مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (32) العدد (5) 2010
Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (32) No. (5) 2010

السياسات الزراعية والتجارية وأثرها على القطاع الزراعي في سورية

الدكتور حبيب محمود*

(تاريخ الإيداع 13 / 5 / 2010. قُبِل للنشر في 9 / 11 / 2010)

□ملخّص □

يتناول البحث بالتحليل السياسات التجارية والزراعية الحالية في سورية في إطار عملية تحرير التجارة وزيادة الانفتاح على المنافسة الخارجية.

كما يدرس انعكاس هذه السياسات وبالتالي أثرها على واقع القطاع الزراعي، من خلال الإشارة إلى الصعوبات والمشاكل الرئيسة المرافقة لتلك السياسات في جوانبها التجارية (الاستيراد والتصدير) والاستثمارية (الاستثمار الزراعي والصناعات الغذائية). وفي نهاية البحث يتم عرض وتحديد لإيجابيات وسلبيات السياسات الزراعية والتجارية على القطاع الزراعي في إطار خطة التنمية.

الكلمات المفتاحية: القطاع الزراعي، السياسات الزراعية، الاستثمار الزراعي، الصناعات الغذائية.

* أستاذ مساعد – قسم الاقتصاد – كلية الاقتصاد – جامعة دمشق– دمشق– سورية.

مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية _ سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد (32) العدد (5) 2010
Tishreen University Journal for Research and Scientific Studies -Economic and Legal Sciences Series Vol. (32) No. (5) 2010

The Agricultural and Trade Policies and Their Impact on The Agricultural Sector in Syria

Dr. Habib Mahmoud*

(Received 13 / 5 / 2010. Accepted 9 / 11 / 2010)

□ ABSTRACT □

This paper analyses the current trade and agricultural policies in Syria taken within the trend toward liberalizing trade and increasing the openness of the economy to the foreign competition.

The paper also examines the impact of these policies on the agricultural sector. The analysis is carried out by highlighting the main difficulties and problems associated with these policies especially in its trade part (exportation and importation) and investment one (agricultural investments and food production industries). The paper concludes with a discussion on the advantages and disadvantages of the trade and agricultural policies on the agricultural sector bearing in mind the intended development plan.

Keywords: Agricultural Sector, Agricultural Policies, Agricultural Investments, Food-Production Industries.

***Associate Profissor, Economic Department, The Faculty of Economics, Damascus university, Syria.**

مقدمة:

تمثل الزراعة جزءاً كبيراً من الاقتصاد السوري، حيث تساهم بحوالي 21% من تشغيل اليد العاملة (مسح قوة العمل– المكتب المركزي للإحصاء 2010) و13% من إجمالي الناتج المحلي (الجدول رقم 1). لذا فإن النمو في الإنتاج الزراعي والتجارة الزراعية وخاصةً التجارة في القيمة المضافة ضروري لزيادة إجمالي الناتج المحلي في سورية وفرص العمل والدخل وكذلك لتحقيق هدف الأمن الغذائي وتحويل التقانات وتطوير النوعية وتعزيز الإنتاجية.

لقد بدأت سورية عملية الإصلاح الاقتصادي التدريجي في أواخر الثمانينات، بهدف التحرير المحلي وتشجيع القطاع الخاص وزيادة التكامل مع الاقتصاد العالمي. وكجزء من هذه العملية فقد بدأت الإجراءات الحكومية المتخذة في القطاع الزراعي الذي تميز لسنوات عديدة بالتخطيط المركزي والتدخل الحكومي الكبير في مجال تحديد الأسعار وتسويق المنتجات بالاتجاه نحو زيادة التركيز على الحوافز الاقتصادية. وقد انطوى ذلك على إفساح مجال أوسع أمام القطاع الخاص وتخفيف نظام التخطيط والتوجه نحو التخطيط التأشيري وتطبيق مبدأي اللامركزية والتشاركية. وقد شكلت السياسات الحكومية المطبقة حديثاً في مجال القطاع الزراعي في سورية تحدياً كبيرا لأنها ستؤدي إلى انفتاح أوسع للزراعة السورية على المنافسة الخارجية وبالتالي يجب أن تبنى هذه السياسات على تحليل دقيق لموقع سورية الحالي في التجارة الدولية.

ويوفر تحرير السياسات التجارية في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية حول الزراعة فرصة لسورية لتوسيع تجارتها وتحسين فرص العمل وتوزيع الموارد ونوعية المنتجات وتحسين مناخ الاستثمار الزراعي وزيادة الصادرات. وفي نفس الوقت فإن نظام التجارة الأكثر تحرراً يفرض تحديات على سورية من خلال زيادة تباين الأسعار، والزيادات المحتملة في الواردات الغذائية وتكاليف التعديل الكبيرة التي ستتعرض لها القطاعات المتأثرة.

ويجب الإشارة إلى أنه يمكن تحقيق الفوائد الرئيسة للزراعة السورية إذا تم إلغاء معوقات التسويق والتوزيع المحلي وتعديل السياسات المحلية وتطوير بيئة الاستثمار. كما يتوجب أن تركز السياسات والبرامج المحلية على تشجيع البيئة الملائمة التي سوف تساعد على زيادة التكامل بين التجارة وتطور السوق المحلية. ومن المهم بالنسبة لسورية تجنب استخدام سياسات الدعم كوسيلة لمنع التعديلات المحلية حيث إن تلك التعديلات قد تكون ضرورية لقدرتها التنافسية على المدى الطويل.

ومن الضروري الإشارة إلى أن سياسات الدعم المحلي يمكن أن تشكل مكملا فعالا للسياسات التجارية من خلال معوقات التوريد (مثل مرونة قرارات الإنتاج وتقانات الري والقروض طويلة الأجل على سبيل المثال) وتسهيل برامج تعديل الموارد (مثل برامج التعديل والمشورة الفنية والتسويقية) وبناء الإمكانات المؤسسية والبشرية بما في ذلك تطوير المهارات في مجال تقانات الإنتاج الجديد والتسويق وتطوير التصدير.

وبناء على ما تقدم فإننا سنتناول في هذا البحث بالتحليل والدراسة للسياسات التجارية والزراعية الحالية في سورية في إطار عملية تحرير التجارة وزيادة الانفتاح على المنافسة الخارجية، ونقوم بعدها بعرض لإيجابيات وسلبيات هذه السياسات على القطاع الزراعي السوري.

أهمية البحث وأهدافه:

تنبع أهمية البحث من كون أن النمو في القطاع الزراعي يتطلب خلق وتطوير حوافز جديدة لتوسيع الاستثمار الخاص، وبالتالي لابد من تحليل السياسات المتبعة وتحديد سبل الوصول إلى ذلك التحفيز، خاصة مع التوجه الحالي في السياسة الزراعية والتجارية نحو الانفتاح على السوق الخارجي.

وبالتالي يهدف البحث إلى:

1. تحليل السياسات المتبعة تجارياً وزراعياً في إطار السياسات الكلية.
2. تقويم انعكاسات السياسات التجارية والزراعية الحالية على واقع القطاع الزراعي.

وتظهر مشكلة البحث من أنه بالرغم من مساهمة السياسات الزراعية والتجارية في تحقيق قفزات نوعية في أداء القطاع الزراعي وتعزيز مساهمته في الاقتصاد، إلا أنه لا تزال هناك صعوبات ومعوقات كثيرة تؤثر سلباً على أداء هذا القطاع تتطلب العمل على إزالتها خاصة مع ازدياد التوجه نحو الانفتاح على السوق الخارجي.

فرضيات البحث:

يقوم البحث على عدة فرضيات، هي:

1. إن القطاع الزراعي السوري من أهم القطاعات الاقتصادية في سورية والتي تستحق دراسة خاصة ومستمرة.
2. إن هناك تطورات عديدة أصابت هذا القطاع اقتضت اتباع سياسات جدية في إدارته.

منهجية البحث:

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لواقع القطاع الزراعي من حيث السياسة والتجارة الزراعية. وشملت الدراسة واقع القطاع الزراعي السوري وانعكاسات السياسات الحكومية على هذا القطاع. أما مصادر المعلومات فهي المجموعة الإحصائية الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء والمجموعات الإحصائية الزراعية الصادرة عن وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي، والمجموعة الإحصائية الزراعية العربية بالإضافة إلى تقارير منظمة الأغذية العالمية.

النتائج والمناقشة:

أولاً. الزراعة ضمن مؤشرات الاقتصاد الكلي:

تلعب الزراعة دوراً رائداً في بناء الاقتصاد الوطني وتساهم في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال مساهمتها في الإنتاج والناتج المحلي الإجمالي، وتوفير فرص العمل، ومن خلال أثرها على باقي النشاطات غير الزراعية مثل التسويق والتصنيع، وتوفير المواد الخام اللازمة للصناعات التحويلية. وهي تؤثر على تجارة السلع والخدمات غير الزراعية اللازمة للإنتاج الزراعي، بالإضافة إلى دورها في تحقيق الأمن الغذائي والحفاظ على البيئة وغيرها. ويتغير دور الزراعة في النمو الاقتصادي والحد من الفقر مع حدوث تنمية في البلدان، ففي المراحل الأولى من التنمية يمكن أن يساهم القطاع الزراعي بنسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة أكبر حتى من العمالة. وتكون زيادة الإنتاجية الزراعية أساسية في هذه الظروف، أولاً للاستثمار الرأسمالي في الزراعة نفسها، ثم لإطلاق اليد العاملة ورأس المال لتوظيفهما في قطاعات أخرى من الاقتصاد. ومع مضي التنمية قدماً يصبح القطاع الزراعي أقل أهمية من حيث حصته من الناتج المحلي الإجمالي، و إن كان قد يظل مهماً كمصدر رئيسي للعمل [1].

وتمتاز الزراعة في سورية بأهميتها في رفد الاقتصاد الوطني، وإن كانت غير مستقرة في مساهمتها بالناتج المحلي الإجمالي (مثلت عام 2006 حوالي 21% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2000 و13% في

عام 2008) وتمثل التجارة الزراعية إلى الناتج المحلي الإجمالي نسبة قدرها 10.5%. وقد تأرجحت مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بين نسبة 26% و24% في السنوات الخمس الماضية [2]. ومن جهة أخرى زادت نسبة التجارة الزراعية إلى الناتج المحلي الزراعي بمقدار 0.5% لنفس الفترة الزمنية.

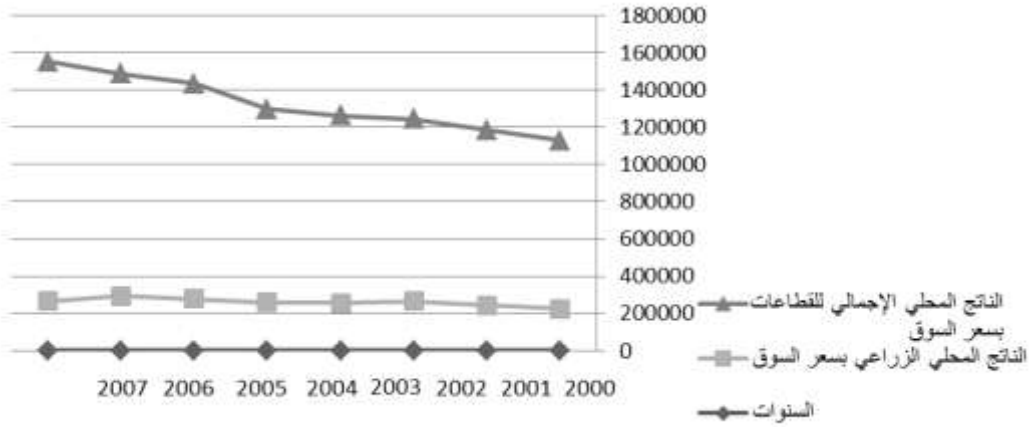
لقد ارتفع الإنتاج المحلي الإجمالي في سورية بالأسعار الثابتة ليصل في عام 2008 إلى ما مقداره (2332238) مليار ليرة سورية أي بزيادة 4,44% عن عام 2007 و6,6% عن عام 2006، وقد شملت بعض القطاعات الرئيسية الاقتصادية كالتجارة والنقل والمال والتأمين والخدمات. وقد أسهم قطاع الزراعة والري بنسبة 12,4% والصناعة الاستخراجية نحو 7,9% والصناعات التحويلية 25,7% والتجارة 15,1% والخدمات بحدود 13,6% والنقل والمواصلات والتخزين 10,1% وباقي القطاعات بحدود 15,2%. ويوضح ذلك الجدول رقم (1). يضاف إلى ذلك مساهمة القطاع الخاص في الإنتاج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة الذي ارتفع من 52,3% في عام 2000 إلى 59,7% في عام 2008 تناسب عكساً بتراجع مساهمة القطاع العام في الإنتاج المحلي الإجمالي من 47,7% في عام 2000 ليبلغ 40,3% في عام 2008. وقد ترافق تراجع معدل النمو الاقتصادي العام مع انخفاض واضح في القوة الشرائية للمواطنين. حيث ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلك في عام 2008 مقارنة مع عام 2000 كعام أساس بنسبة 22.6%. أي أن الأسعار زادت خلال 5 سنوات بمقدار 22.6%. وقد كان من الطبيعي أن يتأثر قطاع الزراعة بتراجع الأداء الاقتصادي العام، باعتباره ينتج المادة الأولية لفرع صناعي كامل، هو فرع الصناعات الغذائية الذي يعمل فيه نحو 22% من إجمالي العاملين في مجال التصنيع، وباعتباره يضم نسبة كبيرة من قوة العمل على المستوى الكلي، إذ يعمل في هذا القطاع نحو 15.6% من قوة العمل الذكورية و 25.5% من قوة العمل النسائية [3].

الجدول رقم (1): تطور الناتج المحلي الإجمالي في سورية بالأسعار الثابتة(2000–2008) / القيمة: مليون ليرة سورية

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
الزراعة	340570	361947	384005	371442	373494	398112	432713	375675	290280
الصناعة والتعدين	611948	616686	627560	616595	695488	723752	731012	774102	184199
البناء والتشييد	76777	82717	79748	105657	88684	93238	138959	151229	598258
تجارة الجملة والمفرق	159463	183717	206165	206109	232840	275346	267884	334218	78630
النقل والمواصلات والتخزين	176202	187713	200219	216313	169245	183944	198126	222084	178032
المال والتأمين والعقارات	34529	34176	35915	40413	52195	63305	63590	77569	352392
خدمات المجتمع والخدمات الشخصية	43111	46473	51224	52296	56683	65160	74282	82644	236414
الخدمات الحكومية	113927	116498	124180	135855	159836	162858	163816	202464	18527
الهيئات التي لا تهدف إلى الربح	592	687	753	762	827	995	1159	1210	316112
رسوم جمركية	–	–	–	–	19483	17500	23001	11897	16392
المجموع	1557119	1630614	1709769	1745442	1848774	1984210	2094542	2233092	2332238

المصدر: المجموعة الإحصائية السورية 2008 *** تقرير الاستثمار في سورية الثالث 2008**

وهناك علاقة وثيقة بين تطور كل من الناتج المحلي الإجمالي والناتج الزراعي يوضحها الشكل التالي:



الشكل رقم (1): تطور الناتج المحلي الإجمالي والناتج الزراعي في سورية (2000-2008)

المصدر: المجموعة الإحصائية السورية 2008

ثانياً. السياسات الزراعية العامة:

يختلف محتوى السياسات الزراعية من دولة إلى أخرى مما يؤدي إلى اختلاف أداء القطاع الزراعي فيها. ونظراً لغياب التفاصيل التشريعية للخطط القطرية في الكثير من الدول العربية، فإنه يصعب تحديد مفهوم السياسة الزراعية من حيث احتوائها على أهداف ووسائل أو أدوات محددة لتحقيقها، لذلك فإنه في كثير من الأحيان يستدل على الوسائل التنفيذية والأهداف للسياسات الزراعية من المؤشرات الاقتصادية المتعلقة بالنشاط الزراعي وما يتاح من خطط نظرية. وبالرغم من اختلاف السياسات الزراعية من دولة إلى أخرى، إلا أنها تندرج في إطار الحزم التالية [4]:

- سياسة توفير الغذاء ونمط الحيازة الزراعية أو مايطلق عليها سياسة الإنتاج والتراكيب المحصولية والأنماط الزراعية.
- السياسات التمويلية والاستثمارية.
- سياسات التخزين.
- سياسات التسعير.
- سياسات التسويق.
- سياسات التجارة الخارجية للسلع الزراعية.

لقد ركزت السياسات الزراعية المطبقة في سورية على تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

- تحقيق مساهمة فعالة للقطاع الزراعي في إجمالي الناتج المحلي، وفي الاستقرار الاقتصادي من خلال زيادة الإنتاج وتوفير المزيد من فرص العمل المنتج.
- زيادة معدلات الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية الرئيسة، وتضييق الفجوة الغذائية، وتحسين الميزان السلعي الغذائي بتنمية الصادرات وإقلال الواردات.
- تحقيق التكامل بين القطاع الزراعي والقطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك في مستوى تكامل المدخلات وتكامل الإنتاج، بحيث يوفر القطاع الزراعي نسبة هامة من المدخلات والمواد الخام لقطاع الصناعة، وتكثيف استعمال الزراعة للمنتجات الصناعية كالآلات والأسمدة.

وكان أحد أهم أهداف التطوير الاقتصادي والإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها سورية هو النهوض بالقطاع الزراعي. وشملت الإصلاحات تطوير الإنتاج الزراعي لتحقيق زيادة في معدلات النمو الاقتصادي. وقد استخدمت سورية الدعم الزراعي كإحدى أدوات السياسة الزراعية لتعزيز وتشجيع توجيه رؤوس الأموال لتوظيفها في مشاريع الاستثمار الزراعي وتسريع معدلات زيادة الإنتاج وتحسين دخل المواطنين في المناطق الريفية وتطوير الإنتاج الزراعي وتوفير المواد الغذائية بأسعار مناسبة للمستهلكين. وقد شملت أنواع الدعم دعم المستلزمات الزراعية ودعم شراء بعض المحاصيل وتقديم الخدمات الزراعية المختلفة التي تشمل نشاطات الإرشاد الزراعي والبحوث ورعاية الصحة الحيوانية وتقديم القروض الزراعية.

واستهدفت السياسات الزراعية في سورية تفعيل دور الزراعة وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي من خلال استخدام التقنيات الحديثة لزيادة الإنتاج الزراعي وتحسينه وتوفير المتطلبات الغذائية وتحسين الظروف المعيشية لسكان الريف من خلال زيادة الدخل الريفي وتحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية الرئيسة، ورفد الصناعة المحلية الزراعية بالمواد الأولية وزيادة التصدير الزراعي.

وفي هذا الإطار يمكننا أن نسوق المثال التالي، للتدليل على ما ذكرنا أعلاه، من واقع تعامل السياسات الزراعية مع الإنتاج الزراعي. فقد وصل إنتاج القمح في العام 2008 إلى حدود 2,1 مليون طن بعد أن كان 4 مليون طن في العام 2007، و4,9 ملايين طن في العام 2006، وكذلك وصل محصول الشعير إلى261 ألف طن في العام 2008 بعد أن كان بحدود 785 ألف طن في العام السابق و1,2مليون طن في العام 2006، ولكن العام 2009 شهد تحسناً إذ وصل إنتاج القمح إلى 3,7 ملايين طن والشعير إلى حدود 900 ألف طن، ولكنه لم يصل إلى مستواه العادي في الأعوام السابقة. وترتب على ذلك تعديل السياسات الخاصة بالخطة الزراعية من خلال زيادة المحاصيل الشتوية على حساب المساحات المخصصة للمحاصيل الصيفية للحد من استهلاك المياه، إضافة إلى زيادة أسعار المحاصيل التي تسوق للمؤسسات الحكومية، لتشجيع الفلاحين على تسليم إنتاجهم. فعلى سبيل المثال رفع سعر القمح القاسي من 11,8 ل.س إلى 17 ل.س للكغ في العام 2008 وإلى 20 ل. س في العام 2009، كما تم تعويض المنتجين كفارق سعر زيادة أسعار المحروقات والأسمدة لبعض المحاصيل، واتخذت الإجراءات التشجيعية لتحفيز المنتجين على استخدام تقانات الري المتطور من خلال التسهيلات بمنح القروض ومنح الراغبين بالتحول للري الحديث نسبة 20% من قيمة الشبكة في حال تسديد القيمة على مدى عشر سنوات و40% من قيمة الشبكة في حال التسديد نقداً. كما تم التنسيق مع الدول والمنظمات المانحة لتوفير بعض المواد الغذائية للمتضررين من موجة الجفاف وخاصة في المنطقة الشمالية الشرقية التي كانت أكثر تضرراً سواء من المساعدات الحكومية أو من خلال مساعدات الدول وبرامج الأمم المتحدة. ونظراً لأن موجات الجفاف تحدث بشكل متكرر فإن سيناريوهات مكافحة الجفاف يتم لحظها في التوجهات العامة من خلال إقرار العديد من المشروعات لمكافحة التصحر وتبني المشروعات التنموية في المناطق كافة وفي البادية السورية ومشاريع التنمية الزراعية المختلفة وتعميمها على المناطق كافة، وآخرها مشروع التنمية في المنطقة الشمالية الشرقية وغيرها. وتشمل هذه المشروعات استصلاح الأراضي والتشجير والإقراض والمشروعات المولدة للدخل وتعزيز دور المرأة وغيره. كما تعتمد السيناريوهات في الخطط المختلفة من خلال تعديل الدورات الزراعية وإقرار الخطط الإنتاجية بما يتناسب مع طبيعة الموارد ومدى توفرها، وتخفيض نسبة المحاصيل التي تحتاج إلى المياه مثل القطن على سبيل المثال الذي بدأ تخفيض مساحته تدريجياً لتأمين الاحتياجات المحلية وتخفيض تصدير القطن الخام وغيره (الجدول رقم 2).

الجدول رقم (2): قيمة الإنتاج الزراعي 2000–2007 بأسعار 2000 الثابتة / القيمة: مليون ليرة سورية

الإنتاج	2000	2003	2004	2005	2006	2007
الإنتاج النباتي:	215382.5	226714.3	233014.2	248834.9	272163.1	224569.7
حبوب	39208.6	67931.6	58862.7	62223.8	68879.5	54820.3
محاصيل صناعية	37406.6	32711.2	30566.7	37304.4	28762.2	30653.8
فواكه	65691.8	53653.6	67824.1	59717.3	85569.7	54530.7
خضراوات	18713.4	24460.3	23863.9	25229	26907.8	28341.8
بقول جافة	3313	6148.3	4804.6	5786.4	6355	4708.7
رعويات	1488.7	1502.8	1439.3	1493.1	1594.1	1057.7
صناعات ريفية	1281.8	1369	1364.6	1399.5	1426.1	1085.5
البذار	4604.2	5167.3	5442.3	5918.3	5918.4	1809
الغراس	464.1	811.6	847.6	869.3	885.8	893.1
حلج الأقطان	27647.5	13371	21485.4	25857.8	26690.1	19781.5
مزروعات أخرى	15562.8	18598.4	16513	23036	19174.4	26887.6
القطاع العام	-	989.2	-	-	-	-
الإنتاج الحيواني:	121715.5	116257	140480.7	149276.5	160549.8	151106.2
الحليب ومشتقاته	42408	49438.8	57228.6	62031.4	67015.8	63542.3
تكاثر الحيوان	67328.7	52026.9	65900.6	71939.2	75827.3	70751.8
البيض	6364.7	8623.3	10005.1	7760.2	9452.2	8569
الصوف	2795.1	2818.4	3606.3	3765.5	4283.7	4318.6
الشعر	24.9	17.3	26	29.1	29.3	30.5
الجلود	474.2	672.3	766.4	843	843	843
السمك	1264	1527.4	1630	1608.1	1625.7	1621.8
شرانق الحرير	12.6	5.5	3.5	3.5	1.2	0.8
عسل	960.7	1056.4	1223.6	1220.8	1380	1328.5
شمع عسلي	82.6	70.7	90.6	75.7	91.6	99.9
كيمة الإنتاج الإجمالي:	337098	342971.3	373494.9	398111.4	432712.9	375675.9
الرسوم الجمركية	3472	6299	_	_	_	_
الإنتاج الإجمالي بسعر المنتج	340570	371442	_	_	_	_

المصدر: المجموعة الإحصائية السورية 2008

وفي الإطار العام، انتقل القطاع الزراعي بشكل تدريجي من التخطيط المركزي إلى التخطيط التأشيري منذ الخطة الخمسية السادسة، كما تم اعتماد النهج التشاركي بإطاره العام. وتم اعتماد التخطيط التأشيري منذ عام 2004، ويتم التخطيط للمحاصيل الرئيسة (القمح، القطن، الشوندر السكري، التبغ) بشكل أساسي وذلك لتحقيق الأمن الغذائي وتوفير المواد الأولية لحاجة الصناعة والتصدير مع ضمان الحفاظ على تخصيص مساحات بور ضمن الدورة الزراعية

البعلية وتحديد نسب التكثيف في الزراعة المروية وفق الموازنة المائية الموضوعة من قبل وزارة الري، أما باقي المحاصيل فيخطط لها ضمن مجموعات نباتية وهي:

- مجموعة المحاصيل البقولية الغذائية.
- مجموعة المحاصيل البقولية العلفية والرعوية.
- مجموعة المحاصيل الزيتية والصناعية.
- مجموعة المحاصيل والخضار الصيفية والشتوية.
- مجموعة النباتات الطبية والعطرية.

لقد لحظت سياسات التسويق الزراعي مجموعة من التطورات نتيجة فسح المجال للقطاع الخاص بالدخول بشكل أوسع في العملية التسويقية، حيث زادت مساهمته في مجال تسويق وتصنيع وتصدير العديد من المنتجات الزراعية، إضافة إلى مشاركته في توفير مستلزمات الإنتاج الزراعي مثل الأسمدة والمواد الكيماوية، كما تم تبسيط آلية التخطيط والانتقال من التخطيط على مستوى المحصول إلى مستوى المجموعة النباتية بحيث يتاح للمنتج زراعة المحصول المرغوب من قبله من خلال عدة خيارات، واستمر منح القروض بآجالها المختلفة من المصرف الزراعي التعاوني مع زيادة الرقابة باتجاه استخدام القروض للغايات التي منحت من أجلها، في حين اقتصر حصر التسويق والتصنيع بمؤسسات القطاع العام لمحاصيل القطن والشوندر السكري والتبغ وكذلك تصدير القمح، إلى أن وصلت الحكومة إلى الوضع الأخير بتعديل هذه السياسات انسجاماً مع التوجهات العامة باعتماد اقتصاد السوق الاجتماعي الهادف إلى التحرر الاقتصادي مع الأخذ بعين الاعتبار الواقع الاجتماعي للسكان والتركيز على المشروعات التنموية الهادفة إلى تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي. ويتم إعداد الخطة الإنتاجية الزراعية وفق أسس ومعايير تضمن تحقيق الأهداف العامة للخطة وهذه الأسس هي:

- المرسوم التشريعي رقم /59/ لعام 2005 الناظم للخطة الإنتاجية الزراعية.
- القرار رقم /8/ت لعام 2006 المتضمن التعليمات التنفيذية للمرسوم.
- القانون رقم /62/ لعام 2006 والنظام المحدد به في استثمار أراضي البادية.
- إستراتيجية التنمية الزراعية المستدامة.
- الأهداف والاستراتيجيات والسياسات المحددة بالخطة الخمسية العاشرة.
- تحليل الواقع الراهن للقطاع الزراعي.
- الصعوبات والمعوقات التي واجهت القطاع الزراعي والسياسات المعتمدة للحل.
- استمرار التخطيط التأشيري على مستوى المجموعات النباتية.

أما المعايير فهي:

- تحديد الموازنة المائية حسب المصادر المائية المتاحة بالتعاون مع مديرية الري العامة في محل المحافظة والقدرة الإروائية لمصادر الري المختلفة (آبار، أنهار، مشاريع ري حكومية...).
- تصويب ميزان استعمالات الأراضي من واقع الاستثمار الفعلي.
- تنظيم الدورات الزراعية لكل مصدر مائي مع تحديد نسب المحاصيل الشتوية والصيفية والتكثيفية والمحددة من قبل وزارة الري مع التركيز على التعاقب.

ومنذ بدء العمل بالخطة الخمسية العاشرة أعلنت الحكومة عن إعادة النظر بنظام توزيع الدعم. وجاءت أولى الخطوات برفع أسعار مادة المازوت بحوالي ثلاثة أضعاف السعر المتداول داخلياً وأبقت على كميات محدودة تعادل ألف ليتر سنوياً لكل أسرة تباع للمستهلكين بأسعار مخفضة. وللتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي ترتبت على زيادة أسعار المحروقات على المزارعين [5] قدمت الحكومة منحة نقدية لمزارعي القطن الذين يروون القطن بمياه الآبار وبمعدل 3000 ليرة سورية لكل دونم (60 دولار) وبإجمالي قدره 2.2 مليار ل.س (حوالي 47.8 مليون دولار). كما رفعت أسعار المنتجات التي تتسلمها من المزارعين أكثر من مرة في العام 2008 حيث رفعت أسعار القطن من 35 ليرة سورية إلى 41 ليرة سورية لكل كيلوغرام، ورفعت أسعار القمح القاسي من 11.85 ليرة سورية للكيلوغرام إلى 17 ثم إلى 20 ليرة سورية للموسم القادم والقمح الطري من 10.85 إلى 16.5 ثم إلى 19 ليرة سورية للموسم القادم ورفعت أسعار الشوندر السكري إلى 3.75 ليرة سورية لكل كيلوغرام والذرة الصفراء إلى 17 ليرة سورية لكل كيلوغرام. وقررت شراء كامل إنتاج القمح والشعير من المزارعين وعدم رفض أي كمية من الحبوب في مراكز الشراء (القرارين 1004 و1007 لعام 2008). كذلك وبسبب الظروف الجوية السيئة التي أدت إلى تراجع الإنتاج الزراعي في كافة المحاصيل وخصوصاً الإستراتيجية منها صدر القرار رقم 1800 لعام 2008 بتأجيل سداد قروض المصرف الزراعي التعاوني المستحقة الأداء على الموسم الزراعي الشتوي 2007 و2008 وقروض الثروة الحيوانية التي تستحق الأداء خلال عام 2008 وذلك لمدة عام كامل بالنسبة للقروض القصيرة الأجل، وكذلك تأجيل سداد القروض المتوسطة الأجل لمدة عام بعد تاريخ استحقاق القسط الأخير بالنسبة للفلاحين الذين يسوقون إنتاجهم من المحاصيل الشتوية إلى المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب أو الجهات العامة الأخرى. وأعفى القانون رقم 25 قروض المصرف الزراعي التعاوني من غرامات التأخير وفوائد التأخير لنفس السبب، واشترط أن يتم سداد هذه القروض مع فوائدها العادية قبل نهاية عام 2008. من جهة أخرى تم إنشاء صندوق لدعم الإنتاج الزراعي بموجب المرسوم التشريعي رقم 29 للعام 2008 ويغطي الدعم المخصص في الصندوق المجالات الآتية:

أ- دعم مستلزمات الإنتاج ودعم الأعلاف والأدوية البيطرية والتلقيح الاصطناعي واللقاحات الموزعة من قبل الجهات العامة ومعالجة الأمراض الوبائية والجائحات التي تهدد الإنتاج الزراعي والثروة الحيوانية.

ب- دعم أسعار المحاصيل الإستراتيجية وهي القمح والقطن والشعير والشوندر السكري، بالإضافة إلى المحاصيل والمنتجات الزراعية والحيوانية التي ترى الوزارة ضرورة تشجيع إنتاجها. وستقوم مديرية صندوق دعم الإنتاج الزراعي التي تم إحداثها في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي بهدف تنسيق نشاطات الصندوق بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة بتحديد آليات وأساليب منح الدعم للمزارعين.

وفي إطار التعاون مع الدول والمنظمات الدولية نذكر:

1. الاتفاق السوري القطري على إقامة مشروع مشترك لإنتاج أسمدة الأمونيا واليوريا في مدينة دير الزور بتكلفة تصل إلى 500 مليون دولار وطاقة إنتاجية تبلغ 600 ألف طن.

2. الاتفاق على تمويل الحكومة الإيطالية لمشروع التعزيز المؤسساتي لتطوير الزراعة العضوية في سورية بإشراف منظمة الأغذية والزراعة لمدة ثلاث سنوات.

3. انضمام سورية إلى الشبكة الدولية لتسويق المحاصيل الزراعية، وهي منظمة تضم في عضويتها 80 من دول العالم وتأسست برعاية الفاو. ويسهل ذلك في الحصول على المعلومات وقواعد البيانات الخاصة بالمنظمة وسيساهم في خلق فرص تسويقية للمنتجات الزراعية.

وقد صدرت بعض التشريعات الجديدة التي تستهدف تطوير القطاع الزراعي ليتلاءم مع متطلبات التطوير والإصلاح الاقتصادي منها:

- صدر القانون رقم 29 لعام 2006 المتعلق بحماية الثروة الحيوانية من الأمراض الوبائية والمعدية حفاظاً على الثروة الحيوانية وعلى صحة الإنسان وسلامته. وتضمن القانون الإجراءات المتخذة لمنع دخول وانتشار الأمراض الوبائية في سورية. واشترط لإدخال الحيوانات والمنتجات والمخلفات الحيوانية إلى سورية أن تكون مرفقة بشهادة صحية بيطرية صادرة عن السلطات الصحية البيطرية في البلد المصدر. كما تضمن نوع التدابير المتخذة عند ظهور حالات لأمراض وبائية في الحيوانات.
- وفي السياق نفسه صدر القانون رقم 26 للعام 2007 الخاص بتعديل قانون الحجر الصحي الزراعي المعمول به في سورية ليشمل تطبيق المعايير التي تتوافق مع المعايير العالمية فيما يخص وقاية النبات على المستوردات من الأجزاء النباتية والتربة والكائنات النافعة وبما يضمن منع دخول الآفات الزراعية الخطيرة إلى القطر. ونص القانون على أنه لإدخال أي شحنة من النباتات أو المنتجات النباتية أو الكائنات النافعة يجب الحصول على إذن استيراد وشهادة صحية نباتية صادرة عن منظمة وقاية النبات المحلية في البلد المصدر. وإذا اتضح أن المواد المستوردة قد تتسبب في نشر آفة يطلب من المستورد أن يقوم خلال مدة أسبوع إما بالمعالجة المناسبة للمادة المستوردة لإزالة المخاطر التي قد تترتب على إدخالها للقطر أو إعادة تصديرها إلى بلد المنشأ أو دولة أخرى أو إتلافها. وكانت سورية قد انضمت إلى الاتفاقية الدولية لوقاية النبات منذ العام 2003 والتزمت بالمعايير المتفق عليها في هذه الاتفاقية [6].

ثالثاً. السياسات التجارية والتجارة الزراعية السورية:

1. السياسات التجارية:

هدفت السياسات التجارية إلى تشجيع الصادرات وتنويع هيكل الصادرات وإحداث نظام النافذة الواحدة، وشملت القوانين الصادرة العديد من التعديلات في السياسات التجارية، فقد أصبحت معظم السلع الزراعية مسموح باستيرادها. وتشجيعاً للإنتاج والتصدير الزراعي أزيلت معظم العوائق التجارية والجمركية وألغيت الضريبة على الصادرات من السلع الزراعية الخام لاستقطاب القطاع الخاص الوطني والأجنبي إلي الاستثمار في القطاع الزراعي، وتم تعديل القوانين والتشريعات باتجاه زيادة الصادرات وتحسين نوعيتها لتكون ملائمة لمتطلبات السوق العالمية عن طريق تنظيم استعمال المبيدات ومنع استعمال المنشطات الضارة وتشجيع استعمال الأسمدة العضوية والحيوية، وتم التوجيه لاتباع أساليب حديثة في عمليات الفرز والتعبئة والتوضيب والتغليف. وتضمنت التعديلات إعفاء الإنتاج الزراعي وتصدير المنتجات الزراعية من معظم الضرائب وخفض الرسوم على الواردات من المستلزمات الزراعية، وتقديم تسهيلات بالنقل الجوي بأسعار مشجعة للتصدير وتشجيع إقامة جمعيات تعاونية تسويقية متخصصة.

وصدر قانون الإغراق لحماية الإنتاج الوطني من الممارسات الضارة في التجارة الدولية (القانون رقم 42 للعام 2006 الذي يهدف إلى معالجة الممارسات الضارة مثل حالات الإغراق التي تسبب ضرراً للمنتج الوطني وفي حالات دعم الصادرات من قبل الدول الأخرى)، ويتم الترتيب لإصدار قانون المنافسة ومنع الاحتكار، والتحكيم التجاري والتأجير التمويلي وقانون التجارة، وقانون الشركات، وقانون سلامة الغذاء، وقانون حماية المستهلك، وقانون لإنشاء هيئة

تنمية الصادرات وحماية الملكية الصناعية والتجارية وتعديل قانون الجمارك. وشكلت لجنة لتعديل القانون رقم 151 الصادر عام 1952 والمتعلق بالشركات الأجنبية والوكالات. وهناك مشروع قانون جديد يتيح تحويل الشركات السورية وأشكالها الحالية (فردية أو عائلية أو غيرها) إلى شركات مساهمة. تلك الإجراءات حسنت تنافسية سورية في الأسواق ويتوقع أن تؤدي إلى انتشار أوسع لصادراتها وكفاءة أفضل لاقتصادها.

2. التجارة الزراعية السورية:

قامت سورية بتحرير التجارة الزراعية من معظم القيود الجمركية وغير الجمركية وأزيلت العوائق على التجارة الزراعية وأصبح من الممكن المتاجرة بمعظم السلع الزراعية بحرية. وتطبق كافة الإجراءات والتسهيلات المتعلقة بالتجارة العامة على التجارة الزراعية.

وقد انخفضت مساهمة التجارة الزراعية في التجارة الكلية بشكل حاد خلال السنوات القليلة الماضية (2000–2009)، حيث شهدت حصة التجارة الزراعية في التجارة الكلية هبوطاً مستمراً يعادل 9.3% سنوياً خلال العشر سنوات الماضية، مما يشير إلى أن التجارة في القطاعات الأخرى تتسارع بوتيرة أعلى من التجارة الزراعية. وارتفع معدل النمو السنوي للتجارة الزراعية بمقدار 5.2% خلال فترة الدراسة، وكان معدل الزيادة خلال الفترة بين (2004–2006) هو 41.6%، في حين حدث تراجع نسبي في حجم التجارة الزراعية في العام 2006 بمعدل 2.1%.

وكانت الحكومة قد التزمت بإجراء المزيد من الانفتاح الاقتصادي وتحقيق استثمارات أوسع في قطاع الزراعة بهدف تحفيز الإنتاج الزراعي لتأمين فائض للتصدير حيث أن التقدم في التجارة الزراعية يعكس زيادة في معدل نمو المستوردات أكثر من الصادرات بتأثير سياسة الانفتاح والسماح باستيراد العديد من السلع التي كانت مقيدة أو محظورة من الاستيراد.

وقبل البدء في تحليل واقع التجارة الخارجية للقطاع الزراعي في الاقتصاد السوري، لابد من الإشارة إلى أنه يمكن تصنيف السلع الزراعية السورية المتاجر بها دولياً، وبالاستناد إلى الميزة النسبية الظاهرية لها*، إلى أربع مجموعات سلعية أساسية هي [8]:

- السلع المتفوقة: سلع رابحة في أسواق متنامية (جلود الضأن، والأغنام).
- السلع المتراجعة: سلع خاسرة في الأسواق المتنامية (الخضار الطازجة والمبردة).
- السلع الخاسرة: سلع خاسرة في الأسواق المتقلصة (الحمضيات بكافة أنواعها، العنب).
- السلع المتحركة بشكل عكسي: سلع رابحة في أسواق متقلصة (مثل القطن غير المندوف، القطن المغزول، المكسرات).

1.2. سياسات التصدير الزراعي:

*** الميزة الظاهرية للسلعة هي مؤشر يدل إذا ما كان أداء أي سلعة مصدرة يفوق المعدل من حيث حصص السوق العالمية، فإذا ما امتلكت السلعة حصة أكبر في السوق العالمي وساهمت في مشاركة الصادرات السورية في التجارة العالمية نقول إن لهذه السلعة ميزة نسبية ظاهرية.**

يعتبر التحرير التجاري أحد أكثر أشكال المساعدة الاقتصادية فعالية وملاءمة لقطاع التجارة. وفي نفس الوقت فإن برامج المساعدة المحلية المكملة لا تقل أهمية من أجل تحقيق القدر الأكبر من فوائد تحرير التجارة. وبسبب توافقها مع منظمة التجارة العالمية فإن برامج دعم (الصندوق الأخضر) يمكن أن تطور إنتاجية الزراعة ونوعية المنتجات الزراعية والغذائية المتاحة للتصدير. وقد تتطلب تلك البرامج أيضاً نقلاً لتقانات وبناء المقدرات وتطوير البنية التحتية والذكاء التسويقي. كما تتمتع برامج المساعدة والدعم الخاصة بتطوير إطار السياسات الزراعية للسماح للأسواق بالعمل بشكل أفضل بذات الأهمية.

وفي هذا الإطار، تم تخفيض الضرائب على صادرات السلع الزراعية في سورية، وتم تشكيل لجان من قبل اتحاد الغرف التجارية لتسهيل عمليات التصدير، وقد قامت بتقديم كافة التسهيلات لزيادة تصدير الأغنام، حيث تجاوزت صادرات الأغنام مليونين وخمسمائة ألف رأس في عام 2007. وفي تطور آخر صدرت عدة قرارات بوقف تصدير بعض السلع الزراعية بشكل مؤقت لتامين كفاية السوق المحلي منها وللحد من ارتفاع أسعارها وأهم هذه القرارات:

- صدرت قرارات بمنع تصدير الفروج والبيض والبطاطا ومادة السميد بأنواعه والحمص والعدس والفول اليابس والمعكرونة والشعيرية والبندورة لفترات مؤقتة لتلبية حاجة السوق الداخلية منها بسبب ارتفاع أسعار هذه المواد في الأسواق المحلية.
- أصدرت وزارة الاقتصاد والتجارة القرار رقم 34 لعام 2007 بمنع تصدير الكسبة الناتجة عن عصر بذور القطن بسبب الحاجة إلى استخدامها كمصدر علفي ضروري وبسبب ارتفاع أسعار المواد العلفية المتوفرة في الأسواق خلال الموسم 2007-2006.

1.1.2. الصادرات الزراعية:

يعتبر التصدير الزراعي مؤشراً هاماً على زيادة نمو الزراعة السورية، وتبذل جهوداً حثيثة للتوسع في فتح أسواق جديدة للصادرات الزراعية، ويأتي في هذا السياق توقيع اتفاقيات تجارية ثنائية مع الشركاء التجاريين. وقد حققت الصادرات الزراعية تطوراً جيداً، حيث تحسن الميزان التجاري الزراعي في عام 2006 وكانت قيمته سلبية لكنها أقل بحوالي 61.5 مليون دولار من القيمة المسجلة عام 2005 وهي 328 مليون دولار. إلا أن إزالة التعرفة بين الدول الأعضاء في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ساعدت على زيادة المستوردات الزراعية بقوة، مسببة حدوث ميزان تجاري سالب. وتغلب على الصادرات الزراعية السورية صادرات السلع الخام، كما تتصف الصادرات والواردات الزراعية بأنها مركزة، حيث إن مساهمة السلع الخمس الأولى الزراعية المصدرة في إجمالي الصادرات الزراعية تعادل 43%.

وزادت الصادرات الزراعية مؤخراً بخطوات سريعة نسبياً نتيجة الإصلاحات الاقتصادية وزيادة الاستثمارات الزراعية، ووصلت في عام 2006 إلى معدل نمو قدره 9.6%، في حين بلغ معدل نمو الصادرات الزراعية 17.9% في عام 2006 [9]. وقد ارتفعت الصادرات الزراعية السورية من 571 مليون دولار عام 2000 إلى 876 مليون دولار عام 2003، وتراجعت في عام 2004 إلى 816 مليون دولار وارتفعت لتصل في عام 2005 إلى 860 مليون دولار، وارتفعت بمعدل نمو وصل إلى 77.6% في عام 2006 بقيمة 1528 مليون دولار. ورغم أن الصادرات الزراعية توسعت باعتدال فإنها مازالت محددة بحجم الطلب الداخلي على السلع. والجدول التالي يبين تطور نمو الصادرات الزراعية.

الجدول رقم (3): الصادرات الزراعية السورية / القيمة: بملايين الدولارات

الصادرات الزراعية						معدل النمو السنوي (%)	
2000	2003	2004	2005	2006	2006-2000	2006-2005
571	876	816	860	1582	17.9	77.6

المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد2008

نلاحظ من الجدول أن زيادة الصادرات في العقد الأخير كانت ناتجة عن:

- تشجيع الحكومة للقطاع الخاص بتصدير السلع الزراعية، مثل السلع الزراعية المعفاة من ضريبة الإنتاج الزراعي المنتجة خصيصاً للتصدير.
- تطوير نوعية المنتجات الزراعية لتتلاءم مع أذواق المستهلكين محلياً و خارجياً.
- تخفيض القيمة المستوفاة على التنازل عن الدولار الناتج عن التصدير.
- تخفيض ضريبة سعر الصرف الأجنبي على المصدرين.
- إزالة العمولة المفروضة من قبل الإدارة المحلية على المبيعات من الخضار و الفواكه المصدرة من أسواق الجملة.

2.2. سياسات الاستيراد الزراعي:

قامت سورية بتحرير تجارة معظم السلع الزراعية وتخفيض التعرفة الجمركية تدريجياً على استيراد مستلزمات الإنتاج الزراعي. وشمل ذلك مجموعة واسعة من المنتجات من بينها الفواكه والخضراوات واللحوم والزهور. وسمح للقطاع الخاص باستيراد اللحوم الحمراء من كافة دول العالم ضمن الشروط الفنية والصحية التي تضعها وزارة الزراعة والمتعلقة بالمسالخ التي يجب أن تكون مرخصة أصولاً وخاضعة للإشراف الرسمي البيطري في بلد المنشأ وأن تعتمد نظام (الهاسب)[1]، وسمح باستيراد البيض العقيم من البلاد الخالية من أنفلونزا الطيور. وسمح لأصحاب مصانع عصر بذور القطن حصراً باستيراد مادة بذور القطن الصناعية.

1.2.2. المستوردات الزراعية السورية:

كانت نسبة المستوردات الزراعية إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2006 تعادل 3.8%، أما نسبتها إلى الناتج المحلي الزراعي فقد تجاوز 18.5%. ومن العوامل التي ساعدت على تحقيق نمو سريع في المستوردات الزراعية مؤخراً التحول في السياسات الزراعية نحو مزيد من الانفتاح وتخفيف قائمة السلع الممنوعة من الاستيراد والتوسع في انفتاح السوق السورية أمام المستوردات خاصة بعد تطبيق اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى وتوقيع العديد من الاتفاقيات التجارية مع الشركاء التجاريين والتي سمحت بدخول السلع الزراعية معفاة من الرسوم الجمركية أو برسوم مخفضة. وقد أتاحت السياسات الجديدة إمكانيات استيراد المواد الغذائية لتلبية المتطلبات الداخلية من هذه المواد.

لقد تطورت قيمة المستوردات الزراعية من 791 مليون دولار في عام 2000 إلى 1369 مليون دولار في عام 2005، وتناقصت في عام 2006 فوصلت إلى 1028 مليون دولار بمعدل نمو خلال الفترة 2000-2006 4.9%، في حين كان معدل النمو السنوي عامي 2005 و2006 - 22.9%.

[1] . الهاسب: هونظام وقائي يعنى بسلامة الأغذية من خلال تحديد الأخطار التي تهدد سلامته سواء أكانت بيولوجية أوكيميائية أوفيزيائية، ومن ثم تحديد النقاط الحرجة التي يلزم عليها لضمان سلامة المنتج، والكلمة HACCP هي اختصار للأحرف الأولى من عبارة: Hazard Analysis and Critical Control Points

وقد ساعد تسارع نمو الصادرات الزراعية أكثر من معدلات نمو المستوردات الزراعية في عام 2006 على خفض العجز في الميزان التجاري الزراعي من 328 مليون دولار عام 2005 إلى 61.5 مليون دولار في عام2006 [9]. و الجدول التالي يبين الواردات الزراعية السوية.

الجدول رقم (4): الواردات الزراعية السورية / القيمة: بملايين الدولارات

الواردات الزراعية						معدل النمو السنوي (%)	
2000	2003	2004	2005	2006	2006-2000	2006-2005	
791	934	1142	1369	1028	4.9	22.9 -	

المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2008

وكانت المستوردات الزراعية السورية متمثلة بالأصناف التالية: الحبوب، السكر والمنتجات السكرية، القهوة والشاي والتوابل، البذور الزيتية والفواكه والنباتات الصناعية، والزيوت والدهون النباتية.

3. الاستثمارات الزراعية:

لايزال القطاع الزراعي هو الرائد في هيكل الاقتصاد السوري، ويوظف ثلث القوى العاملة ويحافظ على مستوى عال من الاكتفاء الذاتي. لكن العوامل المناخية غير المواتية للأعوام الماضية وترافقها مع البطء في استعمالات الري الحديث واستخدام التقانات القديمة في الإنتاج أدت الى انحسار كمي ونوعي في الحصاد، وأهم المحاصيل القمح و القطن. وإن تطور القطاعات الأخرى رهن إلى حد بعيد بمدى تطور القطاع الزراعي، وقد حظي هذا القطاع بطبيعة الحال بإعفاءات وحوافز مشجعة استطاع أن يضيف إليها قانون تشجيع الاستثمار حوافز إضافية جديدة، أهمها الاستفادة من حفر الآبار وإمكانية تملك المشروع بالنسبة للمستثمر الأجنبي وتشجيع مشاريع الري الحديث. وقد بلغ عدد المشاريع الزراعية المشمولة خلال الفترة (1991-2008) 176 مشروعاً، منها 29 مشروعاً في عام 2008 محدثة ما مقداره 9176 فرصة عمل خلال الفترة السابقة، منها 1593 في عام 2008 وبتكاليف استثمارية إجمالي قدرها 32618,1 مليون ل.س. و يعزى سبب قلة عدد المشاريع الزراعية المشملة بأحكام قانون تشجيع الاستثمار نسبة إلى حجم المشاريع الصناعية الأخرى إلى أنها تحظى أصلاً بالدعم والاهتمام الحكومي، وقد منحها مزايا وتسهيلات كاملة تهدف إلى دفعه وتشجيعه، إذ لا يخضع الإنتاج الزراعي و الحيواني لأي نوع من الضريبة [9].

1.3. أهمية وأهداف الاستثمار الزراعي:

يشمل الاستثمار إنتاج السلع الرأسمالية مثل الأراضي والمباني والإنشاءات والآلات والمعدات والعدد والأدوات ووسائط النقل. وتتجلى أهمية الاستثمار في عاملين رئيسيين:

- يمثل الاستثمار أحد المكونات الرئيسة للناتج القومي، وبالتالي فإن زيادة حجم الاستثمار تؤثر على كل من حجم الناتج القومي والعمالة.
- يؤدي الاستثمار إلى زيادة التراكم الرأسمالي للمجتمع، وبالتالي إلى زيادة سعته الإنتاجية، مما يؤدي إلى دفع عملية النمو الاقتصادي في المدى الطويل من خلال زيادة تراكم رأس المال والعرض الكلي للمجتمع.

تتوجه الاستثمارات عامة في سورية نحو الإنتاج أو نحو تأمين الخدمات. فالمشاريع الإنتاجية يمكن أن تهتم بالإنتاج النباتي مثل الحبوب والمحاصيل الصناعية والخضار والفواكه والأعلاف (حبية وخضراء)، أو بالإنتاج الحيواني مثل اللحم والحليب والبيض والأسماك، أو تضم النشاطين النباتي والحيواني مثل إنتاج الحبوب وإنتاج اللحم معاً. أما

المشاريع الخدمية (وهي حكومية)، فيمكن أن تشمل المشاريع البحثية متضمنة الإنتاج النباتي والحيواني والمكافحة والري والتربة، أو مشاريع التدريب والإرشاد، أو مشاريع الخدمات المباشرة للمنتجين مثل الرعاية البيطرية، أو مشاريع البنية التحتية مثل الطرق الزراعية وقنوات الري واستصلاح الأراضي. ويكتسب الاستثمار الزراعي أهمية بالغة نظراً لخصوصية قطاع الزراعة وما يقدمه من مساهمة في تأمين الغذاء وبناء الاقتصاد الوطني. وقد حظي قطاع الزراعة باهتمام بالغ حيث إن محدودية الموارد المتاحة وزيادة الطلب على المنتجات الزراعية سواء للاستهلاك المباشر لتحقيق الأمن الغذائي المحلي أو لمتطلبات التصنيع الزراعي وزيادة التصدير لتغطية الحاجة إلى القطع الأجنبي اللازم للاستيراد ولتحقيق التنمية المستدامة والاستعمال الأمثل للموارد المتاحة كلها عوامل جعلت الحكومة تولي هذا القطاع الأهمية الكبرى.

4. أثر السياسات الحكومية على الاستثمارات الزراعية:

يتأثر الاستثمار الزراعي بالسياسات الزراعية السائدة وسياسات الاقتصاد الكلي. وقد عملت سياسات التحرير التي اعتمدتها سورية على فتح المجال للقطاع الخاص المحلي والعربي والأجنبي للدخول في الاستثمار الزراعي. وتقوم السياسات الحالية على توجيه الاستثمارات الزراعية نحو إقامة مشاريع تحقق زيادة في الإنتاج الزراعي بشقيه النباتي والحيواني وتحسين نوعيته، وتطوير التصنيع الزراعي، وإنتاج واستخدام التقنيات الحديثة كالآلات والتجهيزات الزراعية ونظم الري الحديث واستخدام الأسمدة المناسبة واستعمال الأصناف المحسنة وإدخال محاصيل زراعية جديدة، واستخدام تقنيات الإنتاج الحيواني المتقدمة في التربية والتلقيح الاصطناعي، وتشجيع المستثمرين للدخول في مجال التصدير الزراعي.

وصدر المرسوم التشريعي رقم 9 لعام 2007 والمتضمن إحداث هيئة للاستثمار في سورية مهمتها تنفيذ السياسات الوطنية للاستثمار وتضمن المرسوم إحداث النافذة الواحدة لتقديم الخدمات للمستثمرين وتشكيل مجلس أعلى للاستثمار لإدارة الهيئة. وفي هذا الإطار فقد عملت الدولة على تعديل التشريعات الخاصة بالاستثمار وتسهيل الإجراءات الخاصة بالترخيص للمشاريع وتطوير البنية الأساسية المشجعة على الاستثمار وتأمين نشر المعلومات الكافية عن فرص الاستثمار. وقد حددت السياسة أولويات للاستثمار وقدمت لها التسهيلات والامتيازات الخاصة كمنح الأراضي الاستثمارية والإعفاء من ضريبة أرباح الأعمال. وحرصت على تشجيع الاستثمارات التي تراعي شروط التنمية الزراعية المستدامة ومنح أولوية لإقامة مشاريع لتوفير المستلزمات الزراعية. وأهم الخصائص التي تحدد أولوية الموافقة على إقامة المشاريع:

- أن تكون منسجمة مع أهداف الخطة الإنمائية.
- أن تستخدم الموارد المحلية بقدر الإمكان.
- أن تساهم في تعزيز الاقتصاد الوطني وتشغيل العمال المحليين.
- أن تساهم في زيادة التصدير والحد من الاستيراد.
- أن تستخدم التقنيات الحديثة الملائمة لحاجات الاقتصاد الوطني.

وقد نجحت سياسات وقوانين الاستثمار في استقطاب العديد من الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية إلى سورية، فقد تطورت التدفقات الاستثمارية منذ بداية التسعينيات بسرعة وازداد حجم الاستثمارات الخاصة والاستثمار الحكومي وشهد عام 2006 نموا ملحوظا في الاستثمارات نتيجة تحسين مناخ الاستثمار و تحرير معظم قطاعات الاقتصاد الوطني وفتح هذه القطاعات أمام الاستثمار الخاص.

5. المشاريع الصناعية الزراعية (الصناعات الغذائية):

تصدرت مشاريع الصناعات الغذائية وتعبئتها وتجفيفها قائمة المشاريع الصناعية المشمولة بأحكام قانون تشجيع الاستثمار، إذ بلغ عددها 448 مشروعاً مشكلة ما نسبته 30,5% من مجموع المشاريع الصناعية خلال الفترة 1991–2008، شمل منها 39 مشروع في عام 2008 [9]. ويتسارع التطور الحاصل في الصناعات الغذائية بخطوات متلاحقة في سياق التنافسية الدولية والتنوع الواسع في المنتجات الغذائية ذات المنشأ النباتي والحيواني. وأدى ذلك إلى تطور أساليب الإنتاج وتطبيق وسائل التعبئة والتوضيب والتغليف، واعتماد أنظمة الجودة. ولعل زيادة عدد مشاريع نشاط التعبئة وتجفيف المواد الغذائية مرده إلى تشجيع الحكومة لهذا النشاط، نظراً لأهميته الكبيرة في خدمة القطاع الزراعي الذي يعتبر أساساً في استقرار الاقتصاد السوري ولتوفير ما يحتاجه هذا القطاع من التصنيع وخدمات الفرز والتوضيب اللازمة لعمليات التسويق الداخلي والخارجي. كما أن هذا النشاط يعتبر متمماً للنشاط الزراعي، حيث يؤمن خدمات التجفيف والتصنيع للمنتجات الزراعية من خضار وفواكه وحمضيات، وللمنتجات الحيوانية من لحوم وألبان فيطيل فترة صلاحيتها ويحولها إلى منتجات مصنعة تلبي حاجة السوق الداخلية والخارجية، ويوفر للمزارعين فرصاً لتصريف منتجاتهم ويجنبهم أزمة الكساد وتراكم الإنتاج في المواسم. وهي صناعات يحتاجها الاقتصاد السوري حاجة ماسة لتحقيق أمنه الغذائي ولزيادة صادراته. وتتميز هذه الصناعة بضآلة تكاليفها الاستثمارية وسرعة دوران رأس المال المضمونة وسهولة إدارتها، فضلاً من توفير فرص عمل أكثر من غيرها.

رابعاً. إيجابيات وسلبيات السياسات الزراعية والتجارية:

1. ايجابيات السياسات الزراعية والتجارية:

اعتمادا على التحليل السابق يمكن أن نخلص إلى الايجابيات التالية:

1. زيادة المساحات المستثمرة المروية وبشكل رئيس من المياه الجوفية من خلال مشاريع الري الحكومية وإدخال مساحات بعلية جديدة في الاستثمار من خلال مشاريع استصلاح الأراضي الجبلية والهضابية.

2. تعديل نسب التكثيف الزراعي في المناطق المروية والبعلية بحيث تتناسب مع توافر الموارد المائية في المناطق المروية، وتخفيض نسب التكثيف الزراعي وحسب مناطق الاستقرار ونوعية التربة في مناطق الاستقرار الزراعي للمحافظة على خصوبة التربة وإلغاء الزراعات البعلية في البادية.

3. تحقيق الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الإستراتيجية (القمح، البقوليات الحبية، القطن)، الخضار، معظم الفواكه، الزيتون وزيت الزيتون، وغيرها وتوفير فائض للتصدير في العديد منها.

4. تحقيق خطوات هامة في تحسين الظروف المعيشية في المناطق الريفية والحضرية وزيادة نصيب الفرد من السلع الغذائية والمكونات الغذائية، حيث ازداد نصيب الفرد بالمتوسط من السعرات الحرارية من 2350 سعرة/يوم في السبعينات إلى نحو 3200 / سعرة/يوم في السنوات الأخيرة.

5. تطورت قيمة الناتج المحلي الزراعي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2000 من 273862 مليون ل.س في عام 1995 إلى 375675 مليون ل.س في عام 2007 [7]، محققة زيادة في حصتها من الناتج المحلي الإجمالي من 23% إلى 25% خلال نفس الفترة، على الرغم من تطور القطاعات الأخرى وخاصة قطاع الصناعة والتعدين.

6. زيادة مساهمة المنتجات الزراعية الخام والمصنعة المصدرة في رفد الميزان التجاري. وتراوحت نسبتها بين 16–22% حسب السنوات من حجم الصادرات الإجمالية، علماً أن العديد من المنتجات المصنعة التي تعتمد على

المواد الزراعية لا تحسب ضمن الصادرات الزراعية مثل القطن والمنسوجات وغيرها والتي تصل نسبتها إلى حدود تزيد عن 5% من إجمالي الصادرات.

7. تطور البنى التحتية في المناطق الريفية لتأمين الخدمات للقطاع الزراعي (طرق زراعية، كهرباء، ماء، اتصالات، نقل وتخزين، وغيرها).

8. تطور الخدمات الموجهة إلى القطاع الزراعي (بحوث، إرشاد، تأهيل، رعاية صحية وبيطرية، وغيرها).

2. السلبيات الناتجة عن السياسات الزراعية:

مع الإيجابيات السابقة الوارد ذكرها، يمكننا أن نعدد السلبيات التالية:

1. تدني الخصوبة في مساحات لا بأس بها وتلوث التربة والمصادر المائية.

2. نقص في مصادر المياه المختلفة وخاصة المياه الجوفية نتيجة الحفر العشوائي للآبار والضخ غير المتوازن أو المبرمج، وانخفاض منسوب المياه الجوفية، وبروز عجز واضح بين المتاح والطلب، وتدهور نوعية المياه الصالحة للري فيها، وترافق ذلك مع البطء في التحول إلى تقانات الري المتطورة.

3. استمرار تدهور المراعي الطبيعية في البادية، وزحف التصحر نتيجة الفلاحة والرعي الجائر وحركة الآليات العشوائية.

4. تفتت الحيازات الزراعية إلى حدود تعيق الاستثمار والمكننة وعدم اتخاذ خطوات جادة للحد من هذه الظاهرة.

5. عدم مواكبة القوانين والتشريعات لعملية تطور الإنتاج الزراعي مثل قانون العلاقات الزراعية وغيرها.

6. عدم مواكبة أنشطة التسويق والتصدير والتصنيع لعمليات تطور الإنتاج الزراعي، مما ساهم في الإقلال من ريعية العمل الزراعي وعدم الاستفادة من القيمة المضافة.

الاستنتاجات والتوصيات:

يقودنا التقويم السابق إلى النتائج التالية بخصوص انعكاس السياسات الزراعية والتجارية على الزراعة السورية:

1. هناك تذبذب في أهمية القطاع الزراعي نتيجة تطور القطاعات الاقتصادية في سورية في السنوات الأخيرة.
2. ما تزال الحكومة مهتمة بالقطاع الزراعي وبتقديم دعم خاص له يقوم على إصدار قوانين وتشريعات مناسبة لتفعيل القطاع وحتى بتقديم دعم مالي مباشر عبر سياسات التسعير الإداري المعوضة عن تغير تكاليف الإنتاج في القطاع

أما بالنسبة للتوصيات فيمكن تلخيصها بالآتي:

1. تحسين المناخ الاقتصادي الكلي من خلال الإصلاحات التي يجب أن تكون تدريجية وعلى جميع المحاور.
2. تقديم الخدمات الأساسية لتطوير البنية التحتية للقطاع الزراعي التي من شأنها زيادة القدرة التنافسية له.
3. تقديم الخدمات المساعدة التي من شأنها رفع كفاءة الإنتاج الزراعي (بحوث، إرشاد، تدريب، وقاية، صحة حيوانية).
4. وضع التشريعات اللازمة لتشجيع الاستثمار الزراعي وتحسين المواصفات والمقاييس للسلع والخدمات.
5. بذل الجهود لتحسين قطاع المحاصيل الإستراتيجية من خلال الاستمرار في تعميق إدخال المرونة في التخطيط.

6. تشجيع الاستثمارات الأجنبية للدخول في مجال التصدير الزراعي لإدخال التقانات الحديثة وتوسيع الإنتاج ذي الجودة العالية خاصة في مجال الخضار والفواكه للتصدير إلى الأسواق الأوربية والأسواق الأخرى.

7. تشجيع الاستثمارات المهتمة بتحسين أنظمة الري عبر منح دعم خاص لنظام الري الحديث.

8. توفير التمويل اللازم للقطاع الخاص عند الرغبة بالاستثمار في الزراعة بتسهيل الحصول على قروض طويلة ومتوسطة الأجل وبشروط سهلة.

إن استراتيجية الحكومة الحالية تدعم القطاع الخاص وتشجع على التصدير لكن مع استمرار وجود قطاع عام قوي. وهذه الإستراتيجية تعتبر الزراعة قطاعاً رائداً لكن هذا غير واضح من خلال أرقام الاستثمار الحكومي والتي تظهر أن الزراعة قد حصلت في الآونة الأخيرة على حصة منخفضة من الاستثمار العام والذي تزايد بمعدلات أقل بكثير من معدلات نمو الاقتصاد أو نمو القطاع ذاته.

المراجع:

1- *حالة أسواق السلع الزراعية*، منظمة الأغذية والزراعة، الأمم المتحدة، 2006، 56.

2- المجوعة الإحصائية السورية للأعوام 2000-2007.

3- هيئة الاستثمار السورية. *تقرير الاستثمار الثالث*، دمشق، 2008، 164.

4- المركز الوطني للسياسات الزراعية. *واقع الغذاء والزراعة في الجمهورية العربية السورية*، دمشق، 2007، 245.

5- العصفور، صالح. *السياسات الزراعية*، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد /21/ أيلول 2003، السنة الثانية، 3-23.

6- المركز الوطني للسياسات الزراعية. *التجارة الزراعية السورية*، دمشق، 2007، 323.

7- التقدم المحرز في مفاوضات جولة الدوحة الخاصة بالزراعة والآثار المتوقعة على النفاذ إلى الأسواق بالنسبة للصادرات الزراعية العربية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، الإسكوا، 195.

8- المركز الوطني للسياسات الزراعية. *واقع الغذاء والزراعة في سورية*، دمشق، 2005، 178.

9- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2008.