

50
2022-1972

برنامج الأمم
المتحدة للبيئة



منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

نسخة مختصرة



فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

نسخة مختصرة

تقرير صادر عن

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

روما، 2022

التنويه المطلوب:

منظمة الأغذية والزراعة وبرنامح الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامح الأمم المتحدة للبيئة، 2022. فرصة تساوي مليارات الدولارات: إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية. نسخة مختصرة. روما.
<https://doi.org/10.4060/cb6683ar>

المسميات المستخدمة في هذا المنتج الإعلامي وطريقة عرض المواد الواردة فيه لا تعبر عن أي رأي كان خاص بمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (المنظمة) بشأن الوضع القانوني أو الإنمائي لأي بلد، أو إقليم، أو مدينة، أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها وتخومها. ولا تعني الإشارة إلى شركات أو منتجات محددة لمصنعين، سواء كانت مشمولة ببراءات الاختراع أم لا، أنها تحظى بدعم أو تركيز المنظمة تفضيلا لها على أخرى ذات طابع مماثل لم يرد ذكرها.

إن وجهات النظر المُعبّر عنها في هذا المنتج الإعلامي تخص المؤلف (المؤلفين) ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر المنظمة أو سياساتها.

ISBN 978-92-5-135393-6

© منظمة الأغذية والزراعة وبرنامح الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامح الأمم المتحدة للبيئة، 2022



بعض الحقوق محفوظة. هذا المُصنَّف متاح وفقا لشروط الترخيص العام للمشاع الإبداعي نسب المصنف - غير تجاري - المشاركة بالمثل 3.0 لقيادة المنظمات الحكومية الدولية (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode>)

بموجب أحكام هذا الترخيص، يمكن نسخ هذا العمل، وإعادة توزيعه، وتكييفه لأغراض غير تجارية، بشرط التنويه بمصدر العمل على نحو مناسب. وفي أي استخدام لهذا العمل، لا ينبغي أن يكون هناك أي اقتراح بأن المنظمة تؤيد أي منظمة، أو منتجات، أو خدمات محددة. ولا يسمح باستخدام شعار المنظمة. وإذا تم تكييف العمل، فإنه يجب أن يكون مرخصا بموجب نفس ترخيص المشاع الإبداعي أو ما يعادله. وإذا تم إنشاء ترجمة لهذا العمل، فيجب أن تتضمن بيان إخلاء المسؤولية التالي بالإضافة إلى التنويه المطلوب: "لم يتم إنشاء هذه الترجمة من قبل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والمنظمة ليست مسؤولة عن محتوى أو دقة هذه الترجمة. وسوف تكون الطبعة الإنكليزية الأصلية هي الطبعة المعتمدة".

تتم تسوية النزاعات الناشئة بموجب الترخيص التي لا يمكن تسويتها بطريقة ودية عن طريق الوساطة والتحكيم كما هو وارد في المادة 8 من الترخيص، باستثناء ما هو منصوص عليه بخلاف ذلك في هذا الترخيص. وتتمثل قواعد الوساطة المعمول بها في قواعد الوساطة الخاصة بالمنظمة العالمية للملكية الفكرية <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>، وسيتم إجراء أي تحكيم طبقا لقواعد التحكيم الخاصة بجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (UNCITRAL).

مواد الطرف الثالث. يتحمل المستخدمون الراغبون في إعادة استخدام مواد من هذا العمل المنسوب إلى طرف ثالث، مثل الجداول، والأشكال، والصور، مسؤولية تحديد ما إذا كان يلزم الحصول على إذن لإعادة الاستخدام والحصول على إذن من صاحب حقوق التأليف والنشر. وتقع تبعه المطالبات الناشئة عن التعدي على أي مكون مملوك لطرف ثالث في العمل على عاتق المستخدم وحده.

المبيعات، والحقوق، والترخيص. يمكن الاطلاع على منتجات المنظمة الإعلامية على الموقع الشبكي للمنظمة (www.fao.org/publications) ويمكن شراؤها من خلال publications-sales@fao.org. وينبغي تقديم طلبات الاستخدام التجاري عن طريق: www.fao.org/contact-us/licence-request. وينبغي تقديم الاستفسارات المتعلقة بالحقوق والترخيص إلى: copyright@fao.org.

صورة الغلاف: ©FAO/Miguel Schincariol

المحتويات

v
vii

الرسائل الرئيسية
تمهيد

1 تحديد بنا السياسات الحالية للدعم الزراعي بعيدًا عن تحقيق أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس. ولكن لا يزال هناك مَتسع من الوقت لإعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحقيق نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة.

3 يشجّع دعم المنتجين الزراعيين اليوم السياسات المشوّهة والضارة بالبيئة وبصحة الإنسان

4 الشكل 1 مستوى الدعم العالمي للقطاع الزراعي وتوزيعه (متوسط 2013-2018)

6 الشكل 2 المعدل الاسمي للمساعدة كنسبة مئوية من قيمة الإنتاج بحسب نوع الدعم وفئة الدخل

7 تشكّل الآثار المتوقعة لإلغاء دعم المنتجين الزراعيين حجة قوية لضرورة إعادة تحديد الغايات، بما في ذلك تدابير التخفيف من الآثار السلبية القصيرة المدى

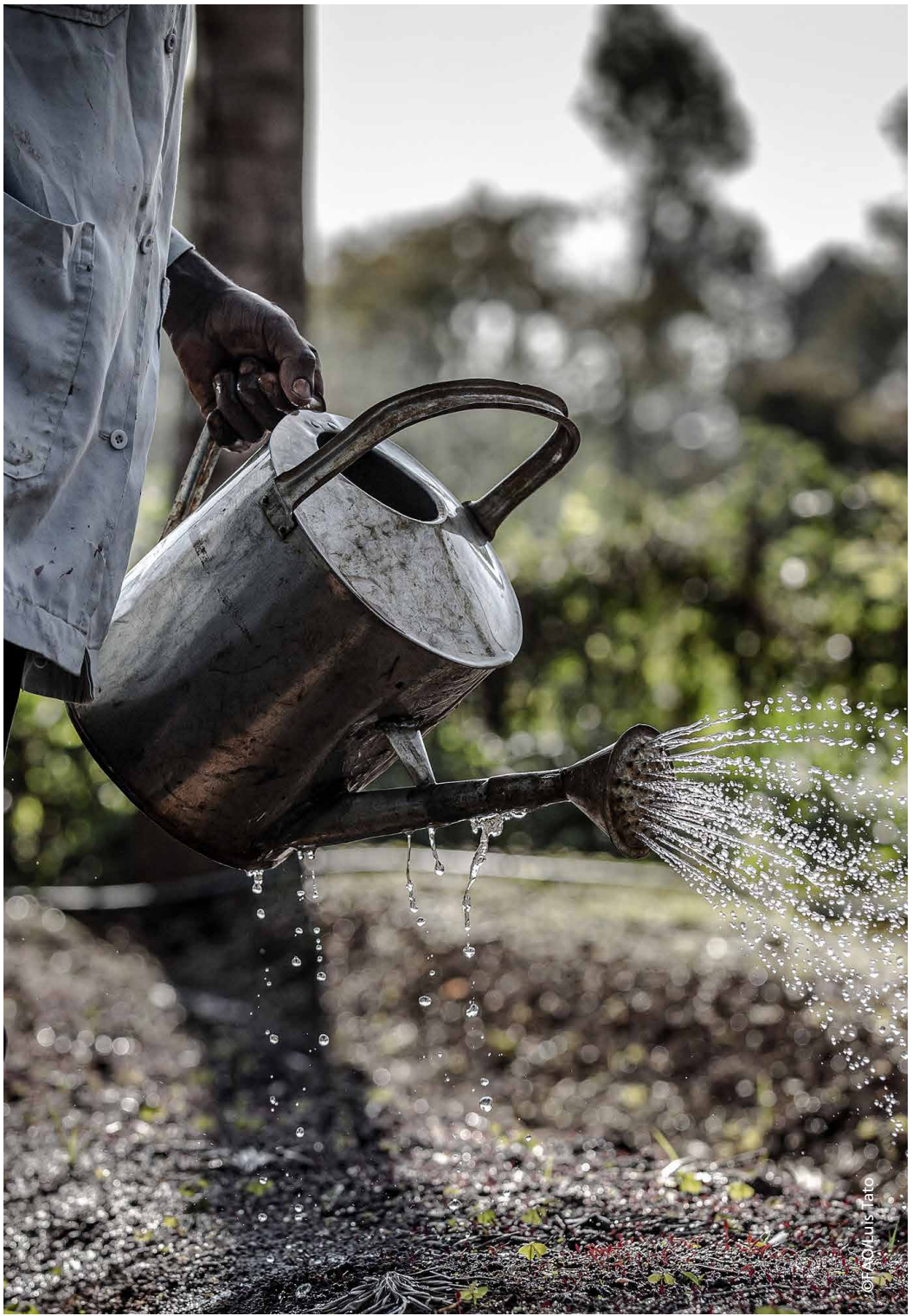
8 الشكل 3 التغيرات المقدّرة في انبعاثات غازات الدفيئة في عام 2030 بسبب إلغاء دعم المنتجين الزراعيين

9 ستّ خطوات لوضع استراتيجية لإعادة تحديد الغايات تناسب الدعم الزراعي

10 الشكل 4 ستّ خطوات لإعادة تحديد الغايات وإصلاح دعم المنتجين الزراعيين

13 قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية والمنتديات العالمية التالية: فرصة بالغة الأهمية من أجل التغيير

14 الشكل 5 توصيات لحفز العمل نحو إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي



الرسائل الرئيسية

- ◀ لا يقدّم الدعم الزراعي النتائج المرجوة لتحقيق الاستدامة وصحة الإنسان، ولكنّ إعادة تحديد غايته يمكن أن يُحدث فرقًا جذريًا. فهو يمنح الحكومات فرصة تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد العامة النادرة لتحويل النظم الغذائية بطرق لا تجعلها أكثر كفاءة فحسب، بل أيضًا أكثر دعمًا لأهداف التنمية المستدامة.
- ◀ يبلغ حاليًا دعم المنتجين الزراعيين على الصعيد العالمي قرابة 540 مليار دولار أمريكي سنويًا، أو 15 في المائة من إجمالي قيمة الإنتاج الزراعي. ويميل هذا الدعم بشكل ملحوظ إلى أن يتخذ شكل تدابير مشوّهة (ما يؤدي إلى انعدام فعاليته) وموزّعة على نحو غير متكافئ وضارة بالبيئة وبصحة الإنسان. وقد يصل هذا الدعم، في ظل استمرار الاتجاهات الحالية إلى ما يقارب 1.8 تريليون دولار أمريكي عام 2030.
- ◀ يُعدّ إلغاء دعم المنتجين الأكثر تشويهاً وضرراً بالبيئة والمجتمع (أي حوافز الأسعار والإعانات المالية المرتبطة بإنتاج سلعة معينة) أمرًا ضروريًا، ولكن هذا لن يُؤتي ثماره إذا لم يتم إعادة توجيه الموارد نحو الاستثمارات لتوفير السلع والخدمات العامة في مجال الزراعة (أي البحث والتطوير والبنية التحتية) والإعانات المالية المنفصلة.
- ◀ تعتمد أي استراتيجية لإعادة تحديد الغايات على مجموعة من العوامل والظروف الخاصة بكل بلد، بما في ذلك صناعو السياسات وجميع أصحاب المصلحة المعنيين من خلال استراتيجيات التوعية العامة والتواصل لضمان المشاركة واتساق السياسات عبر جميع مكونات النظم الغذائية. ويشمل هذا تدابير التخفيف من الآثار السلبية القصيرة المدى، خاصة بالنسبة إلى الفئات الأضعف، بما في ذلك صغار المزارعين ومعظمهم من النساء.

◀ تشمل الخطوات السبّ التي بإمكان الحكومات اتباعها لوضع استراتيجية إعادة تحديد الغايات وتنفيذها: تقدير الدعم المقدم بالفعل؛ وتحديد تأثير الدعم المقدم وتقديره؛ وتصميم النهج الخاص بإعادة تحديد غايات دعم المنتجين الزراعيين، الذي يشمل تحديد الإصلاحات اللازمة؛ وتقدير التأثير المستقبلي لاستراتيجية إعادة تحديد الغايات؛ واستعراضها وتنقيحها قبل تنفيذها؛ ورصد نتائج الدعم الجديد للمنتجين الزراعيين.

◀ بدأ عدد قليل من البلدان بإعادة تحديد غايات الدعم الزراعي وإصلاحه، ولكن يجب أن يكون العمل أوسع وأكثر جرأة وأسرع في جميع أنحاء العالم. ولقد آن الأوان لإقامة مزيد من التعاون والتعاقد بين الحكومات ومؤسسات البحوث والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص لإعداد قاعدة الأدلة التي يمكن أن يركز عليها نجاح استراتيجيات إعادة تحديد الغايات. ويقدم مؤتمر قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية لعام 2021 والمنتديات اللاحقة الأخرى فرصة بالغة الأهمية لقيادة العمل في هذا الاتجاه.

لم يتبق سوى ثماني سنوات ولا زلنا بعيدين كل البعد عن المسار المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتقليص انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في العالم إلى النصف بما يتماشى مع اتفاق باريس. وتكشف الأدلة المنبثقة عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ بشكل واضح أننا لا نتحرك بالسرعة الكافية أو بصورة شاملة بما فيه الكفاية للوفاء بهذه اللاتزامات في عالم أثقلت كاهله مؤخرًا الأزمة الصحية والتداعيات الاجتماعية والاقتصادية غير المسبوقة لجائحة كوفيد-19.

وقد أقر المجتمع الدولي - بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي نمثلها - بأن تحويل نظمنا الزراعية والغذائية يمكن أن يشكل حافزًا للبناء في المستقبل في حقبة ما بعد كوفيد-19. وإن تحويل النظم الزراعية والغذائية لكي تصبح أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة يفترض اعتماد استراتيجيات عدة. ويتناول هذا التقرير إحدى نقاط الانطلاق الحاسمة التي تتمثل في إعادة التفكير في النهج المستخدم لدعم المنتجين الزراعيين وتحديثه.

وتعتبر الزراعة المصدر الأساسي للغذاء والعلف والوقود المتاح لنا، ولسبل عيش ملايين المزارعين، بما في ذلك 500 مليون من صغار المزارعين في مختلف أنحاء العالم - والذين يشكلن النساء عدد كبيرًا منهم. وهي تعدّ محرّك النشاط الاقتصادي على امتداد نظمنا الزراعية والغذائية، بما في ذلك الإنتاج والتجميع والتجهيز والتوزيع والاستهلاك. وتؤدي الزراعة والنظم الزراعية والغذائية دورًا حاسمًا في وضع حد للفقر بجميع أشكاله، والقضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية، والحد من أوجه عدم المساواة.

وتمتلك السياسات التي تحدد كيف وأين نستخدم الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى لإطعام سكان العالم إمكانات استثنائية لتشجيع أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة التي تعدّ بدورها أساسية للحد من الانبعاثات وحماية كوكبنا وتنوعه البيولوجي. وكما يتضح من خلال هذا التقرير، فإنّ طريقة دعم الحكومات في مختلف أنحاء العالم للزراعة يشكل عاملًا مؤثرًا في التحديات العالمية والبيئية الماثلة حاليًا أمام النظم الزراعية والغذائية. فالدعم الحالي للمنتجين الزراعيين في العالم يعمل لغير صالح تحقيق أهداف التنمية المستدامة وغايات اتفاق باريس ومستقبلنا المشترك. فهو يميل إلى أن يكون

عبارة عن تدابير ضارة وغير مستدامة بالنسبة إلى الطبيعة والمناخ والتغذية والصحة، مع الإضرار بالنساء وبصغار المزارعين الآخريين في القطاع. وفي الوقت الذي تعاني فيه المالية العامة في الكثير من البلدان من القيود، خاصة في البلدان النامية، يبلغ حاليًا الدعم العالمي للمنتجين الزراعيين قرابة 540 مليار دولار أمريكي سنويًا. ويُعتبر أكثر من ثلثي هذا الدعم مشوّهاً للأسعار وضارًا بالبيئة إلى حد كبير.

ويُظهر هذا التقرير كيف يمكن لوضع سياسات متسقة في مجال الزراعة أن يحقق فوائد كبيرة للقطاع والبيئة وصحة الإنسان. ويقدم التقرير، من خلال عرض أدلة حول الآثار الإيجابية المحتملة التي سيخلفها القضاء على الدعم الزراعي الضار، حجة مقنعة لإعادة تحديد غايات هذا الدعم - بدلًا من إلغائه تمامًا. ويعرض التقرير ستّ خطوات يمكن أن تنظر فيها الحكومات لوضع وتنفيذ استراتيجيات لإعادة تحديد غايات الدعم الزراعي، مع الإقرار في الوقت نفسه بعدم وجود حل واحد يناسب جميع الحالات، واعتماد الاستراتيجية المثلى لإعادة تحديد الغايات على مجموعة من العوامل والظروف الخاصة بكل بلد. ونحن نحثّ البلدان على انتهاز هذه الفرصة والنظر في خيارات إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي. فلا بد لنا جميعًا، برلمانيون، وصانعو قرار، ومزارعون، ومصنّعون، ومنتجون، وموثّعون، ومستهلكون وسائر أصحاب المصلحة في النظم الزراعية والغذائية، بما فيهم النساء والشباب الشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية - تنظيم أنفسنا لتحويل ما نقدمه من دعم زراعي عن مساره الحالي.

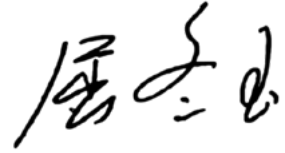
وتعدّ قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية وإطار اتفاقية التنوع البيولوجي لما بعد عام 2020 في الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي والاجتماع السادس والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ فرصًا مفصليّة للبلدان للالتزام بمسار العمل الأكثر جرأة هذا ولإعداد استراتيجيات لإعادة تحديد الغايات التي ستحظى بالدعم من وكالاتنا.



Inger Andersen
المديرة التنفيذية لبرنامج
الأمم المتحدة للبيئة



Achim Steiner
مدير برنامج الأمم المتحدة
الإنمائي



شو دونيو
المدير العام لمنظمة
الأغذية والزراعة

تحديد بنا السياسات الحالية للدعم الزراعي بعيدًا عن تحقيق أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس. ولكن لا يزال هناك متسع من الوقت لإعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحقيق نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة.

تُعَدّ النظم الغذائية¹ حيوية لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. فهي تدعم وضع حدّ للفقر، والقضاء على الجوع، وتحقيق الأمن الغذائي، وتحسين التغذية، وتعزيز الزراعة المستدامة، وتشجيع الاستهلاك والإنتاج المستدامين، ومكافحة تغيّر المناخ، ورعاية الطبيعة، والحد من أوجه عدم المساواة. ومع ذلك، تبقى آليات الدعم العام في مجال الزراعة قاصرة عن تحسين ظروف إنتاج الأغذية؛ لا بل إنها في الواقع تحيد بنا بعيداً عن تحقيق أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس.

وقطعت النظم الغذائية وقطاع الزراعة أشواطًا هائلة من أجل إنتاج الأغذية لإطعام عدد متنامٍ من السكان وخفض الأسعار الحقيقية للأغذية في الكثير من البلدان وتحسين سلامتها والحد من الأمراض التي تنقلها؛ إلا أن هذه النظم الغذائية تساهم أيضًا في التحديات العالمية والبيئية المعقدة - وتواجه عواقبها - من ضمنها تغيّر المناخ وتدهور البيئة والقيود المفروضة على الموارد الطبيعية.

ويشير تقرير حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم في إصدار عام 2021 إلى أن العالم ليس على المسار الصحيح للقضاء على الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية بجميع أشكاله بحلول عام 2030. فبعد أن ظلّ من دون تغيير يُذكر لمدة خمس سنوات، ارتفع معدل انتشار نقص التغذية بنسبة 1.5 في المائة عام 2020 - وبلغ حوالي 9.9 في المائة تقريبًا. وعانى في عام 2020 أكثر من 720 مليون شخص من الجوع في العالم، ولم يتمكن ما يقارب شخص واحد من كل ثلاثة أشخاص في العالم (2.37 مليار شخص) من الحصول على الغذاء الكافي. وفي عام 2019 كانت الأنماط الغذائية الصحية بعيدة المنال بالنسبة إلى حوالي 3 مليارات شخص، وخاصة الفقراء، في كل منطقة من مناطق العالم. وفي الوقت نفسه، يؤدي النمو السكاني إلى

¹ النظم الزراعية والغذائية عبارة بتسع استخدامها في سياق تحويل النظم الغذائية لأغراض الاستدامة والشمول. وتشمل النظم الزراعية والغذائية النظام الزراعي والغذائي وتركز على كل من المنتجات الزراعية الغذائية وغير الغذائية، مع وجود تداخل واضح في ما بينها. ويقتصر محور تركيز هذا التقرير على النظم الغذائية، رغم ما تكتسبه عملية تحويل النظم الزراعية والغذائية الأوسع نطاقًا من أهمية بالغة - على نحو ما يتجلى من خلال تركيز "التمهيد" عليها.

زيادة مطردة في الطلب على الغذاء. وقد تفاقمت هذه التحديات بسبب تفشي جائحة كوفيد-19، ما يندرج بزيادة العبء على النظم الغذائية.

سياسات الدعم الزراعي الحكومية غير ملائمة للنظم الغذائية الحاضرة

كما يوضحه هذا التقرير، تشكل طريقة دعم الحكومات في جميع أنحاء العالم للقطاع الزراعي عاملاً يدخل ضمن التحديات العالمية والبيئية التي تواجهها النظم الغذائية. ففي حين لم يكن الدعم متاحاً لجميع المنتجين، أدى الدعم الزراعي للمنتجين بشكل خاص إلى بعض الممارسات الزراعية الضارة بالطبيعة والصحة وركز إلى حد كبير على سلع أساسية معينة، ما أعاق سلامة النظم الغذائية واستدامتها وإنصافها وكفاءتها.

ومن هذا المنطلق، يجب إعادة تحديد غايات دعم المنتجين الزراعيين وإصلاحه بهدف دعم تحويل نظمنا الغذائية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتعرّف إعادة تحديد الغايات في هذا التقرير بأنها الحد من تدابير دعم المنتجين الزراعيين غير الفعالة و/أو غير المستدامة و/أو غير المنصفة والاستعاضة عنها بتدابير دعم معاكسة. وهذا لا يعني إلغاء دعم المنتجين الزراعيين بل إعادة تشكيله. وبهذه الطريقة فإن عملية إعادة تحديد الغايات بشكل مستمر يفترض إجراء عملية إصلاح.

ويمكن للحكومات، من خلال إعادة تحديد غايات دعم المنتجين الزراعيين، تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد العامة الشحيحة لغرض دعم النظم الغذائية بطرق لا تجعلها أكثر كفاءة وحسب، بل أكثر دعمًا لسلامة الحياة والطبيعة والمناخ أيضًا. وقد يشكل هذا فرصة أيضًا لتحقيق انتعاش اقتصادي قوي في عالم ما بعد جائحة كوفيد-19.

ويقدّم هذا التقرير لصانعي السياسات تحليلًا للدعم الزراعي على مستوى العالم وبحسب فئة الدخل التي تنتمي إليها البلدان بمرور الوقت، إلى جانب دليل من ست خطوات حول كيفية إعادة تحديد غايات دعم المنتجين الزراعيين - والإصلاحات المطلوبة - لدعم تحويل نظمنا الغذائية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل أفضل.

يشجّع دعم المنتجين الزراعيين اليوم السياسات المشوّهة والضارة بالبيئة وبصحة الإنسان

يقدم هذا التقرير تقديرًا محدثًا لدعم المنتجين الزراعيين في العالم المورّعين في 88 بلدًا. وبشكل دعم المنتجين حصة الأسد من مجمل الدعم الزراعي، وهو يشكل بالتالي محور التقرير. وبين عامي 2013 و2018، بلغ متوسط الدعم الصافي للمنتجين الزراعيين الأفراد حوالي 540 مليار دولار أمريكي سنويًا - ما يمثل حوالي 15 في المائة من إجمالي قيمة الإنتاج الزراعي. وقد جرى، من ضمن هذا الدعم، تقديم حوالي 294 مليار دولار أمريكي على شكل حوافز للأسعار وحوالي 245 مليار دولار أمريكي لإعانات مالية للمزارعين، معظمها (70 في المائة) مرتبط بإنتاج سلعة معينة. بينما تم تسخير 110 مليارات دولار أمريكي فقط لتمويل التحويلات إلى قطاع الزراعة بشكل جماعي، في شكل خدمات عامة أو سلع عامة (الشكل 1).

يمكن لتدابير دعم المنتجين الزراعيين أن تكون لها آثار سلبية

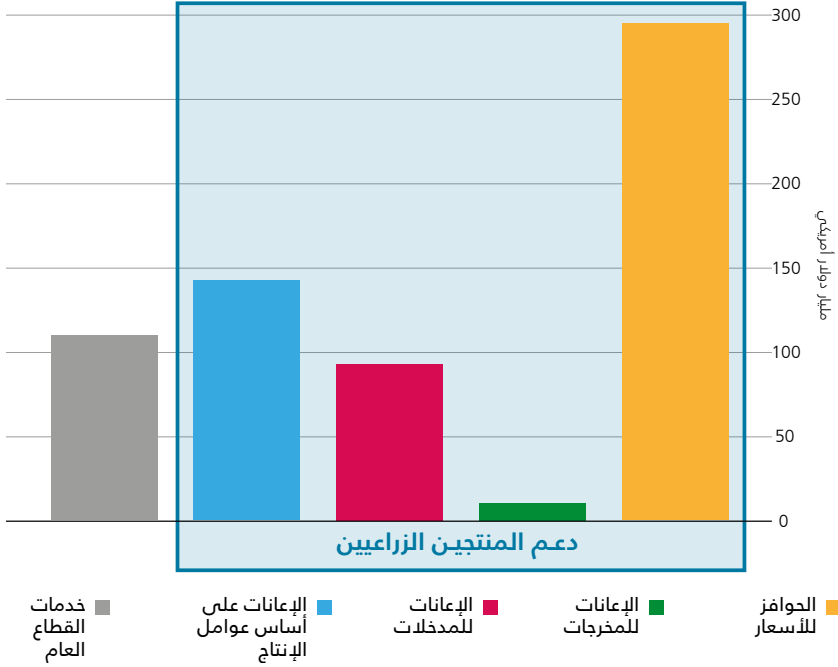
تعدّ الحوافز للأسعار والإعانات المالية أشكّالًا من الدعم التي من المرجّح أن تنطوي على آثار سلبية كبيرة على النظم الغذائية كونها تحقّر ممارسات وسلوكيات إنتاجية قد تكون ضارة بسلامة النظم الغذائية واستدامتها وإنصافها وكفاءتها. وليست الحوافز للأسعار إلا نتيجة التدابير المتخذة عن الحدود (مثل التعريفات الجمركية على الواردات والإعانات للصادرات) التي تُحدث فجوة بين سعر المنتج المحلي والسعر عند الحدود لسلعة زراعية معينة. ويمكن لهذه التدابير، وإن كانت تصبّ في مصلحة بعض المنتجين (على سبيل المثال لمحاصيل معينة)، أن تؤدي إلى تشويه تجارة الأغذية، والإنتاج، وقرارات الاستهلاك. وبالمثل، يمكن للإعانات المالية المرتبطة بإنتاج سلعة معينة (الإعانات المقرونة) أن تفضي إلى نتائج بيئية سلبية (على سبيل المثال من خلال الإفراط في استخدام المواد الكيميائية الزراعية والموارد الطبيعية وتعزيز الزراعة الأحادية) ونتائج تغذوية سلبية (على سبيل المثال عن طريق تعزيز إنتاج المواد الغذائية الأساسية بشكل غير متناسب مقارنة مع الفواكه والخضروات). كما تستنزف هذه الإعانات الموارد العامة التي يمكن استثمارها بدلًا من ذلك في مجالات تكون فيها العائدات أعلى والفوائد طويلة الأمد، ما يعيق الاستخدام الفعال والأكثر استدامة للأموال العامة المحدودة في كثير من الأحيان.

نسخة مختصرة فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

الشكل 1

مستوى الدعم العالمي للقطاع الزراعي وتوزيعه (متوسط 2013-2018)



ملاحظة: يرد هذا الشكل في التقرير الكامل ضمن الشكل 4.

المصدر: حسابات أجراها المؤلفون استنادًا إلى بيانات مستمدة من Ag-Incentives. (ستصدر قريبًا). قاعدة البيانات Ag-Incentives Consortium. في: Ag-Incentives [النسخة الإلكترونية]. واشنطن العاصمة. (ورد ذكره في 3 أغسطس/آب 2021).

<http://ag-incentives.org/indicator/nominal-rate-protection>

ويمكن أن تؤدي الإعانات المقترنة بالإنتاج في نهاية المطاف إلى كبح تنمية السوق المستدامة، وزيادة الصدمات على مستوى الأسعار على نطاق العالم، وتحفيز إنتاج منتجات كثيفة الانبعاثات، أو عرقلة توافر الأغذية الأكثر تنوعًا والمغذية وإتاحتها بكلفة ميسورة، خاصة بالنسبة إلى المستهلكين الأشد فقرًا. وعلى العكس من ذلك، تُعتبر الإعانات غير المرتبطة بإنتاج محصول معين والتحويلات المالية الموجهة لتوفير خدمات القطاع العام أقل الإجراءات تشويهاً والأضعف احتمالاً لزيادة الضغوط على الاستدامة. ولا يؤثر هذا النوع من الدعم على نوع الإنتاج الزراعي أو حجمه، ما يسمح بتعزيز كفاءة اتخاذ القرارات.

حصول السلع الكثيفة الانبعاثات وغير الصحيّة على القدر الأكبر من الدعم

يخلص التقرير إلى أن السلع غير الصحيّة على غرار السكر والسلع الكثيفة الانبعاثات (على غرار لحوم البقر والحليب والأرز) تحظى بالقدر الأكبر من الدعم في جميع أنحاء العالم رغم الآثار السلبية المحتملة على الصحة وأيضًا على التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من حدته والمثبطات (النسبية) التي يخلقها هذا الدعم التي تحول دون إنتاج أغذية صحية ومغذية بقدر أكبر مثل الفواكه والخضروات. وترتبط التداعيات السلبية على المناخ خاصة بالبلدان المرتفعة والمتوسطة الدخل التي يستهلك فيها الفرد قدرًا أكبر من منتجات الألبان واللحوم مقارنة مع البلدان الفقيرة. أما في البلدان الأقل نموًا، حيث يحظى إنتاج الأغذية الأساسية (مثل الحبوب) بأعلى معدلات الدعم، فتكون للمزارعين حوافز أقل لتنويع إنتاجهم نحو أغذية مغذية أكثر.

لا تزال تدابير الدعم المشوّهة سائدة في البلدان المرتفعة والمتوسطة الدخل

تتباين طريقة دعم البلدان لقطاعها الزراعي على نطاق واسع وفقًا للأهداف سياساتها، وتميل إلى التغيّر مع تطوّر البلدان. إنّ الحوافز للأسعار والإعانات المالية المرتبطة بالإنتاج كانت وما زالت الأكثر استخدامًا على نطاق واسع في البلدان المرتفعة الدخل (مثل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي). ولقد شكّل هذا الدعم أكثر من 40 في المائة من قيمة الإنتاج الزراعي العالمي في عام 2005، إلا أن هذا الاتجاه قد شهد في الأغلب انخفاضًا منذ ذلك الحين (الشكل 2). وفي المقابل، أصبحت هذه التدابير المشوّهة أكثر بروزًا منذ أوائل التسعينيات من القرن الماضي في بعض البلدان المتوسطة الدخل ذات الاقتصادات الناشئة البارزة (مثل الصين وكولومبيا وإندونيسيا والفلبين وتركيا). وتمثّل حاليًا الحوافز للأسعار وغيرها من أشكال الدعم المرتبطة بها، وخاصة دعم المدخلات، أكثر من 10 في المائة من قيمة الإنتاج الزراعي في هذه البلدان، في المتوسط (الشكل 2). ومع ذلك، لا تزال بلدان أخرى متوسطة دخل (مثل الأرجنتين وغانا والهند) تسجل معدلات دعم سلبية للمنتجين الزراعيين، حيث تعاقب السياسات المزارعين من خلال الأسعار المنخفضة. ويشبه هذا الاتجاه ذلك الذي شوهد في معظم البلدان المنخفضة الدخل (مثل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى) حيث الدعم المالي ضئيل وقطاع الزراعة هو الأشدّ تضررًا (حتى أكثر من ذلك في الماضي) بفعل السياسات التي تُبقي على انخفاض أسعار المواد الغذائية من أجل حماية المستهلكين الفقراء.

ويُظهر بوضوح الاعتماد القوي والمستمر على دعم المنتجين الزراعيين المقترن بالإنتاج الحاجة إلى الالتزام على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية تجاه استراتيجيات

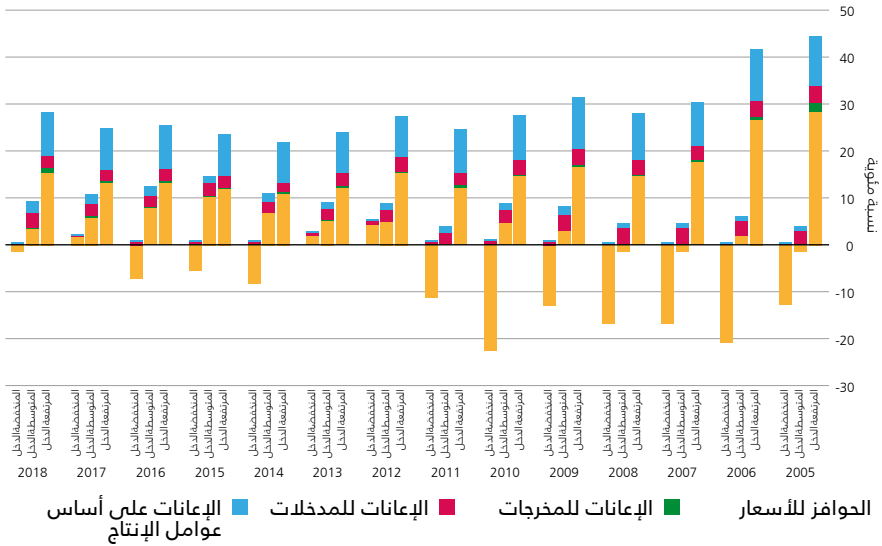
نسخة مختصرة فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

إعادة تحديد الغايات. ولا تزال السياسات المشوّهة للأسعار والإعانات المرتبطة بقرارات الإنتاج واسعة الانتشار، في حين لا يزال معظم الدعم في جميع أنحاء العالم يُقدّم للسلع ذات البصمة البيئية الأكبر. فرغم التخلص من بعض هذه السياسات تدريجيًا خلال العقد الماضي في بعض البلدان والمناطق، من الواضح أنها عادت لتظهر مجددًا في الآونة الأخيرة. لذلك، يلزم بذل المزيد من الجهود للحدّ من الدعم الأكثر تشويهاً والأكثر ضرارًا بالبيئية أو المجتمع، وإعادة توجيه الموارد نحو الاستثمارات في السلع والخدمات العامة في مجال الزراعة، مثل البحث والتطوير والبنية التحتية.

الشكل 2

المعدل الاسمي للمساعدة كنسبة مئوية من قيمة الإنتاج بحسب نوع الدعم وفترة الدخل



ملاحظة: هذا الشكل مستمد من البيانات الواردة في الفصل الثاني من التقرير الكامل.

المصدر: حسابات أجراها المؤلفون استنادًا إلى بيانات مستمدة من Ag-Incentives. (ستصدر قريبًا). قاعدة البيانات Ag-Incentives Consortium. في: Ag-Incentives [النسخة الإلكترونية]. واشنطن العاصمة. [ورد ذكره في 3 أغسطس/آب 2021]. <http://ag-incentives.org/indicator/nominal-rate-protection>

تشكّل الآثار المتوقعة لإلغاء دعم المنتجين الزراعيين حجة قوية لضرورة إعادة تحديد الغايات، بما في ذلك تدابير التخفيف من الآثار السلبية القصيرة المدى

من المتوقع أن يبلغ الدعم العالمي للمزارعين ما يقارب 1.8 تريليون دولار أمريكي في عام 2030 في ظل سيناريو سير الأمور على النحو المعتاد الذي يأخذ في الاعتبار الانتعاش الاقتصادي المتوقع. وستكون حوالي 73 في المائة من هذا المبلغ (1.3 تريليون دولار أمريكي) على شكل تدابير حدودية تؤثر على التجارة وعلى الأسعار في الأسواق المحلية. وستتخذ النسبة المتبقية البالغة 27 في المائة (475 مليار دولار أمريكي) شكل إعانات مالية تدعم المنتجين الزراعيين ويمكن أن تواصل تشجيع الإفراط في استخدام المدخلات والإنتاج الزائد.

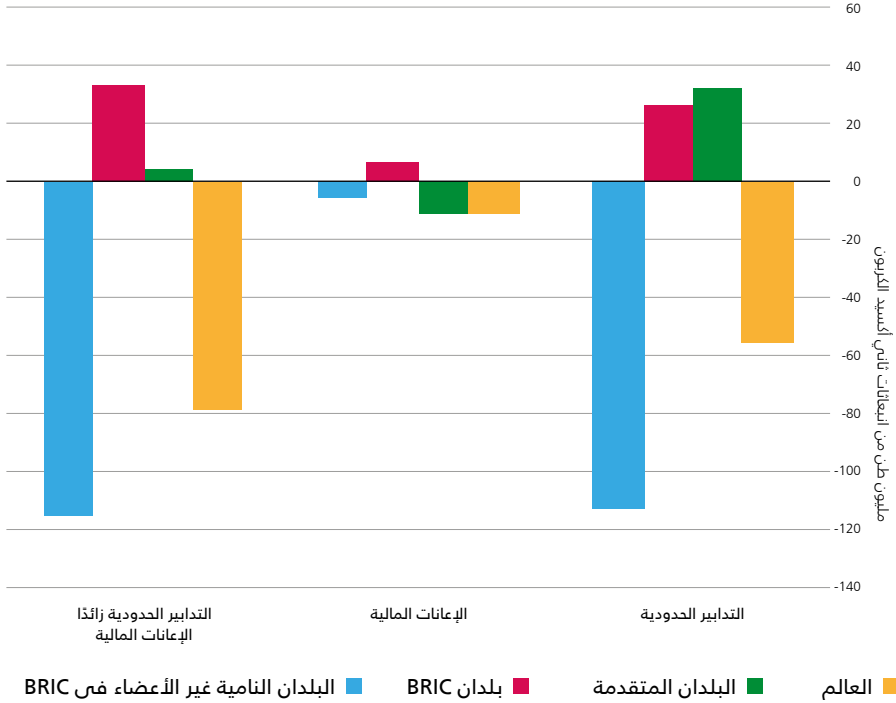
وكما يتضح من خلال تحليل النماذج الواردة في هذا التقرير، فمجرد إلغاء الدعم الزراعي قد يؤدي إلى مفاضلات سلبية مهمة. على سبيل المثال، في سيناريو مبالغ فيه يتم فيه إلغاء كل الدعم الزراعي بحلول عام 2030 من دون إعادة تحديد الغايات، من المتوقع أن تنخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بمقدار 78.4 ملايين طن من ثاني أكسيد الكربون (الشكل 3)، ولكن من المتوقع أيضاً أن يتراجع إنتاج المحاصيل وإنتاج تربية الماشية والعمالة الزراعية بنسبة 1.3 و0.2 و1.3 في المائة على التوالي. ومن المرجح انخفاض العمالة الزراعية في بلدان مجموعة BRIC الناشئة (البرازيل والاتحاد الروسي والهند والصين) بنسبة قدرها 2.7 في المائة.

وإذا ما أُلغيت التدابير الحدودية وحدها على مستوى العالم، سيشهد إنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية ارتفاعاً. إلا أنه سيكون هناك أيضاً تحوّل نحو عمليات تغذية أكثر تقييداً مع حاجة أقل لإزالة الغابات وتحويل الأراضي إلى مراعي على مستوى العالم وما يرتبط بذلك من انخفاض في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بمقدار 55.7 ملايين طن من ثاني أكسيد الكربون بحلول عام 2030 (الشكل 3). وسيكون التأثير على النظم الغذائية المغذية متفاوتاً مع أنه (بسبب زيادة الدخل الزراعي العالمي) سينخفض عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية بنسبة 0.2 في المائة.

وإذا ما أُلغيت الإعانات المالية الزراعية وحدها على مستوى العالم، سينخفض الإنتاج الزراعي، ما سيسفر عنه تراجع المدخلات (مثل المواد الكيماوية الزراعية المدعومة سابقاً) واستخدام الأراضي (أراضي المحاصيل والمراعي)، ما سيساعد في الحفاظ على الطبيعة وخفض الانبعاثات بنحو 11.3 ملايين طن من ثاني أكسيد الكربون بحلول عام 2030 (الشكل 3). لكن من المرجح أن يمسّ ذلك المستهلكين من خلال ارتفاع تكاليف الأغذية التي تضمن نمطاً غذائياً صحياً ويضرّ بمداخل المزارعين، خاصة الأسر المعيشية التي تعيلها نساء والأسر المعيشية الفقيرة المعتمدة على الإعانات. وسيدفع الانخفاض في مداخل

الشكل 3

التغيرات المقدّرة في انبعاثات غازات الدفيئة في عام 2030 بسبب إلغاء دعم المنتجين الزراعيين



ملاحظة: يرد هذا الشكل في التقرير الكامل باعتباره الشكل 19.

المصدر: حسابات أجراها المؤلفون استنادًا إلى تقديرات نموذج MIRAGRODEP.

المزارعين نتيجة إلغاء الإعانات الزراعية، في حال لم يتم تعويضها، قسماً صغيراً من السكان في البلدان النامية إلى دائرة الفقر المدقع، الأمر الذي سيفاقم انتشار نقص التغذية. ويقدم هذا التحليل حجة قوية لإعادة تحديد الغايات بدلاً من إلغاء دعم المنتجين الزراعيين. ولتقليل المفاضلات قدر المستطاع وضمان نتيجة مفيدة بشكل عام، يجب إعادة تحديد غايات أي وفورات مالية ناجمة عن تخفيض الدعم وتوجيهها نحو طرق أكثر صحة واستدامة وإنصافاً وكفاءة لدعم الزراعة. وهذا يشمل تدابير تخفيف الآثار السلبية القصيرة المدى، مثل خطط التحويلات النقدية، خاصة بالنسبة إلى الفئات الأشد ضعفاً.

ست خطوات لوضع استراتيجية لإعادة تحديد الغايات تناسب الدعم الزراعي

بالنظر إلى المفاضلات المعقدة مع مجالات السياسات الأخرى والتفاعلات بين أهداف السياسات وآثارها، تحتاج أي استراتيجية لإعادة تحديد غايات دعم المنتجين الزراعيين إلى تقييم منهجي بغرض ضمان اتساق السياسات عبر جميع مراحل سلسلة الإمدادات الغذائية وفي نقطة التقاطع مع غيرها من النظم وللإستفادة أيضًا من أوجه التآزر المحتملة. ويصعب التأكيد على اتساق السياسات بشكل كافٍ، كما أنها تتطلب تفكيرًا في النظم على عدّة مستويات (محليًا وعالميًا) وجهودًا لإصلاح جميع أجزاء النظام الغذائي المتكامل إلى جانب إجراء تقييمات متكاملة لسياسات الدعم الزراعي. لذلك، لا توجد استراتيجية مثلى تناسب جميع الحالات لإعادة تحديد الغايات. وستحدد مجموعة من العوامل والظروف الخاصة بكل بلد تدابير دعم المنتجين الزراعيين الأكثر ملاءمة لنظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة. ومع ذلك، يقدّم هذا التقرير للحكومات نهجًا مكوّنًا من ست خطوات لوضع استراتيجية لإعادة تحديد الغايات تؤدي إلى نظم غذائية عالمية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة (انظر الشكل 4).

الاعتبارات الرئيسية لعملية إعادة تحديد الغايات

يجب أن تكون استراتيجية إعادة تحديد الغايات الناجحة شاملة. وينطوي ذلك على تحديد الأهداف الصحيحة، وفهم الأسباب والآثار، وتهيئة الظروف المناسبة لتنفيذ الاستراتيجية بنجاح (على سبيل المثال، تعزيز القدرات والتعاون بين الوزارات والمشاركة الشفافة مع جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة) وخلق فرص داعمة للاستثمارات. ومن أجل الحصول على قبول واسع النطاق للتغييرات المقترحة على صعيد الدعم الزراعي والإصلاحات المطلوبة، تشكل استراتيجية التواصل والمشاركة التي تستهدف أصحاب المصلحة وعامة الناس جزءًا مهمًا من الاستراتيجية الشاملة لإعادة تحديد الغايات.

ويُعتبر النهج المتعدد أصحاب المصلحة الشفاف جزءًا أساسيًا من عملية إعادة تحديد الغايات المؤلفة من ست خطوات. وتعدّ الشفافية والمشاورات الشاملة ضرورية لمعالجة الصعوبات المؤسسية والمصالح المكتسبة التي قد تعيق الإصلاح والتنفيذ الفعال للاستراتيجية. وي طرح إصلاح الدعم الزراعي مخاوف بشأن انخفاض الدخل والقدرة على شراء الأغذية، ومن المرجح أن يعارضه المزارعون المستفيدون من النظام الحالي. لذلك من المهم إيصال فكرة أن إصلاح السياسات الزراعية لا يتعلّق بسحب

نسخة مختصرة فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

الدعم من المزارعين، بل بإعادة تحديد الغاية منه بحيث يكافئ الممارسات الجيدة عوضاً عن تكريس الممارسات التي تهدد استقرار النظم الغذائية ورفاهية المزارعين والبيئة.

الشكل 4

ست خطوات لإعادة تحديد الغايات وإصلاح دعم المنتجين الزراعيين



ملاحظة: هذا الشكل هو نسخة مبسطة للشكل 29 الوارد في التقرير الكامل.
المصدر: من إعداد المؤلفين.

ولا بدّ لنهج أصحاب المصلحة المتعددين أن يضمن إشراك بعض الفاعلين الرئيسيين. ويساهم المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة خصوصًا، وأغلبهم من النساء، بشكل كبير في معالجة الأمن الغذائي والتغذية وتعزيز القدرة على الصمود. وعلوّة على ذلك، تُنتج النساء معظم الأغذية المستهلكة محليًا، ما يجعل المزارع الصغيرة أساسية للحد من الفقر وتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في المناطق الريفية. وقد تبين أن المزارع الصغيرة أكثر إنتاجية في الهكتار الواحد من المزارع الكبرى وهي أفضل لتحفيز النمو الاقتصادي المحيط بها وأصلح للحفاظ على النظام الإيكولوجي والتنوع البيولوجي. لذلك من الأهمية بمكان الاعتراف بدور هذه الجهات الفاعلة وإدراجها ضمن سياسات إعادة تحديد الغايات الزراعية لكي يتكلّل التحوّل إلى نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة بالنجاح.

وتُعَدّ اعتبارات الاقتصاد السياسي أيضًا أساسية لتصميم سياسات الدعم الزراعي الفعالة، حيث سيكون هناك بالتأكيد رابحون وخاسرون من صياغة استراتيجية إعادة تحديد الغايات. وسيحتاج صانعو السياسات، عند إصلاح السياسات، إلى النظر بصورة أفضل في كيفية تقليل المفاضلات وتخفيف الآثار السلبية القصيرة المدى، خاصة بالنسبة إلى الفئات الضعيفة (على سبيل المثال من خلال التحويلات النقدية). وعند الاقتضاء، ينبغي النظر في اتخاذ تدابير تعويضية محددة للأفراد/الأعمال التجارية التي تواجه تكاليف أعلى، أو حتى البطالة، نتيجة إعادة تحديد الغايات وتدابير الإصلاح. وفي الوقت نفسه، يجب أن تحقق إعادة تحديد الغايات والإصلاح أقصى استفادة من حالات التآزر التي تعود بالنفع على كلٍّ من المزارعين والمستهلكين. فعلى سبيل المثال، إذا تم تحفيز المزارعين على التنوع من خلال الإنتاج المستدام للأغذية مغدّية أكثر، ستكون لهذا التحوّل مردودية أكبر إذا ما اقترن بتدابير تشجّع المستهلكين على شراء هذه الأغذية من خلال الوعي بالفوائد الصحية لتناولها مع مرور الوقت.



قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية والمنتديات العالمية التالية: فرصة بالغة الأهمية من أجل التغيير

يجب تسريع وتيرة التحوّل إلى نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة إذا أردنا تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومع أن قلّة من البلدان قد بدأت في إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي وإصلاحه، هناك حاجة إلى إصلاحات أوسع وأعمق وأسرع لتحويل النظم الغذائية. ومع ذلك، لا توجد فرصة أفضل للبلدان للالتزام بإعادة تحديد غايات سياسات الدعم الضارة من قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية في سبتمبر/أيلول 2021. وستضم القمة قادة العالم وصانعي القرار والرأي العام، ما يوفر فرصة بالغة الأهمية لتحديد كيفية التوصل إلى اتفاق لتحويل نظمنا الغذائية. لذلك، يجب أن تكون إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي في صدارة جدول الأعمال في هذه القمة.

ويجب أن يستمر زخم التحويل في أكتوبر/تشرين الأول ونوفمبر/تشرين الثاني وما بعدهما. وينبغي أن تصبّ التدابير الصادرة عن قمة النظم الغذائية ضمن الجهود الرامية إلى القضاء على الحواجز الضارة بالتنوع البيولوجي، والتي يمكن عرضها بعد ذلك في الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي لما بعد 2020 في أكتوبر/تشرين الأول 2021. ويشكل المؤتمر السادس والعشرون للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ فرصة رئيسية أخرى لتعزيز التزامات البلدان بالعمل على القضاء على السياسات الضارة والمشوّهة للدعم الزراعي. وستقوم القرارات والالتزامات المتخذة في هذه المنتديات العالمية وفي السنوات القادمة بدعم أو عرقلة ما لا يقلّ عن 12 هدفًا من أهداف التنمية المستدامة البالغ عددها 17 هدفًا.

ويمكن أن تدفع هذه الأحداث العالمية البارزة إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي المطلوبة نحو نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة. ويجب استخدامها لحفز التدابير العاجلة على عدة جبهات، سواء أكان ذلك على المدى القصير أو على المدى الطويل (انظر الشكل 5).

نسخة مختصرة فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

الشكل 5 ◀

توصيات لحفز العمل نحو إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي

المدى القصير

متابعة الجهود العالمية لإعادة تحديد غايات الدعم الزراعي باعتباره محفزًا رئيسيًا لتحويل النظم الغذائية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المدى القصير

إعداد بيانات وتحليلات قطرية للإفادة في تصميم وتنفيذ استراتيجيات فعالة لإعادة تحديد الغايات تكون التنمية المستدامة مفي صميمها.

المدى القصير

تشجيع توطيد التعاون بين الحكومات ومؤسسات البحوث والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على المستوى القطري لضمان اتساق السياسات واتباع هج نُظمي لإعادة تحديد غايات الإجراءات.

المديان القصير إلى المتوسط

سدّ الثغرات في البيانات والبحوث والمعرفة بشأن حالة الدعم الزراعي وخصائصه وتأثيراته بالتعاون مع المنظمات الدولية المعنية.

المدى المتوسط

الارتقاء بالالتزامات في إطار منظمة التجارة العالمية والاتفاقات التجارية الأخرى والتشجيع على خفض التدابير المشوّهة للتجارة والإعانات المقترنة بها بقدر أكبر.

المدى المتوسط

وضع نظم موحدة للرصد ورفع التقارير لاعتمادها من جانب البلدان بغرض تتبّع نتائج السياسات الزراعية وإعادة تحديد غايتها وإصلاحها.

ملاحظة: هذا الشكل مستمد من التوصيات الواردة في الفصل الخامس من التقرير الكامل. المصدر: من إعداد المؤلفين.

نسخة مختصرة فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

وعلى المدى القصير، يجب التركيز عقب القمة العالمية وعلى المستوى القطري على اكتساب فهم أعمق لتأثيرات سياسات الدعم الزراعي الحالية باعتبارها خطوة أولى لإثراء استراتيجية إعادة تحديد الغايات. وينبغي أن تبدأ إعادة تحديد الغايات بالتخلّص من أكثر السياسات تشويهاً وضرراً بالطبيعة والمناخ والتغذية والصحة والإنصاف. ومن أجل بلوغ الاتساق بين السياسات، ينبغي أن يكون التعاون والتآزر الأكبر بين أصحاب المصلحة في الحكومات ومؤسسات البحوث والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص أيضًا من الأولويات. وبالإضافة إلى ذلك، بالانتقال من المدى القصير إلى المدى المتوسط، يجب معالجة الثغرات الرئيسية على صعيدي المعرفة والبحوث بالتعاون مع المنظمات الدولية المعنية، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة ومراكز الفكر البحثية. وعلى المدى المتوسط، يمكن للأوساط التجارية أن تضطلع بدور مهم في دفع عجلة الإصلاحات بالنسبة إلى التدابير الحدودية والإعانات المقرونة التي تمثّل جزءًا مهمًا ومشوّهاً للغاية للدعم الزراعي الشامل. ويلزم تضافر جهود أعضاء منظمة التجارة العالمية لتحديث قواعد والتزامات التجارة بالمنتجات الزراعية وجعلها أكثر ملاءمة لتحويل النظم الغذائية بشكل مستدام.

وأخيرًا، هناك دعوة لتحسين وتطوير نظام موحد للرصد ورفع التقارير بشأن الدعم الزراعي الذي يمكن أن تعتمده البلدان. وهذا مهم لتمكين الحكومات من متابعة كيفية إنفاق الأموال العامة وتحديد الاتجاهات ومواءمة الإنفاق ودعم السياسات على أفضل وجه مع الأهداف الوطنية والعالمية في مجالات الفقر والطبيعة والمناخ والتغذية والصحة والإنصاف وكذلك لدعم الالتزامات السياسية الواردة في أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس.

وهناك عدة نقاط انطلاق للشروع في عملية التحوّل إلى نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة. وقد اعتبر هذا التقرير أنّ إحدى نقاط الانطلاق الرئيسية لهذه العملية هو إعادة التفكير في النهج المستخدم لدعم الزراعة الذي يُعدّ العمود الفقري للنظم الغذائية، وتحديث هذا النهج. وقد أحدث دعم المنتجين الزراعيين قصورًا وتشوّهات هائلة، ما أدى إلى تكاليف باهظة تكبدها الطبيعة والمناخ والتغذية والصحة والإنصاف. وبالنسبة إلى العديد من البلدان التي تعاني فيها المالية العامة من الإجهاد، فهذا الدعم ليس مستدامًا. لذلك، وبالنظر إلى حالة البيئة واحتياجات صحة الإنسان، تتجلى الخطوة الرئيسية نحو تحويل النظم الغذائية في إعادة النظر في السياسات التي تحدد معالم الإنتاج الزراعي وتحديد غاياتها، مع تلقي دعم قوي من الحكومات في جميع أنحاء العالم.



فرصة تساوي مليارات الدولارات

إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي لتحويل النظم الغذائية

تعيق آليات الدعم العام للزراعة في كثير من الحالات التحوّل نحو نظم غذائية أكثر صحة واستدامة وإنصافًا وكفاءة، وبالتالي تحيد بنا بعيداً عن تحقيق أهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس. ويقدم هذا التقرير حجة دامغة لإعادة تحديد غاية الدعم الضار للمنتجين الزراعيين بغية عكس هذا الوضع عبر الاستخدام الأمثل للموارد العامة النادرة، وتعزيز الانتعاش الاقتصادي من جائحة كوفيد-19، وفي نهاية المطاف تنشيط تحويل النظم الغذائية الذي بإمكانه دعم الالتزامات العالمية للتنمية المستدامة.

ويتيح التقرير لصانعي السياسات تقديرًا محددًا بشأن الدعم السابق والحالي للمنتجين الزراعيين في 88 بلدًا، والدعم المتوقع حتى عام 2030. وتُعتبر الاتجاهات الناشئة عن التحليل دعوة واضحة للعمل على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية للتخلص من الدعم الأكثر تشويهاً وضرراً بالبيئة والمجتمع، مثل الدوافع للأسعار والإعانات المقرونة وإعادة تحديد غايتها نحو الاستثمارات في السلع والخدمات العامة في مجال الزراعة، مثل البحث والتطوير والبنية التحتية بالإضافة إلى الإعانات المالية المنفصلة. وبسبب التحليل الضوء عمومًا على أنه وإن كان من الضروري إلغاء و/أو تقليل الدعم الزراعي الضار، فإن مبادرات إعادة تحديد الغايات التي تشمل تدابير تقلل إلى الحد الأدنى المفاضلات المتعلقة بالسياسات ستكون ضرورية لضمان نتيجة مفيدة بشكل عام.

ويؤكد التقرير على أنه في حين أن عددًا قليلًا من البلدان قد بدأ في إعادة تحديد غايات الدعم الزراعي وإصلاحه، هناك حاجة إلى إصلاحات أوسع وأعمق وأسرع من أجل تحويل النظم الغذائية. وبالتالي، فإنه يوقر إرشادات (في ست خطوات) حول كيف يمكن للحكومات القيام بإعادة تحديد غايات دعم المنتجين الزراعيين - والإصلاحات التي سيتطلبها ذلك.

ويقترح التقرير قدرًا أكبر من التنسيق والتعاون بين الحكومات ومؤسسات البحوث والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص لتوليد الأدلة اللازمة لوضع استراتيجيات إعادة تحديد الغايات وتنفيذها. ويشير إلى أن قمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية في سبتمبر/أيلول 2021 تُعدّ فرصة عظيمة لتوليد موجة كبيرة من الدعم لإعادة تحديد الغايات. ولا بد بعد ذلك من المحافظة على هذا الزخم وتعزيزه من خلال مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع البيولوجي في أكتوبر/تشرين الأول 2021 والمؤتمر السادس والعشرين للأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ في نوفمبر/تشرين الثاني 2021. وستقوم القرارات والالتزامات المتخذة في هذه المنتديات العالمية وفي السنوات القادمة بدعم أو عرقلة ما لا يقل عن 12 هدفًا من أهداف التنمية المستدامة البالغ عددها 17 هدفًا.



يمكن الاطلاع على النسخة الكاملة من التقرير باللغة الإنكليزية على الموقع

<https://doi.org/10.4060/cb6562en>