

المؤتمر الفلسطيني للتنمية وإعادة الإعمار في الضفة الغربية

14 - 15 آذار 2006

جامعة النجاح الوطنية - نابلس

التنمية الزراعية الممكنة في ظل المعوقات والصعوبات القائمة

د. عبد الحميد موسى البرغوثي

ملخص

تتطلب الدراسة من أن المعوقات والمحددات والتحديات الأخرى للصعوبات هي من طبيعة العملية الإنتاجية وخاصة في القطاع الزراعي. وإن كانت هذه ذات آثار أكبر نسبياً على المخاطرة وإنعدام اليقين في ظل الإحتلال والسيطرة على المعابر فمن الواجب أن تعمل هذه العوامل على زيادة التحدي في سبيل تحقيق التنمية ولا تنفيها وهو ما يزيد من أهمية التخطيط وإدارة العملية الإنتاجية على المستوى الوطني وأهمية تكاتف جهود الجهات المعنية.

تعتمد ورقة العمل على التحليل المنطقي لمنظومة الإنتاج الزراعي في الضفة الغربية انطلاقاً من أولاً. تحليل مقومات ومكونات القطاع الزراعي، و ثانياً. تحليل تشريحي للمحددات (خاصة ما يتعلق بالموارد واستخدامها) والمعوقات (خاصة ما يتعلق بالسوق وفعاليته) والتحديات (خاصة ما يتعلق بالأوضاع السياسية والأمنية) التي تواجهه وثالثاً. تحديد للأهداف الممكنة للتنمية الزراعية مبني على المعلومات سالفة الذكر وصولاً إلى رابعاً. وضع الخطوط العريضة وخارطة طريق لتحقيق التنمية المنشودة بما يشمل ماهية العمل المطلوب وتوزيع المهام على الأطراف المعنية بالتنمية الزراعية وعلى رأسها وزارة الزراعة ومنظمات المجتمع المدني وغيرها آخذين بعين الاعتبار ضرورة جسر الهوة الرقمية في مجال اقتصاد المعرفة وتحديات التطورات الحديثة، خاصة العولمة.

أولاً. منظومة الإنتاج الزراعي في الضفة الغربية

مكونات القطاع الزراعي (الزراعة البعلية، الزراعة الغورية (المروية)، الزراعات الصيفية (الطبيعية) وزراعة الحبوب، الزراعات النادرة (النباتات الطبية)، صناعة النحل، مقومات القطاع الزراعي (الاستدامة المرتبطة بالصلاحية (بعل)، الخبرة المتراكمة وارتباط المواطن بالزراعة بما في ذلك حملة الشهادات، التنوع المرتبط بالمناخات (المناطق المطرية)،

ثانياً. محددات أم معوقات أم مشاكل

تستعمل هذه المصطلحات للتدليل على نفس الشيء في العديد من الدراسات والأبحاث ولكن من المفيد التفريق بين المحددات والمعوقات وكلها مشاكل وذلك في سبيل فهم أوضح لما يمكن عمله أو يجب عمله. فالمحددات غالباً ما تخص الموارد المتاحة التي تحدد العملية الإنتاجية بالرغم من أن حدودها مرنة ويمكن تميمتها ولكن بشروط مختلفة، أما المعوقات في صعوبات ومشاكل تواجه العملية الإنتاجية أو التنمية يمكن وضع حلول مرحلية أو جذرية لها تبعاً لطبيعة العائق أو المشكلة. فتشوة السوق والسياسات العرجاء والمشوهة والتدخلات الخارجية بما فيها الاحتلالية هي كلها معوقات ومشاكل تعقد العملية التنموية ولكنها لا تنفيها.

المحددات (وبالأخص الموارد واستخدامها)

الموارد الطبيعية

- مياه الري وعدم السيطرة على الجزء الهام منها (بما في ذلك حصة فلسطين في مياه نهر الأردن ولكن أيضاً مصادر المياه الجوفية والأمر من ذلك المياه السطحية حيث يمنع إقامة السدود ومشاريع الحصاد المائي لجمع المياه في مناطق تشهد سيول جارفة تذهب مياهه هباء بل وصلت المصادرة إلى المياه العادمة المنقاة والتي ألحقت بمفاوضات الوضع النهائي ولا زال للاحتلال القول الفصل فيها)،
- مصادرة الأراضي وخاصة الزراعية أو الإغلاق المؤقت والدائم وكلاهما دائم الضرر حيث أن القطاع الزراعي بيولوجي وبالتالي يحتاج إلى الرعاية والعناية الدائمة وأي إنقطاع مهما كان قصيراً (من حيث الزمن) إنما يهدد الإنجاز والإنتاج الزراعي وهو ما يلმسه أصعب العلاقة المزارعين بينما المصادرة والإغلاق الدائم (خلف جدار الفصل العنصري) فضرره أوضح وبارز للعيان،

موارد المعرفة والمعلومات

يعتبر الخلل في منظومة المعرفة الزراعية من المشاكل العملية والتي تستوجب التوقف عندها ووضع الحلول المناسبة لها والتي تشكل أولوية بحق لأنها توفر الأرضية لدراسة المشاكل برمتها ووضع الحلول على المستويات المختلفة. حيث أن هناك حالة مرضية في مجال المعرفة ومنظومة المعرفة، ليست نقص المعلومات كما درجت العادة على تسمية المشكلة، كما نقرأ في كل مكان، سوى بعض تجلياتها وإنما المشكلة متعددة الأبعاد ويمكن تلخيصها في:

- **عدم وجود البيانات والمعلومات** و المقصود بالبيانات هنا ليس فقط بيانات ومعلومات حول وحدات الإنتاج من حيث الحجم والتوزيع والملكية والإدارة والكفاءة وليس معلومات حول السوق والأسعار والمصادر (لمستلزمات الإنتاج والسلع المنافسة) وإنما أيضاً وهو يكتسب أهمية كبيرة في الآونة الأخيرة، فهو يتعلق بالأصناف وميزاتها والأمراض ومقاومتها، حيث يمكن الجزم بإمكانية تحقيق قفزات في إنجازات المزرعة ودخل المزارعين والزراعة إذا ما تم التوسع في توفير البيانات والمعلومات لدعم القرارات على مستوى المزرعة والمستوى السياسي الزراعي،
- **تدني جودة ومصداقية الموجود من البيانات** فما هو موجود من بيانات ومعلومات هي أقرب إلى رفع العتب وشكالية لا تأخذ بعين الاعتبار أهمية البيانات والمعلومات نفسها وبالتالي فهي شكالية لتلبية حاجة صورية بأن لدينا معلومات وأنها نقوم بواجب توفير البيانات ولا تتم عن دراية بالحاجة إليها ولا موجهة لتلبية حاجة حقيقية لها. والحاجة الحقيقية لها موجودة في الحقيقة ولا يتم استشعارها. الأمثلة في هذا المجال كثيرة بل أن المشكلة تكمن في أن الأمثلة على عكس ذلك قليلة. نعلم أنه كانت هناك محاولات لتلبية هذه الحاجة وهناك مقترحات للقيام بذلك إلا أننا لا نلمس العمل الحقيقي الموجه والمتكامل لردم هذه الهوة المعلوماتية - والخاصة بتوفر البيانات والمعلومات.
- **تدني القدرة على استخدام البيانات والمعلومات** المتوفرة وبالتالي انتقاء الحاجة والإلاح والطلب على البيانات والمعلومات، كونها إن وجدت لن نستفيد منها ولن نعمل على تصنيعها والاستفادة من نتائجها ومدلولاتها بالشكل الذي يعزز قيمتها ويحفز القائمين على إنتاجها.
- **تدني اعتماد القرارات على المعلومات** مما يقلل من قيمة المعلومات وربما الأهم حيث أن الاستنتاجات المتواضعة المبنية على المعلومات الشحيحة لا تستخدم في اتخاذ القرار ورسم سياسات التدخل في هذا القطاع لأن الباحث والدارس والخبير والمستشار و"الداعم للقرار" قلما تؤخذ مشورته واستشارته وقلما ترى توصيته النور، وهذا ليس مقصوداً علينا بل هو ما يعزز انتمائنا إلى العالم الثالث وبجدارة.
- **تدني المتابعة للقرارات** حيث أن المعلومات إذا ما صيغت قرارات كلبات في سياسات قطاعية تنموية عليها أن توضع موضع التنفيذ والاختبار وأن يتم تنفيذها بأمانة ودقة ومسائلة وتحفيز وأن هذه من متطلبات وشروط الاستخدام الكفء للمعلومات والبيانات. وهذه أمور لا أعتقد بأنها متبعة بشكل دقيق وأمين.

الموارد الرأسمالية

نخص هنا بالذكر:

- ضعف القاعدة الإنتاجية للقطاعات الزراعية
- ضعف السيولة النقدية المتوفرة للقطاع الزراعي بسبب تدني قيمة الإنتاج الزراعي وتحديد الدخل من الزراعة،
- تدني مساهمة وتحفظ بيوت المال والإقراض في دعم والأخذ بيد القطاع الزراعي، فمن ناحية ترداد المخاطرة في القطاع الزراعي مما يثبط همة بيوت المال عن إقراض وتمويل

الصناعات الزراعية ومن ناحية ثانية هناك تدني إنتاجية ودخل القطاعات الزراعية مما يؤدي إلى عزوف أصحاب المال عن الاستثمار في القطاع الزراعي وهو ما يوضح تدني تراكم رأس المال في القطاع الزراعي، أو بكلمات أخرى تخلف الميكنة والمستوى التكنولوجي للإنتاج الزراعي.

- ليس هذا فحسب وإنما يضاف إلى ذلك تخلف التقنيات الزراعية المتبعة إما بسبب ارتفاع التكاليف أو بسبب تدني عائدات الاستثمار فيها أو بسبب عدم المعرفة،
- وهو ما أدى مع مرور الزمن إلى تدهور موارد التمويل للقطاع الزراعي الخاصة والخارجية،

معوقات (فشل السياسات وتشوهات السوق) البيئة القانونية

- أما من حيث البيئة القانونية والتنظيمية فلا زال الحديث مبكراً عن قوانين وسياسات تضبط الإنتاج الزراعي وأنظمة تحكم العلاقات بين الشركاء وتؤمن تحقيق الأهداف الوطنية بفاعلية. وقد وضع بهذا الصدد قانونين الأول قانون رقم 8 لسنة 1998 لحماية الثروة الحيوانية والثاني أقر بالقراءة الثالثة وهو قانون الزراعة لكنه لا زال بحاجة إلى لوائح داخلية تؤمن إمكانية تنفيذه،
- في مادة قانون الزراعة نصوص بأن تعد الوزارة نظاماً خاصاً بتنظيم المزارع (خاصة الإنتاج الحيواني) تضم عدة بنود من ضمنها تحديد شروط ترخيص المزارع والمواقع المعدة لها وتنظيم وحفظ السجلات الخاصة بهذه المزارع. ولا أعتقد بجاهزية مثل هذه الأمور الهامة،
- عدم وقد نصت المادة 17 من قانون 8 لعام 1998 على تشكيل لجنة دائمة تضع التعريفات السنوية لأثمان الحيوانات التي يجري على أساسها التعويض وتعتبر هذه التعريفات حداً أعلى للتعويض والمكافأة. لو أن هذه اللجنة فاعلة لأجابت على العديد من الأسئلة التي أثارت في السنوات الماضية.
- ربما يسبق ذلك من حيث الأهمية والذي يوطئ له يكمن في عدم وجود إستراتيجية محددة وسياسات تنبثق عنها ملزمة لتحقيق الأهداف التي تضعها الإستراتيجية المذكورة. هناك عموميات وأهداف عريضة مثل الأمن الغذائي وتشجيع المشاركة الشعبية...وما إلى ذلك. ولكن ذلك لا يتم صياغته في أهداف محددة معروف نظرياً أنها يجب أن تكون قابلة للقياس وقبل ذلك قابلة للتنفيذ.

آلية اتخاذ القرار

- من المشاكل هو تركيزنا على السؤال المحايد ماذا نريد؟ والابتعاد عن الأسئلة المشكلة لماذا حصل هذا؟ وكيف نصل إلى هناك؟ وهي الأسئلة التي يجب الوقوف عندها والإجابة عليها لمواجهة المشكلة وحلها.

- السؤال الأول "المحايد" يعبر عن الأمانى وهنا قد لا نختلف ولا نعتب ولا نحمل المسؤولية،
- أما السؤال الثاني النقدي "لماذا؟" فقد يروق للبعض أو لا نعرف طريق للإجابة عليها وقد يضعنا في مواجهة مع آخرين نكتفي بعدم إثارته،
- أما السؤال الثالث "كيف؟" فقد يضعنا في تحدي وأمام مسؤولياتنا إذا ما ثبت خطأ اجتهدنا.
- عدم قدرتنا على مراكمة الخبرات والتجارب والاستفادة منها بغض النظر أكانت ذاتية أم إقليمية أم عالمية، رغم قولنا دائماً بميزتنا في حصد نتائج الآخرين وخبراتهم دون الحاجة لدفع الثمن الذي دفعوه.
- أسطورة أولويات الدول المانحة والتي يتحدث عنها الكثيرون لتبرير عجزنا وتقصيرنا في تحقيق الأهداف للسياسات أو المشاريع. ونرى أنه وبالرغم من الإمكانية النظرية لوجود خلاف حول أولويات التنمية فإن تحديد الأولويات والتي تعبر عنها المشاريع المقدمة للتمويل إنما يجب أن تعبر عن الأولويات الوطنية. وأن أي خلل في هذا المجال إنما مرده عدم القدرة على صياغة الأولويات الوطنية وتسويقها وليس تدخل قوى أجنبية ونفوذها.
- لا نحاول التقليل من الصعوبات التي يخلقها التدخل الخارجي وبالتالي تأثيره في تشويه التنمية ولكننا نشدد على أهمية ودور القرار الوطني في احتواء وتوجيه التدخل الأجنبي وتعظيم دوره التنموي.

تشوهات وفشل السوق

- لا يختلف اثنين على انخفاض كفاءة السوق إن من حيث القيام بالوظائف المنوطة بالسوق من نقل وتخزين وتوزيع وتسعير... إلخ أو من حيث دوره في إيجاد وساطة فعالة بين المزارع والتاجر وبالتالي مع المستهلك
- أو من حيث تلبية حاجة المستهلك ونقل نبضات السوق بأمانة وكفاءة زمنية للمزارعين وبالتالي تأمين حصة جيدة من سعر المستهلك كدخل للمزارعين يعكس وظائف السوق، بمعنى حصة كبيره في حال تواضع الوظائف التي يقوم بها السوق. أما واقع الحال فحصة المزارع من قرش المستهلك متواضعة بالرغم من تواضع أداء السوق على صعيد القيام بوظيفته، وهو ما يدل على فشل السوق،
- يتجلى فشل السوق كذلك في عدم وجود المعلومات وتبادلها بما في ذلك وخاصة السوق الداخلية، وربما يعود الفشل ويتوطد بسبب ذلك العجز في شفافية السوق، وهي كما نرى غير مرتبط بالاحتلال وإفرازاته أو ممارساته وإنما إلى عجزنا على الإدارة السليمة والفاعلة،
- وخاصة في الحفاظ على توازن تكاليف الإنتاج مع عائدات الإنتاج والذي يضمن حياة كريمة للمزارعين وبالتالي الاستمرار في النشاط الزراعي وما يعنيه ذلك على مستوى الوطن من أمن وسيادة غذائية خاصة على المدى البعيد، واستغلال كفو للموارد المتاحة وعلى رأسها الموارد المحدودة،

التحديات

- والتي تضم الإغلاق ومصادرة الأراضي والسيطرة على المعابر (منع التصدير) ومحدودية السوق الخارجية (عدم المواتي - رزنامة أو الاتفاقيات التجارية -) وحدة المنافسة وعدم عدالتها.
- وهي رغم خطورتها على العملية التنموية إلا أنها يجب أن لا تتفي إمكانات التنمية بل على التنمية أن تأتي رغم هذه التحديات وهو ما يزيد أهمية التخطيط الإستراتيجي المبني على المعلومات والذي ينطلق من الواقع والحاجة الحقيقية،
- ربما نستثني من التحليل أعلاه ما يرتبط باتفاقيات التجارة الخارجية والتبادل التجاري بما فيها بروتوكول باريس، الرزنامة الزراعية - الفلسطينية الأردنية وغيرها والتي جاءت مجحفة بحق المزارع الفلسطيني وعكست ضعف المفاوض الفلسطيني في حمل الهم الفلسطيني أو على أقل تقدير عاجزة عن فرض ذلك وإنصافه لدى الأطراف الأخرى،

ثالثاً. أهداف عملية للتنمية الزراعية المنشودة

- تحقيق الأهداف الوطنية (اجتماعية واقتصادية) وبالأخص دخل المزرعة والتشغيل،
- الحفاظ على الموارد المحلية وتنميتها (الطبيعية والبشرية والرأسمالية) والاستغلال الأمثل للموارد الوطنية في العملية الإنتاجية،
- الانتقال إلى التنمية المبنية على المعلومات بعيداً عن الارتجال والتجريب ...
- دعم المزارعين والزراعات ذات الجدوى الوطنية والتي تعزز الصمود وتقلل الخاطرة وخاصة الناجمة عن التجارة الخارجية والمنبثقة عن التحديات سالفة الذكر،
- دعم الزراعة العائلية والزراعات التقليدية لبعديها الوطني (دور اقتصادي اجتماعي) ولأهميتها في الاستخدام المستدام للموارد،
- تعزيز التكامل بين المشاريع والمبادرات التنموية
- وتعزيز شراكة الشركاء من قطاع خاص وأهلي وأجنبي في العملية التنموية المتكاملة،

رابعاً. إطار مقترح لتنمية زراعية ممكنة (خارطة طريق للتنمية الزراعية)

سيقتصر الإطار المقترح على الإجابة على سؤالين، هم الأكثر إلحاحاً. ما العمل؟ ومن يقوم بماذا؟

ما العمل؟

- العمل بالمشاركة الفاعلة مع المزارعين والضالعين في العمل الزراعي لوضع أو اعتماد إستراتيجية وطنية -عملية- للأخذ بيد القطاع الزراعي، تضع على رأس سلم أولوياتها تعزيز دخل المزارعين، الدخل المستدام للمزارعين وهو ما يتيح تحقيق الأهداف الوطنية

- الجمعة من اجتماعية واقتصادية وحتى سياسية، وعلى رأسها خفض البطالة وتقليل الاعتماد على الدعم الخارجي ووقف هدر الموارد وزيادة الرفاه الاقتصادي...
- يفترض أن تنطلق الإستراتيجية تلك من الإمكانيات الكامنة في القطاع الزراعي الوطني ودرجة أكبر على نقاط القوة فيه وموجودات المجتمع الزراعي، أي أن الواقعية في التخطيط للأهداف الإستراتيجية وحتى التكتيكية ضرورة ملحة لضمان التنفيذ. هذا القول يعيد إلى الذاكرة ويستند إلى كم لا بأس من الوقت وجهد والمال استثمر في وضع استراتيجيات زراعية وقطاعية لم تؤت أكلها لأنها غيبت الموجودات وبنت على العموميات، بكلمات أخرى فهي صالحة لكل دولة وزمان ولا تأخذ الخصوصية الفلسطينية بالحسبان،
 - بناء قواعد البيانات والمعلومات الموجهة لخدمة الإنتاج الزراعي الوطني وزيادة قدرته على المنافسة وتحقيق دخل للممارسين العمل الزراعي والضالعين فيه، حيث تشكل البيانات والمعلومات بحق اللبنة الرئيسة في بناء اقتصاد وطني زراعي قابل للحياة وتحقيق الأهداف الوطنية لما تلعبه المعلومات والبيانات من دور في متابعة تنفيذ السياسات والخطط والمشاريع وتقييمها وتعديلها كلما تطلب الأمر،
 - بناء قدرات أصحاب القرار (السياسي الزراعي) ومتخذي القرارات الزراعية (على مستوى المزرعة في توظيف المعلومات والبيانات لخدمة زيادة فعالية وكفاءة استغلال الموارد المتاحة، حيث من المعلوم أن القرارات المبنية على المعلومات تزيد من إنتاجية عناصر الإنتاج الأخرى وعلى رأسها النادرة والمحدودة

من يعمل ماذا؟

- ذكر العديد من الباحثين في معرض تناول المشاكل التي تواجه القطاع الزراعي ازدواجية وتضارب الوظائف والأدوار التي تؤديها المؤسسات والمنظمات الفاعلة في الزراعة بل والتداخل الواضح في وظائفها وهو ما يستدعي العمل الوطني وبمشاركة استراتيجيين وأصحاب قرار لوضع صيغة توصف دور ومهام الشركاء في تنمية الزراعة، من مؤسسات حكومية ومنظمات مجتمع مدني بتشعباتها واختلافها ومؤسسات بحثية وأكاديمية.
- والأهم من ذلك تحديد آلية لتأمين تنفيذ صادق لهذه الأدوار وعدم تجاوزها من قبل المؤسسات تلك حيث تزداد أهمية المتابعة هذه إذا ما علمنا أن العديد من المؤسسات والفاعلين فيها يدركون هذا التداخل بل وينتقدونه ولكنهم لا يتورعون الاستمرار في ذلك. ليس مجالنا هنا تحليل الأسباب الكامنة وراء هذا الخلل ولكن سبر أغواره هي مسؤولية مراكز البحث والأكاديميا والذين غيبوا عن القرار والفعل كما أسلفنا في مكان آخر
- كفاءة الحكومة (السلطة الوطنية الفلسطينية) في وضع السياسات ومتابع تنفيذها لا يختلف عليها اثنين

- وكذلك أهمية دور مراكز البحث والجامعات في القيام بالأبحاث وجمع البيانات وإدارة قواعد المعلومات وتصنيع المعلومات من أجل دعم القرارات المزرعية (على مستوى المزرعة) والقرارات السياسية الزراعية على مستوى المؤسسات،
- كذلك من الصعوبة بمكان تجاوز والتقليل من أهمية المجتمع المدني بمنظماته الأهلية ومنظمات القاعدة في تنفيذ المشاريع التنموية خاصة وأنها، يفترض، أن تضم المزارعين والفلاحين والمهنيين الزراعيين.
- يلعب القطاع الخاص في العادة الدور الرئيس في إدارة العملية الإنتاجية وبكفاءة ويفترض أن يمكن القطاع الخاص من القيام بهذا الدور مع التأكيد أن المزارعين هم مجموعة رئيسية من القطاع الخاص الزراعي مهما صغرت حجم استثماراتهم وتواضعت التقنيات والتكنولوجيا المستخدمة في الإنتاج،
- أما أرباب القطاع الخاص والضالعين في العملية الزراعية وخاصة الصناعات الغذائية والصناعات الزراعية والصناعات المساندة وكذلك مراكز الخدمات الداعمة والتمويلية فعليها يقع العبء الأكبر في توجيه الأطراف الأخرى (أعلاه) كونها صاحبة المشروع الوطني على المدى البعيد والمستفيد من تعزيز القدرات الوطنية المحلية في مواجهة المنافسة الخارجية إن ليس في سبيل التصدير فمن أجل إحلال الواردات على أقل تقدير.
- من البديهي أن تكمل هذه الجهود بالنجاح إن لم تكن مبنية على المشاركة الفاعلة للجميع في وضع الإستراتيجية ومراجعتها ووضع السياسات والخطط ومراقبة تنفيذها بشفافية،

ABDUL-HAMID MUSA BARGHOUTH
PH.D. AGRICULTURAL ECONOMICS
 DATA, INFORMATION MANAGEMENT & DECISION SUPPORT

PALESTINE

POB 2005

RAMALLAH

Tel. +972 02 2900679

Mob. () 0599 878243,

() 0522 319048

ABMUSA@PLANET.EDUE-Mail :