

September 2004



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

لجنة الأمن الغذائي العالمي

الدورة الثلاثون

روما ، 20-23/9/2004

تقدير لحالة الأمن الغذائي العالمي

بيان المحتويات

الفقرات	
10-1	أولاً- تمهيد
7-4	ألف: الوضع الحالي
10-8	باء: استشراف للموسم الزراعي 2004
29-11	ثانياً- رصد أبعاد الأمن الغذائي
13-11	ألف- توافر الإمداد وثباته
11	مؤشرات الوضع العالمي للحبوب
13-12	اتجاهات توافر الأغذية
16-15	باء: الوصول
29-17	جيم: الاستقرار
21	استقرار الاستهلاك
23	الأخطار الطبيعية
26-24	النزاع
29-27	فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة
42-30	ثالثاً- مسألة خاصة: التجارة
34-31	ألف: التجارة الزراعية وحماية الزراعة
33-31	السياسات المشوهة للتجارة الزراعية

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، والمرجو من أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الاجتماعات وألا يطلبوا نسخاً إضافية منها إلا للضرورة القصوى. ومعظم وثائق المنظمة متاحة على شبكة الانترنت على العنوان: www.fao.org

34	إصلاحات سياسات التجارة العالمية بهدف تحسين الأمن الغذائي
42-35	باء: التدابير الرامية إلى تمكين البلدان النامية من اغتنام فرص التجارة الزراعية
46-43	رابعاً- استنتاجات وتوصيات

أولا- تمهيد

1- تقدر فرقة العمل المعنية بالجوع والتابعة للأمم المتحدة¹ أن 50 في المائة من الجياع في العالم ينتمون إلى الأسر الريفية، وأن 22 في المائة هم من الريفيين الذين لا يمتلكون أي أراضٍ، وأن 20 في المائة هم من الحضر، وأن 8 في المائة يعولون تعويلا مباشرا على الموارد الطبيعية. وبشكل هذا الاستنتاج دعما للنداء الذي تطلقه منظمة الأغذية والزراعة منذ زمن طويل لزيادة الاستثمارات في قطاعي الزراعة والريف وضمان ثباتها، إذ أن مكافحة الجوع لا بد وأن تستهدف سكان الأرياف في البلدان النامية.

2- ويعد خفض الجوع عنصرا أساسيا لتحقيق أهداف التنمية للألفية، حيث تشكل التغذية الجيدة عماد التقدم نحو تحقيق كل من الأهداف السنة الأولى². وتبيّن الدلائل أن خفض الجوع يقود إلى خفض الفقر من خلال تعزيز الإنتاجية خلال دورة الحياة وعلى مر الأجيال، وأنه يفضي إلى تحسين النتائج التربوية، وأن معالجة سوء التغذية يسفر عادة عن تمكين النساء، وأنم سوء التغذية يرتبط بقرابة 50 في المائة من مجموع وفيات الأطفال، وأن سوء تغذية الأمهات يسهم على نحو مباشر في سوء صحتهم، وأن الوضع التغذوي الجيد يحد من ظهور متلازمة نقص المناعة المكتسبة لدى الأفراد المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، ويزيد من معدلات البقاء بعد الإصابة بالمalaria ويخفض خطر الأمراض المزمنة ذات الصلة بالنظام التغذوي.

3 - تستعرض هذه الوثيقة الوضع الحالي للأمن الغذائي في العالم بالاستناد إلى الأسس الثلاثة التي يقوم عليها الأمن الغذائي، وهي التوافر وسهولة الوصول والثبات. وتناقش التجارة بوصفها موضوعا خاصا، نظرا للدور المحتمل الذي قد تلعبه في تعزيز الأمن الغذائي في البلدان النامية، واستجابة للالتماس الصادر عن اللجنة خلال الدورة الأخيرة.

ألف- الوضع الحالي

4 - تشير إحصاءات منظمة الأغذية والزراعة³ إلى أن عدد من يعانون من نقص التغذية في العالم قد بلغ 842 مليون نسمة خلال الفترة 1999 - 2001، ويشمل هذا العدد 10 ملايين نسمة في البلدان المتقدمة و34 مليون نسمة في البلدان ذات الاقتصاد الانتقالي و798 مليون نسمة في البلدان النامية. وقد تراجع عدد الجياع في البلدان النامية بمقدار 37 مليون نسمة خلال النصف الأول من التسعينات، لكنه عاد وازداد بمقدار 18 مليون خلال النصف الثاني من ذلك العقد. وقد أظهرت الأرقام الأخيرة الواردة من البلدان ذات الاقتصاد الانتقالي زيادة عامة في عدد الجياع بمقدار 9 ملايين نسمة بين الفترتين 1993 - 1995 و1999 - 2001.

¹ التقرير المرحلي لفرقة العمل الثانية المعنية بالجوع، مشروع الألفية، فبراير/شباط 2004.

² اللجنة الدائمة للتغذية، التقرير الخامس عن وضع التغذية في العالم: التغذية لتحسين نتائج التنمية، مارس/آذار 2004.

³ منظمة الأغذية والزراعة، حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم، 2003.

5- على الصعيد الإقليمي، كان إقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي الوحيد الذي شهد تراجعاً في عدد الجياع منذ منتصف التسعينات. ولم ينجح إلا 19 بلداً، من بينها الصين، في خفض عدد من يعانون من سوء التغذية خلال التسعينات بما مجموعه 80 مليون نسمة، فيما تراجع عدد من يعانون من سوء التغذية في 22 بلداً، من بينها بنغلادش وموزامبيق وهايتي خلال النصف الثاني من العقد نفسه.

6- لكن 17 بلداً آخر سلك الاتجاه المعاكس ليبدأ عدد من يعانون من سوء التغذية بالازدياد بعد تراجعهم. فيما ازداد عدد المعانين من سوء التغذية في 26 بلداً آخر بمقدار 60 مليون نسمة خلال الفترة نفسها.

7- تسجل اختلافات كبيرة في مدى التقدم الذي أحرزته البلدان والأقاليم في تحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية والمتمثل في خفض عدد الجياع إلى النصف بحلول 2015. فمن بين 122 بلداً نامياً وذي اقتصاد انتقالي الذين تتوافر عنهم بيانات بهذا الشأن، يسجل ثلاثة أرباعهم تأخراً في تحقيق هذا الهدف، بل وأنهم لم يسلكوا بعد الطريق المفضية إليه. ويقدم الجدول 1 موجزاً للوضع في الأقاليم بالاستناد إلى تقديرات أداء البلدان خلال الفترة 1999-2001 الواردة في تقرير "حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم" لعام 2003. من جهة أخرى فإن 31 بلداً يسير على الطريق لتحقيق الهدف المتمثل في خفض عدد الجياع إلى النصف مقارنة بالفترة الأساسية 1990 - 1992 أو حققه فعلاً، ويشكل 27 بلداً الركب المتأخر أو البعيد عن الهدف، فيما ازداد وضع الجوع سوءاً في 49 بلداً التي خرجت عن المسار.

الجدول 1: أداء البلدان فيما يتعلق بخفض عدد الجياع وفقاً للأقاليم⁴

المجموع	خارج المسار	متأخر للغاية	متأخر	على طريق الإنجاز	أنجز	
37	19	14	2	1	1	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
17	9	4	1	0	3	الشرق الأدنى وشمال أفريقيا
13	3	0	5	4	1	شرق آسيا والمحيط الهادي
5	2	0	3	0	0	جنوب آسيا
24	9	3	4	1	7	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
26	7	6	0	0	13	البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية
122	49	27	15	6	25	

⁴ يستند تقدير إنجازات البلدان إلى المعايير التالية: أنجز - أي أن البلد قد حقق هدف 2015؛ على الطرق - أي أن البلد قد حقق معدل التقدم الضروري لبلوغ الهدف بحلول 2015 أو أنه حقق 90 في المائة من معدل التقدم؛ متأخر - أي أن البلد حقق 70 - 89 في المائة من معدل التقدم المطلوب بتحقيق الهدف بحلول 2015؛ متأخر للغاية - أي أن البلد قد حقق أقل من 70 في المائة من معدل التقدم المطلوب؛ خارج المسار - أداء البلد أقل من 70 في المائة من معدل التقدم المطلوب.

باء- استشراف للموسم الزراعي 2004⁵

8- تشير آخر التوقعات الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة إلى أن الإنتاج العالمي للحبوب في عام 2004 سيبلغ 1956 مليون طن، مما يشكل زيادة كبيرة عن مستوى العام السابق. بيد أن موسم التسويق 05/2004 قد يفضي إلى تراجع المخزون العالمي من الحبوب للسنة الخامسة على التوالي، بالرغم من الزيادة الطفيفة المتوقعة في الاستخدام.

9- يبلغ أول تقديرات منظمة الأغذية والزراعة لحجم التجارة العالمية في الحبوب 229.7 مليون طن، أي ما يقل عن العام الماضي بنسبة 3 في المائة. ويعكس هذا الانخفاض بالدرجة الأولى توقعات محصول جيد في البلدان المستوردة عادة، بالإضافة إلى انتعاش قوي للإنتاج في أوروبا. وفيما يتعلق بالأرز، يتوقع أن تكون التجارة محدودة أيضا بسبب قلة الإمدادات لدى أهم البلدان المصدرة.

10- عادت الأسعار الدولية لغالبية الحبوب إلى الانخفاض خلال الأسابيع الماضية، بعد الارتفاع الذي سجلته خلال شهور عدة، لتعكس التوقعات المتفائلة عموما فيما يتعلق بمحصول 2004، ولتعكس أيضا في حالة الأرز، طرح المخزون الحكومي في الأسواق المحلية في الصين وتايلند.

ثانيا: رصد أبعاد الأمن الغذائي

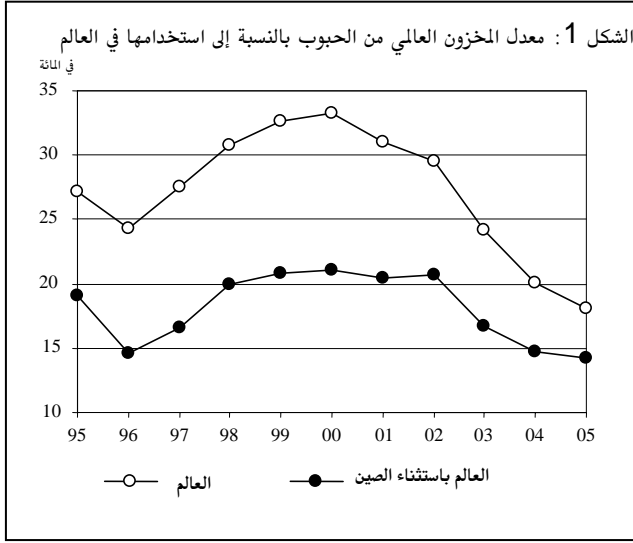
ألف- توافر الإمداد وثباته

مؤشرات الوضع العالمي للحبوب

11- ترصد منظمة الأغذية والزراعة عددا مختارا من المؤشرات بغرض قياس التغيرات في أسواق الحبوب، وذلك نظرا للمكانة المهيمنة التي تحتلها ضمن السلة الغذائية العالمية⁶. ويقدم تقرير سنوي إلى لجنة الأمن الغذائي العالمي عن سبعة مؤشرات (كما هو مبين في الجدول 2):

⁵ منظمة الأغذية والزراعة، توقعات الأغذية، رقم 2، يونيو/حزيران 2004.

⁶ تشكل الحبوب المصدر الأساسي للطاقة التغذوية في أغلب البلدان النامية، وتمثل بالتالي مؤشرا جيدا للأمن الغذائي.



- **معدل المخزون العالمي من الحبوب بالنسبة إلى استخدامها في العالم:** يقارن هذا المؤشر بين المخزونات العالمية المرحّلة عند انتهاء موسم التسويق لعام 2005 وبين اتجاه الاستخدام للفترة 2006/2005. وبالمقارنة إلى آخر التوقعات (مايو/أيار 2004)، فإن معدل الكميات العالمية المرحّلة لعام 2005 بالنسبة لاتجاه الاستخدام في 2006/2005 سيسجل تراجعاً إلى نحو 18 في المائة، ويقارن ذلك بالمتوسطات المسجلة في 2004/2003 والبالغة 20 في المائة، وبنسبة 31 في المائة خلال الأعوام التي سبقتها. وقد أسهم الانخفاض الكبير في مخزونات الصين إلى تراجع في اتجاه معدل

المخزونات بالنسبة للاستخدام خلال السنوات الأخيرة. وإذا ما استثنيت الصين من المجموع العالمي فإن هذا المعدل سيستمر في التراجع، لكن هذا التراجع سيكون أقل بروزاً وسيتراوح بين 14.7 و14.2 في المائة. لكن هذا المعدل قد انخفض على نحو ملموس في الفترتين 03/2002 و04/2003، حتى دون احتساب الصين. وقد نجمت هذه الانخفاضات في المقام الأول عن انخفاض مخزون الهند والولايات المتحدة عدد من بلدان رابطة الدول المستقلة، ويعني ذلك أنه في حين أسهم انخفاض مخزون الحبوب في الصين مساهمة أساسية في التراجع العام للمخزونات العالمية خلال السنوات الأخيرة، فإن هذه الانخفاضات لم تقلل من أهمية تدهور المخزونات في أهم البلدان الأخرى المنتجة للحبوب. والواقع أن السبب الكامن وراء الارتفاع في أسعار الحبوب خلال الفترة 04/2003 كان قلة الإمدادات في هذه البلدان لا في الصين.

- **قدرة أهم البلدان الخمسة المصدرة للحبوب على تلبية الطلب العالمي من القمح وواردات الحبوب الخشنة:** يمثل هذا المؤشر معدل الإمدادات (أي مجموع الإنتاج والمخزونات في بداية الموسم والواردات) بالنسبة لمتطلبات الأسواق المعتادة (وهي متوسط الاستخدام المحلي لدى أهم المصدرين بالإضافة إلى الصادرات خلال الأعوام الثلاثة السابقة). وفيما يتعلق بموسم التسويق الجديد، يقدر هذا المعدل بنسبة 1.27، أي أن الإمدادات في الموسم 2005/2004 قد تتجاوز المتطلبات بحوالي 27 في المائة، وهو تطور إيجابي إثر موسمين تميزا بانخفاض استثنائي في المستويات، إذ بلغ المعدل 1.09 في الموسم 2003/2002، لكنه لم يثر قلقاً عارماً نظراً لوفرة إمدادات التصدير في العديد من البلدان الناشئة (غير التقليدية) المصدرة للحبوب، بما فيها الهند والصين وعدد من بلدان رابطة الدول المستقلة. وقد عوضت هذه الإمدادات انخفاض الكميات المتاحة للتصدير من أهم البلدان المصدرة خلال ذلك الموسم، لكن الإمدادات بالحبوب من هذه البلدان الناشئة سجل تراجعاً ملموساً في 04/2003، وأدى شح الكميات المتاحة للتصدير إلى ارتفاع سريع في أسعار الحبوب للموسم 2004/2003.

لكن التوقعات بانتعاش الإنتاج خلال عام 2004 في أهم البلدان المصدرة يرجح انخفاض أسعار الحبوب بعض الشيء خلال الموسم 2005/2004.

- معدل مخزونات نهاية الموسم لدى أهم البلدان المصدرة، وفقا لنوع الحبوب، بالنسبة لاستخدامها الكلي (أي الاستهلاك المحلي والصادرات): يتوقع أن ينخفض هذا المعدل انخفاضا طفيفا بالنسبة للقمح إلى حوالي 17 في المائة، ويعود السبب الأول إلى توقعات انخفاض إنتاج القمح في الولايات المتحدة. وفيما يتعلق بالحبوب الخشنة، يتوقع أن ينخفض المعدل أيضا إلى حوالي 9 في المائة بسبب استمرار الاستخدام المحلي المرتفع في الولايات المتحدة وارتفاع صادرات السواد الأعظم من أهم البلدان المصدرة، باستثناء الأرجنتين. وفيما يتعلق بالأرز، تراجع المؤشر من مستواه المنخفض البالغ 38 في المائة للموسم 2004/2003 إلى قرابة 36 في المائة نظرا لوجود الصين في عداد أهم الدول المصدرة للأرز. فخلال السنوات الأخيرة استمرت الصين في إجراء سحبات من مخزونها لتلبية الطلب المحلي، فيما لم يتمكن الإنتاج من مجاراة الاستهلاك.

الجدول 2: مؤشرات مختارة لسوق الحبوب

توقعات 2005/2004	2004/2003	2003/2002	المتوسط للفترة 1998/1997 - 2002/2001	
				1- معدل المخزونات العالمية بالنسبة للاستخدام
22.6	25.6	33.0	40.2	القمح
12.9	14.4	16.9	24.0	الحبوب الخشنة
23.3	25.0	28.3	36.3	الأرز
18.1	20.0	24.2	31.4	الحبوب (المجموع)
1.27	1.16	1.09	1.22	2- معدل الإمدادات من أهم البلدان المصدرة للحبوب بالنسبة لمتطلبات السوق المعتادة
				3- مخزونات نهاية الموسم كنسبة من الاستخدام الكلي لدى أهم البلدان المصدرة
16.8	17.8	18.1	19.9	القمح
8.6	9.6	12.6	16.3	الحبوب الخشنة
35.5	38.0	44.8	52.8	الأرز
20.3	21.8	25.1	29.7	الحبوب (المجموع)
نسبة التغير مقارنة بالأعوام السابقة			سنويا	
2004	2003	2002	2003-1994	
3.68	2.80	3.79-	0.65	4- التغيرات في العالم

2.54	2.33	2.29-	0.84	5- التغييرات في الحبوب
0.32-	8.09	2.18	2.55	6- التغييرات في الحبوب
نسبة التغيير مقارنة بالأعوام السابقة				
2004/2003	2003/2002	2002/2001		
				7- مؤشر أسعار أنواع مختارة من الحبوب
1.8-	21.3	2.7		القمح (يوليو/يونيو)
6.4	18.6	4.8		الذرة (يوليو/يونيو)
37.9	14.7	3.9-		الأرز (يناير/ديسمبر)

ملاحظات: الاستخدام هو مجموع استعمال الأغذية والأعلاف وغيرها من الاستخدامات.

تشمل فئة الحبوب القمح والحبوب الخشنة والأرز، فيما تشمل فئة الحبوب الخشنة القمح والحبوب الخشنة.

أهم مصدري الحبوب هم: الأرجنتين، أستراليا، كندا، الاتحاد الأوروبي، الولايات المتحدة. أهم مصدري الأرز هم: الصين، باكستان، تايلند، الولايات المتحدة، فيتنام.

تحدد متطلبات السوق المعتادة لأهم مصدري الحبوب على أنها متوسط الاستخدام المحلي مضافا إليه الصادرات خلال الموسم الثلاثة السابقة. ويعرف الاستخدام الكلي بأنه الاستخدام المحلي مضافا إليه الصادرات في أي موسم كان.

مؤشرات الأسعار: تم وضع مؤشر سعر القمح بالاستناد إلى مؤشر سعر القمح الذي وضعه مجلس الحبوب الدولي، والذي أعيد إسناده إلى يوليو/يونيو 1998/1997 - 2000/1999 = 100؛ وبالنسبة للذرة، سعر الذرة الأمريكية رقم 2 صفراء (التسليم في موانئ الخليج في الولايات المتحدة) بالاستناد إلى يوليو/يونيو 1998/1997 - 2000/1999 = 100؛ بالنسبة للأرز، مؤشر منظمة الأغذية والزراعة لسعر الأرز، 1998 - 2000 = 100 والمستند إلى 16 عرض أسعار لتصدير الأرز. بالنسبة للموسم 2004/2003، تحسب المؤشرات بالاستناد إلى متوسط الأسعار المختارة منذ بداية الموسم وحتى مايو/أيار 2004. ويشير مؤشر الأرز إلى السنة الثانية المبيّنة.

- **التغييرات في الإنتاج العالمي للحبوب:** يتوقع أن يزداد الإنتاج العالمي من الحبوب بنسبة 3.5 في المائة عام 2004. ومن المتوقع أن يكون لهذه الزيادة أثرا إيجابيا حيث أن مستوى الإمدادات العالمية منخفض نسبيا، وأن زيادة كبيرة في الإنتاج هذا العام ستساعد على تحسين الإمدادات.
- **التغييرات في إنتاج جميع الحبوب في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض:** يشكل هذا المؤشر واحدا من مقاييس الأمن الغذائي في مجموعة من البلدان التي تعد من أكثر البلدان ضعفا من حيث تقلبات العرض. وفي 2004 يتوقع أن يرتفع الناتج التجميعي من إنتاج الحبوب في هذه البلدان بنسبة 2.2 في المائة تقريبا بالمقارنة مع 2003، وينجم ذلك في المقام الأول عن ارتفاع إنتاج الأرز في الصين وزيادة ناتج القمح والأرز في الهند.
- **التغييرات في إنتاج جميع الحبوب في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، باستثناء الصين والهند:** حصل تراجع طفيف خلال 2004 بلغت نسبته 0.3 في المائة مقارنة بزيادة 8 في المائة خلال 2003. لكن هذا التراجع يأتي إثر سنة استثنائية بالنسبة لهذه البلدان التي استفاد عدد منها من محاصيل حبوب ضخمة.
- **مؤشرات مختارة لأسعار الحبوب:** فيما يتعلق بالقمح، يعد مؤشر مجلس الحبوب الدولي المقياس المرجعي (أعيد إسناده إلى يوليو/يونيو 1998/1997 - 2000/1999 = 100). ويتكون هذا المؤشر من متوسط أسعار

سبعة من أنواع القمح (من أستراليا وكندا والولايات المتحدة). ومنذ بداية موسم التسويق 2004/2003 وحتى مايو/أيار 2004، يدل المؤشر على انخفاض بنسبة 1.8 في المائة تقريبا مقارنة بالفترة نفسها من 2003/2002. وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن أسعار القمح قد بدأت بالارتفاع منذ أكتوبر/تشرين الأول 2003، فإن متوسط الأسعار خلال النصف الأول من موسم 2004/2003 كان أقل من الفترة نفسها خلال 2003/2002. وبالرغم من أن هذا المؤشر يشكل عادة دلالة جيدة على الاتجاه العام لأسعار القمح العالمية، لكنه قد لا يعكس على نحو تام حركة الأسعار لجميع الأنواع و/أو المصادر في جميع الأوقات. فتشكيل المؤشر لا يشمل أسعار القمح في الاتحاد الأوروبي مثلا، وبالتالي فإن الوضع الحرج القائم في الاتحاد الأوروبي والذي أسفر عن ارتفاع أسعار القمح فيه لا ينعكس على نحو ملائم في هذا المؤشر. وفيما يتعلق بالحبوب الخشنة، يستخدم سعر الذرة الأمريكية المخصصة للتصدير، التي تشكل 60 في المائة تقريبا من التجارة العالمية في الذرة و45 في المائة على الأقل من حجم التجارة العالمية في الحبوب الخشنة، كسعر مرجعي لحساب مؤشر الذرة (يوليو/يونيو 1997/1998 - 2000/1999 = 100). وتأتي الزيادة المسجلة والبالغة 6.4 في المائة إثر ارتفاع قارب 19 في المائة خلال الفترة 2003/2002، مما يشير إلى استمرار قلة توافر الذرة. وبالنسبة للأرز، يدل مؤشر منظمة الأغذية والزراعة لأسعار التصدير (1998 - 2000 = 100) على ارتفاع كبير يقارب 38 في المائة عند المقارنة بين الشهور الخمسة الأولى من 2004 والفترة نفسها من 2003، مما يدل على وضع حرج في الأسواق أدى إلى ارتفاع أسعار كافة فئات الأرز تقريبا (باستثناء الأرز الهندي الأقل جودة) لتتخطى مستويات السنة الماضية.

اتجاهات توافر الأغذية

12- شهد توافر الأغذية في البلدان النامية تحسنا ملحوظا بوجه عام خلال العقد الماضي. ويبين الجدول 3 أن معظم الأقاليم قد حققت نموا سنويا ثابتا في عدد السرعات الحرارية المتوفرة لكل فرد بين 1990-1992 و1999-2001. وقد نعم إقليم آسيا والمحيط الهادي بأسرع مستويات النمو، تلاه إقليم أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، بل وان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أيضا قد سجلت نموا سنويا إيجابيا في إمداداتها من الطاقة التغذوية للفرد خلال الفترة نفسها. وفيما أسهمت تشاد وغانا وغينيا وناميبيا في رفع مستوى المتوسط في أفريقيا جنوب الصحراء، فإن جمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا شهدتا تراجعا هاما في توافر الأغذية. كما سجل إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا انخفاضا في كمية الغذاء المتوافر للفرد خلال العقد الماضي، ويعود السبب الأساسي في ذلك إلى النزاعات في أفغانستان والعراق. بيد أن من الجدير الإشارة إلى أن الإقليم المذكور ما زال يسجل أعلى مستوى لتوافر الأغذية بين الأقاليم النامية. كذلك شهدت البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية انخفاضا في متوسط الإمدادات بالغذاء للفرد، ونجم ذلك بالدرجة الأولى عن نقص هام في هذه الإمدادات في قبرغيزستان ومولدوفا وطاجيكستان وأوزبكستان.

الجدول 3: اتجاهات توافر الأغذية في الأقاليم النامية

المتوسط السنوي (%) للزيادة في عدد السرعات الحرارية/للغذاء/يوميًا	عدد السرعات الحرارية/للغذاء/يوميًا		الإقليم
	2001-1999	1992-1990	
0.49	2,677	2,535	البلدان النامية
0.61	2,702	2,522	آسيا والمحيط الهادي
0.47	2,842	2,707	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
-0.17	2,951	2,972	الشرق الأدنى وشمال أفريقيا
0.45	2,255	2,185	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
-0.23*	2,886*	2,939*	البلدان التي تمر بمرحلة انتقال

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، حالة الأغذية والزراعة لعام 2004.

* الأرقام المتعلقة بالبلدان التي تمر بمرحلة انتقال هي أرقام الفترة 1995-1993 و2001-1999.

13- ومن بين الأقاليم النامية، تعاني أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من أكبر مستوى عجز في توافر الغذاء للفرد. وإن سوء نوعية الأصول الطبيعية التي يمتلكها المزارعون الأفارقة وقلة الوصول على المعلومات والتقانات التي توفر عائدات مجزية بالنظر إلى هذا النقص في الموارد، يعد العامل المهيمن الذي يعيق زيادة إنتاج الأغذية.

باء- الوصول

14- أسهم النمو الاقتصادي السريع في إقليم آسيا والمحيط الهادي (أنظر الجدول 4) في انخفاض عدد السكان الذين يعيشون في ظروف فقر مدقع في البلدان النامية عموماً. بيد أن أفريقيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى ما زالت بعيدة عن هدف الألفية للتنمية المتمثل في خفض مستوى الفقر إلى النصف بحلول 2015. ووفقاً للبنك الدولي فإن شرق وجنوب آسيا، لاسيما الصين والهند، قد انتشلت 500 مليون نسمة من براثن الفقر المدقع - من يعيشون بأقل من دولار واحد يوميًا- خلال 20 عاماً⁷. وخلال تلك الفترة، انخفض عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد يوميًا في البلدان النامية من 1.5 مليار إلى 1.1 مليار نسمة.

الجدول 4: الفقر والنمو الاقتصادي باعتبارهما مؤشرين للوصول

المتوسط النمو السنوي للناتج الإجمالي المحلي (2001-1990)	عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولار واحد يوميًا (1991)		الإقليم
	%	بالملايين	
3.9	23.2	1,169	البلدان النامية
5.3	23.5	767	آسيا والمحيط الهادي
1.3	11.1	57	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
1.3	2.2	6	الشرق الأدنى وشمال أفريقيا
0.45	49	315	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى
-1.9	*	*	البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، حالة الأغذية والزراعة، 2004 والبنك الدولي، أهداف الألفية للتنمية (أنظر:

<http://www.developmentgoals.org/Poverty.htm>).

* البيانات غير متوافرة.

⁷ البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، 2004.

15- وعلى العكس مما سبق، ارتفع معدل الفقر في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من 41 في المائة في 1981 إلى 46 في المائة في 2001، فيما تراجع الناتج الإجمالي المحلي الحقيقي للفرد بنسبة 14 في المائة. وخلال السنوات العشرين انضم 140 مليون نسمة إلى صفوف الفئة التي تعيش في فقر مدقع. وفي الوقت نفسه، ارتفع عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى من 8 ملايين في 1981 إلى أكثر من 100 مليون في 1999، ليعود فيهبط إلى 90 مليوناً في 2001. وقد انخفضت معدلات الفقر في معظم الأقاليم، باستثناء الاقتصادات الانتقالية في أوروبا وآسيا الوسطى وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويعيش معظم الفقراء في جنوب آسيا، لكن نسبة الفقراء أعلى في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

16- تعد بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض أكثر البلدان ضعفاً حيال انعدام الأمن الغذائي بسبب انخفاض دخلها وحاجتها إلى استيراد الغذاء. وتوجد ضمن هذه المجموعة مجموعة فرعية تعتمد اعتماداً كبيراً على تصدير سلعة زراعية وحيدة وتعاني من ارتفاع نسبة نقص التغذية (36 في المائة)⁸. ويتسم الفقر وانعدام الأمن الغذائي في هذه البلدان باتساع نطاقه وتجدّره، كما أن الاعتماد على سلعة زراعية وحيدة في عائدات التصدير يعد مصدراً للشك بسبب ضعف مرونة الطلب وتراجع ظروف التجارة وتقلبها. والآثار المترتبة على عدم استقرار أسعار السلع الأولية هامة على نحو خاص، إذ أن تراجع ظروف التجارة يحطّ من قدرة البلد على تمويل الاستثمارات والإنفاق على البرامج الخاصة واستيراد السلع والخدمات الأساسية.

وتستأثر الزراعة بأكثر من 70 في المائة من فرص العمل في هذه المجموعة من البلدان، وبالتالي فإن انخفاض أسعار السلع يحد من الدخل المتأتي عن الزراعة ويزيد من مستوى الفقر في المناطق الريفية والحضرية. وعلى سبيل المثال فإن صغار منتجي البن في هذه البلدان التي تعول تعويلاً كبيراً على صادراتها من البن قد واجهوا انخفاضاً في الأسعار الاسمية زادت نسبته عن 50 في المائة خلال السنوات الأخيرة.

جيم- الاستقرار

17- بلغ عدد البلدان في العالم التي تواجه عجزاً غذائياً هاماً 35 بلداً في مايو/أيار 2004، من بينها 24 بلداً في أفريقيا، وخمسة بلدان في كل من آسيا وأمريكا اللاتينية وبلد واحد في أوروبا (أنظر الإطار 1)⁹. والعوامل الأساسية التي تزيد من حدة الجوع والضعف هي: الكوارث الطبيعية، القلاقل السياسية، فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة، الصدمات الاقتصادية.

⁸ أنظر منظمة الأغذية والزراعة، ورقة عمل قسم الاقتصاد الزراعي والإنمائي ESA/03-18 المعنونة: الأمن الغذائي والزراعة في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض: 10 سنوات بعد جولة أوروغواي.

⁹ منظمة الأغذية والزراعة/النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة، العدد 21، مايو/أيار 2004. الأرقام بين قوسين في مقابل البلدان الأفريقية هي معدلات انتشار فيروس نقص المناعة البشرية / متلازمة نقص المناعة المكتسبة المتقطعة من موقع الإنترنت: www.avert.org/statindx.htm


18- وتتأتى غالبية حالات الجوع في أفريقيا - في ثلثي البلدان الأفريقية الأربعة والعشرين التي تحتاج إلى إمدادات غذائية عاجلة- عن النزاعات أولا، وإن كان فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة عاملا هاما أيضا. ويشار في الإطار 1 إلى معدلات انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة في البلدان الأفريقية التي تواجه حالات طوارئ غذائية، في حين تتأتى ربع حالات الطوارئ الأفريقية فقط عن الطقس، بما فيها كينيا، ليسوتو، مدغشقر، موريتانيا، ملاوي، موزامبيق، سوازيلند.

19- وفي آسيا والشرق الأدنى، تعاني أفغانستان والعراق من النزاع الدائر فيها، فيما يعاني جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية ومنغوليا من صعوبات اقتصادية وسري لانكا من الجفاف. كما أن أربعة من أهم مراكز الجوع في أمريكا اللاتينية تعاني من سوء المناخ والصدمات الاقتصادية، فيما واجهت هايتي مؤخرا القلاقل المدنية والجفاف والفيضانات. وبقعة الجوع الوحيدة في أوروبا هي الشيشان، والسبب الرئيسي لهذا الوضع هو القلاقل المدنية.

الإطار 1: البلدان التي تواجه حالات طوارئ غذائية

(البلدان المشار إليها بعلامة نجمة (*) هي بلدان تواجه توقعات غذائية غير مواتية لعام 2004)

<p>مدغشقر: جفافا في المناطق الجنوبية، أعاصير موريتانيا: جفاف ملاوي: جفافا في بعض المناطق موزامبيق: جفافا في بعض المناطق سيراليون*: نازحون الصومال*: قلاقل مدنية، جفافا في بعض المناطق السودان*: قلاقل مدنية، جفافا في بعض المناطق سوازيلند*: جفافا في بعض المناطق جمهورية تنزانيا المتحدة: جفافا في بعض المناطق، لاجئون</p>	<p>أفريقيا (24 بلدا) أنغولا: مهجرون عائدون بوروندي*: قلاقل مدنية، نازحون تشاد: لاجئون جمهورية أفريقيا الوسطى: قلاقل مدنية جمهورية الكونغو الديمقراطية: قلاقل مدنية، نازحون، لاجئون كوت ديفوار: قلاقل مدنية، نازحون إريتريا*: جفاف، نازحون، مهجرون عائدون إثيوبيا*: جفافا في بعض المناطق، نازحون</p>	
<p>آسيا/الشرق الأدنى (5 بلدان) أفغانستان*: آثار موجة الجفاف الأخيرة والقلاقل المدنية العراق*: حالة حرب مؤخرا، ندرة المدخلات جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية*: كوارث، انفجار قطار، عواقب اقتصادية منغوليا*: عواقب اقتصادية سري لانكا: جفاف</p>	<p>آسيا/الشرق الأدنى (5 بلدان) أفغانستان*: آثار موجة الجفاف الأخيرة والقلاقل المدنية العراق*: حالة حرب مؤخرا، ندرة المدخلات جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية*: كوارث، انفجار قطار، عواقب اقتصادية منغوليا*: عواقب اقتصادية سري لانكا: جفاف</p>	
<p>أمريكا اللاتينية (5 بلدان) السلفادور*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية غواتيمالا*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية هايتي: قلاقل مدنية، جفاف، فيضانات هندوراس*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية</p>	<p>أمريكا اللاتينية (5 بلدان) السلفادور*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية غواتيمالا*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية هايتي: قلاقل مدنية، جفاف، فيضانات هندوراس*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية</p>	

نيكاراغوا*: آثار الطقس السيئ والصدمات الاقتصادية	
أوروبا (بلد واحد) الاتحاد الروسي (الشيشان) قلاقل مدنية	

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة/ النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة - المحاصيل الغذائية وحالات النقص، العدد 21، مايو/أيار 2004.

20- بدأت منظمة الأغذية والزراعة، بالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي و وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، دراسة تقدير للوضع الغذائي والتغذوي في الضفة الغربية وقطاع غزة من فبراير/شباط وحتى يوليو/تموز 2003¹⁰. وقد انتهى التقدير إلى أنه بالرغم من توافر الغذاء عموماً، إلا أن الوصول إليه محدود لأسباب مادية (حظر التجول، إغلاق المعابر) واقتصادية (ارتفاع نسبة البطالة، استنزاف الموارد، استنفاد استراتيجيات التكيف وإنهاك شبكات الدعم الاجتماعي). كما أكد التقدير النتائج التي توصلت إليها دراسات حديثة أخرى والقائلة بأن الأسر قد تمكنت حتى اليوم من التكيف مع الظروف العسيرة رغم تدهور الموارد وارتفاع مستوى الضعف حيال الصدمات. بيد أن مقاومتها قد أضعفت إلى حد كبير، وازداد ضعفها، كما أنهكت جميع استراتيجيات التكيف بسبب التراجع السريع والمحتوم للاقتصاد واستمرار عمليات الإغلاق وحظر التجول وتضييق خناقها.

استقرار الاستهلاك

21- يمثل مقياس الاستقرار¹¹ الوارد في الجدول 5 احتمال انخفاض الاستهلاك القطري الحالي تحت مستوى 95 في المائة من الاتجاه خلال الفترة 1980 - 2001 لكل إقليم. وتماشياً مع المقاييس والمؤشرات الأخرى، تسجل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أعلى معدلات عدم الاستقرار في الاستهلاك ليسجل مستوى الاحتمال الوسطي الإقليمي لانخفاض الاستهلاك تحت مستوى 95 في المائة من الاتجاه نسبة 20 في المائة تقريباً. وتسجل كل من غانا ونيجيريا وبنين وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية الكونغو، والصومال، وليبيريا، وساو تومي ترددات تزيد على 30 في المائة مما يجعلها ضعيفة للغاية حيال انخفاض الاستهلاك. كما يسجل إقليما آسيا والمحيط الهادي وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي احتمالاً وسطياً نسبته 14 في المائة، وهو بدوره معدل مرتفع نسبياً.

¹⁰ يمكن الإطلاع على التقرير الكامل على موقع الإنترنت: <http://www.fao.org/docrep/006/J1575E00.HTM>.

¹¹ أنظر منظمة الأغذية والزراعة، حالة الأغذية والزراعة لعام 2004، للإطلاع على تفاصيل الأسلوب المتبع في حساب الاحتمالات، والجدول A2 الذي يورد القيم الخاصة بالبلدان. ووفقاً لما ورد في Following Sadoulet, E. and A. de Janvry (1995) Quantitative Development Policy Analysis, Baltimore, USA, Johns Hopkins University Press إلى ما وراء نسبة معينة a ($a=95\%$) من اتجاهه الطويل الأجل هي: $Pr(C < aCt)$ ، حيث Ct هي الاتجاه التقديري للاستهلاك. ويمكن تقدير هذا الاحتمال بالاستناد إلى البيانات التاريخية، وبفرض أن عامل الخطأ ut موزع على مسار التراجع.

الجدول 5: استقرار الاستهلاك

الإقليم	معامل تغير استهلاك الأغذية	احتمال انخفاض الاستهلاك تحت مستوى 95٪ من الاتجاه للفترة 2001-1980	نسبة انتشار نقص التغذية (2001-1999)
البلدان النامية	*	*	17
آسيا والمحيط الهادي	4.8	13.9	16
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	5.1	13.4	10
الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	5.2	10.7	10
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	7.1	19.4	19.4
البلدان التي تمر بمرحلة انتقال	*	*	8

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، حالة الأغذية والزراعة لعام 2004
* البيانات غير متوفرة.

الأخطار الطبيعية

22- تقدر فرقة العمل التابعة للأمم المتحدة والمعنية بالجوع أن حوالي 60 مليون شخص يعانون سنويا من الجوع بسبب الأخطار الطبيعية التي ازدادت حدتها لتتحول إلى كوارث أو نزاعات مدنية. وعندما تزداد حدة الأخطار الطبيعية، كالجفاف والفيضانات والزلازل لتتحول إلى كوارث، فإنها تدمر أصول الأسر وأعمالها، وتهدد الاستثمارات في الزراعة، وقد تدفع بالعائلات الآمنة غذائيا إلى مرحلة الجوع الحاد، كما قد تتراكم آثار الكوارث مع مرور الزمن وتؤثر بقسوة على الجماعات الاجتماعية الأكثر ضعفا من الناحية الاقتصادية.

23- وبالرغم من أن الخطر الطبيعي الأكثر وطأة على المستوى العالمي هو الجفاف، فإن الدول الجزرية الصغيرة ضعيفة بشكل خاصة حيال الأخطار الطبيعية كالأعاصير والانفجارات البركانية والزلازل والظروف المناخية القاسية. وكما هو حال جميع النظم القائمة على استخدام الأراضي في الدول الجزرية الصغيرة والمناطق الساحلية المنخفضة، فإن ارتفاع مستوى البحار الذي يواكب تغير المناخ في العالم يهدد الموارد الطبيعية ونظم المعيشة على المدى الطويل¹².

النزاع

24- يعد النزاع واحدا من أهم أسباب الأمن الغذائي الشائعة. وقد شهدت حالات الطوارئ في ميدان الأمن الغذائي ذات العلاقة بالنزاعات ازديادا في عددها واتساعا في نطاقها خلال العقد الأخير، إضافة إلى تزايد أهمية دور النزاع من عمل الإنسان في اشتداد حدة خطر طبيعي ما، كالجفاف مثلا، ليتحول إلى حالة طوارئ تمس الأمن الغذائي.

¹² المؤتمر الوزاري الخاص بشأن الزراعة في الدول الجزرية الصغيرة النامية، روما، 12 مارس/آذار 1999.

25- يفرض النزاع العنيف تحديات خاصة على الأمن الغذائي الطويل الأجل إذ يفتت للنسيج الاجتماعي، ويدمر أو يضرّ بالبنى المؤسسية وبنى التسيير، وبحول المناخ الاجتماعي - السياسي للمعونة. وبالتالي فإن الاستثمار في الزراعة من أجل تحقيق النمو والأمن الغذائي سيستدعي منع قيام النزاعات العنيفة وإيجاد حل لها.

26- تزيد النزاعات من صعوبة وخطر العملية المتمثلة في تحديد المجموعات السكانية الضعيفة وتقديم الإغاثة الخارجية. ولكل حالة طوارئ معقدة تحليل وردّ خاص بها، وتعمل منظمة الأغذية والزراعة على تعزيز قدرتها على تشخيص حالات الطوارئ عند ظهورها وخلال تطورها، لأن النزاعات تشكل سببا متعاظما للأمن الغذائي.

فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة

27- يعد فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة والملاريا السببين الأساسيين وراء موت ووفيات البالغين في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ولفيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة أثر أكبر لأن معظم من يرجح إصابتهم بالفيروس المسبب لمرض الإيدز هم من البالغين المنتجين، وقد ينقل الشخص المصاب المرض إلى العديد من البالغين قبل أن تظهر عليه علاماته. وتقع أفريقيا في مركز وباء فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة، إذ يعيش فيها 25 مليون من المصابين به (أي قرابة 70 في المائة من مجموع المرضى المعروف). وتشيع في العديد من البلدان نسبة انتشار للمرض تعادل 10 في المائة، بل الواقع أن هذا المعدل يصل إلى 15 في المائة ويستمر في الارتفاع في بلدان كوتسوانا وليسوتو وسوازيلند وزمبابوي. وله آثار مفعجة في الأجل القصير على الإنتاج والدخل في اقتصادات الفقراء القائمة على العمالة. كما أن انتشاره يفتت قاعدة رأس المال ويهدد القدرة الإنتاجية في العديد من البلدان. وقد أسهم فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة في إحداث تغييرات كبيرة على مناخ العمل ضمن القطاع الزراعي في أفريقيا الجنوبية والشرقية¹³.

28- ويسهم فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة مع أمراض أخرى في استنزاف رأس المال البشري والإنتاج الزراعي والإنتاجية، كما يستأثر بالموارد المالية الناجمة عن الأنشطة الاقتصادية والتي تحول على الإنفاق على الصحة والدفن، ويجعل تكثيف الإنتاج من خلال اللجوء إلى الاقتصاد في اليد العاملة والتقانات التي تحتاج إلى رأس مال كثيف أمرا مستحيلا على الأسر الزراعية، كما يحد من قدرة الأسر الفقيرة على الحصول على الدخل المعتاد من العمالة، ويحد من وصول الأسر على الخدمات الاقتصادية كالاثتمان، ويحط من الأمن الغذائي للعائلات الكبيرة التي تعتنى بالأيتام. وقد يؤدي على المدى الطويل إلى فرض تهديد كبير على استدامة عملية نقل المعرفة وعلى قدرة البلدان على الاستثمار في النمو الزراعي والأمن الغذائي¹⁴.

¹³ http://www.foa.org/sd/dim_pe3/docs/pe3_040102d1_en.doc

¹⁴ FANRPAN (2003) *Identifying Policy Determinants of Food Security Response and Recovery in the SADC Region: The Case of the 2002 Food Emergency*.

29- ويختلف أثر فيروس نقص المناعة البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسبة على الجنسين، إذ أنه يلقي بعبء خاص على كامل النساء باعتبارهن المنتجات الأساسية للغذاء والمصدر الأساسي للرعاية. وتكشف البيانات الواردة من ملاوي أنه من المتوقع أن تعاني 87 في المائة من الأسر التي توفيت فيها الإناث من ثغرة غذائية، فيما تنخفض هذه النسبة إلى 38 في المائة في الأسر التي توفي فيها الذكور.

ثالثاً - مسألة خاصة: التجارة

30- تعد التعديلات الدولية على السياسات الزراعية عاملاً أساسياً لإيجاد مناخ اقتصادي عالمي موات لتحقيق نمو مستدام ومتوازن في الإنتاج الزراعي والاستهلاك والتجارة، وفي توافر الغذاء في جميع أنحاء العالم وإتاحة الوصول إليه، لا سيما في الأجزاء التي تعاني من الجوع وسوء التغذية. ويتمثل الهدف الطويل الأجل لعملية إصلاح التجارة الذي تسعى إلى تحقيقه المفاوضات الحالية بشأن الزراعة، الجارية في منظمة التجارة العالمية " لوضع نظام تجاري عادل وموجه نحو السوق من خلال برنامج إصلاحات أساسية يشمل أنظمة معززة والتزامات معينة بالدعم والحماية، سعياً لتصحيح القيود والتشوهات في الأسواق الزراعية العالمية ومنع حدوثها". وقد نظم الأعضاء في منظمة التجارة العالمية جولة الدوحة في نوفمبر/تشرين الثاني 2001 للتفاوض على "تحسينات هامة في الوصول إلى الأسواق؛ والحد من كافة أشكال الإعانات على التصدير بهدف إلغائها تماماً، وإجراء تخفيضات هامة في الدعم المحلي المشوه للتجارة." وتتيح المعاملة الخاصة والمميزة للبلدان النامية أن تأخذ حاجاتها التنموية في الاعتبار على نحو فعال، بما في ذلك الأمن الغذائي والتنموية الريفية.

ألف - التجارة الزراعية وحماية الزراعة

السياسات المشوهة للتجارة الزراعية

31- بالرغم من أن الإصلاحات المنبثقة عن جولة أوروغواي قد أخضعت جميع جوانب السياسات ذات الصلة بالتجارة الزراعية لقواعد عمل منظمة التجارة العالمية، فإن المعونات والحماية ما زالت تحتل مكانة بارزة في القطاع، إذ تستأثر بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأكثر من 90 في المائة من الدعم المحلي والإعانات على التصدير المشوهة للتجارة والتي أعلمت بها منظمة التجارة العالمية. ومنذ الفترة 1986-1988 أجريت تخفيضات هامة على معادل إعانات المنتجين لسلع مختلفة، وبلغ مجموع هذا الدعم 257 مليار دولار أمريكي في عام 2003. وما زالت معظم الأغذية الأساسية تتلقى دعماً هاماً مشوهاً للتجارة في شكل إعانات حكومية ودعم الأسعار في السوق الذي تعيقه عمليات الحماية عبر فرض تعريف جمركية مرتفعة ومعقدة الأشكال في غالب الأحيان. وتتراوح هذه التعريف بين 300-500 في المائة وتؤثر سلباً بالتالي على بعض الواردات. ويشمل أكثر من 40 في المائة من خطوط التعريف الجمركية الزراعية في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة رسوماً خاصة¹⁵. وما زال تصاعد التعريف الجمركية (ازدياد التعريف وفقاً لدرجة

¹⁵ البنك الدولي (2004)، التوقعات الاقتصادية العالمية لعام 2004: الوفاء بالوعد التنموي على جدول أعمال الدوحة، واشنطن.

التجهيز ساريا في العديد من سلاسل السلع ، مما يحد الوصول إلى المنتجات الزراعية ذات القيمة المضافة والمجهزة. ويبرز هذا التصاعد على نحو خاص في قطاعات السلع الأساسية كاللحوم والسكر والفاكهة والبن والكافا والجلود الكبيرة والصغيرة ذات الأهمية بالنسبة للعديد من البلدان النامية الأكثر فقرا.

32- يصدر صندوق النقد الدولي تقارير منتظمة تتضمن المعلومات المتاحة بشأن جمع إيرادات التعريفات الجمركية بوصفها عنصرا من عناصر الإيرادات الحكومية. بيد أن هذه المعلومات لا تقسم وفقا للقطاعات (الزراعة مقارنة بالمنتجات الصناعية مثلا) أو وفقا لبلد منشأ الواردات. لكن هناك بعض التقديرات لحجم الواردات من المنتجات الزراعية والصناعية الناشئة من البلدان المتقدمة والنامية والبلدان الأقل نموا، التي تفرض عليها الرسوم في البلدان المتقدمة. وبالنظر إلى التزام الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بهدف إتاحة "وصول البلدان الأقل نموا إلى السوق دون رسوم ودون حصص"¹⁶، فإن حجم الواردات من هذه البلدان التي تفرض عليها رسوم استيراد في الأسواق الكبرى سيكون مدعاة للاهتمام. وتدل القرائن المتعلقة بالواردات إلى البلدان المتقدمة من منتجات البلدان الأقل نموا، باستثناء النفط والأسلحة، على وجود مجموعة كبيرة من السياسات، ومثالها أكبر سوقين في البلدان المتقدمة. فوفقا لمبادرة الاتحاد الأوروبي "كل شيء ما عدا الأسلحة"، يدخل 97 في المائة من الواردات القادمة من البلدان الأقل نموا إلى سوق الاتحاد دون رسوم جمركية، يقابلها 14 في المائة من المنتجات التي تدخل السوق الأمريكية دون رسوم جمركية¹⁷. ويتراوح حجم الواردات غير الخاضعة للرسوم لدى البلدان المتطورة الأخرى بين هاتين النسبتين.

33- شكلت الإعانات الزراعية في البلدان المتقدمة، كإعانات للحوم والسكر والقطن واللبن والأرز، عائقا أمام النمو المحتمل لصادرات هذه المنتجات من البلدان القليلة الكلفة (وأكثرها من البلدان النامية). وقد كانت الإعانات لإنتاج القطن في البلدان المتقدمة وآثارها السلبية على البلدان النامية المنتجة من القضايا التي حظيت بدعاية كبيرة مؤخرا¹⁸.

إصلاحات سياسات التجارة العالمية بهدف تحسين الأمن الغذائي

34- صحيح أن مشكلة الأمن الغذائي في البلدان التي لا تتمتع به لا يمكن حلها من خلال السياسات التجارية وحدها، لكن خفض أو إلغاء السياسات المشوهة للتجارة يمكن أن يسهم على نحو كبير في إيجاد بيئة دولية مواتية. ولجولة المفاوضات التجارية الحالية ضمن إطار منظمة التجارة العالمية (جولة الدوحة) هدف يتمثل في وضع سياسات إصلاحية هامة ذات صلة بالتجارة في القطاع الزراعي. بيد أن الأنظمة والالتزامات الجديدة المطبقة على البلدان التي ينعدم فيها الأمن الغذائي يجب ألا تعيق قدرة هذه البلدان على تحقيق إمكاناتها الإنتاجية، وهو عامل هام لتحسين أمنها الغذائي. يضاف إلى ذلك أن الاتجاهات الحالية في معدل الصادرات الغذائية مقارنة بالعائدات من العملات الصعبة التي تحققها البلدان التي ينعدم فيها الأمن الغذائي لا تتسم بالاستدامة على الإطلاق، وبالتالي فإن الحاجة

¹⁶ الفقرة 42 من إعلان الدوحة الوزاري

¹⁷ Bora, B. (2002), "Market Access Issues: what's at stake", WTO Public Symposium, Geneva, mimeo.

¹⁸ منظمة الأغذية والزراعة (2003)، حالة الأغذية والزراعة لعام 2003، روما

ماسة على تحقيق نمو ملموس في صادراتها وتوسيع نطاق إنتاجها المحلي من الأغذية. ويمكن أن يسهل ذلك عبر إزالة العوائق على الإمداد وتحسين وصولها إلى الأسواق، بما في ذلك أسواق المنتجات ذات القيمة المضافة. وأخيراً، فإن من المهم القضاء على أي تحيز في السياسات ضد الزراعة في البلدان التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، حيثما وجد. ولهذه الأسباب فإن القضايا المطروحة كثيرة فيما يتعلق بشروط الوصول إلى الأسواق والدعم المحلي خلال مفاوضات منظمة التجارة العالمية الحالية بشأن الزراعة وبهدف تعزيز الأمن الغذائي العالمي.

باء: التدابير الرامية إلى تمكين البلدان النامية من اغتنام فرص التجارة الزراعية

35- تعد الظروف غير المواتية للوصول إلى الأسواق، والظروف المقيدة للدخول إليها والصعوبات من جانب العرض¹⁹، عوامل معيقة أساسية تمنع أفقر البلدان النامية من توسيع وتنويع صادراتها الزراعية بغية اغتنام الفرص التجارية. ولاستغلال فرص التجارة الحالية والمحتملة والتكيف مع التغيرات في شروط الوصول والدخول إلى الأسواق، فإن من الضروري بذل جهود كبيرة في البلدان النامية، ويشمل ذلك الإصلاحات المتعلقة بالسياسات والاستثمار في الزراعة والمناطق الريفية بهدف رفع الإنتاجية وتحسين نوعية المنتجات وتقوية بنى السوق الأساسية.

36- شروط الوصول إلى السوق: تحدث الإعانات والحماية للزراعة تشوها في إشارات السوق ولا تسمح بتخصيص الموارد على نحو كفء وفقاً للميزات المقارنة. وكما لوحظ سابقاً فإن أسواق منتجات المناطق المعتدلة والسلع الغذائية الأساسية تعاني من التشوه، فيما تواجه المنتجات الزراعية الاستوائية، كالبن والشاي والألياف الطبيعية، والفاكهة والخضر الاستوائية، مشكلة التعريفات الجمركية المرتفعة والمعقدة والموسمية، بالإضافة إلى تصاعد هذه التعريفات.

37- وإذا أريد لجميع البلدان أن تستفيد من التجارة العالمية، فإن من المحتم خفض التشوهات الحاصلة في الأسواق الزراعية العالمية نتيجة لتدخل الحكومات. كما أن التحسن الملموس في الوصول إلى الأسواق يتطلب إجراء تخفيض هام أو إلغاء الإعانات المشوهة للتجارة، وخفض التعريفات الجمركية وتصاعدها على نحو كبير. وللقيام بذلك تبرز الحاجة إلى الأخذ في الاعتبار للمشاكل الانتقالية التي قد تواجهها هذه البلدان، لاسيما البلدان ذات الدخل المنخفض، وتلك التي تعتمد تجارتها على الوصول التمييزي، والتي قد تتأثر سلباً بارتفاع مؤقت ومحتمل في أسعار الأغذية.

38- شروط الدخول إلى السوق: تشكل العوائق الحكومية أمام التجارة عاملاً هاماً، لكن في الوقت الذي تخفف فيه هذه العوائق، تبرز عوامل أخرى تعرقل الدخول إلى السوق، وتحتل العوامل المنبثقة عن الممارسات التجارية الحصرية مرتبة الصدارة في هذا المجال. وتسيطر بضعة شركات كبيرة عابرة للحدود وشركات للتوزيع على سلاسل السلع

¹⁹ الواقع أن هناك مجموعة من التدابير الضرورية على المستوى المحلي لفك القيود على الإمدادات، وأهمها: الحفاظ على بيئة اقتصادية كلية وسياسية مستقرة وقابلة للتنبؤ؛ وضع إطار تنظيمي عادل ومفتوح؛ تحسين كفاءة المؤسسات المالية؛ تعزيز البحث والإرشاد الزراعي بهدف تطوير واعتماد التقانة الملائمة؛ تحسين الخدمات الريفية؛ رفع مستوى البنى الأساسية للتسويق والنقل والاتصال؛ تنمية الموارد البشرية.

الزراعية الأساسية، لاسيما المحاصيل ذات القيمة المرتفعة والمنتجات المجهزة. وفيما تمثل هذه الشركات استثمارات متزايدة وعمليات نقل للتقانة، فإن شروط الدخول إلى الأسواق التي تفرضها شبكات التوزيع الكبرى قد تشكل عاملاً مثبطاً لصغار المنتجين. وترتبط هذه الشروط عموماً بالأسعار وسرعة التسليم ومواصفات المنتجات (النوعية والمظهر والنظافة أو النكهة مثلاً) وسلامتها.

39- بما أن شركات الأعمال الزراعية المسيطرة تستغل سلطة السوق لصالحها وتعيق وصول المنتجين وأصحاب الأعمال في البلدان الفقيرة على نحو فعال إلى الأسواق الدولية، فربما سيكون من الضروري وضع أطر تنظيمية ملائمة، لمعالجة هذه المشكلة، بما في ذلك على الصعيد الدولي²⁰.

40- **المعوقات على مستوى العرض:** تواجه الجهود الرامية إلى توسيع وتنويع الصادرات والإمدادات المحلية بالأغذية في البلدان النامية عدداً من المعوقات على مستوى العرض، بما فيها الاعتماد الكبير على عدد محدود من سلع التصدير، وضعف الموارد البشرية والقدرة التقنية، وعدم ملاءمة الإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي، والوصول المحدود للمزارعين والمصدّرين إلى الائتمان، وعدم ملاءمة البنى الأساسية الخاصة بالنقل والتخزين والتسويق والمعلومات. ويتجلى التحدي الإضافي في التقييد بالشروط الصحية والمتعلق بالصحة النباتية والشروط الفنية التي تضعها البلدان المستوردة. وتشير التقديرات إلى أن كلفة الامتثال للالتزامات المتعلقة بتدابير الصحة والصحة النباتية المترتبة على بعض البلدان الأقل نمواً قد تبلغ ما يعادل نفقات التنمية العامة في البلد نفسه²¹. والمثال الآخر، وفقاً للبنك الدولي، هو أن المواصفات الصارمة التي يطبقها الاتحاد الأوروبي والتي تسمح بوجود 4 أجزاء في كل مليار من الأفلاتوكسين في الحبوب والفاكهة المجففة والجوز المخصص للاستهلاك البشري، تسهم على نحو تقديري في خفض الصادرات الأفريقية من هذه المنتجات بنسبة 64 في المائة أو 670 مليون دولار أمريكي، ويقابلها مواصفات أقل صرامة وضعتها هيئة الدستور الغذائي وتسمح بوجود 15 جزء في المليار من الأفلاتوكسين.

41- **سلامة الأغذية:** منذ اختتام جولة أوروغواي وإنشاء منظمة التجارة العالمية في عام 1994، سجلت زيادة ملموسة في الطلب على المساعدة الفنية من منظمة الأغذية والزراعة وبناء القدرات في ميدان سلامة الأغذية، بهدف حماية المستهلك والتجارة الدولية في الأغذية. وتجاوباً مع هذه الالتماسات، بدأ تنفيذ برنامج ضخم لأنشطة بناء القدرات على المستويات العالمية والإقليمية القطرية، وشاركت فيه الوحدات المعنية لدى منظمة الأغذية والزراعة إضافة على البنى اللامركزية. وقد عالجت هذه الأنشطة عدداً من المسائل الفنية وذات الصلة بالسياسات والمسائل المؤسسية ذات العلاقة المباشرة مع الحاجات والتحديات الحالية للبلدان الأعضاء، كتقديم المشورة بشأن تنظيم وإدارة نظم المراقبة على الأغذية؛ واستحداث لجان قطرية للدستور الغذائي؛ وتنفيذ مبادئ تحليلي المخاطر في العمل المتعلق بسلامة

²⁰ على سبيل المثال لدى بعض البلدان على غرار الولايات المتحدة تاريخ طويل في معالجة هذه المسألة من خلال التشريعات المضادة للاحتكار وغيرها من التدابير. وحيث أن الشركات الكبرى تعمل عبر الحدود على نحو متزايد، وأنها أصبحت شركات عالمية فعلاً، فإن منظمة التجارة العالمية قد تسهم من خلال الاتفاقات والتنظيمات، في ضمان منافسة عادلة، وهذا مجال هام يستحق الدراسة.

²¹ منظمة الأغذية والزراعة (2003)، حالة الأغذية والزراعة لعام 2003، روما.

الأغذية، وتقديم المشورة بشأن التشريعات المتعلقة بالأغذية وتحقيق الاتساق بينها على الصعيدين الإقليمي والدولي، وتدريب المفتشين على الأغذية ومحلليها؛ وتحديث منشآت مختبرات الأغذية؛ وتقديم التوجيه للعاملين في الصناعات الغذائية وللمزارعين بشأن تطبيق ممارسات التصنيع والممارسات الزراعية الرشيدة على طول السلسلة الغذائية.

42- تتعاون منظمة الأغذية والزراعة مع منظمة الصحة العالمية والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية ومنظمة التجارة العالمية والبنك الدولي لتنفيذ مرفق المواصفات تنمية التجارة الهادف إلى استكشاف آليات فنية ومالية جديدة لضمان بناء القدرات وتبادل المعلومات على نحو فعال في مجالات سلامة الأغذية والصحة الحيوانية والنباتية. ويسعى شركاء المرفق إلى إنشاء صندوق أمانة تغذية جهات مانحة متعددة قبل نهاية 2004، ويبلغ حجمه المستهدف 4 إلى 5 ملايين دولار أمريكي سنويا للسنوات 2005 - 2007. وقد صدر مؤخرا عدد من وثائق²² وأدوات التوجيه الرامية إلى تقديم مزيد من المساعدة للبلدان الأعضاء ليتسنى لها إنشاء نظم سلامة غذائية فعالة.

رابعاً- استنتاجات وتوصيات

43- أنجز حتى اليوم تقدم غير كاف لتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية وأهداف الألفية للتنمية المتعلقة بالفقر والجوع. كما أن الارتفاع المؤخر في عدد من يعانون من نقص التغذية في البلدان النامية يبعث على القلق، لاسيما في جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وبالتالي وجب اتخاذ خطوات فورية لتكثيف الجهود الرامية إلى الحد من انعدام الأمن الغذائي في هذه الأقاليم.

44- وإن لمحدودية سوق الحبوب تبعات خطيرة على الفقراء من الحضر الذين يشكلون مجموعة متزايدة العدد من سكان العالم الجياع وكذلك الأسر الريفية المشتري للأغذية. بيد أن من المتوقع أن يؤدي تحسن توقعات إنتاج الأغذية للعام الحالي إلى تقليل الضغط على الأسعار. كما أن التحسينات في نظام التجارة الزراعية الدولي وأنظمتها قد يسفر عن تعزيز هام للأمن الغذائي في البلدان النامية.

45- وفيما يسجل بعض التقدم في إيجاد بيئة مواتية لتنمية الاقتصادات الزراعية للبلدان النامية الأكثر فقرا، ما زالت هناك ثغرات كبيرة وانعدام في الاتساق بين السياسات، لاسيما في مجالات التجارة والمعونة. وينبغي صياغة جميع السياسات ضمن إطار منسجم بحيث تؤدي ظروف الوصول المحرر إلى الأسواق، بما فيها التفضيلات التجارية المواتية،

²² من بينها: ضمان سلامة الأغذية وجودتها: خطوط توجيهية لتعزيز نظم الرقابة القطرية على الأغذية (منشور مشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية - ورقة منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بالأغذية والتغذية رقم 76 - 2003)؛ تحسين جودة وسلامة الفاكهة والخضراوات الطازجة - كتيب تدريبي؛ نظم إدارة سلامة الأغذية للشركات الصغيرة والمتوسطة (منشور لمنظمة الأغذية والزراعة قيد التحضير - سيصدر في أكتوبر/تشرين الأول 2004)؛ تحليل المخاطر المتعلقة بسلامة الأغذية - كتيب تدريبي؛ تعزيز المشاركة في الدستور الغذائي - مجموعة أدوات تدريبية (منشور مشترك قيد التحضير صادر عن منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية - سيصدر في نوفمبر/تشرين الثاني 2004)؛ تقدير الاحتياجات الخاصة ببناء القدرات في ميدان سلامة الأغذية (منشور مشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، قيد التحضير - سيصدر في سبتمبر/أيلول 2004).

إلى إيجاد فرص تجارة حقيقية، وإلى وضع مواصفات خاصة بسلامة الأغذية ونوعيتها لها تبريرها العلمي، وبحيث تخصص المساعدات الإنمائية الرسمية وفقا للأولويات القطاعية. يضاف إلى ذلك أن الترويج للشراكات في قطاع الأعمال مطلوب على جميع المستويات بغرض إعادة التوازن إلى التوزيع الدولي للدخل، وذلك عبر اتخاذ الخطوات لتحفيز النمو الاقتصادي في البلدان الفقيرة والغنية، والترويج للتجارة العادلة فيما بينها.

46- نظرا للقلق الذي يلم بمحافل التنمية الدولية فيما يتعلق بتعزيز قدرة البلدان النامية الفقيرة على الإنتاج، فإن من بين المجالات التي تستدعي مزيدا من الاتساق:

- تحسين ظروف الوصول إلى الأسواق فيما يتعلق بصادرات البلدان النامية، وذلك من خلال إلغاء التعريفات الجمركية وتساعد التعريفات والحوافز غير الجمركية والفنية.
- ضمان وصول أقل البلدان نموا إلى الأسواق دون فرض أية رسوم أو حصص، على غرار مخطط "أي شيء إلا الأسلحة".
- إلغاء الإعانات المشوهة للتجارة وغيرها من التدابير الحمائية في البلدان المتقدمة.

47- قد ترغب اللجنة النظر في اعتماد التوصيات التالية:

- تعزيز فهم الأسباب الكامنة وراء استمرار الجوع في أفريقيا وجنوب آسيا، وذلك بهدف تحديد المكونات الأساسية لبرامج التخفيف من وطأة الجوع الرامية إلى دعم تحقيق أهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية وأهداف التنمية للألفية في الموعد المحدد لها.
- إعادة النظر في الدور الذي تلعبه شبكات الأمان في حماية الضعفاء من التقلبات المناخية والنزاعات والسياسات الاقتصادية والصدمات الاقتصادية ذات الصلة بالتجارة.
- تعديل سياسات الأمن الغذائي وبرامجه لتعزيز المقاومة لفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة، وذلك عبر دمج الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية، والرعاية التغذوية لمن يعيشون مع هذا المرض والتدابير الرامية إلى التخفيف من حدته ضمن برامج الأمن الغذائي والتغذية، بهدف المساعدة في الحد من انتشاره ومن أثره.
- الترويج لجاهزية وتجاوب أفضل مع الأوضاع الطارئة المعقدة، وذلك من خلال تحسين نوعية المعلومات الأساسية المتعلقة بالأمن الغذائي