**المنظمة العربية للتنمية الزراعية**

# دراسة تطوير

# سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي

# من

# محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في

# الـــوطن العربي

**الخرطوم** **ذو الحجة 1430هـ - ديسمبر 2009م**

فهرسة المكتبة الوطنية – السودان
633.10498 المنظمة العربية للتنمية الزراعية
م.ع.د
دراسة تطوير سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الوطن العربي/المنظمة العربية للتنمية الزراعية – الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2010.
ص: إيض؛ 24 سم.
ردمك: 978-99942-0-130-3
1. الحبوب والغلاف – تخزين – العالم العربي.
أ. العنوان.

# تقديم

# تقديم

تعتبر مجموعتا الحبوب والبذور الزيتية أهم المجموعات السلعية الغذائية في الوطن العربي من حيث المساحة التي تشغلها وأهميتها الغذائية. كما أن إنتاج وتخزين وتصنيع وتجارة الحبوب الغذائية والبذور الزيتية تعتبر من القضايا الرئيسة المرتبطة بالأمن الغذائي العربي.

وتواجه دول العالم العربي بشكل عام بما فيها دول الوطن العربي صعوبات في تأمين الحبوب الغذائية خاصة بعد بروز الأزمة المالية العالمية الأخيرة. وتتجلى هذه الأزمة بمظهرين رئيسين هما: الارتفاع الكبير والمستمر في أسعار الحبوب الغذائية في السنوات الأخيرة مع تراجع في حجم المخزون العالمي منها، والتزايد في أعداد الدول التي أصبحت تواجه أزمة غذائية حادة حالياً، وتتهددها أوضاع معقدة في السنوات القادمة بسبب مشكلات نقص الغذاء، والتي تعود، في الأساس، إلى تعاقب موجات الجفاف غير الموسمي في بعض المناطق الرئيسة المنتجة للحبوب وارتفاع أسعار النفط ، وكذا أسعار بعض مدخلات الإنتاج.

وتعتمد الدول العربية اعتماداً أساسياً على الاستيراد لتوفير احتياجاتها من مختلف السلع الغذائية وبخاصة القمح الذي تشهد أسعاره العالمية زيادات مضطردة.

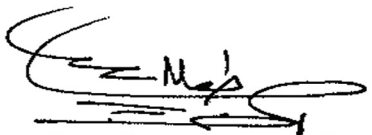
وفيما يتصل بسياسات المخزون من السلع الغذائية في الوطن العربي ، فقد اتجهت العديد من الدول العربية نحو توفير مخزون استراتيجي للسلع الغذائية الأساسية لمدة تتراوح ما بين ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر على الأقل. وتستخدم تلك الدول مخزونها الإستراتيجي من السلع الغذائية لموازنة الأسعار عند ارتفاعها وفي حالة إنخفاض المعروض، وتعتبر الحركة في حجم المخزون من السلع الغذائية من المؤشرات التي تعبر عن أوضاع الأمن الغذائي بما يطرأ على المعروض من هذه السلع وإمكانيات الدول على توفيرها . ونظراً لما سبق ذكره من اعتماد معظم الدول العربية على الاستيراد من الخارج لمقابلة احتياجاتها الاستهلاكية من الحبوب والبذور الزيتية، فإن هناك حاجة لتطوير نظم وسياسات المخزون الاستراتيجي منها في الدول العربية.

تستهدف هذه الدراسة التعرف على سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي بالدول العربية وتحديد المشاكل والمعوقات التي تحد من تطويرها، والتعرف على الدروس المستفادة في تطبيقها ببعض الدول العربية، واقتراح مسارات التطوير ومجالات التنسيق اللازمة في هذا الصدد بين الدول العربية.

والمنظمة العربية للتنمية الزراعية إذ تقدم هذه الدراسة ، فإنها تتطلع نحو مخزون إستراتيجي كبوابة للأمن الغذائي العربي من خلال جملة من الغايات والأهداف ، جرى تفصيلها بالدراسة، ومن أهمها، تطوير نظام للأمن الغذائي وإدارته في حالات الطوارئ ، والعمل على إنشاء صوامع غلال جديدة و بسعات تخزينية كافية تضمن تزويد البلدان العربية بإحتياجاتها لفترة معينة للتقليل من انعكاسات عدم استقرار الإنتاج والأسعار العالمية ، واستخدام التقنيات المتطورة في التخزين والحد من التخزين في العراء لتقليل معدلات التلف ، وتنويع وزيادة عدد وطاقة المنافذ والموانىء البحرية لاستيعاب هذه المخزونات، والعمل على تنمية وتبادل الخبرات وعلى معالجة الإخفاقات السابقة فيما يتعلق بمشروعات التخزين الإستراتيجي والاستفادة منها في المرحلة القادمة لتحقيق الأمن الغذائي الإستراتيجي.

وفي الختام انتهز هذه الفرصة لأعرب عن خالص الشكر والتقدير لفريق الدراسة والخبرات القطرية لما بذلوه من جهد في إعداد هذه الدراسة متمنياً أن تسهم التوصيات التي احتوتها في تطوير القدرات العربية في مجال التخزين الاستراتيجي باعتباره ركناً اساسياً للأمن الغذائي في الوطن العربي.

**وبالله التوفيق.**



**الدكتور طارق بن موسى الزدجالي**

**المدير العام**

# المحتويـــــات

# المحتويات


| الموضوعـات | الصفحة |
|---|---|
| **تقديم** | أ |
| **المحتويات** | ج |
| **ملخص الدراسة** | 1 |
| أهداف الدراسة ونطاقها | 5 |
| منهجية إعداد الدراسة واستقصاء المعلومات والتحليل | 6 |
| **الباب الأول** | |
| 1- سياسات المخزون الإستراتيجي ومخزونات الطوارئ من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية | 8 |
| 1- 1 تعريفات ومفاهيم | 8 |
| 1- 2 السمات العامة لأوضاع الغذاء والأمن الغذائي في العالم العربي | 10 |
| 1- 3 السياسات العامة في إدارة المخزون الاستراتيجي ومخزونات الطواريء في الوطن العربي | 15 |
| 1-3-1 الملامح العامة للسياسات القطرية | 15 |
| 1-3-2 سياسات شراء المخزون والسياسات التجارية المرتبطة بها | 20 |
| 1-3-3 سياسات ترحيل وتخزين وتدوير المخزون | 27 |
| 1-3-4 سياسات التوزيع والتخصيص والتغطية الجغرافية | 31 |
| 1-3-5 سياسات دعم المنتجين والمستهلكين | 33 |
| 1-3-6 سياسات الصادروسياسات تدوير وإحلال المخزون والإنذار المبكر | 36 |
| **الباب الثانى** | |
| 2- نظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية | 40 |
| 2-1 دواعي قيام نظام عربي لمخزونات إستراتيجية من الحبوب والغلات الغذائية الأخرى | 40 |
| 2-2 الأطرالمؤسسية في العمل الإقتصادي العربي الإستراتيجي | 41 |
| 2-2-1 الأطرالمؤسسية على الصعيد القومي العربي | 42 |
| 2-2-2 الأطرالمؤسسية على الصعيد القطري | 43 |
| 2-3 الدورالمرتقب للقطاع الخاص في بناء المخزون القومي العربي | 45 |

| الموضوعـات | الصفحة |
|---|---|
| 2-4 التوزيع الجغرافي والسعات التخزينية | 46 |
| 2-5 طرق تقدير حجم المخزون الإستراتيجي | 49 |
| 2-6 مصادر المخزون الإستراتيجى | 50 |
| **الباب الثالث** | |
| 3- معوقات ومحددات سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذورالزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية | 52 |
| 3-1 معوقات ومحددات على الصعيد القومي | 52 |
| 3-1-1 محددات اقصادية ومالية | 52 |
| 3-1-2 محددات فنية وتكنولوجية | 53 |
| 3-1-3 محددات طبيعية | 53 |
| 3-2 معوقات ومحددات على الصعيد القطري | 54 |
| **الباب الرابع** | |
| 4- مقترحات تطوير وتنسيق سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية | 57 |
| 4-1 مقترحات إقامة نظم مخزون طوارئ | 57 |
| 4-2 مقترحات إقامة نظم مخزونات إستراتيجية | 60 |
| 4-3 نماذج وتجارب إقامة نظم إقليمية | 67 |
| **الملاحق** | 71 |
| **المراجع** | 76 |
| **فريق الدراسة** | 81 |

# ملخص الدراسة

# ملخص الدراسة

بعد بروز الأزمة المالية العالمية الأخيرة وما سبقها من تصاعد كبير في أسعار السلع الغذائية وتناقص مخزوناتها العالمية فإنه من المتوقع أن تواجه دول العالم ومن بينها الدول العربية في المرحلة المقبلة واقعاً عالمياً جديداً ينبغي الإستعداد الإستراتيجي له بخاصة في ضوء التطورات المتواترة عن أوضاع الغذاء عالمياً، وذلك لما لها من آثارغير محدودة على اقتصاديات المنطقة العربية. هذا الواقع يحتم على الدول العربية تعزيزالعمل الاقتصادي الجماعي وتدعيم المشروعات العربية المشتركة لحماية أمنها الغذائي وتعزيز التكامل الاقتصادي العربي لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بالأقطار العربية .

ويمثل مجال تطوير سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي لمحاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية بالنسبة للوطن العربي، أحد أهم الجوانب والدعامات الأساسية والإستراتيجية لجهود تحقيق الأمن الغذائي العربي ، حيث تشكل الحبوب بأنواعها المختلفة والبذور الزيتية مجتمعة فضلاً عن الزيوت النباتية أهم السلع الغذائية في الوطن العربي. هذا، وفي الو قت الذي تتصاعد فيه أسعار محاصيل الغذاء وسلعها عالمياً، بخاصة الحبوب، تبرز الحاجة ملحة لتوفير مخزونات إستراتيجية منها أو مخزونات طوارئ عربية لمجابهة أية تقلبات أخرى في الإنتاج العالمي من الحبوب وبقية السلع الأخرى المهمة في غذاء الإنسان والحيوان. وتنبع أهمية قيام مخزونات إستراتيجية تؤمن إحتياجات الإنسان العربي في وقت الحاجة من عدة أسباب تؤثر جميعها على الوضع الغذائي العربي فضلاً عن نظم سلامة الأغذية المعروضة في السوق العربية وأساليب ضمان سلامتها وجودتها، والتي يمكن أن تؤثر بدورها سلباً على قضايا الأمن الغذائي العربي.

واستشعارا بأهمية دعم جهود العمل العربي المشترك لمواجهة التقلبات والاختلالات الكثيرة في منظومة الأمن الغذائي العربي، وللحد من استمرار تنامي حجم الفجوة الغذائية بخاصة ما يتعلق منها بشأن المخزونات الإستراتيجية لمجابهة الحالات العادية فضلاً عن

حالات الطوارئ الحادة تأتي توصيات هذه الدراسة كخطوة عملية في مسار التضامن العربي والعمل المشترك للخروج بسياسات كلية وقطاعية موائمة تشكل بيئة مواتية للتوافق على سياسات ونظم مخزون استراتيجي قومي ومخزونات طوارئ في الدول العربية.

عالمياً، من المتوقع استمرار نقص المعروض من سلع الغذاء في ظل المستجدات الحالية والمنظورة، وذلك نتيجة للارتفاع الكبير والمستمر في أسعار الحبوب في السنوات الأخيرة، كسلعة القمح مثلاً، مع تراجع مستمر في حجم المخزون العالمي منها فضلاً عن السلع الغذائية الأخرى. ليس هذا فحسب بل ومن المتوقع أيضاً استمرار هذا التراجع في المخزونات الإستراتيجية بتعاقب موجات أخرى من الجفاف غير الموسمي في بعض المناطق الرئيسة المنتجة للحبوب كالولايات المتحدة و كندا، ...الخ. وتأتي هذه الظواهر كنتيجة طبيعية لتغيرات كونية في المناخ أدت إلى ظاهرة الإحتباس الحراري. ويزيد الأمر تعقيداً إستمرار الدول الكبرى في إستعمال بعض سلع الحبوب الغذائية لإنتاج الوقود الحيوي الأمر الذى سيترتب عليه ظهور مصادر جديدة للطلب على السلع الغذائية. بل من المتوقع أيضاً ارتفاع أسعار الوقود كنتيجة طبيعية للتصاعد المتتالي في تكاليف صناعة النفط مما ينعكس بدوره في زيادات متتالية في أسعار بعض مدخلات الزارعة مثل الأسمدة والطاقة، فضلاً عن زيادة تكاليف النقل والتصنيع للمنتجات الزراعية.

وفي ظل هذا الواقع المعقد تتصاعد الأسئلة الصعبة وتتجه الأبصار إلى عصبة الأمم العربية ممثلة في أذرعها المناطة بأمنها الغذائي في إيجاد حل لمسألة توفير مخزون إحتياطي عربي من الغذاء يدرأ عن الأمة شبح المسغبة و يعضد جُدرانها من الإختراق الأمني والسياسي. فمن المعلوم أن الأمن الغذائي يشكل مرتكز الأمن القومي العربي، من حيث تداعياته السياسية على الشعوب عبر تحكم الغير في أقواتها ومصائرها، مما يعيق مسيرتها و تقدمها الاقتصادي والاجتماعي. ومن هنا يجدر بنا القول أن الحفاظ على الأمن الغذائي العربي، عبر توفير مخزونات إستراتيجية من الحبوب والغلات الأخرى، ليس ضرورة ملحة فقط بل واجب وطني وقومي يجب الالتزام به وذلك وفق خطط

وبرامج مشتركة يتم الاتفاق حولها. وفي هذا الصعيد ينبغي ألاّ ينحصر الإهتمام فقط في توفير المخزون الإستراتيجي أو مخزونات طوارئ لتصبح أحد صمامات أمان للأمن الغذائي العربي، بل يجب أن يتعداه ذلك ليشمل الاهتمام بإنتاج وتجارة وصناعة وتوفير الخدمات المساندة لهذه السلع والمحاصيل الإستراتيجية الأخرى لتكون مرتكزاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في وطننا العربي الكبير خاصة في الدول ذات الموارد الطبيعية الضخمة كالسودان والمغرب والعراق وسوريا ومصر التي تتوفر فيها موارد بشرية فنية إضافة إلى الموارد الطبيعية الزراعية. ولعل من المهم الإشارة إلى أن إنتاج الوطن العربي من الحبوب والمحاصيل الزيتية وزيوت الطعام النباتية الاخرى لا يكفي كامل احتياجاته من هذه السلع، إما لعدم اعتماده على معايير الزراعة الجيدة ( المنظمة العربية للتنمية الزراعية،2007) أو لعوامل أخرى منها العوامل الطبيعية والتقنية، مما يزيد من اعتماده على استيراد بقية احتياجاته من خارج الوطن العربي وبنسب كبيرة.

فعلى الصعيد القطري، يعزى الانخفاض[1] الكبير في إنتاج الحبوب عربياً، مع الوضع في الإعتبار التباين في ظروف كل دولة، إلى عدة أسباب نجملها في تقلب الظروف المناخية وعدم توفر الأمطار فضلاً عن إنخفاض الإنتاجية الزراعية الناجم عن قلة الاعتماد على الأسس العلمية للزراعة بشكل عام ولقلة مردود البحث العلمي والتطوير التقني للحبوب ومنتجاتها وكذا الحال بالنسبة للبذور الزيتية ومستخلصاتها من الزيوت النباتية. مع الوضع في الإعتبار أن معظم الدول في الوطن العربي تعتمد وبشكل كبير على استيراد تقنيات الإنتاج الأساسية والزراعية والصناعية ومواد التعبئة والتغليف لسلع الغذاء، والتي تشمل مدخلات الإنتاج الزراعي من بذور محسنة ومعدات وآلات زراعية وآليات النقل ومعاصر الزيوت.

[1] عالمياً، مثل الانخفاض التدريجي في مستوى المخزونات ومخزونات الحبوب أساساً منذ التسعينات من القرن العشرين عامل آخر كان له تأثيره الملموس على الأسواق. فمنذ الارتفاع السابق في الأسعار سنة 1995 ومستوى المخزونات العالمية ينخفض سنوياً بنسبة 3.4% في المتوسط، وبالنظر إلى أن النمو في الطلب قد تجاوز الحدود القصوى، وساعدت صدمات الإنتاج عند المستويات المنخفضة الأخيرة في المخزونات بدء مرحلة جديدة من الارتفاع الشديد في الأسعار (محمود و بدير 2009).

وفي ظل هذا الوضع الحرج هذه الدراسة في محاولة لقراءة الواقع العربي الحالي ليس في شأن إنتاج الغذاء فقط بل في القدرة على توفير مخزونات إستراتيجية من السلع الغذائية، وبخاصة الحبوب.

وتستعرض هذه الدراسة المشاكل والمعوقات الماثلة أمام تحقيق مخزونات إستراتيجية أو حتى مخزونات طوارئ والرؤية المستقبلية بالمقارنة مع واقع الحال.

ومما لا شك فيه أن توفير مخزون إستراتيجي من الغذاء يتطلب توفير موارد مالية وخبرة فنية وبناء قدرات متقدمة في إدارته، وقد لا تساعد الإمكانات الراهنة على بناء مكونات مخزون إستراتيجي ولكن يبقى الرهان ماثلاً على مجمل حجم التحديات التي تجابه الأمة لتستنهض الإمكانيات الحالية وتحفز الرؤى المستقبلية لإنتاج سلع الغذاء في الوطن العربي وفق اعتبارات جديدة يكون محورها الاستقلال في القرار السياسي والاقتصادي. وبناءً على هذا التوجه تبرزالحاجة لبناء نظام جماعي لمخزون إستراتيجي من الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية – كمرحلة أولى تليها مراحل أخرى تضم سلعاً أخرى- تعتمد في الأساس على الإنتاج المتاح من دول المنظومة العربية أو الإقليمية أو حتى الإسلامية من خارج الوطن العربي. ويشكل ذلك ضمنياً تعزيزاً للعمل العربي المشترك في تنسيق كافة السياسات الكلية فيما يلي بناء مخزونات إستراتيجية قطرية والاتفاق على بناء مخزون إستراتيجي إقليمي عربي يُتفق على كميته ومساهمة كل دولة عربية فيه فضلاً عن أمكنته وطريقة شرائه وطريقة توزيعه وتمويله وإدارته كسبيل ضمن أجندة أخرى للمحافظة على كيان الأمة السياسي والإقتصادي.

ورغم أن التوجه نحو بناء مخزونات غذائية إستراتيجية عربية ليس بجديد[2]، حيث تمت دراسة الأمر من قبل والتوصية بقيام مخزونات من الحبوب في مطلع التسعينات من

[2] تجئ أهداف هذه الدراسة في ضوء خطط و مرتكزات "المنظمة العربية للتنمية الزراعية" المستقبلي حول قضية الأمن الغذائي ووفق إعلان تونس للأمن الغذائي العربي" بتاريخ 1996/1/15، والذى أكد فيه على ضرورة اتخاذ الإجراءات ووضع السياسات التي تؤدي إلى زيادة الاعتماد على الذات في توفير الغذاء، كهدف استراتيجي تسعى الدول العربية إلى تحقيقه في إطار منظور قومي لقضية الأمن الغذائي و ذلك على المحاور الرئيسة التالية:
* التحرر من التبعية الغذائية.
* إنشاء مخزون احتياطي من السلع الغذائية.

القرن الماضى من قبل المنظمة العربية للتنمية الزراعية، إلا أن أوجه التنفيذ تشير في مجملها إلى غياب التنفيذ الجماعي لما تم اقتراحه من مشروعات في مجال بناء مشروعات المخزون الاستراتيجي من السلع الغذائية.

ولكى تكون هذه التجربة ناجحة ينبغي التركيز على الدول ذات الإمكانات الإنتاجية و/ أو الثقل الاستهلاكي مع التركيز على دور القطاع الخاص التكميلي في بناء المخزون الإستراتيجي على أن تقوم الأولى بإيجاد حزمة فاعلة وملائمة من سياسات التسويق والتجارة والتصنيع لتنشيط التجارة البينية العربية وكذلك إقامة مجلس المخزون الإستراتيجي أو مخزون الطوارىء ليسهم في وضع الآليات اللازمة والكاملة مع الخطط المطلوبة لبناء مخزون إستراتيجي إقليمي عربي.

## أهداف الدراسة و نطاقها:

اشتملت أهداف الدراسة على ما يلي:

1- التعرف على سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل وسلع الغذاء في الدول العربية.
2- تحديد المشاكل والمعوقات التى تواجه سياسات ونظم المخزون الإستراتيجى لمحاصيل وسلع الغذاء في الدول العربية.
3- التعرف على الدروس المستفادة من خلال التصدى للمشاكل والمعوقات التى تجابه تطوير نظم المخزون الإستراتيجي من سلع الغذاء في الدول العربية.
4- إقتراح مسارات التطوير ومجالات التنسيق في سياسات المخزون الإستراتيجي لسلع ومحاصيل الغذاء في الدول العربية.

* تشجيع وحماية الاستثمارات، وتهيئة المناخ الاستثماري الملائم في الدول العربية.
* تشجيع إقامة المشروعات المشتركة في المجالات الإنتاجية والخدمية.
* التنسيق بين السياسات العربية لتحقيق الأمن الغذائي في إطار تكتل اقتصادي عربي يعظم استفادتها مما تتيحه الاتفاقيات الدولية من مزايا واستثناءات (من منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2002).

تشمل هذه الدراسة عدداً من الدول العربية منها: الأردن، تونس ، السعودية، سوريا، السودان ، العراق، سلطنة عمان ، قطر، لبنان ، مصر، موريتانيا واليمن.

الجدير بالذكر أن هذه الدراسة تركز في المقام الأول على سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية، رغم الأهمية الإستراتيجية لكل أصناف الغذاء في العالم العربي، مما يستتبع قيام دراسات أخرى لتغطية الجوانب الأخرى ذات الصلة بالأمن الغذائي العربي.

## منهجية عمل الدراسة واستقصاء المعلومات والتحليل:

اعتمدت هذه الدراسة منهج الاستقراء والتحليل - المعتمد على الإحصاء الوصفي باستعمال أدوات ومقاييس النزعة المركزية ومقاييس التشتت- لأوضاع الغذاء في عدد من الدول العربية عبر دراسات قطرية مختلفة تم إعدادها في هذا الشأن. كما إستعرضت الدراسة مفاهيم الأمن الغذائي العربي والمشكلات التي تواجهه في شأن توفير مخزونات إستراتيجية وفق منهج علمي وعملي فاعل. وقد استعرضت الدراسة بعد التقييم للمعلومات المتاحة من عدد من الدول العربية سبل تقديم الحلول لموضوعات المخزون الإستراتيجي المرتبط بالأمن الغذائي، ارتكز عمل الدراسة على إستعراض الوضع العام للمخزونات الإستراتيجية في كل قطر والمشكلات المشتركة بجانب دراسة واقع ومشكلات التخزين الإستراتيجي لكل مجموعة من مجموعات السلع الواردة في الدراسة، تحديداً مجموعات الغلال، والحبوب الزيتية، والزيوت النباتية. وبعد استقراء وتحليل المعلومات الأولية المتاحة من كل قطر، خلصت الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات التي تستصحب عمق مشكلة المخزون الإستراتيجي الحيوي في الوطن العربي. وتمثل منهجية هذه الدراسة خارطة طريق لتطوير نظم وسياسات التخزين الإستراتيجي في الوطن العربي نأمل في أن تتبعها دراسات أخرى متعمقة في الشأن التخزيني ترمي إلى دراسة الجدوى الاقتصادية لبناء المخزونات الاقليمية المقترحة ورصد ومتابعة وتقييم النتائج والآثار المرتبة على سياسات المخزون الإستراتيجي ومخزونات الطوارىء الأخرى بخاصة والعالم يشهد اليوم - ومنذ أن بدأت ملامح الأزمة الأخيرة للغذاء بالتشكل والظهور- تصاعداً مستمراً في أسعار سلع الغذاء الرئيسة.

تقع هذه الدراسة في أربعة أبواب رئيسة يشمل كل باب منها عدداً من الفصول. يحتوي الباب الأول على سياسات المخزون الإستراتيجي ومخزونات الطوارئ من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية. ويمضي الباب في استعراض السياسة العامة لأوضاع الغذاء والأمن الغذائي في العالم العربي. ويتناول هذا الباب عدداً من الموضوعات وهي: تناول سياسات شراء المخزون الإستراتيجي، سياسات الترحيل والتخزين، سياسات التوزيع، سياسات دعم المنتجين والمستهلكين بالإضافة إلى سياسات الصادر في حال وإحلال المخزون والإنذار المبكر.

وعلى ذات النسق يمضي الباب الثاني في التعرف على نظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب و البذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية موضوع الدراسة. وتناول هذا الباب مبررات قيام نظام عربي لمخزونات إستراتيجية من الحبوب والغلات الغذائية الأخرى. أما الباب الثاني يناقش الأطر المؤسسية للمخزونات الإستراتيجية ومخزونات الطوارئ في كل قطر، بينما يتناول أيضاً الدور المرتقب للقطاع الخاص في بناء مخزونات إقليمية للمخزون الإستراتيجي من سلع الحبوب. ويناقش السعات التخزينية وطُرق تقدير حجم المخزون الإستراتيجي ، ومصادر المخزون الإستراتيجي.

يتناول الباب الثالث أهم معوقات ومحددات سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية. وقد تمثلت أبرز تلك المعوقات في الاعتماد شبه الكلي على القطاع الخاص في بعض الدول وعدم وجود نظام الإنذارالمبكر لتقدير الحاجة في المخزون قبل مدة مناسبة وضعف الطاقات والسعات التخزينية في دول أخرى، وغياب التنسيق بين الجهات ذات العلاقة بموضوع المخزون الإستراتيجي.

بينما أفرد الباب الرابع إلى استعراض أهم مقترحات التطوير والتنسيق لسياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية. هذا وقد خرجت الدراسة بمجموعة من التوصيات ضمنت خيارات إقامة المخزون ومنها خيار بناء مخزونات إقليمية حددت الدراسة مواقعها الجغرافية والدول العربية بكل إقليم، بجانب إقتراح مجالات التنسيق في سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي بين الدول العربية.

# الباب الأول

# الباب الأول

## 1- سياسات المخزون الإستراتيجي ومخزونات الطوارئ من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية:

يتناول هذا الباب تعريفات ومفاهيم المخزون الاستراتيجي ومخزون الطوارئ، والمسات العامة لأوضاع إنتاج الغذاء والأمن الغذائي بالوطن العربي ، بجانب استعراض السياسات العامة لإدارة المخزون الإستراتيجي ومخزونات الطواريء بالدول العربية.

### 1-1- تعريفات ومفاهيم:

- تعرف المنظمة العربية للتنمية الزراعية الأمن الغذائي العربي على أنه " توفير الغذاء بالكمية والنوعية اللازمتين للنشاط والصحة لكل أفراد الأمة العربية في كل الأوقات من الإنتاج المحلي للدول العربية وفقاً لمزاياها النسبية والتنافسية، أو عن طريق الاستيراد وبالأسعار حسب الإمكانيات التي تتناسب ودخول المستهلكين. ويرتكزمفهوم الأمن الغذائي، بحسب تعريف المنظمة على ثلاثة عناصر أساسية هي: توافر الغذاء بالكمية الكافية وبالنوعية المطلوبة لضمان استعمالاته لعيش حياة صحية صحيحة، مع استمرارية تواجد هذا الغذاء أو ضمان استمرارية تدفقه بحد أدنى على إمتداد السنة ، فضلاً عن توفر القدرة الشرائية الكافية لدى المواطنين ليتمكنوا من الحصول على الغذاء الكافي وفي كل الاوقات. هذا، ولا يقتصر مفهوم الأمن الغذائي على إنتاج أو توفير كل الاحتياجات الغذائية الأساسية بل يتعدى ذلك ليتضمن أيضاً توفير المدخلات وكذا الوسائل اللازمة لتوفيرهذه الإحتياجات الغذائية (ملحق1).
- وبناءً على هذا المفهوم يُعرَف المخزون الإستراتيجي من الحبوب أو السلع الغذائية الأخرى بأنه الإحتياجات القطرية لكل منها والتي يتم الاحتفاظ بها وإدارتها بطريقة مركزية داخل كل دولة بحيث يخضع لقواعد واضحة من حيث السحب والسياسات المتبعة في كيفية إدارتها سواءً في تحديد أحجامها أو مواقعها أو طرق تمويلها ( المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 1993- أ) . وإلى ذلك فإن

التخزين يهدف في ذات الوقت إلى حفظ البذور في حالة سليمة بحيث تظل محتفظة بخواصها الحيوية والطبيعية من حيث قيمتها الغذائية وشكلها وحجمها وقدرتها على الإنبات وذلك لإستخدامها كغذاء أو تقاوى ( المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 1993- أ).

- ولعل الهدف من بناء المخزون الإستراتيجي من الحبوب و/ أوالسلع الغذائية الأخرى هو تأمين استقرار الاستهلاك لمواجهة التقلبات الشديدة التي تزيد على المدى الطبيعي (ملحق2 وملحق 3) والتي تنشأ عن التقلبات الحادة في الأسعار العالمية أو تقلبات الإنتاج المحلي.هذا، وفيما يستعمل المخزون الإستراتيجي من الحبوب أو السلع كأداة اقتصادية تنظيمية لإحداث توازن بين العرض والطلب أو تثبيت الأسعار، فإن مفهوم المخزون الإستراتيجي يتسع أيضاً ليشمل المخاطر التي تنجم عن إعتبارات أخرى سياسية كاحتمالات إعلان الحرب والسلام أو لجوء دولة إحتكارية إلى السلع الغذائية الإستراتيجية كأحد وسائل الضغط السياسي. ووفق هذا المفهوم فإن ما يطلق عليه مخزوناً إحتياطياً ما هو إلاّ شكل من أشكال المخزون الإستراتيجي الذي ينحصر فقط في مجابهة حالات الحرب أو حالات التعرض لخطر اقتصادي ماثل.
- وفي هذا السياق فإن مفهوم مخزون الطوارئ[3]، أشمل لمفهومي المخزون الإستراتيجي والمخزون الإحتياطي ويتسع ضمناً ليضم الحالات السابق ذكرها فضلاً عن حالات الكوارث الطبيعية، كالتعرض للفيضانات أو للسيول والأمطار المدمرة، أو حالات الجفاف الحادة والمفاجئة، أو حالات التعرض للآفات المدمرة التي تؤدي إلى نقصان مفاجئ في مستويات الإنتاج. وبهذا المعنى فإن مخزون الطوارئ يخصص للحالات الإضطرارية وفي حدود الوفاء بالحد الأدنى لإحتياجات السكان الغذائية، على أن يدار بصورة مركزية ووفق ضوابط محددة. وبهذا المعنى أيضاً فإن مخزونات الطوارئ لا يتم استخدامها في مجابة

[3] عملياً يتقلص هذا المفهوم في كثير من الدول العربية ليشمل فقط الحالات الاضطرارية التي يتعرض لها القطر وفي حدود ما يفي بالحد الأدنى للاحتياجات الغذائية المباشرة للسكان أي لا يشتمل على احتياجات الأعلاف او الصناعة أو البذور.

التقلبات الإنتاجية (ملحق 2 و3) أو الأزمات الاقتصادية العادية التي يمكن مواجهتها بتدابير مختلفة دون الحاجة إلى طلب مساعدات من الدول الأخرى في المدى القريب (المصدر السابق، 1993- أ).

- وفيما تقدم ذكره من مفاهيم، وفق هذا الإطار، فلا يجب الخلط بين مفهوم مخزونات التشغيل (المخزون العامل) وبين مفهومي مخزون الطوارئ أو المخزون الإستراتيجي - وإن كان المخزون العامل جزءاً من الأخيرين- حيث إن مخزونات التشغيل تمثل الإحتياطات التي يُحتفظ بها على مستوى الدولة لتأمين انتظام الإمدادات اللازمة للاستهلاك في مواجهة الإحتياجات التشغيلية في المدى المتوسط و بما لا يسمح بتوقف الوحدات الإنتاجية العاملة في هذا المجال (المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 1993- أ- ب). هذا وسيتبين لنا لاحقاً أن كثيراً من الدول العربية تعتبر المخزون العامل جزءاً أساسياً من مخزونها الإستراتيجي كما سننوه له في حينه.

### 2-1- **السمات العامة لأوضاع الغذاء والأمن الغذائي في الوطن العربي**:

- على الرغم من إيلاء الكثير من حكومات الدول العربية اهتماماً خاصاً بمسألة الأمن الغذائي خلال العقدين الماضيين، حيث يظهر ذلك جلياً في سياساتها وخططها المعتمدة للتنمية وفي مسميات ومكونات كثير من مشروعاتها المنفذة لتلك الخطط والبرامج التنموية، إلا إن الواقع العملي يعكس غير تلك الصورة خاصة على صعيد النتائج المتحققة في هذا الاتجاه، رغم الجهود الكثيرة المبذولة في هذا الصدد. وعلى سبيل المثال لا الحصر سعت الحكومة اليمنية إطار جهودها لتحقيق الأمن الغذائي، خلال الأعوام الثلاثة الأخيرة لإعداد الإستراتيجية الوطنية للأمن الغذائي - أي بعد بروز أزمة الغذاء الأخيرة، وتسعى الدولة في ذات الوقت إلى تحسين منظومة البنى التحتية ، الفنية والمؤسسية، والتشريعية، والسياسية للأمن الغذائي .

- وفي ذات الصعيد سعت مصر باعتبارها الدولة الأكثر كثافةً سكانيةً في الوطن العربي، وعلى مدى العقود الماضية، إلى استحداث خطط طويلة المدى للتخلص من الاعتماد على الخارج، حيث تركزت توجهات السياسة العامة للأمن الغذائي في مصر على تحقيق معدلات أعلى للأمن الغذائي من السلع الإستراتيجية في مدى ربع قرن عبر سياسات تعزيز قاعدة إنتاج المواد الغذائية بالاستخدام الأمثل والمستدام للموارد الزراعية وبالتركيز على تطوير الإنتاجية النباتية للحاصلات الحقلية والبستانية لزيادة الإنتاج المحلي من سلع الغذاء عالية القيمة الغذائية (اللحوم، الألبان، البيض، الأسماك، الخضروات، الفواكه،... الخ). ورغم أن مصر من أكثر الدول العربية إنتاجاً للحبوب – حيث تنتج مصر سنوياً نحو 8 مليون طن من القمح المحلي - إلا أنها لا تكفي لتغطية كامل حصة الاستهلاك السنوي من القمح في مصر والمقدر بحوالي 13- 14 ملايين طن حيث يقوم القطاع الخاص والقطاع العام باستيراد ما بين 5 - 6 ملايين طن سنوياً في المتوسط من القمح ودقيقه من السوق الدولية على دفعات متقاربة وبما يتناسب والطاقات التخزينية المتاحة سواء تلك التى تتبع للحكومة أو القطاع الخاص وبما يتناسب أيضاً وإحتياجات الطلب المعلن عنها. أما الذرة الرفيعة والتى تنتج مصر منها سنوياً نحو 6 مليون طن فيتراوح الاستهلاك السنوي منها بين 11- 12 مليون طن، ويستورد القطاع الخاص الجزء الأكبر ليدخل في صناعة الأعلاف، بينما يفيض الشعير المنتج (7.5 مليون طن سنوياً) عن حاجة الاستهلاك المقدرة بنحو 4 - 5 ملايين طن.

- وفي السودان تحددت أهداف القطاع الزراعي في إطار الإستراتيجية القومية الشاملة 1992- 2002 والإستراتيجية ربع القرنية 2002-2027 على توفير الأمن الغذائي لمقابلة إحتياجات المواطنين كافة وتوفير مخزون إستراتيجي يكفي البلاد لمدة عامين، ومن ثم المساهمة في سد الفجوة الغذائية عربياً وإقليمياً ودولياً.

- أما في موريتانيا ورغم التوفر النسبي لما يكفي من المواد الغذائية الأساسية بالأسواق إلا أن العديد من الولايات في جمهورية موريتانيا تعاني من نقص حاد فيما يتعلق بإنتاجيات الزراعة المطرية والزراعة الفيضية.
- وفي المملكة العربية السعودية يتم التعامل مع موضوع الغذاء كجزء من منظومة الأمن الغذائي المرتبط بالأمن الوطني للمملكة والذي يُوفَر فيه الغذاء للجميع من مواطنين ومقيمين وزوار للحرمين الشريفين، ولذلك فقد عملت حكومة المملكة العربية السعودية على توفير الغذاء من خلال سياسات إنتاجية محلية وسياسات تجارية من شأنها تسهيل إستيراد السلع الغذائية بكل سهولة ويسر. هذا ويقوم نظام المخزون الإستراتيجي في المملكة على توفير السلع الغذائية الضرورية إلى جميع المناطق الرئيسة والمحافظات التابعة لها.
- وفي تونس تبدو أوضاع توفير الغذاء تحت السيطرة نسبياً رغم بروز بعض الاختناقات. إذ تمتلك الدولة بصفة دائمة مخزوناً إحتياطياً من المواد الإستراتيجية (مثل الحبوب، الزيت، السكر، الفواكه والخضر، لحوم الأسماك، والبيض) يمكنها من الإستجابة إلى دواعي العسرة لفترة زمنية معتبرة نسبياً.
- أما العراق فقد اعتمدت خلال العقدين الماضيين سياسة المقننات الغذائية (البطاقة التموينية)، وتعطل نظام التخزين الإستراتيجي أو تعثر بسبب عدم إمكانية إستيراد الغذاء بكميات تفوق الكميات المخصصة بحسب عدد السكان والاحتياجات الشهرية لهم. هذا وقد أثرت ظروف الحرب وتدمير البنى التحتية على مسألة الاكتفاء الذاتي والأمن الغذائي برمته في العراق، كما أثرت أيضاً على توفرالمواد الغذائية بالكميات والنوعيات المناسبة، حيث تشير الإحصائيات إلى أن ناقصي التغذية قد تراوحت نسبتهم ما بين 25 % - 27 % من مجموع السكان خلال السنوات 1995- 2003.
- وفي سوريا تركز السياسات الزراعية على توفير الغذاء وتحسين سبل توزيعه من خلال تشجيع وتطوير القطاع الزراعي وتأمين مستلزماته وتقديم الدعم اللازم له لزيادة الإنتاج، ودعم المواد والسلع الغذائية الضرورية. وتقوم كثير من المؤسسات الحكومية بإنتاج وتوزيع الغذاء وتوفيره بأسعار اقتصادية.

وتشير بعض الدراسات التي أجريت حول مستقبل الأمن الغذائي في سوريا إلى أن حالة التوازن والاكتفاء الذاتي من معظم المواد الغذائية سوف تستمر في البلاد حتى نهاية العقد القادم، على الرغم من أن الطلب على الغذاء سوف يزداد بفعل مجموعة من العوامل أهمها النمو السكاني.

- وفي الأردن يشكل تدني نسب الاكتفاء الذاتي الأردني خطراً ماثلاً على الأمن الغذائي الذي يمثل أحد المكونات الأساسية للأمن القومي الأردني من منظوره الاقتصادي. ولا يوجد في الأردن مخزون إستراتيجي من الحبوب بالمعنى المتعارف عليه، بل ولا حتي من البذور الزيتية والزيوت النباتية وأن الإشراف على هذه المواد هو من مسؤولية القطاع الخاص وليس الدولة مع توجيه الأخيرة له عبر وزارة التجارة.
- هذا ولا يتبع لبنان أية سياسة أو نظام في بناء المخزون الإستراتيجي من الحبوب أو البذور الزيتية، إذ أن النظام الاقتصادي في لبنان هو نظام حر يقتصر دور الدولة فيه- على متابعة الواقع الاقتصادي وإتخاذ إجراءات طارئة عند حدوث أزمات حيث لا تتدخل الدولة اللبنانية في تحديد كمية أو نوعية السلع المنتجة محلياً أو تلك المستوردة باستثناء سلعة القمح وبشكل محدود كما سيرد لاحقاً.
- وفي دول الخليج تعمل السياسات على ضمان توفير السلع الغذائية وإتاحتها للمستهلكين كما هو الحال في سلطنة عمان حيث تخزين بعض السلع القابلة للتخزين لفترة طويلة من الزمن (كالحبوب وزيوت الطعام والسكر) تكفي لفترة لاتقل عن ستة أشهر فضلاً عن توفير مخزون إحتياطي من الأرز يصل إلى حوالي 200 ألف طن تكفي استهلاك السلطنة لمدة عامين.
- وبدأت دولة قطر في القيام بتدابير هامة نحو تحقيق الأمن الغذائي لمواطنيها في ظل المتغيرات العالمية الأخيرة. وتجسد ذلك في التغييرات التي قامت بها الحكومة القطرية في جميع القطاعات بالقيام بتدابير هامة نحو تحقيق الأمن الغذائي حيث بدأ العمل في " برنامج قطر الوطني للأمن الغذائي" والمكلف بإعداد الخطط والمشاريع والبرامج التي من شأنها النهوض بالقطاع الزراعي وتطوير قاعدة إنتاج المواد الغذائية وبشكل تنموي مستدام.

- ويتضح وفق هذا الإستعراض الموجز في شأن أوضاع الأمن الغذائي مدى التباين الكبير في حجم وعمق مشكلة الأمن الغذائي بكل دولة من دول الوطن العربي الكبير. وبالنظر إلى أوضاع الغذاء والأمن الغذائي في العالم العربي في ضوء التحليل الرقمى تتبين جملة الحقائق التالية:
- تشير إحصاءات المنظمة العربية للتنمية الزراعية ان قطاع الحبوب في الوطن العربي يستحوذ في المتوسط على نصف المساحة المزروعة سنوياً (حوالي 23.5 مليون هكتار من أصل 71 مليون هكتار). ويقدر إنتاج الدول العربية من الحبوب بنحو 51 مليون طن من القمح والذرة الشامية والشعير والأرز والذرة الرفيعة وذلك خلال الفترة 2000-2007 جدول (1.1). ويغطي هذا الإنتاج حوالي 52% من إحتياجات الوطن العربي من الغلال خلال الفترة المذكورة مما يعكس درجة عالية من الاعتماد على العالم الخارجي لتأمين غذاء سكان الوطن العربي والذين يقدر عددهم بنحو 338 مليون نسمة في العام 2008. وفي ضوء التحليل الذي أجري لتطورات الإنتاج والاستهلاك توضح البيانات الخاصة بإنتاج الحبوب درجة عالية من عدم الاستقرار والتقلب حول المتوسط الحسابي(ملحق 2). وواقع الأمر أن البذور الزيتية لا تقل تقلباً عن محاصيل الحبوب، حيث شهدت تذبذبات كبيرة خاصة بذور فول الصويا(ملحق3).
- يستورد الوطن العربي في المتوسط نحو 52 مليون طن من الحبوب والدقيق سنوياً أي ما قيمته 13.3 مليار دولار أمريكي تشكل نحو من 36% من حجم واردات الدول العربية من الحبوب في العام 2007 .
- تشير إحصائيات المنظمة إلى أن القمح يأتي في قائمة محاصيل الغلال إذ يغطي نحو 48% من الاحتياجات الاستهلاكية للغلال في الوطن العربي، حيث ان معظمها للإستهلاك الآدمي وتأتي الذرة الشامية في المرتبة الثانية من حيث كثافة الاستخدام للاستهلاك الآدمي وكذلك الأعلاف بينما يمثل الأرزالمرتبة الثالثة. أما بالنسبة إلى الغلال الاخرى كالشعير والذرة الرفيعة والدخن فإنها تتميز بتعدد الاستعمالات للاستخدام الآدمي إلاّ في دول محدودة وكذلك الأعلاف والصناعة كالنشا والجلكوز في حالة الذرة الرفيعة.

- هذا وتشير الأرقام في متوسط الميزان السلعي للدول العربية (في الفترة من 2000-2007) إلى أن الوطن العربي يحقق عجزاً كبيراً في الحبوب يصل إلى 48% (جدول 1.1). وتظهر الأرقام عجزاً كبيراً في الزيوت النباتية والشحوم يصل إلى 65% حيث تلاحظ أن الإكتفاء الذاتى من الأخيرة لا يتجاوز الـ 35% خلال الفترة. هذا ويمكن القول أن الفجوة في حبوب الذرة الشامية والشعيرهي الأوسع ضمن منظومة الحبوب مما يتطلب تضافر الجهود لزيادة نسبة الاكتفاء الذاتي منها (جدول 1.1).

جدول 1.1: الميزان السلعي لمحاصيل الحبوب، جملة الزيوت والشحوم في الوطن العربي كمتوسط للفترة 2000-2007

| | | الصادرات | | الواردات | | الميزان | | المتاح للاستهلاك | نسبة الاكتفاء الذاتي |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | الإنتاج | | | | | | | | |
| البيان | | كمية | قيمة | كمية | قيمة | كمية | قيمة | | |
| مجموعة الحبوب (جملة) | 50812.57 | 2680.16 | 571.73 | 50329.27 | 9079.59 | 47649.11 | 8507.86 | 98461.68 | 51.60 |
| القمح والدقيق | 24252.95 | 1376.12 | 249.78 | 24331.41 | 4226.96 | 22955.29 | 3977.18 | 47208.25 | 51.33 |
| الذرة الشامية | 7456.63 | 19.87 | 4.52 | 11875.08 | 1729.86 | 11855.21 | 1725.34 | 19311.84 | 38.73 |
| الأرز | 6656.88 | 879.05 | 252.14 | 3321.62 | 1472.91 | 2442.57 | 1220.77 | 9099.45 | 73.13 |
| الشعير | 5227.49 | 20.35 | 2.81 | 8288.55 | 1185.30 | 8268.21 | 1182.49 | 13495.70 | 39.03 |
| جملة الزيوت والشحوم | 1643.61 | 696.80 | 938.16 | 3714.44 | 2574.17 | 3017.64 | 1636.01 | 4661.25 | 35.61 |

القيمة: مليون دولار أمريكي، الكمية : ألف طن
المصدر: الكتاب السنوي للاحصاءات الزراعية العربية - للمنظمة العربية للتنمية الزراعية 2000-2007.

## 3-1 السياسات العامة في إدارة المخزون الإستراتيجي ومخزونات الطوارئ في الوطن العربي:

### 1-3-1 الملامح العامة للسياسات القطرية:

إسترعت قضية إحتياطيات الغذاءِ أو المخزونات الإستراتيجية الإنتباه مجدّداً مِنْ قبل صُنّاع القرار سواء على المستوى العربي أوالعالمي بعد الأزماتِ

الأخيرة في أسعارالحبوبِ وأسعارِ النفط المثيرةِ للقلق منذ أواخر العام 2006. ففي يونيو/ حزيران 2008، وصلت أسعارالسلع الغذائيةِ الأساسيةِ في الأسواق الدوليةِ إلى حدّها الأعلى منذ حوالي الـ 30 سنة الماضية مما تسبّب في فوضى عارمة وواسعة الإنتشار في العديد مِنْ الدول النامية، دفعت بملايين الناس إلى حافة الجوع مما حدا بالعديد مِنْ الحكوماتِ إلى إعادة التفكير في بناء مخزونات من السلع الغذائية تمثل إحتياطيات الحبوبِ الوطنيةِ. هذا وقد اتجهت بعض دول العالم وفي بَعْض الحالات لفَرْض حظرِ التصدير المؤقتِ أو فرض ضرائب باهظة على التصدير للحد من تصدير حبوبِ الغذاء الرئيسة للخارج.هذا، رُغم أن أسعار السلع الزراعية، مُنْذُ ذلِك الحين (في2007) قَدْ إنحدرتْ إلى مستوى أقل نسبياً من السابق إلا أن عدم الثبات في أسعار المواد الغذائية الدولية يَبْقى شبحاً ماثلاً أمام الأعين الأمرالذي يتطلب وضع هيكل تصوري عربي لسياسات عامة في شأن المخزونات الإستراتيجية أو إحتياطيات الغذاء .

وسيقدم الجزء التالي استعراضاً للملامح العامة للسياسات القطرية في مسألة الأمن الغذائي لكل دولة عربية، وواقعها الفعلى، تمهيداً لدراستها وتحليلها ومن ثم وضعها وتأطيرها تحت مسمى السياسة القومية للأمن الغذائي العربي بغرض تحديد مسارات توفير مخزونات إستراتيجية قومية لتحقيق أهدافها وغاياتها المرسومة في توفير الغذاء لمواطني المنطقة العربية.

- تعتبر وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بسوريا الجهة الرسمية المكلفة بإدارة سياسات المخزون الإستراتيجي (والمخولة بالحفظ والاستبدال والتصرف بالمخزون الإستراتيجي) ووضع البرامج وتنفيذ خطط المخزون الاستراتيجي والتي عادة ما يتم وضعها من قبل القيادة العليا بالدولة. وما يجدر ذكره أن هناك نوعين من المخزونات بسوريا أحدهما المخزون التجاري ويستخدم للمواد التي يسمح بتداولها بشكل طبيعي ودوري والثاني

هو المخزون الإستراتيجي والذي يستخدم في حالات الطوارئ فقط كما ذكر في التعريف الإطاري للأخير.

- أما في السودان فإن وزارة المالية الإتحادية هي الجهة التي تقوم بتحديد السياسات العامة في شأن المخزون الإستراتيجي، مسترشدة في ذلك بإدارة هيئة المخزون الإستراتيجي[4] كجهاز تسويقي تخزيني للمحاصيل الزراعية. وتلعب الهيئة دوراً حيوياً في حفظ الإتزان بين حالتي العرض والطلب المحلي، ووفق بعض مقتضيات الحال حين يتوفر التمويل، فضلاً عن دورها في تغطية الفجوات الغذائية في بعض ولايات السودان المتأثرة بأزمات الغذاء في الأوقات الحرجة.
- وفي مصر يعتبر القمح محصول الحبوب الرئيس الذى له مخزون إستراتيجي بالمعنى المتعارف عليه حيث تتولى الحكومة برنامج تخزينه وطحنه وتداوله ووضع سياساته العامة كما سيرد لاحقاً. وفي مصرأيضاً كما في السودان تتنوع البذور الزيتية التي تزرع بغرض الحصول على الزيوت أو الأعلاف كمنتج ثانوي وتضم بذرة القطن (كمحصول ثانوي) وفول الصويا وزهرة الشمس والكتان والسمسم والفول السوداني – وعادة ما يقوم المزارعون ببيع البذور النباتية لحاصلاتهم للتجارالمحليين أو لأصحاب المصانع.
- وفي المملكة العربية السعودية تقوم سياسات المخزون الغذائي على توفير كميات كافية من السلع الغذائية المختلفة لمواجهة الحالات الطارئة من خلال:
  - شراء سلعة الغذاء الرئيسة (القمح) بأسعار تشجيعية من المزارعين. وقد أدت هذه السياسة إلى تزايد الكميات المنتجة من القمح حتى أصبح يغطي الاحتياجات المحلية إضافة إلى توفير كميات منه كمخزون للطوارئ.

[4] لا تملك هيئة المخزون الإستراتيجي كجسم مستقل سلطة تحديد مثل تلك السياسات نسبة لحل مجلس إدارتها منذ فترة طويلة.

- دعم الواردات من السلع الغذائية الضرورية مثل (الأرز،وحليب الأطفال، والبذور الزيتية). هذا وقد أدت هذه السياسة الداعمة إلى توفير هذه السلع بكميات تكفي لسد الاحتياجات المحلية عبر إيجاد مخزون كافٍ منها لدى المستوردين لهذه السلع.

- وفي العراق تشير المعلومات المتوفرة في السابق (قبل الحرب) إلى أن نسبة ما يبيعه الفلاحون من إنتاجهم سواءً إلى الدولة أو في الاسواق المحلية حتى العام 1990 يقترب من ثلثي الناتج القطري بينما تقدر الكميات المخزونة من محاصيل الحبوب لدى الفلاحين في عام 1990 بحدود 370 ألف طن. وبعد عام 1990 انتهجت الدولة سياسة إلزام المنتجين بتسويق كامل إنتاجهم إلى الدولة وبالأسعار التشجيعية التي تحددها ليجري الأمر ضمن الآليات التي حددتها الأمم المتحدة للعراق للحصول على حاجاته من السلع والمواد الغذائية. وقد تولت وزارة التجارة وبالتنسيق مع وزارة الزراعة إستلام المحاصيل المنتجة من المزارعين. وبعد تطبيق مذكرة التفاهم حول النفط مقابل الغذاء والدواء- في النصف الثاني من التسعينيات -بدأت الدولة تتخلى تدريجياً عن سياسة الإلزام في التسويق بالنسبة للحبوب. ونظراً لعجز الانتاج المحلي عن تغطية الطلب المحلي من المنتجات الزراعية المختلفة وبخاصة محصول القمح وكذلك الزيوت النباتية ، فإن بناء المخزون يتم من خلال الاستيراد بصورة رئيسة.

- وفي تونس تم وضع سياسات لبناء وتوزيع مخزونات طوارئ ومخزونات إستراتيجية وذلك كآلية ملائمة للتحكم في سيرمسالك التوزيع وضمان الإنسجام بين العرض والطلب خلال الفترات المتسمة بذروة الإستهلاك. هذا و تمتلك تونس بصفة دائمة مخزوناً إحتياطياً من المواد الإستراتيجية ( ومنها الحبوب والزيوت ) يمكنها من مقابلة الإحتياجات الاستهلاكية لمدة شهرين على الأقل و تكفي لتلبية الإحتياجات التجارية، ومواجهة أية أزمات غذائية محلية محتملة. كما تلعب هذه المخزونات

دوراً هاماً في طمأنة المنتج المحلي حيث تمكنه من ترويج منتوجه بأسعار معقولة وتحول دون تدهور الأسعار في فترات ذروة الإنتاج، مثلما لها من دور في التزويد المنتظم للسوق بالغذاء لجعله مستقراً.

- وفي دولة قطر تقوم سياسات بناء المخزونات الإستراتيجية من السلع الغذائية الأساسية على زيادة المخزون من المواد التموينية المدعومة (الطحين ،السكر، الأرز، الزيت، ذرة)، والحليب (حليب مبخر) لمدة لا تقل عن (6) شهوربينما تقوم شركة مطاحن الدقيق القطرية(زاد الخير القابضة حالياً) بتأمين مخزون طوارئ من القمح يكفي لمدة 6 أشهر وذلك في صوامعها وبما يكفي لتلبية حاجات الاستهلاك المحلي منه طوال هذه الفترة.
- وفي سلطنة عمان تستهدف السياسات الإنتاجية لمحاصيل الحبوب عامة ومحصول القمح والمحاصيل الزيتية بصورة خاصة تشجيع زيادة الإنتاج ودعم المبادرات الفردية للمزارعين الذين يقومون بزراعة الأصناف المحلية لمحاصيل الحبوب بهدف مقابلة الاحتياجات الاستهلاكية.
- وفي اليمن لا توجد طاقات تخزينية خاصة بالمخزون الإستراتيجي، بل يتم اعتباره من مخزون البلاد من الأغذية، أي يشمل كل ماهو متوفر من الحبوب والأغذية الرئيسة الأخرى المنتجة محلياً أو تلك المستوردة. وفي ضوء هذا المفهوم فقد كشفت أزمة الغذاء العالمية الأخيرة عن ضعف القطاع الخاص اليمني وخطورة الاعتماد الكامل عليه فيما يخص المخزون الإستراتيجي من الغذاء، خصوصاً بعد تخلي الدولة عن ممارسة دورها في تجارة الأغذية، وتمكين القطاع الخاص من القيام بهذه الوظيفة الهامة بعد خصخصة الدولة لأغلب مؤسساتها التجارية ومن ذلك بيعها لجميع صوامع الغلال والمخازن التابعة لها، وهي التي كانت تتيح للدولة إمكانية التحكم من خلالها بإدارة المخزون من السلع الغذائية وأهمها القمح. ونتيجة لهذه السياسات اقتصر دور الدولة على ممارسة

الإجراءات المتعلقة بالصحة والصحة النباتية، ومدى مطابقة السلع المنتجة والمستوردة للمواصفات والمقاييس.

- واستناداً على ضعف القطاع الخاص عن تحقيق مخزون إستراتيجي وفقاً لما يتضمنه مفهوم الأمن الغذائي، بدأت الحكومة اليمنية في ترجمة اهتمامها بضمان توفير مخزون سلعي من محاصيل الغذاء الرئيسة، وزيادة الطاقة التخزينية لأغلب السلع الغذائية، وذلك بإعداد إستراتيجية وطنية شاملة وواضحة للأمن الغذائي، والتي من المُتوقع أن يتم إنجازها في مستهل العام 2010م. وفي إطار اهتمام الدولة بالمخزون الإستراتيجي وضمان توفير الغذاء للمواطنين تقوم بتنفيذ تطبيقات ونظم وإجراءات تتصل بسياسات المخزون من الغذاء وكيفية إدارته وتوزيعه. وتعتمد هذه الإجراءات على رصيد من التجارب والخبرات السابقة والتي يمكن الاستفادة منها والاعتماد عليها في جهود تطوير السياسات والنظم والإجراءات المتصلة بموضوع تحسين إدارة المخزون من الغذاء وتوزيعه في اليمن، كالتي ستتضمنها الإستراتيجية القادمة للأمن الغذائي في العام 2010.

### 2-3-1 **سياسات شراء المخزون والسياسات التجارية المرتبطة بها**:

لاستعراض سياسات شراء المخزون الإستراتيجى على المستويات القطرية سيتم تقديم تحليلٍ لأوجه التعامل في هذا الشأن في كل قطر بما يمكن من استخلاص منهج قومي يساعد على بلورة رؤية حول كيفية شراء المخزونات الإستراتيجية حال الانعقاد عليها:

- في مصر تتولى الحكومة الإعلان عن شراء وعقد صفقات الاستيراد وإدارة وتداول وتخزين حوالي 6 ملايين طن قمح سنوياً مخصصة للدقيق المدعوم (7 ملايين طن عام 2008) + 2/1 مليون طن ذرة شامية). ويتم ذلك عن طريق هيئة السلع التموينية والتي تتولى بدورها الإعلان عن مناقصات استيرادية بمعرفتها أو من خلال صفقات

استيرادية بمعرفة الشركات الخاصة لحسابها لاستيراد قمح بمواصفات متفق عليها وبكميات عادة تصل إلى 30 ألف طن أومضاعفاتها في كل صفقة وعلى فترات زمنية مختلفة خلال العام تتفق والطاقات التخزينية الاستيعابية المتاحة على مدار العام. هذا ويبلغ متوسط الكميات المستوردة تحت هذا البند كمتوسط نحو 3 ملايين طن سنوياً. أما الأقماح المحلية فيتم الإعلان عن قبول توريدها مع بدء موسم الحصاد أبريل/مايو من كل عام وبالأسعار المعلن عنها حيث يتم توريد وشراء نحو 2.5 إلى 3 ملايين طن من الأقماح محلية + 2/1 مليون طن من الذرة الشامية.

- وفوق ذلك تقوم شركات من القطاع الخاص في مصر باستيراد أقماح أو دقيق قمح لحسابها وتتولى إدارة وتخزين وتداول من حوالي 2 إلى 3 مليون طن سنوياً حيث يتم بيعها للقطاع الخاص مثل المخابز الحديثة أو مخابز الخبز البلدي الحر غير المدعوم، أو الفنادق أو القرى السياحية، وغيرعا. هذا وتتم إدارة وتخزين وتداول هذه الأقماح المستوردة سنوياً بمعرفة الشركات الخاصة القائمة على إستيرادها سواء لمخازنها الخاصة الملحقة بالمطاحن أو بالإيجار لدى الصوامع والشون التى لديها مساحات استيعابية.
- أما بالنسبة للبذور الزيتية في مصر كبذرة القطن مثلاً فيسوق محصول القطن إلى الحلقات التسويقية التي تعدها شركة القطن والتجارة الدولية، ثم يسوق القطن إلى شركات حليج الأقطان حيث تقوم بفصل البذرة عن القطن الشعر[5]. أما بالنسبة لبذور فول الصويا وزهرة الشمس وغيرها من البذور الزيتية، فيبيع المزارعون محاصيلهم إلى شركات ومصانع استخلاص وتكرير الزيوت وعادة ما تكون من نصيب مصانع القطاع العام بسبب قربها من مزارعهم (بمعدل 85%) والتي تتبع للشركة

[5] عندما يتسلم المزارعون أسعار أقطانهم الزهر يكون هذا السعر متضمناً لسعر بذرة القطن

القابضة للصناعات الغذائية، ويُسوق الباقي لمصانع القطاع الخاص (15%). كما تتولى شركات القطاع الخاص استيراد بذور زيتية لإنتاج ما يكافئ نحو 900 ألف طن زيوت نباتية في مصانعها وتوزع الطاقة الإنتاجية والاستخراجية الأخرى على مدار العام.

- و تقوم المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب في سوريا بتأمين حاجة الدولة من المخزون العام ومن ضمنه المخزون الإستراتيجي من القمح من خلال استلام وشراء كامل إنتاج محصول القمح من الفلاحين والمنتجين في جميع أنحاء القطر، وتخزينه في مواقع مختلفة وموزعة ضمن محافظات الدولة، إضافة إلى كميات قليلة من الحمص والعدس. وتعتبر المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب هي الجهة المناط بها عملية تسويق وشراء القمح من المنتجين في سوريا والتي لها دور وباع كبير في تأمين حاجة الدولة من المخزون الإستراتيجي سواء عن طريق الشراء الداخلي أو عن طريق الاستيراد من الأسواق العالمية. ففي بداية كل موسم شراء تقوم المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب بالتنسيق مع الجهات المعنية بوضع خطة للشراء معتمدة على تقديرات الإنتاج الزراعي على المستوى القطري. هذا وتضع المؤسسة أسس وشروط استلام الحبوب وفق شروط ومقاييس رسمية معتمدة وحسب الدرجات العددية والمواصفات المطلوبة التي يتم على أساسها الاستلام في كافة مراكز فروع المؤسسة المنتشرة بالقطر والمجهزة بالكوادر الفنية المختصة وبالأجهزة المخبرية اللازمة مع تأمين الفراغات اللازمة لاستيعاب المخزون الجديد ومستلزمات التخزين الأخرى.
- أما في السودان فتقوم هيئة المخزون الإستراتيجي برصد يومي لحركة الأسعار التي تتحكم فيها قواعد السوق الحر من عرض وطلب، تمهيداً للتدخل بالشراء لدعم المنتج أو المستهلك حسب الفوائض أو العجز المرصود، وذلك عبر لجنة مكونة من الهيئة، وزارة الزراعة، البنك الزراعي، اتحاد المزارعين لتحديد السعر المناسب للذرة الرفيعة والقمح.

هذا وتتحدد أسعار الشراء بواسطة تلك اللجنة وفق تكاليف الإنتاج بعد إضافة هوامش مجزية. وما يجدر ذكره أن تمويل المخزون يتم بواسطة محفظة من البنوك التجارية بعد التنسيق مع بنك السودان المركزي الذي يتولى عادة دفع نصيب وزارة المالية في حالة حدوث إخفاق في شراء الكميات المطلوبة من قبل البنوك التجارية.

- بالنسبة لليمن ومنذ عام 1996م من تطبيقها سياسة الانفتاح التجاري، المرتكز على آلية السوق، فقد ألغت كافة القيود المفروضة على التجارة الخارجية لأغلب الصادرات والواردات من السلع الزراعية وغير الزراعية، والتي بموجبها أصبح بمقدور أي مستورد سواءً أكان شخصاً طبيعياً أو معنوياً استيراد السلع الزراعية ومنها السلع الغذائية الأساسية وأهمها الحبوب والزيوت النباتية والألبان دون أي قيود باستثناء بعض الإجراءات التنظيمية والمتعلقة بشروط التسجيل اللازمة للعمل في الاستيراد، والإجراءات الأخرى التي تطبق عند المداخل مثل الإجراءات ذات الصلة بالصحة النباتية والقواعد والمعايير الفنية وقواعد المنشأ، والمواصفات والمقاييس، وبذلك أنيط بالقطاع الخاص تماماً مهمة شراء المخزون من السلع الأساسية الغذائية بالأحجام والكميات التي يحددها المستوردون وفقاً لتجربتهم الخاصة وتقديراتهم لحجم الطلب المحلي عليها.

وبعد ظهور الأزمة العالمية للغذاء في منتصف عام 2006م بدأت المؤسسة الاقتصادية اليمنية تلعب دوراً مهماً يتعلق بشراء وتخزين وتوزيع السلع الغذائية لضمان استقرار الإمدادات التموينية في الأسواق المحلية، وتعزيز مخزون البلاد منها، ومن أهم تلك الإجراءات المتخذة ما يلي:

أ - دعم المؤسسة الاقتصادية اليمنية مالياً لتقوم بمضاعفة وارداتها من الحبوب والسلع الأساسية، وبناء صوامع غلال جديدة بسعة 100

ألف طن، والبيع المباشر للمستهلكين، وذلك للمساهمة في زيادة المخزون العام لليمن من الحبوب، تحقيقاً لاستقرار وتوازن سوق الغذاء وإمداداته وكسر الاحتكار.

ب - الاتجاه نحو تنظيم تعاقدات المواد الغذائية الأساسية وأهمها القمح – مع البلدان المصدرة بحيث يتم حجز الكميات والتعاقد عليها في فترات الوفرة وزيادة العرض بما يضمن الحصول على إحتياجات البلاد منها وبأسعار مناسبة.

ج - السماح للبيوت والشركات الأجنبية العاملة في اليمن والتجار الأجانب باستيراد وتوزيع السلع الأساسية والبيع المباشر للمستهلكين وذلك بتعديل المادة (28) من قانون التجارة الخارجية.

د - التعاقد على شراء القمح من المنتجين المحليين وبأسعار مشجعة ومحفزة على التوسع في إنتاجه محلياً.

- أما الجمهورية الإسلامية الموريتانية فتعتبر دولة مستوردة لمعظم سلعها الغذائية مثل الحبوب وبنسبة 60 إلى 70% من الاحتياجات كالقمح - الأرز- السكر- زيت الطبخ - الألبان المجففة والسائلة، والخضروات باستثناء اللحوم الحمراء. حيث يقدر المخزون الإستراتيجي من الحبوب بحوالي 50 ألف طن. وتخضع الواردات للرقابة من طرف مفوضية الأمن الغذائي التي يقوم مرصد مراقبة الحالة الغذائية بها بتقدير الاحتياجات الغذائية على مستوى كل مناطق موريتانيا في نهاية كل سنة، لتقوم إدارة العمل الإنساني بتوفير تلك السلع في المناطق المعنية بالنقص.
- وفي العراق تقوم آلية الشراء بحسب برنامج الأمم المتحدة حيث يُحدد العراق إحتياجاته من السلع الغذائية الإستراتيجية وفق البطاقة التموينية وبعد أن تتم الموافقة عليها يتم التفاوض مع عدد من الشركات لغرض

التجهيز، وترسل قوائم بالاحتياجات والشركات والمبالغ المطلوبة لتغطية تكاليف هذه الطلبات لتتولى بعد ذلك الأمم المتحدة عبر لجانها المختلفة إنهاء الصفقات وإرسال السلع إلى العراق عبر ناقلين محددين.

- وفي لبنان غالباً ما يقتصر التخزين على سلعة القمح والتي تبلغ نسبة الاستيراد منها حوالي 80% من الاستهلاك بينما يغطي الإنتاج المحلي حوالي 20% فقط من مجمل الاستهلاك. كذلك يعتمد لبنان على الاستيراد من الخارج فيما يخص تأمين احتياجاته من الشعير بنسبة تصل إلى 90% من الاستهلاك، بينما تستورد الذرة بنسبة 98% من الاستهلاك. ويتم شراء كميات المخزون من القمح عبر عطاءات تقدم بواسطة القطاع الخاص وتراقب بواسطة المديرية العامة للحبوب. هذا ويحفظ المخزون في إهراءات أو في المطاحن الخاصة ومخازن التجار وذلك للتأكد من أن احتياجات لبنان المتوافرة تكفي البلاد على الأقل لمدة شهرين والمحددة بـ 60 ألف طن من القمح في العام. وفي بعض حالات الضرورة تقوم هذه المديرية بالايعاز إلى التجار بالاستيراد أو تقوم هي بالاستيراد المباشر مثلما حدث في عام 2008 عندما تخوّف التجار من عقد صفقات تجارية لشراء القمح بالأسعار العالمية المرتفعة. أما بالنسبة للأقماح المنتجة محلياً فيعتمد لبنان سياسة دعم زراعة القمح التي تعتبر سلعة أساسية في البلاد. ويقوم هذا الدعم على أساس شراء الإنتاج من قبل الدولة ثم تقوم الدولة ببيع القمح الى المطاحن أو التجار بالسعر العالمي أوعبر إجراء مزايدة عمومية تحددها المديرية العامة للحبوب.
- أما في سلطنة عمان فيتم شراء المخزون الإستراتيجي من الحبوب والبذور الزيتية / الزيوت النباتية عن طريق الدولة ممثلة بالهيئة العامة للمخازن والاحتياطي الغذائي التابعة لوزارة التجارة والصناعة من خلال طرح المناقصات المحلية أو الدولية، أو بدعوة الشركات المختصة في هذا المجال. أما الطريقة الثانية لاستيراد هذه السلع فهي عن طريق

الشركات وبعض تجار الجملة الذين يستوردون هذه المنتجات ويقومون بتخزينها وبيعها إما لتجار التجزئة أو للمستهلكين بصوره مباشرة.

- وفي الأردن يتم شراء المخزون الإستراتيجي عن طريق طرح عطاء دولي في ضوء الحاجة، وتتولى مديرية المخزون في وزارة الصناعة والتجارة مراقبة المخزون الإستراتيجي من القمح، الطحين، النخالة والشعير المستورد من قبلها يومياً عبر تقارير تتضمن الكمية المتوفرة في المستودعات من المواد المشار إليها ومعدل المبيعات اليومية. هذا ويتم دراسة معدل الاستهلاك بناءً على تقارير السنوات السابقة وتلك المعلومات الواردة من نقابة تجار المواد الغذائية. وقد حددت التعليمات مدة كفاية المخزون الفعلي للقمح لمدة ثلاثة أشهر وشهرين لمادة الشعير وشهر واحد لبقية المواد الغذائية الأخرى، إضافة إلى مخزون في الطريق لمدة شهر واحد. ولا يوجد في الأردن مخزون إستراتيجي من البذور الزيتية أوالزيوت النباتية ويكون الإشراف على هذه المواد هو من مسؤولية القطاع الخاص.
- وفي تونس ينفرد ديوان الحبوب بمهمة الإتجار في الحبوب من حيث أنشطة التجميع والتوريد والتخزين والتوزيع.
- وتقوم سياسات المخزون الغذائي في المملكة العربية السعودية على توفير كميات كافية من السلع الغذائية المختلفة لمواجهة الحالات الطارئة من خلال شراء سلعة الغذاء الرئيسة (القمح) بأسعار تشجيعية من المزارعين، ودعم الواردات من السلع الغذائية الضرورية مثل (الأرز، وحليب الأطفال، والبذور الزيتية). وقد أدت هذه السياسة إلى توفير هذه السلع بكميات تكفي لسد الاحتياجات المحلية وإيجاد مخزون كافي منها لدى المستوردين لهذه السلع.
- تقوم دولة قطر بتوفير وتخزين وتوزيع المواد المدعومة للمواطنين وهي (الأرز،الحليب،المبخر،زيت الطهي،السكر) بواسطة لجنة المناقصات المركزية ويمثل حجم المخزون من هذه السلع ما لا يقل عن 25% من

إجمالي الوارد من السلع المذكورة لنفس العام كمخزون متحرك. كما تقوم شركة مطاحن الدقيق القطرية (شركة زاد الخير) بتأمين مخزون طوارئ من القمح يكفي لمدة 6 أشهر وذلك في صوامعها وبما يكفي لتلبية حاجات الاستهلاك المحلي منه طوال هذه الفترة .

### 3-3-1 **سياسات ترحيل وتخزين و تدوير المخزون**:

تختلف تلك السياسات بين الدول العربية التي شملتها الدراسة لاختلاف البنى التحتية ونظم إقامة تلك المحزونات. ففي السودان على سبيل المثال يتم الاعتماد على نظام عطاءات الترحيل المفتوحة- في الصحف السيارة- للمنافسة من قبل شركات مؤهلة تمثل الناقل الوطني بالقطاع الخاص. ويرتبط العطاء بمواصفات المخزون الإستراتيجي مثل الخلو من الإصابة الحشرية والفطريات و قدرة المخزون على التخزين لفترة طويلة فضلاً عن معايير أخرى مثل سهولة التخزين والتفريغ، التأمين للسلامة من السرقات مع سهولة الوصول لموقع التخزين خصوصاً في موسم الأمطار.

- وفي العراق يقوم نظام الترحيل بحسب آلية الأمم المتحدة بإرسال السلع إلى العراق عبر ناقلين محددين. وتخضع الطاقات التخزينية والمخازن المختلفة في العراق إلى وزارة التجارة وفيما يتعلق بالجانب المخصص للاستهلاك تقوم الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية بإدارة عمليات التخزين والتدوير والترحيل عبرمخازن متعددة ومتنوعة في جميع محافظات العراق، فضلاً عن تعاملها مع أسطول ضخم من الناقلين الذين يتولون مهمة نقل المواد الغذائية من الحبوب والزيوت النباتية، سواء من مواقع الاستلام إلى المخازن، أو نقلها من المخازن إلى وكلاء توزيع الحصة التموينية، الذين يقومون بدورهم بتوزيع هذه المواد على المواطنين وفق البطاقة التموينية. أما فيما يتعلق بالمحاصيل الزيتية والزيوت النباتية، فإن الطاقات التخزينية غير معلومة ولا تتوفر عنها بيانات دقيقة في العراق مثلما هو الحال في معظم البلاد العربية.

- وفي الأردن تتم المخزون الإستراتيجي بحيث يتم توفير مخزون منه كحد ادنى على النحو التالي: 6 أشهر مستودعات + شهرين على الطريق بالنسبة للقمح، شهرين مستودعات + شهر واحد على الطريق بالنسبة للشعير وشهر مستودعات + شهر واحد على الطريق بالنسبة للزيوت.
- وفي سوريا ومع بدء عمليات الشراء والاستلام يتم تخزين المخزون العام والإستراتيجي في الطاقات التخزينية المتوفرة بالمؤسسة وحسب الأولوية (الصوامع البيتونية ـ المستودعات ـ الصوامع المعدنية) وفي مواقع التخزين المؤقتة (العراءات) وتكون هذه الطاقات مجهزة تماماً لاستلام المخزون ويتم التخزين فيها بموجب فئات تخزينية وتصنف ضمن درجات عددية حسب جودة الأقماح ومواصفاتها الشرائية وحسب أولوية الاستهلاك والشحن. وتتم إدارة المخزون وتحريكه في سوريا عن طريق خطط مدروسة من قبل المعنيين وتدويره حسب مخازن المؤسسة وإتباع سياسة التحريك والشحن من الأقدم فالأحدث وكذلك تأمين النقص عن طريق الاستيراد وتصدير الفائض من المخازن حسب المتوفر ويتم الترحيل والشحن للمطاحن حسب حاجة كل محافظة وضمن خطط مبرمجة ومدروسة من قبل إدارة المؤسسة والشركة العامة للمطاحن وبالتنسيق مع فروع المؤسسة سواء " للمشول " أو "الدوكمة" مع إعطاء الأولوية دائماً لشحن الكميات المخزنة في العراءات. ويتم تخزين المخزون الإستراتيجي بكافة محافظات القطر ضمن مراكز الحبوب (دوكمة بالصوامع والصويمعات ومشول بالمستودعات والعراءات المؤقتة). هذا ويدخل في المخزون الإستراتيجي دائماً محصول الموسم الأحدث ويبقى في مواقعه إلى حين الاستهلاك بعد إحلال مخزون الموسم الأحدث مكانة .
- وفي الجمهورية الإسلامية الموريتانية تبلغ جملة الطاقة التخزينية للمخازن المركزية على مستوى العاصمة حوالى 68 ألف طن تضاف إليها مساحات مكشوفة تغطي بالنايلون (البلاستيك) عند الحاجة بسعة

21 ألف طن. أما المخازن على مستوى عواصم الولايات والمقاطعات والمراكز الإدارية فتوجد بسعات متفاوتة حسب عدد السكان وإحتمالات التدخل السريع مع الكميات التي توزع في حالات الطوارئ.الجدير بالذكر أن حجم المخزون من السلع الإستراتيجية (الحبوب) بلغ حتى 2008 حوالي 967.96 ألف طن بينما تجاوز مخزون زيوت الطبخ 71 ألف طن علماً أن موريتانيا تستورد جميع حاجاتها من البذور الزيتية / الزيوت النباتية. هذا وقد لا تمر المواد المخزنة غالباً بالمخازن الجهوية إنما توجه من العاصمة أو من الميناء مباشرة إلى أماكن التفريغ.

- أما في الأردن فتقوم وزارة الصناعة والتجارة بالإشراف على إدارة المخزون الإستراتيجي للحبوب من خلال الصوامع المنتشرة في جميع أنحاء المملكة والموزعة جغرافياً في مناطق مختلفة بطاقة تخزينية تصل إلى حوالي 465 ألف طن من الحبوب.
- توجد في لبنان منشآت خاصة لتخزين الحبوب(إهراءات) تتم فيها تخزين الحبوب المستوردة من قبل القطاع الخاص قبل توزيعها على المطاحن. وتقع هذه الاهراءات في مرفأ بيروت وتقوم في الوقت الحالي إدارة مستقلة بإدارتها واستثمارها تحت وصاية[6] وزير الاقتصاد والتجارة وفقاً لمرسوم تعرفة يصدر سنوياً و تغطي هذه التعرفة خدمات أساسية هي تشمل تفريغ الباخرة، التخزين، التأمين، التعبئة والتحميل.
- وفي تونس ينفرد ديوان الحبوب بمهمة الاتجار في الحبوب من حيث أنشطة التجميع والتوريد والتخزين والتوزيع، كما يمكن للديوان تكليف التعاضديات (التعاونيات)المركزية للحبوب بعمليات تجميع وتخزين الحبوب المحلية حسب شروط محددة نيابة عنه ووفق عدة إجراءات تنظيمية وتشجيعية في مجال التجميع والتخزين. يجدر ذكره أنه وفي

( 6 ) بانتظار صدور قانون خصخصة هذه الاهراءات (الأوعية التخزينية).

مطلع العام 2003 ولضبط الشروط العامة لممارسة نشاط تجميع حبوب الاستهلاك بكامل مناطق الإنتاج تم إجراء الآتي:

- تخلي ديوان الحبوب بصفة تدريجية عن نشاط تجميع الحبوب وإحالة المراكز التابعة له للخواص وعدم تجديد كراء خزانات الضيعة.
- التعمق في مشمولات التعاضديات المركزية بخصوص نشاط التجميع والنظر إلى إمكانية إحالة مراكز التجميع التابعة لها إلى مؤسسات قاعدية وفق كراسة شروط .

هذا ويقوم الديوان الوطني للزيت في تونس بتأمين تزويد البلاد من الزيوت النباتية استيراداً، وتخزيناً وترويجاً بأسعار مدعومة بعد تكريرها وإعدادها للاستهلاك بالتعامل مع القطاع الخاص الذي يمتلك استثمارات وطاقات تكرير تتلاءم مع متطلبات الديوان في هذا المجال. تجدر الإشارة إلى أن تونس تنتج سنوياً حوالي 180ألف طن من زيت الزيتون يتم إستهلاك نحو 50 ألف طن سنويا منها ويتم تصدير بقية المنتج من قبل الديوان الوطني للزيت والمصدرين الخواص. وتقدر طاقة تخزين زيت الزيتون في القطر التونسي بحوالي 250 ألف طن.

- في سلطنة عمان وبعد أن ترسي المناقصات على شركات مختصة يتم الاتفاق معها على الكميات المطلوبة ومواعيد الشحن والتسليم. وبعد استلام الشحنات المطلوبة وتخزينها تقوم الهيئة بتزويدهم مبدئياً بالسلع الأساسية المستوردة، حيث تقوم بطرح كميات المواد الغذائية المخزنة لديها في الأسواق بين فترة وأخرى عن طريق التعاقد مع بعض تجار التجزئة بمختلف ولايات السلطنة وتبيع الهيئة هذه المواد للتجار بسعر التكلفة وتشترط على التجار أخذ هامش ربحي محدد نظير جهدهم في بيع وتوزيع هذه المواد الأمر الذي ساهم مساهمة فعالة في استقرار أسعار هذه المواد.

### 4-3-1 سياسات التوزيع و التخصيص و التغطية الجغرافية:

- تعتبر وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية هي الجهة الرسمية المكلفة في سوريا بإدارة سياسات المخزون الإستراتيجي ووضع البرامج وتنفيذ خطط المخزون الإستراتيجي و التي عادة ما يتم وضعها من قبل القيادة العليا في الدولة. والوزارة هي الجهة المخولة رسمياً بالحفظ والاستبدال والتصرف في المخزون الإستراتيجي. هذا ويتم حفظ المخزون بشروط فنية مثلى في كافة محافظات القطر وتنفذ الوزارة سياساتها من خلال مجموعة من المؤسسات التابعة لها وهي:

- المؤسسة العامة لتخزين وتوزيع المنتجات الزراعية والحيوانية (هي الجهة المسؤولة عن حفظ المواد الغذائية والمنتجات الحيوانية ضمن فترة محددة وبشروط التخزين المثلى).
- المؤسسة العامة الاستهلاكية لتجارة وتخزين المواد الغذائية (مواد غذائية مثل السكر، الشاي ،الأرز، الزيوت النباتية وزيت الزيتون).
- الشركة العامة للمطاحن لإنتاج وحفظ الطحين.
- الشركة العامة للمخابز.
- الشركة العامة للصوامع.
- المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب.

ونظراً للإنتاج الكبير لزيت الزيتون في سوريا والذي يتراوح بين 100و252 ألف طن حسب سنة المعاومة، لذلك لا توجد ضرورة (في نظر البعض) لوجود مخزون استراتيجي لهذا النوع من الزيوت، حيث إن الطلب على زيت الزيتون للاستهلاك المحلي في العام 2010 يقدر بـ 100 ألف طن ويقدر الفائض من الزيت بين 50 و100 ألف طن ويتم تصدير جزء من الفائض إلى الدول العربية والدول المجاورة

والأوروبية. أما الزيوت الأخرى فتصنع للاستهلاك المحلي، وفي حالات نادرة تصدر كميات قليلة منها.

- في السودان يتم توزيع المخزون الإستراتيجى المتاح وفقاً لما تقرره الدولة استناداً إلى واقع الإنتاج في العام المنصرم حيث يفتح باب الصادر فقط في حالة الوفرة في الأنتاج، أما في حالة وجود فجوات غذائية فإن الدولة تعتمد سياسة حظر الصادر والتوزيع المجاني لدعم الشرائح الضعيفة عبر منافذ الزكاة فضلاً عن التوزيع المدعوم (أوبالقيمة) للعاملين بالدولة. ويشرف على تنفيذ سياسات التوزيع والتخصيص مجلس خاص يقع تحت إشراف وزير المالية والذي يقر في كل الحالات سعر السوق الحر، أسعارالتركيز والبيع المدعوم، الأسعار المدعومة أو التوزيع المجاني. و يتم التوزيع أو التخصيص عبر مواقع المخازن والصوامع الإستراتيجية في الولايات وفقاً للاحتياج الفعلي حسب حجم الفجوة المتسمد من مركز الإنذار المبكر ومعلومات الطوارئ التابعة لوزارة الشئون الإنسانية ومفوضية العون الإنساني على أن يتم البيع لولايات الفجوة الغذائية وديوان الزكاة والمنظمات التي تعمل في مجال الأمن الغذائي وفق شروط محددة وتشمل الخلاوى أحياناً.
- أما في مصر فيتم تحديد أماكن تخزين الحبوب المحلية والمستوردة ومنها القمح والذرة الشامية البيضاء والتي تقوم بتخزينها عدة جهات (ممثلة في شون بنك التنمية والائتمان الزراعي على مستوى المحافظات والمراكز والقرى وكذا شون الجمعيات التعاونية الزراعية، صوامع وشون شركات المطاحن والصوامع، صوامع وشون الشركة المصرية القابضة للصوامع والتخزين). وبصورة عامة يتم تحصيل وتوزيع الأقماح وفقاً لأقدمية التخزين والموقع الجغرافي للشون والصوامع والمطاحن. أما بالنسبة للحبوب الزيتية فتقوم كل من شركات القطاع العام والخاص بتحديد المستهدف الذي ستقوم بإنتاجه من الزيوت سواءً من البذور الزيتية المحلية أو المستوردة طبقاً للمتاح من السوق المحلي وتقوم بإستكمال باقى الحصة بالاستيراد من الخارج على عدة دفعات تتناسب وطبيعة

نسب الخلط والطاقة الإنتاجية والتخزينية ومعدل السحب من المخزون في كل فترة زمنية محددة.

- أما بالنسبة للبذور الزيتية في مصر فتقوم شركات القطاع الخاص باستيراد ما يزيد على 70% من جملة البذورالزيتية المستوردة بينما تقوم شركات القطاع العام باستيراد أقل عن 30% من هذه البذور. أما بالنسبة لبرنامج الزيت المدعم تقوم وزارة التضامن بإدارة المخزون من الزيوت النباتية وفقاً لسياسة التمركز الجغرافى للمصانع المنتجة في المحافظات المختلفة ووفقاً لأقدمية الإنتاج وصلاحية الاستخدام وطاقة السحب لاستهلاك كل مديرية تموين في المحافظات.
- أما في تونس فيتم العمل على توفير الظروف الملائمة لتجميع وتخزين الحبوب المنتجة محلياً والمستوردة وتغطية كل المناطق الجغرافية بما يضمن توزيع منتظم ومتكافئ لجميع المواطنين الموجودين بالبلاد التونسية بمنتجات الحبوب التي تعد أساسية وإستراتيجية في حياة المواطن.
- وفي قطر تقوم لجنة المناقصات المركزية بطرح المواد الغذائية المدعومة في مناقصات تنافسية أو إبرام عقود توريد ملزمة تتضمن كافة الجزاءات المناسبة لضمان توفير المواد في مواعيدها وبأسعار ثابتة طوال مدة التعاقد.
- وفي سلطنة عمان يتم ترحيل الحبوب والبذور الزيتية / والزيوت النباتية من الموانئ المنتشرة بالسلطنة إلى المخازن عن طريق شركات النقل المحلية والترحيل من المخازن الإستراتيجية إلى مناطق السلطنة المختلفة من قبل الموزعين المعتمدين لدى الهيئة العامة للمخازن والاحتياطي الغذائي والتابعة لوزارة التجارة والصناعة لتغطية كافة المناطق الجغرافية المذكورة في خريطة السلطنة .

### 5-3-1 **سياسات دعم المنتجين و المستهلكين**:

- في سوريا تقوم الدولة بشراء كامل الإنتاج من محاصيل القمح والقطن والشوندر وبأسعار مشجعة مقارنة مع أسعار السوق العالمية. لقد ساهم الدعم الحكومي لأسعار مستلزمات الإنتاج في الماضي في تحقيق تنمية

زراعية بمعدلات جيدة، وخاصة بالنسبة للمحاصيل الإستراتيجية والتي تمثل فيها تكلفة هذه المستلزمات نسبة كبيرة من تكلفة الإنتاج. فقد شجع هذا الدعم الذي تباينت قيمته على استخدام البذور المحسنة والأسمدة الكيماوية. ومما يجدر ذكره أن سوريا بدأت الآن وتدريجياً تخفيض الدعم في بعض المجالات مع الأخذ بعين الاعتبار عدم إلحاق الضرر بالمنتجين مع السعي لتوفير المواد الغذائية بأسعار مناسبة وذلك من خلال الاستمرار في سياسة دعم الإنتاج الزراعي وفق ما تضمنه قانون صندوق دعم الإنتاج الزراعي، على أن يتم تقديم الدعم الزراعي من خلال المؤسسات الحكومية التي تبيع بذور القمح والشعير والشوندر السكري وحيد الجنين، التحصين الوقائي والعلاجي للثروة الحيوانية، دعم قيمة الغراس المثمرة والحراجية والرعوية ، الأعلاف. أما بالنسبة إلى المحاصيل الإستراتيجية (كالقمح- الشعير- القطن- الشوندر السكري) فيتم الدعم وذلك بحساب التكاليف مضافاً اليها هامش ربح في حدود 25% من التكلفة ووفقا لما يتقرر تسوقيه منها من المؤسسات العامة المختصة وللكميات المسوقة منها فقط .

- بدأتسوريا بتحرير أسعار الأسمدة (الآزوتية- الفوسفاتية - البوتاسية) بدءًا من 2009/4/1 مع استمرار تمويل المزارعين بالسماد المدعوم للموسم الزراعي الشتوي 2009/2008 لكل مزارع مرخص له وورد اسمه في جداول استحقاق الأسمدة وحصل على الدفعة الأولى منها. أما بالنسبة لدعم المستهلكين فيقوم الصندوق المعدل للأسعار (المُنشأ منذ العام 1978) بدعم أسعار المواد والسلع التي تقرر اللجنة الاقتصادية بيعها بأقل من التكلفة وذلك بحدود الاعتمادات المرصودة في الميزانية العامة للدولة حسب العجز التمويني حيث تباع مادة الخبز للمواطنين بأسعار مدعومة دون سعر التكلفة مقارنة مع سعر الشراء لمادة القمح.
- وفي السودان تعمل سياسات الشراء صغار المزارعين والمنتجين لضمان استمرارهم في عملية الإنتاج - وفقاً لآلية العرض والطلب ويتبع هذه

السياسة تحديد أسعار التركيز لأن عدم تحديدها يجعل من مثل تلك السياسة عرضة للمضاربات والمزايدات السعرية خصوصاً في فترات الحصاد الأولية حيث يحتاج المزارعون إلى السيولة النقدية لتسديد التزاماتهم المالية. وفي أغلب الأحيان فإن المستفيد الأكبر من مثل تلك السياسة هم التجار المضاربون لعلمهم بعدم قدرة صغار المزارعين على الصبر. هذا والهدف الرئيس من سياسات شراء المخزون الإستراتيجي هو تكوين مخزون من الحبوب لمقابلة النقص أو سد الفجوات في حالات الطوارئ.

- أما في مصر فلا تقدم الحكومة أي دعم مباشر أو غير مباشر لمنتجي القمح أو الحبوب عامة و كذا الحال بالنسبة لمنتجي البذور الزيتية لكنها تقوم بدعم مباشر لأسعار بيع دقيق القمح المدعم من المطاحن إلى المخابز التي تنتج الخبز البلدي كما تقدم دعماً غير مباشر لمصانع استخلاص وتكرير الزيوت النباتية التابعة لقطاع الأعمال العام. هذا وتتولى وزارة التضامن الاجتماعي تحديد نسب الدعم (كلي أو جزئي) طبقاً لمستويات الدخول لشرائح المستهلكين حيث الدعم الكلي للفئات الأقل دخلاً والدعم الجزئي للفئات متوسطة الدخول وتوزع شهرياً بالبطاقات التموينية.
- ويقوم الأردن بداية كل موسم إنتاجي للمحاصيل بالإعلان عن أسعار تشجيعية لشراء المحاصيل من المزارعين. هذا ويتم دعم القمح للحفاظ على سعر مادة الخبز العربي بسعر 160 فلساً / كيلوجرام بينما يتم بيع مادة الشعير حالياً حسب التكلفة لهذه المادة .
- وتقوم المملكة العربية السعودية بدعم مجالات زيادة الإنتاج الزراعي المحلي لتوفير الغذاء عبر الدعم المباشر، والدعم غير المباشر (الخدمات المساندة) فضلاً عن تطبيق سياسة الإعانات الزراعية وشراء المحصول بأسعار تشجيعية لدعم المنتجين. وفي جانب المستهلك تقوم المملكة باستيراد وتوفير السلع الغذائية الرئيسة والتي لا يمكن زراعتها محلياً

ومن أهمها الحبوب خاصة الارز وكذا الزيوت النباتية. إشتمل تخفيض الرسوم الجمركية أكثر من 180 سلعة من السلع الإستهلاكية إلى الحد الأدنى (بين صفر و5٪).

- هذا ورغم أن قطر دولة ذات قاعدة إنتاجية صغيرة إلا أنها تقوم بدعم المنتجين عبر دعم مدخلات الإنتاج المحلي وتقديم القروض للأغراض الزراعية والغذائية فضلاً عن دعم بعض المواد التموينية عبر تطبيق نظام الصرف الآلي للحصص الشهرية من خلال مراكز البيع مباشرة وزيادة قيمة الدعم وصرف المواد التموينية بأسعار مدعومة ومخفضة. وفوق هذا تقوم وزارة الأعمال والتجارة بمراقبة أسعارالسلع الاستهلاكية الغذائية والأخرى غير الغذائية بهدف حماية المستهلك من تقلباتها وما يترتب عليها من تخفيض القدرة الشرائية لذوي الدخل المحدود.
- أما في سلطنة عمان فيتم دعم المنتجين والمستهلكين على السواء خاصة في الحالات الطارئة وارتفاع الأسعار وذلك بقيام الهيئة بضخ كميات كبيرة من السلع الأساسية وبخاصة الحبوب والزيوت والسكر في الأسواق بسعر التكلفة وأحياناً أقل من سعر التكلفة لموازنة الأسعار واحداث استقرار في الأسواق المحلية. هذا وقد حدثت تطورات في سياسات الدعم التى تقدمها السلطنة وذلك حسب الظروف العالمية والتي من أهمها انضمام سلطنة عمان إلى منظمة التجارة العالمية من ناحية، ولكن يبقى القاسم المشترك لهذه السياسات من ناحية أخرى، هو تحقيق أكبر قدر ممكن من الدعم الحكومي الموجه للمزارع العماني.

### 6-3-1 **سياسات الصادر وسياسات تدوير وإحلال المخزون والإنذار المبكر**:

تعتمد معظم الدول العربية على إستيراد الحبوب لمقابلة إحتياجاتها الاستهلاكية لأن إنتاجها المحلي ليصبح الأمر أكثر تعقيداً في ظل ظروف النقص الطارئ الناجم عن العوامل الاقتصادية أو السياسة أوالطبيعية أو البيئية المتسارعة. وفي ضوء هذا فإن معظم الدول العربية تقوم باستيراد

إحتياجاتها من الحبوب والبذور الزيتية من الخارج بينما تقوم بعض الدول بتصدير فوائضها من الحبوب مثل السودان في حالة الذرة الرفيعة وسوريا في حالة القمح ومصر في حالة الشعير وذلك حسب وفرة الإنتاج وعوامل أخرى كما سيرد ذكره لاحقاً. وفي معظم البلاد العربية مثل: الأردن، العراق، قطر، موريتانيا، اليمن، لبنان وسلطنة عمان والمملكة العربية السعودية نجد أن ما يتوفر من مخزونات يعتبر من المخزونات العاملة والتى تكفي حاجة القطر المعني فقط لبعض الوقت، بحسب كل دولة وعدد سكانها وكمية إنتاجها القطرى وحجم العجز .

- ففي مصر يعتمد تدوير وإحلال المخزون من خلال تعليمات تصدر من وزارة التضامن الاجتماعى ووفقاً لأرصدة الأقماح المستوردة والأقماح المحلية والمواصفات الفنية لكل منها، وبعد تحديد نسب طحن الأقماح المحلية والمستوردة والذرة الشامية البيضاء سنوياً. وفي أغلب الأحيان تتراوح نسب الخلط بين 40 - 60% من الأقماح المحلية والباقى من الأقماح المستوردة – كما يتم تحديد نسب خلط دقيق الذرة الشامية البيضاء باستخلاص 97% منها بنسب تتراوح ما بين (10- 15%) وذلك مع دقيق قمح استخلاص 82% بنوعيه (محلي + مستورد). وغالباً ما يتم تحديد وصرف الأقماح المحلية والمستوردة والذرة الشامية البيضاء للطحن من خلال اللجنة العليا لبرنامج الدعم حيث يتم الصرف وفقاً لأقدمية التخزين والموقع الجغرافي لشون وصوامع التخزين والمطاحن القائمة.
- وفي سوريا تتم متابعة دورية ومستمرة للمخزون الإستراتيجي للمحافظة عليه من أي ضرر وخاصة الإصابة الحشرية والتلف حيث تقوم المؤسسة سنوياً بتأمين حاجتها من مواد التعقيم المختلفة سواء أكان ذلك من السوق المحلية أو عبر الاستيراد الخارجي .

- يتوزع المخزون الإستراتيجي على مختلف محافظات سوريا وذلك لإمداد المطاحن بحاجتها من الأقماح وبسرعة دون تأخير في حالات الطوارئ وضمن خطط موضوعة من قبل المعنيين بالمؤسسة، والوسيلة الرئيسة في عملية الشحن هي السيارات والقطار. وتقوم قاعدة تدوير المخزون الإستراتيجي على مبدأ تجديد المخزون باستمرار وإحلال مخزون جديد محل القديم وإتباع سياسة الأقدم فالأحدث. أما بالنسبة للبذور الزيتية والزيوت النباتية، فإن كمياتها تحفظ كمخزون تجاري للتداول الدوري الطبيعي ولا يتم الاحتفاظ بها كمخزون استراتيجي, حيث يتم تصنيعها وعصرها في نفس العام، ويباع إنتاج العام السابق، ويحل مكانه إنتاج العام الحالي.

ولعل أهم ما يميز التجربة السورية فيما يتعلق بالمخزون الإستراتيجي والحفاظ عليه وتجديده باستمرار هو وجود قاعدة بيانات تتضمن الحاجة السنوية للاستهلاك المحلي من مادة القمح وحالة الموسم والظروف المناخية والإنتاج والاستهلاك المحلي، وترصد كذلك حركة الأسواق العالمية ومتابعة كل الظروف المحيطة بالمخزون وتأمين أفضل الطرق الممكنة للحفاظ عليه، وهذه القاعدة من البيانات تتيح تجاوز كل الظروف الصعبة التي تواجه سوريا، حيث يتم رفع تقارير دورية إلى وزارة الاقتصاد (موقف دوري أسبوعي) توضح حالة المخزونات من حيث الكمية ومدة كفايتها لكلا المخزونين التجاري والإستراتيجي. ورغم أنه لا يوجد في سوريا حتى الآن نظام معلومات وإنذار مبكر خاص بالمخزون الإستراتيجي إلا أن مديرية الإحصاء والتخطيط في وزارة الزراعة تقوم بوضع الخطط الإنتاجية للمحاصيل الإستراتيجية، من حيث المساحات، الإنتاج المتوقع، الدورات الزراعية، بما يؤمن تحقيق الاكتفاء الذاتي وتصدير الفائض. وتقوم الوحدات الإرشادية التابعة للوزارة والمنتشرة في كافة أنحاء القطر بمتابعة تنفيذ الخطط الموضوعة، والحالة الصحية

للمحاصيل،والإشراف على مكافحة الأمراض والإصابات الحشرية وأخذ عينات عشوائية لتقدير الإنتاج.

- أما في السودان فيعتمد تدوير وإحلال جزء من المخزون الإستراتيجي من ناحية على سياسة تسليف الجهات التي تعمل في مجالات الأمن الغذائي كمنظمات الأمم المتحدة (منظمة الأغذية والزراعة، برنامج الغذاء العالمي) وديوان الزكاة بينما يتم تدوير الجزء الأكبر من المخزون من ناحية أخرى عن طريق البيع في السوق المحلي أوتصدير جزء من المحصول الفائض للأسواق العالمية في حالات الوفرة.

# الباب الثاني

# الباب الثانى

## 2- نظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية:

### 2-1 مبررات قيام نظام عربي لمخزونات إستراتيجية من الحبوب والغلات الغذائية الأخرى:

- شهدت ساحة التجارة الدولية خلال العقود الليلة الماضية قيام العديد من التكتلات الاقتصادية التي أثرت بشكل كبير على اقتصاديات الدول من خلال منظمة التجارة الدولية . وتمثل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى نموذجاً ناجحاً للتجارة الزراعية الحرة بين الدول العربية، وسوف تساعد الدول العربية في سعيها لتوفير سلع المخزونات الإستراتيجية من الحبوب والبذور الزيتية وزيوت الطعام وغيرها من السلع الغذائية الأخرى.
- ولعل من أعظم دواعي قيام مخزون إستراتيجي للحبوب وللسلع الغذائية الأخرى هي أن المنطقة العربية تعتبر منطقة عجز غذائي بخاصة في محاصيل الحبوب إذ أن الإنتاج السنوي لا يكفي أكثر من نصف الاستهلاك في الوقت الراهن ؛ لأن الوطن العربي يعتمد في تأمين الجانب الأكبر من إحتياجاته من الحبوب على الإستيراد فإن الأمر يصبح أكثر تعقيداً في ظل ظروف النقص الطارئ الناجم عن العوامل الاقتصادية أو السياسة أوالطبيعية أو البيئية الداخلية فضلاً عن عوامل أخرى خارجية مردها إلى تقلبات المناخ العالمي بفعل الإحتباس الحراري. ومما ينذر بزيادة أسعار الحبوب مجدداً هو إتجاه معظم الدول الصناعية الى إستعمال حبوب الغلال في استخلاص الوقود الحيوي فضلاً عن التناقص المريع في مخزون الإحتياطي العالمي من هذه الحبوب. ويزيد الأمر تعقيداً عدم استقرار الطاقة الإنتاجية لمحاصيل الحبوب في القطاع المطري، وتذبذب المساحات المزروعة بالحبوب والغلات الزيتية الأخرى فضلاً عن حزمة المخاطر الطبيعية (من كوارث السيول والأمطار والجفاف والآفات الزراعية التى تنتاب البلاد المنتجة من حين لآخر) والعوامل البيئية

(كارتفاع درجات الحرارة أو الرياح الشديدة، ....الخ.) والعوامل التسويقية من تذبذب في الأسعار. كل هذا وغيره يزيد من دواعي الاهتمام بتوفير مخزونات طوارئ إستراتيجية في الدول العربية.

- ويشكل إرتفاع أسعار السلع الغذائية المستمر، والذي تلازم مع أزمة الغذاء العالمية أحد أهم دواعي اقامة مخزونات إستراتيجية لسلع الغذاء بالوطن العربي، خاصة وأن أزمة الغذاء العالمية الأخيرة قد دفعت بالعديد من الدول المنتجة الرئيسة لسلع الحبوب الى القيام بمختلف السياسات التجارية والسعرية التي من شأنها الحد من صادراتها من الحبوب. ولذلك شهدت سلع الغذاء وبخاصة الحبوب تقلبات حاجة في أسعارها وشهدت إرتفاعاً غير مسبوق خلال سنوات الفترة 2006 – 2008.

إن مثل هذه التقلبات الحادة في أسعار الغذاء و مدخلاته، مقرونة بالأزمة المالية العالمية الأخيرة وما أفرزته من تداعيات على مجمل حركة الاستثمارات العالمية، ومع تزايد المخاطر الإقليمية و الدولية، كل هذا يجعل من قيام مخزون إستراتيجي عربي أمراً حتمياً للحفاظ على الأمن القومي العربي.

## 2-2 **الأطر المؤسسية في العمل الاقتصادي العربي الإستراتيجي**:

ما تقدم من إستعراض حول دواعي قيام مخزونات إستراتيجية يتطلب قيام مشروع إستراتيجي قومي أو إقليمي يربط بين عدة دول عربية، مثل المخزون الإستراتيجي من الحبوب والبذور الزيتية وزيوت الطعام، وهذا يتطلب قيام عدد من الأطر المؤسسية على الصعيد القومي للعمل من خلالها بالإضافة إلى الأطر المؤسسية المساندة على الصعيد القطري الأمر الذي يتطلب قدراً من التنسيق المشترك على المستويين لتحقيق أهداف المشروع الذي يلبي إحتياجات المساهمين فيه. ولا يتوقف نجاح هذا المشروع الإستراتيجي على توفر الأطر المؤسسية الفاعلة فقط بل وبالأساس على مدى توفر الآلية المناسبة، من بعد توفرالتمويل الكافي التي يمكن أن توكل إليها مسئولية توفير وإدارة أمر المخزون الإستراتيجي.

### 1-2-2 الأطر المؤسسية على الصعيد القومي العربي:

- ترتبط أقطارالوطن العربي فيما بينها بعدد من الاتفاقيات المؤسسة على مفهوم التضامن المشترك مثل اتفاقية استثمار رؤوس الأموال العربية وانتقالها بين الدول العربية (1972) والاتفاقيات الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال في الدول العربية (1980) واللتان تنظمان مجتمعتين حركة الإستثمار المشترك بما يمنحانه من إمتيازات وإعفاءات وبما توفرانه من حماية من المخاطر غير التجارية وحرية إسترجاع رأس المال والأرباح بالعملات التي وردت بها، ...الخ. فضلاً عن المؤسسات المصرفية والمنظمات والشركات التي تعمل على المستوى القومي كالمنظمة العربية للتنمية الزراعية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار، والهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي بالإضافة للصناديق الوطنية التي تعمل في المجال القومي كالصندوق السعودي للتنمية والصندوق الكويتي للتنمية الإقتصادية والإجتماعية وصندوق أبوظبي للإنماء الاقتصادي العربي (المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 1993- ب) وغيرها من الصناديق العربية التى يمكن أن تعمل في الاستثمار في مجال التخزين. ويمكن أن تسهم هذه المؤسسات عبر آلياتها المختلفة، مجتمعة أو فرادى وبالتعاون مع القطاع الخاص العربي، في تأسيس نظام مخزون إستراتيجي عربي متكامل ليصل إلى غاياته الإستراتيجية في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المنشودة.
- ويتطلب إقامة المخزون الاستراتيجي قيام كيان مؤسسي – هيئة أو جهاز قومي يعمل بشكل مستقل-ُيعْنَى بتوفير مخزونات إستراتيجية غذائية في الوطن العربي تتسق مع آليات وأطر الأمن الغذائي العربي الإستراتيجية الأخرى والتي تُعنى بتوفير بيئة تسهم في تحقيق الأمن الغذائي بمفهومه الواسع (ملحق 1). ويرتبط بذلك إنشاء و/ أو تعضيد نظام للمعلومات والإنذار المبكر يرتبط بكل من شبكة نظم المعلومات التجارية وشبكة المعلومات الزراعية في

كل قطر عربي لتوفير معلومات عن الانتاج، الاسعار، النقل والترحيل والتخزين، وذلك عبر:

- تبني نظام معلوماتى قومي عربي كافٍ وملائم ليمثل قاعدة بيانات شاملة حول الأمن الغذائي العربي وتسهل من إدارة مجموعة البيانات القطرية الحالية ومعالجتها وتحليلها ونشرها بكفاءة، مع توفيرالوسائل الكافية لإنجاز ذلك ، ومما لا شك فيه فإن قواعد البيانات والمعلومات بالمنظمة العربية للتنمية الزراعية ووحدة الانذار المبكر فيها تشكل اساس هذا النظام.
- تقوية الصلات والعلاقات بمراكز البحوث والمعاهدِ المختصة في مجال التخزين الزراعي وأنظمةِ المعلوماتِ لتَطوير المنهجياتِ لمجموعةِ تحليل البياناتِ وكذلك نظم التخزين.
- تَقْوية الترابطِ والصلات المعلوماتية بين المؤسساتِ الحاليةِ ذات الصلة في كل قطر مع ربطها قومياً لضمان تدفق المعلوماتِ مِنْ وإلى المستخدمين لها والمزودين بها.
- الاهتمام بالتدريب لضمان استمراريةِ العمل في نظام معلوماتِ التسويق (التخزين و الترحيل وخدمات المناولة الأخرى) بكفاءة عالية وترقية التعاون والتنسيق النشطِ مع المؤسساتِ الدوليةِ والوطنيةِ والإقليميةِ لتبادل المعلوماتِ والاستفادة من المعرفة المتراكمةِ في هذا المضمار.

### 2-2-2 **الأطر المؤسسية على الصعيد القطري**:

- يأتلف الإطار المؤسسي القطري للمخزونات الإستراتيجية أو مخزونات الطوارئ من خياراتِ المؤسسات الحكوميةِ التي تتحمل المسؤلية القطرية عن توفير وإدارة المخزون الإستراتيجي القطري و/ أو إشراك القطاع الخاص في هذا الصدد. وأياً كانت الخيارات فإن شأن المخزون الإستراتيجي القطري يجب ان يدار بواسطة لجنة ذات مستوى عالٍ، مكوّنة مِنْ الوزاراتِ ذات الصلة مثل وزارات الزراعةِ والماليةِ والصناعة والصحة والشؤون الإجتماعية. ونرى أن

تُربط هذه اللجنة بشكل أو بآخر بالكيان المؤسسي القومي المقترح قيامه – هيئة أو جهاز قومي يعمل بشكل مستقل- والذي سيُعنى بتوفير مخزونات إستراتيجية غذائية قومية أو اقليميةعلى صعيد الأقاليم الجغراية للوطن العربي.
ورغم تباين الأطر المؤسسية القطرية بحسب كل دولة و نظامها الاقتصادي أو السياسي إلا أن هنالك عوامل مشتركة ينبغي وضعها في الحسبان، عند استعراض البناء المؤسسي لكل قطر، إذ أنها تشكل الرصيد الفعلي للجهاز أو الهيئة المراد تكوينها لتشرف على بناء وإدارة المخزون.

وحول الأطر المؤسسية القائمة بالدول العربية وضحت الدراسات القطرية أن في اليمن والأردن والمملكة العربية السعودية ومصر وسلطنة عمان تعتبر وزارة الصناعة والتجارة وما يتبعها من هيئات وأجهزة مختصة ومكاتب وزارية في مختلف المحافظات هي الإطار المؤسسي الأكثر صلة بموضوع المخزون الإستراتيجي للغذاء، باعتبارها الجهة التي تتحمل المسئولية المباشرة في ترجمة ومتابعة تنفيذ جميع القوانين والأنظمة المتعلقة بتجارة الأغذية ومختلف السلع الأخرى. أما في العراق فتتوزع المسئوليات بين وزارة الزراعة ووزارة التجارة حيث تتولى المؤسسة العامة للحبوب الإشراف على المخزون السنوي. وفي لبنان تتولى المديرية العامة للحبوب والشمندر السكري في وزارة الاقتصاد والتجارة كما هو الحال في سوريا. وكما أشير إليه سابقاً فإن الجهة الأساسية المعنية بتأمين المخزون الإستراتيجي في سوريا هى المؤسسة العامة لتجارة وتصنيع الحبوب والتي يناط بها تجديده والحفاظ عليه وتعتبر مؤسسة ذات شخصية اعتبارية عامة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري وتختص بتسويق وتصنيع الحبوب والمحاصيل الزراعية الداخلة في نطاق عملها لتأمين حاجة الاستهلاك في الدولة وتصدير الفائض وفق خطة الدولة وفي حدود الأنظمة والقوانين النافذة . أما بالنسبة للبذور الزيتية والزيوت النباتية فإن الجهة المسؤولة عن بذور القطن في سوريا فهي المؤسسة العامة لحلج وتسويق الأقطان، في حين أن بقية الأنواع من البذور الزيتية الأخرى

يتم الحصول عليها من المزارعين مباشرة أو عن طريق استيرادها من خارج القطر بغرض التصنيع .

وفي دولة قطر تقوم شركة مطاحن الدقيق القطرية(زاد الخير القابضة حالياً) بتأمين مخزون الطوارئ، بينما يتولى ديوان الحبوب بوزارة الفلاحة والموارد المائية في تونس ومفوضية الأمن الغذائي في موريتانيا. أما في السودان فإن وزارة المالية الإتحادية هي التى تقوم بتحديد السياسات العامة في شأن المخزون الإستراتيجي، مسترشدة بإدارة هيئة المخزون الإستراتيجي بالتنسيق مع حكومات الولايات.

### 3-2 الدور المرتقب للقطاع الخاص في بناء المخزون القومي العربي:

الملاحظ أن عدداً مقدراً من الدول العربية تعتمد في توفير غذائها على القطاع الخاص سواء أكان لأغراض التشغيل، أو التخزين الإستراتيجي مع مشاركة الدولة في التخطيط والتوجيه والمتابعة. ولا شك أن مشاركة القطاع الخاص المسئول في إنشاء وتأمين وإدارة المخزونات الإستراتيجية له من الفوائد ما يمكن أن يجعله جديراً بالدراسة والبحث حيث إن الفوائد - المناقب تشمل:

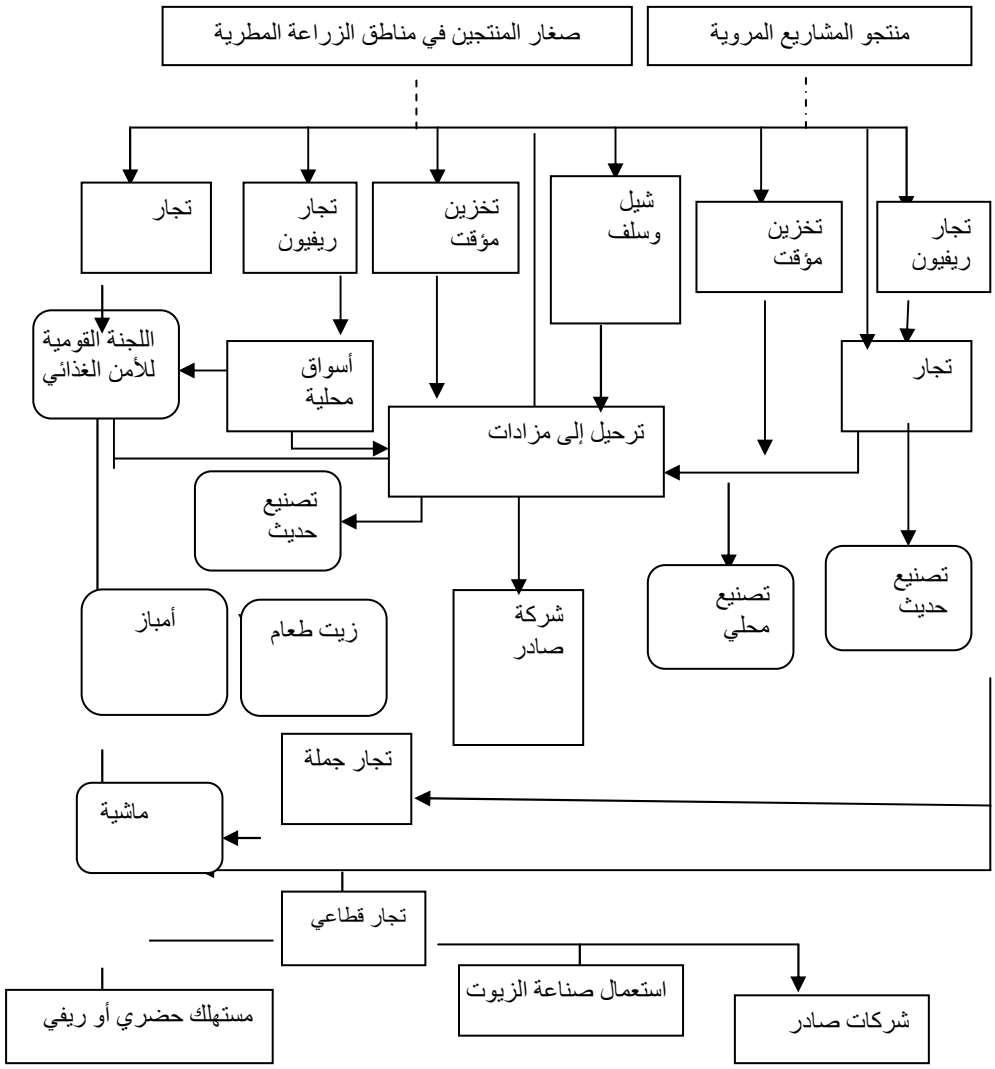
- تقليل فرص التدخل السياسي غير المبرر في إنشاء وإدارة وتوزيعات المخزونات الإستراتيجية .
- توفير قدر أعظم من الشفافية في إدارةِ المخزون مبنياً على المصالح الإقتصادية والاجتماعية للمنتجين والمستهلكين على السواء.
- الإنتباه الكبيرإلى اقتصاديات التخزين وفق معطيات الربح والخسارة وذلك بالدَفع إلى تقليل كُلفة عملياتِ المخزون الإحتياطي الإستراتيجي.
- تقليل الآثار السالبة والعكسية لعمليات التخزين الإستراتيجي وما تنتجه من تشوهات في آليات العرض والطلب السوقي نتيجة للتدخلات غير الملتزمة بقواعد السوق الحرة.

- تقوية العلاقة بين القطاع الخاص والدولة والتعامل معها كشريك في تكوين المخزون الإستراتيجي بدلاً من إعتبار المخزون الإستراتيجي مهدداً لآليات السوق. وفي ضوء ما تقدم يمكن دراسة هذا الدور بإعتباره أحد خيارات الأطر المؤسسية لنظام المخزون الإستراتيجي.

### 4-2 **التوزيع الجغرافي والسعات التخزينية**:

يعتبر التوزيع الجغرافي الجيد للمخازن الإستراتيجية أحد عوامل إنجاح عملية إدارة المخزونات الإستراتيجية من حيث تقليل تكاليف الترحيل والتخزين وما يصاحبهما من عمليات المناولة الأخرى. وبهذا المعنى لا تبدو عملية التخزين عملية سهلة كما يتبادر إلى ذهن كثير من الناس بل هى عملية متشابكة تتكون من سلسلة تجر وراءها سلسلة من العمليات المعقدة (1.2) تشكل ما يعرف بسلسلة العرض Supply Chain والتي توضح لنا جميع المراحل التي تنتقل فيها السلعة أو الخدمة من المنتج إلى المستهلك وما يصاحبهما من تكاليف منظورة وغير منظورة (شكل 2.1: قنوات تسويق الفول السوداني بجمهورية السودان).

**شكل 1.2 الشكل يوضح القنوات التسويقية للفول السودانى بجمهورية السودان**




المصدر: اسماعيل ، 2004

وكما هو موضح بالشكل 1.2 فإن تسويق الفول السودانى يعتبرنموذج لإحدى قنوات تسويق البذور الزيتية ويشمل ذلك تدفق السلعة من المنتج إلى تاجر الجملة أو من ينوب عنهم وحتى تاجر القطاعي وكذلك خط الأنشطة المصاحبة لعمليات البيع من نقل وترحيل، تخزين وتصنيع فضلاً عن وظائف السمسرة التي يقوم بها الوسطاء ليقوم المنتج ببيع المحصول لتجار القرية أو تجار الجملة أو مناديبهم حيث يتم التخزين لفترة محددة لحين تحسن الأسعار ليقوم التجار بعدها بترحيل المحصول وبيعه في المزاد العلني وليتجه المحصول بعدها إلى العصارات لتصنيع الزيوت أو تصديره. من هذا المثال يتضح لنا أهمية الموقع الجغرافي للمخازن في تسهيل عمليات التخزين بالإضافة إلى تقليل تكلفة الترحيل والتخزين معاً (ملحق 5). ولنا أن نتخيل عظم التكلفة عند إضافة بقية التكاليف الأخرى الى تكلفة الإنتاج مما يشير إلى ضرورة الاهتمام باقتصاديات وكلفة النقل والتخزين سواءً بسواء.

وعموماً يمكن القول بأن معظم أقطار الوطن العربي لها منافذ بحرية تسمح بحركة الملاحة البحرية وتوجد بهذه المنافذ أوعية تخزينية يمكن استخدامها في التخزين الإستراتيجي. ففي اليمن على سبيل المثال توجد ثلاثة موانئ رئيسة يتم فيها استلام وتفريغ واردات الأغذية وبخاصة القمح، إثنين منها في محافظة الحديدة (ميناء الحديدة وميناء الصليف) والثالث هو ميناء عدن (جدول 1.2). كما يوجد ميناء جدة على البحر الأحمر بالنسبة للمملكة العربية السعودية، وميناءا سواكن وبورتسودان بالنسبة للسودان. كذلك صوامع الجويدة بعمان، وصوامع العقبة وصوامع الشمال بإربد وصوامع الرصيفة بالزرقاء ومرفأ بيروت والبقاع والجنوب والشمال والمخازن الخاصة المنتشرة على كافة الاراضي اللبنانية (جدول 1.2). أما بدول المغرب العربي فتوجد منافذ بحرية بكل من الجزائر والمغرب وموريتانيا وتونس فضلاً عن ليبيا في البحر الأبيض المتوسط.

**جدول** 1.2 : **توزيعات المخازن القطرية وسعاتها في الوطن العربي**

| الدولة | التوزيع الجغرافي للمخازن | | | السعات التقديرية (ألف طن) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | الحبوب | البذور | الزيوت | الحبوب* | البذور | الزيوت |
| اليمن | الحديدة وعدن | | | 720 | غير متوفرة | غير متوفرة |
| السودان | بورتسودان، القضارف، الخرطوم، ربك، الأبيض، سنار،الدمازين،كوستي،الدبيبات. | | | 300** | | غير متوفرة |
| العراق | | | | 2409 | غير متوفرة | غير متوفرة |
| الأردن | صوامع الجويدة بعمان صوامع العقبة صوامع الشمال بإربد صوامع الرصيفة بالزرقاء | | | 470 | غير متوفرة | غير متوفرة |
| لبنان | مرفأ بيروت و البقاع والجنوب والشمال والمخازن الخاصة المنتشرة على كافة الأراضي اللبنانية | | | 210 | غير متوفرة | غير متوفرة |
| تونس | غير متوفرة | | | 500 | 250 | غير متوفرة |
| موريتانيا | غير متوفرة | | | 50 | غير متوفرة | غير متوفرة |
| سوريا | غير متوفرة | | | | غير متوفرة | غير متوفرة |

* سعات تخزينية لا تعبر بالضرورة عن مخزونات إستراتيجية

** مخزونات هيئة المخزون الإستراتيجي

## 5-2 **طرق تقدير حجم المخزون الإستراتيجي**:

من التعريفات السابقة للمخزون الإستراتيجى يتضح لنا أن مفهوم المخزون الإستراتيجي يشمل كافة أشكال الاستهلاك الغذائي الآدمي، والصناعة (الأعلاف ، النشاء والجلكوز، الوقود الحيوي،... الخ.)، والبذورمن الإستخدامات. ووفق هذا المفهوم يمكن تحديد طرق تقدير حجم المخزون الإستراتيجي بصورة عامة من

ثلاثة محاصيل غذائية رئيسة للاستهلاك الآدمي في الوطن العربي هى: القمح، الذرة الرفيعة والذرة الشامية أو الارز. ويمكن إضافة مستهلكات الحيوان والبذور حسب المعايير المتعارف عليها في مثل تلك الحالات.

ومن الناحية النظرية فإن طرق تقدير حجم المخزون الإستراتيجي تعتمد على معيارين رئيسين أحدهما الإنحراف المعياري للطاقة الإنتاجية الكلية للحبوب بينما يعتمد الآخر على تقديرات توفير مخزون يكفي كل حاجات الاستهلاك المذكورة آنفاً ولمدة ثلاثة أشهر كاملة وينخفض هذا الرقم إلى شهر واحد في حالة حساب مخزونات الطوارئ. وعلى الرغم من جنوح معظم الدول العربية إلى استعمال النمط الثاني إلا أن تطبيقه يعتمد في بعض حالات الدول على التقدير الزمنى حسب توفر الموازنة لشراء المخزون. وعملياً تشير المعلومات المتوفرة إلى أن مسألة تكوين المخزون الإستراتيجي من مختلف محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية، والمحاصيل الغذائية الأخرى مطبقة في معظم الدول العربية كالأردن والعراق، ولبنان، وسوريا، وسلطنة عمان، وقطر، وتونس،وموريتانيا، ومصر فيتم تقدير حجم الاستهلاك الشهري وبناءً عليه تتحدد الكميات الواجب استيرادها مع الأخذ في الاعتبار كميات الإنتاج المحلي. أما في السودان فإن الحجم الأمثل للمخزون محسوب على حوالي 600 ألف طن تشكل حوالي 12.5% من جملة استهلاك السكان والذين يقدر عددهم بحوالي 39.3 مليون نسمة حسب آخر إحصاء تم في العام 2008. ومن المخطط أن يبني السودان هذا المخزون في ظرف ثلاثة أعوام بمعدل 200 ألف طن كل عام ليتم الإحلال في العام الرابع (ملحق 4). هذا ويشكل القمح حوالى 30 ألف طن من الكمية آنفة الذكر لحفظ التوازن في أسعار هذه الغلة.

### 6-2 **مصادر المخزون الإستراتيجى**:

يزداد إهتمام الدول العربية ببناء مخزناتها الاستراتيجية لسلع الغذائية وبخاصة سلع الحبوب وفي معظم الدول العربية توجد مخزونات إستراتيجية سواء وفق التعريف

الذي ورد ذكره في هذه الدراسة أو لديها كميات متداولة للتشغيل تسد إحتياجاتها من الحبوب بطريقة أو بأخرى ولفترات زمنية مختلفة بحسب كل دولة.

- وتنوع مصادر الإحتياجات الغذائية بحسب الاتفاقات التجارية لكل دولة. فمثلاً في حالة الأردن يتم استيراد القمح من الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وسوريا وروسيا واستراليا بشكل أساسي أما بالنسبة إلى الشعير فمصدره كازخستان وسوريا وأستراليا بينما تتجه دول عربية إلى غير هذه المصادر في استيراد إحتياجاتها الغذائية.
- أما في الدول العربية ذات الاكتفاء النسبي كما في سوريا، وبعض الدول العربية الاخرى، فيعتبر مصدر المخزون الإستراتيجي (كالقمح مثلاً) هو الإنتاج المحلي ويتم اللجوء إلى الأسواق العالمية ويتم تأمينه عن طريق الاستيراد في حالة حدوث نقص فيما عدا زيت بذرة القطن وزيت الزيتون حيث يصنع من الإنتاج المحلي.
- وبالرغم من أن إنتاج الوطن العربي من الحبوب وخاصة القمح فإن المصادر الخارجية تشكل في الوقت الراهن مصدر أساسي لسد النقص، إلا أن هناك فرص ومجالات وآسعة للتنسيق العربي في هذا الصدد. وأول تلك المجالات هو مجال التنسيق في عملية شراء المخزونات الإستراتيجية من سلع الحبوب عن طريق عقد الصفقات الجماعية وتبادل المعلومات والخبرات المتصلة بذلك. هذا بجانب تشجيع الإستثمار الزراعي العربي المشترك لإنتاج تلك السلع بتكامل الموارد الزراعية العربية في اطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. ومن خلال تنفيذ مكونات البرنامج الطارئ للأمن الغذائي العربي.

# الباب الثالث

# الباب الثالث

## 3- معوقات ومحددات سياسات و نظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب و البذور الزيتية و الزيوت النباتية في الدول العربية:

### 3-1 معوقات و محددات على الصعيد القومي:

في الصورة العامة فإن جدوى بناء مخزونات إستراتيجية على المستوى الاقليمية وعلى المستوى القومي العربي تعتبر أحدى وأعلى من إقلمة مخزونات على المستوى القطري نسبة لحجم الاستثمارات الكبيرة البتي يتطلبها بناء تلك المخزونات، وإنه غالباً ما تفوق إمكانات العديد من الدول العربية.

ويمكن تقسيم تلك المحددات إلى محددات إقتصادية ومالية، محددات فنية وتكنولوجية، ومحددات طبيعية.

#### 3-1-1 محددات اقتصادية ومالية:

لا ترتبط تلك المحددات بامكانات الدول العربية مجتمعة ولكنها ترتبط بمدى تأثر إقتصاديات الدول العربية من الأزمة المالية العالمية والأزمة الغذائية في السنوات القليلة الماضية. وبالرغم من أن العديد من الدراسات القطرية أشارت إلى تلك الأزمتين ضمن المحددات الاقتصادية والمالية، إلا أن أثلرهما يظل في المدى القصير، ويمكن في ذات الوقت إعتبارهما دافعاً لاتجاه الدول العربية نحو المزيد من التنسيق في بناء تلك المخزونات والاتجاه نحو الاستثمار في إنتاج السلع الغذائية.

ومما لا شك فيه أن الاستثمار في إنتاج سلع الغذاء لتعزيز مسارات الأمن الغذائي الصحة، يتطلب توفير موارد ماليه هائلة لا تستطيع معظم الدول العربية ذات الامكانيات الزراعية القيام به دون إستراتيجية تمويلية واضحة تقوم على الوعي بأهمية التكامل العربي لمواجهة التحديات العالمية في ظل

المتغيرات الدولية المتسارعة خاصة في مجال التغير المناخي وأرتفاع أسعار السلع الغذائية الرئيسية بجانب انخفاض الإنتاج والإنتاجية.

### 3-1-2 **محددات فنية و تكنولوجية**:

من المعلومٌ أن إنشاء مخزونات إستراتيجية يتطلب سلفاً نظاماً متقدماً من نظم الإنذار المبكر يسلط الأضواء على مكامن الخطر قبل حدوثه فضلاً عن نظم الجاهزية لحالات الطوارئ وإدارة الأزمات ورغم توفر خدمات الإنذار المبكر بفضل تقدم وسائل الرصد الجوي والمناخي التي تتيح رصد المحاصيل المزروعة ودرجات نموها مما يتيح معرفة الإنتاجية الهكتارية وكذلك توفر المخزونات الإستراتيجية للحبوب.

وقد أدت المتغيرات الطبيعية والاقتصادية المعاصرة إلى زيادة الاهتمم بالقطاع الزراعي على جميع السمتويات العالمية والاقليمية والدولية. وتبع ذلك زيادة الاهتمام بأجهزة ونظم الأنذار المبكر. وتسعى المنظمة العربية للتنمية الزراعية في هذا الصدد إلأى إحداث المزيد من التنسيق بينها وبين الدول العربية لتطوير نظم الانذار المبكر فيها وذلك من خلال عقد الدورات التدريبية في مجال الانذار المبكر والقيام من خلال وحدة الانذار المبكر بالمنظمة بتوفير معلومات وبيانات العرض والتنبوء بأوضاع الزراعة وإنتاج الغذاء بالوطن العربي. بيد أن من أهم المحددات في هذا الصدد هو قلة الكوادر المدربة العاملة في هذا المجال بالدول العربية علاوة على ضعف الامكانات في بعض حالات الدول العربية.

### 3-1-3 **محددات طبيعية**:

تنحصر المحددات الطبيعية في تلك التى تحد من الطاقة الإنتاجية لكثير من الحبوب والبذور الزيتية كعوامل المناخ التي تغير كثيراً في العقود الأخيرة مما أثر على كميات هطول الأمطار وتوزيعاتها والذي انعكس سلباً على حجم الكميات المنتجة فضلاً عن التدهور البيئي الناجم من عوامل التعرية

والجفاف اللتان ينتشران في بقاع كثيرة من أنحاء الوطن العربي الذي يعتمد بشكل أساسي على الأمطار في زراعته الغذائية.

### 2-3 معوقات و محددات على الصعيد القطري:

رغم أهمية المحددات الطبيعية وتلك ذات الطبيعة القومية بالوطن العربي في تحديد مسارات وخطط المخزون الإستراتيجي تظل المحددات القطرية (رغم تباينها) عاملاً مهماً في تكوين أو تشكيل تلك المحددات القومية. وسيتم فيما يلي إستعراض بعض تلك المحددات القطرية تمهيداً لوضع الحلول النواجع لها.

في اليمن يعتبر الاعتماد شبه الكلي على القطاع الخاص من أبرز معوقات قيام المخزون الإستراتيجي القطري لسلع الحبوب والبذور الزيتية. ويرجع ذلك إلى كون القطاع الخاص هو الذي يتولى تنفيذ مختلف الأنشطة المتعلقة بإنتاج واستيراد وخزن وتوزيع الأغذية مما يزيد من صعوبة تطبيق أية سياسات وأنظمة تضعها الدولة لإيجاد وإدارة المخزون الإستراتيجي لسلع الحبوب والبذور الزيتية، خاصة وأن القطاع العام لم يعد يمتلك حالياً الصوامع والتجهيزات الحديثة بالحجم والمستوى المناسبين لاستيعاب أية كميات يمكن أن يُوصَى بها من قبل الخبراء كمخزون استراتيجي، يمكن إستخدامه عند اللزوم لتجنيب الأزمات الغذائية المتوقعة. أما غياب الخبرات الفنية والمجربة لتقرير وتحديد مكونات المخزون المطلوب من مختلف سلع الأغذية، فيأتي في المرتبة الثانية. والجدير بالذكر أن ارتفاع الفجوة لسلع ومنتجات الحبوب والبذور الزيتية، بسبب محدودية وضعف قاعدة الإنتاج المحلي لتلك المحاصيل، يزيد على الحاجة للواردات الغذائية منها وبالتالي من تكلفة تأمين الكميات المطلوبة من هذه المحاصيل كمخزون إستراتيجي. هنالك أيضاً عدد من المحددات تتمثل في ضعف المعلومات التجارية حول الإمكانيات والطاقات التخزينية، وتوزيعها الجغرافي على مستوى المحافظات

والمديريات المختلفة في الجمهورية بالإضافة إلى ضعف القدرات والخبرات والبنية المؤسسية والرقابية عموماً.

وفي العراق تتفاوت المحددات والمعوقات التي تعترض سياسات وأنظمة المخزون الإستراتيجي بين محددات داخلية وأخرى خارجية. فعدم وجود نظام رصين للإنذار المبكر لتقدير الحاجة من المخزون قبل مدة مناسبة، ضعف الطاقات التخزينية وقدمها، عدم ملاءمة بعض طرق التخزين المتبعة وخاصة ما يتعلق منها بالسقائف أو التخزين في العراء، تلف وهدر كميات كبيرة من المنتجات الزراعية المخزونة لدى الفلاحين، تأثير الظروف الأمنية والخدمية كالكهرباء والطرق على الادارة المحكمة للمخزون وعلى عمليات التدوير والترحيل تظل محددات ماثلة في العراق. هذا فضلاً عن التقلبات الحادة في الإنتاج الزراعي وبخاصة خلال السنوات القليلة الماضية التي كانت سمتها الرئيسة الجفاف إضافة إلى التقلبات في أسعار محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في السوق العالمية والآثار السياسية لها كما هو الحال مع ظرف الحصار الاقتصادي على العراق.

أما أهم معوقات قيام مخزون إستراتيجي على مستوى جمهورية موريتانيا الإسلامية فيتمثل في ضعف قدرات النقل والتخزين، وضعف الكادر البشري المؤهل العامل في المجال.

وفي السودان يحد هيئة المخزون الاستراتيجي محدودية اوعية التخزين التي تسعى إلى تطويرها لتشمل كافة الولايات بالبلاد وهناك مشالكل تتعلق بالنقل والطرق والتسويق والتمويل.

وفي تونس توجد عدة إشكالات تنظيمية وصعوبات مادية تمر بها التعاضديات المركزية للحبوب وتسعى الدولة لتذليها لتعزيز نجاعة الأدوار المناطة لها.

أما في مصر، كما في كثير من الدول العربية، فنلاحظ :

- عدم التخصصية في التخزين بين السلع فضلاً عن عدم توفر الرقابة لعدم توافر أعداد كافية من مندوبي هيئة الرقابة على الصادرات والواردات السلعية.
- عدم توافر سعات تخزينية كافية تابعة لشركات المطاحن والبنوك أثناء ذروة التوريد مما يزيد من ارتفاع معدلات الفاقد خلال التخزين والترحيل هذا مع عدم الالتزام بتدوين تواريخ الفرز ودرجات النظافة على أقسام المخزونات(lots)، فضلاً عن عدم تجهيز الشون بأجهزة السلامة والصحة المهنية والذي أصبح أمراً شائعاً.
- عدم تجهيز الشون والصوامع بأدوات التكنولوجيا الحديثة للتعبئة والتفريغ والتداول والنقل بالإضافة إلى عدم كفاية الصوامع القائمة حيث تسعى الدولة لإستكمال برنامج إنشاء 50 صومعة في أنحاء مصر والذي نفذ منه 12 صومعة.

أما مخازن البذور الزيتية والزيوت النباتية في العديد من الدول العربية فليست بأحسن حال من تلك التي تحوي حبوب الغلال حيث نجد:

- بعض المخازن القائمة لا تتوافر فيها شروط إحتياجات التخزين السليم بالنسبة للبذورالزيتية مما يؤدي إلى تراجع المحتوى الزيتي وتغيير صفاته الكيماوية غير المستصاغة وربما فساده.
- بعض مخازن المنتج النهائى للزيوت النباتية بعد تكريرها وتعبئتها لا يتوافر فيها شروط التخزين الصحية للزيوت.
- وجود طاقات إنتاجية لوحدات العصر والاستخلاص معطلة عن العمل في معظم المصانع بسبب سياسة ربط معدلات الإنتاج بمعدلات الاستهلاك مما يؤثرعلى التكاليف والكفاءة الاقتصادية للشركات.

# الباب الرابع

# الباب الرابع

## 4- مقترحات تطوير وتنسيق سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي من محاصيل الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية في الدول العربية:

### 4-1 مقترحات تطوير وتنسيق سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي في الوطن العربي:

- تهدف مقترحات تطوير وتنسيق سياسات و نظم المخزون الإستراتيجي في الوطن العربي الى وضع إطار عملى للمخزونات العربية الحالية بينما يساعد على بناء منظومة متكاملة من المخزونات الإستراتيجية من سلع الغذاء الرئيسة وعلى المستوى القطري والقومي على السواء. والمطلوب أن تعمد عملية بناء المخزون في جوهرها على الأسس العلمية والتشريعية والإدارية والتجارية والمؤسسية والفنية لضمان المرونة والاستمرارية والنجاح والفعالية.

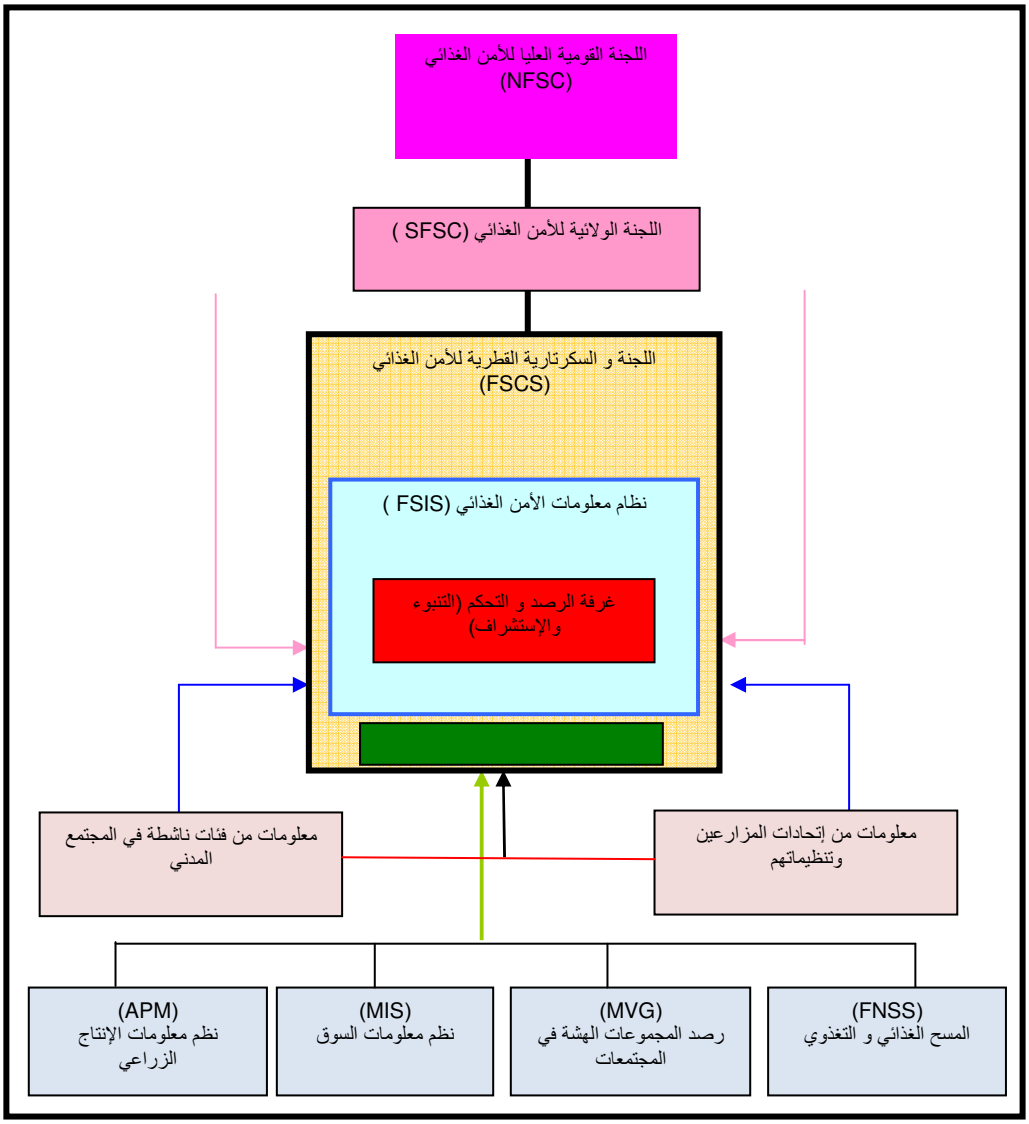
وتشمل مجالات تطوير وتنسيق سياسات ونظم المخزون الإستراتيجي لمحاصيل الغذاء على المستوى القومي أو المستويات الإقليمية ما يلي:

1- تنسيق سياسات تحرير السوق والخصخصة الجارية الآن على بعض مؤسسات القطاع العام في العديد من الدول العربية .
2- تنسيق السياسات الكلية التي تؤثر على نظم التخزين الحالية.
3- التنسيق في مجال الحواجز الحمائية وكذلك الحواجز التجارية فيما يتصل بتجارة سلع الغذاء.
4- التنسيق في مجال الاستثمار لبناء المخزون الإستراتيجي وتحفيز القطاع الخاص العربي للإستثمار في بناء المخزون وتجارة السلع الغذائية.
5- التنسيق بشأن تكاليف التخزين والنقل بين البلدان العربية .
6- التنسيق بشأن سياسات الدعم وبخاصة دعم السلع الغذائية.

7- التنسيق بشأن إقامة نظم متكاملة لمعلومات الإنذارالمبكر، وهي:

- نظام معلوماتِى زراعي، يراقب، الإنتاج الزراعي الذي يَتضمّنُ المحصولات ومنتجات الغابات والثروة الحيوانية والثروات السمكية.
- معلومات إستخدامات الأراضي والمياه والأنظمة الأخرى المتعلقة بالمعلوماتِ المناخيةِ والبيانات الأرصادية، وغيرها .
- أنظمة إنذار مبكّر ( لضمان إنتاج أغذية مستقر، ولقياس توقعّات حالة الطقس كإنذار مبكر) شكل (1.4).
- أنظمة معلوماتِ السوق (والتي توفر عبر المسوحات الإستبيانية معلومات أساسية كأسعار المدخلات الزراعية والأسعار المتوقعة للسلع،.... الخ ) شكل (1.4).
- معلومات الصحة وأنظمة معلوماتِ التغذيةِ (والتي تعنى برصد نظم التغذية وعمليات المراقبة الصحية، الخ.) (شكل 1.4 ).
- نظم متابعة ومراقبة اجتماعية لأكثر المجموعاتِ الضعيفةِ Most) Vulnerable Groups (MVGsعن طريق تقييم الضعف والهشاشة وتخطيط عوامل الخطر، ودرجاته) (شكل 1.4).

شكل 1.4: المخطط النظري لأنظمة معلومات الأمن الغذائي ونظام معلومات السوق اللازمة لمنظومة مخزونات إستراتيجية




Adapted from Handbook for Defining and Setting up a Food Security Information and Early Warning System (FSIEWS). Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome 2000.

## 2-4 مقترحات إقامة نظم مخزونات إستراتيجية إقليمية:

إن قيام نظام مخزونات إستراتيجية إقليمية عربية يجب أن يستصحب تنفيذ استراتيجية التنمية الزراعية العربية للعقدين القادمين برامجها السبع التي تشتمل على تنسيق السياسات الزراعية العربية ، بما فيها سياسات المخزون الإستراتيجي من سلع الغذاء، اذ أن هذه الإستراتيجية تستوعب كافة أطر الأمن الغذائي، وتستوعب التجارب ومختلف التطبيقات على المستويات الوطنية والإقليمية والقومية والدولية للتعامل مع الظروف والمستجدات الحالية والمتوقعة للأزمات الغذائية والتقلبات في الأسعار والإمدادات الغذائية العالمية والإقليمية والمحلية. ويستتبع ذلك بالضرورة إيجاد مؤسسات قطرية فاعلة [7]، تُعنى بإدارة شئون الغذاء ومخزونه، والتوقعات المرتبطة بتطوراته المستقبلية، مثل المؤسسات البحثية الاقتصادية المعنية بالأمن الغذائي، والإنذار المبكر، والتوسع في إنشاء صوامع غلال إضافية للوصول إلى السعة التخزينية الكافية لتحقيق مخزون إستراتيجي غذائي آمن لمختلف دول المنطقة العربية. وليتحقق ذلك لابد من تحقيق ثلاثة أهداف رئيسة:

**الهـدف الأول**: يتعلق بسرعة العمل على تحسين الإنتاج القطري والقومي من الغذاء، ومحاولة تحقيق أقصى نمو ممكن فيه، وفقاً لما تقوم به الدول العربية في إطار البرنامج الطارىء للأمن الغذائي العربي بالتعاون مع المنظمة العربية للتنمية الزراعية.

**الهدف الثاني**: يعنى بإيجاد وتحسين البنية المؤسسية والبحثية والتشريعية والإدارية اللازمة لضمان استقرار وتحسين ظروف تأمين الغذاء بما يلبي الاحتياجات الغذائية، بالجودة والكمية المطلوبتين.

(7) نظراً لصعوبات تطبيق نظام يشمل كل الدول العربية في وقت واحد يمكن البدء ببعض السلع الأساسية (أو كلها) كما يمكن تبني نظام الانضمام الاختياري ليشمل بعض الدول العربية ثم يتسع النظام تباعاً ليضم آخرين بعد إحساسهم بفوائده الاقتصادية والسياسية.

**الهدف الثالث**: يختص بالأمور المتعلقة بتحسين حالة كل من مخزون الغذاء وتطوير الجوانب التجارية والأنظمة الرقابية المرتبطة بتجارة واستيراد وتوزيع الأغذية والسلع الأساسية منها كالقمح والحبوب والزيوت ومصادر الطاقة الأخرى، بهدف المحافظة على حالة غذائية مقبولة في مختلف دول المنطقة العربية يتوفر من خلالها الغذاء من مصادره المختلفة المحلية والمستوردة، وبشكل مستمر تحقيقاً للأمن الغذائي في مختلف الأقطار العربية.

ويمكن تحقيق غاية المخزون الإستراتيجي كبوابة للأمن الغذائي من خلال مجموعة من الغايات والأهداف التفصيلية في هذا الإطار ومن أهمها:

- تطوير نظام للمخزون الإستراتيجي وإدارته في حالات الطوارئ والكوارث والأزمات المحلية والإقليمية والقومية.
- المباشرة في إنشاء صوامع غلال جديدة وبسعة تخزينية كافية لتحقيق مخزون إستراتيجي يؤمن حاجة الأقطار العربية من الحبوب والزيوت ومختلف الأغذية أثناء الأزمات.
- تنويع وزيادة عدد وطاقة استيعاب المنافذ والموانئ البحرية وبخاصة في الدول التي تمتلك مواقع أكثر أماناً لاستيراد مختلف الأغذية.
- العمل على تنمية وتبادل الخبرات في مجال نشاط المؤسسات العامة والجمعيات التعاونية الاستهلاكية في مختلف الدول العربية، لتوسيع دور هذه المؤسسات في مجال تجارة المنتجات الغذائية والمواد التموينية لحفز المنافسة ومنع الاحتكار.
- العمل على معالجة الإخفاقات السابقة فيما يتعلق بمشروع التخزين الإستراتيجي والاستفادة منها في المرحلة القادمة لتحقيق الأمن الغذائي الإستراتيجي.

ولعل افتقارالمبادرات السابقة في مجال المخزونات الإستراتيجية إلى الإدارة الملائمة للاحتياطيات الغذائية، من حيث الشفافية والبعد عن المؤثرات السياسية و/أو عدم وضوح الأهداف و الصلاحيات من أهم أسباب فشلها . ولا شك أن من ضمن عناصر تجاوز مثل

تلك السلبيات هو توفر الإرادة السياسية مع وجود قدرات فنية رفيعة لإدارة المخزونات (وفق مفهوم الأمن الغذائي الشامل) وبصلاحيات واسعة مع توفر التمويل اللازم لإدارة الإحتياطيات مع مراعاة كل صنوف التكاليف من حيث الحيازة المادية للمخزونات والمصروفات والمتحصلات والقروض والتسديدات،...ألخ. ونرى في هذه الدراسة ضرورة المزج بين النظم المتكاملة لإحتياطيات الأمن الغذائي والتى تجمع بين آليات تعزز(بصورة تبادلية) ، الاحتياطيات المادية وآليات السوق الحر وفق الخيارات التالية:

1- إقامة مخزونات إستراتيجية من الحبوبِ وغيرها من المواد الغذائية.
2- إقامة نظام تأمين إستيرادِ غذاء Food Import Insurance .
3- إقامة نظام لتجارة وتبادل سلع الحبوب في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وعموماً يمكن استصحاب التوصيات التالية للخروج بسياسات كلية وقطاعية ونظم مخزون استراتيجي وطني ومخزونات طواريء في الدول العربية:

**أ) في مجال السياسات العامة**:

- توجيه السياسات العربية العامة نحو الاستغلال الأمثل والمتكامل للموارد الزراعية العربية المستغلة منها وغير المستغلة مع العمل على استغلال كل الطاقات الكامنة في الوطن العربي بقصد تطوير الإنتاج العربي من المنتجات الإستراتيجية وبخاصة الحبوب الغذائية.
- تعزيز وتشجيع الاستثمار الزراعي العربي المشترك في المشروعات التي تهدف إلى المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي الوطني، وبناء شراكات تكاملية بين الدول العربية.
- التأكيد على مشروعات الأمن الغذائي والمخزون الإستراتيجي للحبوب وتوسعة مفهوم المخزون الغذائي ليشمل التمور واللحوم والأسماك والزيوت والأجبان والعصائر والأعلاف والحبوب الصناعية والبذور والتقاوي الزراعية وتوطين الأخيرة في الدول العربية ذات الميزة النسبية في الزراعة وتلك التي تتوفر فيها التربة والمياه والعمالة. وكذلك الاستثمار في إقامة المسالخ ومصانع تجهيز

اللحوم وتعليبها، والتعاون مع القطاع الخاص في توفير الخدمات اللوجستية للحفاظ على هذا المخزون وتوزيعه، وإقامة المؤسسات اللازمة لتمويل هذه الأنشطة كبنك التنمية الزراعية العربية، أوالصندوق العربي للتنمية الزراعية.

**ب) في مجال تعزيز قاعدة إنتاج المواد الغذائية**:

- الاستخدام المستدام للموارد الزراعية وذلك باستخدام التقنيات الحديثة في الزراعة ورفع كفاءة إستخدامات المياه في الزراعة المروية عبر التنمية المستدامة لإنتاجية الوحدة من الأراضي والمياه وتعظيم العائد المستدام من الزراعات المطرية والعمل على تقليل فواقد ما بعد الحصاد في السلع الغذائية الرئيسة.
- تطوير الإنتاجية الزراعية بالاستخدام الأمثل للموارد الأرضية، وزيادة المساحات القابلة للزراعة عن طريق عمليات استصلاح الأراضي، مع صيانة وحماية الأراضى الزراعية، والاستمرار بسياسات الدعم للمزارعين وتوفير الاعتمادات المالية لصغار المزارعين منهم.

**ج) في مجال بناء مخزونات إستراتيجية**:

- استخدام التقنيات المتطورة في التخزين والحد من التخزين في العراء مع تجنب التكلفة العالية للتخزين الفعلي للحبوب وتقليل معدلات التلف.
- مراجعة إجراءات استيراد الحبوب سواءً للقطاع الحكومي أو الخاص في بعض الأقطار العربية بهدف تحسين إجراءات الشراء من حيث كمية وزمن الاستيراد والمواصفات الفنية والصحية لتأمين عملية الاستيراد، والعمل على عقد الصفقات الجماعية.
- إعداد تقديرات مستقبلية طويلة الأجل بالاحتياجات الغذائية الاستراتيجية بما يسمح لصانعي السياسات من محاكاة التوازن بين ما ينتج محلي وما سيتم استيراده... متى، ومن أين؟ وكيف يتم الاستيراد؟.

**د- في مجال التشريعات و البنى المؤسسية**:

- العمل على تطوير وتحسين التشريعات والنظم الخاصة بالمخزون الإستراتيجي من كافة محاصيل الغذاء وبخاصة الحبوب والبذور الزيتية والزيوت النباتية

عبر نقل وتبادل الخبرات والتجارب الناجحة في تطبيق السياسات الهادفة في هذا المجال.

**هـ - في مجال المال و الإستثمار**:

- زيادة فعالية الاستثمار العربي المشترك من قبل القطاع العام والخاص والمختلط، وذلك بالبدء في تقويم عام وشامل للمشروعات الزراعية المشتركة مالياً واقتصادياً واجتماعياً وإتخاذ القرار بشأن تطويرها وتحسين كفاءتها الإنتاجية، والعمل على زيادة فاعلية المؤسسات القطرية للاستثمار الزراعي الخاص والمشترك والتعاوني.
- العمل على جذب الفوائض المالية العربية لاستثمارها داخل المنطقة العربية، وتفعيل دور مؤسسات التمويل العربية القطرية والإقليمية والقومية في مجال تقديم القروض والمساعدات الفنية ودعم الأسعار والتسهيلات للقطاعات الزراعية المختلفة.
- الاهتمام بالاستثمار في البنية التحتية المستخدمة في إنتاج وتخزين وتداول المواد الغذائية خاصة في الموانئ مثل: الصوامع والطرق ووسائل النقل (سفن الشحن – الشاحنات البرية) مع تبني سياسات مقبولة تجذب المستثمرين للإسراع في تنفيذ مشروع إنشاء صوامع للتخزين الإستراتيجي للحبوب.
- تحديث الخرائط الاستثمارية الزراعية في الدول العربية و ربطها بمشروعات الأمن الغذائي العربي، بالإضافة إلى دعم المؤسسات والمنظمات العربية التي تتولى شؤون التمويل والتنمية والاستثمار وتأسيس مصارف عربية مختصة بتمويل مشاريع تنموية.
- في إطار تحقيق الأمن الغذائي بحده الأدنى، يجب العمل على تشجيع الاستثمار في إنشاء مخازن للمنتجات الزراعية في بعض الأقطارالعربية لمصلحة أقطار عربية أخرى على أن تحكم هذه العملية اتفاقات وقوانين بين الأقطار العربية المختلفة وأن تتم دراسة الجدوى الاقتصادية والفنية لهذه العملية .

**و - في مجال التطوير التجاري**:

- العمل على تطوير الآليات الخاصة بالتكامل الزراعي العربي وتحرير التجارة بين الدول العربية عبر تنفيذ ميثاق العمل الاقتصادي العربي (عمّان - 1980)، مع وضع آلية تعويض الأضرار الناجمة عن إلغاء التعرفة الجمركية من قبل الصناديق والمصارف العربية، وتشجيع الاتفاقيات التجارية بين القطاعات المختلفة.
- تنمية التجارة الزراعية البينية بين الأقطار العربية ودراسة العلاقات التجارية العربية - الدولية للوقوف على مدى منافستها وماهي انعكاساتها على التجارة البينية العربية؟
- الالتزام بأهداف وآليات منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى (GAFTA) والسعي لاكمال إقامة الاتحاد الجمركي العربي.

**ز- في المجال التكنولوجي و التقني**:

- التعاون على الصعيد الفني والتقني بين الدول العربية عبر تبادل الخبرات والتجارب في مجالات الأبحاث والمجالات المتعلقة بتقنية معلومات الآمن الغذائي ونظمه عبر ربط الإرشاد والتسويق بالتمويل الريفي وتبادل المعلومات فيما بينها.
- استقدام الأجهزة المخبرية اللازمة لضمان مخزونات تتوافق مع النظم الصحية عبر إستخدام نظم تكنولوجية وتقنية متقدمة تلبي مستلزمات التخزين الحديث.

**ح - في مجال التسويق و البُنى التسويقية**:

- العمل على خلق بنية تسويقية فاعلة تشمل خدمات النقل والترحيل والتخزين والإتصالات مع تقوية أنظمة معلوماتها للمساعدة في عمليات الرصد السعري والإنذار المبكر.
- ترقية التعاون والتنسيق مع المؤسساتِ الدوليةِ والوطنيةِ والإقليميةِ لتبادل المعلوماتِ والاستفادة من المعرفة المتراكمةِ في نظم التسويق بخاصة في مجال المخزونات الإستراتيجية.

- رصد مقدار ومصادر التشوهات التي تنطوي عليها أسواق السلع الزراعية، سواء كانت هذه التشوهات تتعلق بسياسات أو بهياكل الأسواق .

**ط - في مجال نظم المعلومات و الإنذار المبكر**:

- إنشاء و/ أو تشبيك شبكة معلومات الأمن الغذائي القطري لتشمل كافة الدول العربية لتوفر المعلومات ولتساهم في جمع الاقتراحات العملية والعلمية بهدف تحديد الأولويات الواجب إتباعها لتأمين الغذاء الصحي والسليم لشعوب الأمة العربية. ويشمل ذلك:
  - برنامج تقدير الغلة والذي يهدف إلى إعداد نموذج رياضي لحساب غلة المحاصيل الرئيسة باستخدام الصور الفضائية وبشكل مبكر.
  - برنامج استعمالات الأراضي للوصول إلى ميزان دقيق لاستعمالات الأراضي وإنتاج خرائط عرضية وتحديثها بشكل دوري كل خمس سنوات مثلاً.
  - برنامج تقدير المساحة المحصولية الهادف إلى إعداد منهجية علمية لحساب مساحة المحاصيل الرئيسة من خلال الصورالفضائية.
  - برنامج قواعد البيانات الهادف إلى بناء بيانات زراعية ترتبط بنظام المعلومات الجغرافي GIS.

**ي - في مجال التدريب و تطوير القدرات**:

- تبادل الخبرات بين الدول العربية في مجال الأمن الغذائي وخاصة بين القائمين على أمر المخزونات الإستراتيجية القطرية والقومية.
- التدريب المستمر على أحدث نظم التخزين والتدوير والإحلال في مجال إدارة المخزونات الإحتياطية وكذلك إجادة فن التفاوض في معاملات بيع وشراء المخزونات الإستراتيجية.
- رفع القدرات في مجال جمع وتحليل البياناتِ باستعمال النظم المتطوّرةِ في الأمن الغذائي.

**ك - في مجال الدراسات و البحوث و التطوير**:

- الاستفادة من الدراسات الفنية الموجودة لتحديد الأنواع الملائمة من محاصيل البذور الزيتية، وأهم المتطلبات اللازمة لحفز وزيادة الإنتاجية لكل منها في كل بلد عربي على حدة، بغية إتاحة الفرصة لإدخال زراعة بعض أصناف ومحاصيل البذور الزيتية الجديدة إلى التركيبة المحصولية في بعض الدول العربية التي تناسب بيئتها وطبيعة الأراضي والمكونات الموردية الأخرى زراعة تلك الأصناف أو المحاصيل الجديدة.
- دعم وتطوير مراكز البحوث الزراعية بما لا يقل عن 5% من جملة الناتج الزراعى القطري أو (القومى).

## 3-4 نماذج وتجارب إقامة نظم إقليمية:

- مثلما كشفت أزمة الغذاء العالمي الأخيرة عن أهمية " الاكتفاء الذاتي الغذائي " بالنسبة للدول النامية، كذلك أوضحت أن كثيراً من هذه الدول كانت قد تجاهلت الاستثمار في مجال الزراعة بسبب أسعار الغذاء العالمية المنخفضة خلال الأعوام الـ 25 الماضية. ومع الإستمرارانخفاض خصوبة الأراضي والتغير المناخي، وشح المياه اللازمة للزراعة انخفضت منتجات المحاصيل الزراعية بشكل مستمر نتج عنه هذا التدهور الماثل على كل صعيد. من جانب آخر، فقد ارتفعت الواردات الزراعية في الدول النامية، وكثير منها دول عربية، بسبب زيادة عدد سكانها والطلب المتزايد عليها، مما أدى إلى زيادة الواردات الزراعية وفقد "السيادة الغذائية" على نحو مستمر(محمود وبدير، 2009). وسيتم فيما يلى إستعراض لنماذج وتجارب بعض الدول الأفريقية في تطبيق نظام و سياسات مخزن إستراتيجي.

ومن المفيد النظر إلى نتائج هذه الدراسة، ضمن محاور إقليمية من قبيل دول تعاني من ذات المشكلة في أفريقيا وآسيا، خاصة وأن عدداً مقدراً من الدول العربية يندرج ضمن أطر إعلان رؤساء الدول والحكومات الأفارقة في مؤتمر القمة للاتحاد الإفريقي في مابوتو في يوليو/ تموز 2003. ولا يزال إعلانهم

أيضاً عن الزراعة والأمن الغذائي في أفريقيا، حيث الدعوة الى "ضمان إنشاء نظم إقليمية للاحتياطيات الغذائية، بل بالدعوة الى ربطها بالإنتاج الأفريقي الذاتي، ووضع سياسات وإستراتيجية في إطار الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية، لمحاربة الجوع والفقر في إفريقيا ". بل ويمضي الإقرار في نفس الإعلان عن ضرورة تنشيط القطاع الزراعي من خلال السياسات والإستراتيجيات الخاصة وإيجاد الظروف المواتية لمشاركة القطاع الخاص، مع التركيز على إزاحة العقبات التي تعترض الإنتاج والتسويق الزراعي والدخول في مشاورات مع مختلف الأطراف المعنية بهدف ترويج مشاركتها الفعالة في جميع جوانب الإنتاج الزراعي والغذائي (المؤتمر الإقليمي الثالث والعشرون لإفريقيا، 2004).

وما يلينا في هذه المقام هو التناول بالبحث والتحليل نماذج ناجحة في الاحتياطيات القطرية للأمن الغذائي في إفريقيا بغرض الاستفادة من التجربة من خلال تناول نماذج قطرية تم تطبيقها، بهدف الحصول على مؤشرات لفهم الأساليب التي يمكن الاقتداء بها في سائر البلدان الأفريقية أو العربية المشابهة. ويمثل نموذج دولة مالي (والذي بدأ تنفيذه في عام 1981) نموذجاً فريداً متعدد الأطراف،لإدارة أموال نظيرة، كجزء من عملية الإصلاح الهيكلي الغذائي، تكونت من خلال تسييل المعونة الغذائية بهدف تمويل برنامج شامل لإعادة هيكلة سوق الحبوب في مالي. ويمثل هذا البرنامج الذي يمر الآن في مرحلته السادسة نظاما متكاملا لإحتياطات الأمن الغذائي، يعمل في سياق مناخ السوق الحرة. ويتكون هذا النظام من العناصر التالية:

- نظام الإنذار المبكر.
- نظام معلومات السوق .
- مخزونات الأمن القطرية، والمكونة من 35 ألف طن من الحبوب.
- وحدة التدخل في حالات الطوارئ .
- الأموال النظيرة المشتركة.
- صندوق الأمن الغذائي.

وتمثل التجربة الثانية دولة موزمبيق والثالثة دولة إثيوبيا والتي تشابه من حيث بيئتها العامة عدداً من الاقطار العربية كالسودان واليمن وجيبوتي والصومال. ففي أثيوبيا أُنشئ نظام إحتياطي الأمن الغذائي للطوارئ في العام 1982. ومنذ ذلك الحين، أصبح نهجاً تحتفظ السلطات الوطنية بموجبه بمخزونات تحدد مواقعها الإستراتيجية وبكمية يبلغ أقصاها في الوقت الحالي حوالي 407 ألف طن من الحبوب. ومنذ عام 1991 أصبح الإحتياطي يدار بواسطة إدارة مستقلة لاحتياطي الأمن الغذائي للطوارئ. ويفرج مديرو هذا الاحتياطي عن المخزونات لوكالات التوزيع المعنية لتنفيذ برنامج وطني لشبكة الأمن الغذائي بتمويل من الجهات المانحة، وللمقترضين لتجديد الاحتياطي عندما تصل إمدادتهم. وتهتم أثيوبيا بالتدريب في مجال إدارة المخزونات الاحتياطية ووضع نظام لمعلومات الأمن الغذائي والإنذار المبكر مع تزويده بالهوائيات المحلية. ومن جهة أخرى، تغطي ميزانية الحكومة تكاليف الإدارة والصيانة. ويشارك ممثلو الجهات المانحة في المداولات الفنية , لكن القرارات النهائية المتعلقة بإدارة الاحتياطي تتخذ على المستوى الوزاري. ويحظى تشغيل إحتياطيات الأمن الغذائي للطوارئ في إثيوبيا بإهتمام كبير في البلدان الأخرى في القارة. وبالإضافة إلى إثيوبيا، فهناك بلدان أخرى قد بدأت بتطبيق هذا النموذج من بينها النيجر وملاوي. ومما تقدم من تجارب يمكن أن تأخذ هذه الدراسة من التجارب الإقليمية للخروج بنظام مخزون إستراتيجي أو إحتياطي غذائي عربي يكون فيه:

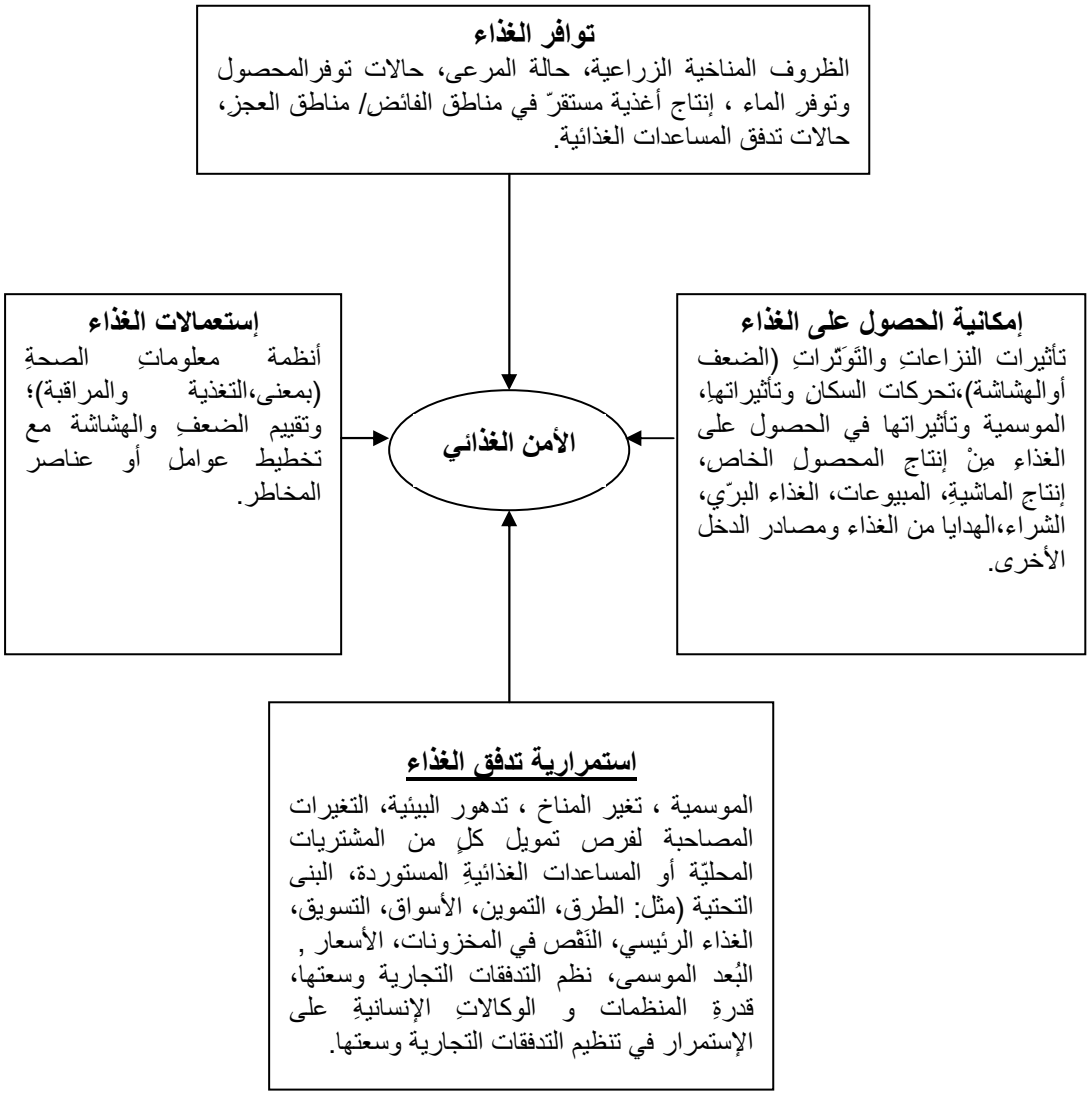
- قدر كبير من الوضوح في الأهدافِ مع مراعاة الترابطِ الواضح بين الزراعةِ، الأمن الغذائي، والسياسات التجارية، لتتحقق لنا ثلاثة أهدافِ أساسيةِ هى:
  - استقرارالأسعار بصورة تخدم أوتحقق منفعة المنتجين والمستهلكين.

- دعم لبرامج شبكةِ الأمن الغذائي القطرية أو القومية .
- ودعم لبرامج الإغاثةِ الطارئةِ، متى ما أريد أو استدعى الأمر ذلك.

- قدر كبير من الشفافية والوضوح في إدارةِ المخزونات وكذلك الإجراءات المحاسبية للإحتياطيات الطبيعيةِ.
- تحديد و تعريف واضح لحدود صلاحيات سلطة إدارةِ المخزونات وبشكل واضح وإجراءات تضمن اتخاذ القراراتِ السليمة في شأن الإحتياطيات الطبيعيةِ، ويتطلب هذا بدوره:
  - تحسين أنظمة معلوماتِ الأمن الغذائي ووسائل الإنذار المبكّر.
  - توفير وسائل النقل الكافية، بالإضافة إلى بناء نظم بنية الاتصالات وأوعية التخزين المناسبة.
  - تحديد التكاليف المالية بشكل واضح وتمويل الترتيبات اللازمة لعمل المخزون.

# الملاحـــــق

**ملحق** (1) : **عناصر مفهوم الأمن الغذائي بحسب منظمة الأغذية و الزراعة** 2000.




ترجمة بتصرف من:

Handbook for Defining and Setting up a Food Security Information and Early Warning System (FSIEWS). Food and Agriculture Organization of the United Nations, (FAO), Rome 2000.

## ملحق (2) متوسط الإنتاج ولإنحراف المعياري و درجة التقلب في البذور الزيتية في الوطن العربي خلال الفترة من 1987-2007.

| المقاييس الإحصائية | البذور الزيتية بالطن | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | زهرة الشمس | فول الصويا | بذرة الزيتون | حبوب السمسم | بذور الفول السوداني |
| المتوسط الحسابى للفترة 1987-2007 | 202377 | 76763 | 2468579 | 332502 | 686739 |
| الإنحراف المعياري لنفس الفترة | 46262 | 41562 | 743834 | 106383 | 437127 |
| مقياس التشتت أو التقلب | 30.2 | 20.6 | 0.30 | 30.3 | 30.4 |

المصدر: تحليلات بناءً على بيانات المنظمة العربية للتنمية الزراعية ومنظمة الزراعة والأغذية العالمية، مجلدات إحصائية مختلفة.

## **ملحق** (3) : **كيفية تقدير المخزون الإستراتيجي في السودان**

يقدر حجم المخزون الإستراتيجي المطلوب من الحبوب الأساسية والتي تشمل الذرة والدخن والقمح من خلال حساب موازنة الغذاء بطريق العرض والطلب أي جانب العرض مطروحاً منه جانب الطلب كما يلي:

العرض (المتاح)= المخزون بداية العام+الإنتاج المحلي+ القمح المستورد + المساعدات الإنسانية

الطلب (الإستهلاك الكلي) = الإستهلاك

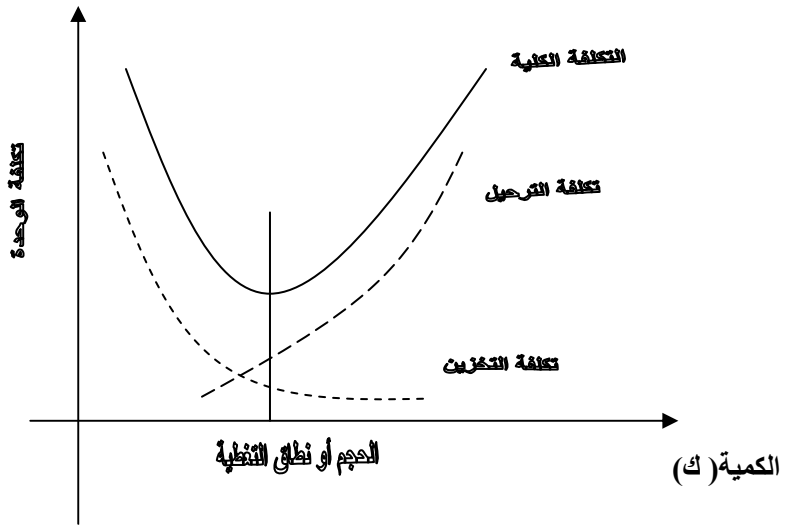
الاستهلاك البشري + الأعلاف + التقاوي + الفاقد + التصدير+ التجارة عبر الحدود + مخزون آخر العام.

**تابع ملحق** (3) **جدول يوضح موازنة الغذاء على المستوى القطرى بالسودان من نوفمبر** 2007-**اكتوبر** 2008.

| جانب العرض | | جانب الطلب | |
|---|---|---|---|
| **البند** | **ألف طن** | **البند** | **ألف طن** |
| الإنتاج المحلي | 5496 | الإستهلاك البشري | 5188 |
| المخزون بداية العام | 200 | الأعلاف | 650 |
| | | التقاوي | 300 |
| | | الفاقد | 424 |
| المتاح | 5696 | الاستهلاك | 6562 |
| العجز أو الوفرة الاسمية | | - 866000 | |
| القمح المستورد | 1000 | التصدير+التجارة عبرلحدود | 400 |
| المساعدات الانسانية | 463 | مخزون آخر العام | 394,625 |
| المتاح | 7159 | الاستهلاك الكلى | 7356,625 |
| النقص أو العجز | | - 197,625 | |

المصدر: وزارة الشئون الإنسانية مفوضية العون الإنساني- مركز الإنذار المبكر و معلومات الطوارئ 2009(التقييم السنوي لموسم 2007- 2008 والتوقعات لموسم 2009/2008).

## ملحق (4) تقليل تكاليف الترحيل و التخزين بالنسبة للمخزون الإستراتيجي



# المراجع العربية


- التقرير الاقتصادي العربي الموحد (2007).

تقديم وتلخيص التقريرالاقتصادي العربي الموحد لعام 2005 الصادرفي سبتمبر 2006 عن: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي، صندوق النقد العربي ومنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول.

- المنظمة العربية للتنمية الزراعية، (1993- أ) .

  - بدائل إقامة نظام إقليمي عربي لمخزون طوارئ من الحبوب، الخرطوم أغسطس 1993.
  - الجدوى الفنية والاقتصادية الأولية لمشروع بدائل إقامة نظام إقليمي عربي لمخزون طوارئ من الحبوب، الخرطوم سبتمبر 1993.
  - دليل الممارسات الزراعية الجيدة في الوطن العربي. المنظمة العربية للتنمية الزراعية. جامعة الدول العربية. الخرطوم، ديسمبر 2007.

- الفاضل أحمد إسماعيل (2008) التسويق الزراعي بوابة النهضة الزراعية: الوضع العام للتسويق الزراعي في السودان - رؤى وأفكار حول التطوير. شعبةالاقتصاد و التسويق، مركز بحوث الأغذية شمبات، أبريل 2008.

- المؤتمرالإقليمي الثالث والعشرون لإفريقيا،(2004) . إنشاء نظم إقليمية لاحتياطيات الأمن الغذائي في إفريقيا.المؤتمر الإقليمي الثالث والعشرون لأفريقيا. جوهانسبرغ، جنوب إفريقيا،1-5/3/2004

- الندوة السنوية لجمعية البحوث والدراسات(2002). العرب وتحديات المستقبل. أبحـــاث (الأمن الغذائي العربي للدكتور عصام جميل العسلي وأ.سهيل عروسي ضمن مجموعة باحثين) ص 44 - 114 من منشورات اتحاد الكتاب العرب . دمشق / الثلاثاء – الأربعاء:8- 2002/10/9م.

- يحيى بكور(دكتور)، د.عطية الهندي، د. جورج صومي، م .حسان قطنا (2009). حول بعض تداعيات الأزمة الأقتصادية العالمية الراهنة. أزمة الأمن الغذائي في سوريا في مواجهة الجفاف. ندوة الثلاثاء الأقتصادية الثانية والعشرون 2009/5/26 - 2009/2/3 جمعية العلوم الإقتصادية السورية. دمشق، سوريا.

تداعيات الأزمة المالية العالمية على الغذاء في مصر( الواقع والتحديات والآفاق المستقبلية). د.أسامة بدير (مركز الأرض لحقوق الإنسان) وسامي محمود (كاتب وصحفي). مركز الأرض لحقوق الإنسان سلسلة الأرض والفلاح العدد رقم (48) القاهرة في مارس 2009.

# المـراجـع

# المراجع الأجنبية


- FAO, (2000).
- Handbook for Defining and Setting up a Food Security Information and Early Warning System (FSIEWS). Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome 2000 .
- The Existing Food Security Information Systems and Institutional Capacities of System Providers & Users in Sudan. A report prepared by Dr. El Fadil Ahmed Ismail for FAO under SIFSIS Project "institutional capacity support programme for an integrated food security vulnerability and market information system. A project funded by EC in collaboration with FAO and the Ministry of Agriculture and Forestry, (2005).
- FAO Website (October 2008). World Food Situation, Food Price Indices. Cited by Faki et al (2008) in: Determinants of Current Food Price Hikes and their Implications in the Northern States of Sudan (2008).
- Strategic grain reserves - Guidelines for their establishment, management and operation. Marketing and Rural Finance Service, FAO, Agricultural Support Systems Division .FAO, Food and Agriculture Organization of the United Nations Rome, 1997.
- Spatial Organization of Food grain Storage Facilities in Sudan". Published Ph. D. ISBN 3-86186-135-6. Publisher: Verlag Ulrich E. Grauer Stuttgart, Germany, 1996.

- Agricultural Marketing in the Sudan: Current Situation and Future Prospects: Results and Findings. A report submitted to FAO under TCP/SUD/2906 (A). "Strengthening the institutional capacity for planning, economic and policy analysis (PEPA) for the agricultural sector in the Sudan". Khartoum, Sudan, (2004).
- SIFSIS, an Assessment of the Existing Food Security Information Systems and Institutional Capacities of System Providers & Users. A Report submitted to FAO, 2005.
- Agricultural Finance in the Sudan: An Organizational Approach & Problem Conceptualization. Volume 91 (2007) in series of: FARMING & RURAL SYSTEMS ECONOMICS. ISBN 978-3-8236-1514-9 & ISSN 1616-9808 Margraf Publisher, Germany.
- Can Regional Policy Initiatives Help Achieve Food Security in Southern Africa? Economic Research Service/USDA Food Security Assessment/GFA-9/November 1997 (35).

## Acronyms and Abbreviations

| | |
|---|---|
| Agricultural Production Monitoring | APM |
| Agriculture OrganizationFood and | FAO |
| Food and Nutrition Status | FNM |
| Great Arab Free Trade Area | GAFTA |
| Market Information Systems | MIS |
| Most Vulnerable groups (MVGs | MVGs |
| New Partnership for Africa's Development | NEPAD |
| The Southern African Development Community | SADC |

# فريق الدراسة

# فريق الدراسة

## أ - خبراء من خارج المنظمة:

– الدكتور الفاضل أحمد إسماعيل
مركز أبحاث الأغذية – الخرطوم – جمهورية السودان

## ب - خبراء من داخل المنظمة :

- الدكتورصلاح عبدالقادر عبد الماجد
مدير إدارة الأمن الغذائي والمشروعات

- الأستـــاذ أحمـد يحي عبد المـجيـد
خبير بإدارة الأمن الغذائي والمشروعات

- الاستاذة وصال محمود محمد أحمـد
مساعد خبير بإدارة الأمن الغذائي والمشروعات

رقم الإيداع: 161 / 2010