جامعة البصرة

كلية التربية للعلوم الانسانية

قسم الجغرافية

الفقر والأمن الغذائي في العراق

اعداد

حسين علي جابر

طالب دكتوراه – قسم الجغرافية – ٢٠٢١

تحت اشراف

الاستاذ الدكتور فارس مهدي محمد

الفقر والأمن الغذائي في العراق

أولا :- الإجراءات الفعالة لمواجهة الفقر في العراق

عندما يكتب المرء عن الفقر فهذا يعني انه يقترب من أشد جروح الإنسان إيلاما وخدشا للكرامة . أن تبحث عن الفقر يعني أن تستذكر تأريخا حافلا بالتفاوت والظلم ، فالفقر والغنى وجدا قبل أن يكتب التأريخ ، الفقر أصبح شائعا ومألوفا كالموت ، ولأن الفقر يمحق الشخصية الإنسانية ويسحقها ، فقد اهتمت كل الشرائع السماوية والقوانين الوضعية بالإنسان بوصفه قيمة عليا ، ونادت بإجراءات وقائية وعلاجية وتكميلية تفضي بمجملها إلى الحد من الفقر .اهتم الدين الإسلامي بالفقراء ووضعت التشريعات التي من شأنها إعادة توزيع الدخول بين أفراد المجتمع ، وقد كانت الزكاة احد الأدوات التي اعتمدها التشريع الإسلامي لمعالجة مشكلة الفقر " خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم " . " إنما الصدقات للفقراء والمساكين " . المعنى اللغوي للفقر يشير إلى النقص والحاجة ، فالفقير إلى الشيء لا يكون فقيرا إليه إلا إذا كان في حاجة إليه لغيابه تماما أو لوجوده دون الحاجة . والمعنى السائد الذي يتبادر إلى الذهن قبل غيره هو نقص المال الذي يمكن من خلاله إشباع الحاجات من مأكل وملبس ومسكن . وطبقا لأدبيات التنمية فأن الفقر صفة لمجتمع ما الفرد فيه لا يحقق مستوى معين من الرفاهية والذي عادة ما يشار إليه بخط الفقر . الفقر من أكثر المفاهيم التي عرفت من أوجه مختلفة ومتعددة وأكثرها شيوعا هو

الحالة الاقتصادية:- التي يفتقد فيها الفرد إلى الدخل الكافي للحصول على المستويات الدنيا من الغذاء والرعاية الصحية والتعليم ، وكل ما يعد من الاحتياجات الضرورية لتأمين مستوى لائق في الحياة . وعلى المستوى العام كثيرا ما يكون الفقر ناتجا عن المستوى المنخفض للتنمية الاقتصادية أو للبطالة المنتشرة . والإفراد الذين لا يملكون القدرة الأقل من المتوسط للحصول على دخل لأي سبب كانوا غالبا ما يكونون فقراء . اما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقد عرف الفقر ببعد إنساني أعمق وهو إنكار ورفض للعديد من الاختيارات والفرص الأساسية لتنمية الإنسان ، ويتضمن ذلك القدرة على عيش حياة طويلة مبدعة وصحية والقدرة على اكتساب المعرفة ونيل الحرية والكرامة واحترام الذات والتوصل إلى المصادر المطلوبة لمستوى معيشي كريم . الفقر يحدث عادة في المجتمعات التي تعاني من شحه واضحة في المصادر الطبيعية والموارد البشرية ، ولكن أن يقع الفقر وينتشر في العراق الذي يعد احد أكثر البلدان غنى وثراء في العالم أمر يثير حقا الاستغراب والاستياء في آن معا ، العراق لا يماثل العديد من بلدان المعمورة ، فهو على الرغم من ثرائه وثرواته الكثيرة يعج بالمسحوقين من البشر الذين يتكاثرون عاما بعد عام ، فأعداد الشباب العاطلين عن العمل تفوق البلدان الفقيرة في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية التي تفتقر لما يزخر به العراق ، وأعداد المتسولين تغص بهم شوارع العراق من أقصاه إلى أقصاه وأعداد من لا يمتلكون سقوفا أو بيوتا يقيمون تحت سقوفها مع أطفالهم يمكن أن يصل إلى أكثر من ربع سكان العراق ، وأعداد من يعيشون تحت خط الفقر المدقع يفوق التسعة مليون إنسان وبنسبة مئوية تقدر به حوالي (٣١ %) من إجمالي سكان العراق عام ٢٠٠٥ ، فيما يرتفع عدد من العراقيين الذين يعيشون تحت خط الفقر المطلق إلى نحو سبعة عشر مليون وبنسبة (٦٠ %) . وعلى

الرغم من ثراء العراق إلا أن العراقي لم يعد يتباهى بالنخيل ولا بآبار النفط ، حيث لم يعد يلمس منها ما يجعل له سقفا لبيت متواضع يؤويه وعائلته ، ويؤمن له رغيفا من الخبز يسد به رمقه وجوع أطفاله ، وملابس تستر به جسده . ولمواجهة هذه المشكلة الكبيرة ، مشكلة الفقر المستشري بين أعداد كبيرة من السكان ، تقترح هذه الدراسة مجموعة من السياسات والإجراءات التي الممكن أن تخفف من مشكلة الفقر والتي تتضمن ما يلي :

أولا : شبكات الأمان الاجتماعي : تقتضي التنمية الاقتصادية تحقيق الأمان الاجتماعي . إن التنمية هدفها الإنسان ومدى استفادته الخدمات الرئيسة كالصحة والتعليم والعمل على تحسين معدلات الدخل الفردي ، ولذلك فان عملية الربط بين سياسات التنمية الاقتصادية والأمان الاجتماعي يسهم في تحديد ما يمكن تخصيصه من الدخل القومي دون الإضرار بالتنمية الاقتصادية .هناك عدة شروط لإقامة شبكات أمان فعالة منها : أن ينظم إحصاء للسكان حتى نتمكن من تحديد الأسر الفقيرة التي يشملها الضمان الاجتماعي . وان تقوم هذه الشبكات بتمويل ما يكفي من الدخل لضمان الحد الأدنى من العيش الكريم لكل المحتاجين وان ترتبط مستوياته بمستوى التضخم . وان توفر هذه الشبكات التعويض المناسب للعاطلين عن العمل.

ثانيا : زيادة الإنفاق العام على القطاعات الاقتصادية : إن إحدى الخيارات المهمة للتخفيف من حدة الفقر في العراق تكمن في زيادة الإنفاق العام على الأنشطة التي يكون الناس في حاجة ماسة لها كالصحة والتعليم والماء والكهرباء ، إذ أن تطوير هذه القطاعات يساهم في التقليل من الفقر غير المادي لأنها ستؤثر في الرفاه العام ، من خلال الربط بين هذه الأنشطة وتراكم رأس المال البشري .

١- التعليم : يشكل نقص التعليم إحدى خصائص الفقر باعتبار إن ضعف نوعية وجودة التعليم تكو ن فرص ة لزيادة الفقر من خلال ارتفاع نسبة الأمية ونسبة التسرب .يغلب على قطاع التعليم في العراق : مدني التحصيل المعرفي وضعف القدرات التحليلية والابتكارية . ويمكن أن يؤدي التعليم دورا مهما في مواجه الفقر في العراق من خلال تخطيط التعليم والتركيز على التعليم الذي يؤدي إلى التنمية وذلك بان نجعل التعليم في خدمة التنمية بإبعادها المختلفة ، وفي خدمة حاجات سوق العمل من جانب ، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية من جانب آخر . ثمة حاجة ماسة لبناء قطاع التعليم في العراق على أسس موضوعية تأخذ بنظر الاعتبار الجوانب الاقتصادية من اجمل تهيئة وملائمة مهارات المتعلمين على وفق احتياجات سوق العمل أي ايجاد درجه عالية من التكامل بين نظم التعليم وسوق العمل .إن عملا من هذا القبيل من شأنه أن يوفر فرص عمل عديدة للباحثين عن العمل وهو ما سيحد كثيرا من حالات الفقر المستشرية في العراق.

٢- الصحة : يؤدي الفقر المدقع والمطلق إلى تدهور خطير في الصحة العامة وهو ما يستلزم تطوير القطاع الصحي في العراق من خلال العمل على إنشاء المزيد من مؤسسات الضمان الصحي في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء وتقدم خدمات صحية مجانية أو شبه مجانية للفقراء . فضلا

عن إنشاء مراكز صحية لجميع الاختصاصات الطبية تقوم بفحص الفقراء بأسعار رمزية . وإنشاء معامل ومصانع للأدوية وتوفير الكادر الطبي المتخصص واستيراد الأدوية الضروري وتوفيرها للفقراء بأسعار مدعومة من قبل الدولة وتوزع من خلال نظام البطاقة الدوائية.

٣- الماء : يعد الحصول على مياه مأمونة وذات صرف صحي ملائم أحد المؤشرات المهمة في دليل الفقر البشري ومن ثم فان زيادة الإنفاق على هذا القطاع من شأنه أن يساهم في التقليل من نسب دليل الفقر البشري . وهذا يتطلب العمل على تحسين إيصال المياه المأمونة إلى الريف والمدينة من خلال صيانة وتأهيل مشاريع تصفية المياه والصرف الصحي وإعادة تأهيل شبكات توزيع المياه.

ثالثا : دعم نظام البطاقة التموينية : من الواضح إن نظام توزيع المواد التموينية مازال المؤشر الرئيس للدلالة على استقرار الأمن الغذائي في العراق فالحصة التموينية للناس الفقراء ولغير الآمنين غذائيا تشكل إلى حد كبير المصدر المهم للمواد الغذائية . إن أهمية إجراءات دعم السلع الأساسية تكمن في قدرتها على حل المشكلة الاقتصادية وخاصة الفقر والمساهمة في إعادة توزيع الدخل لصالح الفئات المحدودة الدخل . ونتيجة لاعتماد معظم السكان على هذا الدعم أصبح من الضروري الاستمرار في تطبيقه في الوقت الحاضر باعتباره يمثل صمام - الأمان لملايين الفقراء في العراق ، ويؤيد هذا الاستنتاج المسح الذي أنجزه الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي والذي توصل إلى أن حوالي ثمانية ملايين إنسان عراقي سيضافون إلى أربعة ملايين إنسان هم غير آمنين غذائيا حاليا إذا ما حرموا من البطاقة التموينية .

رابعا : دعم المشروعات الصغيرة : يعد دعم المشروعات الصغيرة أحد أهم الاستراتيجيات للتخفيف من الفقر لأنها تؤدي إلى توفير دخل مستمر للإفراد الذين يعانون من الفقر من خلال توفيرها لفرص عمل للعاطلين الذين هم في حاجة ماسة إلى العمل . ومن الإجراءات الفعالة لدعم المشاريع الصغيرة في العراق العم مل الجاد على إنشاء مؤسسات تمويلية تقدم قروض صغيرة للحرفيين والمزارعين ولكل الفقراء الذين لا يتوفر لديهم رأس المال الكافي لإنشاء مشاريع صغيرة تدر دخلا مستمرا . ومن الضروري أيضا أن تؤسس وزارة العمل والشؤون الاجتماعية برنامجا تكون مهمته دعم الأسر المنتجة من خلال تنمية المهارات التي مثلها هذه الأسر سواء أكانت تنتج سلعا صناعية أم زراعية أم خدمية ومحاولة تطويرها في المستقبل مع تنمية المهارات التدريبية لهذه الفئات . إن نجاح هذه البرامج يعتمد على آليات توزيع القروض على الفقراء من خلال التمييز بين الفئات المستحقة ، فهناك نوعين من الفقراء المستحقين الأول يتمثل في فئة أفقر الفقراء أي الذين يعيشون تحت خط الفقر المدقع أو الذين لا يعملون إطلاقا نتيجة لتعذر الحصول على رأس المال المادي ، أما الفئة الثانية فهي التي لديها مصدر دخل ولكنه غير كاف أوانه مصدر غير مستقر ويتعرض دائما للانقطاع .

خامسا : النمو الاقتصادي : يعد النمو الاقتصادي من أهم الاستراتيجيات التي يمكن من خلالها مواجهة الفق وتحسين ظروف الفقراء ، لان النمو الاقتصادي سيولد دخولا إضافية للفقراء . يؤثر النمو الاقتصادي في الفقر من خلال اتجاهين ، الأول أن سوء توزيع الدخول يثبط معدلات النمو ويؤثر سلبا

باتجاه تفاقم الفقر مما يستوجب إنشاء شبكات أمان حتى نستطيع الحد من حالات الفقر ، فضلا عن ذلك فان انتشار الفقر يحرم المجتمع من جهود قطاعات واسعة مهمشة وغير قادرة على المساهمة في التنمية . والثاني إن النمو الاقتصادي يمكن أن يكون مؤثرا وفاعلا إذا ما صاحبه إيجاد فرص عمل كثيرة لجمهور العاطلين إذ أن النمو الاقتصادي إذا ما كان أبكما أي غير مولد لفرص العمل فان تأثيره على الفقر سيكون محدودا . وفي هذا الصدد ينبغي العمل على تحسين حصة الفئات الدنيا من الدخل من خلال توزيع ثمار النمو للأسر الأدنى دخلا بشكل اكبر من الأسر الأعلى دخلا . وتأسيسا على ذلك ينبغي العمل علي تفعيل تأثير النمو الاقتصادي على الإفراد وتحسين مستويات معيشتهم ورفع دخولهم وبالتالي التقليل من الفقر ، وهذا يتطلب زيادة مشاركة الأفراد وإقامة مشروعات كثيفة العمل لتخفيض نسب البطالة المرتفعة مما يؤدي إلى تحسين الدخول النقدية للأسر العراقية الفقيرة ، وهذا يستلزم استمرار قيام الدولة بالمشاريع الإنتاجية والخدمية ، والعمل على زيادة استثماراتها في رأس المال البشري وتوسيع فرص التعليم وإيجاد تنمية بشرية واسعة تقلص الفجوة بين الأغنياء والفقراء . كما أن إيجاد أساس راسخ للنمو الاقتصادي وتحقيق الرفاه يتطلب الحفاظ على معدل منخفض للتضخم والحفاظ على موازنات سليمة وتقوية الإدارة المالية وتعبئة الموارد المحلية من خلال تشجيع الادخارات.

ثانيا:- مؤشرات ضعف الأمن الغذائي في العراق

تعد مشكلة الأمن الغذائي من اعقد المشكلات التي تواجه الدول النامية حاليا ، وقد تنبه العالم إلى مخاطر تزايد الفجوة بين الإنتاج الغذائي من جهة ومعدلي تزايد السكان والطلب على الغذاء من جهة أخرى ، وفي الوقت الذي لا يتجاوز فيه معدل نمو الإنتاج الغذائي عن ٨ و ١ % سنويا في الدول النامية فأن متوسط معدل نمو السكان في الدول النامية يقترب من ٣ % مما يخلق أوضاعاً معيشية صعبة ، فهناك أكثر من مليار إنسان معظمهم في الدول النامية يعيشون حالة جوع شديدة وظروف حياتية بالغة السوء . وتتمثل مشكلة الأمن الغذائي في جوانب رئيسة أهمها :

١- العجز الكبير والمتزايد منذ أمد بعيد في الإمدادات المحلية من المواد الغذائية وبخاصة الحبوب التي استأثرت بنصيب متزايد من إجمالي الاستهلاك الغذائي مما أدى إلى ارتفاع واردات الدول النامية من الأغذية إلى أكثر م من % ٨٠ من إجمالي الاستهلاك الغذائي .

٢- عدم التثبت من استقرار الإمدادات الغذائية المحلية والمستوردة لتحقيق الاستهلاك المستهدف على المديين القصير والمتوسط .

٣- استغلال العجز والتبعية الغذائية من قبل بعض الدول المتطورة في الضغط على الدول النامية وإشاعة أنماط حرجة للتبعية تولد ضغوطا على ديمومة الاستقلال الاقتصادي للبلد النامي ، يعد العراق احد الدول النامية التي كانت تحقق مستويات عالية من الاكتفاء الذاتي والذي زاد عن ٨٠ % في عقد الخمسينات والنصف الأول من عقد الستينات من القرن الماضي إلا انه تراجع بشكل حاد إلى اقل من ٣٠ % منذ عقد السبعينات ، ومع أن العراق بلد نفطي تهيمن فيه سلعة النفط وإيراداتها على مجمل الفعاليات الاقتصادية إلا أن الزراعة ظلت دائما تؤدي دورا مهما وحيويا في الاقتصاد العراقي سواء من

حيث مساهمتها الكبيرة في الناتج المحلي الإجمالي والتي تقترب من ال ٣٦ % عام ٢٠٠٢ أم من حيث قدرتها على استيعاب القوى العاملة والتي تزيد عن ١٠ % من إجمالي عدد العاملين في العراق في العام ذاته أم بسبب الروابط القوية بينها وبين بقية القطاعات الاقتصادية ، فهي توفر المواد الأولية للقطاع الصناعي وتمثل سوقا واسعة للسلع والخدمات المنتجة في القطاعات الأخرى كما أنه ما تعد مصدر رئيس للعملات الأجنبية التي تساهم في عمليات استيراد ومستلزمات الإنتاج وغيره ، وخاصة في المراحل الأولى من التنمية ، وعلى هذا الأساس حاولت الخطط التنموية السابقة إحداث تغييرات واسعة في القطاع الزراعي وجعله قادرا على سد الاحتياجات الغذائية للسكان من ناحية وتوفير المواد الأولية للصناعات من ناحية ثانية وتحسين حالة المزارعين وتغيير واقع الريف العراقي من ناحية ثالثة ، غير أن تلك الجهود ورغم المبالغ الضخمة التي أنفقت لتحقيق هذه الأهداف لم تفلح في إحداث التغييرات المطلوبة ، ففي عام ٢٠٠٢ بلغت الصادرات الزراعية للعراق رقما متدنيا جدا حيث لم يتجاوز (٧) مليون دولار يتكون معظمها من المواد الخام والحيوانات الحية والخضروات ، في حين بلغت قيمة واردات العراق الغذائية نحو (١٧٢٠) مليون دولار وبذلك فأن قيمة الفجوة الغذائية أو قيمة العجز في الميزان التجاري الغذائي للعراق قد بلغ (١٧١٣) مليون دولار ، وقد حصل ذلك بالتزامن مع انخفاض قيمة الناتج الزراعي من (٩١٤ و ١٠) مليار دولار عام ١٩٩٥ إلى (٦٨٩ و ٧) مليار دولار عام ٢٠٠٣ وهو ما أدى إلى انخفاض نصيب الفرد العراقي من الناتج الزراعي م من ٣٥١ دولار عام ١٩٩٥ إلى ٣٠٠ دولار عام ٢٠٠٣ وبالتالي فقد حقق هذا القطاع معدل نمو سلبي خلال العقدين الماضيين وبنسبة مئوية قدرها ١ و ١ % سنويا . يرتبط التدهور المريع للقطاع الزراعي في العراق وانخفاض قدرته في تلبية الاحتياجات الغذائية للسكان بظروف الحروب والحصار التي مرت على العراق ، ولاسيما في عقد التسعينات ، حيث أدت الحروب إلى تخريب الطبقة السطحية لأنسجة التربة وهو ما تسبب في القضاء على مساحات واسعة كانت مغطاة بالنباتات الطبيعية ، كما أدت الحروب إلى تدمير مساحات واسعة من المناطق المزروعة بالأشجار وعدد كبير من البساتين حيث بلغت نسبة تدهور المساحات الخضراء وإزالة الغابات زهاء ٢٣ % ، وأتلفت الأمطار الحامضية والمحملة بالمواد الكيمياوية نحو (٥) مليون دونم من الأراضي الزراعية ور ١٨) ألف دونم من مساحات الغابات ، واثر ذلك سلبيا على الثروة الحيوانية والنباتية ، وأدت الحروب إلى تدمير (٦) سدود عملاقة ومنشآت أخرى للسيطرة على المياه وأدى ذلك مع انتشار الآفات الزراعية بسبب نقص المبيدات وقلة مستلزمات الزراعة إلى تراجع كبير في إنتاج بعض المحاصيل الزراعية ، كما أدت الحروب إلى إلحاق الضرر الكبير بالعديد من معامل إنتاج المصول واللقاحات البيطرية مما أدى إلى تفشي الأمراض البيطرية والى تناقص كبير للثروة الحيوانية في العراق . وأضاف الحصار الاقتصادي أعباء ثقيلة على الزراعة العراقية لأنها وضعت قيدا ثقيلا على إمكانية توفير مستلزمات الإنتاج الزراعي وتطويره والتي يستورد جلها من الخارج . وتشير المراجعة السريعة لمسار وحركة الزراعة في العراق منذ عام ٢٠٠٣ إلى استمرار تفاقم التخلف والتعثر والضياع حيث تشير المؤشرات الميدانية إلى نمو سلبي اكبر يعود إلى مشاكل تدهور إنتاجية الأرض وعصر العمل وضآلة رأس المال المستثمر ، حيث وصلت معظم الأراضي في وسط العراق وجنوبه إلى مرحلة الإنتاجية الحدية أو مرحلة الاشباع ، أي أنها بحاجة إلى

نسب عالية من مدخلات الإنتاج للحصول على محصول متواضع لن تنجم عنه أرباح تغطي حتى تكاليف الإنتاج ، كما لم يحظ القطاع الزراعي في العراق بإدارة كفوءة وشفافة تستطيع إحداث التنمية الزراعية السريعة ، وقد فاقم من تدهور الزراعة العراقية الإفراط في الانفتاح على الخارج وفتح الحدود على مصراعيها دون قيود كمية أو ضرائب كمركية مما أدى إلى تدفق السلع الغذائية من الدول المجاورة وهيمنتها على السوق العراقية لاسيما وأنها تلقى الدعم الكبير في دول إنتاجها في حين تخلت الدولة في العراق عن الدعم الذي كانت تقدمه للقطاع الزراعي سواء من حيث توفير ما يحتاجه من مدخلات الإنتاج بأسعار مدعومة أم من خلال حماية الزراعة العراقية من المنافسة الخارجية بالوسائل التقليدية المعروفة . ومن اجل إحداث تغيير نوعي في القطاع الزراعي في العراق ينبغي تطبيق حزمتين من السياسات والبرامج ، الحزمة الأولى تتضمن العوامل الكمية أي الأرض واليد العاملة ورأس المال والموارد الطبيعية المتاحة ، أما الحزمة الثانية المتداخلة معها فتتألف من مجموعة العوامل النوعية الخاصة بالسياسات والبرامج المتعلقة بتطوير كفاءة أداء الإدارات الزراعية التي مصدرها العلم والمعرفة والتقنية الحديثة . إن المطلوب حاليا لتطوير القطاع الزراعي في العراق هو العمل على إعادة تأهيل مشاريع الري وتصريف المياه وحل مشكلات ملوحة التربة وتوفير الطرق الريفية لتفعيل كفاءة التسويق الزراعي ، ووضع قاعدة إحصائية متكاملة للحيازات الزراعية من حيث المساحة والعدد والإنتاجية والمشتغلين في الزراعة وتوفير القروض الاستثمارية للمزارعين ، وإنشاء البساتين ، وتفعيل البحوث التطبيقية ونشر نتائجها على المزارعين ، وتأسيس مجلس الاعمار الزراعي الذي يأخذ على عاتقه مهمة التخطيط الزراعي بهدف ضمان استقرار التنمية الزراعية ، كما أن الضرورة تقتضي استمرار دعم الدولة للقطاع الزراعي من خلال حمايته من المنافسة الخارجية بمنع استيراد السلع الغذائية المنافسة للسلع المحلية أو فرض الضرائب الكمركية المرتفعة عليها ، فضلا عن توفير الدعم للمزارعين من خلال تزويدهم بالبذور والأسمدة والغطاءات البلاستيكية واللقاحات وغيره من مستلزمات الإنتاج وبأسعار تشجيعية وتوفير القروض الميسرة للمزارعين بالإضافة إلى تقديم إعانات خاصة للمزارعين من اجل دعم الصادرات الزراعية والغذائية.