

ملامح الأمن الغذائي في الأردن: التشريعات والسياسات

د. عاكف الزعبي

المقدمة

يعني الأمن الغذائي توفير الغذاء للمجتمع ، وضمان سلامة الغذاء ، وإتاحته لفئات المجتمع مكانياً، وبما يناسب قدراتهم الشرائية. ويضيف آخرون عنصراً رابعاً هو استقرار العناصر الثلاثة : التوفير؛ والسلامة؛ والإتاحة. ولأن توفير الغذاء للمجتمع- بشكل كامل- يقع خارج قدرة أي دولة على تحقيقه، أصبح الاستيراد عاملاً مهماً في معادلة الأمن الغذائي ، وكذلك التوسع في التصدير الذي يكفل توفير النقد الأجنبي لشراء الغذاء، وتصحيح الميزان التجاري الغذائي .

ولعلّ من المهم والضروري جداً النظر للأمن الغذائي في إطار تكامله مع أمن الموارد : الأرض؛ والمياه؛ والطاقة، وبما يلبي تكامل استراتيجيات الأراضي والمياه والطاقة والغذاء، فلطالما كان عدم تكاملها هو المسؤول عن إخفاق النمو الاقتصادي في تحقيق أهداف الأمن الغذائي . كما يجب الانتباه الشديد لحقيقة أن الاستثمار في البحث العلمي وتسخير نتائج البحوث والابتكارات العلمية لخدمة استراتيجيات الموارد والغذاء؛ يُمثّل رافعة لا غنى عنها لأمن الغذاء والموارد معاً. ومع تحدي التغير المناخي وتأثيراته القاسية على الموارد وإنتاج الغذاء، تظهر الأهمية القصوى لتكامل استراتيجيات الموارد والغذاء من جهة، وللدور الحاسم للبحث العلمي وتطبيقاته في تحقيق الأمن الغذائي لأي مجتمع من جهة أخرى .

ويقع عبء تنفيذ سياسات واستراتيجيات الأمن الغذائي على قطاعي إنتاج وتسويق الغذاء. وفي دولة نامية كالأردن يستورد نحو 85% من غذائه، يأخذ قطاع التسويق دوراً يتجاوز دور الإنتاج؛ نظراً لأن تسويق الغذاء يشمل تسويق الغذاء المنتج محلياً والمستورد، ولأن وظائف التسويق تمتد لتغطي بعض جوانب الإنتاج ، وأنشطة الحصاد وما بعده ، كما أن التسويق مسؤول عن ربط الإنتاج بالطلب في الأسواق: نوعاً؛ وكماً؛ وجوده ، وهو المسؤول أيضاً . وهو في النهاية المسؤول الأول عن تحديد أسعار المنتجات .

أولاً: الموازنة الغذائية في الأردن :

موارد الأردن من الأراضي والمياه والطاقة، إضافة إلى عوامل المناخ لا تسمح له بإنتاج، ولو نسبة ضئيلة من احتياجاته من المنتجات الغذائية المهمة، مثل: الحبوب؛ والأعلاف؛ والأرز؛ والسكر؛ والزيوت النباتية، عدا زيت الزيتون . وما ينتجه من المواد الغذائية الأخرى بنسب معقولة أو شبه كاملة، مثل: اللحوم الحمراء؛ ولحوم الدواجن؛ وبيض المائدة؛ والخضراوات؛ والفاكهة؛ وزيت الزيتون؛ والحليب السائل، فإنها تقتصر إلى قدرتها على المنافسة السعرية، إما لصغر وحدات الإنتاج أو لضعف استخدام التكنولوجيا أو لاعتمادها الكامل أو شبه الكامل على المدخلات المستوردة .

وبناء عليه؛ فإن الأردن يعتمد في احتياجاته للغذاء على المستوردات، إذ يستورد نحو 85% من غذائه . ويصنف بناء على ذلك بحسب لجنة الزراعة في منظمة التجارة العالمية WTO على أنه بلد مستورد صاف للغذاء (Net food importer) فما يزال استيراد المواد الغذائية في تزايد من 1322 مليون دينار العام 2007 إلى 1818 مليون دينار العام

2011 وتجاوز 2 مليار دينار في العام 2015 . كما أن الفجوة الغذائية (المستوردات-الصادرات) في تزايد أيضاً من 918 مليون العام 2007 إلى 1088 مليون دينار العام 2011 إلى 1200 مليون دينار العام 2015 .
وقد بلغت معدلات نسبة الاكتفاء الذاتي من أهم المواد الغذائية في الفترة 2011 – 2015 على النحو التالي: القمح 2.8% ؛ والشعير 2.1%؛ والذرة الصفراء 2%؛ والعدس 0.8%؛ والحمص 0.7%؛ ولحوم الأبقار 16%؛ ولحوم الأغنام 44%؛ والحليب 65%؛ والسّمك 6%؛ والعسل 21%. بينما بلغت في الخضار والفاكهة ما يزيد على 90%؛ وفي بيض المائدة 100%؛ وفي زيت الزيتون ما يزيد على 90%؛ وفي لحوم الدواجن ما بين 80-90% .

ثانياً: التشريعات التي تحكم مسألة الأمن الغذائي في الأردن

- 1- قانون تصديق انضمام الأردن لمنظمة التجارة العالمية WTO رقم 4 لسنة 2000 .
- 2- قانون الاستيراد والتصدير رقم 21 لسنة 2001 وتعديله رقم 18 لسنة 2003 .
- 3- نظام التصدير .
- 4- نظام الاستيراد.
- 5- تعليمات التصدير والاستيراد.
- 6- قانون المنافسه رقم 49 لسنة 2002 .
- 7- قانون حماية الإنتاج الوطني رقم 21 لسنة 2004 .
- 8- نظام مكافحة الإغراق والدعم رقم 26 لسنة 2003 .
- 9- قانون الزراعة رقم 13 لعام 2015 .
- 10- قانون المواصفات والمقاييس لعام 2015 .
- 11- قانون الصحة رقم 47 لسنة 2008 .
- 12- قانون الغذاء والدواء للعام 2015 .
- 13- قانون سلطة وادي الأردن .
- 14- قانون سلطة المياه .
- 15- قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015 .
- 16- نظام استعمال الأراضي لعام 2007 .
- 17- نظام أسواق الجملة للمنتجات البستانية لأمانة عمان الكبرى رقم 82 لسنة 2009 والنظام المعدل له رقم 32 لسنة 2011 .
- 18- نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه رقم 42 لسنة 2014 .
- 19- نظام إفراز الأراضي .
- 20- قانون مؤسسة الإقراض الزراعي .
- 21- نظام المركز الوطني للبحث والإرشاد الزراعي .
- 22- نظام مراقبة المياه الجوفية رقم 85 لسنة 2002 .

- 23- قانون وزارة التنمية الاجتماعية .
- 24- قانون الجمعيات الخيرية .
- 25- قانون صناديق المعونة الوطنية .
- 26- قانون المجلس الأعلى للسكان .
- 27- قانون المجلس الأعلى للتخطيط .
- 28- قانون دائرة الإحصاءات العامة .

ثالثاً: الاتفاقيات التي تحكم مسألة الأمن الغذائي في الأردن

- 1- الاتفاقية العامة للتجارة والتعرفة الجمركية 1994 GATT لمنظمة التجارة العالمية .
- 2- اتفاقية الزراعة لمنظمة التجارة العالمية والاتفاقيات المرتبطة بها .
- 3- اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأميركية .
- 4- اتفاقية العوائق الفنية أمام التجارة TBT / منظمة التجارة العالمية .
- 5- اتفاقية الصحة والصحة النباتية SPS / منظمة التجارة العالمية .
- 6- اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى 1998 .
- 7- اتفاقية الشراكة الأردنية الأوروبية 2002 .
- 8- الاتفاقيات التجارية واتفاقيات المناطق الحرة مع الدول المختلفة .

رابعاً: السياسات الحكومية للأمن الغذائي

1- القواعد التي تحكم السياسات الحكومية :

- بموجب الاتفاقيات الدولية والإقليمية الأردن ملزم بمجموعة من القواعد وهي :
- 1-1 تحرير التجارة الخارجية للغذاء .
 - 2-1 تحرير التجارة الداخلية للغذاء .
 - 3-1 الحكومة منظمة للشؤون الاقتصادية فقط .
 - 4-1 صيانة حرية السوق وضمان التنافس فيه .
 - 5-1 حماية الإنتاج الوطني في إطار ما تسمح به قواعد منظمة التجارة العالمية WTO .
 - 6-1 توفير بيئة الأعمال والاستثمار المناسبة والمحفزة تشريعياً وإدارياً .
 - 7-1 الشراكة التكاملية للتنمية بين القطاعين الحكومي والخاص .
 - 8-1 دعم الإنتاج والتسويق الزراعي بحدود وسقوف الصندوق الأخضر، ويشمل فقط البنية التحتية والبحوث والإرشاد والتدريب ونظم المعلومات والترويج .
 - 9-1 عدم دعم الصادرات الزراعية.

10-1 بموجب ما يعرف باستثناءات الحد الأدنى الواردة في المادتين: 4 و6 من اتفاقية الزراعة تستطيع الحكومة دعم منتج معين بمقدار 10% من إجمالي قيمة إنتاجه . وكذلك دعم قطاع الزراعة كاملاً بمقدار 10% من الناتج الزراعي الإجمالي .

2- السياسات الحكومية في مجال إنتاج الغذاء :

- 1-2 إعفاء مدخلات الإنتاج الزراعي من الرسوم الجمركية .
- 2-2 إعفاء مدخلات الإنتاج الزراعي من الضريبة العامة على المبيعات .
- 3-2 دعم أسعار مياه الري في وادي الأردن بكلفة 16 مليون دينار .
- 4-2 تقديم قروض للمزارعين من مؤسسة الإقراض الزراعي بنسب فائدة منافسة .
- 5-2 توفير ما يمكن من تمويل للجمعيات التعاونية الزراعية .
- 6-2 توفير خدمات البحث والإرشاد الزراعي من خلال وزارة الزراعة والمركز الوطني والبحث والإرشاد الزراعي .
- 7-2 المحافظه على توفير الاحتياجات المائية لقطاع الزراعة التي تبلغ 55% من الموارد المائية الإجمالية.

3- السياسات الحكومية في مجال توفير الغذاء :

- 1-3 حصر شراء مادة القمح بالحكومة باعتبارها السلعة الغذائية الأكثر أهمية.
- 2-3 توفير السعة التخزينية الكافية للاحتفاظ بمخزون من القمح يكفي لثلاثة أشهر على الأقل.
- 3-3 استيراد الشعير إلى جانب القطاع الخاص لتوفيره كمادة علفية أساسية وبخاصة لمربي الأغنام.
- 4-3 شراء القمح من المنتجين المحليين بأسعار تزيد على ما تشتري به القمح من الأسواق الدولية بنسبة 15%.
- 5-3 توفير المواد الغذائية من خلال المؤسسات الاستهلاكيين المدنية والعسكرية.

4- في مجال إتاحة الغذاء ضمن القدرات الشرائية لغالبية المستهلكين:

- 1-4 دعم أسعار رغيف الخبز التي كلفت الخزينة كمعدل سنوي للسنوات الخمس الأخيرة نحو 180 مليون دينار.
- 2-4 دعم أسعار الشعير لمربي الأغنام بمعدل سنوي تراوح في السنوات الخمس الأخيرة بين 40-45 مليون دينار.
- 3-4 متابعة الرقابة التأشيرية على أسعار المواد الاستهلاكية الأساسية.
- 4-4 إعفاء معظم السلع الغذائية والأساسية منها بشكل خاص (كالرز والسكر واللحوم الحمراء والأعلاف والزيوت) من الرسوم الجمركية.

- 4- 5 إعفاء معظم مدخلات الإنتاج الزراعي من الرسوم الجمركية ما عدا ما له استخدامات متعددة.
- 4- 6 إعفاء السلع الغذائية الأساسية من ضريبة المبيعات أو إخضاعها لنسبة صفر%.
- 4- 7 إخضاع معظم مدخلات الإنتاج الزراعي لضريبة مبيعات بنسبة صفر%.
- 4- 8 توفير المواد الغذائية بأسعار منافسة في المؤسسات الاستهلاكيين المدنية والعسكرية.

5- في مجال سلامة الغذاء:

- 5- 1 إعداد قواعد فنية (مواصفات إجبارية) للمواد الغذائية تتناسب مع المواصفات الدولية.
- ج - 2 إضافة متطلبات الصحة والصحة النباتية إلى قانون الزراعة رقم 44 لسنة 2002.
- 5- 3 توفير الأجهزة والمختبرات اللازمة لمطابقة السلع الغذائية للقواعد الفنية.
- 5- 4 توفير الأجهزة المختصة بإصدار شهادات الجودة للسلع الغذائية.
- 5- 5 توفير الأجهزة المعتمدة دولياً المخولة باعتماد إصدار شهادات الجودة.
- 5- 6 تطبيق الرقابة على سلامة الغذاء المعروضة في الأسواق من قبل كل من وزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء وأمانة عمان والبلديات بموجب قانون كل منها واللوائح الصادرة بموجبه.