

قياس الفقر في اليمن

د . علي حسن اليدومي
جامعة الحديدة/اليمن

أ.د . سجيح هاني العفير
الجامعة المستنصرية

المقدمة:-

شهد مفهوم ظاهرة الفقر تطوراً ملحوظاً في وقتنا الحاضر، وهذا التطور لم يكن وليد لحظة زمنية قصيرة، وإنما مر بفترات زمنية طويلة، نتيجةً للاتساع الكبير الذي شهدته هذه الظاهرة، وما أحدثته من قلق عالمي. فظاهرة الفقر أصبحت تنذر بعواقب تهدد مستقبل الإنسانية، وشاهد حال على خيبة الحكومات وفشلها في السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية التي اتبعتها، بدوافع اصلاح اختلالات التنمية.

ولم تكن اليمن بمنأى عن ظاهرة الفقر، ولا بعيدة عن الاهتمام بمكافحتها، ولا سيما في عقد التسعينات من القرن الماضي، العقد الذي تعرض فيه الاقتصاد اليمني في النصف الاول منه لجملة من الصدمات الداخلية والخارجية، عكست نفسها بحدة على مستوى معيشة السكان، وتوسعت معها ظاهرة الفقر. وما زاد من حدتها واتساع رقعتها، انتهاج الحكومة اليمنية، وتبنيها برنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي، الذي تخلت بموجبه الحكومة اليمنية عن بعض وظائفها الاجتماعية، مما جعل من العقد الاخير من القرن العشرين عقداً ضائعاً، تدهورت فيه مؤشرات التنمية، واتسعت رقعة الفقر، وتنامت معدلاته بشكل كبير، وتردت الاحوال المعيشية على معظم الاصعدة، وأصبح هناك ما يقارب تسعة ملايين فرد يعيشون تحت خط الفقر المطلق، فضلاً عن الاعداد الاخرى التي تعيش حوله، وتخشى من الانزلاق تحت هذا الخط.

وتهدف هذه الدراسة:-

الى تقدير خطوط وفجوات الفقر في اليمن وقياس الفقر من منظور التنمية البشرية

اما فرضية الدراسة:-

فتتلخص في ان ظاهرة الفقر في اليمن اتسعت رقعتها افقياً وعمودياً ولا سيما في النصف الثاني من عقد التسعينات من القرن الماضي، وان الاستراتيجيات والبرامج التي قامت بها الحكومة اليمنية بهدف مكافحة الفقر والمتزامنة مع تنفيذ برامج الاصلاح لم تكن ذات جدوى فاعلة، وبقيت عاجزة عن التخفيف من حدة هذه الظاهرة.

وفيما يتعلق بمنهجية الدراسة:-

فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي مع استخدام بعض الادوات الرياضية.

أولاً: تقدير خطوط الفقر

جرت بعض المحاولات لقياس الفقر في اليمن كان اولها دراسة البنك الدولي عام ١٩٩٦م معتمدة على الاحصاءات والبيانات التي احتواها كل من مسح ميزانية الاسرة في عام ١٩٩٢م والبيانات الاولية للاحصاء السكاني العام لعام ١٩٩٤م التي كانت متوفرة في حينه على الرغم من عدم دقتها، لقياس بعض مؤشرات الفقر وكانت النتائج على النحو الآتي :

جدول (١)

بعض مؤشرات الفقر في اليمن عام ١٩٩٢م

المؤشر	الحضر	الريف	الجمهورية
توزيع السكان (%)	١٩.٩	٨٠.١	١٠٠
توزيع الفقراء (%)	١٩.٤	٨٠.٦	١٠٠
متوسط الانفاق الشهري للفقير (ريال)	٧٤٦٥	٦١٨٧	٦٤٣٥
السكان تحت خط الفقر المدقع (%)			٩%
خط الفقر المدقع (ريال/فرد/سنة)			٦٣٧١
خط الفقر المطلق (ريال/فرد/سنة)			٩٣١٤
نسبة الفقر المطلق	١٨.٦%	١٩.٢%	١٩.١%
عدد السكان الفقراء (الف نسمة)	٥٠٤	٢٠٩٦	٢٦٤١
فجوة الفقر	٥.١%	٥.٦%	٥.٧%
حدة الفقر	٢.٢%	٢.٧%	٢.٦%

المصدر:

World Bank, Republic Of Yemen: Poverty Assessment, World Bank studies, Washington, D.C, 1996.p.1-5

وعلى الرغم من عدم دقة هذه الدراسة لاعتمادها على المعلومات غير الدقيقة والمستقاة من هذين المصدرين ، وكذلك عدم توفر معلومات تفصيلية من الاحصاء السكاني لعام ١٩٩٤ ، الا انها ظلت الدراسة الوحيدة التي يتم الرجوع اليها عند الحديث عن الفقر في اليمن ، ولا يمكن الاستغناء عنها لعدم وجود بديل لها من ناحية ، وعدم توفر مؤشرات اخرى تمكننا من تعديل المؤشرات التي تم استنتاجها اعتماداً على تلك المعلومات ، لعد توفر بيانات جديدة حتى عام ١٩٩٨م^(١).

ويتضح من المؤشرات السابقة ان نسبة الذين يقعون تحت خط الفقر هي ١٩% ، بمعنى انه في عام ١٩٩٢م كان ما يقارب ٢.٦ مليون شخص يعيشون تحت خط الفقر المطلق وما يقارب ١.٥ مليون يعيشون في فقر مدقع ، وهذه النسب وعلى الرغم من تدنيها وعدم واقعيتها الا انها تضع اليمن ضمن الدول الاكثر فقراً. وهناك دراسة اخرى قام بها د. عبد الباري الشرجبي

(١) سيف العسلي، الفقر في الجمهورية اليمنية مايو ١٩٩٨م، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم والتكنولوجيا اليمنية، العدد

واخرون^(٢)،

اعتماداً على ما توفر من بيانات مسح ميزانية الاسرة في اليمن عام ١٩٩٢م ودراسة البنك الدولي السابقة ويمكن بيان نتائج هذه الدراسة في الجدول (٢). الآتي :

جدول (٢)

الانفاق السنوي للفرد عند خط الفقر في عام ١٩٩٢ م

المستوى الجغرافي	وزن السكان %	متوسط انفاق الفرد على الاغذية عند خط الفقر (ريال/سنة) الحد الادنى لخط الفقر	متوسط انفاق الفرد على السلع غير الغذائية عند خط الفقر (ريال /سنة)	متوسط انفاق الفرد على السلع الغذائية وغير الغذائية عند خط الفقر (ريال/سنة) الحد الاعلى لخط الفقر
الحضر	٢١.١	٧٣٧٣	٢١٨٢	٩٥٥٥
الريف	٧٨.٩	٧٤٧٧	١٩٠٧	٩٣٨٤
الجمهورية	١٠٠	٧٤٥٥	١٩٦٥	٩٤٢٠

المصدر : عبد الباري الشرجبي، وآخرون ، السكان وتحديات الفقر، بحث مقدم للمؤتمر الوطني الثاني للسياسات السكانية ، صنعاء خلال المدة (٢٦-٢٩) اكتوبر ١٩٩٦ .

اما بالنسبة لمتوسط الانفاق الشهري فالجدول الآتي يبيئه.

جدول (٣)

متوسط الانفاق الشهري للفرد عند خط الفقر عام ١٩٩٢ م

المستوى الجغرافي	وزن السكان %	الحد الادنى لخط الفقر (ريال /شهر)	الحد الاعلى لخط الفقر (ريال/شهر)
الحضر	٢١.١	٦١٤	٧٩٦
الريف	٧٨.٩	٦٢٣	٧٨٢
الجمهورية	١٠٠	٦٢١	٧٨٥

(٢) عبد البار الشرجبي، واخرون، السكان وتحديات الفقر، بحث مقدم للمؤتمر الوطني الثاني للسياسات السكانية صنعاء خلال المدة (٢٦-٢٩) اكتوبر ١٩٩٦ .

المصدر : عبد الباري الشرجبي، وآخرون، السكان وتحديات الفقر ، بحث مقدم للمؤتمر الوطني الثاني للسياسات السكانية، صنعاء ، خلال المدة (٢٦-٢٩) اكتوبر ١٩٩٦ .

وبالنسبة لتقدير مستوى خط الفقر في اليمن عام ١٩٩٢ م فقد كانت النتائج على النحو الآتي:

جدول (٤)

نسبة وعدد السكان عند مستوى الفقر المطلق والمدقع في اليمن عام ١٩٩٢ م

المستوى الجغرافي	خط الفقر المطلق	خط الفقر المدقع	عدد السكان الفقراء (الف)	التوزيع النسبي
الحضر	١٧.٤	٩.٣	٥١١	١٧.٣
الريف	٢٢.٣	١٤.١	٢٤٤٦	٨٢.٧
الجمهورية	٢١.٣	١٤	٢٩٥٧	١٠٠

المصدر : عبد الباري الشرجبي ، وآخرون ، السكان وتحديات الفقر ، بحث مقدم للمؤتمر الوطني الثاني للسياسات السكانية ، صنعاء ، خلال المدة (٢٦ – ٢٩) اكتوبر ١٩٩٦ .

ويلاحظ من الأرقام الواردة في الجدول (٤) ان نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المطلق بلغ (٢١.٣%) اي ان ما يقارب ٣ مليون فرد يعيشون في فقر مطلق ، منهم (٨٢.٧%) من سكان الريف، وان ما يقارب ١.٨ مليون فرد يعيشون في فقر مدقع.

ومن الملاحظ ان الدراستين السابقتين لا تختلفان في نتائجهما كثيرا . وفي دراسة اخرى اعدت لبرنامج الامم المتحدة الانمائي كجزء من تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨ م في اليمن من قبل الدكتور سيف مهيب العسلي ، اذ اعتمد الباحث في تحديد مؤشرات الفقر لعام ١٩٩٧ م على اسلوب تقريبي يقوم على حساب المؤشرات الكلية ذات العلاقة بتغير مستوى معيشة الفرد والاسرة بوصفها ممثلة للعوامل التي تؤثر على نسب الفقر، وتم استخدام هذه المؤشرات لحساب التغير في نسب الفقر وتمثلت هذه المؤشرات الكلية في معدل النمو الحقيقي والرقم القياسي للأسعار ومكمش الناتج المحلي الاجمالي الضمني ومعدل الزيادة في الاجور الحقيقية وغيرها، وقد اعتمد الباحث في حساب نسب الفقر في عام ١٩٩٧ م على نتائج دراسة البنك الدولي لعام ١٩٩٦ م كأساس مع تعديل هذا الاساس على وفق المؤشرات الكلية مفترضا ان الظروف التي كانت سائدة في عام ١٩٩٢ م لم تتغير باستثناء التغير في تكاليف المعيشة والتغير في الدخل الحقيقي، وعلى هذا الاساس توصل الباحث الى مستويات الفقر في اليمن لعام ١٩٩٧ م ، وكما يوضحها الجدول (٥) الآتي :

جدول (٥)

مستويات الفقر في الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٧ م

البيان	الحضر	الريف	الجمهورية
توزيع السكان %	١٩.٩	٨٠.١	١٠٠
توزيع الفقراء %	١٩.٤	٨٠.٦	١٠٠

٢٠٥٩٢	١٩٧٩٨	٢٣٨٨٨	متوسط الاتفاق الشهري
٢٤	---	---	نسبة الفقر المدقع %
٥١.١٩	٥١.٩٩	٥١.٤٦	نسبة الفقر %
١٥.٢٨	١٥.٨٢	١٣.٦٧	فجوة الفقر %
٦.٩٧	٧.٢٤	٥.٩	حدة الفقر %

المصدر: سيف مهيب العسلي، الفقر في الجمهورية اليمنية - مايو ١٩٩٨ م ، مجلة الدراسات الاجتماعية ، جامعة العلوم والتكنولوجيا ، العدد السابع ١٩٩٩ ، ص ١٦١ .

يبين الجدول (٥) اعلاه ان نسبة الفقر المطلق ارتفعت من (١٩%) تقريبا عام ١٩٩٢ م الى (٥١.١٩%) عام ١٩٩٧ م ، بمعنى ان عدد الفقراء ارتفع من ٣ ملايين تقريبا في عام ١٩٩٢ الى ما يقارب ٩ مليون في عام ١٩٩٧ م ، كما نجد ان نسبة الفقر المدقع ارتفعت من ما يقارب (٩%) عام ١٩٩٢ م الى حوالي ٢٤% عام ١٩٩٧ اي ان عدد الفقراء المدقعين ارتفع من ما يقارب ١.٥ مليون شخص عام ١٩٩٢ م الى ٤ مليون ، وهذه النتائج لا يمكن اعتبارها دقيقة نتيجة لاعتمادها على تقديرات البنك الدولي عام ١٩٩٦ م كأساس للدراسة والتوصل الى النتائج بطريقة غير مباشرة.

وفي دراسة قام بها عبده عثمان وآخرون عام ١٩٩٨ م توصل فيها الباحثون الى ان نسبة الفقر في عام ١٩٩٦ كانت (٣٤.٣%) تقريبا^(١)، الا ان هذه الدراسة لم تحدد الكيفية او الطريقة التي تم في ضوئها الوصول الى هذه النسبة.

وقد اعدت دراسة أخرى^(٢) من الدكتور بدر صالح عبيدي محمد تحت عنوان النموذج القياسي للفقر في الجمهورية اليمنية لعام ١٩٩٧ معتمدا في عملية القياس على نتائج مسح ميزانية الاسرة في عام ١٩٩٢ ، مع الاخذ بعين الاعتبار معدلات سعر الصرف للريال اليمني في مقابل الدولار الامريكي خلال السنوات ١٩٩٧-١٩٩٢ بهدف تقدير مستوى اتساع فجوات الفقر وتوصل الى النتائج الاتية:

جدول (٦)

القيمة الحقيقية لخطوط الفقر حسب القوة الشرائية للريال في عام ١٩٩٧ م
(بالريال اليمني)

ريف	حضر	عموم الجمهورية	المؤشر
١١٩٦	١٢٧٤	١٢١٦	خط الفقر المدقع

(١) عبده عثمان وآخرون ، الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر ويجاد فرص العمل في اليمن ، مجلة الثوابت ، صنعاء ، العدد

الحادي والعشرين (يناير-مارس) ١٩٩٨ - ٥٨ .

(٢) بدر صالح عبيدي محمد ، النموذج القياسي للفقر في الجمهورية اليمنية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، القاهرة ، العدد السابع عشر

١٩٩٩ ٥٩ .

١٧٩٦	١٩٩٢	١٨٣٩	خط الفقر المطلق
------	------	------	-----------------

• القوة الشرائية للريال في عام ١٩٩٧ م = ١٤.٦ فلس
المصدر : بدر صالح عبيدي محمد، النموذج القياسي للفقر في الجمهورية اليمنية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، القاهرة، العدد السابع عشر، ١٩٩٩ ، ص ٥٩ .

اما فيما يتعلق بتقدير اتنا لخطوط الفقر:

فلا بد من الاشارة الى ان خط الفقر المدقع يعبر عن ادنى مستوى من سلة الغذاء الأساسية اللازمة للجسم من بروتينات وفيتامينات وغيرها لتوليد السرعات الحرارية اللازمة للبقاء ، وهذه السرعات الحرارية محسوبة على وفق النمط الغذائي المقرر، وقد قدرت السرعات الحرارية المطلوبة للفرد الواحد في اليمن بمقدار ٢٣٠٦ سعرة حرارية في اليوم الواحد للفرد المتوسط، وقد قدرت قيمة خط الفقر المدقع بما يعادل ٢٣١٠ ريالاً للفرد/شهرياً وان خط الفقر المطلق يعبر عن خط الفقر المدقع فضلاً عن تكاليف بعض السلع والخدمات الأساسية والضروية كالسكن والملابس والتعليم والصحة والمواصلات وغيرها بوصفها ضرورة حسب ترتيب سلم الاحتياجات للانسان ، هذا وقد قدر خط الفقر المطلق في اليمن بمبلغ ٢٧٩٥ ريالاً للفرد/شهر^(١).

وباستخدام هذه المعلومات مع متوسط حجم الاسرة والذي هو ٧.٠٨ في الريف و ٧.١١ في الحضر و ٧.٠٩ في الجمهورية توصلنا الى بعض المؤشرات عن ظاهرة الفقر وكما يوضحها الجدول (٧) الآتي :

جدول (٧)

بعض مؤشرات الفقر في اليمن عام ١٩٩٨ م

(ريال/أسرة/شهر)

البيان	خط الفقر المدقع	خط الفقر المطلق	نسبة الفقر المدقع	نسبة الفقر المطلق
حضر	١٦٤٢٤	١٩٨٧٣	%١٦	%٢٣
ريف	١٦٣٥٥	١٩٧٨٩	%٢٩	%٤٠
جمهورية	١٦٣٧٨	١٩٨١٧	%٢٦	%٣٦

المصدر: بالاعتماد على :

وزارة التخطيط والتنمية ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقرير العام لمسح ميزانية الاسرة ١٩٩٨ م، صنعاء يونيو ١٩٩٩ م ص ١٠٥ .
ويتضح من الجدول (٧) اعلاه ان نسبة الفقر المدقع ارتفعت الى (٢٦%) بينما كانت في عام

(١) وزارة التخطيط والتنمية ، الجهاز المركزي للإحصاء التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر ١٩٩٩ ، صنعاء ، ٢ مايو

١٩٩٢ تقدر بـ(٩%) وكذلك ارتفعت نسبة الفقر المطلق الى (٣٦%) في حين كانت تقدر بنسبة (١٩%) عام ١٩٩٢ م. بمعنى ان نسبة عدد السكان الواقعين تحت خط الفقر المدقع في عام ١٩٩٨ م ازدادت ثلاثة اضعاف عن مستوى عام ١٩٩٢ .
 الا ان ما يخفيه الجدول اعلاه هو ان نسبة الانفاق الشهري للأسرة على الغذاء تمثل ٨٣% من اجمالي الانفاق في كل من الحضر والريف وعموم الجمهورية بناء على تقديرات الجهاز المركزي للاحصاء اليمني لخطوط الفقر في حين ان توزيع الانفاق يختلف عن ذلك وكما يوضحه الجدول (٨) الآتي :

جدول (٨)
 متوسط الانفاق الشهري للأسرة والفرد (بالريال)

م	البيان	الحضر			الريف			الجمهورية		
		متوسط الانفاق الاسري	متوسط انفاق الفرد	%	متوسط الانفاق الاسري	متوسط انفاق الفرد	%	متوسط الانفاق الاسري	متوسط انفاق الفرد	%
أ	مجموعات السلع الغذائية	٢٠٧٢٧	٢٩١٧	٥٤.٠٥	١٩٨١٨	٢٧٩٩	٦٧.٤٦	٢٠٠٢٦	٢٨٢٤	٦٣.٦٨
ب	مجموعات السلع غير الغذائية	١٧٦٢٤	٢٤٧٩	٤٥.٩٥	٩٥٦٢	١٣٤٩	٣٢.٥٤	١١٤٢١	١٦١٢	٣٦.٣٢
	الاجمالي الكلي	٣٨٣٥١	٥٣٩٦	١٠٠	٢٩٣٨٠	٤١٤٨	١٠٠	٣١٤٤٧	٤٤٣٦	١٠٠

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية ، الجهاز المركزي للاحصاء، التقرير العام لمسح ميزانية الاسرة ١٩٩٨ م ، صنعاء ، يونيو ١٩٩٩ م ص ٨٨ .

ويمكننا تقدير خط الفقر المطلق على النحو الآتي:

$$\text{خط الفقر المطلق} = \frac{\text{متوسط خط الفقر}}{\text{نسبة انفاق الغذاء}}$$

$$\begin{aligned} \text{خط الفقر المطلق في الحضر} &= \frac{٥٤.٠٥}{٢٣١٠} = ٤٢٧٤ \text{ ريالاً} \\ \text{خط الفقر المطلق في الريف} &= \frac{٦٧.٤٦}{٢٣١٠} = ٣٤٢٤ \text{ ريالاً} \\ \text{خط الفقر المطلق في الجمهورية} &= \frac{٦٣.٦٨}{٢٣١٠} = ٣٦٢٨ \text{ ريالاً} \end{aligned}$$

ومن ثم فإن التقديرات السابقة لبعض مؤشرات الفقر في اليمن تكون كما في الجدول (٩) الآتي:

جدول (٩)
مؤشرات الفقر في اليمن لعام ١٩٩٨

البيان	خط الفقر المدقع	خط الفقر المطلق	نسبة الفقر المدقع	نسبة الفقر المطلق
حضر	٢٣١٠	٢٤٧٤	%١٦	%٣٣
ريف	٢٣١٠	٣٤٢٤	%٢٩	%٤١
جمهورية	٢٣١٠	٣٦٢٨	%٢٨	%٤٢

ويشير الجدول اعلاه الى ان نسبة الفقر المطلق ارتفعت من (١٩%) عام ١٩٩٢ م الى (٤٢%) عام ١٩٩٨ م بمعنى ان ما يقارب سبعة ملايين فرد يعيشون تحت خط الفقر كما ان (٧٨%) من الفقراء يعيشون في الريف وذلك لان (٧٥%) من سكان اليمن ريفيون. ومن هنا نرى ان انتشار الفقر كان في الريف اشد وطأة منه من الحضر ، وعند قياس مستوى الفقر في اليمن لعام ٢٠٠٢ فقد اعتمدنا ايضا على مسح ميزانية الاسرة لعام ١٩٩٨ م وعلى الجداول الواردة في دراسة البنك الدولي لحساب متوسط انفاق الفرد على الغذاء عند خط الفقر، ومما سبق يمكن التوصل الى ان مستوى الفقر في اليمن قد ارتفع عما كان عليه في عام ١٩٩٨ وكما يوضح ذلك الجدول (١٠) الآتي :

جدول (١٠)
مؤشرات الفقر في اليمن عام ٢٠٠٢

البيان	خط الفقر المدقع	خط الفقر المطلق	نسبة الفقر المدقع	نسبة الفقر المطلق
حضر	٢٧٠٠	٤٩٩٥	%٢٣	%٤٣
ريف	٢٧٤٠	٤٠٦٢	%٣٠	%٥٢
جمهورية	٢٧٣٠	٤٢٨٧	%٢٧	%٤٩

المصدر: بالاعتماد على:- الملحق (٣) وزارة التخطيط والتنمية ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقرير العام لمسح ميزانية الاسرة ١٩٩٨ ، مصدر سابق ص ١٠٥ .

لقد بينت التقديرات الواردة في الجدول (١٠) ان ما يقارب ٤٩% من سكان الجمهورية اليمنية يعيشون عند خط الفقر المطلق او ادنى منه ومن اجل التوضيح اكثر فالجدول (١١) يبين عدد سكان الجمهورية اليمنية وتوزيعهم على النحو الاتي :

جدول (١١)

سكان اليمن وتوزيعهم لعام ٢٠٠٢

(مليون)

نوع المؤشر	حضر	ريف	الجمهورية
عدد السكان	٥.٢	١٤.٣	١٩.٥
التوزيع النسبي%	٢٧%	٧٣%	١٠٠%
عدد الفقراء (المدقع)	١	٤.٣	٥.٣
التوزيع النسبي%	١٩%	٨١%	١٠٠%
عدد الفقراء المطلق	٢.٢	٧.٣	٩.٥
التوزيع النسبي%	٢٣%	٧٧%	١٠٠%

المصدر: بالاعتماد على: - الجدول (٣)

-وزارة التخطيط والتنمية ، الجهاز المركزي للإحصاء ، كتاب الاحصاء السنوي لعام ٢٠٠٢ ، مصدر سابق، ص ٢٨ .

ويتضح من الجدول اعلاه ان الفقر يتركز في الريف اذ يشكل الفقراء فيه ما يقارب ٧٧% من اجمالي الفقراء ، مما يدل على ان جهود الحكومة في مجال التنمية لا تتسم بعدالة توزيع منافعتها بين الحضر والريف وان تلك الجهود ظلت بعيدة عن سكان الريف فمن بين ٩.٥ مليون نسمة في اليمن يعيشون في حالة فقر فان ٧.٣ مليون نسمة منهم يعيشون في الريف ، وان ما يقارب ٥.٣ مليون فرد في اليمن يعيشون في فقر مدقع اي لا يتوفر لديهم حتى الاحتياجات الاساسية من الغذاء ، منهم ٤.٣ مليون فرد يعيشون في الريف وبنسبة ٨١% من اجمالي الفقراء يعانون فقرا مدقعا في الجمهورية.

ثانيا : تقدير فجوات الفقر :

يمكن قياس فجوة الفقر باعتماد الصيغة الاتية:

$$T=Q(Z-M)$$

اذ ان :-

T=فجوة الفقر.

Q=عدد الفقراء (فقرا مدقعا او مطلقا).

Z=خط الفقر المدقع او المطلق.

M=متوسط دخل الفقر.

وسيتم تحديد اعداد الفقراء استنادا الى الجدول (١١) كما سنحدد متوسط دخل الفقير بالاستعانة بالبيانات الواردة في الملحق (١) ومن خلال هذه البيانات جرى احتساب فجوة

الفقر المدقع وكذلك فجوة الفقر المطلق على النحو الاتي:

- فجوة الفقر المدقع

$$Q = \text{عدد الفقراء فقرا مدقعا} = 5.300.000 \text{ نسبة}$$

$$Z = \text{خط الفقر المدقع} = 2730 \text{ ريالاً في الشهر}$$

$$M = \text{متوسط دخل الفقر للفرد} = 2284 \text{ ريالاً في الشهر}$$

$$T = 5,800,000 \times (2730 - 2284) = 2,586,800,000 \text{ فجوة ريالاً/شهر}$$

- فجوة الفقر المطلق

$$Q = \text{عدد الفقراء فقرا مطلقا} = 9.500.000 \text{ نسمة}$$

$$Z = \text{خط الفقر المطلق} = 4287 \text{ ريالاً شهرياً}$$

$$M = \text{متوسط دخل الفقر للفرد} = 3674 \text{ ريالاً شهرياً}$$

ومن ثم فإن (T) فجوة الفقر ريالاً/شهر

$$T = 9,500,000 \times (4289 - 3674) = 5,823,500,000$$

جدول (١٢)

فجوات الفقر في الجمهورية اليمنية لعام ٢٠٠٢

النسبة من الناتج القومي الاجمالي	الفجوة	حالة الفقر
١.٩%	٣١.٠٤٢ مليون ريال ١٧٧ مليون دولار	الفقر المدقع
٤.٣%	٦٩.٨٨٢ مليون ريال ٣٩٨ مليون دولار	الفقر المطلق

ومن ثم فإن فجوة الفقر المدقع في اليمن تساوي ٢٨ مليار ريال وبما يعادل ١٦٢ مليون دولار بمعنى ان ما يتطلب على الدولة من موارد مالية للتخفيف من الفقر المدقع يصل الى ما يقارب ٣١ مليار ريال تقريبا سنويا والتي تعادل اجمالي الفرق بين خط الفقر المدقع والانفاق الفعلي للذين يقعون تحت هذا الخط، وتمثل فجوة الفقر المدقع في اليمن ما يقارب (١.٩%) من الناتج القومي الاجمالي. اما فجوة الفقر المطلق في اليمن فانها تساوي ٧٠ مليار ريال وبما يعادل ٣٩٨ مليون دولار، بمعنى ان ما يتطلب على الدولة من موارد مالية لمواجهة الفقر والتخفيف من حدته ما يقارب ٧٠ مليار ريال سنويا، كما ان فجوة الفقر المطلق تمثل ما نسبته (٤.٣%) من الناتج القومي الاجمالي.

ثالثا : قياس الفقر من منظور التنمية البشرية

اولا : دليل التنمية البشرية

لا تعد اليمن في تصنيفها ضمن مجموعة الدول الاقل نموا في العالم قياسا على متوسط دخل الفرد فحسب والذي سجل انخفاضا كبيرا ومستمر في قيمته الحقيقية خلال المدة ١٩٩٠-١٩٩٥م حتى وصل الى ادنى مستوى له ٣٢٠ دولار قبل ان يستعيد ما فقده ويرتفع الى ٤٧٣ دولارا عام ٢٠٠٢ ، وانما استنادا الى جميع المعايير المتصلة بمستوى معيشة السكان. ويتضح ذلك من خلال حساب دليل التنمية لعام ٢٠٠١ على النحو الاتي:

$$١- دليل متوسط العمر المتوقع = \frac{٢٥.٥٩.٤}{٢٥.٨٥} = 0.57$$

٢- دليل التعليم

$$٠.٤٧.٧$$

$$- دليل الامم البالغين بالقراءة والكتابة = \frac{٠.٤٧٧}{٠.١٠٠}$$

$$٠.٥٢$$

$$- دليل اجمالي نسب الالتحاق بالمدارس = \frac{٠.٥٢}{٠.١٠٠}$$

$$\text{دليل التعليم} = \frac{٣}{٢} = \left(\text{دليل الامم البالغين بالقراءة والكتابة} \right) + \left(\text{دليل اجمالي نسب الالتحاق} \right)$$

$$\text{دليل التعليم} = \frac{٣}{٢} = \left(٠.٤٧٧ \right) + \left(٠.٥٢ \right) = ٠.٤٩$$

$$٣- دليل الناتج المحلي الاجمالي (متوسط دخل الفرد)$$

$$\frac{\text{لو}(٧٩٠) - \text{لو}(١٠٠)}{\text{لو}(٤٠٠٠٠) - \text{لو}(١٠٠)} = ٠.٣٤$$

دليل التنمية البشرية = $3/1$ (دليل العمر المتوقع) + $3/1$ (دليل التعليم) + $3/1$ (دليل الناتج المحلي الإجمالي) = $0.47 = (0.34)3/1 + (0.49)3/1 + (0.57)3/1$
والجدول (١٣) يوضح دليل التنمية البشرية في اليمن كالآتي :

جدول (١٣)

قيمة دليل التنمية البشرية في اليمن

السنة	دليل متوسط العمر المتوقع	دليل التعليم	دليل الناتج المحلي (متوسط نصيب الفرد)	دليل التنمية البشرية	الترتيب حسب الدليل
١٩٩٤	٠.٥٤	٠.٤٠	٠.٣٥	٠.٤٣	١٧٥/١٤٨
٢٠٠٠	٠.٥٩	٠.٤٨	٠.٣٧	٠.٤٨	١٧٣/١٤٤
٢٠٠١	٠.٥٧	٠.٤٩	٠.٣٤	٠.٤٧	١٧٥/١٤٨

المصدر بالاعتماد على:

-UNDP,HDR-1997,op.cit

-UNDP,HDR-2002,op.cit

-UNDP,HDR-2003,op.cit

يبين الجدول (١٣) ان اليمن تحتل المرتبة ١٤٨ من اصل ١٧٥ دولة في عام ٢٠٠١ على وفق تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٣ بدليل تنمية بشرية يبلغ (٠.٤٧) ، مما يجعلها من الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة ، وفيما يتعلق بأبعاد دليل التنمية البشرية، فدليل متوسط العمر المتوقع ارتفع بين عام ١٩٩٤م و ٢٠٠١ من ٥٤ سنة الى ٥٧ سنة. وفيما يتعلق بالتعليم تمكن دليل التحصيل العلمي من تحقيق تحسن بسيط جدا اذ ارتفع من (٠.٤٠) عام ١٩٩٤م الى (٠.٤٩) عام ٢٠٠١ نتيجة لارتفاع معدل القراءة والكتابة للبالغين فضلا عن اظهار تقدم ملحوظ في معدلات القيد بالتعليم في كافة مراحلها.

ثانيا : دليل الفقر البشري: HPI

يمكننا الحصول على تقدير دليل الفقر البشري في اليمن لعام ٢٠٠١ من خلال المؤشرات الاتية والتي تم الحصول عليها من تقارير التنمية البشرية وعلى النحو الاتي:

P_1 =الاشخاص الذين لا يتوقع ان يعيشوا حتى سن الاربعين = ١٩.١%

P_2 =معدل الامية للبالغين = ٥٢.٣%

P_3 =الحرمان من حيث مستوى المعيشة الكريمة.

- السكان الذين لا يستخدمون مصادر مياه محسنة = ٣١.٠%

- الاطفال دون سن الخامسة ناقصو الوزن = ٤٦%

$P_3 = 1/2(46+31) = 38.5$

$$HP 1 = \left[\frac{1}{3} (P_1^3 + P_2^3 + P_3^3) \right]^{\frac{1}{3}}$$

$$HP 1 = \left[\frac{1}{3} \{ (19.1)^3 + (52.3)^3 + (38.5)^3 \} \right]^{\frac{1}{3}} = 41$$

وفي عام ٢٠٠٠

$$HP 1 = \left[\frac{1}{3} \{ (20)^3 + (53.7)^3 + (38.5)^3 \} \right]^{\frac{1}{3}} = 41.9$$

جدول (١٤)
دليل الفقر البشري في اليمن

الترتيب حسب الدليل	دليل الفقر البشري	P3	P2	P1	السنة
٦٩	%٤١.٩	%٣٨.٥	%٥٣.٧	%٢٠	٢٠٠٠
٦٧	%٤١	%٣٨.٥	%٥٢.٣	%١٩.١	٢٠٠١

المصدر بالاعتماد على :

UNDP, HDR,2002,op.Cit.p.158

UNDP,HDR,2003,op.Cit.p.246

الخاتمة:

١. ان نسبة الفقر المدقع في اليمن ارتفعت من ٩% عام ١٩٩٢ الى ٢٧% عام ٢٠٠٢، وهذا يعني زيادة عدد السكان الواقعين تحت خط الفقر المدقع بثلاثة اضعاف، كما ارتفعت نسبة الفقر المطلق من ١٩% عام ١٩٩٢ الى ٤٩% عام ٢٠٠٢، وان ما نسبته ٧٧% من الفقراء يتركزون في الريف، بمعنى ان الفقر في اليمن بطابعه الغالب ريفي، فمن بين ٩ مليون فرد في اليمن يعيشون في حالة فقر ٧ مليون فرد منهم يعيشون في الريف. وعليه فالفقر في الارياف اشد وطأة منه في المناطق الحضرية.
٢. تجمع ظاهرة الفقر في اليمن بين طياتها ملامح البلد الفقير ولامح الفقراء من الناس، فاليمن بحسب دليل التنمية البشرية لعام ٢٠٠١ تحتل المرتبة ١٤٨ من اصل ١٧٥ دولة بدليل تنمية بشرية بلغ ٤٠.
٣. ان الخطوة الاولى نحو وضع استراتيجية ناجحة للتخفيف من وطأة الفقر تتمثل في التشخيص الدقيق لهذه الظاهرة، من خلال تحسين قاعدة المعلومات، والمتابعة بصورة

منظمة شاملة ودقيقة. ومسح ميزانية الاسرة الذي يشمل جوانب الفقر، يوفر في العادة افضل مصدر للبيانات والمعلومات، والتي لا بد ان تتم بصورة منتظمة وعلى مدار خمس سنوات على الاقل، الى جانب تطوير نظم معلومات المتابعة والمراقبة لرصد المتغيرات في محددات الفقر وانتشاره.

٤. ان تخفيف حدة الفقر تستلزم تحقيق نمو اقتصادي مناصر للفقراء، كون سياسات النمو الاقتصادي المستدام تعد السياسات الأكثر فاعلية في تقليص الفقر، من خلال تحقيق العمالة الكاملة، وزيادة الانتاجية والاجور للفقراء، وترابطها مع سياسات التوزيع العادل للثروات والدخل بازالة كافة اشكال التحيزات ضد الفقراء.

الهوامش:

١. عبد الباري الشرجبي، وآخرون، السكان وتحديات الفقر، بحث مقدم للمؤتمر الوطني الثاني للسياسات السكانية، صنعاء، اكتوبر ١٩٩٦.
٢. سيف مهيب العسلي، الفقر في الجمهورية اليمنية، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم والتكنولوجيا اليمنية، العدد السابع (يناير-يونيو) ١٩٩٩.
٣. بدر صالح عبيدي محمد، النموذج القياسي للفقر في الجمهورية اليمنية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، القاهرة، العدد السابع عشر، ١٩٩٩.
٤. عبده عثمان وآخرون، الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر وايجاد فرص العمل في اليمن، مجلة الثوابت، صنعاء، العدد الحادي والعشرين (يناير-مارس) ١٩٩٨.
٥. وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، التقرير العام لمسح ميزانية الاسرة ١٩٩٨، صنعاء، يونيو ١٩٩٩.
٦. وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر ١٩٩٩، صنعاء، مايو ٢٠٠١.
٧. وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الاحصاء السنوي لعام ٢٠٠٢، صنعاء، اغسطس ٢٠٠٣.
٨. وزارة التخطيط والتنمية، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨، اليمن، صنعاء، ١٩٩٩.
٩. وزارة التخطيط والتنمية، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٠-٢٠٠١، اليمن، صنعاء، ٢٠٠١.

10. UNDP,HDR 2002,NEW YORK , OX FORD university press 2002

11. UNDP,HDR 2002,NEW YORK , OX FORD university press 2003

12. World Bank, Republic of Yemen: Poverty Assessment, World Ban k studies, Washington, D.C, 1996.

واقع السياسة الزراعية في العراق مع إشارة خاصة إلى إقليم كردستان

م.م أرسلان منوچر سان
احمد

أ.د. محمد رؤوف سعيد
جامعة السليمانية

المقدمة

تلعب السياسة الزراعية دورا كبيرا في توجيه و تخصيص الموارد الاقتصادية الزراعية واستغلالها بشكل اقتصادي في سبيل زيادة الإنتاج ورفع إنتاجية العناصر الإنتاجية و رفع المستوى المعاشي للعاملين في القطاع الزراعي و تحقيق النمو في هذا القطاع و بالتالي الوصول إلى مستوى لائق من الرفاهية الاقتصادية و تحقيق مستوى من الأمن الغذائي ، لذا فان أهمية هذه الدراسة تنبع من أهمية موضوع الدراسة نفسها .

يتسم القطاع الزراعي في معظم البلدان النامية بشكل عام والعراق خصوصا بانخفاض إنتاجية الفلاح و تدني غلة الدونم الواحد ، كما ويتسم نمط الإنتاج فيه بالمساهمة المتدنية في تحقيق الناتج المحلي الإجمالي رغم الأهمية النسبية الكبيرة التي يستأثر بها هذا القطاع في استيعابه للقوى العاملة مما دفع بأعداد كبيرة من القوى العاملة الزراعية للهجرة من الريف إلى مناطق الحضر ، و بما أن القطاع الصناعي لم يشهد تطورا ملحوظا ، لذا فان هذا القطاع لم يسهم مساهمة جدية في استيعاب معظم هؤلاء المهاجرين ، لذا فقد كان لزاما على هؤلاء التوجه إلى الأنشطة الخدمية للقطاع الخاص و الحكومي ، و عليه فان الأنشطة الإنتاجية التي كان يمارسها هؤلاء قد تركزت في الغالب في القطاعات غير السلعية ، مما اثر على انخفاض حصة الفرد الواحد من الإنتاج المادي ، لذا فان مثل هذا الواقع يشكل بحد ذاته معضلة اقتصادية تعاني منها هذه البلدان و بالتالي فان هذه المعضلة تعد بطبيعة الحال صلب المشكلة التي تبحثها هذه الدراسة و تحاول من خلالها إيجاد حلول مناسبة في ظل الواقع الذي يسود في هذا القطاع .

تتلخص فرضية البحث في نقطة مركزية وهي عدم وجود رؤية واضحة في السياسة الزراعية المعتمدة لدى الجهات المسؤولة بل وتخطبها أحيانا و بالتالي فان هذه السياسات لم تستطع اعتماد الوسائل الضرورية المتاحة في توجيه الموارد وتخصيصها على وجه امثل بل و لم تستخدم هذه الموارد و الإمكانيات بغية تحقيق أهداف واضحة و بالتالي فان مجمل هذه السياسات لاقت سلسلة من الاخفاقات والعثرات والتي كانت من نتائجها تبديد الموارد النادرة بشتى أنواعها منها الموارد الطبيعية والموارد البشرية والتي هي موارد كان بالإمكان استغلالها على افضل وجه فيما لو تم توجيهها في مجالات أخرى ، لذا فان البحث يفترض أن السياسات الزراعية المعتمدة كانت قاصرة في نظرتها ما دامت هذه السياسات لم تتوافق مع المبادئ الاقتصادية التي يفترض أن تكون طروحات أساسية تبني عليها مثل هذه السياسات منها على سبيل المثال مبدأ (كلفة الفرصة البديلة) و مبدأ (الكلفة - المنفعة)

يهدف البحث إلى تشخيص جوانب الخلل الموجودة في السياسات الزراعية المعتمدة على صعيد العراق و إقليم كردستان العراق بغية العمل على حلها أو تفاديها ومن أجل إعادة توجيه هذه السياسات وإعادتها إلى مساراتها الصحيحة كي تلعب دورها الصحيح و من أجل أن تصبح هذه السياسات وسيلة فاعلة في تحقيق الأهداف الأساسية في القطاع الزراعي و المتمثلة بالأساس في تنمية القطاع الزراعي في العراق و إقليم كردستان العراق مادام هذا القطاع لا يزال و إلى هذه المرحلة تهدف إلى العمل على تحقيق نمط من التنوع الاقتصادي بغرض حل بعض جوانب الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي نتيجة أحادية الاقتصاد العراقي و ريعيته التي حدت كثيرا من قوة وفاعلية هذا الاقتصاد ، إذ أن هذه النتيجة ساهمت في تعرية الاقتصاد العراقي وانكشافه أمام العالم الخارجي وبالتالي تعرضه إلى تقلبات الأسعار العالمية في أسواق النفط إضافة إلى العديد من المشكلات الأخرى التي قد يتعرض له البلد فيما لو لم يعمل هذا البلد على إعادة النظر في قضاياها العديدة من ضمنها السياسات الزراعية .

حدد البحث نطاقا مفتوحا من حيث البعد الزماني ، أما من حيث البعد المكاني فقد سلط البحث الضوء على عموم العراق في القطاع الزراعي من خلال نوع من التركيز على بعض المناطق منها إقليم كردستان العراق .
في ضوء ما ورد أعلاه ارتأى الباحثان أن يتضمن البحث النقاط الآتية:
أولا : مفهوم السياسة الزراعية و أهدافها و خصائصها و وسائل تحقيقها .
ثانيا : أنواع السياسات الزراعية .
ثالثا : السياسات الزراعية في العراق.

أولا: مفهوم السياسة الزراعية وأهدافها وخصائصها ووسائل تحقيقها .

أ - مفهوم السياسة الزراعية

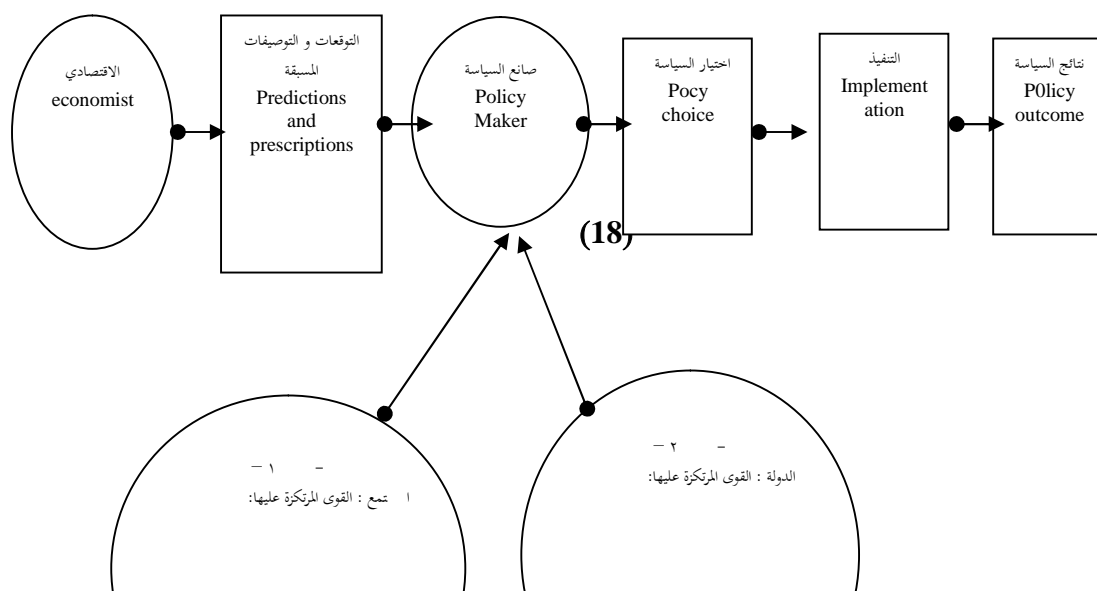
تعد السياسة الزراعية جزءا من السياسة العامة التي تمارسها الحكومات وهي تهدف بالأساس تحقيق أهداف محددة في القطاع الزراعي ^(١).
كما يمكن وصف السياسة الزراعية على أنها مجموعة من الإجراءات العملية التي تقوم بها الحكومة والتي تتضمن مجموعة منتخبة من الوسائل الإصلاحية الزراعية المناسبة في مجال الزراعة و التي يمكن بموجبها تحقيق أكبر قدر من الرفاهية للعاملين في مجال الزراعة عن طريق زيادة مساهماتهم الإنتاجية من خلال التوسع الكمي في الإنتاج عن طريق زيادة مساهمات هؤلاء في زيادة الرقعة الزراعية ، وكذلك الحال عن طريق التوسع النوعي و ذلك من خلال زيادة إنتاجية الدونم و إنتاجية الفلاح نفسه و قد تؤدي

هذه النتيجة إذا ما تحققت بفعل السياسات الزراعية المعتمدة إلى زيادة رفاهية العاملين في القطاع الزراعي حيث أن الدخل المتولد في هذا القطاع سوف يزداد و تزداد نسبة مساهمة القطاع الزراعي في تحقيق الناتج القومي الإجمالي و الدخل القومي الإجمالي ، و قد تؤدي هذه النتيجة إلى تحقيق الرفاهية على صعيد البلد بشكل عام و في القطاع الزراعي على وجه الخصوص^(١).

تتولى الجهات الرسمية الحكومية القيام وبتنفيذ السياسات الاقتصادية ومنها السياسات الزراعية ، و مما هو جدير بالذكر أن الإجراءات جميعها و التي تتولاها الحكومات لا يمكن و صفها بأنها جزء من السياسات إلى تعتمدها هذه الحكومات ، بل أن السياسة هي تلك الإجراءات المتخذة من قبل الحكومات و السلطات المعنية حين ترسم لها أهداف واضحة و غايات محددة على أن لا تتعارض هذه الأهداف والغايات مع الظروف و الشروط السائدة في البلد ، حيث يفترض اعتماد السبل والوسائل الضرورية التي تهدي إلى تحقيق تلك الأهداف و لبلوغ تلك الغايات بأقل التكاليف الممكنة ، و هنا يمكن الإشارة إلى بعض السبل و الوسائل التي تعتمدها افضل مزج أو توليفة من العناصر الإنتاجية المستخدمة في مسيرة اعتماد السياسة الزراعية على أساس وفرة أو ندرة العناصر الإنتاجية .

لا بد من الإدراك أن الخطوط الرئيسية للسياسة الزراعية لها أهميتها القصوى ، غير أن هذه السياسة تتطلب و لأجل نجاحها عدم وجود تنافر و تناقض بين أجزائها، عليه لا بد عند تصميمها ملاحظة الانسجام و التناسق كي لا يؤدي ذلك إلى تعثر تحقيق أهدافها ، لذلك يجب دائما ملاحظة جميع الظروف و الملابسات الاقتصادية و الاجتماعية التي تحيط بها و تؤثر فيها ، و أن يتم اخذ جميع التوقعات و الاحتمالات بعين الاعتبار عند التطبيق العملي و اعتماد افضل الوسائل الكفيلة لاجتياز الأخطاء التي تظهر عند التنفيذ ، و كذلك يجب أن يقوم بوضعها هيئات فنية مختصة ذات كفاءة وقابلية عالية لتفهم العناصر المادية و الاجتماعية التي تنميها البيئة التي تخضع لها تلك السياسة و اتباع الطرق العلمية الصحيحة و الابتعاد عن سياسة الارتجال عند اعتماد السياسة الزراعية و ذلك من خلال تهيئة الوسائل التي من خلالها تزداد القدرة الإنتاجية لعناصر الإنتاج المستخدمة في العملية الإنتاجية الزراعية ككل . كما وان أي أجزاء لا يترتب عليه زيادة الكفاءة الإنتاجية للفرد أو المجتمع لا يعتد به اقتصاديا^(٢) . حيث يمكن و من خلال إمعان النظر في الشكل رقم الشكل(١) أن تتوضح الصورة الكاملة لعملية اتخاذ القرارات في ضوء ما تقرره السياسات الزراعية الواجب اعتمادها .

الشكل (١) عملية صنع القرارات



• المصدر :

Gerald M. Meier, *Leading Issues in Economic Development*, Oxford University Press, New York, 1995, p: 581.

حيث نلاحظ من الشكل أن الاقتصادي سوف يزود صانع القرار بتوقعاته وتوصيفاته حول الظواهر المحيطة و المشكلات التي قد تقع كما و أن صانع القرار يقوم بتناول الأمور و اختيار السياسة الملائمة و تنفيذ هذه السياسة و للوصول بها إلى النتائج ، ومن الناحية الأخرى فان هناك قوى أخرى لها دورها و تأثيرها على صنع القرار و اختيار السياسة هما المجتمع و الدولة ، حيث أن لكل من هاتين القوتين مرتكزاتها التي تعتمد عليها⁽⁴⁾ .

وهذا ما يدل على أن السياسة السليمة حري بها أن تراعي التوازن بين الفئات و الاتجاهات و القوى المختلفة و أن تكون على الدرجة من الشفافية بحيث يعبد الطريق أمام هؤلاء من أجل المشاركة و إبداء آرائهم و إعلاء أصواتهم من خلال الأخذ بعين الاعتبار مصالح هؤلاء وميولهم عند رسم هذه السياسة ، غير أن هذا الجانب يعتبر من أهم جوانب قصور السياسة العامة و السياسة الزراعية بشكل خاص في الدول النامية ومنها العراق على وجه أخص ، إذ أن الكثير من السياسات الزراعية كانت ترسم وتتخذ من وراء الكواليس و بعيدا عن آراء و اتجاهات جمهور الفلاحين و أصحاب المصالح مما أدت إلى نشوء الكثير من الأزمات و العوائق مما حال دون تنفيذ السياسة المرسومة بشكلها المطلوب ، ويمكن الإشارة و على وجه الخصوص إلى إقليم كردستان التي نالت حصة كبيرة من هذه الأزمات و ذلك نتيجة لهذه السياسات الخاطئة .

ب - أهداف السياسة الزراعية *Agricultural policy objectives*
كما أشرنا سابقا أن السياسة الزراعية عبارة عن مجموعة مختارة من الوسائل

و الإجراءات إذا ما تم تطبيقها على أفضل وجه و في ظل ظروفها الملائمة فإن الأهداف المرسومة لهذه السياسات سوف تتحقق على الأغلب ، و هي أهداف يبتغيها المجتمع من أجل الوصول إليها و هي أهداف تتمثل بزيادة و تحسين الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للبلد ، ويجدر بنا القول أن مبادئها تتضمن مجموعة من الإجراءات والوسائل المناسبة التي يمكن من خلالها إذا ما تم اعتمادها تحقيق أقصى قدر من الإنتاج الزراعي و أكبر قدر من العدالة في التوزيع و ذلك من أجل تعزيز الأمن الغذائي و الحد من وطأة الفقر و الحرمان في الريف و تحقيق معدلات عالية من الإنتاج الزراعي وأنماط من النمو الزراعي تسهم بصورة فعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان التي تشهد مثل هذا النمو⁽⁵⁾ .

وهناك بعض من الباحثين ممن يرون بضرورة أن تكون الأهداف قصيرة المدى و مفهومة لدى القائمين بها ، حيث كثيرا ما تعارض الأهداف بعضها مع البعض الآخر ، لذا قد يصبح من الضروري إحلال بعضها محل الآخر و ذلك باتباع طريقة التفاضل والأولويات ، وفي بعض الأحيان قد يحدث أن هدفا ما من غير الممكن تحقيقه إلا على حساب هدف آخر أو أهداف أخرى ، و قد يحدث بين الأهداف الاقتصادية و أخرى غير الاقتصادية نوعا من التعارض ، ففي هذه الحالة يفضل الاقتصادي ذلك الهدف الذي يندرج تحت عنوان الأهداف الاقتصادية ، و من ناحية أخرى فيما لو حصل تعارض بين الهدف السياسي و الرفاهية العامة و هو ما قد يندر حدوثه ، فإن ذلك يظهر بان هناك نقصا واضحا في الإطار العام للسياسة المتبعة و مضامينها الأساسية . و على هذا الأساس يمكن القول بان الهدف الرئيسي للسياسة موضوع البحث تتمثل بتحقيق أكبر قدر من الإنتاج الممكن وبأقل كلفة ممكنة ، هذا من ناحية و من ناحية أخرى لابد من الانتباه إلى أهمية التوزيع الأمثل للإنتاج ما دام مثل هذا التوزيع الأمثل يمارس دوره المشهود في زيادة الإنتاج الزراعي و مادامت الزيادة في الإنتاج تشكل الدعامة القوية في تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي في أي بلد كان ، و من جانب آخر فإن الاقتراب من حالة التوزيع الأمثل يفتح الطريق أمام عدم تركز الثروات بأيدي قلة قليلة من السكان والتي تنفق دخولها المتأتية من تلك الثروات و في القنوات الأخرى على المجالات الاستهلاكية الترفهية مثل السلع الكمالية و التي قد تكون معظمها سلع مستوردة من الخارج ، حيث تؤدي بالنتيجة إلى تسريب جزء من دورة الدخل المتحققة في الداخل و حقنها في دورات الدخل المتحققة في خارج البلد و بالتالي قد تتحقق خسارة اقتصادية بالنسبة إلى ذلك البلد الذي يحصل فيه مثل هذا التسرب في دورة الدخل ، ولكن إذا ما تحقق نمط معقول في عدالة التوزيع فإن ذلك سوف يخفف من وطأة التفاوت في الدخل مما قد يؤدي إلى تحقق نمط معين من النمو الاقتصادي في البلد عن طريق زيادة الإنتاج و التي سوف يتم من خلالها زيادة تشغيل العناصر الإنتاجية العاطلة و نتيجة لذلك فإن الدخل المتحققة للعناصر الإنتاجية سوف تساعد على زيادة الاستهلاك ما دامت هذه الإعادة في توزيع الدخل و الثروات تكون لصالح الفئات ذوات الدخل المحدودة ، و بما أن الميل الحدي للاستهلاك لدى هذه الفئات تكون عالية فإن العملية هذه سوف تؤدي إلى تحقيق زيادات متتالية في الإنتاج بتأثير مضاعف الاستهلاك ، و هكذا فإن نموا اقتصاديا حقيقيا سوف يتحقق على صعيد البلد ما دامت المشاريع جميعها تحقق أهدافها المرسومة و مادامت هذه الأهداف المتحققة بالنسبة لهذه المشاريع تخدم القضية

- الأساسية في البلد وهي تحقيق معدلات عالية من النمو في الدخل و الرفاهية العامة ، و بشكل عام يمكن الحكم على صلاحية الهدف من عدمه من خلال ملاحظة النقاط الآتية^(١) :
- ١- اتفاق ومطابقة الهدف مع نوعية الإنتاج و التوزيع الذي يؤدي الوصول إلى أفضل مستوى من الرفاهية العامة.
 - ٢- مساعدة أو تكملة فعاليات الأهداف الأخرى التي وضعت لتحقيق أفضل مستوى من الرفاهية العامة.
 - ٣- عدم تعارض الهدف الجديد مع السياسات الأصلية التي وضعت لصالح البلد .

ولكن الجدير بالملاحظة هنا إن هدف السياسة الزراعية لا ينعصر في تحقيق الزيادة في الإنتاج فقط، و إنما يهدف إلى العمل على تحسين نوعية الإنتاج الزراعي أيضا ، ثم تمكين أكبر عدد من المواطنين في التمتع بخيرات هذه الزيادة و هذا يعني أن هذا الهدف يتعدى إلى تحقيق تحولات اجتماعية و إسعاد أفراد المجتمع من خلال العمل على تقليص الفوارق في الدخل^(٢) .

وكما هو واضح أن الأنشطة و الفعاليات الاقتصادية إن اختلفت فإنها تخدم قضية واحدة هي العمل على زيادة الإنماء الاقتصادي ، فعلى هذا الأساس فإن صانعي السياسة الزراعية يجب أن يأخذوا بنظر الاعتبار هذا النشاط القطاعي ، ما دامت القطاعات تتشابك مع بعضها في النواتج و الدواخل كما وان من البديهي إن تطور القطاع الصناعي يعمل على تغذية القطاع الزراعي بصورة أفضل ما دام التطور في القطاع الصناعي يساعد على تحقيق الكفاية الإنتاجية لعناصر النتاج المستخدمة في القطاع الزراعي من بينها كفاءة العاملين الزراعيين حيث تزداد إنتاجية هؤلاء إذ تقل الحاجة إلى عنصر العمل بعد أن تغزوا الآلات والمكانن والتكنولوجيا الحديثة في القطاع الزراعي حيث و بعد أن يتشكل جيش من احتياطي القوة العاملة الزراعية فإنه بالإمكان استغلالها في مجالات أخرى و خصوصا في مجال الصناعة مما قد تعمل في نهاية المطاف على تحقيق التنمية الصناعية في المراحل اللاحقة.

في ضوء ما سبق فإنه إذا ما أريد تقويم السياسة الزراعية سواء أكان هذا التقويم يجري على مستوى العراق أو على مستوى إقليم كردستان ، فمن السهولة بمكان الحكم عليها بأنها لم تكن سياسة ناجحة بشكل عام بالرغم من بعض المكاسب الطفيفة التي حققتها تلك السياسات في بعض المراحل من مراحل مسيرتها الطويلة ، لان أغلب السياسات الزراعية في العراق كانت سياسات زراعية متعجلة و غير مدروسة و في أغلب الأحيان كانت تعالج مشكلة بحد ذاتها أو جانب من جوانبها ، لذا فأنها كانت تنقصها استراتيجية بعيدة المنال و في الغالب كانت تختلط مع إجراءات أخرى كمسألة الإصلاح الزراعي وما إلى ذلك ، وفي كثير من الأحيان لم تكن تراعي ظروف وخصوصيات الأقاليم المختلفة والمرحلة التاريخية التي كان يمر بها العراق ، و قد ازدادت حدة فشل هذه السياسة بشكل خاص خلال العقود الثلاث الأخيرة من القرن الماضي إذ تعرض البلد إلى العديد من الحروب الداخلية و وحروب مع الدول الأخرى و الحصار الاقتصادي الدولي القاصم وإلى جانب ذلك فإن أهداف السياسات لم تكن واضحة و كانت غير مفهومة و أحيانا كان هناك تعارض و تناقض بين أجزاءها و بين أساليب تطبيقها ، كما وكانت لاراء الأفراد و مزاج الإداريين والسياسيين أدوارا أساسية في

إفشالها ، و كذلك الحال فإن أسلوب التطبيق البوليسي للسياسات الزراعية و خصوصا في إقليم كردستان أفرز نتائج سلبية لهذه السياسات بدلا من أن تثمر نتائج إيجابية. إذ أن بعض التقارير تشير إلى أن العجز في المواد الغذائية في العراق خلال العام ١٩٩٥/١٩٩٦ كانت كما يلي:

الحبوب ٦٦ % و القول ٥٨ % و الزيت النباتي ٦١ % و لحوم الدواجن ٩١ % و البيض ٩٢ % و الحليب ٦٠ % و الشاي ١٠٠ % و السكر ٩٠ % و حليب الأطفال ١٠٠ % و كانت التخمينات الأولية لسد هذا النقص الحاد في المواد الغذائية الضرورية تشير إلى أن ثمة حاجة إلى حوالي ٢.٧ مليار دولار الأمريكي لاستيراد ما يسد هذا العجز . (٨)

و يجدر بنا القول أن السياسة الزراعية التي كان يفترض بها أن تكون من مهام حكومة إقليم كردستان العراق لم تحظ بأية أهمية بسبب قصور السياسات الاقتصادية التي مارستها هذه الحكومة لأسباب عديدة منها الحصار المتعدد الأطراف على هذا الإقليم و المشاكل الداخلية الكبيرة التي مر بها الإقليم و عدم إبلاء الحكومة أهمية كبيرة لهذه السياسات وخاصة بعد أن أصبح التوجيه الرئيسي للسياسة الزراعية بعد تطبيق فرار ٩٨٦ (النفط مقابل الغذاء) سواء بشكلها المباشر أو غير المباشر بيد المنظمات الحكومية و غير الحكومية و خاصة منظمة الأغذية و الزراعة التابعة للأمم المتحدة (F..A.O).

ج- خصائص السياسة الزراعية

لا بد من القول أن أية سياسة زراعية سليمة ينبغي و من أجل إنجاحها أن تتوفر فيها عدد من السمات و الخصائص لعل أبرزها ما يأتي :

١ - الواقعية : أي أن السياسة الزراعية لا بد لها أن تكون واقعية من حيث الأهداف و بعيدة عن الخيال و الأمنيات ، كونها تعالج مشاكل واقعية و تنبع من صميم واقع المشكلات الزراعية القائمة كي تكون سبل تحقيقها واقعية و ممكنة و ضمن نطاق الإمكانيات و ظروف ذلك المجتمع .

٢ - المرونة: بمعنى أن تكون الأهداف تتمتع بدرجة عالية من المرونة كي يكون بالإمكان تكيفها مع الواقع المادي و البشري لذلك المجتمع و من أجل أن تستجيب لإجراء التعديلات التي قد تجرى عليها عند الضرورة وفي الحالات الطارئة.

٣ - الشمول و التكامل : أن تكون الأهداف شمولية من أجل أن تحيط السياسات الزراعية بكافة جوانب المشكلة أو المشكلات كي لا يحدث أي نمط من أنماط التناقض أو التعارض بين أهدافها.

٤ - التوقيت الزمني : و هذا يعني ضرورة تحديد فترة زمنية لبلوغ تلك الأهداف بشكل يسهل الحكم عليها من حيث نجاحها أو فشلها و طرق تقويمها ، ودرجة ربطها بالتضحية بالموارد و هدرها للوصول إلى تلك الأهداف.

٤ - وسائل تحقيق السياسة الزراعية

يمكن أن تتحقق السياسة الزراعية من خلال اعتماد العديد من الوسائل و الإجراءات والطرق التي يتضمنها البرنامج العملي الوارد في هذه السياسة من أجل بلوغ الهدف المنشود ، وفي كثير من الأحيان يواجه صانعو السياسات الزراعية عملية اختيار سياسات متعددة للوصول

إلى هدف معين . لذلك فان بلوغ أي هدف من بين أهداف السياسة الزراعية يعتمد بالدرجة الأساس على قدرة وكفاءة صانعي السياسة الزراعية و القائمون على اتخاذ القرارات ذات الصلة و التي تتلخص بالأساس في أمثلية المزج بين هذه الوسائل ، كون الوسائل يمكن لها أن تتعارض مع بعضها حتى لو كانت جميعها تخدم الهدف نفسه ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فان فعالية السياسة الزراعية مرهونة بما يمكن تحقيقها من كفاءة في استخدام تلك الوسائل و التي تتلخص في الركون إلى تلك الوسائل التي تحقق أهداف السياسة الزراعية في ضوء تدنية تكاليف تلك الوسائل و جعلها اكثر كفاءة مع إمكانيات توجيهها على أفضل وجه بحيث يتحقق الهدف بأقل كلفة و بأعلى كفاءة . وعند اختيار الوسائل ينبغي ملاحظة بعض الأمور و التي من أهمها ^(١) :

- ١ - علاقة الوسيلة بالهدف و درجة تأثيرها في تحقيقه
- ٢ - مرونتها و علاقتها بالأحوال و الظروف المحيطة بها
- ٣ - تأثيرها على منهج السياسات الأخرى
- ٤ - درجة سهولتها و السيطرة عليها

والجدير بالملاحظة هنا انه من الضروري التمييز بين الهدف والوسيلة كي لا يحصل أي خلط بين المفهومين و خصوصا عند التطبيق العملي ، إذ إن التركيز يجب أن ينصب على الهدف و ليس على الوسيلة ما دامت التجارب العملية في الكثير من البلدان و منها العراق أثبتت أن أهدافا كثيرة أصبحت ضحية مثل هذا الخلط ، و ما دامت أهدافا عديدة قد عدلت في ضوء اعتماد الوسيلة المتاحة بدلا من اعتماد وسائل بديلة من دون التضحية بالأهداف الأساسية للسياسة الزراعية ، لذا فان فشل الكثير من السياسات الزراعية في الدول النامية و منها العراق يمكن إرجاعها إلى هذا الغموض و هذه الرؤيا غير الواضحة بغية التعرف على جوانب الخلط الممكنة بين الأهداف و الوسائل ، ويمكن هنا أن نضرب مثلا واضحا بهذا الخصوص إذ يتمثل هذا الجانب بالاعتقاد السائد في حينه أن سيادة الجمعيات التعاونية الفلاحية و زيادة أنشطتها و تفعيلها في القطاع الزراعي يمكن أن تصبح وسيلة فعالة من بين وسائل تطوير الإنتاج الزراعي و تحسين الوضع المعاشي و الثقافي و الاجتماعي للفلاحين عن طريق انضمام اكبر عدد ممكن من الفلاحين إليها ، وهنا يسعنا القول إن التنظيمات الصارمة للتوجهات الاشتراكية وتطبيقاتها في بعض المراحل التاريخية التي مرت بها بعض البلدان الاشتراكية كما كان الحال في عهد الستالينية في الاتحاد السوفيتي السابق و فترة ذروة مد الثورة الثقافية في الريف الصيني في ستينيات القرن العشرين و غيرها من البلدان ، جعلت الانضمام إلى الجمعيات التعاونية الفلاحية و العمل فيها أمرا حتميا و إجباريا بالنسبة إلى الفلاح حيث كان يحرم الفلاح الذي لا ينتمي إلى هذه الجمعيات من الكثير من الامتيازات المادية بل يتعرض أحيانا إلى المسائلة أو الملاحقة وهكذا فقد تحولت هذه الوسيلة إلى هدف بذاته مما ترتبت على اقتصاديات هذه البلدان نتائج خطيرة ، إذ كانت من نتائجها إن فقدت الجمعيات الفلاحية فعاليتها كوسيلة للتطوير الإنتاج الزراعي كما وأنها قضت على الهدف النهائي لفعاليات وأنشطة العمل في القطاع الزراعي مادامت مقومات الإنتاج في ظل عمل هذه الجمعيات الفلاحية شهدت تقهقرا واضحا من ناحية وزيادة واضحة في تكلفة الإنتاج من ناحية أخرى وهكذا فان متخذي القرارات و صانعي السياسة في مجال هذا القطاع عليهم أن

يُنْتَبَهُوا كثيراً إلى هذا الجانب و أن يدركوا ضرورة التفرقة بين هذين الجانبين كي لا يحدث أي إرباك لدى منفذي الخطط الاقتصادية وانتقاء تنفيذهم لمفردات السياسة الزراعية كي لا يحصل التراجع عن هذه السياسات حين تلحق تلك السياسات الضرر الفادح بالقطاع الزراعي و بالاقتصاد الوطني مثلما حصل في العراق بعد أن تراجعت الحكومة العراقية عن دعمها و مساندتها للجمعيات التعاونية الفلاحية بعد أن ثبت للجميع فشل هذه الجمعيات على أرض الواقع كونها لم تكن تلائم الأوضاع للمجتمع العراقي بضمنها المجتمع الكوردستاني ، إذ أن هذه الجمعيات التعاونية الفلاحية و غيرها من صيغ التعاونيات الزراعية من المزارع التعاونية و الجماعية و الحكومية لم تنبثق بصيغتها الطبيعية و لم تكن وليدة الحاجة إليها و لم تأت وفق رغبة الفلاحين و نتيجة اندفاعهم نحوها كما و أنها لم تكن نتيجة ثقافات تعاونية على أنها مفيدة و تساعد على تحقيق الإنتاج الكبير من خلال زيادة إمكانية إدخال الوسائل التكنيكية و زيادة الأدوار التنافسية لهذه الجمعيات و المزارع التعاونية كي يحظى الجميع بقوة تساوميه كبيرة في سبيل الحصول على وسائل ومستلزمات الإنتاج من أسمدة و مخصبات و المبيدات و وسائل النقل بأسعار أقل بهدف زيادة الإنتاج الزراعي و تقليل تكلفة الإنتاج و الهوامش التسويقية ، لذا فإن زرع هذه الأنماط التعاونية في الريف العراقي و الريف الكوردستاني أدى إلى عدم الاستفادة من المزايا التي تحققت هذه الجمعيات و المزارع وبالتالي فإن نتائجها كانت وخيمة على الاقتصاد العراقي و اقتصاد كوردستان و هكذا يتراءى لنا ضرورة و أهمية و فعالية السياسات الزراعية الصحيحة و في المقابل ما ترتبت من النتائج الكارثية التي تسببها السياسات الزراعية الخاطئة و غير المدروسة .

ثانياً : أنواع السياسات الزراعية

تقوم الحكومات بوضع سياسات زراعية متعددة من أجل ضمان سير العمليات الإنتاجية و التبادلية و التسويقية و ما إلى ذلك من فعاليات و أنشطة بشكل مناسب ، و في ضوء ذلك فإن هناك العديد من السياسات الزراعية التي تنتهجها الحكومات حسب الظروف الخاصة بها و من خلال نظرتها إلى المشاكل المحيطة بالإنتاج و التوزيع و الاستهلاك و تبادل المحاصيل الزراعية ، غير ان كل سياسة تعتبر مكملة و متداخلة مع غيرها من السياسات بحيث يمكن القول انه ليست من السهولة بمكان الفصل بين هذه السياسات جميعها ، إلا انه و بشكل عام يمكن إيجاز هذه السياسات بالآتي :-

١. السياسة الإنتاجية الزراعية Agricultural Production Policy

حيث تهدف هذه السياسة إلى تحقيق مستوى من الإنتاج بالكمية و النوعية المطلوبتين و الإنتاج حسب البرامج المقررة و بأقل كلفة ممكنة و اتخاذ الإجراءات التي من شأنها تحقيق الاستخدام الأمثل لعناصر الإنتاج و تنظيم المزارع و ضمان الحصول على مستلزمات الإنتاج و العمل على إدخال الوسائل المبتكرة في العمليات الزراعية، و هذا يعني ان سياسة الإنتاج الزراعي تهدف العمل على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتحقيق أفضل مزيج ممكن من الموارد الطبيعية مثل الأراضي و المياه و المكان و العنصر البشري (العضلي و الفكري) في سبيل العمل على زيادة و تحسين الإنتاج.

و هنا نسلط الضوء على سياستين رئيسيتين من السياسات الإنتاجية الزراعية ألا وهي

سياسة استغلال الأراضي الزراعية و سياسة استخدام القوى العاملة في العراق وإقليم كوردستان.

أ. سياسة استغلال الأراضي الزراعية

تضم هذه السياسة الإجراءات المعتمدة لاستغلال الأراضي من أجل الوصول بها إلى تحقيق الاستخدام الأمثل و بغية الاستفادة القصوى من هذا المورد الطبيعي الرئيسي في العملية الإنتاجية ، تتضمن أيضا السياسات المتعلقة بصيانة التربة والحفاظ عليها من التعرية و الملوحة كما وأنها تشمل إجراءات الاستصلاح وسياسات تحديد شكل علاقات الإنتاج و الملكية الزراعية و التي لا تزال تعتبر أحد العوائق الرئيسية أمام تطور القطاع الزراعي في الدول النامية ومنها العراق على وجه الخصوص.

انطوت التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و المؤسسية الجارية في العراق في الفترة الماضية على تطبيق نماذج متباينة لحيازة الأراضي الزراعية و توزيع الموارد في الريف العراقي تراوحت بين الجمعيات التعاونية و المزارع الجماعية و بين الحيازات الفردية الصغيرة والمشروعات الزراعية التجارية و نمط الملكيات الزراعية الواسعة ، و قد حقق كل نظام من هذه النظم الاجتماعية - الاقتصادية و بدرجات متفاوتة أشكالا من النجاح و الفشل عند تطبيقه وفق الظروف المحيطة ، غير ان أهم الدروس المستفادة في هذا الصدد بالنسبة للعراق و عموم البلدان النامية تشمل ما يأتي (١٠) :

- ان البلدان التي وظفت استثماراتها في المرافق الفنية و المؤسسية اللازمة لإدارة حيازة الأراضي على أساس كفوء منصف ، و التي قامت بدور ريادي في ضمان حقوق الملكية لكل من الرجال و النساء ، هي التي تطورت بوتيرة أسرع و حققت مستويات أعلى من الأمن الغذائي و الصحة العامة و الرخاء لشعوبها ، إذ يلاحظ انه حيثما ساند راسمو السياسات حماية الفئات المحرومة من حقوق راسخة منذ زمن طويل في الموارد التي تحتفظ بها بصورة تقليدية مع الاعتراف في الوقت ذاته بالحاجة إلى اعتماد سبل جديدة تتضمن فرص الحصول على هذه الموارد ، حققت فيها التنمية نجاحا أوسع و احتفظت باستراتيجيتها المعهودة ، و قد ثبتت للجميع ان التدخلات على مستوى السياسات في مجال حيازة الأراضي قد تسفر عنه نتائج سلبية أو إيجابية على حد سواء ، و ان البحوث التي أجريت مؤخرا عن العلاقة بين الملكية و الاستخدام الفعال للمستحقات ذات الصلة لم تؤد إلى أي تغيير في فهمنا لديناميات التنمية المستدامة فحسب ، بل كانت من الأسس التي ارتكزت عليها النماذج المعاصرة للنمو الاقتصادي و الإدارة السليمة ، و هذا الأمر لا يثير الدهشة بوجه خاص بالنظر لان المجتمعات التي تتمتع بحقوق ملكية معترف بها على النحو الواجب هي المجتمعات التي تزدهر على المستويين الاقتصادي و الاجتماعي ، وقد تطورت المفاهيم و الأدوات التكنولوجية و القانونية لمساندة و تعزيز حقوق السكان القائمة و الجديدة بفضل التعلم من الخبرة المكتسبة خلال القرنين الماضيين ، وتشمل الترتيبات المؤسسية نظم تسجيل الأراضي و مسحها عقاريا و نظم تقدير القيمة و تحديد الضرائب ، و تخطيط الاستخدام للأراضي و الرقابة عليها ، بالإضافة إلى الآليات الأخرى اللازمة لإيجاد أسواق فعالة للأراضي و الائتمان .

- سيظل الإنتاج الزراعي الغذائي نشاطا تهيمن عليه و حدات الأسر المعيشية والوحدات

العائلية ، غير ان أحد أسباب هذه السياسة غير المناسبة لحيازة الأراضي يتمثل أحيانا في عدم فهم الطابع المركب لأنواع العلاقات الاجتماعية التي تتسم بها " الأسر المعيشية" في أي مجتمع ريفي ^(١١) لذا فان السياسة المستندة إلى المعلومات الدقيقة تتمتع بفرص أوفر في تحقيق النتائج المنشودة .

• ان إنكار فرص شرائح واسعة من المجتمع الريفي في الحصول على الأراضي وعلى منافع ناشئة عن تصحيح الأوضاع في مجال حيازة الأراضي يسبب تكاليف غير متوقعة و يشكل عاملا رئيسيا للإسهام في تبلور الفقر المدقع و التبعية و الهجرة من الريف التي تفضي إلى التخلي عن الأرض و الاضطراب الاجتماعي و تحقق كثير من الظروف السلبية التي تنشأ عن تأثيرات خارجية غير متوقعة ، و قد ظهرت جميع هذه السلبيات بشكل جلي في العراق و التي نذكرها بشكل من الإسهاب تباعا .

و فيما يتعلق بسياسات استغلال الأراضي على مستوى العراق ، فان الإجراءات المتبعة لاستغلال الأراضي الزراعية كانت قاصرة إذ عجز العراق عن استصلاح أية مساحات إضافية غير صالحة للزراعة منذ العقود الثلاثة أو الأربعة الأخيرة من القرن المنصرم . فمنذ المسوحات الأولية للأراضي الصالحة للزراعة في العراق لم تتعد هذه الأراضي حتى وقتنا الحاضر عن (٤٨) مليون دونم في حين ان الأراضي الخاضعة للزراعة تبلغ سنويا (٢٣) مليون دونم أي حوالي (٤٨ %) من الأراضي الصالحة للزراعة أما الأراضي المزروعة فعلا فلم تكن تزيد عن (١٢) مليون دونم سنويا أي بنسبة (٥٢ %) من الأراضي الخاضعة للزراعة و (٢٥ %) من الأراضي الصالحة للزراعة و هذا ما يؤكد فشل الإجراءات المعتمدة في استغلال الأراضي الصالحة للزراعة في شكلها الأمثل ^(١٢) ، أما بالنسبة للأراضي المستغلة في إنتاج محاصيل الحبوب فإنها لم تتعد إلا حوالي (٦ %) من مجموع الأراضي الصالحة للزراعة ، و ان هذه النتيجة تجعل من الطبيعي ان ينخفض مستوى الإنتاج للمحاصيل الزراعية ، أما عن الأراضي المستغلة كمراعي لتربية الحيوانات فإنها هي أيضا قليلة و لم تكن تتعدى عن (٩ %) من مجموع الأراضي الصالحة للزراعة ، لذا فان الإنتاج الحيواني تأثر كثيرا بهذه النتيجة ، أما أراضي الغابات فإنها قد بلغت حوالي (٤ %) من مجموع الأراضي الصالحة للزراعة فقط ^(١٣) بالإضافة إلى مساحات أخرى زرعت بالخضراوات ، فعلى هذا الأساس ان نسبة قليلة جدا من مجموع الأراضي الصالحة للزراعة يتم استغلالها سنويا في العراق و بعكسه شهدت استخدامات الأراضي الزراعية في العراق تناقصا ملحوظا منذ فترة الخمسينيات بعد ازدياد مساهمة و هيمنة القطاع النفطي في الناتج المحلي الإجمالي و زيادة نسبة الصادرات النفطية على حساب القطاع الزراعي من إجمالي الصادرات العراقية ، فعلى سبيل المثال بلغت مساهمة القطاع الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي في عام (١٩٨٠) حوالي (٤.٧ %) فقط و يعود السبب في ذلك إلى اعتماد سياسة في مجال الزراعة كانت وسائلها لا تحقق الأهداف المنشودة في زيادة و تحسين الإنتاج و الإنتاجية الزراعية ، في حين كان يهتم هؤلاء القائمون على هذه السياسة بتعميق ما آلت إليها تلك النتائج مادامت الإمكانيات موجودة في استيراد المزيد من المنتجات الغذائية الزراعية من الخارج نتيجة للعوائد النفطية المتزايدة و طرحها في الأسواق المحلية العراقية بأثمان بخسة من خلال دعم أسعارها ، كما و ان فترة الوفرة النفطية قد مكنت الأفراد القاطنين في مناطق الأرياف من

الحصول على دخول جيدة من مصادر خارج نطاق الزراعة ، لذا فقد أهمل هؤلاء العمل في مجال الزراعة ، فعليه انخفضت نسبة مساهمة القطاع الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي بالرغم من وجود نسبة كبيرة من القوى العاملة في القطاع الزراعي ، فعلى سبيل المثال فإن نسبة القوى العاملة في القطاع الزراعي في عام (١٩٨٠) قد بلغت حوالي (٣١ %) بالرغم من المساهمة المتدنية لهذه النسبة الكبيرة من القوى العاملة في تحقيق الناتج المحلي الإجمالي في القطر و التي لم تتعد إلا حوالي (٤.٧ %) من الناتج المحلي الإجمالي في تلك السنة و التي تعود أسبابها بالأساس إلى انخفاض إنتاجية هؤلاء .

بعد نشوب الحرب (العراقية-الإيرانية) و بسبب امتلاك العراق لاحتياطي كبير من العملات الأجنبية و بالرغم من أعباء تلك الحرب فإن العراق لم يسلك سلوك اقتصاديات الحرب في السنوات الأولى من تلك الحرب ألا ان هذا السلوك قد تغير منذ عام (١٩٨٣) فمنذ ذلك الوقت قد تغيرت بعض السياسات التجارية العراقية و جرى التركيز على استيراد السلع الإنتاجية و النصف مصنعة فيما قلل العراق من استيراده لسلع المنتجات الصناعية الاستهلاكية ألا انه استمر في استيراد منتجات السلع الغذائية الزراعية بنفس الوتيرة السابقة و قد كانت لهذه السياسة إلى جانب التحاق نسبة كبيرة من القوى العاملة الزراعية بالخدمة العسكرية أثرا مباشرا في هبوط مستوى الإنتاج الزراعي وانخفاض مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي و في المقابل ازدادت نسبة مساهمة قطاع التعدين والمقالع في تحقيق الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في فترة ما قبل فرض الحصار الاقتصادي على العراق حتى وصل بها الأمر لتصل هذه النسبة إلى حوالي (٥٧.٤ %) في عام (١٩٨٨) ألا ان هذه المساهمة قد شهدت منعطفا خطيرا بعد فرض الحصار فقلل من مساهمته الموجبة كثيرا منذ عام (١٩٩١) و أصبحت هذه المساهمة سالبة منذ عام (١٩٩٢) ويعود السبب في ساليبه هذه المساهمة إلى ساليبه الناتج المتحقق في قطاع التعدين و المقالع ، ففي هذا القطاع بلغ الناتج المحلي الإجمالي عام (١٩٨٩) حوالي (٧٧٥.١) مليون دينار بالأسعار الثابتة لسنة (١٩٨٠) وبنسبة قدرها (٥٤.٧ %) من الناتج المحلي الإجمالي و هي السنة التي سبقت الحصار الاقتصادي في حين انكسرت هذه المساهمة في سنة (١٩٩٠) و هي السنة التي فرض فيها الحصار، غير ان مساهمة هذا القطاع تفهقر كثيرا عام (١٩٩١) لتصل نسبتها إلى إجمالي الناتج المحلي الإجمالي حوالي (٤.٣ %) وان الوضع لم يقف عند هذا الحد بل اصبح مأساويا حيث سجل القطاع نفسه ناتجا سالبا وبمقدار (٢١.٧ -) مليون دينار في عام (١٩٩٢) (وان هذا الناتج السالب قد سبب في خفض قيمة الناتج المحلي الإجمالي في العراق بنسبة (٠.٥٣ %) ، حيث ان ضخامة الاندثار الكبيرة من استهلاكات الأصول الثابتة إضافة إلى بعض الأنواع من الضرائب غير المباشرة التي تفرضها الحكومة وعدم استطاعة الناتج المتحقق من تغطية التكاليف في النشاط الإنتاجي لهذا القطاع جعل الناتج المحلي الإجمالي فيه سالبا . بعد فرض الحصار الاقتصادي و بعد ان اصبح القطاع الصناعي في العراق عالية على الاقتصاد العراقي بدلا من ان يكون عوننا له و بسبب اعتماد القطاع الصناعي الكبير على القنوات الخارجية في تأمين مستلزماته من المواد الأولية و سلع وسيطة و قطع غيار لم يستطع هذا القطاع ان يحل محل قطاع التعدين و المقالع ليصبح القطاع الرائد في القطر فعلى هذا الأساس فقد أدرك القانمون على السياسة الاقتصادية ضرورة اعتماد سياسة زراعية

جديدة في مجال الإنتاج يهدف العمل على زيادة الإنتاج ، حيث ان إمكانيات اعتماد سياسة جديدة في مجال الإنتاج الزراعي كانت موجودة بسبب توفر أراضي صالحة للزراعة و غير مستغلة ووجود مقادير وفيرة من المياه إضافة إلى إمكانية توفير أسمدة كيميائية ووجود أعداد كافية من الأيدي العاملة و هي مستلزمات إنتاج و عناصر إنتاجية يمكن توفيرها محليا إضافة إلى حاجة العراق الكبيرة إلى ضرورة تلبية متطلبات المواطنين المتزايدة المنتجات الزراعية وخصوصا الاستهلاكية منها ، نتيجة الزيادة السنوية الكبيرة للسكان و التدني الكبير لإمكانيات استيراد المنتجات الغذائية من الخارج كما في السابق بسبب الانخفاض الحاد في حجم النقد الأجنبي نتيجة توقف صادرات العراق النفطية إلى الخارج و لمدة طويلة عدا النذر اليسير الذي كان يصدر إلى الأردن و بالتالي حرمان العراق من عوائد كبيرة للنفط كان يحصل عليها في السابق ، ان هذه النتيجة قد شجعت العراق كي يلتفت إلى اعتماد سياسة زراعية تستهدف زيادة الإنتاج الزراعي خاصة بالنسبة إلى بعض المحاصيل الاستراتيجية ذات المساس الكبير بالقوت اليومي للمواطنين ، لذلك ومن خلال بعض الإجراءات التشجيعية من قبل السلطات الحكومية فقد توسعت مساحات الأراضي المزروعة بتلك المحاصيل و لكن بالرغم من زيادة المساحات المزروعة بهذه المحاصيل إلا ان إنتاجية الدوم الواحد قد انخفضت و يعود السبب في ذلك إلى استزراع الأراضي الأقل خصوبة و رداءة الأصناف المزروعة من البذور أما من حيث الإنتاج الحيواني فان ما حصل من تدهور في سلالات الحيوانات بسبب الخلط الجيني العشوائي بين أنواع من الحيوانات التي تنحدر من أصول محلية مع أصول خارجية سبب في هبوط مستوى الإنتاج الحيواني وهكذا ونتيجة لهذه الأسباب و أسباب أخرى مثل قلة الخدمات البيطرية و تدهور المراعي ، فان الإنتاج الحيواني قد شهد أيضا تدهورا ملحوظا في العراق.

بخلاف العديد من البلدان فقد أنعمت الطبيعة على العراق وفرة كبيرة من الموارد المائية حيث يجري في العراق نهرا دجلة و الفرات فيما تصب في نهر دجلة خمسة روافد كما و يمتلك هذا البلد مسطحات مائية كبيرة على هيئة الأهوار حيث ان مثل هذه الإمكانيات تساعد على زيادة و تنمية الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي و الحيواني في البلد ، إضافة إلى إمكانيات إنشاء الخزانات و السدود على الروافد و الأنهر بهدف التقليل من إخطار الفيضانات التي كانت تهدد في السابق و بشكل خطير المحاصيل الزراعية في مواسم فيض المياه و اذ كان الهدف من إنشاء تلك السدود إضافة إلى ما ذكرنا أيضا العمل على خزن تلك المياه الزائدة من اجل الاستفادة منها في أوقات الجفاف في فصل الصيف و الخريف و لكن وبالرغم من ذلك فان نسبة استغلال المياه في العراق هي قليلة ، فعلى سبيل المثال بلغت نسبة استغلال المياه في العراق في سنة (١٩٩٢) حوالي (٤١ %) فقط^(٤) .

أما فيما يتعلق بسياسة استخدام الأراضي في إقليم كردستان ، فان الكلام عنها يكتنفها بعض الصعوبات بسبب عدم توفر البيانات الكافية في هذا الصدد و ضعف الأجهزة الإحصائية و خصوصا الزراعية منها و التي تتطلب مراجعتها و تطويرها بشكل يتلاءم مع مشاكل اقتصاد هذا الإقليم بشكل عام و القطاع الزراعي على وجه الخصوص .

من اجل إلقاء الضوء على بعض هذه الجوانب في إقليم كردستان العراق فقد تم استخراج بعض المؤشرات الهامة في هذا المجال و باستخدام الأرقام القياسية الفردية والتي

تظهر نسبة تغير في أي مؤشر من المؤشرات بالمقارنة مع سنة أساس معينة^(١٠). و كما هو موضح في جدول الملحق (١) ، يمكن ملاحظة الأرقام القياسية الخاصة بالمساحة المزروعة بمحصول الحنطة والتي قد انخفضت على مستوى المحافظات الثلاث في الإقليم بحوالي ٢٨ % في سنة ١٩٩٨ بالمقارنة مع سنة ١٩٩٥ ، في حين ان الإنتاج و الإنتاجية ارتفعت بحوالي ١٣ % و ٥٨ % على التوالي ، مما يدل على حسن الإدارة و تحسن الإنتاجية بمرور الزمن ، و استخدام التكنولوجيا واعتماد أسلوب إنتاجي أفضل عما كان عليه في السابق .

أما بخصوص محصول الشعير فإن هذا المحصول يتمتع بارتفاع ملحوظ في مؤشراتته لكل من المساحة المزروعة به و زيادة الإنتاج و الإنتاجية و إذ قدرت هذه المؤشرات بحوالي ٦١ % و ٧٣ % و ١٨ % على التوالي ، مما يدل على توجه المزارعين نحو زراعة المحاصيل العلفية بشكل عام وهذا المحصول و الذي نحن بصددده بشكل خاص وذلك لاستجابة الطلب المتزايد عليه لتربية الدواجن و المواشي في إقليم كوردستان و على حساب المحاصيل المنافسة الأخرى له مثل الحنطة و خصوصا بعد تطبيق قرار مجلس الأمن الصادر في الأمم المتحدة ذي الرقم ٩٨٦ (النفط مقابل الغذاء) .

في حين نرى و بشكل جلي انخفاض المساحة المزروعة مما سبب في انخفاض الإنتاج و الإنتاجية بشكل عام لكل من محاصيل الحمص و العدس و الخضراوات الشتوية ، والذي يمكن إرجاعه أيضا إلى التأثير السلبي للقرار المذكور و تحديدا لمحصولي الحمص و العدس و الذين يشكلان جزءا من سلة الغذاء المستهلك العراقي الموزع ضمن الحصة التموينية ، و التي أدت إلى تدهور أسعار هذه المحاصيل في السوق المحلية مما دفع بالمزارعين أما ان يتوقفوا عن الإنتاج أو يتحولوا إلى زراعة محصول آخر أكثر ربحا . مما يتطلب التفكير بسياسة بديلة أفضل ليس على مستوى الإقليم بل على مستوى العراق وربطها بسياسة سعرية مناسبة و بشكل تشجع المنتجين الزراعيين و تعمل على إيجاد مناخ ملائم و مستقر لأسعار مخرجات و مدخلات القطاع الزراعي كما نأتي عليها لاحقا بشيء من التفصيل .

ب- سياسة استخدام الموارد البشرية للإنتاج الزراعي في العراق

لابد من التذكير بان الموارد البشرية هي أوسع من حجم القوى العاملة فالموارد البشرية تضم جميع أفراد المجتمع من أولئك الذين يكون لهم الإسهام في الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و الدفاعية، فعلى هذا الأساس فان الموارد البشرية تضم السكان القادرين على أداء الأعمال بغض النظر عن طبيعة و نوع العمل من العاملين فعلا و العاطلين عن العمل، كما وأنها تضم أفراد القوات المسلحة و النساء في العمل^(١١) .

تتصف الموارد البشرية في العراق ببعض الصفات منها ارتفاع نسبة السكان دون سن العمل بسبب ارتفاع معدلات النمو السكانية و اشتغال نسبة كبيرة في سن العمل بالتحصيل العلمي و تأثير ذلك في تقليص حجم القوى العاملة في العراق ، و من بين الصفات الأخرى التي يمكن إبرازها في هذا المجال ضعف مشاركة المرأة العراقية في الأنشطة الاقتصادية و الهجرة غير الطبيعية و القسرية للسكان في الأرياف إلى المدن نتيجة لبعض الأسباب منها :-

١. التعسف السياسي الذي اعتمدته الحكومات العراقية المتعاقبة و خصوصا في شمال و

جنوب البلاد لامتصاص المقاومة و السيطرة على المعارضين لها ، مثل ما قام به النظام السابق و ما مارسه بحق الشعب الكردي و ما أقدم عليه من تهجير قسري وإخلانه لسكان اكثر من ٤٥٠٠ قرية بعد تدميرها و كذلك الحال ما قام به هذا النظام بحق المناطق الجنوبية في العراق من تجفيف للأهوار و حرقه لساتين النخيل العائدة للفلاحين في تلك المنطقة .

٢. ضعف الخدمات الصحية و الاجتماعية و التكنيكية في الريف العراقي و التباين الكبير بين تلك الخدمات فيما بين الريف و الحضر من المستشفيات و المدارس و وسائل و وسائل النقل و المراكز الثقافية و الاجتماعية و الترفيهية و غيرها، مما دفع بالمواطنين القاطنين في الريف التفكير بالهجرة إلى المدن و ذلك من اجل الانتفاع من هذه الخدمات .

٣. ان الزيادة الطبيعية للسكان في الأرياف نتيجة زيادة معدلات الخصوبة قد ساعدت على خلق فائض سكاني في الأرياف خاصة بعد دخول المكثنة الزراعية و عدم توسيع الأراضي الزراعية بشكل يتماشى مع ظروف العمل الجديدة .

٤. الطلب الكبير على الأيدي العاملة غير الماهرة من مراكز الحضر و الارتفاع النسبي للأجور المدفوعة في تلك المراكز من ناحية و احتياج اغلب هذه الأعمال إلى مجهود اقل بالمقارنة بالعمل المزرعي من ناحية أخرى و خصوصا في مجال الخدمات .

وهذا يعني ان اتساع الهوة بين المدن و الأرياف في مستويات التطور قد ساعدت على زيادة الهجرة السكانية إلى المدن الكبيرة و يمكن ملاحظة ذلك من خلال الاختلافات الواضحة في معدلات النمو السكانية لمحافظة القطر^(١٧) .

و لاشك ان الموارد البشرية تلعب دورا فاعلا في تزويد حقول الإنتاج المادي بالقوى العاملة الضرورية لاستثمار الموارد الطبيعية و تساهم في رفع المستوى التكنيكي لعناصر الإنتاج و كذلك في تكوين راس المال الثابت^(١٨) ، فعلى هذا الأساس فان العمل على اعتماد سياسة من شأنها إعادة تخصيص الموارد البشرية باتجاه الاستخدام في القطاع الزراعي يعد أمرا حيويا ، حيث ان مثل هذه السياسة تساعد على إيقاف الهجرة غير الطبيعية للسكان من الأرياف إلى المراكز الحضرية ، حيث ان عدم السيطرة على تدفقات الهجرة إلى المدن تكتنفها صعوبات جدية ليس أمام القطاع الزراعي فحسب و إنما أمام القطاع الصناعي أيضا من خلال إدخال قوى عاملة غير مدربة في مجال الصناعة و هي لا تستطيع ان تتكيف بالسرعة مع واقع العمل الجديد في الصناعة و عدم قدرتها في التعامل مع الآلة مما يؤدي إلى انخفاض إنتاجية الآلة و تردي نوعية المنتوجات الصناعية أيضا وكذلك الحال زيادة العطلات مما يؤثر على تقليل العمر الإنتاجي للآلة أيضا و بالتالي زيادة الاندثرات و من ثم تضخيم الكلفة على صعيد الاقتصاد القومي^(١٩) .

بالرغم من ارتفاع نصيب الفلاح العراقي من الأراضي الزراعية قياسا بالكثير من البلدان الأخرى إلا ان إنتاجية الفلاح العراقي هي اقل بالمقارنة إلى الكثير من الدول الأخرى سواء كانت هذه البلدان متقدمة أو نامية ، حيث بلغ نصيب الفلاح الواحد من الأراضي الزراعية في الآونة الأخيرة حوالي (٢.٥) دونم ، في حين ان حصة الفلاح الواحد في مصر هي اقل من (٠.٥) دونم ، و لكن بالرغم من ذلك فان إنتاجية الفلاح المصري تبلغ ضعف إنتاجية الفلاح العراقي^(٢٠) ، و يعود السبب في ذلك إلى عدم اعتماد الأساليب التكنولوجية الحديثة من قبل الفلاح العراقي و ضعف مقدرته الفنية إضافة إلى عدم وجود شبكات واسعة

من الطرق و المواصلات و التسهيلات الأخرى في الريف العراقي مثلما تم ذكره سابقا. لذا فإنه من غير الممكن حل معضلات العراق ذات العلاقة بالتوزيع السكاني بين الأرياف و مراكز المدن و توزيع القوى العاملة بين القطاع الزراعي و باقي الأنشطة و القطاعات الأخرى و القطاع الصناعي من خلال بعض المحاولات المبتورة ، إذ ان تلك المعالجات تجد نفسها من خلال سياسة إعادة استيطان للسكان عن طريق اعتماد الإجراءات الكفيلة و الضرورية للأحياء القطاع الزراعي ليس من خلال زيادة عدد المشتغلين في الفعاليات المتعلقة بالإنتاج الزراعي و إنما من خلال نشر أنشطة و فعاليات أخرى لها ارتباطات غير مباشرة بالنشاط الزراعي مثل إقامة بعض الصناعات الغذائية في المناطق الريفية مثل مصانع التعليب و الحلويات التي تستخدم المنتجات الزراعية ، حيث و من خلال هذه العملية تزداد إنتاجية الفلاح إذ تقل الحاجة إلى مساهمة نسبة كبيرة من القوى العاملة في مجال الزراعة دونما حدوث حملات هجرة كبيرة إلى مراكز الحضر .

٢- السياسة السعرية الزراعية Agricultural Price Policy

وهي السياسة التي تخص تنظيم عمليات تحديد و تثبيت أسعار المدخلات و المخرجات في القطاع الزراعي^(٢١) و ذلك من أجل التخفيف من اثر السمات التي يتميز بها النشاط الزراعي في تطوره و قيامه بدوره الاقتصادي، و من بين ابرز هذه السمات الأثر الكبير الذي تتركه الظروف الطبيعية على هذا النشاط و الطبيعة البيولوجية والمحلية للإنتاج الزراعي الخ^(٢٢) . إذ مارست معظم الحكومات وفي معظم الدول سياسات تدخلية متباينة في هذا المجال و لشدة العلاقة بين السياسة السعرية و السياسة الزراعية فقد لوحظ ان البعض من الباحثين لم يميز حتى فيما بينهما و إذ جرى التركيز على السياسة السعرية فقط و هذا في رأينا خطأ مادامت السياسة السعرية في القطاع الزراعي هي جزء من السياسة الزراعية الكلية^(٢٣) .

ان السياسة السعرية يمكن لها ان تلعب دورا حيويا في تحقيق نمو كبير في القطاع الزراعي إذا جرى رسمها و تنفيذها بشكل سليم و كفوء ، و كما يمكن اعتبارها إحدى السياسات الهامة في مجال الإصلاح الاقتصادي الزراعي ، حيث تلعب دورا كبيرا في تخصيص الموارد الطبيعية و توجيه الاستهلاك و توزيع الدخول بين الأفراد و شرائح المجتمع ، و كما تهدف هذه السياسة المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي و ذلك من خلال تحديد أسعار تشجيعية مرتفعة نسبيا لتحفيز المنتج الزراعي على اتباع تركيب محصولي معين و لتشجيعه على زيادة الإنتاج كما و تحسينه نوعا ، شريطة الحفاظ على التوازن بين الرغبة في تحقيق سعر (مرتفع) المحفز للمنتج و سعر آخر منخفض و مشجع للمستهلك . لذا يجب القيام بالدراسات التفصيلية لما يمكن ان تحدثه الإجراءات السعرية من آثار مباشرة وغير مباشرة و تحليلها قبل ان تتقرر هذه الإجراءات بصورة نهائية ، و يجب ان تعالج هذه الدراسات بالنسبة إلى الكثير من الأمور منها ما يتعلق بمدى تأثير السياسات السعرية على إنتاج أي مدى يستجيب من خلالها المزارعون للأسعار و مدى ما تحققها هذه السياسة في تحقيق الأمن الغذائي بالنسبة إلى الفئات محدودة الدخل و كذلك الحال على الأجور و على قضايا التصنيع و على ميزانية الدولة و ميزان المدفوعات و على علاقة السياسة السعرية بالأسعار العالمية و على المفاضلة بين المصالح المختلفة^(٢٤) .

و من هنا و من خلال اعتماد هذه السياسة يمكن التميز بين عدد من الأهداف التي ترصدها السياسة السعرية الزراعية كما ان كل هدف من هذه الأهداف لن يتحقق إلا من خلال وسائله الخاصة تتناسب وتحقيق ذلك الهدف ، و يمكن تلخيص هذه الأهداف كما يأتي:

أ- سياسة رعاية مصلحة المنتجين الزراعيين

تتحقق مصلحة المنتج الزراعي عندما تكون الأسعار التي تحققها منتجاته تعود عليه بدخل مجز يضمن له الحفاظ على مستوى معاشي يتناسب مع الجهد المبذول في العمل المزرعي بما في ذلك العائد على استثماراته في هذا النشاط . و عليه يفترض على كل دولة أن تتبنى هذه السياسة و ذلك من أجل حماية المنتج من أي تدهور قد يحصل في الأسعار نتيجة لزيادة العرض^(١٥) . على ان تسيير هذه السياسة باتجاه تنظيم العرض و على النحو الذي يحافظ على إيجاد سعر للتوازن كي يضمن استقرارا نسبيا لدخول المزارعين سواء كان هذا يتطلب الحد من زراعة محصول معين أم شراء ما يزيد عن الطلب و التصرف به عن طريق التصدير . و كما ان تدخل الحكومة في رسم سياسة معينة لا يعني بالضرورة ان يقتصر التنفيذ على المؤسسات الحكومية^(١٦) وإنما قد يكون ذلك من خلال مؤسسات و منظمات غير رسمية (أو غير حكومية NGO) ضمن الإطار الذي تسمح به قوانين تلك الدولة.

أما أهم وسائل تحقيق هذه السياسة تتمثل إما في قيام الحكومة بالتدخل عن طريق الشراء أو من خلال تنظيم العرض ، حيث من الصعوبة بمكان اعتماد مثل هذه السياسة بالنسبة إلى جميع المنتجات الزراعية و ذلك بسبب الصعوبات التي تترتب على اعتماد مثل هذه السياسة من ناحية و عدم وجود ضرورة لذلك من ناحية أخرى .

و كما يمكن تحقيق هذه السياسة عن طريق دعم أسعار مدخلات الانتاج و على الأخص تلك التي لم يألف المنتج الزراعي استخدامها إذ ان هذا الأمر سوف يسهل مهمة حصول المنتجين على هذه المدخلات بأسعار منخفضة لاسيما في بداية عهدهم في استخدامها ، كما هو الحال بالنسبة للأصناف الجديدة من البذور و السلالات المحسنة التي تم إدخالها حديثا من الحيوانات المزرعية التي تمتاز بإنتاجيتها العالية إذا ما استخدمت بشكل سليم .

كما و ان هناك وسيلة أخرى يمكن اعتمادها عن طريق اتحادات و مجالس المنتجين و التي تعتمد في نشوئها و نجاحها إلى حد كبير على وجود عدد من المنتجين الكبار ممن تتوفر فيهم القدرة على استيعاب أهمية مثل هذه التنظيمات لتحقيق مصالحهم ، و التي بدوره يعتمد على القدرة المعرفية و الثقافية و الاجتماعية لدى المنتجين ، كما وان ظروف الإنتاج الوفير قد يساعد أيضا على نضوج مثل هذه الفكرة غير ان هذه الظروف يصعب تحقيقها في العراق كونها تتطلب جهودا و إمكانيات لا يستهان بها ، رغم كونها ضرورية و ملحة في ظل الأوضاع التي يمر بها العراق من انفتاح خارجي و تطلع إلى غزو الخصخصة لاغلب مجالات الحياة .

ب- سياسة رعاية مصلحة المستهلكين

تكمن مصلحة المستهلكين في قدرة هؤلاء على تناول المنتجات الزراعية بأسعار منخفضة نسبيا بالمقارنة مع دخولهم . ونظرا لما يكتنفه تقسيم المجتمع من تداخل بين المنتجين و المستهلكين كون المنتج هو المستهلك نفسه في نفس الوقت و لكن بعكس الحالة المقابلة ، إذ نجد مستهلكا و في مرحلة من مراحل حياته ليس منتجا ، و يجب الإشارة هنا إلى

ان مصلحة المستهلك تستدعي بالضرورة الحفاظ على مستوى ثابت لاسعار المنتجات الزراعية ، وهو أمر يمكن تحقيقه عندما تكون الزيادات الحاصلة في مستويات أسعار المنتجات الزراعية اقل من مستوى الزيادة في الدخل الفردي ، وبحكم طبيعة المرونة الداخلية والسعرية للطلب على هذه المنتجات فان الحصيلة النهائية تكون لصالح المستهلك . من جانب آخر فمن المتوقع ان يتعرض الدخل الحقيقي المتأتي من النشاط الزراعي إلى الانخفاض بفعل عاملين ، أولهما هو القوة الشرائية المتدنية للمنتجين الزراعيين الناتجة عن انخفاض الأسعار النسبية للمنتجات الزراعية ، وثانيهما ضعف الحوافز لدى المنتجين لزيادة الانتاج لاسيما إذا كانت مرونة العرض السعرية للمنتجات الزراعية منخفضة ، و من هنا تبدأ الصعوبة في تحقيق الهدف المقصود . ومن الوسائل المعتمدة من قبل الدول لضمان تنفيذ هذه السياسة هي إما اعتماد طريق التسويق الإلزامي بأسعار محددة إذ تقع بعض السلع الضرورية ضمن إطار هذه السياسة منها الحبوب و على وجه الخصوص الحنطة والرز ، حيث تقوم الحكومة عادة بشراء هذه المحاصيل من المنتجين و من ثم توزيعها على المستهلكين بأسعار قد تغطي التكاليف التي تتحملها الدولة لقاء قيامها بالشراء والخزن و ما يصاحب ذلك من تكاليف إدارية أو قد تكون بأسعار اقل من هذه التكاليف و تتحمل الدولة هذا الفرق عن طريق تخصيص صندوق للدعم ، أو تحقيقها عن طريق الحفاظ على مستوى الأسعار وتثبيت استقرارها من خلال التحكم بالعرض ، حيث ان الحفاظ على الأسعار يتطلب التدخل من قبل الحكومة لتنظيم عرض المنتجات الزراعية الأكثر عرضة لتذبذبات الأسعار.

ج- السياسة الزراعية لرعاية مصلحة المنتجين الزراعيين و المستهلكين معا

تتحقق مصلحة هذين الطرفين عندما يتغير مستوى أسعار المنتجات الزراعية بشكل مواز للتغير في مستوى الدخل الفردي بما يضمن ثبات نسب التبادل التجاري بين المنتجات الزراعية و المستوى العام للأسعار في البلد . حيث ان من الصعوبة بمكان الحفاظ على مثل هذا التوازن إلا من خلال اتباع سياسة سعرية دقيقة وواقعية معتمدة على أسس ووسائل كفوءة .

د- سياسة سعرية زراعية بغية تحقيق أهداف استراتيجية محددة

من اجل رعاية محصول أو غدد من المحاصيل ، نظرا لما تحتله من أهمية خاصة كأن تكون هذه المحاصيل مصدرا أساسيا للحصول على النقد الأجنبي أو إنها تدخل كإنتاج وسيط لإنتاج سلع صناعية يحرص البلد على تحقيق نسبة من الاكتفاء الذاتي منها لضرورات سياسية أو ان يمثل المحصول نسبة عالية من احتياجات المستهلكين وليس بالإمكان الحصول عليه من الأسواق الخارجية دون مساومات سياسية ، كما حصل مع العراق بعد فرض الحصار الاقتصادي عليه عام ١٩٩٠ ، وقد اعتمد هذا البلد هذه السياسة بالنسبة إلى عدد من المحاصيل و لذا فانه اتبع سياسات تشجيعية بغية تشجيع المنتجين لضمان إنتاج اكبر قدر ممكن من هذا المحصول .

ثالثا : السياسات الزراعية في العراق

١ - السياسة السعرية الزراعية

تمثلت الأهداف الظاهرية للسياسة السعرية الزراعية في العراق في تركيزها على اتجاهات و إجراءات الحكومة في تحديد أسعار المنتج من السلع الزراعية و أسعار مستلزمات

الإنتاج ، وفي الفصل بين سعر المنتج وسعر المستهلك وذلك بغية رعاية مصلحة المنتجين الزراعيين و المستهلكين ، ومن أساليب التدخل المعتمدة ضمن السياسة السعرية هي التحديد المسبق للحد الأدنى لأسعار الشراء من المنتجات لكميات معينة ينبغي تسليمها وبعدها يكون للمنتج الحرية في تسويق ما يزيد عن ذلك وفق آلية السوق ، وهذا ما جرى تطبيقه بالنسبة للفقرة الأولى أي تحديد سعر الشراء ، أما بخصوص إعطاء الحرية للمنتجين فإنه لم يراع هذا البند من القرار وتم الضغط على المزارعين وخصوصا بعد فرض الحصار الاقتصادي بشتى الوسائل (وحتى القسرية منها) مما دفع بالمنتجين إلى إبداء نوع من الرد الفعلي السلبي إزائها ، إذ تم تحديد أسعار بعض محاصيل الحبوب و خاصة خلال فترة الحصار ، و قد ساهمت هذه السياسة في زيادة طفيفة في المساحات المزروعة (وحتى زراعة الأراضي الحدية والرديئة الإنتاجية) بالحبوب على حساب الإنتاجية و المساحات المخصصة للإنتاج المحاصيل المنافسة الأخرى .

ان نجاح عملية التسعيرة للمنتجات الزراعية يعتمد على عدد من العوامل منها ، ضرورة الإعلان المسبق عن الحد الأعلى لاسعار الشراء للمنتجات الزراعية الأساسية كالحبوب و المحاصيل الصناعية و ضرورة الفصل بين أسعار المنتج و أسعار المستهلك و كذلك يجب إقرار وسائل فعالة لمراقبة تنفيذ العمل بالأسعار المعلنة سواء كانت الأسعار تفرض إداريا أو تتحدد من خلال سعر السوق ، وذلك لضمان قيام الأسعار المعلنة بدورها الاقتصادي في إعادة توزيع الدخل و تشجيع الاستهلاك و تحقيق التراكم في القطاع الزراعي (٣٧) . لذا يمكن ان يعزى فشل العديد من السياسات السعرية في العراق إلى افتقارها لأغلب هذه العناصر وعلى النحو المطلوب .

منذ فرض الحصار الاقتصادي فقد تم رفع أسعار شراء محاصيل الحبوب في العراق سنة بعد أخرى و رفعت هذه الأسعار بشكل حاد منذ عام ١٩٩٥ و ذلك من أجل ضمان توفير الحوافز القوية لزيادة الإنتاج و الإنتاجية ، حيث قدرت كلفة موسم ١٩٩٥/١٩٩٦ من الحبوب التي يجب على الحكومة شرائها من المزارعين و تخزينها وتوزيعها طحيناً بمبلغ ضخم هو ١٨٥ مليار دينار عراقي (المطبوع محليا) ، بالإضافة إلى ذلك كان على الحكومة شراء الزيت النباتي و السكر و الشاي و حليب الأطفال و عدد من السلع الأخرى لتوزيعها ضمن الحصة التموينية حيث توفرت للسكان المواد الغذائية الأساسية و بالكميات التي حددها نظام الحصة التموينية و بأسعار عام ١٩٩٠ ، فعلى سبيل المثال ففي عام ١٩٩٤ فإن ما تم توزيعها ضمن الحصة التموينية و بأسعار ١٩٩٠ لم تكن تتعد عن ٥٣ % فقط مما كان يحصل عليه الفرد العراقي و ان نسبة ما كان يحصل عليه الفرد لم تكن تزيد عن ٣٢ % مما كان يحصل عليه خلال الأعوام ما بين ١٩٨٧-١٩٨٩ . و قد جرى ذلك بسبب عبء التكاليف التي كانت تنمو باطراد و التي كانت تقع على عاتق الحكومة و الذي أدى إلى زيادة العجز في ميزان الحساب الجاري بدرجة خطيرة و مما أدى إلى اضطرار الحكومة إلى تمويل هذه العجوزات من البنك المركزي و عن طريق طبع كميات هائلة من النقود محليا مما أدى إلى زيادة كمية النقد المتداول ، و قد أدت هذه السياسة التضخمية إلى ارتفاع الأسعار بنفس النسبة العالية التي زادت فيها كمية النقود بل و بأكثر من ذلك ، هذا فضلا عن أنها جعلت التحكم في زيادة الأسعار أمرا مستحيلا فيما بعد ، حيث و بالرغم من ان جميع الدول تحاول

ان تتجنب هذه السياسة لتجنب أخطار التضخم و ذلك بالجوء إلى الاقتراض من الخارج أو زيادة الصادرات لتصحيح الخلل في الميزان التجاري و سد ذلك العجز^(٢٨) . ألا انه وبسبب ظروف الحصار و توقف صادرات النفط و استحالة الحصول على القروض والمساعدات الخارجية و بسبب اللامبالاة من قبل الحكومة السابقة لهذه الأخطار و وما نتج عن استخدام الرصيد الكبير من العملة الصعبة التي كان يمتلكها البنك المركزي العراقي في اوجه غير إنتاجية فإن الأوضاع الاقتصادية شهدت تدهورا ملحوظا في هذا البلد .

أما فيما يخص إقليم كردستان فإن الظروف السائدة فيها كانت تختلف بعض الشيء خاصة بعد انتفاضة ربيع عام ١٩٩١ و خاصة بعد تأسيس حكومة للإقليم المستقلة ذاتيا من الناحية العملية و ما نتج عن القطيعة السياسية و الاقتصادية مع النظام السابق ، ففي مناطق كردستان العراق لم تتخذ السلطات الحاكمة الإجراءات نفسها و التي تمثلت بشراء المحاصيل من المنتجين الزراعيين ، كما و ان الحكومات المتعاقبة في الإقليم لم تقدم على انتهاج هذه السياسة بشكل جدي بالرغم من محاولات متكررة من هنا و هناك ، لذلك كانت لآلية السوق دورا فاعلا في تحديد الأسعار ، و في ظل ظروف عدم وجود حماية للمنتجين فقد ازداد عبء الشريحة المنتجة و خاصة بعد تطبيق قرار ٩٨٦ ، مما أدى إلى تدهور أسعار المحاصيل الرئيسية (الحبوب) في هذا الإقليم .

٢ - سياسة تسويق المنتجات الزراعية

و هي السياسة التي تخص تنظيم عمليات التسويق من اجل إيصال المنتجات الزراعية إلى يد المستهلك النهائي لهذه المنتجات، عن طريق تحسين الوظائف التسويقية و تطوير القنوات التسويقية من إنشاء الصوامع و المخازن المبردة و تحسين طرق ووسائل النقل..... و الخ .

ويعتبر التسويق الزراعي ذلك النشاط الذي من خلاله يتم تحويل ملكية المنتجات الزراعية من المنتج إلى المستهلك، و ان كفاءة العملية التسويقية تقلل من الأسعار النهائية للسلع و المنتجات الزراعية بالنسبة إلى المستهلكين ، و مما لا شك فيه ان هذه النتيجة سوف تزيد من المنافع الكلية التي يحصل عليها المستهلك بسبب زيادة طلب المستهلك لهذه السلع و المنتجات نتيجة انخفاض أسعارها كما و أنها تزيد من المنفعة الحدية للنقود و للسبب نفسه)^(٢٩) .

تنطلق عملية التسويق من باب المزرعة حيث يتم فرز و تدرج المحاصيل وتعبئتها ثم نقلها إلى المخازن و من ثم إلى الأسواق حيث يتركز المستهلكون ، و قد تجري على تلك المنتجات بعض التحويلات في أشكالها أو إجراء بعض العمليات التصنيعية و ذلك بهدف حماية تلك المنتجات أو المحافظة عليها كي لا يصبى التلف ، فبعد استكمال هذه الإجراءات تبدأ عملية نقل المنتجات الزراعية ، إذ ان النقل يلعب دورا كبيرا في سرعة إيصال تلك المنتجات إلى أيدي المستهلكين ، حيث انه كلما انخفضت نسبة التلف للمحاصيل الزراعية كلما انخفضت أسعار تلك المنتجات نتيجة انخفاض متوسط كلفة وحدة النقل (طن / كم) و التي بدورها تؤدي إلى اتساع دائرة سوق هذه المنتجات و زيادة اقتناء و استهلاك تلك المنتجات و زيادة الطلب عليها^(٣٠) ، فعلى هذا الأساس فإن الكفاءة التسويقية تؤثر على كل من جانب الطلب و العرض فيزيد من طلب الأفراد على المنتجات الزراعية و يزيد من العرض أيضا حيث

تزداد معها عوائد وأرباح المنتجين فيزداد الإنتاج والاستهلاك و تزداد الرفاهية . بالنظر لأهمية العملية التسويقية وتأثيراتها الإيجابية المباشرة و غير المباشرة على الإنتاج و الاستهلاك فان هذه الأهمية تتطلب من الحكومة القيام بتقديم التسهيلات الخاصة في هذا الجانب و وضع الإجراءات اللازمة في خدمة هذه العملية ضمن سياسة تسويقية هادفة ، و تتلخص هذه الإجراءات في تقديم المعلومات التسويقية و تأمين وسائل النقل المتطورة و تحسين طرق النقل و فتح المخازن و منها المخازن المبردة أو المجمدة و ضرورة الاهتمام بجانب الصناعات الغذائية و توفير العبوات الملائمة لمختلف المحاصيل و مساعدة المزارعين لإيجاد أسواق داخلية أو خارجية لتصريف منتجاتهمو الخ من الإجراءات .

ان العملية التسويقية تجري في العراق بطريقة بدائية حيث لا يملك معظم الفلاحين مخازن نظامية لتجميع منتجاتهم و محاصيلهم الزراعية ، كما و انه حتى الآن لا يدرك الفلاح العراقي أهمية الفرز و التدريج و التصنيف للمحاصيل و المنتجات المتجمعة كما و انه لا يدرك أيضا خطورة تركها في الهواء الطلق و التي قد تتعرض إلى جملة من العوامل الطبيعية من أمطار و رياح و حرارة ، كما وان عدم التصنيف حسب الجودة و النوعية و عزل المنتجات التالفة و المصابة تؤدي إلى نفشي الإصابات بين المنتجات مما قد يؤدي إلى تلف نسبة كبيرة من المحاصيل قبل وصولها إلى الأسواق كما و ان عدم إمام الفلاح بالجوانب التسويقية المختلفة قد يجعله يقع في كثير من الأحيان في شباك الوسطاء و التجار و الذي ينتهي الى شراء المحاصيل من الفلاحين من قبل هؤلاء بأثمان بخسة و إعادة بيعها في أسواق المدن بأعلى الأثمان وهذا يعني خسارة المنتج و المستهلك في ان واحد و حصول هؤلاء الوسطاء على أرباح كبيرة على حساب المنتجين و المستهلكين و الذي بدوره يضر بالعملية الإنتاجية لان المنتج و نتيجة تلقيها أسعار منخفضة هذه لن يتشجع على السعي لزيادة الإنتاج في المستقبل ، لذا يمكن القول انه و بسبب عدم وجود سياسة تسويقية كفوءة في العراق فان ذلك قد اثر تأثيرا بالغا على عدم التوسع و النمو في الإنتاج الزراعي .

لابد من القول ان الإنتاج الزراعي في العراق قد تأثر بأنماط من السياسات التسويقية ابتداء من العلاوي الشعبية مرورا بالمراكز الحكومية لبيع الجملة و حتى المفرد و انتهاء بالتسهيلات لتأجير مراكز بيع الجملة إلى القطاع الخاص ، أما بالنسبة لعملية النقل فإنها لا تزال كما أشرنا سابقا تقع على عاتق المنتج إذ ان الحكومة قد ساعدت و بشكل محدود المنتج الزراعي إذ قد بقي الجزء الأكبر من المنتجين الصغار يدفعون أجور النقل لأصحاب سيارات النقل ، كما ان تعدد المنتجين و تشتتهم و صغر حجم الحيازات الزراعية أمور لا تسمح في الحقيقة بالاستفادة من السيارات التي يمتلكها الفلاح كي ينخرط ضمن عمليات نقل المنتجات الزراعية و تسويقها ، إذ ان هذه العملية لن تكون اقتصادية بالمرة ، ألا ان هذه المشكلة كان بالإمكان حلها ووضع حد لها فيما لو كانت هناك تنظيمات فلاحية و جمعيات تعاونية تتولى هذه المهمة ، ألا ان عدم وجودها حال دون إمكانية الاستفادة من مثل هذا التنظيم^(٣) .

لقد أدرك العراق صعوبات التسويق و نتائجها السلبية على جانبي الاستهلاك والإنتاج لذلك فقد وضعت السلطات الحكومية بعض الإجراءات الكفيلة بضرورة تسويق المنتجات الزراعية على أسس صحيحة و بضرورة إجراء الوزن على المنتجات الزراعية المسوقة خلال فترات التسويق حيث من خلالها يمكن التخطيط لبرامج إنتاجية مستقبلية نتيجة التعرف على

حجم الطلب المتوقع للسنوات المقبلة على اعتبار ان إنتاج المحاصيل الزراعية و التخطيط لها يعتمد على المعلومات التسويقية السابقة من أسعار تلك المحاصيل و الكميات المسوقة ، إذ ان الإجراءات التي كانت تطمح الجهات المسؤولة اعتمادها قد جوبهت بجملة من العوائق اعترضت سبيل تلك الإجراءات منها :

- قلة الأوعية النمطية التي تحفظ السلع و المنتجات الزراعية .
 - قلة الآلات و الكائن التي تقدم الخدمات الصناعية في مجال تحويل أشكال المنتجات الزراعية بهيئتها الخام إلى أشكال جديدة تساعد على حمايتها من تعرضها إلى التلف .
 - جهل الفلاح العراقي بفوائد العملية التسويقية إذ ان هذا الجهل جعله في وضع لم يكن يهتم بتطوير جوانب التسويق الذي اعتاد عليه في فترة زمنية سابقة .
 - مصاعب عمليات النقل و المواصلات منها ما يتعلق برداءة الطرق والمواصلات والاتصالات السلكية و اللاسلكية بين المناطق الريفية و الأسواق الواقعة في المدن مما أوجدت صعوبة بالغة في تسويق المنتجات الزراعية و في سرعة إيصال المنتجات الزراعية إلى الأسواق كما وان عدم وجود وسائل نقل مناسبة خاصة بالنسبة للمنتجات الزراعية سريعة التلف مثل السيارات والشاحنات المبردة أضافت مشاكل إضافية بالنسبة للعملية التسويقية .
- و لكن بالرغم من ذلك فقد اقدم العراق على تأسيس مصلحة الحبوب ، وقد باشرت هذه المصلحة بالعمل منذ عام ١٩٦٨ و قد كانت تستهدف إنشاء سائيلوات خاصة بالحبوب المسوق إلى مراكز المحافظات في القطر ، وقد اخذ القانمون على السياسة التسويقية بنظر الاعتبار أهمية عامل النقل في التسويق ، إذ تم إنشاء هذه السائيلوات بالقرب من محطات السكك الحديدية داخل مراكز المحافظات في القطر على اعتبار ان مادة الحبوب تحتاج إلى نمط من النقل يتصف بطاقة نقل كبيرة من حيث الأطنان الكيلو مترية مادامت الحبوب هي مادة تتصف بأنها يتم نقلها لمسافات طويلة و بأوزان كبيرة ، كما و ان إنشاء هذه السائيلوات قد جرى تحديد مواقعها في مناطق تلاصق في اغلب الأحيان مطاحن الحبوب التي يتم توطينها في مناطق الأسواق الكبيرة بهدف التقليل من تكاليف تسويق المنتجات الزراعية التي تعرضت إلى معالجة صناعية معينة (تحويل الحبوب إلى الدقيق) وهي إحدى المهام الخاصة بالعمليات التسويقية في مجال تصنيع المنتجات الزراعية و قد كان الهدف الرئيسي لسياسة التسويق المعتمدة إشراف الحكومة المباشر على عمليات التسويق للمحاصيل الزراعية خاصة بالنسبة لبعض المحاصيل الاستراتيجية مثل الحنطة و الشعير والرز والذرة الصفراء من اجل توفيرها بأسعار تتناسب مع دخول و حاجات المواطنين .

إذا كانت السياسة التسويقية قبل فرض الحصار قد تم توجيهها مع استيراد المحاصيل الزراعية لتحقيق الأمن الغذائي للمواطنين، ألا ان فرض الحصار على هذا البلد أملى عليه اعتماد سياسة تسويقية جديدة تضم في طياتها جوانب التشجيع و الردع ، إذ تم تشجيع الفلاحين لتسويق محاصيلهم الزراعية من خلال تقديم التسهيلات الخاصة من ناحية تقديم البذور و الأسمدة و المعدات الزراعية للارواء و ديمومة تزويد تلك المناطق بالطاقة الكهربائية لتشغيل المضخات و تحديد المساحات الزراعية بأنواع معينة من المحاصيل و التعاقد مع الحكومة لتسويق كميات معينة من تلك الحبوب ، و لا بد هنا من التذكير ان أحد الأسباب الرئيسية التي دفعت إلى اعتماد الحكومة في العراق لسياسة التمويل بالتضخم في

فترة فرض الحصار يعود إلى اعتماد سياسة تسويقية مفادها تشجيع الفلاحين لتسويق محاصيلهم الزراعية إلى المراكز التسويقية الحكومية من خلال دعم العملية والتي أدت إلى رفع أسعار المحاصيل المستلمة من قبل الجهات الحكومية لتسويق الفلاحين لمنتجاتهم الزراعية إلى تلك الجهات و عدم تسربها إلى منافذ أخرى و قد كانت القيادة السعيرية تنطلق من الأسعار التي كانت تحددها الجهات الحكومية و تنتقل إلى السوق العراقية الخاصة بالبيع و الشراء في المحلات التجارية وكانت ترتفع الأسعار مع كل إعلان عن رفع الأسعار بالنسبة إلى المحاصيل الزراعية التي كانت تستلمها الجهات الحكومية و إذا ما أردنا تقويم تلك السياسة فيجب ان لا نكون محففين حيث ساهمت هذه السياسة بالإضافة إلى منع الفلاحين من تسويق محاصيلهم خارج مراكز الاستلام توفير قدر لا بأس به من المنتجات الزراعية .

و هكذا فان النتائج التي تحملت الحكومة وزرها و هي حدوث موجة عارمة من التضخم في أسعار المحاصيل الزراعية في السوق الحرة ألا أنها وفرت و لفترة زمنية معينة عرضاً للمنتجات الغذائية الزراعية التي يتم توزيعها بالبطاقات التموينية لذا عليه و بسبب اعتماد السياسة التسويقية المنوه عنها بعد فرض الحصار الاقتصادي و بالنظر للكميات الكبيرة من المنتجات الزراعية المسوقة من قبل الفلاحين و بسبب عدم كفاية المخازن و المستودعات لاستيعاب هذه الكميات فقد ظهرت مشكلة نقص المخازن كما وان الجهات المكلفة باستلام المحاصيل المسوقة عانت من نقص الكوادر إضافة إلى الاختناقات الكثيرة في أنظمة النقل حيث استخدمت جميع وسائل النقل في إيصال المنتجات الزراعية بغض النظر عن الطاقة الاستيعابية لها والتي كانت محدودة للغاية .

إضافة إلى سيطرة الجهات الحكومية على تسويق المحاصيل الزراعية على وجه الخصوص محاصيل الحبوب ، فقد تولت الشركة العامة للزيوت النباتية تسويق الكتان و السمسم و عباد الشمس و غيرها ، ألا ان تسويق الفواكه و الخضار و رغم إشراف الجهات الحكومية على العملية التسويقية فإن التسويق كان يجري ضمن القطاع الخاص ولكن في أماكن حددتها الجهات الحكومية تسمى في العراق ب (العلو) تتم فيها عملية البيع و الشراء ، ألا ان هذه العملية كانت تراعى فيها و إلى حد قليل مصلحة الفلاح حيث يتم الإعلان عن سعر البيع بالنسبة إلى المنتجين مع أخذ تكاليف الإنتاج و تكاليف التسويق إضافة إلى ضرورة حصول الفلاح على هامش ربحي ليحثه على المضي في الإنتاج وزيادته أيضا .

أما فيما يتعلق بتسويق الحيوانات فان الجهات الحكومية كانت تقوم بالإشراف على تسويق الحيوانات في أماكن خصصت لهذا الغرض يتم فيها بيع و شراء الحيوانات بأنواعها المختلفة كما و أنها خصصت أماكن خاصة يتم فيها ذبح الحيوانات لغرض بيع لحومها و تحت إشراف صحي من قبل وزارة الصحة ، أما فيما يتعلق بتسويق الأسماك فقد حددت فترات و التي يتم فيها منع صيد الأسماك خاصة في فترة التكاثر كما و قد تم منع استخدام بعض الوسائل الخاصة بالصيد التي تضر بالثروة السمكية مثل استخدام السموم و القنابل داخل المياه ، أما بالنسبة لتسويق البيض و الدجاج فان الإجراءات الحكومية الخاصة بالتسويق في هذا الجانب كانت غير فعالة حيث ان القطاع الخاص هو المهيمن ، غير ان هناك شركات حكومية تقوم بعملية التسويق و توزيع الدجاج في جميع محافظات القطر .

منذ ظهور الحركة التعاونية في العراق ، أدركت الجهات المختصة بوضع السياسات

التسويقية أهمية التعاونيات التسويقية ، إذ ان الفلاح الصغير بقي عاجزا أمام القوى التساومية الكبيرة التي يبيدها للتجار و الوسطاء الذين يتوسطون بين الفلاحين البائعين للمنتجات الزراعية و المستهلكين المشتريين لتلك المنتجات ، إذ ان الفلاح الصغير لا يمتلك الإمكانيات الكافية لدفع التكاليف التسويقية لمنتجاته ، لذا يضطر في اغلب الأحيان إلى بيع تلك المنتجات في باب المزرعة و حتى بيعها على الأخضر ، لذلك أنشأت جمعيات تعاونية لتسويق المنتجات الزراعية ، حيث كان من المفترض ان تقوم الجمعية بتجميع المحاصيل الزراعية من الفلاحين المنتجين إلى جمعيات التسويق كي يتم فرز تلك المحاصيل وتصنيفها حسب الأغراض الخاصة بها ثم تستخدم الجمعيات وسائل نقل ذات طاقات شحن كبيرة و قد تكون مملوكة للجمعية أو مؤجرة بأسعار منخفضة و بالتالي تتخفف تكاليف النقل فيها ، كما و إنها أي (الجمعية) كانت تقوم بالوظيفة التي يؤديها التجار في التفتيش عن الأسواق المناسبة لمنتجاتها الزراعية ، كما أنها تقوم بعرض تلك المنتجات أمام المشتريين بأسعار مناسبة بسبب امتلاك الجمعية لقوة تساوميه كبيرة و بالتالي فان مقدار الربح الذي كان يستحوذ عليه التاجر الوسيط يعود مجددا إلى الجمعية ثم إلى الفلاح عن طريق إعادة توزيعه بين هؤلاء إضافة إلى وجود مرونة واضحة في تكاليف النقل و تكاليف تسويق المنتجات الزراعية التي كانت تعود بالنفع على الجمعية و لكن لو أردنا معرفة طبيعة و دور الجمعيات التسويقية لأدركنا ان هذه الجمعيات و بالرغم من إجبار قوانين الإصلاح الزراعي لانضمام الفلاح العراقي إليها و الذي كان يتنافى أيضا مع المبادئ الأساسية التي كانت تقوم عليها الجمعيات في حرية الانضمام فقد بقيت جمعيات التسويق الزراعي في العراق ضعيفا بسبب ضعف الوعي التعاوني لدى الفلاح و رغبته في حرية التحرك بمفرده و عدم إدراكه التام بالأدوار الإيجابية التي تؤديها تلك الجمعيات لذلك فان سياسات العراق التسويقية في إنشاء جمعيات من هذا القبيل لم تلق الترحيب من لدن الفلاحين بالتالي فإنها أصبحت ضعيفة و مشلولة لا تقوى على النهوض الجدي .

٣- سياسة توريد المستلزمات الزراعية

أما فيما يتعلق بسياسة التوريد الزراعي و التي يقصد بها تجهيز حقول الإنتاج الزراعي بمستلزماتها الضرورية للعملية الإنتاجية من بذور و أسمدة و أعلاف و مبيدات و الآلات و المكنان و المعدات و الأدوات الزراعية و مضخات السقي و غيرها من المستلزمات فإنها كانت تعاني أيضا من مشكلات خاصة بها تستلزم دراستها و التمهيد فيها .

لم تكن هناك سياسة واضحة في مجال التوريد الزراعي إلى عهد قريب حيث كان الفلاح يقوم بنفسه بتوريد مستلزمات الإنتاج الزراعي من دون أي تدخل أو مساعدة من قبل السلطات الحكومية و بالنظر لتخلف القطاع الزراعي في العراق فان الفلاح لم يهتم كثيرا بنوع البذور المستخدمة لإنتاج المحاصيل الزراعية ، كما انه لم تستخدم المستلزمات الخاصة بمكافحة أمراض الحيوانات و الدواجن و النباتات من أدوية و مبيدات الحشرات هذا بالإضافة إلى عدم استخدامه أعلاف جيدة و غنية بالمواد الضرورية التي تحتاجها الحيوانات ، فعلى هذا الأساس فان صعوبات توريد مستلزمات الإنتاج الزراعي قد تلخصت في عدم وجود سياسة توريدية خاصة بالقطاع الزراعي حيث كان الفلاح يقوم بنفسه بتوريد مستلزماته التي كانت تعيقها صعوبات النقل بين مناطق الإنتاج (٣٧) .

بعد زيادة صادرات النفط في القطر العراقي منذ خمسينات القرن الماضي ، قام العراق باستيراد كميات كبيرة من مستلزمات الإنتاج مثل البذور المحسنة و السلالات المحسنة من الحيوانات بهدف تربيتها في العراق ، كما و قد استورد القطر الكثير من الآلات و الأدوات و المكنائ الزراعية بهدف الاستفادة منها في مجال الإنتاج الزراعي .

منذ صدور قوانين الإصلاح الزراعي في العراق تم اعتماد سياسة جديدة في مجال توريد المستلزمات الزراعية مفادها إنشاء جمعيات تخص توريد المستلزمات الزراعية والتي تم إلزام المستفيدين من أراضي الإصلاح الزراعي الانضمام إليها و قد استهدفت سياسة التوريد الزراعي التي اقترنت بإنشاء تلك الجمعيات امتلاك المزارعين لقوة تساوميه جيدة في التعامل مع المنتجين المباشرين و مع المراكز الرئيسية الحكومية المستوردة للتجهيزات الزراعية سواء كانت تلك التجهيزات تابعة إلى وزارة التجارة أو وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي ، وذلك بهدف الحصول على تلك التجهيزات أو المستلزمات بأسعار اقل أو العمل على تقليل التكاليف الخاصة بوحدة النقل (طن / كم) لتلك المستلزمات في حالة شراء كميات كبيرة منها و إلغاء دور التجار الوسطاء الذين كانوا يحصلون على أرباح كبيرة جراء قيامهم بتلك العملية

بالإضافة إلى قيام الحكومة باستيراد كميات كبيرة من الآلات و المعدات الزراعية ، فإنها أنشأت أيضا معملا للمعدات الزراعية في الإسكندرية في منطقة قريبة من بغداد وتحيط بها أراضي زراعية واسعة بهدف تزويد المزارعين في تلك المناطق و غيرها من المناطق بتلك المعدات ، كما و ان الحكومة أنشأت معملا للأسمدة الفوسفاتية في (بلدة القائم) بالقرب من مناجم الفوسفات في عكاشات بهدف تزويد المزارعين بحاجتهم من الأسمدة ، كما وأنها أقامت مصنعا للأسمدة الكيماوية في منطقة البصرة لنفس الغرض ، إضافة إلى ما كانت تنويها في تصدير كميات كبيرة منها إلى الخارج^(٣٣) .

بالرغم من الأهداف الواضحة في سياسة توريد المستلزمات الزراعية إلا ان هذه السياسة لم تشأ لها ان تتابع النتائج المستخلصة للإجراءات المعتمدة بالتالي فأنها لم تستطيع ان تحقق أهداف تلك السياسة في اغلب الحالات ، فعلى سبيل المثال لم تتم رعاية الأبقار المستوردة من الخارج ذات الإنتاجية العالية من حيث استخلاص الحليب أو من اجل إنتاج اللحوم ، حيث تم ترك تلك الأبقار في بعض المراكز الحكومية وسط جمهرة من المهندسين الزراعيين الذين كان يتقاضون أجورا و رواتب في مزارع اتسم العمل فيها بالبيروقراطية في الجانب الإداري و قلة الحرص في التعامل مع الحيوانات ، لذلك فقد أصبحت تكاليف تربية الحيوانات اكبر من العواد المستحصلة منها ، أما فيما يتعلق بتلك السيارات التي تم توزيعها على الفلاحين لمساعدة هؤلاء في عمليات توريد مستلزمات الإنتاج الزراعي ، و تسويق المنتجات فقد أسيء استخدامها ، حيث تم استخدامها ، في مجالات أخرى غير الزراعة مثل الأعمال التجارية داخل المدن بالرغم من إمكانية استخدامها في تلك المجالات التي استورد خصيصا من أجلها و تم توزيعها على الفلاحين على أساسها ، إذ ان هذه النتيجة تكشف عن عدم فعالية إجراءات تلك السياسة و فشلها في تحقيق أهدافها .

بسبب فشل السياسات الزراعية السابقة في فترة التدخل الحكومي في مجال الزراعة فقد اعتمدت الحكومة العراقية و منذ عام (١٩٨٧) العديد من الإجراءات التي كانت من شأنها

التقليل من تدخلها واطلاق الكثير من الحرية للقطاع الخاص ، فقد باعت الحكومة الكثير من مزارعها و حقول دواجنها للقطاع الخاص و لكن بعد فرض الحصار الاقتصادي على هذا البلد اعتمدت سياسة توريد زراعية الهدف منها منح التسهيلات للمزارعين للحصول على اغلب المستلزمات الزراعية بأسعار تفضيلية و خصوصا بعد تطبيق قرار النفط مقابل الغذاء ، و بالرغم من الكثير من سلبيات تطبيق هذا القرار على الإنتاج الزراعي إلا انه خدم جوانب عديدة في القطاع الزراعي ، و تميز تطبيق هذا القرار برأي اغلب المراقبين انه طبق بشكل افضل في إقليم كردستان و بعيدا عن أي تدخل من قبل الحكومة المركزية السابقة إذ جرى تطبيقه بإشراف منظمة الأغذية و زراعة التابعة للأمم المتحدة و بالتعاون مع حكومة إقليم كردستان العراق.

٤ - السياسة الائتمانية الزراعية

و هي السياسة التي تعنى بعمليات التمويل و التسليف الزراعي ، و يقصد بالائتمان الزراعي تامين وسائل يمكن من خلالها تمكين المنتجين الزراعيين من الحصول على القروض التي يحتاجونها سواء كانت هذه القروض تهدف إلى سد الاحتياجات الاستهلاكية أو الإنتاجية و تزداد الحاجة إلى الائتمان و أنواعه و طبيعة الجهات (المؤسسات و الأفراد) التي تقوم به و الشروط التي تتطلبها عملية الحصول على الائتمان تبعا لتطور القطاع الزراعي ، حيث تنشأ الحاجة إلى الاقتراض بهدف تطوير الزراعة عن طريق إدخال المكننة الزراعية و الأساليب التكنولوجية الحديثة^(٣٤). و هذه السياسة أيضا لم تكتب لها النجاح في العراق بسبب عدم الجدية فيها ، إذ ان اغلب القروض الممنوحة للفلاحين أصبحت قروضا معدومة وكانت شروط الحصول عليها صعبة في كثير من الأحيان كما و كانت تكتنفها اعتبارات سياسية و انتماءات حزبية ، والتي أصبحت عائقا أمام الوصول إلى أولئك الذين كانوا يستحقونها على نحو فعلي و حقيقي و قد جرى ذلك على وجه الخصوص في إقليم كردستان ، كما و انه و بعد فرض الحصار الاقتصادي فقد توقفت هذه العملية بشكل نهائي و لم يبق لها أثرا يذكر و لكن من المؤمل ان تعود عمليات التمويل و التسليف الزراعي خاصة بعد تحسن الوضع الاقتصادي الذي يشهده العراق حاليا علما أنها ضرورة ملحة و لا بد منها من اجل خدمة قضية الزراعة و التطور الزراعي في هذا البلد .

الاستنتاجات و التوصيات

أ- الاستنتاجات

في ضوء ما تم استعراضه فقد خرجت هذه الدراسة بجملة من الاستنتاجات يمكن إجمالها على النحو الآتي:

١. تعد السياسة الزراعية إحدى أوجه السياسة الاقتصادية التي تمارسها الحكومات في البلدان المختلفة وهي بالتالي تهدف إلى تحقيق جملة أهداف تصبو إليها هذه السياسة لذا فإن نجاح أية سياسة زراعية في أي بلد كان يعتمد على ما تم تحقيقها من تلك الأهداف و إلا فإن عواقبها قد تكون فشل تلك السياسات و إذا ما تحقق الفشل في السياسة الزراعية فإن نتائجها تكون أسوأ فيما لو لم يتم اعتمادها ما دامت السياسات الاقتصادية ومنها الزراعية تتطلب توجيه الموارد و استخدام الطاقات و هي تكاليف يتحملها المجتمع و يفترض بها توجيهها من أجل تحقيق منافع اجتماعية تستخلصها نتائج هذه السياسة فإذا ما كانت المنافع المستخلصة من هذه السياسة و التي تتمثل بالأساس بتحقيق أهدافها أكبر من التكاليف التي يتم تحملها فإن النتائج التي يتم تسجيلها على تلك السياسة هي نجاحها و بالتالي تحقيق فوائد اقتصادية يتم استخلاصها منها و لكن إذا لم تحقق هذه السياسة أهدافها فإن المنافع المستخلصة منها قد تكون أقل من التكاليف التي يتحملها بالتالي فإن خسائر اقتصادية معينة يتحملها المجتمع في ضوء مبدأ (الكلفة - المنفعة) و هو مبدأ يقاس عليه تكلفة الفرصة البديلة إذ أن الاقتصاد القومي كان بإمكانه ان يوجه تلك الموارد التي تم استخدامها في سبيل تنفيذ هذه السياسة إلى مجالات أخرى في الاقتصاد و كان بالإمكان جني فوائد و منافع منها .

٢. انطلاقاً مما ورد من الاستنتاج الأول و بعد تقويم السياسات الزراعية المعتمدة في العراق و إقليم كردستان العراق توصل البحث إلى نتيجة مفادها انه رغم وجود العديد من الهفوات و الثغرات في اصل السياسات الزراعية المعتمدة وفق ما جاء بها من الأهداف و ضمن الوسائل و الأساليب المعتمدة في تحقيقها ، فقد رأى الباحثان ان هذه السياسات و بالإضافة إلى ما كانت تعترئها من ضعف في صياغة أهدافها ووسائل تنفيذها و متابعة سير تطبيقها فإن الأهداف الإيجابية المرسومة ضمن هذه الأهداف لم تتحقق في أغلبها ، إذ ان الأسباب الكامنة وراء هذه الاخفاقات كثيرة و تعود البعض منها إلى طبيعة السياسات الزراعية التي قد اعتمدها الحكومات العراقية المتعاقبة حيث لم تكن تراعي ضرورات الإبقاء على التوازن بين الفئات الاجتماعية المختلفة و عدم المساس به كي لا تحدث أية اختلالات اجتماعية في صميم العلاقات الاجتماعية السائدة في المجتمع العراقي ، كما ان هذه السياسات المعتمدة لم تدرس الاتجاهات الواجب اعتمادها و القوى الفاعلة فيها؟، هذا من ناحية و من ناحية أخرى فإن السياسات الزراعية المعتمدة في العراق لم

تتسم بالشفافية المطلوبة و لم تكن واضحة المعالم و بالتالي فان هذه السياسات لم تسحب إلى جانبها الجمهور الواسع من الفلاحين المنتجين ، إذ ان هؤلاء لم يكونوا يدركون أهمية هذه السياسات و لعل السبب يرجع في البعض منها إلى طبيعة السياسة المعتمدة نفسها و إلى قصور تلك الجهات التي صاغت هذه السياسات و صممتها في شرح مواقفها و اتجاهاتها و أهدافها ، كما وان الجهات التي أوكلت إليها مهمة تنفيذ هذه السياسات لم تستخدم الوسائل المتاحة أمامها في سبيل تحقيق أهداف تلك السياسات و لم تكن تراعي الظروف المستجدة في سبيل تطويع الوسائل بما يخدم تحقيق الاهداف المرسومة لها ، كما وان هذه الجهات اتسمت بالبيروقراطية و عدم المرونة إضافة إلى عدم إيمانها بالمسؤولية الملقة على عاتقها و بالأمانة التي أوكلت إليها أثناء أداءها لأعمالها و وظائفها .

٣. كما هو معروف ان هدف أية سياسة من السياسات المعتمدة يتلخص في خدمة جانب من جوانب النشاط الاقتصادي و بالتالي خدمة فئات اجتماعية معينة ضمن المخطط الذي تم رسمه في ظل هذه الأهداف ، و بما ان السياسات الزراعية المعتمدة في العراق كانت قد صممت بالأساس لخدمة القطاع الزراعي و خدمة المزارعين و العاملين في هذا القطاع فقد كان لزاما على القائمين على التخطيط لهذه السياسات و الجهات التي قد أوكلت إليها مهمة تنفيذ تلك السياسات ان تتشرك معها ممثلين عن الفلاحين و المنتجين الزراعيين و أطراف أخرى تمس مصالحها تلك الإجراءات أثناء فترة الأعداد لهذه السياسات و في فترة تنفيذ بنودها ، غير أن الملاحظ هو أن السياسات الزراعية في العراق قد أهملت إلى جانب كبير هذا الواقع بالتالي فان سياساتها قد تعثرت كثيرا أثناء التنفيذ و بالتالي فان هذه السياسات لم تستطع ان تحقق أهدافها الرئيسية ، لذا فان ما لحقت بهذه السياسات من تعثر و فشل تكشف عن ضرورة الالتفات إلى إشراك جميع تلك الأطراف التي ترتبط مصالحها بالقطاع الزراعي أو في حالة الشعور ان هذه الإجراءات قد تضر بمصالح تلك الأطراف، و قد تتحقق هذه النتيجة من خلال حوار ديموقراطي مع هؤلاء في جميع مراحل هذه السياسة ، انطلاقا من بدء العمل يوضح المسودات الأولية والنهائية لمثل هذه السياسات و مرورا بالاعتماد على الوسائل الخاصة بتنفيذها ثم المتابعات الخاصة بالتنفيذ و التعديلات التي قد تجري على أهدافها و وسائلها .

٤. يتسم الإنتاج الزراعي في عموم العراق و في إقليم كردستان العراق بتخلف واضح اثر اعتماد أساليب إنتاج تنقصها الكفاءة ، كما و ان الموارد الاقتصادية الزراعية المتاحة لم يتم استخدامها جميعها ، بالتالي فقد بقيت هناك موارد اقتصادية زراعية عاطلة عن العمل و الاستخدام ، كما وان الجزء المستغل منها قد جرى استخدامها على نحو غير كفوء مما قد أدى إلى هبوط مستوى الإنتاج الزراعي ، حيث لم تستطع السياسات الزراعية المعتمدة في البلد من معالجة هذه المشكلة بل أدت بعضها إلى تفاقمها .

٥. يمكن للفرد أن يلاحظ و بسهولة أنماط الوحدات الصغيرة للملكيات الزراعية ، حيث أن هذه الأنماط من الملكيات لا تسمح بتحقيق الإنتاج الواسع و لا تؤدي إلى تدنية تكاليف الوحدات المنتجة بسبب الوفورات الاقتصادية الكلية التي لن تتحقق بأي حال في مثل هذه الوحدات و ذلك نتيجة صعوبات إدخال الآلات و الأدوات و المعدات والتكنولوجيا الحديثة

في مجال الإنتاج الزراعي ، إضافة إلى الإمكانيات المتدنية التي تتصف بها مثل هذه الوحدات الإنتاجية الصغيرة في المساومة مع الجهات الأخرى للحصول على مستلزماتها الإنتاجية من الآلات و الأدوات و الأسمدة و المبيدات و المعدات الإنتاجية و غيرها من المستلزمات إضافة إلى إمكانياتها الضعيفة في تسويق منتجاتها ، في حين نجد أن الوحدات الإنتاجية الكبيرة تتصف بمقدرة كبيرة في تحقيق و فورات الإنتاج بفضل تحقيق الإنتاج الواسع و نتيجة لاستخدام العناصر الإنتاجية بكفاءة إنتاجية عالية و استخدامها للوسائل و المستلزمات و الموارد و الطاقة و وسائط النقل بفاعلية في ظل عمليات التخصص و تقسيم العمل التي تزيد من إنتاجية العناصر الإنتاجية كما و أن الإنتاج الواسع سوف ينتهي بطبيعة الحال إلى تدنية تكاليف الإنتاج و هكذا و رغم هذه النتيجة الطبيعية التي تنتهي إليها طبيعة ملكيات الوحدات الإنتاجية الصغيرة فإن السياسات الزراعية المعتمدة في العراق و في إقليم كردستان لم تبذل جهدا واضحا في سبيل العمل على حل معضلة هذه الوحدات الصغيرة من خلال الاندماج الطوعي و الاختياري بين الفلاحين المالكين لهذه الوحدات الإنتاجية الصغيرة من أجل الاستفادة القصوى من الآلات و الأدوات الإنتاجية و المكنان و مستلزمات الإنتاج و الطاقة و وسائط النقل بشكل جماعي ، بحيث يمكن أن يؤدي هذا الاستخدام الجماعي إلى إمكانيات الحصول على المنافع المتحققة بتكلفة اقل بالنسبة إلى أي منتج أو مالك للملكيات الزراعية الصغيرة ، كما و أن الجمعيات التعاونية التي انبثقت بعد قيام الجمهورية في العراق و استمرت طوال الستينات و السبعينات من القرن العشرين لم تأتي نتيجة و عي تعاوني و إثر تنامي روح المبادرة من قبل الفلاحين و إدراكهم لأهمية هذه الجمعيات التعاونية الزراعية ، بل كانت حصيلة سياسات زراعية غير مدروسة دراسة معمقة و مستفيضة و إنما كانت نتيجة سيادة بعض الأفكار التي نالت تطبيقاتها عثرات كبيرة ليس في العراق و حده بل في المنطقة و العالم بأسره هذا من ناحية و من ناحية أخرى فإن فكرة التعاون تنطلق من التطوعية و الاختيار الحر و ليس على أساس الفرض و الإكراه كما تبنته السياسات الزراعية في العراق ، إذ أن السياسات المعتمدة في هذا الاتجاه لم تستطع أن تبعث روح التعاون في نفوس الفلاحين و لم تنشر أفكار التعاون و فوائده بالنسبة إلى الفلاحين بل أصبحت الجمعيات التعاونية في العراق كابوسا يخيم على صدور الفلاحين كانوا يتمنون على الدوم الخلاص منه و هكذا فقد فشلت السياسات الزراعية في هذا الاتجاه ، إذا كانت على هذه السياسات و بدلا من جعل الجمعيات حلقات بيروقراطية أو تمطا من الضريبة لابد الفلاح أن يتحملها بمعنى الانتماء إليها و ألا كان يفقد بعض المزايا بين زملائه جعل هذه الجمعيات وسيلة حرة و اختيارية تقدم العون إلى الفلاح و تدعمه في أوقات الأزمات و الشدة و تشد أزر الفلاحين و تنمي روح التعاون و المشاركة الجماعية .

٦. فيما يتعلق بالأراضي المزروعة فعليا فإن نسبة الأراضي الزراعية المستغلة في الزراعة لم تتعد سوى ٥٢ % من الأراضي الخاضعة للزراعة و ٢٥ % من الأراضي الصالحة للزراعة و هذا ما يدل على فشل السياسات و الإجراءات المعتمدة في استغلال الأراضي الزراعية .

ب- التوصيات

- انطلاقاً من الاستنتاجات السابقة فإن الباحثين يجدان ضرورة الأخذ ببعض التوصيات لجعل السياسة الزراعية في العراق أكثر فاعلية ، و هذه التوصيات يمكن إجمالها بالآتي:
١. جعل السياسات الزراعية في العراق أكثر واقعية كي تنسجم مع الواقع الذي يسود في البلد و تتلائم مع الخصوصيات التي يخص بها كل إقليم و ذلك من أجل تحقيق الأهداف التي ترسمها هذه السياسات ، إذ أن جانباً كبيراً من جوانب الفشل التي آلت إليها السياسات الزراعية في العراق تعود إلى عدم فاعلية هذه السياسات بسبب عدم واقعيتها ، إذ إن هذه السياسات لم تولي أهمية كافية بطبيعة الأقاليم المختلفة ، لذا فإن السياسات الزراعية غلبت عليها طابع الشمولية المجردة من دون أن تولي الأهمية الكافية بطبيعة المناخ السائد و الموارد الموجودة سواء أكانت طبيعية أو بشرية و نمط العلاقات السائدة و التي تتطلب من السياسات الزراعية أن تكون مرنة و قابلة للتطبيق.
 ٢. بما إن السياسة الزراعية في أي بلد تعكس طبيعة اتجاهات السياسات الاقتصادية ومساراتها و التوجهات العامة التي تنطلق منها الأهداف الأساسية من التي تصبو إليها القيادة السياسية في البلد فإن السياسة الزراعية لن تكتب لها النجاح التام ما لم تكن هذه التوجهات تلقي بظلالها على أتم وجه نحو خدمة قضية الزراعة ، عليه و انطلاقاً من هذه الحقيقة و هدياً بأهمية الزراعة و إمكانات تطويرها في العراق بصورة عامة و في إقليم كردستان العراق على الوجه الخصوص بالنظر لوجود دعائم ذلك التطور من موارد طبيعية و بشرية و مالية زاخرة فإن الاهتمام الجدي بالزراعة يصبح أمراً ضرورياً و حيوياً و لا بد من جعلها من المفردات الأساسية للسياسة الاقتصادية العامة في البلد و يفترض من الآن فصاعداً أن تصبح السياسة الزراعية القضية المركزية التي تتناولها السياسة الاقتصادية و أدواتها مثل السياسة النقدية و السياسة المالية و ما تمارسها أدوات هاتين السياستين و ذلك من أجل التأثير على الاستثمار الخاص في مجال الزراعة و التوجه الحكومي نحو المزيد من الإنفاق في مجال استصلاح الأراضي و تحسين قنوات الري و البزل ، حيث أن مثل هذه الإجراءات تمثل إجراءات و ممارسات تفتح الطريق أمام النجاحات التي تحققها السياسة الزراعية من أجل خدمة التنمية الزراعية و الإنماء الزراعي في العراق و في إقليم كردستان .
 ٣. من خلال تتبع طبيعة السياسات الزراعية المعتمدة في العراق تتبين أن هذه السياسات كانت تعترتها قصر النظر و عدم وضوح الرؤيا في معالجة المشكلات الزراعية و التي كانت من نتائجها تفاقم تلك المشكلات بدلاً من حلها أو وضع حد لها ، إذ أن المتبع للسياسة الزراعية يدرك بوضوح ما كان قد يجري في التركيز على دعم فكرة التعاونيات الزراعية و المزارع التعاونية و الجماعية و الحكومية ، إضافة إلى ما جرى من تركيز في الفترات اللاحقة على التمويل و التسليف الزراعي و ما لحقتها من سياسات زراعية تركز على السياسات السعرية التشجيعية عن طريق رفع الأسعار المحاصيل الزراعية المستلمة من قبل الدوائر الحكومية في فترة الحصار الاقتصادي ، حيث تبين أن هذه السياسات و غيرها من السياسات الزراعية الأخرى كانت تفتقر إلى الأرضية المهيأة و المناسبة لنجاحها و هكذا فإن هذه السياسات و بدلاً من أن تساهم في تطوير القطاع

الزراعي فإنها قد ساهمت في إحداث أنماط من التلكوء و وضعت العديد من العثرات أمام التطور الزراعي رغم ما كان العراق يتحمله من تكاليف باهظة و رغم ما كان يتم تخصيصه من الميزانية العامة الحكومية لدعم هذا القطاع إضافة إلى الآثار الجانبية السلبية لهذه السياسات مثل التضخم الحاد في الأسعار و الناتج عن سياسة التمويل بالعجز في السنوات الأولى للحصار الاقتصادي و التي كانت تهدف من بين ما تهدف تمويل النقد اللازم لرفع أسعار المحاصيل الزراعية المستلمة من الفلاحين و التي كانت تشهد ارتفاعات مستمرة بغية زيادة الإنتاج الزراعي و هكذا فإن هذه السياسات لا بد لها أن تكون محكمة وان لا تنتهي إلى تبديد الموارد المالية المتاحة من خلال زرع تنظيمات نقابية و أساليب إنتاج زراعية بعيدة عن طبيعة و أسلوب حياة المجتمع الريفي في العراق

٤. إن فشل الكثير من السياسات الزراعية يرجع إلى صعوبة بل و أحيانا تعذر تنفيذ الكثير من بنودها و فقراتها ، إذ أن واضعي السياسات الزراعية لم يكونوا ينتبهون إلى عوامل كثيرة يمكن أن تصبح حجر عثرة أمام تنفيذ السياسات الزراعية و إذ أن الكثير من الأراضي الزراعية الواقعة في المناطق الجنوبية من العراق كانت بحاجة إلى الاستصلاح من خلال تزويدها بقنوات الري و البزل و مشاريع الارواء إضافة إلى افتقار الكثير من المناطق الريفية في العراق و منها مناطق إقليم كردستان العراق بسبب العوامل الطبوغرافية إلى مرافق البنيان التحتي على وجه الخصوص الطرق الريفية التي تربط بين مناطق توريد المستلزمات الزراعية و مناطق الأرياف وبينها و بين الأسواق الرئيسية ، لذا فإن واضعي السياسة الزراعية في العراق عليهم أن يضعوا ضمن برامجهم و خططهم لتطوير الزراعة تطوير مرافق البنيان التحتي و على وجه الخصوص تطوير مرافق النقل من خلال تزويد المناطق الريفية بشبكات النقل على وجه الخصوص الطرق البرية المناسبة و شبكات السكك الحديدية ، إذ إن تطوير مثل هذه المرافق إضافة إلى ما تمارسها من أدوار جدية في تنمية و تطوير الإنتاج الزراعي و ما تساهم فيه من تقليل تكاليف الإنتاج فإنها توفر الأرضية المناسبة لتنفيذ الخطط و البرامج التي توصي بها السياسات الزراعية المعتدلة و إنها سوف تكون كفيلة على بإنجاح تلك السياسات التي قد يعتمد عليها العراق سواء أكانت هذه السياسات تخص القطاع الزراعي في عموم العراق أو تخص الأقاليم المختلفة فيه و إلا فإن الفشل سوف ينتظرها كما كان الحال في السابق .

٥. لقد أثبتت تجارب البلدان و الأمم الأخرى إضافة إلى التجربة التي مر بها العراق نفسه أن التدخل الحكومي السافر و الكبير في مجال الزراعة و حتى إن كانت النوايا حسنة لن تؤدي ثمارها المرجوة بل تؤدي إلى نتائج عكسية تنعكس بالسلب على القطاع الزراعي بل تمتد نتائجها السلبية على مجمل الأوضاع الاقتصادية ، لذا وهديا بهذه الحقيقة و نتيجة التبدلات و التغييرات الاقتصادية الكبيرة التي تحدث في الوقت الحاضر على الصعيد العالمي نتيجة تأثيرات العولمة الاقتصادية و سيادة الشركات المتعددة الجنسية و غيرها من الشركات المساهمة و المحدودة والتضامنية التي امتدت إلى جميع مرافق الحياة الاقتصادية بضمنها القطاع الزراعي فإن القائمين على السياسة الزراعية لا بد لهم أن ينتبهوا إلى هذه الحقائق و يضعوها نصب أعينهم في تقرير السياسات الزراعية في البلد

و في أقاليمه المختلفة إذ إن الإقدام على مثل هذا التوجه سوف يخدم قضايا الإنتاج الواسع في مجال الزراعة وتساهم في تقليل تكاليف الإنتاج الزراعي و يفتح الطريق أمام إدخال الآلات والأدوات و المعدات الزراعية المتطورة على نطاق واسع كما و انه يسمح بإدخال الأساليب التكنولوجية الحديثة في مجال الزراعة و يحفز الخبراء و الاختصاصيين في مجال البحوث العلمية الزراعية لإجراء البحوث العلمية التطبيقية في المجالات الزراعية و إدخال نتائجها إضافة إلى الأخذ بأساليب الإنتاج الزراعي الحديثة التي تستند إلى التطبيقات العلمية والتكنولوجيا المتطورة التي تتلائم مع الظروف والشروط السائدة في البلد.

هوامش البحث

1. Gerald M. Meier, **Leading Issues in Economic Development**, Oxford University Press, New York, 1995, p: 452.
٢. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، الاقتصاد الزراعي ، جامعة بغداد ، الطبعة الثانية ، ١٩٩٧ ، ص: ٣٩٥ .
٣. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، الاقتصاد الزراعي ، مصدر سابق ، ص ٣٩٥ .
4. Gerald M. Meier, **Leading Issues in Economic Development**, op, cit., p: 58.
٥. د. عبد الصاحب العلوان ، نحو سياسة زراعية مستقرة من أجل تحقيق الأمن الغذائي في العراق ، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الثاني عشر لنقابة المهندسين الزراعيين الذي انعقد في قاعة الدراسات العليا في كلية الزراعة ، جامعة بغداد للفترة من ٨-١٠/٤/١٩٩٧ ، ص ١ .
٦. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، الاقتصاد الزراعي ، مصدر سابق ، ص ص: ٣٩٨-٣٩٩ .
7. Slubum, J. A., **Regional Location, and Efficiency of Industry in Relation to Prevision Infrastructure**, UN, New York, 1962,P: 200.
٨. د. عبد الصاحب العلوان ، نحو سياسة زراعية مستقرة من أجل تحقيق الأمن الغذائي في العراق ، مصدر سابق ، ص ٥ .
٩. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، الاقتصاد الزراعي ، مصدر سابق ، ص ٣٩٩ .
١٠. منظمة الأغذية و الزراعة التابعة للأمم المتحدة (تقرير)، المشاورة رفيعة المستوى بالمرأة الريفية و المعلومات - قضايا الجنسين في مجال حيازة الأراضي ، روما للفترة ٤-٦/١٠/١٩٩٩ .

١١. حيث في نظرنا أن هذا العامل يعد السبب الرئيسي الذي يقف وراء فشل العديد من السياسات المعتمدة في مجال الإصلاح الزراعي في العراق و إقليم كردستان.
١٢. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، التحليل الاقتصادي لعمليات الإنتاج الزراعي ، بغداد ، ١٩٦٧ ، ص ٢٦٢ .
١٣. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، أسس و مبادئ الاقتصاد الزراعي ، بغداد ، ١٩٧٥ ، ص: ٢٩ .

14. UN statistical yearbook, New York 1994.

١٥. للمزيد من التفاصيل انظر : د. عبد الحسين زيني ، الإحصاء الاقتصادي ، الجزء الأول ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩٠ ، ص ص ٥٤-٧٢ .
١٦. د. عقيل جاسم عبد الله ، ديناميكية العلاقات الكمية في تنمية القوى العاطلة ، مجلة النفط و التنمية ، العدد الثالث ، ايار و حزيران ١٩٨٧ ، ص: ٦٠ .
١٧. د. احمد نجم الدين ، جغرافية سكان العراق ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٧٧ ، ص: ٦٧ .
١٨. محمد عبد العزيز ، محمد فاتح محمد ، الموارد الاقتصادية ، مصر ١٩٦٧ ، ص : ٦٧ .
١٩. د. منصور الراوي ، تنمية الموارد البشرية ، مفهومها و أهميتها ، مجلة النفط و التنمية ، العدد الثالث ، آبار ١٩٨٨ ، ص: ٤٨ .
٢٠. د. هوشيار معروف ، الاقتصاد العراقي بين التبعية و الاستقلال ، دراسة في العلاقات الاقتصادية الدولية للفترة قبل ١ حزيران ١٩٧٢ ، وزارة الثقافة و الأعلام ، بغداد ، ١٩٧٧ ، ص: ٤٨ .
٢١. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، الاقتصاد الزراعي ، مصدر سابق ، ص ٤٠٥ .
٢٢. للمزيد من التفاصيل راجع : د. سالم توفيق النجفي ، د. إسماعيل عبيد حمادي ، الاقتصاد الزراعي ، دار الحكمة للطباعة و النشر ، الموصل ، ١٩٩٠ ، ص ص: ٢٠-٢٦ .

23. Henderson J. V. & P. William, Principle of Economics K DC Health & Company, International Student Edition, P: 946.

٢٤. د. عبد الصاحب العلوان ، نحو سياسة زراعية مستقرة من اجل تحقيق الأمن الغذائي في العراق ، مصدر سابق ، ص ٨ .
٢٥. كما كان و لا يزال الحال بالنسبة لوضع المنتجين الزراعيين في العراق بعد تطبيق قرار ٩٨٦ حيث أدى إغراق السوق ببعض المنتجات الزراعية الرئيسية مثل الحبوب إلى تدهور أسعارها بشكل ملحوظ .
٢٦. هذا هو أحد جوانب القصور أيضا في السياسات السعرية في العراق ، حيث التطبيق كان حكرا على الجهات الحكومية الرسمية و أن هذه الجهات كانت نفسها تعاني من الفساد الإداري و المالي و السياسي مما أدى إلى أن تكون نتيجة الكثير من السياسات السعرية مصيرها الفشل .
٢٧. د. مجذاب بدر العناد ، د. هاشم علوان السامرائي ، مبادئ الاقتصاد و التخطيط الزراعي ، جامعة بغداد ، مطبعة التعليم العالي في الموصل ، ١٩٨٩ ،

- ص : ٢٢٣ .
- ٢٨.د.عبد الصاحب العلوان ، نحو سياسة زراعية مستقرة من اجل تحقيق الأمن الغذائي في العراق ،مصدر سابق ، ص ٩ .
- د. محمد السعيد محمد ، الاقتصاد الزراعي ، الطبعة الثانية ، ١٩٥٣ ، ص ٢٨١
- 29.Dean K. D. & W. H. Leahy, Spatial Economic Theory, The Three-Press Macmillan Co., New York, 1976, P: 67.
- ٣٠.د. سالم توفيق النجفي ، د. إسماعيل عبيد حمادي ، الاقتصاد الزراعي ، مصدر سابق ، ص : ١٤٨ .
- ٣١.للمزيد من التفاصيل حول العمليات التوريدية و التسويقية الزراعية راجع :
- احمد محمد شفيق ، القواعد و الأساليب التسويقية الزراعية و التسويقية التعاونية الزراعية ، دار المطبوعات الجديدة ، مطبعة م.ك. بالإسكندرية ، الإسكندرية ١٩٧٠ ، ص ١٤ .
- 32.Hoshiar Marouf, the Strategy of Industrialization Development Economy and its locational consequences, Iraq in Case Study, Posna K 1983, P: 231.
- ٣٣.د. سالم توفيق النجفي ، د. إسماعيل عبيد حمادي ، الاقتصاد الزراعي ، مصدر سابق ، ص ص: ١٥٧-١٥٨ .

المصادر

أولا : المصادر العربية:

١. احمد محمد شفيق ، القواعد و الأساليب التسويقية الزراعية و التسويقية التعاونية الزراعية ، دار المطبوعات الجديدة ، مطبعة م.ك. بالإسكندرية ، الإسكندرية ١٩٧٠ .
٢. د. احمد نجم الدين ، جغرافية سكان العراق ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٧٧ .
٣. د. سالم توفيق النجفي ، د. إسماعيل عبيد حمادي ، الاقتصاد الزراعي ، دار الحكمة للطباعة و النشر ، الموصل ، ١٩٩٠ .
٤. د. عبد الحسين زيني ، الإحصاء الاقتصادي ، الجزء الأول ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد ، ١٩٩٠ .
٥. د.عبد الصاحب العلوان ، نحو سياسة زراعية مستقرة من اجل تحقيق الأمن الغذائي في العراق ، بحث مقدم في المؤتمر العلمي الثاني عشر لنقابة المهندسين الزراعيين الذي انعقد في قاعة الدراسات العليا في كلية الزراعة ، جامعة بغداد للفترة من ٨-١٠/٤/١٩٩٧ .
٦. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، الاقتصاد الزراعي ، جامعة بغداد ، الطبعة الثانية ، ١٩٩٧ .
٧. د. عبد الوهاب مطر الداهري ، أسس و مبادئ الاقتصاد الزراعي ، بغداد ، ١٩٧٥ .

٨. د. عقيل جاسم عبد الله ، ديناميكية العلاقات الكمية في تنمية القوى العاطلة ، مجلة النفط والتنمية ، العدد الثالث ، أيار و حزيران ١٩٨٧ .
٩. د. مجذاب بدر العناد ، د. هاشم علوان السامرائي ، مبادئ الاقتصاد و التخطيط الزراعي ، جامعة بغداد ، مطبعة التعليم العالي في الموصل ، ١٩٨٩ .
١٠. د. محمد السعيد محمد ، الاقتصاد الزراعي ، الطبعة الثانية ، ١٩٥٣ .
١١. د. محمد عبد العزيز ، محمد فاتح محمد ، الموارد الاقتصادية ، مصر ١٩٦٧ .
١٢. د. منصور الراوي ، تنمية الموارد البشرية ، مفهومها و أهميتها ، مجلة النفط والتنمية ، العدد الثالث ، أيار ١٩٨٨ .
١٣. منظمة الأغذية و الزراعة التابعة للأمم المتحدة (تقرير)، المشاورة رفيعة المستوى بالمرأة الريفية و المعلومات - قضايا الجنسين في مجال حيازة الأراضي ، روما للفترة ١٩٩٩/١٠/٦-٤ .
١٤. د. هوشيار معروف ، الاقتصاد العراقي بين التبعية و الاستقلال ، دراسة في العلاقات الاقتصادية الدولية للفترة قبل ١ حزيران ١٩٧٢ ، وزارة الثقافة و الأعلام ، بغداد ١٩٧٧ .

ثانيا : المصادر الأجنبية :

1. Dean K. D. & W. H. Leahy, Spatial Economic Theory, The Three-Press Macmillan Co., New York, 1976.
2. Gerald M. Meier, Leading Issues in Economic Development, Oxford University Press, New York, 1995.
3. Henderson J. V. & P. William, Principle of Economics K DC Health & Company, International Student Edition.
4. Hoshiar Marouf, the Strategy of Industrialization Development Economy and its Locational consequences, Iraq in Case Study Posna K 1983.
5. Slubum, J. A., Regional Location and Efficiency of Industry in Relation to Prevision Infrastructure, UN, New York, 1962..
6. UN statistical yearbook, New York 1994.