services to small farmers, and provides a description of the roles of both the Government and the private sector in Near Eastern and North African countries. The article also discusses modern trends vis-à-vis government policies concerned with the shift to privatization and the implementation of economic reform programmes. The article sets forth suggestions pertaining to the improvement of services provided to small farmers, the provision of production inputs, and the possibility of transferring some responsibilities from the public to the private sector.

The third article, on the present status of and prospects for development of agricultural credit in Jordan, discusses the rules and regulations of credit and credit institutions. It reviews issues facing agricultural credit, such as the multiplicity of loan sources, lack of coordination on matters relating to loan allocations and priorities, and repayment problems. The article puts forward a number of suggestions for developing and improving the agricultural credit system in Jordan.

The fourth article examines government policies in the production and distribution of agricultural produce and their effect on marketing efficiency as well as possibilities for their development in Egypt, Iraq, Jordan and Yemen (members of the Arab Cooperation Council). The article is a summary of four studies carried out by the Joint ESCWA/FAO Agriculture Division in these four countries. Each study identifies the major food items produced in that country and their transfer through marketing channels. It also deals with pricing policies, marketing institutions and their services, and the types and standards of development these services have undergone. Government intervention in marketing, both direct and indirect, is also discussed in these studies, together with the reasons for this intervention and its impact on marketing efficiency.

The fifth article outlines the main

CONTENTS


| | Page |
|---|---|
| Foreword | iii |
| Preface | iv |
| Review and analysis of recent developments in agriculture in the ESCWA region | 1 |
| The role of the public and private sectors in providing agricultural services for small farmers (Abstract) | 20 |
| Present status and prospects for development of agricultural credit in Jordan (Abstract) | 23 |
| Government policies on the production and distribution of agricultural produce and their effect on marketing efficiency in some ESCWA countries (Abstract) | 24 |
| Workshop on pastoral communities in the Near East: traditional systems in evolution | 25 |
| The Fourth Session of the Near East Regional Economic and Social Policy Commission | 32 |
| The Fourth Session of the Near East Regional Commission on Agriculture: selected issues of importance to the region | 40 |



ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA
MAR 2 8 1993
LIBRARY + DOCUMENT SECTION

# REVIEW AND ANALYSIS OF RECENT DEVELOPMENTS IN AGRICULTURE IN THE ESCWA REGION

## Abstract

Although oil is considered the main basis of most of the Western Asia countries' economies, agriculture is still regarded as one of the major sectors on which overall regional social and economic development depends; most countries of the region have therefore given high priority to this sector in the last decade, which has led to increased production and higher rates of self-sufficiency in many food commodities. This progress has been achieved through major government interventions, some of which include the adoption and implementation of special agricultural pricing policies, input subsidies, and adequate provision of agricultural inputs.

In spite of these achievements, the gap between production and consumption is still widening, resulting in continued dependence on external supply sources to satisfy a fast-growing demand.

In 1990, the gross domestic product of Western Asia decreased by about three per cent compared to 1989. The Gulf crisis had a direct, negative impact on the economies of many countries of the region -- especially Jordan, Lebanon and Yemen -- caused by the return of migrant labour, the loss of remittances, increased rates of unemployment, and an increase in government spending for the absorption of returnees and the creation of new job opportunities for them. The Gulf War had the most dramatic impact on the economies of Iraq and Kuwait.

These socio-economic difficulties are expected to continue for a long period in several ESCWA countries, and may affect the entire region unless all the countries concerned take joint actions to remedy the situation.

Enhancing sustainable agricultural development and achieving acceptable levels of growth in Western Asia is possible, and could be attained through the implementation of comprehensive programmes for the following areas: water-resources development and utilization; agricultural research (especially in biotechnology); strengthening agricultural institutions (especially in the fields of extension and marketing credit); and the provision of economic incentives to producers. Economic cooperation among the countries of the region should also be strengthened, with the objective of increasing interregional trade and overall development. A real commitment to implement such programmes is needed.

# REVIEW AND ANALYSIS OF RECENT DEVELOPMENTS IN AGRICULTURE IN THE ESCWA REGION

## A. Introduction

Since the start of the Gulf crisis in August 1990, the ESCWA region has been exposed to a number of socio-economic and political problems that have adversely affected its various economic sectors.

The agricultural sector in the countries of the ESCWA region have been affected not only by the impact of the Gulf War, but also by adverse weather conditions, a shortage of available water for irrigation and the persistent problems of desertification and of the misuse of the area's fragile natural resource base. These factors have contributed to a sharp decrease in the volume of agricultural production. Iraq was dramatically affected by the Gulf War, which caused major destruction of its irrigation and drainage facilities. Jordan and Yemen have also been severely affected by abnormally low rainfall, which has affected production in rain-fed areas. Agricultural production in the region is still constrained by the lack of adequate economic incentives for producers, deficient pricing policies, weak and inadequate government research institutions, and extension, credit and marketing services, and above all the continued misuse and degradation of national resources in many countries of the region. In 1990, the value of agricultural imports for the ESCWA countries totalled US$ 17.3 billion, while ESCWA agricultural exports[1/] amounted to US$ 2.6 billion, leaving a deficit in the agricultural balance of trade of US$ 14.7 billion. Moreover, agricultural imports amounted to 25.6 per cent of total imports, while agricultural exports represented 2.5 per cent of total exports. These figures reflect ESCWA's dependence on imports for food supply, caused by rising consumption, which in turn results in a decrease in exportable agricultural surplus.

## B. The economic and agricultural situation

Agriculture is an important sector in most of the countries of the ESCWA region. The agricultural population constitutes 34 per cent of total population in the ESCWA region (122.3 million in 1990), while its contribution to the (GDP) represents only 10.1 per cent, or US$ 26.8 billion (1989).

During the last few years, some progress has been made in the agricultural sector. Cultivated area has been expanded, irrigation and drainage facilities have been constructed and liberalization and privatization policies in the production and marketing of agricultural products have been implemented. In 1989, ESCWA's total cultivated area was estimated at 17 million hectares -- the Syrian Arab Republic and Iraq had the largest recorded cultivated areas. The irrigated area in the ESCWA region was estimated at 6.7 million hectares, or 40 per cent of the total cultivated area.

In 1990, GDP for the whole region decreased by 3 per cent, attributable mainly to the Gulf crisis. While Iraq and Kuwait had the most dramatic decreases in GDP, Saudi Arabia and the Syrian Arab Republic had a GDP increase a of 10 per cent and 6 per cent respectively. The Gulf War caused great economic and social problems for Jordan, including a sharp, 8 per cent decrease in its GDP and a huge drop in remittances as a result of the deportation of Jordanians from the Gulf countries. Yemen's GDP decreased by 10 per cent due to the return of its nationals from the Gulf States, and to the drop in the amount of aid Yemen was accustomed to receiving from those States; this resulted in a deficit in its foreign balance. The real GDP of both Iraq and Kuwait dropped by one third in 1990, seriously affecting the infrastructure in both countries. The economic embargo on Iraq drastically

---

1/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

Table 1. Cultivated and irrigated areas, population, and shares of agricultural production in ESCWA countries

| Country | Cultivated area[a/] | | Irrigated area[a/] | | Population (millions)[b/] | | Value of agricultural production[a/] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | ha (Thousands) | Percentage of total area | ha (Thousands) | Percentage of cultivated area | Total | Agriculture population | Percentage of agric. | (Millions of dollars) | Percentage of GDP |
| Egypt | 2 585 | 2.60 | 2 585 | 100.00 | 52.426 | 21.230 | 40.5 | 4 746 | 18.60 |
| Bahrain | 2 | 2.94 | 1 | 50.00 | 0.516 | 0.009 | 1.7 | 41 | 1.20 |
| Iraq | 5 450 | 12.43 | 2 550 | 46.79 | 18.920 | 3.879 | 20.5 | 8 308 | 14.11 |
| Jordan | 376 | 4.21 | 57 | 15.16 | 3.288 | 0.191 | 5.8 | 235 | 5.20 |
| Kuwait | 4 | 0.22 | 2 | 50.00 | 2.039 | .. | .. | 156 | 0.60 |
| Lebanon | 301 | 28.94 | 86 | 28.57 | 2.701 | 0.237 | 8.8 | .. | .. |
| Oman | 48 | 0.22 | 41 | 85.42 | 1.502 | 0.601 | 40.0 | 304 | 3.62 |
| Qatar | 5 | 0.45 | .. | .. | 0.368 | .. | .. | 69 | 1.06 |
| Saudi Arabia | 1 185 | 0.55 | 435 | 36.71 | 14.134 | 5.517 | 39.0 | 6 150 | 7.60 |
| Syrian Arab Republic | 5 503 | 29.72 | 670 | 12.17 | 12.530 | 3.016 | 24.1 | 4 595 | 25.64 |
| United Arab Emirates | 39 | 0.47 | 5 | 12.82 | 1.589 | 0.040 | 2.5 | 476 | 1.74 |
| Yemen | 1 481 | 2.80 | 310 | 20.93 | 11.687 | 6.561 | 55.6 | 1 724 | 20.20 |
| ESCWA[c/] | 16 997 | 3.59 | 6 742 | 39.66 | 122.292 | 41.281 | 33.76 | 26 804 | 10.12 |

Sources: Figures for cultivated and irrigated areas and population calculated from the Food and Agriculture Organization, Production Yearbook, vol. 44, (Rome, FAO, 1991). Figures for agricultural production calculated from the League of Arab States et al., Unified Arab Economic Report, 1990.

a/ 1989 figures.
b/ 1990 figures.
c/ Including the Gaza Strip.

reduced its export of oil, thus decreasing its oil revenues by 75 per cent. The embargo has also affected the supply of food to Iraq, making it scarce. This situation, coupled with high inflation in the country, has resulted in Iraqis being unable to afford food, even when it is available. Egypt's economy has also been affected by the Gulf crisis; tourism, trade, and revenues from vessels passing through the Suez Canal have all suffered significant losses.1/

C. The development of agricultural production

Throughout the 1980s, the ESCWA region achieved considerable growth in agricultural production, varying from 1.01 per cent in Iraq to 3.83 per cent in Egypt, and to about 22.64 per cent in Saudi Arabia. This increased agricultural production can mainly be attributed to the following measures, adopted in almost all the countries of the region: the implementation of economic-reform programmes geared towards liberalization, pri- vatization, and the rationalization of government intervention; encouraging agricultural investment and the exploitation of agricultural resources to increase self-sufficiency in strategic crops, thus becoming an important agricultural policy objective for these countries; liberalization of agricultural pricing policies (in some countries); and an improved supply of agricultural inputs and increased credit services.

In spite of all these measures, most countries in the region registered a decrease in their total agricultural production index for 1991 compared to 1990, with the exception of Yemen and Jordan, whose index growth rates were estimated at 6.31 and 0.21 per cent, respectively (table 2). The overall decrease in growth rates was mainly due to the Gulf crisis (especially with respect to Iraq and Kuwait), as well as to unfavourable weather conditions that prevailed during the 1990/1991 season.

D. The development of food production

Average per capita food production varied in different countries of the region (table 3). During the period 1981-1991 Saudi Arabia achieved 17.66 per cent increase in its per capita food-production index, while Egypt's growth was 2.11 per cent. The rest of the countries experienced negative growth. Average per capita food production dropped in 1991 compared to 1990 in most of the countries, except Yemen.

Cereal production in the region registered a decrease of 3.83 per cent in 1991 compared to 1990, mainly due to diminished production in Iraq, Jordan and Lebanon. Iraq registered the worst decrease (64.03 per cent), while Lebanon experienced the slightest decrease (7.79 per cent). For the remaining countries, growth was positive, with rates varying from 3.9 per cent in the Syrian Arab Republic to 10.9 per cent in Saudi Arabia (table 4).

Wheat production decreased by 0.14 per cent in the region as a whole, with Iraq registering the worst decrease (56 per cent). Saudi Arabia, Egypt and the Syrian Arab Republic witnessed an increase in wheat production.

In 1990, the region of Western Asia achieved a general improvement in grain self-sufficiency. Production increased in comparison with 1989, and imports dropped agreeably. As a result of this, the proportion of self-sufficiency rose from about 45.4 per cent in 1989 to about 51.3 per cent in 1990. The rise in grain production was due to increasing the planted area and was particularly marked in Iraq, Egypt and the Syrian Arab Republic. Table 5 shows that the average proportion of grain self-sufficiency for the period 1988-1990 was about 49 per cent in the region of Western Asia generally, while it exceeded this proportion, reaching 50 per cent in each of Egypt, the Syrian Arab Republic and Saudi Arabia. With regard to wheat, self-sufficiency rose from about 39.29 per cent in 1989

---

1/ United Nations Conference on Trade and Development, Trade and Development Report, 1991 (New York, 1991).

Table 2. Index for total agricultural production and growth rates of some ESCWA countries from 1981 to 1991*

| Country | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | Growth rate (Percentage) 1981-1991 | 1990-1991 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Egypt | 101.33 | 106.21 | 112.53 | 115.26 | 125.92 | 132.77 | 136.60 | 136.87 | 140.42 | 147.62 | 143.21 | 3.83 | (2.99) |
| Iraq | 104.76 | 117.63 | 106.64 | 117.94 | 143.33 | 138.93 | 125.15 | 121.53 | 130.85 | 145.56 | 98.97 | 1.01 | (32.01) |
| Jordan | 109.09 | 109.62 | 133.56 | 124.42 | 147.14 | 133.91 | 155.11 | 166.13 | 123.04 | 129.94 | 130.22 | 1.79 | (0.21) |
| Saudi Arabia | 63.07 | 103.81 | 161.52 | 166.21 | 178.06 | 260.43 | 295.49 | 406.28 | 463.02 | 508.70 | 492.53 | 22.64 | (3.18) |
| Syrian Arab Republic | 110.62 | 115.75 | 116.38 | 103.70 | 111.22 | 122.66 | 105.07 | 136.99 | 94.05 | 118.40 | 115.89 | 0.17 | (2.11) |
| Yemen | 94.62 | 94.56 | 85.40 | 89.93 | 95.49 | 107.59 | 103.90 | 113.90 | 113.04 | 109.73 | 104.80 | 111.42 | 6.31 |

Source: Food and Agriculture Organization of the United Nations, Interlinked Computer System (ICS) unpublished printouts of production index numbers, December 1991.

* 1979 to 1981 = 100.



Table 3. Index for per capita food production and growth rates of some ESCWA countries from 1981 to 1991*

| Country | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | Growth rate (Percentage) 1981-1991 | 1990-1991 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Egypt | 99.18 | 103.20 | 108.82 | 108.79 | 115.74 | 120.26 | 122.40 | 120.72 | 121.78 | 125.51 | 119.02 | 2.11 | (5.17) |
| Iraq | 100.87 | 109.39 | 95.09 | 101.94 | 119.77 | 112.27 | 97.81 | 92.37 | 95.90 | 102.88 | 67.74 | (2.35) | (34.16) |
| Jordan | 105.06 | 101.80 | 117.90 | 108.59 | 123.81 | 109.21 | 121.08 | 124.12 | 87.82 | 89.38 | 86.16 | (1.94) | (3.61) |
| Saudi Arabia | 58.78 | 93.42 | 140.41 | 138.68 | 142.77 | 201.31 | 219.65 | 290.82 | 318.93 | 337.27 | 314.27 | 17.66 | (6.82) |
| Syrian Arab Republic | 107.83 | 107.77 | 102.67 | 88.91 | 92.32 | 99.56 | 82.34 | 103.59 | 66.53 | 82.55 | 77.76 | (3.41) | (5.80) |
| Yemen | 91.06 | 87.81 | 76.51 | 78.00 | 80.17 | 87.54 | 81.33 | 85.34 | 79.78 | 73.31 | 75.34 | (1.22) | 2.77 |

Source: Food and Agriculture Organization of the United Nations, Interlinked Computer System (ICS) unpublished printouts of production index numbers, December 1991.

* 1979 to 1981 = 100.

to about 46.76 per cent in 1990, averaging 43.77 per cent for the period 1988-1990. Certain countries, such as Egypt and the Syrian Arab Republic, achieved some improvement, as did Saudi Arabia, which produced a huge surplus of wheat for export.1/

Vegetable production in the region decreased by 19.5 per cent in 1991 compared to 1990, mainly due to lower production in Egypt, Iraq, Kuwait and Lebanon; in the remaining countries, however, vegetable production increased, varying from 1.5 per cent in the United Arab Emirates to about 16.9 per cent in the Syrian Arab Republic. Fruit production registered only a slight decrease in 1991, amounting to 0.54 per cent of 1990 figures -- especially in Iraq and Kuwait. Some other countries of the region reported positive growth rates varying from 1.3 per cent in the Syrian Arab Republic to about 8.44 per cent in Lebanon.

## E. Livestock production

Livestock and livestock products constitute a major portion of food imports in the ESCWA region. In an effort to decrease imports, all Governments in the region have been encouraging and supporting the development of livestock production. On the average, there has been significant regional growth in livestock production, with rates varying from one country to the other. The increase in the livestock production index for the period 1981 to 1991 varied from 0.26 per cent in the Syrian Arab Republic to 9.29 per cent in Saudi Arabia. The livestock production index in 1991 increased in most countries of the region, except for Iraq, where the livestock index rate decreased by 23.62 per cent (table 5). Red-meat production decreased by 1.9 per cent in the region, with Iraq and Kuwait experiencing the most dramatic decreases, while the remaining countries witnessed an increase that varied from 0.69 per cent in Yemen to 6.78 per cent in Jordan.

Egg and poultry meat production has shown significant overall increases; most countries in the region have invested heavily in this sector, which is fully automated and modernized, thus increasing production to a level of self-sufficiency. The availability of animal feed is an important factor in increasing animal production, but most of the countries of the region are unable to provide feed in sufficient amounts, and therefore cannot achieve enough growth in these products to reduce their imports.

In 1991, however, poultry meat production decreased by 3.03 per cent in the region, with the most significant losses in Iraq and Kuwait, as a result of the Gulf War. Some countries, such as Bahrain, Oman, and Qatar, maintained the same level of production, while the remaining countries registered positive growth varying from 2.98 per cent in Egypt to about 10.2 per cent in Jordan.

Milk production for 1991 decreased by 1.95 per cent in the region as a whole, varying from 4.8 per cent in Lebanon to 22.05 in Iraq, and 97.56 in Kuwait. Some countries, however, such as Oman, Qatar, and the United Arab Emirates recorded positive growth (table 4).

Egg production in 1991 decreased by 1.46 per cent in the region as a whole, particularly in Iraq and Kuwait; Bahrain, Jordan and Qatar maintained the same levels as the previous year, while the remaining ESCWA countries registered positive growth rates.

---

1/ Self-sufficiency calculated for total cereal and wheat production during the period 1988 to 1990, to indicate annual development; a calculated average of this period. (Data for international trade unavailable).

Table 4. Percentage of variation in the production of major food commodities in Western Asia in 1991 compared to 1990

| Country | Cereals | Wheat | Vegetables | Fruits | Red meat | Poultry | Milk | Eggs |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Egypt | 5.21 | 5.04 | (30.04) | 3.17 | 3.67 | 2.98 | 1.35 | 2.56 |
| Bahrain | .. | .. | 8.33 | 6.00 | 0[b/] | 0 | 0 | 0 |
| Iraq | (64.03) | (56.03) | (25.80) | (23.04) | (20.14) | (18.75) | (22.05) | (30.00) |
| Jordan | (24.39) | (33.33) | 2.16 | 0.52 | 6.78 | 10.20 | 1.47 | 0 |
| Kuwait | .. | .. | .. | .. | .. | .. | (97.56) | .. |
| Lebanon | (7.79) | (3.85) | (2.74) | 8.44 | 4.65 | 7.27 | (4.08) | 1.92 |
| Oman | 0 | 0 | 2.58 | 3.85 | 5.26 | 0 | 4.05 | 0 |
| Qatar | 0 | .. | 4.35 | 0 | 0 | 0 | 5.00 | 0 |
| Saudi Arabia | 10.89 | 11.11 | 2.63 | 3.51 | 3.73 | 3.77 | 0 | 2.50 |
| Syrian Arab Republic | 3.90 | 3.14 | 16.91 | 1.23 | 2.72 | 8.77 | 2.41 | 6.56 |
| United Arab Emirates | 0 | 0 | 1.49 | 4.24 | 5.55 | 7.69 | 5.88 | 11.11 |
| Yemen | 6.97 | (3.22) | 4.71 | 5.69 | 0.69 | 0 | 0.62 | 6.25 |
| Region | (3.83) | (0.14) | (19.50) | (0.54) | (1.90) | (3.03) | (1.95) | (1.46) |

Source: Calculated from the Food and Agriculture Organization of the United Nations, Interlinked Computer System (ICS), unpublished printouts of production index numbers, December 1991.

a/ Without Palestine.
b/ 0 = no change.

() = Negative variation.

Table 5. Self-sufficiency in cereals and wheat in Western Asia from 1988 to 1990

(Percentage)

| Country | Cereals | | | | Wheat | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1988 | 1989 | 1990 | Average 1988-1990 | 1988 | 1989 | 1990 | Average 1988-1990 |
| Egypt | 53.49 | 56.73 | 58.93 | 56.15 | 28.16 | 31.21 | 39.21 | 33.07 |
| Bahrain | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. |
| Iraq | 37.38 | 23.50 | 42.86 | 34.01 | 24.02 | 12.49 | 30.10 | 21.25 |
| Jordan | 13.33 | 11.76 | 5.35 | 9.40 | 15.92 | 35.57 | 9.28 | 16.25 |
| Kuwait | 0.60 | 0.50 | 0.70 | 0.59 | .. | .. | .. | .. |
| Lebanon | 11.62 | 11.70 | 17.80 | 13.16 | 11.86 | 12.06 | 22.10 | 14.08 |
| Oman | 0.37 | 0.87 | 0.62 | 0.73 | 1.05 | 0.76 | 0.81 | 0.86 |
| Qatar | 2.50 | 2.85 | 3.06 | 2.78 | .. | .. | .. | .. |
| Saudi Arabia | 53.62 | 50.45 | 48.00 | 50.78 | 246.46 | 182.74 | 170.34 | 196.32 |
| Syrian Arab Republic | 85.33 | 50.23 | 60.15 | 68.87 | 70.07 | 43.12 | 56.21 | 57.31 |
| United Arab Emirates | 1.05 | 1.74 | 1.23 | 1.31 | 0.92 | 1.56 | 0.94 | 1.07 |
| Yemen | 40.65 | 38.19 | 62.51 | 34.98 | 11.41 | 11.06 | 7.61 | 9.74 |
| ESCWA region[a/] | 51.45 | 45.38 | 51.30 | 48.90 | 44.69 | 39.29 | 46.76 | 43.77 |

Sources: Food and Agriculture Organization of the United Nations, Production Yearbook 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991). Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

Note: Self-sufficiency calculated as follows:
Domestic production / total available x 100
(Total available = domestic production + net foreign trade [Exp.-Imp.])

a/ Without Palestine.

Table 6. Index rates for total livestock production and growth rates in some ESCWA countries from 1981 to 1991*

| Country | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | Growth rate (Percentage) 1981-1991 | 1990-1991 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Egypt | 103.38 | 111.11 | 128.81 | 139.84 | 155.48 | 162.50 | 166.58 | 169.49 | 170.44 | 173.99 | 179.92 | 5.47 | 3.41 |
| Iraq | 100.29 | 109.34 | 96.76 | 112.64 | 119.10 | 124.42 | 122.97 | 124.77 | 136.59 | 122.44 | 93.52 | 1.26 | (23.62) |
| Jordan | 104.68 | 109.87 | 135.42 | 168.36 | 193.31 | 189.20 | 188.10 | 175.80 | 159.59 | 151.68 | 159.23 | 3.65 | 4.98 |
| Saudi Arabia | 108.93 | 123.43 | 157.31 | 173.90 | 208.12 | 217.95 | 210.72 | 232.88 | 251.30 | 269.22 | 275.99 | 9.29 | 2.51 |
| Syrian Arab Republic | 111.75 | 121.82 | 123.96 | 122.79 | 116.04 | 119.76 | 112.64 | 123.68 | 121.83 | 118.98 | 122.16 | 0.26 | 2.68 |
| Yemen | 103.10 | 105.53 | 107.45 | 111.46 | 120.65 | 125.37 | 126.79 | 135.17 | 126.73 | 128.25 | 129.74 | 2.63 | 1.16 |

Source: Food and Agriculture Organization of the United Nations, Interlinked Computer System (ICS), unpublished printouts of production index numbers, December 1991.

* 1979 to 1981 = 100.

## F. The agricultural situation in countries of the ESCWA region

### 1. Egypt

Economic growth in Egypt was minimal in 1991. While GDP increased by only 1.1 per cent[1/], the balance of payments and budget deficit improved due to an increase in the export of non-oil goods, to the restrictions in budget spending, and to the measures taken to increase government revenues, such as increasing the price of oil, its derivatives, and electricity, and raising taxes.

In March 1990, Egypt started an economic reform programme which was accepted and supported by the International Monetary Fund and the World Bank. The programme's main objectives were to stabilize the infrastructure as a whole, curb inflation, execute some structural improvements aimed at enhancing short- and long-term growth rates, and speed up the application of social policy designed to decrease the effects of economic reforms on the poor. Egypt's economy was seriously affected by the Gulf crisis; export markets were lost, transfers from Egyptian migrants decreased, and there was a drop in revenues from tourism and the Suez canal. The World Bank estimated Egypt's losses as a result of the Gulf War to be around 35 per cent of Egypt's exported goods and services.[2/]

The cultivated area in Egypt amounts to about 2.6 million hectares, representing only 2.6 per cent of the total area of the country. The agricultural sector contributes about 18.6 per cent to the GDP of the country and provides employment to about 40 per cent of the population. The main challenge facing the agricultural sector is to achieve a rate of growth at least equal the population growth rate, which is about 2.9 per cent.

In its efforts to increase food production and that of related crops to meet the increasing demand, the Government has taken the following measures: (i) reducing the number of so-called compulsory crops (those sold only to the Government) from 14 to 3 -- cotton, sugarcane and half the rice crop; (ii) raising the price of wheat to create an incentive for farmers to expand the cultivated area; (iii) providing packages of proven new technologies to farmers; (iv) improving drainage systems and constructing large-scale irrigation projects; (v) abolshing the present governmental price-fixing system; and (vi) encouraging land ownership by university and institute graduates. The Government is also trying to increase the cultivated area by 1.6 million feddan (672,000 hectares) by the end of the century, which in turn will create 5 million new jobs in this sector.[3/]

Egypt is considered the third largest importer of wheat after China and the Soviet Union. Egypt's cereal imports in 1990 amounted to 8.57 million tons, while domestic production amounted to 12.2 million tons. Imports of agricultural commodities in 1990 amounted to US$ 4.1 billion, or 44.6 per cent of total imports. In 1988, the Egyptian government raised the price of bread in an effort to reduce losses and prevent it's use as feed. In 1989, the Government separated the making of bread from its distribution. Bakers receiving flour now have to bake the bread, then take it to distribution centres in order to stop the illegal trade of subsidized flour and to increase the supply of bread.

---

1/ The Economist Publications: The World in 1992, (London, December 1991).

2/ World Bank, Annual Report 1991, (Washington, D.C., World Bank, 1991).

3/ Middle East Review: Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992, (London, 1991).

The Government continues to subsidize bread; the cost of one raghif is about 10 Egyptian piasters (p), while it is sold to citizens at 5 p.1/ The 1991 FAO report2/ noted that wheat production in Egypt for that year increased by 5 per cent, totalling 4.5 million tons and exceeding that of 1990 by 200,000 tons. This was due mainly to better inputs such as improved seeds and fertilizers, as well as to better price policies. Maize production is expected to increase by 10 per cent in 1991, reaching 5.3 million tons as a result of an increase in the planted area. Rice production is also expected to reach the same high figure as the previous year of 3.2 million tons. Increased production will result in a decrease in the amount of wheat and flour imports for 1991/1992 (from 6.8 million tons in 1990). On the other hand maize imports are expected to stay at the same level as that of 1990/1991, for a total of 1.6 million tons. Vegetable production increased from 8.7 million tons in 1989 to 9.5 million tons in 1990; fruit production however, did not register an increase in 1990. The production of cotton, a major export crop, increased by 16 per cent in 1990 mainly due to a better yield, as the area planted with cotton was reduced slightly. Cotton exports decreased from 58,400 tons in 1989 to 35,000 tons in 1990 -- a 40 per cent drop -- and total revenues fell from US$ 274.5 million to around US$ 170 million in 1990.3/

## 2. Iraq

The Gulf War has dramatically affected economic performance in Iraq; GDP dropped by 38 per cent.4/ The agricultural sector was severely hit by the crisis. The total cultivated area in Iraq amounts to 5.45 million hectares, 2.55 million of which is irrigated by the Euphrates and Tigris rivers; the rest is rain-fed. The agricultural sector employs 20.5 per cent of the total population of Iraq (18.92 million, according to a 1990 census), and contributes US$ 8.3 billion, or 14.1 per cent, to the total GDP. Production of wheat and barley in 1990 was only 75 per cent of that in 1989 (1.2 million tons of wheat and 1.8 million tons of barley). Iraq consumes around 3.5 million tons of wheat, while barley is mainly used as animal feed.

Iraq imports 70 per cent of its food. In 1989, Iraq imported 2 million tons of wheat; 500,000 tons of rice; 350,000 tons of flour; 320,000 tons of maize; 600,000 tons of sugar; and 280,000 tons of cooking oil.

According to FAO reports, the food situation in Iraq became critical in 1991.5/ The Iraqi Government started a rationing coupon programme by which it subsidizes and provides 60 per cent of the citizens' basic food needs; the Iraqis then meet their remaining needs from the free market. Free market

---

1/ M.E. Radwan, "The economics of balady bread under novel distribution systems in Egypt," Proceedings of the International Conference on Statistics, Computer Science, Social Research and Demographics, Cairo, March 1991, (in Arabic).

2/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

3/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

4/ The Economist Publications: The World in 1992, (London, December 1991).

5/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

prices have been highly inflated, and the Iraqi Dinar devalued making food unaffordable not only for lower income groups, but also for those in the middle and upper income bracket to meet their food needs. As a result, thousands of cases of malnutrition have been reported in different areas of Iraq. Inadequate medical care, coupled with a shortage of medicines, is affecting the entire population-especially children, pregnant women, and breast-feeding mothers.

Food production in Iraq decreased in 1991; cereal production amounted to one third that of 1990, due to the destruction of irrigation and drainage systems, a shortage of agricultural inputs, the chaos resulting from the war, and to insufficient rainfall in the northern regions. Government cereal stocks reached their lowest levels ever. The coupon programme, which covers 80 per cent of the population, will be threatened if stocks are not replenished within the next few months, and Iraqis will have to buy their food from the free market. It is expected that the recent 55 per cent raise in the salaries of public-sector employees will lead to a further increase in food prices.

The Iraqi Government began food distribution by coupons in September 1990. By the end of the year, the allocated shares had been reduced by 25 and 50 per cent. By February 1991, each person was allowed the following supplies every month: 5 kg of flour, 0.5 kg of sugar, 0.5 kg of vegetable oil, 1.5 kg of rice, 250 g of lentils or beans, and 50 g of tea.[1/] These quantities do not meet real needs.

In July 1991[2/], the United Nations Joint Mission to Baghdad estimated the value of urgently needed consumer goods for one year to be US$ 2.64 billion (US$ 1.32 billion for 6 months). The estimated value of imports needed, based on the World Food Programme rations provided for disaster relief, was US$ 1.62 billion per year (US$ 810 million for 6 months); this figure would be around US$ 2.2 billion a year, if minimum food ratios were provided.

In August 1991, a General Council resolution allowed Iraq to export oil with a value not to exceed US$ 1.6 billion over 6 months, in order to pay for its food and medicine needs, as well as other urgent requirements. The resolution stipulated that 30 per cent of this fixed oil revenue would go to pay restitution for Gulf War damages, as well as to pay the salaries of the United Nations officials monitoring the import and export operations. This means that only US$ 930 million will be left for basic human needs, only US$ 670 million of which will be used for food imports -- much less than the minimum amount needed.

FAO anticipates that food production for 1991/1992 will be very low, for the following reasons: unavailability of vital agricultural inputs such as seeds, fertilizers, insecticides, farm equipment, and spare parts; the destruction of irrigation and drainage systems (due to the Gulf War), which are not likely to be repaired in a short time; the wartime destruction of electrical power plants, including those used in the agricultural sector (so far only partially repaired); and a serious shortage of animal feed and veterinary services, which has led to a halt in poultry meat farming, as well as to a decrease in the number of livestock.

The United Nations Joint Mission to Baghdad estimated the value of agricultural inputs needed for the rehabilitation of the agricultural sector to be around US$ 500 million (for the purchase of seeds, fertilizers, agricultural machinery and equipment, spare parts,

---

1/ Middle East Review: Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992, (London, 1991).

2/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

veterinary services and medicine). As the Security Council resolution does not allow Iraq to import the minimum amount of the urgently needed agricultural inputs mentioned above, domestic food production is certain, in 1991/1992, to drop below the already low levels of 1990/1991.

### 3. Jordan

In early 1990, Jordan began the efficient implementation of an economic reform programme that was supported and approved by the International Monetary Fund at the Paris-London Club. The Government took measures to reduce the budget deficit by adjusting electricity and water prices and reducing subsidies for some food items. The Gulf crisis disrupted the implementation of the economic reform programme, and led to acute economic deterioration caused by the loss of foreign export markets, the loss of remittances from Jordanians working in the Gulf, a large reduction in tourism revenues, an increase in unemployment, and a decrease in transit trade revenues.

1990 GDP was estimated to be 8 per cent lower than that of the previous year; this decrease was mainly concentrated in the last quarter of 1990 (where GDP fell by 25 per cent). In spite of the measures adopted in the first half of 1990 to reduce spending and to increase budget revenues, the Government had to increase public spending later that year to absorb some of the effects of the Gulf crisis, which led to an additional budget deficit equivalent to 7 per cent of GDP.1/

Jordan's cultivated area is estimated to be around 376,000 hectares, 85 per cent of which is rain-fed. Agricultural production at cost price for 1989 was estimated at US$ 200 million, which amounted to 6 per cent of GDP. The agricultural sector employs 8 per cent of the total population (estimated at 3.3 million). In 1991, cereal production was lower than average due to drought conditions prevailing during the 1990/1991 season. Wheat production was about 57,000 tons, and barley production was 26,000 tons. Production of olive-oil and vegetables in the Jordan Valley were also below average. Preliminary estimates reveal that Jordan will import one million tons of cereals in 1991.2/ It is also was reported that 300,000 Jordanian employees returned to Jordan; their expected that Jordan will import olive oil in 1992, to cover for the shortage in previous seasons. There was high rainfall in December 1991, far exceeding the average; should these favourable weather conditions continue, agricultural production is expected to boom -- namely in cereal, vegetable, fruit and olive production. Red meat and dairy production should also increase due to the improved rangeland conditions.

In spite of the government efforts to develop the agricultural sector, the gap in basic food commodities is widening due to a high rate of population growth on the one hand, and the limited potential for expanding the area under cultivation in the dry-land or irrigated areas on the other. At present, the Government is concentrating its efforts on dam construction, improved farm irrigation techniques and systems, land reclamation and soil conservation in mountainous areas, and restructuring the agricultural research and extension services.

In cooperation with FAO, the Jordanian Government reviewed its agricultural development strategy and policies. These new policies were discussed by a number of local and international experts in December 1991, and it is expected to be discussed by government institutions during the first quarter of 1992.

---

1/ World Bank, Annual Report 1991, (Washington, D.C., World Bank, 1991).

2/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

The Gulf crisis had a great impact on Jordan's agricultural sector and on the implementation of planned projects during 1990 and 1991. As mentioned earlier, Jordan's GDP dropped, and exports to Iraq and the Gulf States were severely affected. Money flow to Jordan also decreased, due to the fact that Jordanian expatriates in Kuwait and the Gulf region were deported and were unable to transfer their assets. The decrease in remittances was estimated at around one third of the country's GDP. It was reported that 300,000 Jordanian employees returned to Jordan; their annual transfers used to amount to between US$ 0.8 and US$ 1.1 billion, which constituted the second source of foreign currency after exports. The Jordanian returnee problem had a number of social and economic impacts; unemployment increased to 20 per cent and the shipping sector was affected by the steep decrease in shipping at the port of Aqaba because of a 20 to 30 per cent increase in shipping insurance rates because of war risks. The crisis also affected agricultural exports, with a big drop in the amount of vegetables and fruits exported to the Gulf States. Jordan weathered the economic crisis by using policies to suit the circumstances, including the control of food commodity consumption, which was adopted for the first time in Jordan. Rationing put into effect as of September 1990; Jordanians were provided with coupons which allowed them to buy specific quantities of sugar, rice and dry milk at subsidized prices far below those of the free market.1/

4. Lebanon

Early in 1991, Lebanon witnessed the end of its internal conflict and the start of the rehabilitation of all its sectors. Lebanon's cultivable area amounts to 301,000 hectares, or 29 per cent of its total area; 72 per cent of the cultivable area is rain-fed. The population of Lebanon was estimated at 2.7 million in 1990; about 8.8 per cent worked in agriculture, which contributed up to 9 per cent to Lebanon's GDP. Land fragmentation is considered a serious obstacle to mechanization, but is seen as favourable for the planting of fruit trees, for which Lebanon is well suited. Lebanon's main agricultural plains are the Beka'a Valley, the plateau of the Mount Lebanon range, and the coastal and Akar plains.

Agricultural exports for 1990 -- mainly fruits and vegetables -- amounted to 33.4 per cent of total exports, while agricultural imports represented 29 per cent of total imports. In 1990, Lebanon exported 50,000 tons of citrus fruits, 35,000 tons of apples and around 30,000 tons of grapes. In spite of the increase in agricultural export revenues, from US$ 133 million in 1985 to US$ 173 million in 1990, there was still a US$ 542 million deficit in Lebanon's agricultural balance of trade (1990), due to a parallel increase in imports.2/

FAO reports for 1991 estimate wheat production for 1991 at 50,000 tons, an insignificant change from the 1990 production, which was better than average. Cereal imports in 1990 amounted to 356,000 tons, 183,000 tons of which were wheat.3/

The agricultural sector faces a number of problems typical of those faced by neighboring countries, especially since Israel began tapping some of the water resources. The Gulf crisis put additional burdens on the Lebanese economy;

---

1/ Political and Strategic Studies Centre, Arab Strategy Report, 1990, (Cairo, Al-Ahram, 1991) (in Arabic).

2/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44 (Rome, FAO, 1991).

3/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

Lebanon depends on revenues of oil passing through its land, and the return of an estimated 60,000 Lebanese workers from Iraq and Kuwait resulted in the loss of an estimated US$ 150 million in annual remittances 1/ Lebanese exports to the Gulf States and Iraq were also directly affected by this crisis.

It is imperative to mention here that Lebanon urgently needs to rebuild its infrastructure, and to reconstruct its agricultural sector. This task could be executed in a short time if national and international financial institutions cooperated with the Lebanese Government in this area, since Lebanese farmers already have the experience and know-how needed for rapid rehabilitation.

### 5. Oman

In recent years, Oman has given priority to the development of it's agricultural sector. The cultivated area was increased during the second half of the 1980s by about 4.6 per cent. FAO reports show that the cultivated area is now 48,000 hectares, 85 per cent of which is irrigated by ground water. Agriculture employs 40 per cent of total population, which amounted to 1.5 million in 1990; moreover, agricultural production contributes 3.6 per cent to the GDP. Palm trees cover around 44 per cent of the total cultivated area 2/ followed by vegetables and fruits, while wheat is planted in limited areas. Fish, however, represents the main agricultural export, and in 1990 represented 95.8 per cent of total agricultural exports, which amounted to US$ 50 million, but representing only about 0.9 per cent of total Omani exports. 3/

In spite of the fact that Oman produces fruits and vegetables (dates, oranges, tomatoes and melons), it still imports more than 50 per cent of its food needs.

Oman has defined seven targets for its agricultural development programme, as follows: 4/ (1) to increase the food self-sufficiency rate from 44 per cent in 1988 to 55 per cent in the year 2000; (2) to increase agricultural production by an amount equal to the population increase of 3.5 per cent annually; (3) to promote and develop the efficient use of ground water (90 per cent of which is currently used by the agricultural sector; (4) to improve the agricultural infrastructure; (5) to activate the rural structure by agricultural development; (6) to develop human resources; and (7) to increase the Agricultural Domestic Product by 6.3 per cent annually.

### 6. Saudi Arabia

The Kingdom of Saudi Arabia achieved considerable economic growth in 1991, reflected by a 10.2 per cent growth rate in its GDP. 5/

The agricultural sector also continued to register high growth rates

---

1/ Political and Strategic Studies Centre, Arab Strategy Report, 1990, (Cairo, Al-Ahram, 1991) (in Arabic).

2/ Sultanate of Oman, "The study on a master plan for agricultural development", (draft of final report), vol. 1 (Japan, Japan International Co-operation Agency, 1990).

3/ Sultanate of Oman, "The study on a master plan for agricultural development", (draft of final report), vol. 1 (Japan, Japan International Co-operation Agency, 1990).

4/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

5/ The Economist Publications: The World in 1992, (London, 1991).

after the 1985-1990 period, during which the Kingdom achieved a 13.8 per cent increase. The government-planned growth rate was put at 7 per cent for the period 1990-1995.1/ The cultivated area in Saudi Arabia is about 0.5 million hectares (1990, representing 0.55 per cent of the Kingdom's total area. Thirty-six point seven per cent of the cultivated area is irrigated. The value of agricultural production in 1989 was estimated at US$ 6.15 billion, and contributed 7.6 per cent to GDP. The agricultural balance of trade has progressed considerably during the last five years, but while the value of agricultural exports increased from US$ 108.5 million in 1985 to around US$ 402.5 million in 1990, agricultural imports showed no significant change during that period.2/ This is attributable to the special policy adopted by the Government for the support of the agricultural sector, especially in the production of cereals, vegetables, fruits, poultry and dairy products.

New agricultural projects in Saudi Arabia use pivot irrigation systems. The Kingdom also exploits fossil ground water to extend the cultivated area; however, there is a small area in the south-western part of the Kingdom that could be surface-irrigated if dams were constructed. The Kingdom has a number of projects aimed at constructing dams to store flood water; one of these is the Bisha Dam project implemented in 1990, with a storage capacity of 325 million cubic metres.3/

In spite of the Government's intention to switch from wheat to barley cultivation, wheat production for 1991 amounted to 4 million tons -- 0.4 per cent more than the production of the previous year -- with a surplus of 2.5 million tons. It is worth mentioning that 1.5 million tons of wheat were exported in 1990/1991. The Saudi Government is offering incentives for farmers to grow barley instead of wheat, in order to: reduce water utilization, as barley water requirements are lower than those of wheat; and to reduce the quantity of imported barley, which amounted to 4.2 million tons in 1990. Barley production for 1990 totalled 500,000 tons.4/

The increase in Saudi Arabia's agricultural production can be attributed to a number of factors, including the introduction of modern irrigation techniques, the supply of sufficient, agricultural inputs at subsidized prices, extending direct and indirect support to farmers, and setting encouraging prices for products. These factors not only increased the size of cereal production, they also helped increase the production of greenhouse fruits and vegetables whose number multiplied in 1990/1991; this left the Saudi farmers eager to continue their outstanding agricultural performance.

Water scarcity, however, is a crucial problem facing agricultural production in Saudi Arabia. This sector depends mainly on ground water, whose reserves are not precisely known, especially in the case of aquifers that do not have an annual recharge. The Government has constructed a number of dams, and has executed sea-water desalination projects (for around 903 million cubic metres a year), and treated sewage water projects to provide additional water for irrigation; any sustainable agriculture in Saudi Arabia, however, will depend on

---

1/ Middle East Review: Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992, (London, 1991).

2/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

3/ Middle East Review: Economic and Business Report, 17th ed., 1991/1992, (London, 1991).

4/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

the amount of water that can be made available and on the continuation of applying price- and farmer-support policies, as well as the country's conservation and good management of its resources -- namely water.

### 7. The Syrian Arab Republic

The Syrian Arab Republic's agricultural sector performance has registered significant progress in the last few years, reflected by an increase in cultivated area, agricultural production, and agricultural exports. The agricultural sector is considered important to the Syrian Arab Republic economy; the value of agricultural production amounted to US$ 4.6 million in 1989, contributing about 25.6 per cent to the Syrian Arab Republic's GDP. In 1990, the cultivated area was estimated at 5.5 million hectares (or 30 per cent of the total area), 88 per cent of which is rain-fed. Agriculture employs around 24 per cent of the population, which was estimated at 12.5 million in 1990; Moreover, the agricultural trade balance has improved and the deficit has decreased from US$ 688 million in 1985 to around 292 million in 1990; this is due to an increase in agricultural exports (from US$ 206 million to around US$ 580 million in 1990), coupled with a drop in agricultural imports.1/ Cereal production doubled in 1990 compared to 1989, amounting to 3 million tons; this was mainly due to an increase in the area planted. Wheat production increased from 1 million tons in 1989 to around 2 million tons in 1990.2/ FAO reports show that in 1991, wheat production continued to increase, reaching 2.13 million tons, an increase of about 20 per cent over the average production of the last five years. Barley production was estimated at 0.93 million tons, registering an increase of 10 per cent over that of 1990, yet it was lower than the average production for the last three years. Maize production showed no significant change, remaining at around 180 thousand tons. Both fruit and vegetable production increased in 1991.3/

Areas planted with cotton decreased in 1990/1991 by 5 per cent, to around 150,000 hectares, against the targeted area of 170,000 hectares; cotton production was estimated at 120,000 tons, compared to 128,000 tons in 1989. Early in 1990, both the Syrian Arab Republic and Iraq witnessed a decrease in the Euphrates water level when Turkey completed construction of the Ataturk Dam -- one of the largest of the 22 dam projects that Turkey intends to execute as part of the Anatol Project on the Euphrates, and which is expected to start generating power in 1991. In January 1990. Turkey diverted the Euphrates flow to increase the water stored behind the Ataturk dam from 600 million cubic metres to around 3 billion cubic metres. This had an adverse effect on both the Syrian Arab Republic and Iraq which is likely to last for four or five years if average rainfall is above average, and about nine years if rainfall is below average. It is worth mentioning that the Anatol Project will reduce the water flowing to Iraq by 19 billion cubic metres, and since Iraq lies at the end of the Euphrates, the decrease in the volume and flow of water will have direct effect, especially on the generation of electricity and on millions of Iraqi farmers.4/

---

1/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Trade Yearbook, 1990, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

2/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Production Yearbook, 1991, vol. 44, (Rome, FAO, 1991).

3/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Foodcrops and Shortages, a special report of the Global Information and Early Warning System on Food and Agriculture, No. 9, (Rome, FAO, 1991).

4/ M. E. Radwan, "Agricultural economics and political dimensions to uses of the water resources in the Arab area", Zagazig Journal of Agricultural Research, vol. 18, No. 4, July 1991, Zagazig, Egypt (in Arabic).

### 8. Yemen

In May 1990, North and South Yemen united, becoming the Yemen Arab Republic. The unification is likely to enhance development and lead to better exploitation of available resources. The population of Yemen was estimated at 11.7 million in 1990, about 55.6 per cent of which work in agriculture. The cultivated area in Yemen is estimated at 1.5 million hectares, most of which is rainfed. In 1989, the value of agricultural production amounted to US$ 1.7 billion, or 20.2 per cent of GDP. In 1990, cereal production amounted to 779,000 tons, 13 per cent lower than that of 1989. Wheat is produced in small quantities because of unfavourable environmental (especially rainfall) conditions.

Production was only 141,000 tons in 1990. Agricultural exports contribute around 7.1 per cent to Yemen's total exports, while agricultural imports represent 41.4 per cent of total imports. In 1990, cereal imports amounted to 2 million tons, while wheat imports amounted to 1.7 million tons, and rice imports totalled 150,000 tons. The total value of food imports was estimated at US$ 741 million in 1990 -- US$ 100 million higher than in 1989.

The agricultural sector suffers from the scarcity of water for irrigation; this problem could be solved through constructing dams to store flood water, the use of treated sewage water, and using more efficient irrigation techniques. Such programmes require large capital investment resources that are not available to the Government. Soft loans to Yemen might be the only alternative. Yemen also faces problems related to desertification and to the over-planting of qat. These problems are being studied and projects to curb them are being undertaken.

The Gulf crisis had a dramatic impact on the economic development of Yemen; its balance of trade deteriorated due to the decrease in the transfers of Yemeni expatriates, coupled with the steep drop in aid that Yemen formerly received from the Gulf States. It is worth mentioning that the annual remittances of the one million Yemenis working in Saudi Arabia amounted to US$ 2 billion. As a result of the Gulf crisis, around 750,000 Yemenis were forced to return to Yemen, which resulted in a great drop in foreign currency earnings in the country. Moreover, the refinery in Aden suffered big losses, as it depends on refining crude oil coming from Kuwait and Iraq.

The economic difficulties in Yemen are a result of the persistent budget deficit, and the structural deficit in the balance of payment.[1/]

To curb the deteriorating economic situation, the Yemeni Government adopted new policies oriented towards privatization, liberalizing the economy, and loosening government intervention. The Government also increased the price of gasoline and petrol by 50 per cent. These measures are likely to improve the situation in the near future.

## G. Future outlook

Countries of the ESCWA region still have a long way to go before reaching sustained agricultural growth in line with their population growth, and to produce a surplus for export. The future of the agricultural sector looks more promising because priority has been given by all Governments to this sector, economic reforms carried out in the past few years have led to the expansion of cultivated areas, and cereal production (especially wheat) has increased. Most of the ESCWA countries are coming very close to self-sufficiency in some agricultural products, such as vegetables and fruits. Sustained development in this sector, however, requires that ESCWA countries do the following:

(a) Continue pursuing economical reform policies which have had a positive effect on economic growth, reflected in lower inflation rates and increased production.

---

1/ World Bank, Annual Report 1991, (Washington, D.C., World Bank, 1991).

(b) Enhance the role of the private sector in economic development at the production and marketing levels.

(c) Increase agricultural investment by both the public and private sectors, encourage regional investment, increase incentives for agricultural investment, and remove obstacles that face investors.

(d) Stabilize agricultural prices and adopt flexible price policies that could create incentives for farmers to increase the production of crops the Governments want to boost.

(e) Encourage the safe use of natural resources (especially water) by carrying out studies on ground water, exploring all possibilities for storing surface water, and halting desertification.

(f) Encourage scientific research in agriculture, especially in genetic engineering, and strengthen the role of agricultural extension services.

(g) Improve the efficiency of the internal (regional) agricultural commodities market by improving the packaging, transportation, and storage of these commodities to reduce waste.

(h) Ensure the adequate and timely supply of agricultural inputs and improved services.

(i) Cooperate with each other in order to enhance intraregional trade in agricultural products and increase overall agricultural development.

## THE ROLE OF THE PUBLIC AND PRIVATE SECTORS IN PROVIDING AGRICULTURAL SERVICES FOR SMALL FARMERS

Abstract*

The Near East Regional Economic and Social Policy Commission suggested that it discuss at its fourth meeting the roles of the public and private sectors in providing services and inputs to the region's small farmers. Such roles vary, and depend on the political and historical background of each country; those with centrally planned economies rely more heavily on the public sector.

Many countries, either on their own initiative or as a result of pressure from funding agencies and donors (the World Bank and the International Monetary Fund), have adopted policies which favour the liberalization and privatization of their economies, including the agricultural sector.

Much of the criticism of public-sector activity has focused on the lack of incentives and well-defined objectives, the absence of competition, and problems of management and regulations.

The two possible private-sector entities providing agricultural inputs and services are entrepreneurs (acting either alone or in association with private companies) and cooperative groups. Entrepreneurs generally accept conditional risks, usually running their businesses efficiently and keeping their operational costs low. In agriculture, however, private entrepreneurs face certain problems, particularly when their clients are dispersed, or where trade is seasonal and/or risky. Experience in the region has nevertheless shown that the private sector is able to perform most public-sector functions, and may even enjoy considerable advantage at the micro-economic level.

Groups of private individuals such as cooperatives and farmers' associations can overcome many of the problems faced by individual farmers, although the groups may themselves face different problems. Cooperatives are nevertheless widespread in the Near East and play an important role in providing services and inputs to their members. Farmers' groupings (cooperatives) are often supervised by the Government, which attempts to use them to further national objectives rather than those of the members.

The institutional framework for providing services and inputs to small farmers comprises a network of government units, semi-governmental institutions (joint ventures), cooperatives, federations, trade unions, private individuals and companies. The structure varies from one country to another, with frequent duplication and overlapping. Government in general plays a major role in policy formulation, planning, technical advice education, training and extension, research, investment in basic infrastructure, and credit.

The provision of other services, such as inputs and marketing, has been the mixed domain of public and private institutions. As a general pattern, countries with centrally planned economies have assigned a greater role to the public sector, particularly with regard to strategic products and agricultural development programmes (land reclamation and settlement), while the government-controlled "private" sector (cooperatives) have been important in reaching small farmers.

Many Government have realized that subsidies and public-sector institutions are becoming increasingly costly, and have moved to liberalize their economies and encourage privatization, though this trend is too recent for thorough evaluation. Moreover, implementation of the new policies has not always been preceded by careful assessment and analysis. Privatization was typically interpreted as private business enterprises, when in fact the private sector also encompasses farmers' cooperatives and voluntary, non-profit non-governmental organizations (NGOs).

The private sector has encountered various difficulties in assuming the

* The full text is published in Arabic (pp. 18-30).

traditional role of the public sector. The supply response of small farmers has not always been as anticipated, and in some circumstances the position of the poorest has deteriorated. The emerging private sector has faced short-term structural problems, an unstable macro-economic environment and incomplete implementation of the privatization process. Government control of the major portion of institutional credit and investment in agriculture has limited the potential gains from privatization.

FAO, from its side, has been aware of the new trend toward privatization and its effect on small farmers in the region. In view of FAO's mandate to assist member Governments in improving the social and economic conditions of the rural population -- particularly disadvantaged small-agriculture producers -- the Commission may consider making the recommendations below to both the Governments of the region and to FAO.

Recommendations for Governments

(a) To ensure that public-sector institutions have greater autonomy and better managerial capacity, reinforced by appropriate rules and regulations. Public institutions should have consistent operational goals and should be reimbursed for subsidy costs;

(b) To structure public-sector organizations so as to allow systematic and continuous dialogue with the client representatives; to increase public accountability, information feedback and participation;

(c) To reduce the public-sector role in direct marketing by reshaping State marketing agencies to provide support to small farmers in case of production instability and for meeting their credit requirements;

(d) To reduce the losses incurred by the public sector in providing services and inputs. Beneficiaries should, to the maximum extent possible, cover the operating costs of public enterprises;

(e) To adopt policies whereby the public sector increasingly contracts private enterprises for the supply and distribution of inputs and provision of services, while ensuring appropriate supervision of contractual execution, particularly in remote areas;

(f) To provide support to the farmers' organizations, both to allow them to play a major role in providing inputs and services to their members, and to encourage social and economic self-reliance;

(g) To promote the role of the private sector by liberalizing financial markets in order to provide sufficient working capital, and by instituting liberal foreign-exchange and import policies;

(h) To ensure that the process of privatization results in sufficiently competitive markets, while taking measures to prevent the creation of a private-sector monopoly;

(i) To institute an efficient system for Government supervision as the private sector assumes the lead in providing services and inputs to small farmers, while avoiding complex regulatory systems which can encourage corruption and stifle initiative.

Recommendations for FAO

(a) To provide advice on the policies, timing and sequencing of changes in the public- and private- sector roles in providing services and inputs to small farmers;

(b) To encourage increased cooperation between the public and private sectors with advice and assistance in providing education, training and extension services to small farmers, including linkages with research projects carried out by either the public or private sector;

(c) To provide advice on appropriate institutional arrangements for privatization, ensuring coordination and cooperation between private and public sectors in carrying out their respective responsibilities;

(d) To provide and assist with management

training for public officials and leaders of farmers' organizations;

(e) To conduct field case-studies so analyse, monitor and evaluate the performance of the private and public sectors in providing services and inputs to small farmers, and to advise on corrective measures as needed.

# PRESENT STATUS AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL CREDIT IN JORDAN

## Abstract*

Capital plays a significant role in agricultural development. It is especially important when it comes through the window of institutional credit, where costs have to be paid and demand by farmers is increasing. Because of this, specialized agricultural credit institutions in Jordan in general and the Agricultural Credit Corporation in particular are very important.

The study illustrats the development and important aspects of agricultural credit in Jordan. Two institutional sources were identified: (1) specialized credit institutions such as the Agricultural Credit Corporation (ACC), the Jordan Co-operative Organization, and the Jordan Valley Farmers Association; and (2) commercial banks. Total institutional agricultural loans for the two categories amounted to JD 87.4 million by the end of 1989, distributed at a rate of 47.3 per cent and 52.7 per cent, respectively. Annual institutional loans averaged JD 179.8 million during the study period, distributed at a rate of 68 per cent and 32 per cent between the agricultural institutions and the commercial banks respectively.

The study shows the outstanding ACC loans to be 35.8 per cent of the total institutional loans, 75.8 per cent of specialized agricultural credit institution loans. The annual average of ACC loans was 48.6 per cent of total institutional loans, amounting to 71.5 per cent of the total specialized institutional loans and consequently giving the ACC special significance in this respect.

The study covers a number of issues pertaining to agricultural credit in Jordan; two major aspects are the related problems and possible solutions. Problems include the multiplicity of loan sources, repayment problems, lack of integration and cooperation, data problems, and developing methods to reach farmers. Ideas to improve the present status of agricultural credit in Jordan are also considered, in terms of credit policy, loan procedure, strategy, finance, expansion and decentralization. The study identifies some investment opportunities for institutional loans that would allow Jordan to handle present and future difficulties in a positive and efficient manner.

---

* The full text is published in Arabic (pp. 31-51).

# GOVERNMENT POLICIES ON THE PRODUCTION AND DISTRIBUTION OF AGRICULTURAL PRODUCE AND THEIR EFFECT ON MARKETING EFFICIENCY IN SOME ESCWA COUNTRIES


## Abstract*

The paper is a summary of four studies carried out in 1989 by the Joint ESCWA/FAO Agriculture Division in four countries in the region: Yemen, Egypt, Iraq and Jordan. The completed studies comprise a report entitled "Present status of agricultural marketing in the Arab Cooperation Council and ways of improvement". Topics included the production of the major food items and their transfer through marketing channels, supply and demand, marketing structure, performance, pricing-policy problems and constraints, and recent developments in the agricultural marketing field.

The role of the Government in the production and distribution of major food stuffs in the four countries and its subsequent effect on marketing performance was considered; it was clear that Governments in the region intervene directly or indirectly in the production and distribution of food items for various reasons and in various ways; these include the continuous supply of strategic commodities, price fixing, improving channels of distribution, reducing marketing margins, providing input and output subsidies, promoting exports, improving producers' incomes, implementing government policies, etc. Government intervention used to take different forms, and was limited to such practices as: the establishment of private and public institutions to reach consumers; the provision of storage, transport and processing; issuing rules and regulations, the establishment and management of markets, the provision of technical aid and training, etc.

Both types of intervention (traditional and modern) have produced a mixture of success and failure, and have influenced the marketing performance in various countries according to local conditions.


---

* The full text is published in Arabic (pp. 52-69).

# WORKSHOP ON PASTORAL COMMUNITIES IN THE NEAR EAST: TRADITIONAL SYSTEMS IN EVOLUTION

(Amman, Jordan, 1-5 December 1991)

## A. Introduction

The workshop was held from 1 to 5 December 1991, with meetings in Amman and field visits to Karak Governorate and the Madaba district of Jordan, to hold discussions with pastoral communities and visit development projects.

The event was jointly organized by FAO, Rome, and the Regional Centre for Agrarian Reform and Rural Development in the Near East (CARDNE), headquartered in Amman. It was attended by national experts from selected countries in the Near East (western Asia), where pastoral groups represent an important component of the population and therefore require specific policy attention.

## B. Background and objectives

The traditional range-management system, known as hema in some Near Eastern countries and by other denominations in other parts of the region, is based on land-use regulations for the preservation of arid land, which include a system that assures feed security by setting aside communal grazing for emergencies.

The workshop provided the venue for researchers in the region to exchange views on traditional management systems and recent evolutions with a view to studying the current social and economic changes and their long-term implications. This, in turn, helped to identify the main aspects of a common policy platform for countries whose pastoral populations share common traditions, and geographical and ecological conditions.

The specific objectives of the workshop were to hold technical discussions on major issues of concern for the development of pastoral populations in the Near East region, to assess problems, changes and trends, and to make recommendations on policies and programmes that would reflect the populations' own aspirations in a participatory manner.

## C. The workshop

Technical discussions started with a keynote address on "The revival of traditional pastoral systems in the Near East", by Dr. J. Janzen, highlighting changes in mobile livestock keeping and their ecological and socio-economic consequences, and the need to search for new, essentially participatory development policies oriented to people's needs and based on traditional local systems of range management such as hema.

The next agenda items included resolutions on "Biological limits to animal production from pastoralism in the Near East", by A.W. Qureshi, and on "Rangeland status in the Near East", by N.E. Gaddas. Both stressed the growing trend towards resource deterioration and the breakdown of communal discipline in resource management. Conclusions called for a holistic approach to the development of pastoral areas, with participation of the pastoral organizations themselves for the identification of sustainable resource management and the development of alternative income sources.

Pastoralism in Jordan was the next agenda item. The following major constraints on sustainable development of range resources in Jordan were discussed: the nearly complete sedentariness of the bedouin, the increasing number of non-pastoral livestock keepers, the high demand for barley as animal feed, and the increasing practice of ploughing marginal lands.

Conclusions called for ecologically adapted range utilization through the establishment of pastoral associations (cooperatives) aiming at proper resource management and range conservation by giving priority to pastoral groups whose traditional range-management practices and grazing rights must be respected.

The second day, devoted to specific country experiences in the region, opened with the introduction on pastoralist problems in the northern part of the Mashrek (countries of the Eastern Mediterranean), with special attention to the Syrian Arab Republic and some input by Iraqi and Turkish participants. The relationship between man and land had remained harmonious in the area until after the Second World War; up to this point the range had been exploited with no feed supplements and had been controlled, and routes had been agreed upon between tribes. After the Second World War, misdirected Government "modernization" efforts led to settlement, incurring additional Government costs and leaving no sustainable bases for production. Tribal rights were no longer recognized. Ostensibly to help people, service programmes and subsidized feed were provided; these, however, had only palliative effects and were generally described as "aspirin-type" programmes. At the same time, mechanical equipment started being used in the steppe for ploughing.

The present range situation could be compared to a house where the ground floor is represented by grass, the first floor by animals, and the second by people. Only the first and second floors are catered for, but the ground is neglected and the house crumbles.

Iraq's wealth of range resources actually attracts pastoralists from other countries. No serious problem of degradation seems to exist, mainly because livestock imports and the ensured, decreased economic profitability of livestock production kept livestock numbers relatively stable.

In Turkey, the shortage of forage crops for winter feeding is among the major problems, together with overstocking. Rangeland is mainly in the highlands, and is legally Government land allocated to villages, which can rent them to pastoral groups for a fee. Both vertical and horizontal migration are common, but pure nomadism has practically disappeared.

In Saudi Arabia, major changes have occured in the past forty years. Modern wells were constructed in the fifties and sixties; this period also saw rapid monetization of the economy, the introduction of motor vehicles and the emigration of labourers, devolving major herding responsibilities to the old and the women. The seventies and eighties saw a revival in livestock-rearing because of subsidized feed and credit; however, markets were uncertain and subsidies were given for each head of livestock, resulting in increased stock numbers without increased sales. At present, livestock production tends to be a secondary activity for increasingly sedentary herders. A growing proportion of livestock belongs to absentee owners; herders on the range are most often foreign labourers. The situation in Saudi Arabia can thus be summarized as one where there are numerous subsidies, free access to water and pasture, and extremely cheap foreign labour available.

In Oman, Sultan Qabous's accession to power meant a rapid modernization of pastoralists' lives, particularly through the introduction of motor vehicles and access to oil-related employment. Rapid range deterioration ensued, partly because of the diminished importance of the range compared to other sectors. Because of a substantial population increase and pressure on resources, policy measures are presently uncoordinated. The land tenure issue remains unresolved, particularly in the south, where tribes no longer have traditionally well-defined rights.

In Yemen's southern and eastern provinces, a traditional mahjar protection system still operates, though tribal land rights are not well defined and there is a great dearth of information on the socio-economic structure of the pastoralists. Tribes in the northern provinces still use traditional range management and conservation practices, temporarily closing pastures and utilizing them on a rotational basis; however, parts of the rangeland in the country are badly affected by firewood production, for which bulldozers are used. Substituting firewood with alternative energy sources for cooking is therefore considered essential to preserve range resources.

Lebanon is trying to restore its pro-

duction capacity in all sectors now that the war is over. This includes the range, particularly in the northern part of the Baka'a Valley, where a project targeted at the poorest groups is assisting in reconstituting stock. Problems of range resource access and management are similar to those prevailing in the neighbouring Syrian Arab Republic territories.

In Iran, the pastoral population constituted up to one fourth of the general population at the beginning of the century, but now accounts for only three per cent. This substantial drop indicates more of a decrease in importance than one in actual numbers, which remained relatively stable. There are still an estimated 1.25 to 2.5 million pastoralists, in spite of past policies of forced sedentariness. They are divided into more than 500 tribal groups (including major tribes and independent clans). Rangelands were nationalized; degradation is a big problem, with extensive areas having been plowed to avoid nationalization. However, present Govern ment policies are pro-nomadic in principle, with support given to traditional institutions. A veriety of mobile services, from education to health, are now available to nomadic pastoralists.

Workshop participants also had the opportunity to take part in a field trip which provided a firsthand impression of the range and pastoralists in Jordan and revealed the enormous spread of built-up and cultivated land in the natural rangelands south of Amman. Numerous settlements of former bedouin were seen along the road to Karak Governorate; near Karak, a range cooperative and a range rehabilitation project were visited. The participants were given the opportunity to discuss issues with cooperative members and Government officials. The success of the range rehabilitation measures (e.g. fencing, the broadcasting of local seeds, and the temporary closing of parts of the pasture) became obvious.

Another rangeland project situated near Ma'an in the Dead Sea hills was visited. The area in question had become heavily degraded due to overgrazing during the last four decades. The FAO-run Forestry and Range Development Project (JOR/87/007) was started as a cooperative a few years ago. The major objective is to rehabilitate the vegetation cover by carrying out controlled grazing on a rotational basis, thus providing a solid economic basis for the cooperative members. The cooperative is open to both nomadic and semi-nomadic herders, as well as livestock owners from neighbouring permanent settlements. In the system utilized, the whole project area has been divided into different paddocks, which are grazed on a rotational basis. Only a few years into the project there has clearly been some success; there is visible improvement of the pasture, a considerable increase of income from goat- and sheep-rearing, and an increasing number of applicants for membership in the cooperative.

## D. The issues

An informal discussion including contributions and comments from participants helped identify major issues of common concern; these are summarized below.

(a) Rangeland degradation is a growing concern. The problem has been exacerbated by the introduction of vehicles and indiscriminate ploughing of the steppe. Pastoralists exercised effective control of their environment in the past; however rangeland is now legally state domain, so there is no clear demarcation of responsibility. Technocratic intervention to stop degradation has not met with much success, and pastoralists rarely take advantage of their practical experience to help develop appropriate range-management technologies;

(b) Speculation on rangeland is common among both urbanized people of pastoral origin and investors in general. This use appropriation of rangeland for risky and unreliable agricultural production results in further degradation;

(c) Pastoralists have lost much of their political power. They must organize themselves politically so that their voices might be heard once again;

(d) The legal framework for range-protection operations is often neither accepted nor observed by powerful national groups. Land and water tenure are

therefore central issues for discussion;

(e) A discussion was held on keeping range use within its carrying capacity; however, views on the definition and parameters of carrying capacity. Capacity changes if the time during which a certain resource is used is limited to allow regeneration; land tenure regulations also have a role in limiting the over-use of natural resources. Finally, the cost of increased carrying capacity must be covered; one problem lies in bringing users to contribute to these costs and having larger livestock owners equitably contribute to range production, through payment of fees according to number of livestock, for example;

(f) Peripheral range areas, on the other hand, are sometimes under-utilized because of difficult access and/or alternative livelihood provided through subsidized feed or non-pastoral employment opportunities;

(g) Decreasing use of range versus forage crops and concentrates is usually an indication of deterioration and excessive livestock pressure on the range. An increase in livestock numbers is, on the other hand, often promoted by Government subsidies because of international competition with other subsidized producers or for reasons of internal political stability;

(h) Range investment is not cost effective in the short or medium term; there are, however, important long-term productivity and environmental conservation aspects. Politicians often pay too little attention to range issues, because they are generally concerned only with short-term policy effects;

(i) Pastoral development programmes may spread their activities over an entire nation, or may alternatively focus on either the more marginal or the best-endowed lands; the concentration or dispersion of efforts is an open issue;

(j) Relations between pastoralists and agriculturalists were discussed. The movement of pastoralists from one non-contiguous pasture area to another, for instance, implies passing through agricultural land. This entails conflict with agriculturalists and the need for agreements between pastoral and settled communities providing for transit at a cost. Conflicts also exist between nomadic and semi-nomadic pastoralists who have different interests in range access (distance and duration). The many aspects of the integration of pastoral and crop-production systems requires much further attention;

(k) In most countries livestock numbers are increasing while the number of pastoralists is decreasing. Greater efforts are needed to define the present users of the range, including traditional pastoralists and new operators -- often absentee investors managing their herds through the use of hired labourers. There is also an increasing concentration of livestock-related wealth -- more large herds in the hands of a few richer herders;

(l) The very mobility of pastoralists across borders and the fact that they market their livestock where higher prices prevail compounds the complexity of market-related issues. Even within countries, there are great variations in market accessibility and inadequately monitored price levels;

(m) Appropriate planning of the sequence of the range improvement programmes is a problem. Herders are often against range improvement programmes which prevent them from using resources for some time. Only when they participate from the start in programme planning can they propose appropriate measures related to, for instance, short-term relief. For the same reasons, feed grain subsidies can only be reduced (or in the end, possibly eliminated), with careful timing, taking into account the speed of effective, natural range regeneration.

### E. Major conclusions and recommendations

The discussions held during the workshop led to fundamental agreement on the communality of Near Eastern (west Asian) countries concerning the ways and means needed to stem the interconnected problems of degradation, the extension of range cultivation and rangeland speculation, ensuring that pastoralists are

allowed to participate through their own organizations in the shaping of policies, and legislation and regulations affecting range use.

Pastoralists moving across borders are attracted not only by better pastures but also by favorable policies in terms of incentives and market advantages. Development of well-coordinated policies among neighbouring countries concerning the range and its users is therefore called for. This requires first and foremost a clear political will on the part of the individual Governments to protect and develop range resources and to assist the pastoralists in doing so.

Such policy development also requires the constant exchange of research results through seminars and workshops at the national and regional levels through discussions of experiences on pilot projects, and through the promotion of grassroots research among the pastoralists themselves to identify the socio-economic changes currently under way. All this information should be put at the disposal of national Governments and institutions, international agencies and non-governmental organizations to reinforce and improve the effectiveness of development programmes in pastoral areas.

Workshop participants were divided into three working groups to discuss the issues at stake and follow up in more detail.

The major conclusions and recommendations of the workshop can be summarized as follows:

1. Policy platform for pastoral people

In consideration of the unique contribution of pastoral people to their countries, and recognizing the increased degradation of rangelands, due largely to: the declining political power of the pastoral people, the abolition of traditional systems of control, the non-observance of existing laws and regulations or to their outright absence, and the lack of clearly defined policies, it is recommended that Governments:

(a) Formulate clear policies relating to range management and, if necessary, review existing policies, taking as basic criteria the welfare of the local populations and the sustainability of rangelands resources;

(b) Direct these policies towards ensuring a high degree of pastoral mobility to the livestock keepers. Livestock movements should be defined, after consultation with the concerned populations;

(c) Encourage neighbouring States to reach common agreements to regulate the movement of pastoralists and their herds across borders;

(d) Make range decisions in a more coordinated manner. It is essential that independent national organizations (e.g., councils, specialized authorities) be set up with broad multi-sectoral and multidisciplinary responsibilities in decision-making, with the participation of all concerned government units;

(e) Encourage local livestock producer and range user associations, managed by their own members; and help user groups establish long-term land-tenure conditions or rental agreements to enable them to utilize the national range and water resources in an ecologically sustainable and economically viable manner. Traditional tribal rights should be given priority consideration;

(f) Facilitate, through the establishment of appropriate services, extensive range use by nomadic and semi-nomadic pastoralists without enforcing costly settlement projects. Whenever spontaneous settlement takes place, Governments should ensure the appropriate services;

(g) Be better informed about range realities for appropriate decision-making. Governments should work in close consultation with the users of rangeland when developing new laws and regulations.

2. Land tenure

To prevent land speculation and permit central monitoring and the development of range conditions, private range ownership should not be allowed. Instead, it is recommended that:

(a) Rangeland and water resources remain State property and be allocated on long-term bases to specific local groups/ associations for their exclusive pastoral use, making them responsible for maintaining the ecological equilibrium;

(b) Tribal rights, as well as traditional relations that exist between and among tribes, be formally respected and protected;

(c) Existing laws and regulations to protect arid ranges from uprooting, ploughing, and the unorganized movement of vehicles should be strictly enforced;

(d) Fees should be collected from the users of improved or protected grazing lands and public water facilities. Fees collected should be used to support further development of range conditions in the same area where they are collected.

3. Participation

(a) All users of the range, whether tribal or non-tribal should be allowed to make joint decisions on the use of the range and should cover the costs of its management. Organizations should be set up for this purpose, taking into consideration both short-term production and long-term sustainability objectives;

(b) Mechanisms for participation would vary according to country situations, ranging from local councils or traditional associations to joint organizations which include community leaders and authorities. Local participation in the development and improvement of all projects in the rangeland should be encouraged;

(c) Mechanisms are also needed to identify appropriate and dedicated leaders, to be utilized as their spokespeople in the groups' relations with specialized agencies involved in policy-making and the management of range and water resources specific to each micro area;

(d) "Range units" should be created and their functions closely monitored, in particular to gauge their performance compared to the poorer sections of the population and the socio-economic repercussions of their activities. These "range units" should also be involved in participatory monitoring of their own programmes and activities, together with local institutions and universities;

(e) Women should be encouraged to participate more actively in community activities; special training programmes could promote their role and participation. Their awareness of environmental matters such as the effects of shrub uprooting and introduction of alternative sources of energy could be improved, and their income-generating activities supported.

4. Identification of economically viable and ecologically sustainable pastoral systems

(a) Close integration of pastoral and agricultural production systems should be encouraged -- for example, by using crop and industrial residues as additional feed and carrying out interdisciplinary research;

(b) It is necessary to identify income-generating activities, particularly those related to small-scale processing and artesanal cooperatives. Revolving funds should be established by local associations (with government assistance) to develop entities and/or activities such as sanitary mill-processing units, fattening programmes or seed distribution projects;

(c) Special loan systems should be specifically developed and targeted at marginalized pastoral people to support sustainable production projects;

(d) Marketing and the establishment of livestock marketing cooperatives or associations need special attention. Market networks set up by local associations should ensure direct connections with national markets for the sale of animals and animal products;

(e) In order to alleviate the problems caused by extended droughts, food and feed reserves should be established at the local level.

5. Required research

A number of specific areas for re-

search were discussed and recommended.

(a) Mapping of agricultural land and rangeland is essential to permit better land-use planning and prevent speculation;

(b) National milk and meat requirements need to be analysed prior to developing national livestock production policies;

(c) Research should be strengthened on the conservation and propagation of natural pastoral germplasm, and the exchange of local varieties of seed among the countries of the region should be promoted. Research centres should also encourage the integration of live-stock and range management and the acquisition of knowledge of local range management systems and local animal breeds;

(d) Research in range management and range-related subjects can only be properly carried out if higher-learning institutions in the region give priority to range-related subjects. It is therefore strongly recommended that, in addition to general agricultural training, specific training in range management, range ecology and other related subjects be made available at national universities;

(e) The development of appropriate curricula, with attention to range resources and life on the range, is also necessary for schools and training institutions at all levels to communicate the positive values of pastoral life and increase awareness of pastoral problems;

(f) Central range-management institutions need to strengthen their socio-economic research, monitoring and training capabilities. A holistic approach, combining the study of all aspects of production and their economic and social implications, as well as consideration of the farming system as a whole, should be encouraged. Appropriate monitoring systems must be identified and used to measure changes in the ecology, economy and social characteristics of livestock production on the range incorporating baseline studies to identify the changing character of rangeland users;

(g) The use of hired shepherds on the range is growing. They tend to destroy the range, since they have no vested interest, and are often placed at the lowest end of the social scale. It is therefore essential to limit the problem by increased control of management by the community. In addition, where hired workers are utilized, their training should be encouraged and they should be guaranteed adequate financial incentives and clear labour conditions. It is strongly recommended that the significance of using hired shepherds and the related prevailing conditions be studied and documented;

(h) Research is needed on inadequately documented aspects such as class structures, women's roles, and social organizations. Research is also needed on indigenous migration patterns (particularly in years of drought), and on inter-tribal agreements. This should facilitate the drafting of appropriate legislation and the preparation of national range-development strategies acceptable to pastoralists;

(i) Pilot projects should be developed to generate information on the impact of different schemes and approaches;

(j) Research results must be exchanged among related specialists in the Near Eastern countries. For this purpose, it is essential to organize regional and national workshops at regular intervals.

THE FOURTH SESSION OF THE
NEAR EAST REGIONAL ECONOMIC AND SOCIAL POLICY COMMISSION
(Damascus, 13-17 October 1991)

## A. Summary of recommendations

### 1. The role of public and private sectors in the provision of agricultural services to small farmers

(a) The Commission called upon member countries in the region to:

- Adopt policies to ensure the proper mix of private- and public-sector efforts in the provision of agricultural services to small farmers;
- Improve public-sector performance by allowing greater autonomy and assigning appropriate managerial capacities;
- Promote the role of the private sector by liberalizing financial markets and instituting liberal import policies;
- Restructure state marketing agencies to help farmers in case of production instability and to meet credit requirements;
- Ensure the prevention of further land fragmentation and the reduction of land holdings;
- Institute an efficient system of Government supervision and monitoring as the private sector takes the lead in providing inputs to small farmers.

(b) The Commission recommended that FAO:

- Provide advice on the policies, timing and sequencing of changes in the public- and private-sector roles in providing services and inputs to small farmers;
- Provide advice and active assistance to enhance cooperation between the public and private sectors;
- Assist with management training for public officials and leaders of farmers' organizations;
- Conduct field case-studies to analyse, monitor and evaluate the performance of the private and public sectors and advise on corrective measures as needed.

### 2. Food-quality control in the Near East: situtation, analysis and development needs

(a) The Commission called upon member countries in the region to:

- Review and update existing food laws and regulations or develop new food legislation;
- Increase participation in the activities of the Codex Alimentarius Commission and its subsidiary bodies;
- Improve the educational level and upgrade the professional status of food inspectors;
- Adopt a set of recommended methods of food analysis for official use in food control;
- Identify the role of each agency involved in food control and establish a mechanism for coordination;
- Adopt actions to ensure that food aid received meets international standards and human-consumption safety measures.

(b) The Commission recommended that FAO:

- Continue to provide technical support for strengthening national food-control programmes in the region;
- Assist member countries in the development of appropriate training curricula for food-control personnel;

- Assist member countries in the development of appropriate educational material and programmes for consumers;

- Organize national and regional training programmes in food-control-related subjects;

- Provide technical advice to member countries to establish import/export systems for quality control and certification.

3. Estimation and analysis of pre- and post-harvest losses in strategic crops and the socio-economic aspects of loss-control measures

(a) The Commission called upon member countries of the region to:

- Set up national networks for pre- and post-harvest loss reduction and link them under a regional network;

- Collect available data on losses and use these data in system-assessment surveys to ensure cost effectiveness;

- Carry out detailed loss assessment at the research and development level to evaluate the effectiveness of pre- and post-harvest loss-prevention measures;

- Consider all technical, socio-economic, institutional and environmental aspects in planning and implementing food-loss prevention programmes;

- Adopt policies to enhance and improve the role of women in loss prevention and control at all levels;

- Organize training programmes for rapid loss-appraisal methods and control measures.

(b) The Commission recommended that FAO:

- Provide advice on system assessment through informal surveys;

- Conduct regional training courses for extension workers on crop- and food-loss prevention and control;

- Assist in specifying logistical, technical and other requirements for the integration of the proposed national networks into a regional network;

- Assist member countries in the production of appropriate educational material and orientation programmes for loss prevention and control at all levels.

B. Selected issues of importance to agricultural development

Before the presentation of the working papers, an address was delivered by Mr. D. Abdou on behalf of FAO's Assistant Director-General (ADG), Economic and Social Policy Department. In his address, some major political, economic and social changes that have recently occurred in the region were reviewed, and the link among the subjects to be discussed was stressed.

Mr. Abdou stated that the theme of the three selected topics to be discussed at the meeting was closely related to the present economic and social policy reforms. He pointed out that structural adjustment and economic reform required efficient and capable private and public institutions to serve small farmers. The current economic reform policies also called for efficient resource use, implying the necessity for reducing crop losses and improving market supply and quality. This would enable products from the region to compete with foreign products in local or foreign markets. Thus, on behalf of the ADG for the Economic and Social Policy Department, he urged the meeting to focus its discussion on the development of appropriate mechanisms to enhance cooperation among countries of the region in order to achieve development in the areas discussed in this meeting.

1. The role of the public and private sectors in the provision of agricultural services to small farmers

The Commission reviewed document ESPC/NE/91/2, entitled "The role of the public and private sectors in the provision of agricultural services to small farmers", which provided a description of the roles of both the government and the private sectors, presented conditions for providing services and inputs, discussed the policy implications of institutional needs and developments, and stated recommendations to be adopted by the Governments of the region and by FAO.

The Commission noted the complexity of the institutional framework for providing services and inputs to small farmers. It noted the presence of a network of government units, semi-governmental institutions (joint ventures), cooperatives, federations, trade unions, private individuals and companies. It recognized structural variations from one country to another, with frequent duplication and over-lapping; and also recognized the Government's main role in policy formulation, planning, education, training, research, extension services, investment in the basic infrastructure, water management and credit.

The Commission noted that many countries have embarked on policies which favour the liberalization and privatization of their economies, including the agricultural sector; it reviewed the experiences of some countries of the region in that regard. It noted recent government recognition of the high cost of subsidies and of the inefficiencies of some public-sector institutions. It also noted with concern the failure to carry out in-depth studies and analyses prior to the implementation of liberalization and privatization policies.

The Commission noted that the criticism of the public sector emphasized its over-staffing, lack of incentives, absence of competition, financial non-performance, problems of management and regulations, and lack of well-defined objectives. It stressed the need to eliminate any inefficiencies in the public sector.

The Commission recognized the two possible private-sector entities providing agricultural inputs and services -- namely, entrepreneurs and cooperative groups. It noted with concern the problems faced by private entrepreneurs in agriculture, particularly when their clients are dispersed, or where trade is seasonal and/or risky. The Commission noted the ability of the private sector to perform most public-sector functions, particularly at the micro-economic level.

The Commission recognized the ability of cooperatives or farmers' associations, as groups of private individuals, to overcome many of the problems faced by single farmers. It noted the widespread existence of copperatives in the Near East and their important role in providing services and inputs to their members; however, it noted the government intervention in some farmers's groupings (cooperatives). It also noted the need to change the legislative framework of the cooperatives to ensure the farmers' voluntary participation.

The Commission emphasized the difficulties encountered by the private sector in some countries in assuming the traditional role of the public sector. It noted the short-term structural problems faced by the emerging private sector, including an unstable macro-economic environment and the incomplete implementation of the privatization process in other sectors.

(a) The Commission called upon member countries in the region to:

- Adopt policies for the proper mix of private- and public-sector efforts to ensure efficiency in the provision of agricultural services to small farmers;

- Improve public-sector performance by providing its institutions with greater autonomy and managerial capacity, reinforced by appropriate rules and regulations.

  Public institutions should have consistent operational goals;

- Set up and structure public-sector organizations in a manner which would allow systematic and continuous dialogue with the client

representatives. This would ensure increased public accountability, information feedback and participation;

- Restructure state marketing agencies and reduce the public sector's role in direct marketing, providing support to small farmers in case of production instability and for meeting their credit requirements;

- Take action to reduce the losses incurred by the public sector in providing services and inputs. Beneficiaries should at least cover the operating costs of the public enterprises;

- Adopt policies whereby public enterprises increasingly contract the private sector for the supply and distribution of inputs and the provision of services, while ensuring appropriate supervision of contractual execution, particularly in remote areas;

- Ensure the prevention of further fragmentation and the reduction of land holdings resulting from inheritance and other institutional constraints;

- Support the farmers' organizations in order to play a major role in providing inputs and services to their members, and encourage them to achieve social and economic self-reliance;

- Promote the role of the private sector by liberalizing financial markets in order to provide sufficient working capital, and by instituting liberal foreign-exchange and import policies;

- Ensure that the process of privatization results in sufficiently competitive markets, while taking measures to prevent the creation of a private-sector monopoly;

- Institute an efficient system for government supervision and monitoring as the private sector assumes the lead in providing services and inputs to small farmers, while avoiding complex regulatory systems which can encourage corruption and stifle initiative.

(b) The Commission recommended that FAO:

- Provide advice on the policies, timing and sequencing of changes in the public- and private-sector roles in providing services and inputs to small farmers;

- Encourage increased cooperation between the public and private sectors with advice and assistance in providing education, training and extension services to small farmers;

- Continue to provide advice on appropriate institutional arrangements for privatization, and on ensuring coordination and cooperation between private and public sectors in carrying out their respective responsibilities;

- Provide assistance in carrying out field case-studies and conducting seminars aimed at reaching an agreed-upon definition of small farmers in the region, and exchanging information in that regard;

- Assist with management training for public officials and leaders of farmers' organizations;

- Conduct field case-studies to analyse, monitor and evaluate the performance of the private and public sectors in providing services and inputs to small farmers, and advise on corrective measures as needed.

## 2. Food-quality control in the Near East: situation analysis and development needs

The Commission reviewed document ESPC/NE/91/3, entitled "Food quality control in the Near East: situation analysis and development needs", which

included a brief description and analysis of the present food-quality control situation, assessed the need for improvement of its different aspects, and recommended action programmes.

The Commission discussed the prevailing conditions in the countries of the region in the area of food quality and safety. It noted with concern that in many countries, problems caused by food-borne bacteria and toxins still constitute a public health problem, and that unfair trade practicies and adulteration were still common, constituting health and economic risks to the consumer.

The Commission noted that in most countries of the region, food legislation has not kept pace with technological developments in food production and processing, and with evolving patterns of food trade. It emphasized the need for the countries of the region to review their food-control laws and regulations, with the ultimate objective of protecting the health and economic interests of the consumers.

The Commission recognized with satisfaction the efforts made by the Governments at regional, subregional and national levels to establish the necessary institutions and mechanisms for the development of food standards. It emphasized the need to develop overall standards for local food products and to establish and develop the necessary mechanisms to ensure the participation of concerned parties in the formulation of those standards. The Commission further emphasized the need for uniformity in food standards and other regulations at the regional level, to eliminate non-tariff barriers and promote intraregional food trade.

The Commission noted that some countries of the region are still importing pesticides that have been banned in the countries of origin, and recognized the hazards to consumer health. It urged all Governments to implement the Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides.

The Commission stressed the important role of the food inspector in the enforcement of food-control legislation. It noted with concern that in most countries of the region, food inspectors are not adequately trained; In some countries, they even lack the essential means for performing their duties and do not enjoy the professional status commensurate with their responsibilities.

The Commission noted with satisfaction the efforts made by several countries of the region to improve laboratory facilities for food analysis. It noted, however, that in many other countries these facilities are still insufficiently equipped to meet the current food-control needs, particularly as regards the analysis of such contaminants as heavy metals, pesticide residues, animal drug residues and environmental contaminants.

The Commission noted the desire of many countries of the region to increase their food exports and the difficulties encountered in meeting the quality and safety requirements of the major importing partners. It stressed the need to establish a vigilant food-export quality-control and certification system to ensure competitiveness and accessibility to the international market.

The Commission noted with concern the existing overlapping and duplication among food-control agencies in many countries of the region, mainly due to the lack of a clear mandate and proper coordination. It urged member countries to adopt the necessary corrective measures to develop their food-control systems.

The Commission stressed the important role of the consumer in food-control matters. It recognized the lack of effective consumer organization in most countries of the region, and emphasized the need to create appropriate organizations and to involve them in the development of consumer education and orientation programmes. The Commission also highlighted the importance of the mass media in educating the public in proper food-handling practices, and stressed the need for modern communication techniques in consumer education programmes.

(a) In view of the above, the Commission called upon member countries to:

- Review and update existing food laws and regulations or to develop new food legislation to protect the health and economic interests of consumers;

- Increase participation in the activities of the Codex Alimentarius Commission and its subsidiary bodies to keep pace with international developments in food standardization and quality control and to safeguard their interest in the international market; this is particularly important in view of the ongoing Uruguay Round of GATT Negotiations;

- Improve the educational levels and upgrade the professional status of food inspectors and provide them with the means and facilities required to carry out their responsibilities;

- Continue to improve laboratory analytical capabilities to meet the needs of the food-control services, and extend the coverage of these facilities to major cities and provinces. In this context, full use should be made of existing specialized laboratory services in each country;

- Adopt a set of recommended methods of food analysis for official use in food control. These methods should be selected on the basis of their simplicity, reliability, reproducibility and compatibility with local conditions. In this context, full use should be made of the joint FAO/ World Health Organization (WHO) Codex Alimentarius Commission and other international and regional organizations;

- Identify the role of each agency involved in food control and establish a coordinating mechanism to avoid overlapping and conflicting responsibilities;

- Encourage and facilitate the establishment of national consumer-protection associations to assist food-control services in their tasks and promote the protection of consumers against fraudulent and hazardous practices;

- Adopt the necessary actions to ensure that all food-aid shipments received satisfy international and quality-control standards for safe human consumption;

- Promote advisory and educational programmes for consumers at the national level using mass media, seminars and other means of communication;

- Increase technical cooperation and the exchange of information among countries of the region on matters related to food-quality control through the organization of seminars, workshops, conferences and scientific gatherings and through the establishment of a communications network.

(b) The Commission recommended that FAO:

- Continue to provide technical support for strengthening national food-control programmes in the region, and for unifying food-control regulations at regional and international levels;

- Assist member countries in the development of appropriate training curricula for food-control personnel;

- Assist member countries in the production of appropriate educational materials and the development of orientation programmes for consumers;

- Organize regional and national training programmes in food control-related subjects;

- Provide technical advice to member countries in the establishment of import/export quality-control and certification systems.

3. Estimation and analysis of pre- and post-harvest losses in strategic crops and socio-economic aspects of boss-control measures

The Commission reviewed document ESPC/NE/91/4, entitled "Estimation and analysis of pre- and post-harvest losses in strategic crops and socio-economic aspects of loss control measures", which examined the multidisciplinary nature of the problem, explained the major issues involved in loss assessment and suggested appropriate loss-control approaches.

The Commission noted the increase in pre-, during- and post-harvest losses, despite increased agricultural production in the region over the last few decades. It also noted the wide variations in the magnitude of these losses, caused by the perishability of the crops, environmental factors, adopted technology and a number of other factors.

The Commission recognized the appropriateness of sample surveys to obtain estimates of areas affected by pests and diseases and the number of farmers implementing related protective measures, and the suitability of experimental studies investigating the relationships between the factors causing losses and the amount of loss incurred. It noted that most of the countries of the region use the two methods in their loss-assessment efforts.

The Commission emphasized the need to adopt cost-effective strategies and interventions to identify bottle-necks and measures for improvement.

The Commission noted FAO's previous studies on pre-harvest crop losses in Egypt and Iran and recognized the need for new approaches to study food-loss control, especially for strategic crops and perishables.

The Commission recognized FAO's current awareness of loss-assessment methodology limitations with respect to the reliability and interpretation of collected data, as well as its ability to be location and time specific.

The Commission recognized the need to undertake marketing studies to limit post-harvest losses in perishable crops.

The Commission emphasized the need to specifically address women's intervention, recognizing their key role in this respect.

The Commission stressed the crucial need for considering consumption losses at the household level in all endeavours related to food-loss assessment and control measures.

The Commission noted the lack of a common definition of losses, especially at the post-harvest stage.

The Commission noted the multi-disciplinary nature of food losses, with their technical, economic, social, institutional and environmental aspects. It therefore recognized the importance of applying such factors in pre- and post-harvest loss assessment in order to increase the efficiency and effectiveness of planning loss-prevention interventions.

The Commission stressed that adequate consideration should be given not only to physical losses but also to losses of opportunities to produce certain crops due to either the high risk of infestation by pests and diseases or to inappropriate post-harvest loss-prevention systems.

(a) The Commission called upon member countries of the region to:

- Set up national networks for pre- and post-harvest loss reduction. All groups and agencies involved in the prevention of losses should be represented in this network;

- Link potential national networks into a regional network to exchange data and information;

- Collect available data and information on crop losses at all stages of production and up to consumption stage;

- Collected data should be inte-

grated, whenever possible, with system- assessment surveys to ensure cost effectiveness;

- Carry out detailed loss assessment at the research and development level to evaluate the effectiveness of pre- and post-harvest loss-prevention measures;

- Consider all technical, socio-economic, institutional and environmental aspects in planning and implementing food-loss prevention programmes;

- Adopt policies to enhance and improve women's roles in loss prevention and control at all levels;

- Organize training programmes for rapid-loss-appraisal methods and control measures, for all agencies involved in the production, handling and distribution of crop and food products;

- Prepare awareness-raising campaigns for target groups to promote measures and practices for reducing crop losses. Due regard should be given to environmental concerns and the acceptability of loss-reduction recommendations by the target groups;

- Organize seminars on crop losses and their prevention where both the producers and the users of crop-loss information should participate. Such seminars should discuss long-term data-collection programmes, the responsibilities of different agencies, and elements of the proposed assessment systems.

(b) The Commission recommended that FAO:

- Provide advice on system assessment through informal surveys to allow countries to benefit from its cost effectiveness and to help them determine the appropriate timing for tackling food-loss problems;

- Conduct regional training courses for extension workers on crop- and food-loss prevention and control at pre- and post-harvest levels;

- Assist in specifying logistic, technical and other requirements for the integration of the proposed national neworks into a regional network;

- Assist member countries in the production of appropriate educational materials and the development of orientation programmes for loss prevention and control at all levels.

# THE FOURTH SESSION OF THE NEAR EAST REGIONAL COMMISSION ON AGRICULTURE: SELECTED ISSUES OF IMPORTANCE TO THE REGION

**(Amman, Jordan, 8-12 December 1991)**

## 1. Development of seed production of major crops in the Near East

The Commission considered document COAG/NE/91/2, entitled "Development of seed production of major crops in the Near East", which reviewed plant breeding and the availability of improved varieties for agro-ecological zones in the region, analysed the constraints of and potential for seed production and the organization of seed production and supply, and summarized FAO's activities in seed development.

The Commission noted that the status of the seed industry varies from one country to another in the region. Whereas some countries have developed adequate policies and programmes for seed production for major crops, others still lag behind. The Commission also noted that shortages of quality seed are common, resulting in high cost to the farmer; and that seed laws designed to regulate seed quality are advanced in some countries and do not exist in others.

The Commission recognized that considerable efforts have been made to develop crop breeding and variety testing. It noted that while more suitable varieties are available for wheat in irrigated conditions, varieties are scarce for low-rainfall areas. For other crops, even less progress has been made.

The Commission noted that basic requisites for seed multiplication exist in most countries of the region but that existing arrangements are generally inefficient and/or inadequate. The Commission recognized that constraints hindering the supply of quality seed include the lack of physical resources such as: efficient conditioning plants; seed transport; laboratories and well-trained manpower; inadequate pricing and credit systems; seed extension services, education and the promotion of quality seed use; effective seed legislation; and support for private-sector involvement in seed production and supply.

(a) At the national level, the Commission called upon member countries of the region to adopt national seed policies to promote seed development and to ensure that effectively implemented programmes are developed to:

- Identify high-yielding varieties and maintain breeder seed levels to support further multiplication phases;
- Ensure the availability of facilities for quality control, processing, storage and distribution;
- Promote the use of quality seed through better credit and pricing policies;
- Ensure the adequate implementation of proper legislation to promote seed development and production;
- Provide adequate service-testing laboratories to support seed law and certification standards;
- Encourage gradual private sector involvement in seed production and supply;
- Strengthen ties with international agricultural research centres to ensure the provision of germ plasm and varieties for testing.

(b) The Commission called upon member countries at the regional level to:

- Establish a uniform nursery or variety-testing programme for the region;
- Test each proposed new variety in each agro-ecological zone in all countries, and evaluate its performance;

- Establish uniform laws regulating seed quality and the seed industry;

- Provide for the maximum movement of seed among countries;

- Strengthen and standardize certification programmes and establish a single regional referee testing laboratory to serve as the standardizing body;

- Promote properly identified systems for seed lots, and establish standardized bag size, labelling systems and seed-quarantine measures;

- Establish one or two tissue-culture centres to supply the needs of the region for large quantities of disease-free vegetatively propagated materials;

- Make technical publications and information related to seed production available at the regional level;

- Standardize the facilities and equipment of processing plants and testing laboratories.

(c) The Commission called upon FAO to assist member countries in:

- Designing and implementing their national seed policies and national and regional seed programmes;

- Organizing training programmes to strengthen the capabilities of professionals and technicians working in the seed-development industry;

- Establishing a regional tissue-culture and biotechnology centre;

- Promoting institutions and services necessary for the development of a sound seed-production industry;

- Promoting the exchange of genetic resources and seeds;

- Promoting regional cooperation in seed development and trade.

## 2. Pest control in protected vegetable cultivation in the Near East region

The Commission reviewed document COAG/NE/91/3 on "Pest control in protected vegetable cultivation in the Near East region", which provided information on the state of protected vegetable cultivation, surveyed pest problems and control measures, and analysed possible strategies for the development of integrated pest- management systems.

The Commission noted that protected vegetable cultivation in the Near East region has markedly flourished in the last few decades, amounting to more than 43,000 hectares. It noted that such expansion may be attributed to increased simplicity, the affordable cost of structures used, the availability of high-yield varieties, an increase in the local and foreign demand for off-season varieties, and rewarding market prices.

The Commission also noted that protected vegetable cultivation is now a common phenomenon in Algeria, Bahrain, Cyprus, Egypt, Jordan, Kuwait, Lebanon, Libyan Arab Jamahiriya, Morocco, Oman, Palestine, Qatar, Saudi Arabia, the Syrian Arab Republic, Tunisia, Turkey, and the United Arab Emirates; and that the practice has been intoduced into almost all other countries of the region.

The Commission noted that pest problems emerge after a few years of cultivation as the main factor limiting profitable production. Pest problems are exacerbated by repeated cultivation of the same or related crops, a favourable environment provided by the structures in use, and the lack of sufficient research on pest control in protected cultivation.

The Commission recognized that the lack of training and technology transfer -- as well as weak links between the institutions involved in plant-protection education, research and services -- contributes to the present pest problems.

The Commission noted that, in general, pest problems are currently dealt with in the Near East through the

use of pesticides, irrespective of the harmful side-effects of such practices.

The Commission recognized that concerted efforts on behalf of policy makers, research institutions, extension services, growers and consumers are essential for developing successful, integrated pest-management programmes.

(a) The Commission called upon member countries in the region to:

- Develop awareness programmes for policy makers, consumers and growers (through seminars, consumer and grower meetings, newspapers and audio-visual media) on pest problems in protected vegetable cultivation and the harmful impact of present control measures, with a view to identifying the need for developing an integrated pest-management approach;

- Launch research programmes to develop integrated pest-management packages suitable for crops grown in various geographical locations;

- Promote extension services that facilitate the transfer of research findings to growers. This requires the strengthening of communications between research and extension, providing training facilities, improving communication with growers, and supplying the necessary facilities and funds for establishing and running efficient delivery systems;

- Enforce quarantine measures for imported seeds and implement the International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides;

- Develop specifications for greenhouse structures and covers, enforce the registration of varieties for use in greenhouses, establish and strengthen facilities for pesticide-residue analysis, and control residues on vegetable produce;

- Promote the exchange of information on pest problems for protected vegetable cultivation and their control;

- Seek assistance from international organizations and donors to promote integrated pest management in protected vegetable cultivation.

(b) The Commission called upon FAO to:

- Prepare a regional project on integrated pest management (IPM) for protected vegetable cultivation, with the objectives of: establishing a regional IPM network for protected vegetables; formulating and testing packages for main vegetable crops; updating national capabilities in terms of extension services, training and the development of informational material; setting up a database on pest and disease problems and their control; and the transfer of technology from outside the region to concerned institutions within the region;

- Approach donors to secure funding for this project.

### 3. Diseases transmissible between animals and man in the Near East

The Commission reviewed document COAG/NE/91/4 on "Diseases transmissible between animals and man in the Near East", which surveys common zoonoses in the Near East, discusses their importance in relation to health and livestock production, analyses the present situation, and delineates some guidelines for their control.

The Commission noted that there are more than 150 zoonoses causing serious livestock losses and posing continuous risks to man. These can be transmitted to humans by direct contact or via an inanimate vehicle which requires only one reservoir vertebrate to maintain the cycle of infection. Cyclo-zoonoses require at least two vertebrate species as definitive and intermediate hosts; meto-zoonoses are transmitted to vertebrate hosts by invertebrates; and sapro-zoonoses use soil, water or decaying organic matter as a reservoir.

The Commission noted that the situation in the region relative to the con-

trol of zoonoses is far from being satisfactory, except in a small number of countries. Low standards of animal husbandry, communal grazing, illicit stock movement, the importation of breeding stock without due safeguards, inadequate numbers of trained and experienced personnel, and insufficient facilities are factors contributing to the seriousness of the problem.

The Commission noted that in most countries of the region, the division responsibilities and jurisdiction of the various health, agricultural and veterinary services concerned with zoonoses control seriously hinder the development of appropriate planning measures for zoonosis control. It further noted that zoonosis research is limited by the lack of facilities and insufficient technical knowledge for epidemiological surveys.

The Commission noted the legislation in countries of the region does not always incorporate guidelines and recommendations issued by relevant international organizations and that many zoonoses are not considered notable diseases, creating uncertainty in the region with respect to the exact incidence of zoonoses.

The Commission recognized that in carrying out zoonosis control programmes, many countries face considerable difficulties because of incomplete knowledge of the epizootiological situation or of the exact incidence of disease (due to undeveloped reporting systems).

The Commission took note of the four regional projects and the 20 national projects FAO is executing in 12 countries of the region under United Nations Development Programme (UNDP), TCP or Trust Fund financing to help countries of the region control animal diseases, including zoonoses.

(a) The Commission called upon member countries to:

- Promote cooperation and coordination between the ministries of Agriculture and Health and other related institutions with a view to preparing a national plan of action to combat zoonoses;

- Implement epizootiological surveys and carry out detailed studies on livestock movement into, within, and out of the country and demarcate infected, exposed and disease-free areas;

- Promote regional cooperation and encourage direct contact between the veterinary authorities of the countries of the region involved in external movement of livestock and animal products, with a view to controlling zoonoses;

- Standardize health certificates for export on a regional basis and apply the new, improved FAO/OIE (International Office of Epizootics)/WHO (World Health Organization) international disease-reporting system;

- Implement mass vaccination campaigns with appropriate and internationally recommended vaccines country-wide, and mark and identify all vaccinated animals;

- Improve veterinary control on the import and transit of livestock and animal products;

- Improve existing quarantine facilities and to establish others whenever needed;

- Conduct frequent refresher-type training courses for veterinary officers;

- Establish a regional information network on zoonoses;

- Establish a regional training centre for zoonoses;

- Promote extension services on zoonoses and train technicians to carry out their functions;

- Establish a regional laboratory to identify diseases and recommend relevant vaccines;

- Disseminate zoonoses information

among people to increase awareness of disease problems and the ways and means of disease control;

- Promote specialization in vaccine production and enhance trade in vaccines among countries of the region.

(b) The Commission called upon FAO to:

- Carry out a study on the long-term needs of the zoonosis sector in the region;

- Prepare a well-coordinated regional programme in cooperation with WHO, the countries of the region and donors to control and eventually eradicate major zoonoses in the Near East and prevent the entry and spread of exotic diseases;

- Consider the possibility of initiating the development of an information system in which all veterinary diagnostic and vaccine-production laboratories of the region would be included;

- Develop a network of FAO reference-collaborating centres for selected zoonoses in the region.