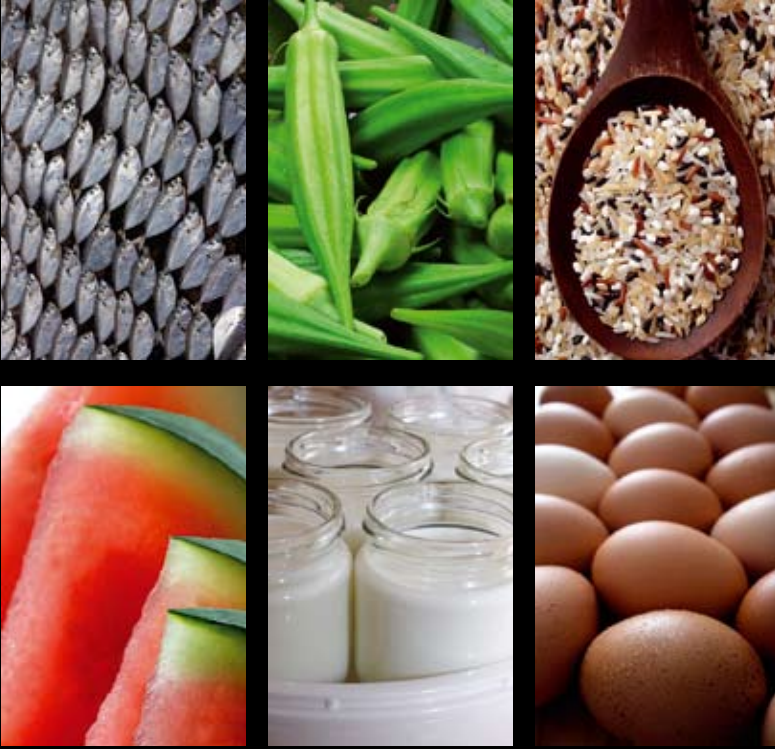


تخيل

تحقيق الأمن الغذائي في وقت الأزمات



16 أكتوبر / تشرين الأول 2009

يوم الأغذية العالمي



منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة



تحقيق الأمن الغذائي في وقت الأزمات

وتحتل الأزمة الاقتصادية العالمية أبناء الصحف وتسيطر على برامج الحكومات. ويجري إنفاق تريليونات الدولارات لإنعاش الاقتصادات الغنية، ولكن من الذي سينقذ الفقراء؟

وتحاول هذه الورقة استطلاع كيف تؤثر الأزمة الاقتصادية على البلدان النامية، وكيف يمكن حماية الفئات الأشد ضعفاً من الجوع، وكيف يستطيع الاستثمار تحسين قطاع الزراعة ضد الأزمات في المستقبل، بل وتمكين المزارعين الفقراء من الاستفادة من ارتفاع أسعار الأغذية. وليس هذا هو أول ركود يشهده العالم. فهناك دروس يمكن استخلاصها من الطريقة التي دافعت بها البلدان عن الأمن الغذائي أثناء صدمات الماضي من أجل الاستعداد بصورة أفضل للمستقبل (انظر الإطارين بعنوان "الأموال النقدية تزيد من الإعانات الغذائية في إثيوبيا" و "الأسعار المتقلبة والإنتاج والأمن الغذائي في إندونيسيا").

عندما تحتل الأزمة الاقتصادية العالمية عناوين الصحف، فإنه يلزم استعراض انتباه العالم إلى أن المتضررين ليسوا جميعاً ممن يعملون في مكاتب ومصانع. فالأزمة تصارح المزارع الصغيرة في العالم أيضاً، حيث يعيش ويعمل 70 في المائة من الجوعى في العالم.

فالحالة سيئة في المناطق الريفية بالبلدان النامية في أعقاب الطفرة التي حدثت في أسعار الأغذية والوقود في الفترة 2007-2008. وتأتي الأزمة الثانية لتصيب الفقراء بينما هم محبطون. فقد انخفضت الأموال المرسلة إلى الداخل من أقارب يعملون في المدن أو في الخارج مع زحف البطالة. وفي بعض القرى الزراعية، استملك الفقراء بالفعل مدخراتهم في شراء الأغذية.



أزمة الأغذية والأزمة المالية

ارتفع مؤشر أسعار الأغذية لمنظمة الأغذية والزراعة بنسبة 52 في المائة في المتوسط من منتصف عام 2007 إلى منتصف عام 2008. وزاد عدد الجوعى في العالم بنحو 75 مليوناً في عام 2007. ثم بدأت أسعار الأغذية تنخفض في يوليو/تموز 2008. ولكن ينبغي ألا يفسر هذا الاتجاه التنازلي على أنه نهاية أزمة الأغذية. فالأسعار العالمية للغلال لا تزال مرتفعة بأكثر من 63 في المائة عما كانت عليه في عام 2005، وفقاً لتقارير صندوق النقد الدولي. والعوامل ذاتها التي تسببت في أزمة الأغذية في الماضي لا تزال قائمة:

- فالإنتاجية الزراعية منخفضة.
- ومعدل النمو السكاني لا يزال مرتفعاً في كثير من البلدان الأكثر تضرراً من انعدام الأمن الغذائي.
- ولا تزال وفرة المياه وحيازة الأراضي من المشاكل الرئيسية.
- وزاد تكرار الفيضانات وحالات الجفاف عن معدلاته في المدى الطويل.
- ولا تزال الاستثمارات في مجال البحث والتطوير الزراعي أقل بكثير مما أوصى به الخبراء، كما أنها ليست موجهة إلى أهم المحاصيل بالنسبة للفقراء.

وبعد أزمة الأغذية، جاء الكساد الاقتصادي العالمي. ونظراً لأن الكساد أدى إلى خفض الأجور والعمالة، فقد أصبح الفقراء يواجهون الآن أزمتين في وقت واحد.

ومما زاد الأمور سوءاً، أن كثيراً من آليات التكيف التي استخدمها الفقراء في مواجهة أزمة الأغذية قد وصلت بالفعل إلى أقصى حدودها. وعلى سبيل المثال، أصبح من الصعب الآن بيع الأصول للتحسين من هبوط الاستهلاك لأن كثيراً من الأصول قد بيعت بالفعل. وأصبحت الهجرة أكثر صعوبة لأن البلدان المتقدمة تعاني من الأخرى من

الكساد. والافتراض لتمويل الاستهلاك بصطدم بأسواق الائتمان الأكثر تشدداً.

ومن المتوقع أن يؤدي تباطؤ الاستثمار الأجنبي المباشر وانخفاض الصادرات من السلع الأولية إلى زيادة البطالة في البلدان الفقيرة. وتشير التوقعات الاقتصادية في البلدان الغنية إلى أنه من المتوقع انخفاض الدعم الإنمائي والمساعدات الإنسانية.

وفي عام 2008، بلغت التحويلات المالية المسجلة رسمياً نحو 300 مليار دولار، أو ما يمثل 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية مجتمعة، طبقاً لتقارير البنك الدولي. ويعني التباطؤ الاقتصادي، خاصة في قطاعي التشييد والمصنوعات - وهما عادة من مصادر العمالة الرئيسية للعمال المهاجرين - حدوث انخفاض حاد في التحويلات المالية المرسلة إلى الداخل من أجل الأسر الفقيرة في الأوساط الريفية والحضرية على حد سواء.

حماية الفئات الأشد تضرراً

بصرف النظر عن المساعدة الإنمائية الطويلة الأجل للزراعة، والتي ستناقش فيما بعد، من الواضح أن أفراد المجتمع الأكثر تضرراً بحاجة إلى المساعدة الآن. ويبين الاستعراض التالي لتدخلات السياسات العامة أنه حتى في أوقات الأزمة، يمكن إنقاذ السكان من أسوأ آثار الجوع وسوء التغذية.

والخطوة الأولى للوصول إلى الجائعين هي معرفة هويتهم وأماكنهم وحالاتهم. ورصد أسعار الأغذية يساعد الحكومات على توجيه المعونة إلى بؤر الجوع الساخنة داخل البلدان والمجتمعات المحلية. وبذلك يمكن توسيع شبكات الأمان لتشمل الفئات الأكثر تضرراً. ومن بين الخيارات برامج لتوزيع الأغذية، ومشاريع للنحويل النقدي، وبرامج مختلفة للتغذية، ومشاريع للتمكين (انظر الإطار بعنوان "البرازيل تنشر شبكة الأمان مع اشتداد الأزمة").

يجب تصميم البرامج الاجتماعية للجائعين بعناية كي تلائم الظروف. وعلى سبيل المثال، تعمل التحويلات النقدية أو بطاقات الأغذية على تحسين فرص الحصول على الأغذية حيثما تعمل أسواق الأغذية وحيثما يكون الهدف هو تحسين القدرة على شراء أغذية. وإذا كانت أسواق الأغذية لا تعمل بصورة جيدة، كما في المناطق النائية أو المناطق التي تمزقها الحروب، قد تكون برامج المعونة الغذائية المباشرة أو "الغذاء مقابل العمل" هي الأنسب.

تستطيع أيضاً "شبكات الأمان الإنتاجية" أن تقوم بدور هام. وعلى سبيل المثال، في ملاوي وإثيوبيا، أصبحت الإعانات المقدمة للبذور والأسمدة والنهج المبكرة تجاه تأمين المحاصيل جزءاً من الحماية الاجتماعية (انظر الإطار بعنوان "الأموال النقدية تزيد من الإعانات الغذائية في إثيوبيا").

البلدان التي تواجه تباطؤاً في النمو بنسبة 4 في المائة بسبب الأزمة يمكن أن تتوقع زيادة بنسبة 2 في المائة في سوء التغذية لدى الأطفال. ولتواجه حالات النقص في المغذيات الدقيقة لدى الأطفال والفئات المتضررة الأخرى مثل الحوامل أو المرضعات، ينبغي لبرامج الأغذية أن تحاول الحفاظ على التنوع الغذائي أو تحسينه، أو حتى توزيع مكملات من المغذيات الدقيقة أو أغذية مدعمة. وقد يحتاج الأطفال الأكبر سناً إلى برامج للتغذية المدرسية. وتشمل التدابير طويلة الأجل دعم صناعات الأغذية الصغيرة لإنتاج أغذية فطام جيدة؛ ودعم الرضاعة الطبيعية وتشجيعها؛ وتقديم ثقافة تغذية ملائمة ورصد نمو الأطفال.

الاستثمار في الزراعة

وصل الإنتاج العالمي من الغلال في عام 2008 إلى رقم قياسي بلغ 2.245 مليون طن، وهو ما يكفي لتلبية الاحتياجات السنوية المتوقعة والسماح بتغذية متوازنة للمخزونات العالمية. غير أن هذه الزيادة حققتها البلدان المتقدمة.



فإن إنشاء طريق عام في منطقة خصبة يجعل الاستثمارات الخاصة مربحة في هذه المنطقة.

مع زيادة أعداد الجائعين من سكان العالم بنحو 105 ملايين في عام 2009، يبلغ الآن عدد من يعانون سوء التغذية 1.02 مليار من البشر، وهو ما يعني أن قرابة سدس سكان العالم يعانون الجوع.

وبمناسبة يوم الأغذية العالمي عام 2009، دعونا نفكر في تلك الأعداد وفي معاناتهم البشرية. وسواء كانت هناك أزمة أو لم تكن هناك أزمة، فإن لدينا الداية الفنية لكي نفعل شيئاً يتعلق بالجوع. ونحن لدينا أيضاً القدرة على إيجاد الأموال لحل المشاكل عندما نراها مهمة. فدعونا نعمل معا لضمان الاعتراف بالجوع كمشكلة حرجة، وأن نسعى لحلها. وبإستطاعة مؤتمر القمة العالمي للأغذية الذي اقترحه المنظمة في نوفمبر/تشرين الثاني 2009 أن يكون أداة أساسية للقضاء على الجوع.

سنويا 1340 مليار دولار أمريكي على التسلح كما أمكن تدبير تريليونات الدولارات في وقت قصير في الفترة 2008-2009 لدعم القطاع المالي في البلدان الغنية.

واستثمار 30 مليار دولار سنويا من شأنه أن يحقق منافع سنوية عامة قدرها 120 مليار دولار أمريكي. وهذا من شأنه أن يحقق ما يلي:

- تحسين الإنتاجية الزراعية وتحسين الظروف المعيشية ومستوى الأمن الغذائي في المجتمعات المحلية الريفية الفقيرة؛
- تنمية الموارد الطبيعية وصونها؛
- توسيع البنية التحتية وتحسينها وزيادة فرص الوصول إلى الأسواق؛
- تعزيز القدرة على توليد المعارف ونشرها؛
- ضمان الحصول على الغذاء لأكثر الفئات احتياجا إليه من خلال شبكات الأمان وغير ذلك من المساعدات المباشرة الأخرى.

وتلزم استثمارات عامة وخاصة على حد سواء، وبالأخص عن طريق الاستثمار العام الموجه لتشجيع وتيسير الاستثمار الخاص، لاسيما من جانب المزارعين أنفسهم، وعلى سبيل المثال،

فاستجابة للأسعار الأكثر جاذبية، زادت هذه البلدان من إنتاجها من الغلال بنسبة 11 في المائة. أما البلدان النامية فقد سجلت زيادة قدرها 1.1 في المائة فقط. والواقع أنه إذا استنتجنا الصين والهند والبرازيل من هذه المجموعة، فإن الإنتاج في بقية بلدان العالم النامي انخفض بالفعل بنسبة 0,8 في المائة.

وقد نعذر على المزارعين الأكثر فقرا والأكثر تعرضا لانعدام الأمن الغذائي، والذين هم في أشد الحاجة للاستفادة من ارتفاع أسعار الغلال، اغتنام هذه الفرصة وتوسيع إنتاجهم بسبب عدم إمكانية الحصول على المستلزمات أو الاستفادة من فرص التسويق.

وتقدر منظمة الأغذية والزراعة أن الزراعة في البلدان النامية تحتاج إلى 30 مليار دولار أمريكي سنويا كاستثمارات لمساعدة المزارعين. ويلزم هذا المستوى من الاستثمار لتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام 1996 وهو تخفيض عدد الجوعى إلى النصف بحلول عام 2015. وبعد هذا المبلغ متواضعا إذا ما قورن بالمبلغ الذي انفق في عام 2007 لدعم الزراعة في البلدان الغنية وهو 365 مليار دولار أمريكي. كذلك ينفق العالم

الأسعار المتقلبة والإنتاج والأمن الغذائي في إندونيسيا

شراء وتوزيع الأغذية ستستشري الأرز بزيادة قدرها 7,5 في المائة، وهو ما يقترّب من معدل التضخم. ولن يسمح إلا لهذه الوكالة الحكومية بالتصدير ولكن فقط عندما تراكم مخزونات أكبر من المعتاد. وفي الوقت نفسه، زاد إنتاج الأرز في عام 2007 بنسبة 5 في المائة وفي عام 2008 بنسبة 5,5 في المائة، وقد ساعد على ذلك تحسن موسم الأمطار، والأسمدة المدعومة، وتوزيع سلاسل من الأرز عالية الإنتاج. وقامت الوكالة الحكومية بشراء الفائض من الأرز حتى لا تنخفض الأسعار للمزارعين أثناء ذروة الحصاد. وبعبارة أخرى، تصرف الحكومة بشجاعة لدعم زيادة إنتاجية المزارعين وتوفير الأرز للفئات الأكثر تعرضا دون أن تتحمل عجزا كبيرا في الميزانية عن طريق تحسين شبكات الأمان التي كانت قائمة قبل بدء الأزمة.

على أمل تحقيق ربح من الإعلان الوثنيك عما ستدفعه الحكومة للأرز من أجل التوزيع المدعم على الأسر الفقيرة. وأخذت أسعار بيع الأرز بالجملة في الارتفاع، مما زاد من فائزرة مشتريات الحكومة. وبسبب ارتفاع الأسعار الدولية للأرز، كان القطاع الخاص يتفاوض مع الحكومة للسماح له بتصدير الأرز. وأدى ارتفاع الأسعار الدولية للأرز أيضا إلى زيادة المخاوف من احتمال تهريب الأرز خارج البلد. وكان يلزم أن تستشري الحكومة كميات من الأرز أكثر من المعتاد لأنها زادت من حصة الأسر الفقيرة.

وتمكنت الحكومة من تهدئة الأعصاب عندما أعلنت أن الوكالة الحكومية المسؤولة عن

في إندونيسيا، تتأثر ملايين الأسر الريفية الفقيرة بالتقلبات في أسعار الأرز، الذي تنفق عليه 20 في المائة من دخلها. ومن ناحية أخرى، يقوم 25 مليونا من صغار المزارعين، وكثير منهم يعانون انعدام الأمن الغذائي، بزراعة المحصول الأساسي ويريدون تحقيق ربح من أي زيادة في الأسعار. فقد قفزت الأسعار الدولية للأرز من 325 دولارا أمريكيا للطن في أكتوبر/تشرين الأول 2007 إلى 1000 دولار أمريكي للطن في مايو/أيار 2008، مما هبّ المسترحر للسياتاريوهات التالية:

في أبريل/نيسان 2008، احتفظ القطاع الخاص بمخزونات من الأرز أكبر من المعتاد،

البرازيل تنشر شبكة الأمان مع اشتداد الأزمة

أخذ الاقتصاد يتباطأ في البرازيل خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام 2008 فقط، بسبب حدوث انخفاض في الإنتاج الصناعي. ويقدر مختلف المحللين أن الاقتصاد الوطني سيبدو بنسبة تتراوح بين صفر و 1 في المائة فقط في عام 2009. وفي ديسمبر/كانون الأول 2008، تم الاستغناء عن 655 000 عامل، معظمهم من القطاع الصناعي، ولكن من بينهم أكثر من 130 000 من قطاع الزراعة.

ولضمان ألا يؤدي الانكسار الاقتصادي إلى زيادة الجوع، تصرفت الحكومة على النحو التالي:

- تم توسيع برنامج المزارع العائلية، الذي يضمن الأسعار المدفوعة للمزارعين، من 15 محصولاً إلى 29 محصولاً.

- زاد الحد الأدنى للأجور بنسبة 12 في المائة، وهو ما استفاد منه 35 مليون برازيلي.

ويمكن اعتبار تصميم البرازيل على حماية مواضعها الأكثر تعرضاً للصعوبات والجوع جزءاً من تعهد الزعماء الذين حضروا مؤتمر القمة الأيبيري الأمريكي لرؤساء الدول والحكومات في مونتيفيديو، أوروغواي عام 2006 بالقضاء على الجوع في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي معا بحلول عام 2025.

- لتوفير حماية إضافية لصغار المزارعين البالغ عددهم 421 000 مزارع في حالة وقوع كارثة طبيعية، تم التوسع في مشروع تأمين الدخل في حالة الجفاف ليشمل الفيضانات والسيول.
- أضاف برنامج Bolsa Família، وهو من أهم برامج المساعدة النقدية في البلد، 1.3 مليون أسرة أخرى.
- يستطيع العمال الذين فقدوا وظائفهم منذ ديسمبر/كانون الأول 2008، والبالغ عددهم 104 000 عامل طبقاً للأرقام الحكومية، الحصول على علاوة تأمين ضد البطالة لمدة سبعة أشهر بدلا من خمسة أشهر فقط.

المبالغ النقدية تزيد من الإعانات الغذائية في إثيوبيا

يبدو أن إثيوبيا تعاني أزمة غذائية دائمة. وحتى في سنوات الأمطار الجيدة، لم يتمكن هذا البلد الجبلي من إنتاج ما يكفي لإطعام نفسه، وكان يتعين عليه طلب معونة غذائية. وهناك نهج جديد يحاول التغلب على هذا الاعتماد.

فعن طريق برنامج شبكات الأمان الإنتاجية - وهو أكبر برنامج من نوعه في أفريقيا - تضخ الحكومة أموالاً نقدية في القطاع الزراعي المتهشم. وتذهب الأموال النقدية أو الأغذية إلى نحو ثمانية ملايين إثيوبي لمدة ستة أشهر كل عام، إما عن طريق العمالة في مشاريع عامة مثل تنسيق الطرق الريفية وإقامة الجسور، أو عن طريق مدفوعات مباشرة. وتعيش الأسر الزراعية على ما تنتجه في الأشهر الستة الأخرى، والهدف الرئيسي للبرنامج هو تمكين الأسر التي تعاني انعدام الأمن الغذائي بصورة مزمنة من الحصول

ببيعوا أصولهم، خاصة الحيوانات الزراعية، لشراء الأغذية، التي تجعلهم أقل تعرضاً للفقر المدقع.

وكانت هناك مشاكل داخل البرنامج مثل انخفاض القيمة النقدية للتسديدات غير المنتظمة للأموال والتحويلات الغذائية. واستنطاق عدد محدود من الأسر أن ينحصر بصورة دائمة من الجوع، وكان تعويض الأصول يجري بصورة بطيئة. ومع هذا، فقد تعهدت الحكومة والجهات المانحة بتقديم المزيد من التمويل للبرنامج، الذي سيتوسع ليشمل الدعم الزراعي من قبيل الإرشاد الزراعي والتثقيف.

على ما يكفي من الأصول والدخل من أجل "الخروج" من فئة انعدام الأمن الغذائي. وتنتج الحكومة أيضاً المزارعين الفقراء على بيع نسبة كبيرة من محاصيلهم المزروعة محلياً. وهي على سبيل المثال تنتج الصادرات من هذه المنتجات مثل الحيوانات الزراعية، والبقليات، وتشمع وعسل النحل. وقد تعرض التوجه الجديد للبلد، الذي بدأ في عام 2005، للضغط بسبب ارتفاع أسعار الأغذية في الفترة 2007-2008 وانخفاض الاستثمار الأجنبي والتحويلات المالية. غير أن دراسة استقصائية أخيرة شملت قرابة 1 000 أسرة شاركت في البرنامج أظهرت أن جميع التحويلات الغذائية تقريباً قد استهلكت وأن معظم الأموال النقدية استخدمت في شراء الأغذية. وكان هناك أيضاً احتمال أقل لدى المشاركين لأن

تحقيق الأمن الغذائي في وقت الأزمات

www.fao.org



لمزيد من المعلومات:

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

يوم الأغذية العالمي وفرع المبادرات الخاصة
الهاتف: +39 06 570 55361 / +39 06 570 52917
الفاكس: +39 06 570 53210 / +39 06 570 55249
البريد الإلكتروني: world-food-day@fao.org / telefood@fao.org