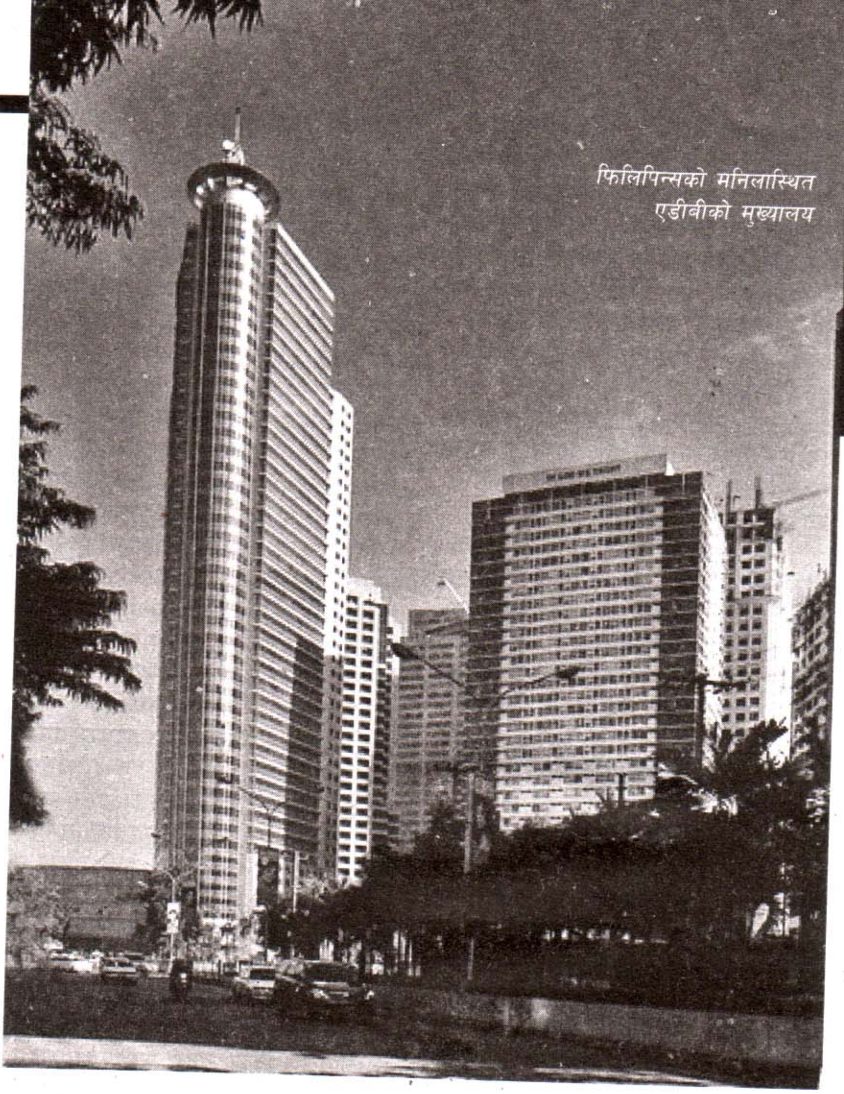
गताङ्कमा प्रकाशित खाद्य सङ्कटसम्बन्धी अन्तर्क्रियामाथि थप विचार प्रस्तुति



फिलिपिन्सको मनिलास्थित एडीबीको मुख्यालय

बीसवर्षे कृषि रणनीतिमा

एडीबी र अमेरिकी विद्वान् असफल !

■ कृष्णमुरारी भण्डारी

हिजोआज खाद्य सुरक्षासम्बन्धी गफले गति लिन थालेको छ। देशमा खाद्यान्न आयात गर्ने क्रम भने दिन परदिन बढिरहेछ। आमजनतालाई चाहिने कुन खाद्यान्न कहाँबाट ल्याउने ? व्यापारीहरूको ध्यान यसैमा केन्द्रित छ तर उत्पादकहरू भने उत्पादनकार्यबाट तीव्र गतिमा विमुख बनिरहेछन्। त्यसैले देशमा खाद्यान्न उत्पादन झन् घटिरहेछ। यसको कारण पहिचान गर्न देश तथा विदेशमा अनेक अध्ययन-अनुसन्धान भए र भइ नै रहेछन्। निचोड कार्यान्वयनका निम्ति विभिन्न नीति-योजना पनि बने, बनाइए। तर, स्थिति दिन परदिन खस्कँदो छ।

बहुदलीय प्रजातन्त्र स्थापना भएपछि ठूलो होहल्लासाथ ल्याइएको 'बीसवर्षे दीर्घकालीन कृषि योजना' अहिलेसम्म कृषि क्षेत्रमा ल्याइएका कार्यक्रमहरूमध्ये सबैभन्दा ठूलो हो। देशका धेरै बुद्धिजीवी-विशेषज्ञहरूले संयुक्त रूपमा तयार पारेको यो योजनामा उच्चस्तरीय विदेशी 'कन्सल्ट्यान्ट' भित्र्याइयो। एसियाली विकास बैङ्कले योजना बनाउन मात्रै करोडौं रूपैयाँ 'ग्रान्ट' दियो। त्यसको कार्यान्वयन गर्न अरबौं रूपैयाँ ऋण थप्यो। संयुक्त राष्ट्रसङ्घ विकास कार्यक्रमबाहेक अरू विदेशी दातृ निकायको संलग्नता पनि बीसवर्षे रणनीति बनाउन उत्तिकै सशक्त रहेको थियो। रणनीति कार्यान्वयनमा अरबौं रूपैयाँ खर्च मात्र गरिएन, धेरै प्रयोग पनि गरिए। टिम लिडर थिए- कृषि रणनीति बनाउने विश्व प्रख्यात अमेरिकी विशेषज्ञ प्रा.जोन डब्लु मिलर। नेपालका तर्फबाट यसमा लागिपर्ने खास व्यक्ति थिए- तत्कालिन योजना आयोगका सदस्य डा. रामप्रकाश यादव।

बीस वर्ष (२०५२-२०७१) भित्र नेपाललाई खाद्यान्नमा आत्मनिर्भर बनाउने महत्वाकाङ्क्षी योजना थियो, बीसवर्षे कृषि रणनीतिको। तर, गएको पन्ध्र वर्षमा खाद्यान्नमा देश झन् परनिर्भर बनेको छ। जब कि अरू देश दश-पन्ध्र-बीस वर्षको निम्ति खाद्यान्न भण्डारण गरेर बसेका छन्। तर, किन नेपालमा सारा संसारबाट बुद्धिजीवीहरू झिकाइएर, स्वदेशी अनुभवी महारथीहरू लागेर, एसियाली र विश्व बैङ्कले प्रचुर मात्रामा स्रोतसाधन खर्चेर बनाएको रणनीतिले 'फ्लप' खायो, कार्यान्वयन हुन सकेन ? यसको खोजी नै नेपालमा खाद्य सङ्कटको मुहान पहिचान गर्ने चर्चित उदाहरण बन्न सक्छ।

उत्कृष्ट योजना !

बीसवर्षे कृषि योजना बनाउन संलग्न र त्यसको कार्यान्वयनलाई नजिकबाट हेरिरहेका कृषिविद्हरू भन्छन्- 'यो योजना अहिलेसम्मकै उत्कृष्ट हो। व्यापक अध्ययन गरिएको हो र यो प्रभावकारी पनि हो। नेपाली कृषिका समस्या र सम्भावनाहरू यसले राम्रैसँग पहिल्याएको छ। नेपालका स्वनामधन्य अनुभवी विद्वान्हरूको ज्ञान र अनुभवको मुहान पनि यसमा समाहित गरिएको हो।' त्यसो भए यी यावत क्रियाकलाप बाबजुद पनि यो किन असफल भयो ? नेपाली कृषि विकासको यक्ष प्रश्न यही हो। स्वभाविक प्रश्न

पनि उठ्छ– के बीसवर्षे कृषि रणनीतिले भूमि, कृषि सामग्री, सिञ्चाइ, बिउ–बीजन, उत्पादन, भण्डारण वितरणको पक्षमा ध्यान दिन सकेको थिएन ? होइन, यसले जति यी पक्षको चिरफार र समाधानको उपाय अरू कृषि कार्यक्रमले गरेकै छैनन्। त्यसबाहेक रणनीति तयार पार्ने क्रममा परम्परागत ऐननियम र सरकारी नीतिकार्यक्रमहरूबारे प्रश्न उठाइए। तिनको सान्दर्भिकता नरहेको निष्कर्ष निकालियो। फलस्वरूप ऐन–नियम–कानुनमा समेत धेरै परिवर्तन गरिए। दातृ निकायले सरकारका पुराना नीति परिवर्तन गर्न बाध्य बनायो। बीसवर्षे योजना कार्यान्वयन गर्न दातृ बैङ्कले ऋण दिँदा सर्त राख्यो, जसले रासायनिक मल बिक्री गर्ने सरकारी एकाधिकार समाप्त गरियो, कृषिमा दिइने अनुदानहरू बन्द भए। निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहित गरिने नीति बने। खाद्य संस्थानमा पुनर्संरचना भयो। तर पनि यो योजना असफल भयो ! किन होला ?

बीस जिल्लाबाट क्रमशः बढाउँदै जाने उद्देश्य घोषणा गरेर बीसवर्षे कृषि कार्यक्रमको कार्यान्वयन थालियो २०५२ सालमा। तर, देशका ७५ वटा जिल्लामा उपस्थितिसमेत जनाउन नपाउँदै योजनाले हावा खाएको स्वीकार गरियो। यद्यपि, योजना अहिले पनि कार्यान्वयन भैरहेको बताइन्छ। यसको कार्यकाल सकिन अब थोरै वर्ष बाँकी छ। २०५२/०५३ देखि २०७१/०७२ सम्ममा पूरा हुने भनिएको यो योजनाका उद्देश्य र रणनीति निम्न छन् :

उद्देश्य

दीर्घकालीन कृषि कार्यक्रमका पाँचवटा उद्देश्य रहेका थिए –

१. उत्पादक स्रोतसाधनको उत्पादनशीलता बढाएर कृषि विकासको वृद्धि द्रुततर बनाउने।
२. द्रुततर विकास र रोजगारीका अवसरहरू बढाएर गरिबी घटाउँदै जीवनस्तरमा उल्लेखनीय सुधार ल्याउने।
३. विविधीकरण र तुलनात्मक फाइदा विस्तृत रूपमा हासिल गर्दै निर्वाहमुखी कृषिलाई व्यवसायीकरणमा परिवर्तित गराउने।
४. कृषि विकासका पूर्वाधारहरूको व्यवस्था मिलाएर समष्टिगत आर्थिक परिवर्तनको लागि अवसरहरू बढाउने।
५. योजना कार्यान्वयनका लागि तत्कालीन, अल्पकालीन र दीर्घकालीन रणनीतिहरूको पहिचान गर्ने र भविष्यमा आवधिक योजना तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा गर्न चाहिने स्पष्ट मार्गदर्शन दिने।

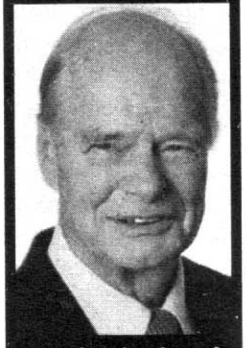
रणनीति

१. प्रविधिमा आधारित कृषि हरित क्रान्ति नै द्रुततर विकासको प्रमुख आधारशीला हुनेछ।
२. कृषिको द्रुततर आर्थिक वृद्धिको कारण बढ्ने आयबाट माग उत्प्रेरित उच्च मूल्यका कृषिजन्य उत्पादन आउन थाल्दछ। साथै यसबाट गैरकृषिजन्य उत्पादनमा गुणात्मक गति दिन थाल्दछन्।
३. यस्तो गतिको वृद्धि सर्वव्यापीरोजगारका अवसर बढोत्तरी गर्ने कारक बन्न गई सामाजिक उद्देश्यहरू प्राप्तिको साधक बन्नेछ।
४. विगतका मानव पुँजी र भौतिक तथा संस्थागत आधारशीलामाथिको लगानीको उपयोग र सुदृढीकरण गर्दै सरकारी नीति र लगानी चुस्त या थोरै प्राथमिकतामा केन्द्रित रहनेछन्।
५. यस्तो रणनीतिले क्षेत्रीय सन्तुलन राखेर नारी सहभागिताका अवसर सुनिश्चित गर्दै बृहद् जनसहभागिता बढाउनेछ।

(स्रोत : कृषि क्षेत्रको दीर्घकालीन योजना, राष्ट्रिय योजना आयोग, २०५२)

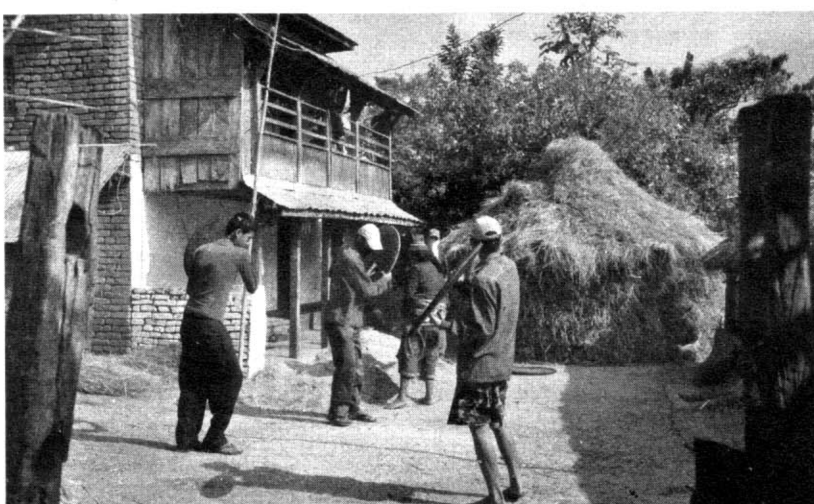
को-को संलग्न ?

बीसवर्षे दीर्घकालीन कृषि रणनीति एसियाली विकास बैङ्कको ऋण सहयोग मात्र होइन, विदेशी परामर्शदाता, स्वदेशी विद्वान्हरूको धेरै लामो समय र ज्ञानको व्यापक प्रयोग पनि थियो। रणनीति तयार गर्न स्वनामधन्यहरू को लागेका थिएनन् ? कुन निकाय थिएनन् ? राष्ट्रिय योजना आयोग, मन्त्रालयहरू (कृषि, सडक, जलस्रोत, वन, भूमि कानुन), सरकारी निकाय (कृषि, सडक, जलस्रोत, माटो, सिञ्चाइ, वन, साना उद्योग, मौसम विभाग, राष्ट्र बैङ्क, कृषि अनुसन्धान, कृषि सडक, डेरी, अर्थ, जिल्ला


बीसवर्षे दीर्घकालीन कृषि योजनाका रणनीतिकार जोन मिलर

कृषि कार्यालय, खाद्य संस्थान, कागती उद्योग, कृषि विकास बैङ्क, चिया–कफी विकास बोर्ड, सहकारी, जलाधार क्षेत्रहरू, त्रिभुवन विश्वविद्यालय, रामपुर क्याम्पस, दातृ तथा सहयोगी निकाय, एडीबी, विश्व बैङ्क, युएनडीपी, एफएओ, युएसएड, एसडीसी, डेनिस, जिटीजेड, लुम्ले र पाख्रीबास योजना, सञ्चार क्षेत्र (निरोध पाण्डे, शतिशराज पाण्डे, रामकृष्ण रेग्मी, मुरारी उपाध्याय), निजी क्षेत्र (एनजीओ फेडरेसन, नेपाल बैङ्क लिमिटेड र भारतको जवाहरलाल विश्वविद्यालयका प्राध्यापक, हिमाञ्चल प्रदेश, आइसीएआर भारतका विशेषज्ञलगायत नेपालका सदावहार नामुद विशेषज्ञहरू बद्रीप्रसाद श्रेष्ठ, कुलशेखर शर्मा, मोहनमान सैंजु, रामचन्द्र मलहोत्रा, पार्थिबेश्वर तिमिल्सिना, डिल्लीराज खनाल, हरिकृष्ण उपाध्याय, रमेशानन्द वैद्य, केशवचन्द्र शर्मा, माधव गौतमलगायतको विशेषज्ञ ज्ञान प्रयोग गरेर बीसवर्षे कृषि योजना बनाई–तुल्याई गरिएको थियो। यो सबैको टिमलाई अमेरिकी प्राध्यापक जोन डब्लु मिलरले नेतृत्व दिएका थिए।

बीसवर्षे कृषि योजनाका 'टिम मेम्बर' भने एक्काइसजना थिए– जोन डब्लु मिलर, ज्याक डुली, देवेन्द्रप्रसाद चापागाईं, शिव शर्मा, देवेन्द्र क्षेत्री, अच्युतानन्द भट्टराई, शिवबहादुर 'नेपाली' प्रधान, कपिलबहादुर चित्रकार, विनोद शर्मा, सूर्यबहादुर सिंह, चन्द्रकुमार शर्मा, सोमनाथ पौडेल, विष्णुबहादुर सिलवाल, खड्ग बस्नेत, रमेशनाथ ढुङ्गेल, केशवप्रसाद आचार्य, कमल रिजाल, श्यामएस खड्का, भरतबहादुर कार्की, कैलाशनाथ प्याकुरेल, चन्द्रबहादुर शाक्य।


धान बत्याउँदै गोरखा पालुङटारका किसानहरू। तस्बिर : हीरा महर्जन

राणनीतिका सात अङ्ग

बीसवर्षे कृषि योजना बनाउनेहरूको जम्बोरीले आफूले तय गरेका रणनीतिमा सात अङ्गहरू रहने उल्लेख छ (अनौपचारिक अनुवाद)–

१. कृषि उत्पादनको द्रुततर वृद्धि गर्ने।
२. थोरै कृषि सामग्रीको सघन लगानीद्वारा वृद्धि हासिल गर्ने।
३. तराई क्षेत्रमा 'स्यालो ट्युबवेल'लाई प्राथमिकता दिने।
४. खास गरेर पहाडी क्षेत्रमा उच्च मूल्यका कृषि बाली विस्तार गर्ने।
५. सुन्तला वर्ग, ताजा तरकारी, तरकारीको बिउ, स्याउ, मौरी र रेशम खेती आदिलाई प्राथमिकता दिने।
६. कृषि आम्दानीमा वृद्धि गरी गैरकृषि क्षेत्रको उत्पादकत्व तथा रोजगार सृजना गर्ने। यसबाट बेरोजगारी, गरिबी, वातावरण विनाश तथा बढ्दो सहरीकरणका समस्याहरू समाधान गर्ने।
७. जिल्ला तथा गाउँ तहबाट कार्यान्वयन गर्ने र केन्द्रीय तहबाट कार्यक्रमको अनुगमन र मुल्याङ्कन गर्ने।

बिरामी त मऱ्यो !

बीसवर्षे कृषि योजना असफल भयो। मानौं न डाक्टरहरूले 'अपरेसन' गरेको बिरामी मऱ्यो। के डाक्टरहरूले रोग पहिचान गर्न सकेका थिएनन् वा बिरामीको रोग नै अर्कै पऱ्यो वा उल्टो उपचार परेर औषधिकै 'रियाक्सन' भयो ? के भयो र बिरामी मऱ्यो ? मरेको रोगीको झैं बीसवर्षे कृषि योजनाको 'पोस्टमार्टम' गर्दा के भएर बिरामीको मृत्यु भएको रहेछ ? मरेका मान्छेको पोस्टमार्टम गर्न खप्पिस र कसैले प्रभावित पार्न नसक्ने भनेर मानिएका चर्चित डा. हरिहर वस्तीजस्तै कृषि क्षेत्रको पोस्टमार्टम गर्ने डाक्टर को होलान् कुन्नि ? अहिलेसम्म आममानिसले जवामर्द कृषिविद्ले दीर्घकालिन कृषि योजनाको चिरफार गरेको प्रतिवेदन हेर्न पाएका छैनन्।

एसियाली विकास बैङ्कको अरबौं लगानी र सर्वश्रेष्ठ मानिएका विद्वान्हरूले लामो समय लगाएर बनाएको 'मोटो ठेली' किन असफल भयो ? एसियाली विकास बैङ्कको 'ग्रान्ट' र ऋणमा महँगा अध्ययन-कार्यान्वयन भए र अझै भइरहेछन्। योजना सफल भएको भए अहिले नेपाल खाद्यान्न आयात गर्ने होइन, निर्यात गर्ने मुलुक बन्ने थियो। कृषि योजनाले प्रतिव्यक्ति आय ०.५ बाट ३ प्रतिशत पुऱ्याउने, कृषिको आर्थिक वृद्धिदर ३ बाट ५ प्रतिशत पुऱ्याउने, प्रतिव्यक्ति खाद्यान्न उपलब्धता २७० केजीबाट ४२६ केजी पुऱ्याउने र गरिबीलाई १४ प्रतिशतमा झार्ने लक्ष्य लिएको थियो।

तर, बीसवर्षे योजना सुरू भएको केही वर्षमै यो असफल भयो। त्यसको कारण बताउँदै नाम नबताउने सर्तमा एक कृषि विशेषज्ञले भने– "जुन देशमा सासू-बुहारी मिल्दै मिल्दैनन्, त्यो देशमा मन्त्रालयहरू मिलेर काम गर्छन् भन्ने विश्वास बीसवर्षे कृषि विकास योजना बनाउने मूर्धन्यले राखे। जो हाम्रो सन्दर्भमा पटक्कै ठीक थिएन। त्यसैले यो योजना असफल भयो।" उनले गम्भीर बन्दै भने, "मैले सबैले बुझ्ने उदाहरण मात्र दिएको हुँ सासू-बुहारीको। हेर्नुस्, वास्तविकता कतिसम्म कटु थियो– योजनाको नाम कृषि विकास रह्यो। कृषि मन्त्रालय यसको तालुकदार अड्डा रह्यो। तर, कृषि मन्त्रालयको नियन्त्रण कृषि विकासका लागि चाहिने अत्यावश्यक मल, सिञ्चाइ, विद्युत्, सडकमाथि थिएन त्यसैले मुख्य कुरामै ऊ अरूमाथि निर्भर हुनुपऱ्यो। प्रविधि र बिउ सिफारिस मात्र कृषि मन्त्रालयको नियन्त्रणमा भएपछि योजना कसरी सफल होस् ? नहुने निश्चित थियो। खासमा कृषि मन्त्रालयले समन्वय गर्न सकेन। किनभने, अर्थ मन्त्रालयअगाडि कृषिको के दाल गलोस् ?"

करोडौंकरोड खर्चेर कृषि विकासको योजना बने पनि, अरबौं ऋण लिएर कार्यान्वयन सुरू भए पनि कृषिको व्यापारीकरणको रणनीति पूरा गर्न र अत्यधिक उत्पादनका लागि नभइनहुने रासायनिक मल देशमा एक चिम्टी उत्पादन हुँदैन। मलका लागि विदेशीमाथि निर्भर हुनुपऱ्यो। त्यसैले चाहिएको बेलामा किसानले मल पाएनन्। सिञ्चाइ अर्को महत्वपूर्ण कुरा थियो, अत्यधिक उत्पादनका निम्ति। तर, सिञ्चाइ कृषिले होइन, अर्कै मन्त्रालयले हेर्दथ्यो। उसले किसानलाई चाहिएको बेलामा पानी दिएन। 'डिप' र स्यालो ट्युबबेल त गाडिए तर पानी तान्न चाहिएको बेलामा किसानले बिजुली पाएनन्। तैपनि उत्पादनहरू ठाउँठाउँमा भए तर ती सामान बजारसम्म ल्याउन सडक सुविधा नै भएन। कृषि सडक सञ्जाल निर्माण हुन सकेन। फलस्वरूप उत्पादित सामानले बजार देख्नसम्म पाएनन्। भण्डारण क्षमता देशमा खासै छैन, फलस्वरूप उत्पादित सामान कि कुहिए कि सस्तो मूल्यमा बेच्न किसान बाध्य भए। भण्डारण गर्ने गोदामघरहरू भैदिएको भए एक महिनाभित्रै आफ्नो स्याउ-सुन्तला बिक्री गरेर बाँकी एघार महिना भारत र चीनबाट नेपालले महँगोमा किनिरहनुपर्दथ्यो ? न पचास पैसा किलोमा गोलभेंडा बेच्न किसान बाध्य हुन्थे न त मिल्क होलिडे गरेर महँगोमा विदेशी पाउडर घोलेर डेरीले दुध नै बिक्री गर्नुपर्दथ्यो ! ती प्राविधिकले भने, "त्यसैले मैले भनेको दुईजना सासू-बुहारी त मिल्न नसक्ने देशमा यति धेरै चाँजोपाँजो मन्त्रालयहरूबीच कसरी मिलोस् भन्ने हो। यही नमिलेर दीर्घकालीन कृषि विकास योजना असफल भयो।"

बीसवर्षे कृषि योजनाको असफलताले धेरै प्रकारका शिक्षा दिएर गएको छ। पैसा, विद्वान् र विदेशी प्रविधि भएपछि कृषि विकास हुन्छ भन्ने सोच सर्वप्रथम धरासायी बन्यो। एसियाली विकास बैङ्कको पैसा, अमेरिकी र नेपाली विद्वान्हरू मिलेर ठूलो योजना बनाए पनि नेपाली वस्तुस्थितिसँग मेल नखाने योजना कार्यान्वयन हुन सक्दो रहेनछ। यो अर्को शिक्षा हो। दीर्घकालीन कृषि योजनाले उत्पादनमा एकदमै जोड दिएको साँचो हो। उत्पादन भएपछि देश आत्मनिर्भर हुन्छ भन्ने सोच विद्वान्हरूमा हावी भएको योजनाबाटै प्रस्ट हुन्छ। उनीहरूले उत्पादनपछि अपनाउनुपर्ने तीन कुरालाई सम्बोधन गरेको पाइएन। खै, उत्पादनसँगै त्यसपछिका भण्डारण र व्यापार ? यी कुरालाई सन्तुलन गर्न ध्यान दिएको भए थोरै भए पनि सफलता हात लाग्ने थियो। बीस वर्षमा खाद्यान्न आयात गर्ने देश आत्मनिर्भर बनेर खाद्यान्न निर्यात गर्ने बन्नेछ भन्ने सपना यसरी चकनाचुर भयो। जबकि योजना कार्यान्वयन गर्दा उपलब्धि, स्रोत, व्यवस्थापन, आइपर्ने समस्या समाधान गर्ने खाका बीसवर्षे योजनाले नबनाएको होइन। तर, काम गर्दा चुनौती आउनेबित्तिकै नेपाली ठूलाबडाहरू उसले उसलाई दोषी देखाउन थालिहाले। फलस्वरूप योजना विफल भयो। जिम्मेवारी कसैले लिएनं, सबैले आआफ्नो डम्फु मात्र बजाए, होस्टेमा हैंसे भएन। एकले अर्कोलाई होच्याउने, नटेर्ने, तँ तल म माथि भन्ने अहम् प्रदर्शन भयो। कसैले कसैलाई गनेन। सरकारी र गैरसरकारी पक्ष मिलेर किसानकहाँ जानुपर्ने थियो तर दुवै द्वन्द्वी बनेर त्यहाँ पुगे। लगानीकर्ता साहु एसियाली विकास बैङ्क के गर्दै छ, थाहा छैन तर उसले आफ्नो लगानी आसामीबाट उठाउने भने पक्का छ। •

एसियाली विकास बैङ्कको अरबौं लगानी र सर्वश्रेष्ठ मानिएका विद्वान्हरूले लामो समय लगाएर बनाएको 'मोटो ठेली' किन असफल भयो ?

kmbhandary@hotmail.com

(भण्डारी अन्नपूर्ण पोष्टका स्तम्भकार हुन्।)