

وزارة الزراعة و الإصلاح الزراعي
NAPC
المركز الوطني للسياسات الزراعية

1

المركز الوطني للسياسات الزراعية

2006

بالتعاون مع

مشروع GCP/SYR/006/ITA



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم المتحدة



التعاون
الإقليمي

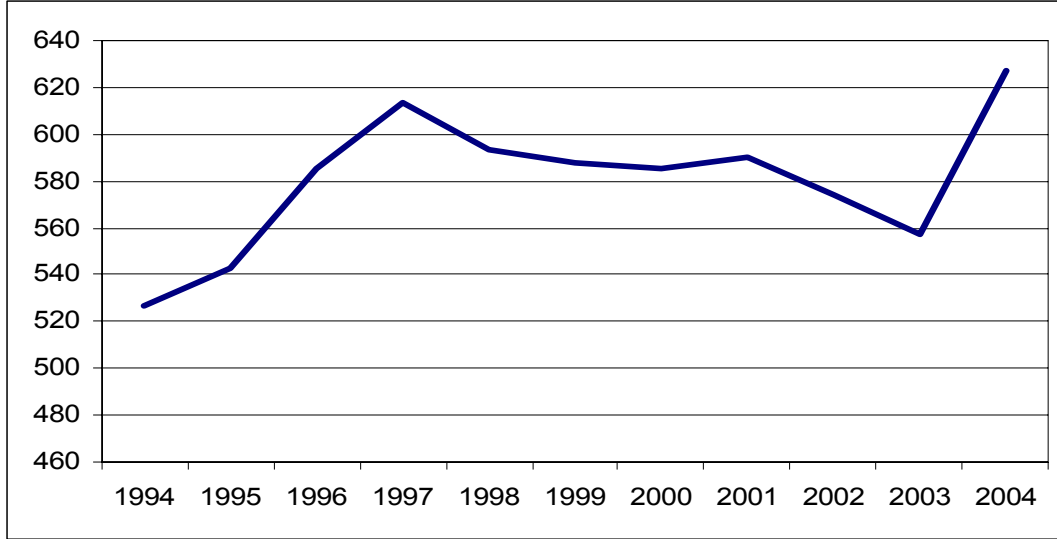


وزارة الزراعة
و الإصلاح الزراعي

الإنتاج العالمي

يُنتج القمح في 120 بلداً ويشكل حوالي 19% من إجمالي ناتج الحُريرات الغذائية العالمي¹. تمتلك الأصناف الكثيرة للقمح مستويات متباينة من البروتين وخصائص طحن وخبز متفاوتة. نتيجة لزيادة تفضيلات المستهلك ، تتزايد الحاجة إلى قمح عالي النوعية وإلى قمح ذو خصائص محددة كلما أصبح مشترى القمح أكثر تدقيقاً. على الرغم من استمرار غلة القمح بالتحسن العام تاريخياً فإن نمو إنتاج القمح العالمي قد تناقص إلى 0.5% سنوياً خلال العقد الأخير ويرجع ذلك نسبياً إلى التباطؤ في نمو الاستهلاك والتلاؤم مع ضبط الإنتاج. يوضح الشكل 1 الإنتاج العالمي للقمح خلال الفترة 1994-2004. البيانات العالمية لإنتاج القمح خلال العام 2004 تشير إلى زيادة كبيرة في الإنتاج.

الشكل 1 – إنتاج العالم من القمح، 1994-2003، مليون طن.



المصدر: موقع الفاو.

الإنتاج والغلة على مستوى الدول

يتم إنتاج حوالي 65% من القمح في الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)²، استمرت هذه الحصة بالزيادة عبر الزمن حيث أن نمو الإنتاج في الدول النامية كان أسرع مما هو في دول المنظمة. تصدر الاتحاد الأوروبي قائمة الدول المنتجة للقمح في العالم يليه كل من الصين و الهند (الشكل 2) حيث تبلغ حصصها من الإنتاج العالمي بالترتيب 18% و16% و13%. وتعتبر الولايات المتحدة منتجاً أساسياً للقمح أيضاً ولا يتفوق (كمياً) على إنتاجها عادةً سوى الاتحاد الأوروبي و الصين وأحياناً الهند.

الغلة

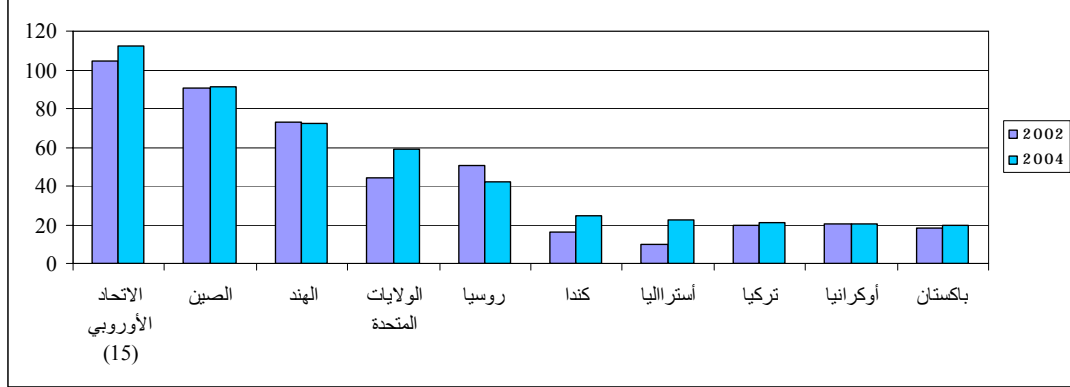
غلة القمح غير ثابتة ولكنها تعتمد على العديد من العوامل:

- الحالة المناخية
- الذخيرة الوراثية للمحصول
- طريقة الزراعة وخدماتها
- موعد الزراعة

¹ التجارة الزراعية العالمية والدول النامية.
² تتألف من 30 دولة تتشارك اقتصاد السوق ومبادئ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان وأهمها الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي واليابان

الشروط الجيدة تعطي قمحاً ذا بروتين مرتفع الكمية والجودة وهو الأمر الذي يشكل عاملاً رئيسياً في تحسين الوضع التنافسي للقمح في السوق العالمية. طبقاً لإحصاءات الفاو فإن غلة القمح العالمية وصلت في العام 2004 إلى 290.65 كغ/هكتار بينما تم تسجيل أعلى غلة في هولندا حيث وصلت إلى 906.67 كغ/هكتار.

الشكل 2 - أهم المنتجين العالميين للقمح، الأعوام 2002 و2004، مليون طن.

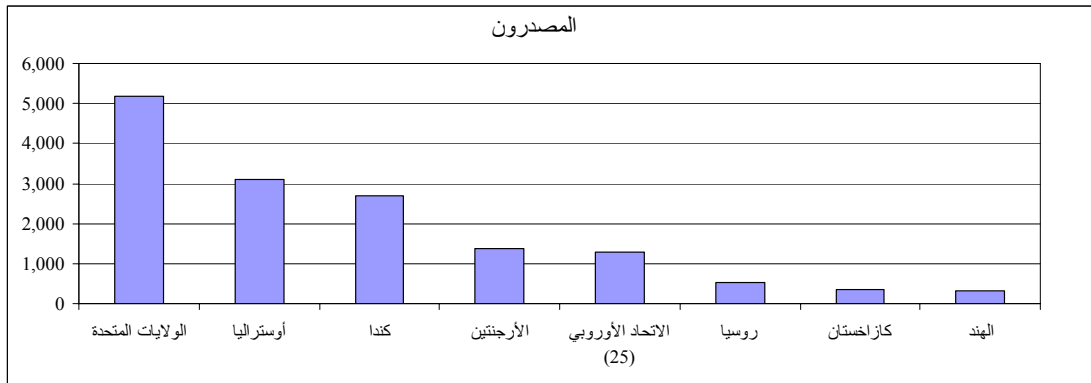


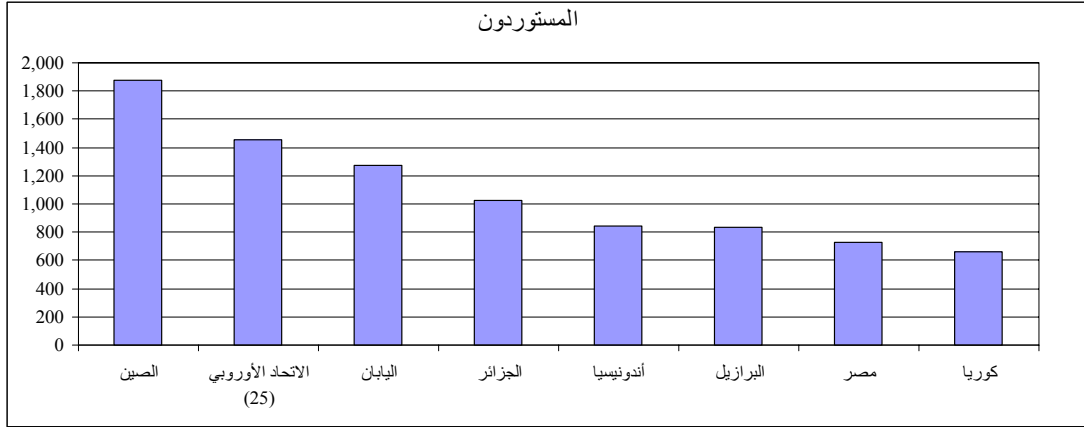
المصدر: موقع الفاو.

التجارة العالمية

نمت التجارة العالمية للقمح بنسبة 0.4% خلال فترة التسعينات بينما توسعت تجارة السلع المصنعة من القمح بسرعة أكبر. تلعب دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الدور الأكبر في تجارة القمح عالمياً حيث بلغت نسبة صادرات القمح من دول المنظمة 75% من الصادرات العالمية وتعادل نسبة واردات الدول غير الأعضاء 82% من إجمالي الواردات العالمية. تستورد الدول النامية القمح أكثر مما تنتجه ولكن في نفس الوقت فإن هذه الدول قد زادت صادراتها من سلعة القمح في السنوات الأخيرة. إضافة لما سبق فإن حصة المخزون العالمي من القمح التي تستأثر بها الدول الرئيسية الخمسة المصدرة (الأرجنتين - أستراليا - كندا - الاتحاد الأوروبي - الولايات المتحدة والتي تحتكر مجتمعة 75% من صافي الصادرات العالمية) قد انخفضت من 80% في الستينات إلى حوالي 20% في عام 2002. حدث هذا الانخفاض الدراماتيكي نتيجةً لسببين: التغيير في السياسات الزراعية لهذه الدول - وتراجع حصة هذه الدول الخمسة من إجمالي الإنتاج العالمي. الشكلان التاليان يوضحان أهم الدول المصدرة والمستوردة للقمح خلال العام 2004.

الشكل 3 و 4 - أهم دول العالم المصدرة والمستوردة للقمح في العام 2004، مليون دولار.



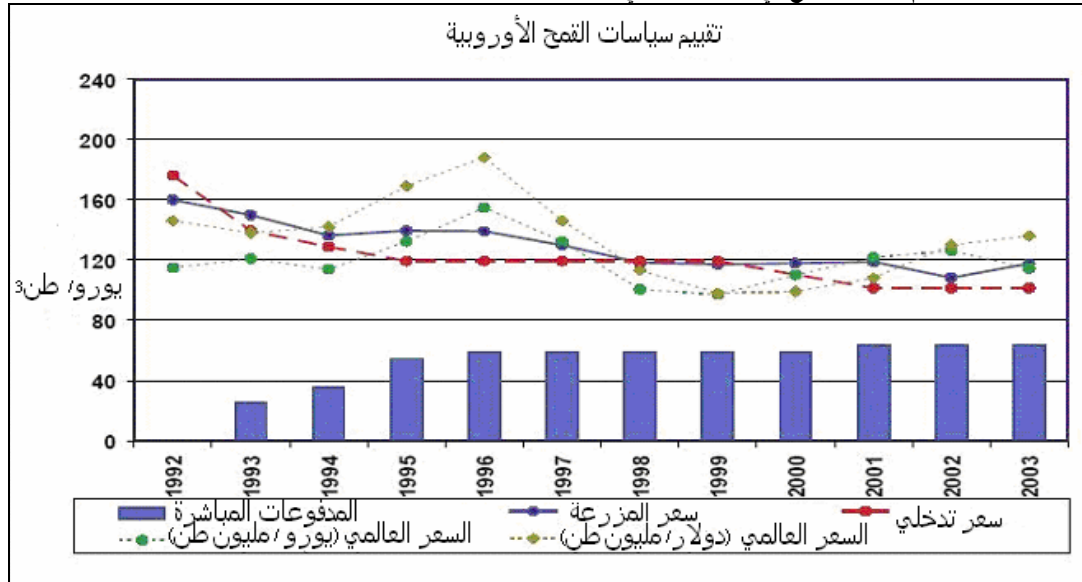


المصدر: موقع الفاو

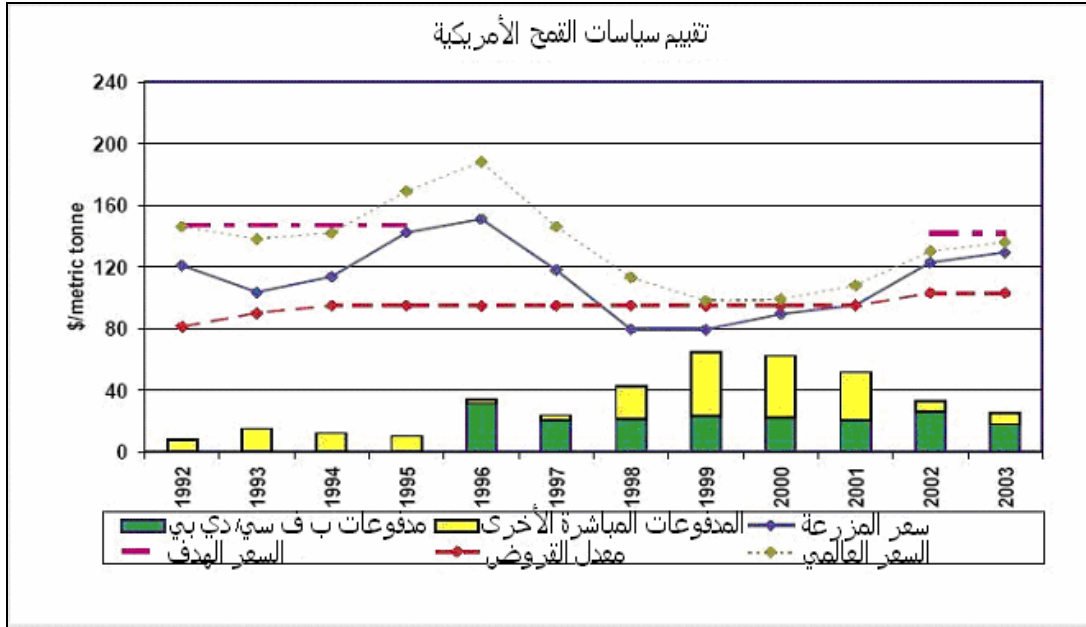
تطورات السياسات العالمية

كانت سياسات أهم الدول المصدرة للقمح (باستثناء الأرجنتين ، وربما أستراليا) تهدف أساساً إلى دعم الأسعار وزيادة التصدير والحد من الإنتاج من خلال طرق متعددة. الدولتان الأكثر دعماً لصادرات القمح (الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة) حذقتا بشكل كبير مساعدات التصدير بحلول عام 2001 حيث ارتفعت أسعار القمح عالمياً. لكن كلتا الدولتين قد تمكنت من إنعاش برامجها لدعم التصدير وتمكنتا معاً من دعم ربع صادرات القمح العالمية³. يقيم الشكلان 5 و 6 سياسات القمح في الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. حيث يتبين من الشكل 5 أن الدفعات المباشرة (أي المساعدات المقطوعة الصلة بالإنتاج) لمزاري القمح الأوروبيين قد ازدادت بشكل كبير خلال النصف الأول من التسعينات وعادت الزيادة في العام 2000 بينما انخفض السعر العالمي للقمح فضلاً عن سعر التدخل وسعر المزرعة. أما بالنسبة للولايات المتحدة فيوضح الشكل 6 ازدياد مدفوعات (DP /PFC) المرتبطة بنوع من الدعم غير المرتبط المسمى عقود مرونة الإنتاج بينما انخفضت أنواع الدعم المباشر الأخرى خلال السنوات الأخيرة ، كما استمر معدل الإقراض لمزاري القمح الأمريكيين بالتزايد أيضاً.

الشكل 5 و 6 - تقييم سياسات القمح في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، 1992-2003



³ على سبيل المثال فإن إصلاحات السياسات الزراعية العامة الأوروبية (2003-2004) كانت تهدف لنقل المساعدات من مجال دعم السلعة إلى مجال دعم المزارع من خلال الدفعات المباشرة على أساس المتوسط الزمني لدفعات السلعة بين عامي 2000 و 2002، لذلك فإن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تستطيع أن تختار بقاء الدفعات المباشرة بمقدار يعادل 40% من المساعدات التكميلية للقمح القاسي.

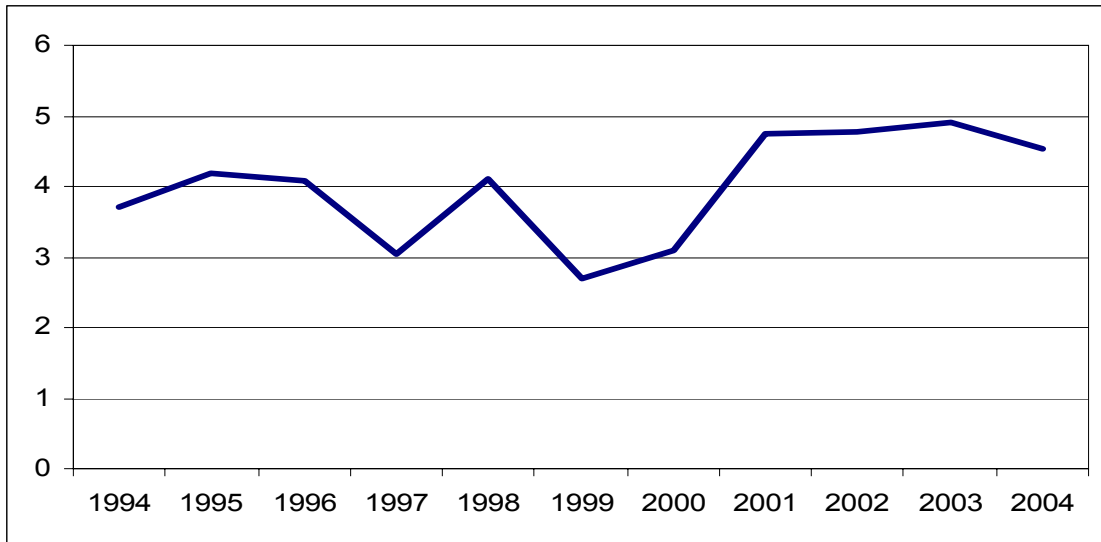


المصدر: موقع المفوضية الأوروبية⁴.

الإنتاج السوري من القمح

سمحت كمية الأمطار الجيدة خلال السنتين 2001 و 2002 والتي أعقبت ثلاث سنوات جفاف (1998-2000) بنمو جيد في الإنتاج الزراعي وبتحسن حقيقي في صافي التجارة الزراعية السورية. خاصة أن إنتاج القمح قد وصل إلى ما يقارب مستواه الطبيعي المقارب لـ 4.7 مليون طن في كلا العامين 2001 و 2002. أعطى إنتاج القمح الذي تضاعف تقريباً بين العامين 1999 و 2001 دفعاً للفائض الحقيقي القابل للتصدير (تقرير التجارة الزراعية السورية 2004). ولكنه تراجع في العام 2004 نتيجة الظروف الجوية غير الملائمة وبيّن الشكل 7 الاتجاه العام لإنتاج القمح السوري خلال الفترة 1994-2004. هذا وقد بلغ متوسط الغلة السورية في العام 2004 للقمح 247,780 كغ/هكتار.

الشكل 7 – إنتاج القمح السوري، 1994- 2004، مليون طن.



المصدر: قاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.

⁴ بي ف سي/دي بي هي حاصل نسبة عقود مرونة الإنتاج إلى المدفوعات المباشرة.

تجارة القمح السوري

بالنسبة للتصدير فإن القمح السوري المصدر قد ساهم في التغيير الأساسي في تركيبة الصادرات الزراعية السورية حيث ارتفعت مساهمته فيها بين متوسطي الأعوام (93-95) و(00-02) من 1.3% في الفترة الأولى إلى 4.4% في الفترة الثانية.

أما بخصوص قيمة الصادرات فقد سجلت صادرات القمح نمواً بقيمتها بين متوسطي (1995-1997) و(2002-2004) تقارب 34.2% ، وبلغت الصادرات رقماً قياسياً في عام 2004 مع 700 ألف طن بقيمة 125.8 مليون دولار. أما الدقيق فقد نمت صادراته بشكل هائل بين متوسطي (1995-1997) و(2002-2004) وكانت الزيادة الأكبر قد سجلت في العامين الأخيرين حيث وصلت إلى ما يقارب 4 مليون دولار مع وسطي صادرات بحدود 22 ألف طن خلال الفترة 2004-2002 (الجدول 1) .

الجدول 1 - قيم صادرات القمح والدقيق وتبايناتها، متوسط 95-97 ومتوسط 02-04 والعام 2004.

الصادرات	قيم مطلقة (مليون دولار أمريكي, طن)			التباين (%)
	متوسط 1997-1995 (1)	متوسط 2004-2002 (2)	2004	
قمح	القيم	89.8	120.5	34.2
	الكميات	407376	664663	63.2
دقيق	القيم	0	4.3	-
	الكميات	0	21869	-

المصدر: تقرير التجارة الزراعية السورية 2004 وقاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.

تطور السياسات المحلية

كان الهدف الرئيسي للسياسات الزراعية في سوريا ومايزال هو تحقيق الأمن الغذائي وتطوير التصدير بالنسبة للسلع الأساسية ويأتي في مقدمتها القمح. كانت تجارة القمح والدقيق خارجية فقط ومقصورة على القطاع العام في السابق، ثم سمح بالاتجار الداخلي للسلعة ولكنها بقيت محصورة خارجياً بالقطاع العام ، وفي العام 1999 سُمح للشركات الخاصة باستيراد القمح لبعض الأغراض حيث - على سبيل المثال - أتيح استيراد الدقيق من قبل القطاع الخاص لتصنيع المعكرونة ومن ثم استهلاكها محلياً أو تصديرها، وتعتبر المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب التابعة لوزارة الاقتصاد والتجارة هي المؤسسة الحكومية الرئيسية المسؤولة عن تسويق القمح. يبلغ السعر الرسمي للقمح حسب أسعار التجارة الزراعية السورية للعام 2004 وكان قد تم تثبيته منذ العام 1996 على قيمة 11.3 ليرة سورية /كغ للقمح القاسي و10.30 ليرة سورية/كغ للقمح الطري بالإضافة إلى 0.5 ل.س مكافأة تسليم مع الأخذ بعين الاعتبار جودة المنتج ونسبة الإجرام والشوائب، ولكن من جهة أخرى يستطيع المزارعون بيع أقماحهم إلى القطاع الخاص بسعر السوق. وتقوم المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب ببيع أقماحها إلى المؤسسة العامة للمطاحن التي تبنيه بدورها للشركة العامة للمخابز لتوزعها على المخابز التي بدورها تنتج خبزاً مدعوماً. أسعار الدقيق والخبز عالي النوعية ليست مدعومة بشكل مباشر ولكنها تعادل أكثر من ضعفي أسعار الطحين والخبز العاديين. وتبيع مخابز كلاً من القطاعين العام والخاص الخبز العادي من المخبز بالسعر الرسمي وهو الثابت وهو 8 ليرات للكيلو وكان آخر تغيير لهذه الأسعار في عام 1994 عندما ارتفعت من خمس ليرات للكيلو، تقوم المؤسسة أيضاً بتصدير الفائض من القمح. من جهة أخرى تقوم المؤسسة العامة لإكثار البذار بشراء بعض الكميات اللازمة لها من حقول الإكثار وحسب الأصناف المرغوبة والمحددة مسبقاً ، بالنسبة للتجارة الخارجية فإن تصدير القمح محصور بالدولة أما استيراده فهو غير مسموح إلا من قبل المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب ما عدا تلك الكميات المستوردة لصالح المطاحن ومعامل المعكرونة. شرع المرسوم رقم 9 في 2002/10/9 ورقم 74 بتاريخ 2002/11/11 الشروط المتعلقة بالشركات الخاصة والتي يجب توفرها لتمكين من استيراد الحبوب إلى سوريا. تضمنت القواعد أن يتم إيقاف استيراد القمح خلال فترة تسويقه أي خلال فترة ذروة الإنتاج وأن يتم إيداع مبلغ بالليرة السورية يعادل قيمة القمح المستورد على أن يتم استرداده عند تقديم وثيقة تثبت بأن القمح المستورد قد تمت إعادة تصديره أو طحنه محلياً وبيعه للاستهلاك المحلي (تلخيص من تقرير التجارة الزراعية السورية 2004). من جهة أخرى ولتقديم المزيد من التسهيلات لتصدير القمح المجروش (البرغل) فقد ألغت وزارة التجارة بتاريخ 2004/12/20 شرط الحصول على موافقة وزارة الزراعة مسبقاً عند تصدير مادة البرغل (الخشن أو الناعم). أخيراً تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من كون معظم الدعم الزراعي للقمح قد تم حذفه أو إنقاذه

مثل دعم البذور والأسمدة فإن هناك تكاليف النقل التقليدي والتسويق والنفقات الأخرى التي يتوجب على المزارع دفعها وهي في واقع الحال تفوق بكثير المساعدات الأساسية الممنوحة له (المحاصيل الاستراتيجية 2004).

الشركاء الرئيسيين لسوريا بالنسبة لتجارة القمح

لا تستورد سوريا القمح إلا بكميات ضئيلة ولكنها تصدره سنوياً بكميات متباينة حسب موسم الحصاد. توضح الجداول التالية تطور تجارة القمح والدقيق وأهم الشركاء التجاريين الرئيسيين لسوريا.

الجدول 2 – أهم البلدان المستوردة للقمح السوري، 2001-2004.

أهم الدول المستوردة %	الصادرات		السنوات
	مليون ليرة	طن	
الجزائر 60.5 أرمينيا 39.4	389.7	35615.0	2001
الجزائر 82.4 كوريا 13.4 مصر 4.1	5420.3	626217.5	2002
الجزائر 54.2 مصر 21.0 إيطاليا 8.9 العراق 7.9	5419.0	667580.0	2003
مصر 31.7 العراق 19.6 الجزائر 14.2 الأردن 11.1 لبنان 8.4	5790.4	700192.6	2004

المصدر: قاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.

الجدول 3 – أهم البلدان المستوردة للدقيق السوري، 2001-2004.

أهم الدول المستوردة %	الصادرات		السنوات
	مليون ليرة	طن	
دول مختلفة 65.5 لبنان 33.8	40.1	5472.7	2001
لبنان 43.8 العراق 31.6 مصر 18.5	25.2	3182.5	2002
العراق 99.1	384.6	37355.3	2003
العراق 99.6	185.2	25069.9	2004

المصدر: قاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.

الجدول 4 – أهم البلدان المصدرة للقمح إلى سوريا ، 2001-2004.

أهم الدول المستوردة %	الصادرات		السنوات
	مليون ليرة	طن	
دول أخرى 56.4 فرنسا 43.6	164.7	49074.7	2001
دول أخرى 97.3 العراق 2.7	164.7	73860.3	2002
العراق 60.9 دول أخرى 38.0	1483.4	264622.6	2003
العراق 65.2 روسيا 15.6 أوكرانيا 10.4 بلغاريا 7.5	930.0	142520.6	2004

المصدر: قاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.

الجدول 5 – أهم البلدان المصدرة للدقيق إلى سوريا، 2001-2004.

أهم الدول المستوردة %	الصادرات		السنوات
	مليون ليرة	طن	
الدانمارك 71.2 أستراليا 19.5 إيطاليا 7.8	119.1	17629.7	2001
دول أخرى 64.3 أستراليا 17.9 الدانمارك 14.5	13.7	3904.4	2002
الاتحاد الأوروبي (15) 54.5 العراق 36.1 المنطقة التجارية السورية الحرة 9.4	3.7	315.5	2003
تركيا 99.7	37.6	7519.5	2004

المصدر: قاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.

المقترحات

- نتاج القمح الطري بما يلبي احتياجات المطاحن والتركيز على إنتاج القمح القاسي للتصدير كونه يحصل على السعر الأعلى قياساً بالقمح الطري،
- تعديل آلية التسعير لتكون متوافقة مع المعمول به في منظمة التجارة العالمية بحيث يتم شراء القمح من المنتجين وفق الأسعار العالمية وتقديم الدعم بشكل مستقل،
- تشجيع المزارعين على استخدام البذار المحسن لتأمين زيادة الإنتاجية،
- اعتماد الإدارة المتكاملة في مكافحة وعدم استخدام المبيدات إلا في حال وصول الإصابة للعتبة الاقتصادية.

المصادر

- الأمم المتحدة: الوضع الاقتصادي العالمي والتوقعات 2004، الأمم المتحدة، 2004.
- م. أتمان أكوسي وجون سي. بيغين: التجارة الزراعية العالمية والدول النامية، البنك الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة، 2005.
- قسم التجارة: تقرير التجارة الزراعية السورية، المركز الوطني للسياسات الزراعية، دمشق، 2004.
- دافيد كيلنتش وماري آن نورميل: إصلاح السياسات الزراعية العامة (الأوروبية) للعامين 2003-2004 (تقرير المراقبة الإلكترونية من خدمة البحث الاقتصادي)، وزارة الزراعة في الولايات المتحدة، الولايات المتحدة، 2004.
- خدمات البحث الاقتصادي: القمح (مختصر)، وزارة الزراعة في الولايات المتحدة، الولايات المتحدة، 2005.
- المديرية العامة للزراعة والتنمية الريفية: عرض السياسة التجارية الزراعية، المفوضية الأوروبية، 2005.
- قاعدة بيانات منظمة الزراعة والأغذية وقاعدة بيانات المركز الوطني للسياسات الزراعية.