C

C 89/19
September 1989

المؤتمر العام

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ، روما

A

الدورة الخامسة والعشرون

روما، ١١ - ١٩٨٩/١١/٣٠

استراتيجية طويلة الأجل لقطاع الأغذية والزراعة

المحتويات

	الفقرات
أولا - مقدمة	١ - ١٧
ألف - الدورة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة والاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائى الرابع	١ - ٥
باء - المحتوى وبؤرة الاهتمام للدورة الخاصة وللاستراتيجية الانمائية الدولية : أفكار مبدئية	٦ - ١١
جيم - اعداد مساهمة منظمة الأغذية والزراعة	١٢ - ١٧
ثانيا- القضايا الحالية وآفاق التسعينات	١٨ - ٥٢
ألف - حالة الأغذية والزراعة والتنمية الريفية فى أواخر الثمانينات	١٨ - ٣٢
١- الاتجاهات الماضية	١٨ - ٢٤
٢- قضايا السياسات	٢٥ - ٣٢
باء - آفاق التسعينات	٣٣ - ٥٢
١- النمو الاقتصادى والزراعة	٣٦ - ٤٢
٢- تخفيف وطأة الفقر وتنمية الموارد البشرية	٤٣ - ٤٥
٣- الموارد الطبيعية ، والبيئة ، والقابلية للاستمرار	٤٦ - ٥٢
ثالثا- استراتيجية التسعينات: مخطط المحتويات والاستعراض الموءقت	٥٣ - ١٢٣
ألف - النمو الاقتصادى والزراعة	٥٥ - ٧٣
باء - تخفيف وطأة الفقر وتنمية الموارد البشرية	٧٤ - ٩٢
جيم - الموارد الطبيعية والبيئة وقابليتها للاستمرار	٩٣ - ١٢٢
دال - الاستنتاجات	١٢٣

أولا – مقدمة

ألف – الدورة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة والاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الرابع

١– قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة الشروع في مجموعتين مترابطتين من الأنشطة التي تهم منظمة الأغذية والزراعة على نحو مباشر، والتي ستسهم فيها المنظمة اسهامات ملموسة. وتتعلق هذه الأنشطة بعمليات تحضير الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الرابع، وبعقد دورة خاصة للجمعية العامة بهذا الصدد. وقد أبلغ المجلس بهذه المسائل في دورته الخامسة والتسعين (CL 95/17).

٢– وينص القرار ١٨٢/٤٣ للجمعية العامة بشأن الاستراتيجية الانمائية الدولية على دعوة الأونكتاد والهيئات الاقليمية والمنظمات الأخرى والوكالات المتخصصة في منظومة الأمم المتحدة، أن تدرج في جداول أعمالها خلال عام ١٩٨٩ بنودا تتعلق بمساهماتها في اعداد الاستراتيجية الانمائية الدولية. كما طلب القرار أيضا، الى الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية والرؤساء التنفيذيين لسائر أجهزة منظومة الأمم المتحدة ومؤسساتها وهيئاتها، أن يسهموا بشكل فعّال في عملية الاستراتيجية عن طريق تقديم جميع المدخلات الملائمة، بما فيها الوثائق ذات الصلة، مع الاستعانة بالدراسات التحليلية الشاملة.

٣– وينص القرار ٤٦٠/٤٣ بشأن الدورة الخاصة على أن يقدم الأمين العام الى اللجنة التحضيرية تقريرا شاملا عن حالة التعاون الدولي، وخاصة عن السبل والوسائل الفعّالة لاحياء النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان النامية. ويرجى من الأمين العام أن يجري، بالتشاور مع رئيس الجمعية العامة، مشاورات على المستوى العالي الملائم، تشمل مشاورات مع شخصيات بارزة، لدى اعداد تقريره، وذلك بغية الاسهام في انجاح الدورة الخاصة. وقد أجرى المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي في هذا السياق، بالنيابة عن الأمين العام، مشاورات مع منظمة الأغذية والزراعة وطلب منها تقديم مدخلات من أجل اعداد تقريره الذي سيقدم الى اللجنة التحضيرية.

٤– ولاشك في أن ولاية منظمة الأغذية والزراعة ودورها المشهود باعتبارها المرجع العالمي في القطاعات الحيوية الحاسمة للزراعة والغابات ومصايد الأسماك والأغذية والتغذية والتنمية الريفية يضعانها في مركز فريد للاسهام في التحضير لكل من الاستراتيجية الانمائية الدولية والدورة الخاصة وفي انجاحهما. ويجب أن يكون هذا الاسهام متناسبا مع أهمية القطاعات المذكورة في اقتصادات ومجتمعات الغالبية العظمى من البلدان النامية.

٥- وأكد مجلس المنظمة فى دورته الخامسة والتسعين المنعقدة فى يونيو/حزيران ١٩٨٩ الأهمية الخاصة لمساهمة المنظمة فى الاستراتيجية الانمائية الدولية، وفى الدورة الخاصة للجمعية العامة، حيث أن الأغذية والزراعة والقطاع الريفى تلعب دورا هاما فى احياء النمو الاقتصادى، وفى تحقيق الأهداف فى مجالات التغذية، وتخفيف وطأة الفقر، وتنمية الموارد البشرية والبيئة. ولاحظ المجلس أن المنظمة قد ساهمت بالفعل فى العمل التحضيرى الذى قامت به منظومة الأمم المتحدة، وكذلك فى العمل التحضيرى لاجتماع اللجنة الجامعة المخصصة التى شكلتها الجمعية العامة لاعداد الاستراتيجية الانمائية الدولية والتى عقدت فى يونيو/حزيران ١٩٨٩. كما أكد المجلس الحاجة الى تركيز هذه الاستراتيجية والدورة الخاصة على النتائج العملية.

باء - المحتوى وبؤرة الاهتمام للدورة الخاصة وللاستراتيجية الانمائية الدولية: أفكار مبدئية

٦- عقدت اللجنة الجامعة للتحضير للدورة الخاصة أول اجتماع موضوعى لها من ٣١ مايو/أيار الى ٢ يونيو/حزيران ١٩٨٩. وكانت أمام اللجنة وثيقة بعنوان "المعالم الأولية لتقرير الأمين العام الشامل عن حالة التعاون الاقتصادى الدولى، وخاصة عن السبل والوسائل الفعالة لاحياء النمو الاقتصادى والتنمية فى البلدان النامية". وقد استعرضت تلك الوثيقة حالة الاقتصاد العالمى وآفاقه، وتضمنت قائمة بعدد من الموضوعات المتعلقة باحياء النمو والتنمية، تشمل مايلى: تعزيز التعاون الاقتصادى الدولى، واعادة اقرار التنمية كهدف منشود، والتغلب على أزمة الديون، وتحسين التدفقات المالية الى البلدان النامية، والاتجاه نحو الاستقرار النقدى العالمى، وفتح الأسواق وتعزيز نظام التجارة - السلع، وتشجيع التعاون الاقليمى وشبه الاقليمى بين البلدان النامية، وأفريقيا، والتنمية القابلة للاستمرار والبيئة، وجدول أعمال للاستعراض الشامل لمنظومة الأمم المتحدة.

٧- واتجه الرأى فى المناقشة بصفة عامة الى أن تضع الوثيقة التى ستسفر عنها الدورة الخاصة المبادئ العريضة للتعاون وتعالج القضايا المطروحة بأسلوب عالمى شامل يتسم بالترابط والتوازن، ويعكس مصالح جميع البلدان واهتماماتها. ورغم أن الوثيقة ستوفر التوجيه لما يراد القيام به من أعمال، الا أنها ينبغى أن تتجنب الوصفات المفصلة. ويحسن أن توفر الوثيقة بصفة خاصة اطارا لمناسبات هامة أخرى فى اطار المنظومة، وأن تساعد على تعبئة الوعى والاهتمام لدى عامة الجمهور. وقد لوحظت كذلك الرابطة بين بعض القضايا التى ستشملها المعالجة فى الدورة الخاصة وبين قضايا الاستراتيجية الانمائية الدولية.

٨- وفيما يتعلق بالقضايا نفسها، كان هناك اتفاق عام على عدد من المجالات، ولكن دون بلوغ اتفاق نهائى فى الآراء. وعلى ذلك فقد تركت مسألة جدول أعمال الدورة الخاصة مفتوحة، ودعى الرئيس الى اجراء مشاورات غير رسمية مع مختلف الوفود. وسوف تعقد

الدورة الثانية للجنة التحضيرية للدورة الخاصة فى الفترة من ٢٦ فبراير/شباط الى ٣ مارس/آذار ١٩٩٠.

٩- وعقدت اللجنة الجامعة المخصصة لاعداد استراتيجية انمائية دولية أول دورة موضوعية لها فى الفترة من ٥ الى ٩ يونيو/حزيران ١٩٨٩. وكان أمام اللجنة عدد من الوثائق المحتوية على أفكار واقتراحات تتعلق بالقضايا التى ستشملها الاستراتيجية الانمائية الدولية. وقد أعدت ثلاثا من هذه الوثائق أمانات لهيئات فى منظومة الأمم المتحدة، وفقا للطلب المتصل بذلك والوارد بالقرار ١٨٢/٤٣. وهذه الوثائق هى: تقرير من الأمين العام، وتقرير من فريق العمل المعنى بأهداف التنمية الطويلة الأجل والتابع للجنة التنسيق الادارية (وقد شاركت منظمة الأغذية والزراعة فى مداولات فريق العمل وفى اعداد هذا التقرير)، وتقرير من أمانة الأونكتاد. وكانت هناك وثيقة رابعة، هى تقرير لجنة التخطيط الانمائى، وهى مجموعة من المستشارين المستقلين عينها الأمين العام.

١٠- ولخص تقرير الأمين العام الاستنتاجات العامة المبدئية بشأن اللبنات اللازمة لبناء استراتيجية انمائية دولية قادرة على معالجة مشكلة التعاون المستقبل من أجل التنمية، فعدّد هذه اللبنات على النحو التالى: العلاقات الاقتصادية الدولية، التعجيل بالتقدم الاجتماعى الاقتصادى على جبهة عريضة، ديون البلدان النامية، وفرص دخولها الأسواق وحصولها على التدفقات المالية اللازمة للتنمية، تنمية الموارد البشرية مع التركيز على النساء، والشباب، والتعليم، والصحة، والعمالة، والأمن الغذائى، وموضوع البيئة.

١١- وعلى غرار الحالة بالنسبة للدورة الخاصة، فقد كانت هناك موافقة واسعة النطاق على عدد من هذه القضايا، ولكن دون الوصول الى اتفاق فى الآراء. الا أن الموافقة كانت عامة على أن الاستراتيجية الانمائية الدولية ينبغى أن تكون مرنة وواقعية، ومتضمنة عناصر تكفل رصدها بصورة دورية واجراء تصحيحات فى منتصف مسارها، اذا دعت الضرورة، فى ضوء التطورات الدولية المتغيرة. وتقرر عقد الدورة الثانية للجنة الجامعة المخصصة لاعداد الاستراتيجية الانمائية الدولية فى الفترة من ١١ الى ١٥ سبتمبر/أيلول ١٩٨٩.

جيم - اعداد مساهمة منظمة الأغذية والزراعة

١٢- أبلغ المجلس فى دورته الخامسة والتسعين (CL 95/17) بضرورة أن تشارك منظمة الأغذية والزراعة - واستعدادها لأن تشارك - مشاركة كاملة وتقدم مساهمتها الموضوعية فى كل من الدورة الخاصة والاستراتيجية الانمائية الدولية. وقد أعدت بالفعل مساهمات فى الأعمال التحضيرية التى جرت فى منظومة الأمم المتحدة على مستوى الأمانة وفى لجنة التنسيق الادارية (انظر الفقرة ٩ أعلاه). وشاركت منظمة الأغذية والزراعة علاوة على ذلك فى الدورة الموضوعية الأولى للجنة الجامعة للتحضير للدورة الخاصة، وفى دورة اللجنة الجامعة المخصصة لاعداد الاستراتيجية الانمائية الدولية. وقدمت منظمة الأغذية والزراعة

الى دورة هذه اللجنة الأخيرة بيانا بوجهات نظر المنظمة فى الموضوع وبما تعتزمه من أعمال لاعداد مزيد من المساهمات فى هذا الصدد.

١٣- ونظرا لأن المنظمة ينبغى أن تسهم بمدخلاتها فى كل من الدورة الخاصة والاستراتيجية الانمائية الدولية فى عدة مناسبات منذ الآن وحتى نهاية عام ١٩٩٠، فقد قرر المدير العام الشروع فى العمل اللازم لاعداد استراتيجية طويلة الأجل لقطاع الأغذية والزراعة فى عقد التسعينات وما بعده (يشار اليها فيما يلى من هذا النص بعبارة "الاستراتيجية". والمنشود من هذه الاستراتيجية هو أن توفر اطارا لاعداد مساهمات منظمة الأغذية والزراعة - كلما دعت الحال - فى الأعمال التحضيرية التى تجرى فى نطاق منظومة الأمم المتحدة على المستوى المشترك بين الأمانات، وفى الدورات المقبلة التى يعتزم عقدها للجنتين الجامعتين، وفى الدورة الخاصة للجمعية العامة (٢٣-٢٧ أبريل/نيسان ١٩٩٠)، وفى الاستراتيجية الانمائية الدولية (نهاية ١٩٩٠).

١٤- وتحقيقا للاستعانة بكل ميادين التخصص فى المنظمة، شكل المدير العام فريق عمل لاعداد الاستراتيجية، يضم ممثلين من جميع الوحدات ذات الصلة برئاسة المدير العام المساعد لمصلحة السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وسجل المجلس بارتياح، ما تم اعداده بالفعل من مساهمات، وما شرع فيه المدير العام من أعمال، والخطط الموضوعة لاتمام ذلك. ورحب المجلس باعتزام المدير العام أن يقدم الى الدورة الخامسة والعشرين لمؤتمر منظمة الأغذية والزراعة فى نوفمبر/تشرين الثانى ١٩٨٩ بيانا مفصلا واستعراضا تمهيديا واستعراضا تمهيديا لمحتويات استراتيجية قطاع الأغذية والزراعة، وأن يقدم وثيقة الاستراتيجية الكاملة الى الدورة الثامنة والتسعين للمجلس فى نوفمبر/تشرين الثانى ١٩٩٠. ووافق المجلس على أن استراتيجية قطاع الأغذية والزراعة يجب أن تستند الى النتائج والتوصيات التى انتهت اليها دراسات منظمة الأغذية والزراعة العالمية والاقليمية المتوافرة حاليا ("الزراعة: عام ٢٠٠٠" والدراسات الاقليمية عن أفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريبى وأوروبا)، والى ما وضعته المنظمة أو أشرفت عليه من الاستراتيجيات القطاعية وخطط العمل والتعهدات، حيث يشمل ذلك برنامج عمل المؤتمر العالمى للاصلاح الزراعى والتنمية الريفية، والأهداف والخطوط التوجيهية للمواءمة الزراعية الدولية، وخطة العمل الخاصة بالغابات الاستوائية، وخطة العمل لاشراك المرأة فى التنمية، والميثاق العالمى للأمن الغذائى، ومدونة السلوك الدولية بشأن توزيع مبيدات الآفات واستعمالها، وغير ذلك.

١٥- ورأى المجلس ان برنامج العمل التعاونى الذى اعتمده الاجتماع الوزارى الخامس عشر لمجلس الأغذية العالمى فى مايو/أيار ١٩٨٩ فى القاهرة يمكن أن يكون مصدرا هاما للمدخلات، وخاصة فيما يتعلق ببرامج المواءمة الهيكلية. وحث المجلس على توزيع وثيقة المؤتمر المقترحة على الحكومات الأعضاء فى أقرب وقت ممكن.

١٦- ومن المعتزم أن تستعرض الوثيقة تطور أوضاع الأغذية والزراعة والتنمية الريفية، والتطورات والآفاق المتوقعة لذلك فى التسعينات، وأن تبرز القضايا الرئيسية التى يجب أن تعالجها الاستراتيجية (الفصل الثانى أدناه). وسيخصص الجزء الرئيسى من الوثيقة لتوصيات الاستراتيجية (الفصل الثالث أدناه). وستبذل محاولة فى الوثيقة النهائية لايراد بيان واضح بمجالات العمل ذات الأولوية والتى تناسب مختلف الأقاليم الجغرافية، والبلدان ذات المستويات المتباينة من التنمية الاقتصادية والظروف المختلفة من حيث توافر الموارد والامكانيات القابلة للاستغلال. وتعرض الفقرات التالية خطوطا عامة أولية وعرضا تمهيديا مبدئيا لمحتويات وثيقة الاستراتيجية. ويلاحظ أن القسم الخاص بالموارد الطبيعية والبيئة والقابلية للاستمرار (القسم ٣- جيم أدناه) يلخص الأجزاء ذات الصلة من الفصل الخاص فى الوثيقة "حالة الأغذية والزراعة" (C 89/2 Supp.2).

١٧- ان الحكومات هى صاحبة الدور الأساسى فى ترجمة توصيات الاستراتيجية الى سياسات ميدانية وتنفيذها. وعلى المجتمع الدولى ومنظومة الأمم المتحدة مساندة هذه الجهود وسد ما يعتورها من ثغرات بايجاد مناخ أكثر تأييدا ودعما فى مجال العلاقات الاقتصادية الدولية، بما فى ذلك تدفقات الموارد والتجارة والمعونة الفنية. وسوف يتحدد فى هذا السياق الجانب الأكبر من دور منظمة الأغذية والزراعة على ضوء الأهداف الطويلة الأجل والغايات والاستراتيجيات التى ترد فى الميزانية وبرنامج العمل المعتمدين، وعلى ضوء الاستراتيجيات القطاعية وخطط العمل والتعهدات التى سبقت الاشارة اليها فيما تقدم. وعلى غرار الحال فى الماضى، فان المنظمة يجب أن تكون متأهبة للاستجابة لما قد يظهر من تحديات.

ثانيا- القضايا الحالية وآفاق التسعينات

ألف - حالة الأغذية والزراعة والتنمية الريفية فى أواخر الثمانينات

١- الاتجاهات الماضية

١٨- شهدت امدادات الأغذية فى العالم تقدما ملموسا ولكنه غير منتظم، وذلك حتى منتصف الثمانينات على الأقل، قبل الانتكاسات التى حدثت فى العامين الأخيرين والتى تعود فى جانبها الأكبر الى عوامل مناخية. فقد نما الانتاج الزراعى العالمى بنسبة ٢ر٤ فى المائة سنويا فى السبعينات و ٢ر٥ فى المائة سنويا فى الفترة ١٩٨٠-١٩٨٦، ولكن هذه النسبة لم تتجاوز ٩ر٠ فى المائة فى ١٩٨٧ و ١ر٠ فى المائة فى ١٩٨٨. وكان من الاستثناءات البارزة فى سياق هذا التقدم العام الآثار الاضافية للجفاف الأفريقى المدمر على القطاع الزراعى الضعيف الأداء فى ذلك الاقليم منذ ما قبل الجفاف، حيث عكس ذلك الأداء آثار السياسات غير الملائمة وآثار الجفاف السابق فى فترة ١٩٧٢-١٩٧٤، بالاضافة

الى عدة عوامل أخرى، وآثار الأزمة الاقتصادية الشاملة التى اشتدت وطأتها اشتدادا خاصا على أمريكا اللاتينية والكاريبى وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وبالنسبة للبلدان النامية فى مجموعها، عوّض عن هذه الآثار السلبية تحسن الأداء الزراعى والاقتصادى الشامل فى بعض بلدان آسيا الرئيسية، على الأقل حتى عهد قريب.

١٩- وفيما يتصل بالبلدان المتقدمة، فان الانخفاض النسبى فى معدل النمو الزراعى فى أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتى أثار قلقا متزايدا، أدى الى مناقشة مكثفة للسياسات فى عدد من بلدان الاقليم، تناولت مايلزم ادخاله من اصلاحات على السياسات الزراعية فى سياق الجهود الأوسع شمولا للاصلاح الاقتصادى.

٢٠- وكان للأزمة الاقتصادية وما يرتبط بها من ازدياد حدة مشكلة الديون فى النصف الأول من الثمانينات أثر سلبى على نمو الطلب وطاقة الاستيراد لدى عديد من البلدان النامية، وذلك فى وقت وجدت فيه بعض الأقاليم والبلدان الصناعية الرئيسية صعوبة فى الحد من الاتجاه الى الافراط فى الانتاج. فقد استقرت تلك الاتجاهات فى سنوات سابقة شهدت توسعا سريعا فى أسواق التصدير، وكان مجال التعويض عن الواردات خلالها لا يزال كبيرا ويجرى فى أغلب الأحيان فى ظل حماية قوية.

٢١- وقد اجتمعت هذه العوامل وغيرها لتسفر عن منافسة حادة فى الأسواق الدولية، تجرى فى أحيان كثيرة بمعاونة من اعانات التصدير. بيد أن الاضطراب الذى نتج عن ذلك فى ظروف التجارة فى المنتجات الزراعية أبرز على نحو قاطع مدى الحاجة الى اتباع نهوج متسقة فى اصلاح السياسات، ووجد الاهتمام بذلك تعبيره فى الجهود الحالية فى جولة أوروغواى بغية التقليل مما تؤدى اليه سياسات الدعم الوطنية من تشوه وخلل فى أحوال التجارة. ونحن لا نعرف حتى الآن النتيجة النهائية للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، ولكن نجاح هذه المفاوضات يظل عاملا حاسما فى اعادة تنشيط نمو الكثير من البلدان النامية التى تعتمد اعتمادا ملموسا على حصيلة صادراتها الزراعية.

٢٢- وكان العامان الأخيران بداية فترة تتسم بنقص العرض الذى يعكس انخفاض الانتاج، وخاصة فى منطقة منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية، حيث يرجع ذلك بصفة رئيسية الى الجفاف الذى أصاب أمريكا الشمالية، كما يرجع الى حد ما الى تدابير معينة تتعلق بالسياسة، مثل تدابير التحكم فى الانتاج فى المناطق الرئيسية لبلدان منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية. وعلى الجانب المضاد لذلك، يتجه الاهتمام الجاد فى عدد من البلدان الاشتراكية المتقدمة الى نهوج جديدة فى وضع السياسات الزراعية.

٢٣- وفى قطاع الأسماك، نجد أن جميع الأرصدة الهامة تقريبا من أنواع الأعماق تستغل استغلالا كاملا أو جائرا، وأن معظم أرصدة أنواع القشريات الثمينة، وخاصة الجمبرى، تستغل كذلك استغلالا شديدا وأن مصايد هذه الأنواع قد بلغت بوجه عام مرحلة الصيد

الجائر اقتصاديا، رغم وجود امكانيات يعتد بها لزراعة هذه الأنواع. وهناك من ناحية أخرى احتمالات أفضل لزيادة المحصول من أنواع أسماك السطح، وان كانت أرصدة هذه الأنواع – التى يستخدم بعضها فى المحل الأول لتحويله الى مسحوق سمك وزيت – تخضع لقدر كبير من تذبذب وفرتها فى الأجل الطويل. وعلى ذلك، فان النمو المتصل للطلب فى مواجهة قيود العرض المذكورة هذه لابد وأن ينتهى الى ارتفاع مطرد فى الأسعار الحقيقية للأنواع المفضلة.

٢٤– وفى ميدان الغابات، نجد أن ضغوط ازالة الأشجار من الأراضى لزراعتها زراعة دائمة أو متنقلة، والقطع الاهدارى لهذه الأشجار، والاحتياجات الى حطب الوقود من جانب أعداد السكان الريفيين المتزايدة تؤدى كلها الى تدمير الغابات فى بلدان نامية كثيرة. ونادرا ما تستخدم الغابات باعتبارها موردا قابلا للتجديد يمكنه عن طريق الادارة الفعّالة أن يشبع الاحتياجات الحالية والمقبلة الى حطب الوقود والمواد الخام اللازمة للصناعة مع المحافظة فى نفس الوقت على الموارد الوراثية الهامة لهذه الغابات. وفى البيئات الهشة للمناطق المدارية الجافة والرطبة على السواء يغدو هذا الأسلوب شديد الاضرار بدور الغابات البيئى وبالحماية اللازمة لقاعدة موارد الأرض والمياه. واذا سمح للاتجاهات الحالية بأن تستمر دون قيد، وفى غياب الاستثمار الكافى فى ادارة الموارد والانتفاع الرشيد بها، فسوف يقصر انتاج الغابات دون مواكبة نمو الطلب. فالبلدان النامية تغدو بالفعل متزايدة الاعتماد على الواردات من منتجات الغابات فى أنواع الانتاج التى تتمتع فيها بميزة نسبية. وبينما تجرى ازالة الغابات من مساحات ضخمة للتوسع فى الزراعة، فان هناك أيضا نقصا فى الاهتمام بالحاجة الى المحافظة على الوجود الشجرى فى النظم الزراعية من أجل المحافظة على انتاجية قاعدة موارد الأرض والمياه.

٢– قضايا السياسات

٢٥– فى كثير من البلدان النامية، يلقى الدور المحورى للزراعة والقطاع الريفى اعترافا متزايدا بأهميته الحاسمة فى جهود هذه البلدان من أجل الخروج من الحلقة المفرغة الخبيثة للركود الاقتصادى واعادة هيكلة اقتصاداتها فى اتجاه مسار للنمو الاقتصادى الأكثر صلاحية للبقاء والمتسم بالتوازن الداخلى والخارجى. والاهتمام بانعاش النمو الاقتصادى فى البلدان النامية، هو موطن التركيز الرئيسى للدورة الخاصة للأمم المتحدة، وسوف يحتل مكانه البارز أيضا فى الاستراتيجية الانمائية الدولية. ويجب أن ينعكس هذا الاهتمام فى زيادة التركيز عما قبل على التنمية الزراعية والريفية. كما ينبغى لهدف النمو أن يضع فى الحسبان ما اكتسبته مختلف البلدان النامية من خبرات متنوعة: فالاتجاه السائد بالنسبة لكثير من البلدان، بما فيها غالبية البلدان الأقل نموا، هو نحو التهميش وعدم المشاركة فى عملية النمو. ولذا فان السعى الى انعاش النمو ينبغى أن يشمل تدابير تكفل المشاركة الكاملة لهذه البلدان. وبالنظر الى ما للزراعة والقطاع الريفى فى غالب الأحيان من أهمية كبرى وراجحة فى اقتصادات الكثير من

البلدان النامية، فان اتباع استراتيجية انمائية مستندة الى التنمية الزراعية والريفية من شأنه أن يزيد فرص النجاح أمام جهود انعاش النمو الاقتصادى. وينبغى أن تستهدف هذه الاستراتيجية ادماج أنشطة الزراعة والغابات ومصايد الأسماك ادماجا متكاملا فى ادارة رشيدة ومثلى للموارد الطبيعية.

٢٦- ووفقا لما سبق بيانه، فان الدورة الخاصة والاستراتيجية الانمائية الدولية يرجح أن يؤكدا على تخفيف وطأة الفقر، وتحسين ظروف حياة البشر باعتبارهما غاية فى حد ذاتها، وعلى تنمية الموارد البشرية باعتبارها وسيلة الى تحقيق التنمية. وتعد التغذية (بجوانبها المتعلقة بنوعية الأغذية وسلامتها)، والأمن الغذائى، والتنمية الريفية، بما فى ذلك زيادة الفرص وتحقيق التكافؤ فيها بالنسبة للانتفاع بالأصول اللازمة للانتاج وبالخدمات، ومشاركة الجمهور المعنى، والاعتراف بدور المرأة فى التنمية، هذه كلها تعد فى قطاع الأغذية والزراعة والقطاع الريفى من الأبعاد الحاسمة التى يجب أن تحتل مكانها البارز فى استراتيجية تركز على النهوض بأحوال البشر، جنبا الى جنب، مع التركيز على القطاعين الأساسيين للصحة والتعليم. ومن المرجح أيضا أن تفرد أهداف الاستراتيجية الانمائية الدولية مكانا بارزا كذلك لتخفيض و/أو القضاء على نقص التغذية الحاد. ولم تكن الثمانينات فترة مثمرة فيما يتعلق بهذه الاهتمامات، حيث يستقى من الشواهد فى هذه الميادين أن الأزمة الاقتصادية بأبعادها المتعددة (انخفاض النمو، وتدفق الموارد الى الخارج بسبب الديون، والتخفيضات فى الانفاق الاجتماعى فى بلدان نامية كثيرة)، والانتكاسات بسبب المناخ فى انتاج الأغذية قد تضافرا لوقف التقدم، بل وانعكاس اتجاهه، فى مجال التغذية ولايجاد أوجه جديدة من عدم اليقين فى مجال الأمن الغذائى. واستنادا الى تطور كميات الأغذية المتاحة للفرد فى كثير من البلدان النامية، يبدو أن نقص التغذية قد ازداد حدة على الأرجح. وفيما يتصل بالفقر فى الريف، فان التقرير الثانى عن مدى التقدم فى تنفيذ برنامج عمل المؤتمر العالمى للاصلاح الزراعى والتنمية الريفية (C 87/19) قد انتهى الى أن نطاق التقدم على جبهة التخفيف من حدة الفقر الريفى خلال هذه الفترة كان ضئيلا، باستثناء منطقة آسيا.

٢٧- ويرتبط هدف التخفيف من وطأة الفقر ارتباطا وثيقا بالأمن الغذائى. وهناك اعتراف متزايد بأن الأمن الغذائى يرتهن بتوليد دخول وقوة شرائية للجماعات ذات الدخل المنخفض أكثر مما يرتهن بزيادات الانتاج وحدها. والدليل على ذلك قائم فيما تبين فى بعض البلدان الأفريقية من وجود فوائض غذائية نتجت عن جودة الطقس ولكنها لا تجد لها مخارج مجزية الى السوق، على الرغم من الانتشار الواسع النطاق لنقص التغذية. فالأداء الزراعى الجيد عندما يقترن بالمشاركة المنصفة يمكن أن يقطع شوطا طويلا نحو معالجة المشكلة من جانبيها: اذ أنه يزيد الكميات المعروضة، ويولد الدخل فى نفس الوقت. لكن الخبرة تبين أن النجاح يعتمد بشكل حاسم على ايقاع التنمية ونمطها فى القطاعات الاقتصادية الأخرى بالمثل. وهناك روابط ايجابية تنشأ بصفة خاصة عندما يسهم النمو غير الزراعى فى التنمية الريفية ذات القاعدة العريضة. فهذا النمو غير الزراعى يسهم فى ايجاد دخول

وأسواق مجزية للمنتجات الزراعية، كما أنه اذ يوجد فرصا بديلة للعمل ولكسب الدخل فى المناطق الريفية، فانه يساعد على تنشيط تدفق القوى العاملة الى خارج قطاع الزراعة، حيث تعد هذه العملية الأخيرة شرطا ملازما لزيادة الانتاجية والدخول فى هذا القطاع، وخاصة فى البلدان التى يرتفع فيها معدل النمو السكانى. وهناك بالنسبة للقوى العاملة الزراعية مصدر جديد للقلق، هو التأثير المحتمل لمتلازمة نقص المناعة المكتسب (الايدز) – بين أمور أخرى – على القوى العاملة فى الريف، وخاصة فى أفريقيا حيث تفيد بعض التقارير أن هذا التأثير قد بدأ يظهر على مستوى المجتمعات المحلية فى بعض البلدان.

٢٨– وقد أظهرت خبرة الثمانينات مرة أخرى، وبأجلى صورة، الآثار المدمرة المتمثلة فى الجوع ونقص التغذية، بل والمجاعة الصريحة، التى تترتب على الحرب والصراعات الداخلية وما يقترن بها من اقتلاع جماعات كبيرة من السكان من مواطن استقرارها وتحويل أفرادها الى لاجئين بلا مأوى. فلا يكفى اذن وجود استراتيجية تستهدف تحسين ظروف معيشة البشر عن طريق سياسات غايتها معالجة آثار التقلبات المناخية الحادة وانعاش الزراعة والاقتصاد الريفى، وانما يعادل ذلك فى الأهمية تحقيق تقدم نحو ايجاد ظروف سياسية أكثر استقرارا وتوطيد احترام حقوق الانسان، وهو ما يسهم كذلك فى تخفيض الانفاق على التسلح. وقد أكد المجلس فى دورته الخامسة والتسعين فى يونيو/حزيران ١٩٨٩ على أن السلام الداخلى والخارجى شرط جوهرى مسبق لترجمة الأمن الغذائى الى حقيقة واقعة، وحث على تكثيف الجهود من أجل اقرار السلام والانفراج.

٢٩– وكان من أثر التواتر الذى يفوق المتوسط لحدوث الظروف المناخية غير المواتية خلال الثمانينات أنه أعطى حافزا جديدا للجهود الساعية الى فهم هذه الظواهر وساعد فى أن تحتل قمة جدول الأعمال المتعلق بالسياسة قضية البيئة والتنمية القابلة للاستمرار. ورغم أن الموضوع ليس جديدا، الا أن هذا التطور يستحق الترحيب لأنه يساعد على تركيز الاهتمام على العلاقات بين حماية البيئة، وادارة الموارد الطبيعية، والزراعة، التى تمثل أكثر القطاعات اعتمادا على هذه العوامل وتفاعلا معها. ولاشك فى أن ولاية منظمة الأغذية والزراعة وكفاءتها الفنية فى ميادين الزراعة والغابات ومصايد الأسماك والتنمية الريفية تضعها فى مركز فريد للاسهام فى صياغة الاستراتيجية وضمان أن تضع هذه الاستراتيجية فى الاعتبار، وعلى نحو متكامل، الدور الهام لهذه القطاعات فى تحقيق كل من التنمية وقابلية البيئة للاستمرار.

٣٠– ويلاحظ أن موضوع البيئة والتنمية القابلة للاستمرار يتحول باطراد عن كونه موضع اهتمام العلماء وحدهم تقريبا ويتخذ بصورة متزايدة مكانه الصحيح فى قلب المناقشات الخاصة بالتنمية. فهذه قبل غيرها هى القضية التى يجب معالجتها بالعمل الدولى، لأن المشكلات البيئية لا تقيم وزنا للحدود الوطنية. وعلى ذلك، فقد أفردت هذه القضية افرادا صائبا باعتبارها أحد مواضع التركيز الرئيسية للاستراتيجية الانمائية الدولية. ويجدر بعد هذا أن نذكر أن هذا الطابع الدولى يجب أن يضاف اليه الاهتمام الواجب

بمختلف الأوضاع الوطنية، والاهتمام قبل كل شئ بمختلف التصورات المتصلة بأولويات التنمية وبقدرات البلدان على اتخاذ التدابير الملائمة فى هذا الصدد، فرادى أو فى سياق التعاون الدولى. ويعد انتشار الفقر على نطاق واسع فى البلدان النامية عاملا رئيسيا من العوامل المؤدية الى الاستغلال الجائر، وضعف الادارة، وما يترتب على ذلك من تدهور الموارد الطبيعية لتلك البلدان.

٣١- ان التناقص الأخير الطارئ فى كميات الأغذية المعروضة فى أسواق العالم والاهتمام المتزايد بأمر البيئة وقابلية الاستمرار، قد ساعدوا على تركيز الاهتمام على حالة الموارد الزراعية فى العالم وادارتها، بما فى ذلك التربة، والمياه، والنباتات، والغابات، ومصايد الأسماك. ومن النقاط الرئيسية المطروحة فى هذا الشأن مسألة قدرة الموارد الطبيعية وأوجه التقدم التكنولوجى على الاستمرار فى ضمان زيادات قابلة للاستمرار فى الانتاج. ويزيد من القلق فى هذا الخصوص آخر التقديرات المتعلقة بالتطورات المنتظرة للسكان فى العالم، اذ أنها أقل تفاؤلا من التقديرات السابقة عليها فيما يتعلق بتناقص معدلات النمو السكانى، وخاصة فى آسيا.

٣٢- وفى نفس الوقت يتركز اهتمام أكبر من ذى قبل على قضية المزيد الذى يمكن كسبه فى الانتاجية من زيادة التوسع فى استخدام الأصناف الحالية وتحسين الادارة، وكذلك من تطبيق التكنولوجيات التى يجرى تطويرها، ومن تطبيق العلم والتكنولوجيا فى خدمة التنمية بصفة عامة، بما فى ذلك البيوتكنولوجيا. وينبع هذا الاهتمام الزائد، فى جانب منه، من ادراك أن تحقيق مكاسب يعتد بها فى الانتاجية من النوع الذى اقترن بذروة انتشار الأصناف الوفيرة الغلة أمر لم يعد متوقعا فى الأجل المتوسط. ولاشك فى أن الموضوع جدير بالدراسة الدقيقة والتحليل الواقعى اذا أريد تحديد أهداف الاستراتيجية واستجابات السياسة تحديدا سليما.

باء - آفاق التسعينات

٣٣- سيتألف الأساس الذى تستند اليه تحضيرات منظمة الأغذية والزراعة للاستراتيجية من الدراسات العالمية والاقليمية التى قامت بها المنظمة والمتوافرة حاليا، والاستراتيجيات القطاعية التى وضعتها المنظمة أو أشرفت عليها، وغير ذلك من الأعمال والدراسات التحليلية ذات الصلة.

٣٤- وآخر تقدير وضعته المنظمة لآفاق الأغذية والزراعة المتوقعة بالنسبة لجميع أقطار العالم وأقاليمه وللعالم فى مجموعه هو طبعة ١٩٨٧ من "الزراعة: عام ٢٠٠٠"، الذى بحثه وأقره مؤتمر المنظمة فى دورته الرابعة والعشرين. وقد أعيد بحث تحليلات هذا التقدير واستنتاجاته وتدقيقها خلال عملية اعداد الدراستين الاقليميتين لأمريكا اللاتينية والكاريبى ولأوروبا. كذلك تندرج الدراسة الأسبق عهدا عن الزراعة الأفريقية

الى نفس مجموعة التقديرات عن الآفاق المتوقعة، ولكنها تمتد الى تاريخ أبعد هو عام ٢٠١٠.

٣٥- وتشمل الصفحات التالية من هذه الوثيقة مناقشة لبعض الاستنتاجات المختارة التى انتهت اليها التقديرات بشأن آفاق التسعينات. ويمكن تجميع هذه الاستنتاجات ضمن موضوعات رئيسية ثلاثة تناظر تلك التى يجرى بحثها حاليا للدورة الخاصة للأمم المتحدة وللاستراتيجية الانمائية الدولية. وهذه الموضوعات هى: انعاش النمو الاقتصادى مع ما يقترن بذلك من قضايا تحسين التعاون الدولى، والديون، وتدفقات الموارد، والتجارة، وتخفيف وطأة الفقر وتنمية الموارد البشرية، وقضايا الموارد الطبيعية والبيئة والتنمية القابلة للاستمرار.

١- النمو الاقتصادى والزراعة

٣٦- يبين الجدول التالى معدلات نمو السكان التى استخدمت فى طبعة ١٩٨٧ من "الزراعة: عام ٢٠٠٠"، وما استخدمته تلك الدراسة من معدلات نمو للانتاج الزراعى والطلب. وترد بين أقواس أيضا معدلات نمو السكان المعدلة والمستخدمة فى أحدث (١٩٨٨) تقدير وضعته منظمة الأمم المتحدة. ويلاحظ فى هذا الصدد أن الاستراتيجية الانمائية الدولية ستتبع على الأرجح نهجا حذرا لدى وضع أهداف كمية محددة ومفصلة. واستنادا الى المؤشرات الحالية، يبدو أنه اذا اعتمدت أى أهداف فانها ستكون على الأرجح قليلة. والشعور السائد هو أن الأهداف التى قد توضع ينبغى لها أن تكون واقعية من حيث امكانية تحقيقها.

فى عام ٢٠٠٠: معدلات النمو السنوى (٪ سنويا)
للفترة ١٩٩٠ - ٢٠٠٠

	السكان		الزراعة	
	فى عام ٢٠٠٠	أحدث تقدير	الانتاج	الطلب
البلدان النامية (١)	١ر٨	(-ر٢)	-ر٣	١ر٣
آسيا	١ر٥	(١ر٧)	-ر٣	-ر٣
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبى	١ر٩	(١ر٩)	٢ر٩	-ر٣
الشرق الأدنى/شمال أفريقيا	٢ر٤	(٢ر٧)	٣ر١	٣ر٢
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٣ر٣	(٣ر٣)	٣ر٥	٣ر٧

(١) ٩٤ بلدا ناميا.

٣٧- أشير فى القسم السابق الى الاعتماد المتبادل القائم فى غالبية البلدان النامية بين معدلات النمو الزراعى ومعدلات النمو الاقتصادى الشامل. ومن الممكن أن يؤدى النجاح فى انعاش النمو الاقتصادى الى تيسير تحقيق - أو حتى تجاوز - معدلات النمو الزراعى المتوقعة فى "الزراعة: عام ٢٠٠٠". وقد أكدت تلك الدراسة على الصعوبات الكبيرة التى تعترض تعجيل النمو الزراعى فى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى على نحو يتسم بالقابلية للبقاء والاستمرار اذا ظل النمو الاقتصادى الشامل عند مستويات تعنى عدم حدوث أى نمو فعلى فى الدخول الفردية. ورغم ذلك فان هذا الوضع هو ما تشير اليه توقعات السيناريو "المرجح" الواردة فى تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المقدم الى دورة يونيو/حزيران ١٩٨٩ للجنة الجامعة لاعداد الاستراتيجية الانمائية الدولية المشار اليها أعلاه.

٣٨- ويبدى هذا السيناريو "المرجح" نفسه تشاؤما كذلك فيما يختص باقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى، حيث يتوقع نموا فى الدخول الفردية لا يتجاوز ١٪ فى المائة سنويا، وهو رقم أقل كثيرا من الرقم الذى تتضمنه توقعات "الزراعة: عام ٢٠٠٠" ودراسة المؤتمر الاقليمى لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبى. واذا تحقق هذا السيناريو "المرجح"، فان تحقيق معدلات النمو الزراعى سيتعرض للخطر. والمأمول أن يؤدى انجاز هدف انعاش النمو الاقتصادى - الذى يرتهن فى هذا الاقليم بالذات بالنجاح فى معالجة مسائل الديون، وتدفق الموارد، وقضايا التجارة - الى تحسين التوقعات الاقتصادية للاقليم حتى تبلغ على الأقل المستوى المفترض فى تقدير منظمة الأغذية والزراعة. أما التوقعات الاقتصادية الخاصة بالأقاليم الأخرى غير اقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى وبما تضمه من البلدان النامية فانها تتفق بوجه عام مع تلك التى يستند اليها تقدير منظمة الأغذية والزراعة.

٣٩- وتمتد الرابطة بين الزراعة والنمو الاقتصادى كذلك عبر القطاع الخارجى للبلدان النامية العديدة التى تعتمد على صادراتها الزراعية للحصول على جانب كبير من حصيلة الصادرات. وعلى ذلك فان التوقعات الزراعية للتسعينات تعتمد أيضا على تقدم الجهود المبذولة حاليا للتوصل الى تحسين مناخ التجارة فى المنتجات الزراعية بما يؤدى الى تحسين فرص دخول الأسواق، وعلى نمو الطلب على الواردات وخاصة فى الأسواق الرئيسية لمنتجات التصدير التقليدية من البلدان النامية، وعلى النجاح فى زيادة السلع المتوافرة للتصدير. وكان الافتراض الذى استندت اليه "الزراعة: عام ٢٠٠٠" فى تقديرها هو أن الجهود المبذولة حاليا لاحتواء الحماية والانتقال نحو نظام عالمى سوقى التوجيه للتجارة فى المنتجات الزراعية تمثل عملية بطيئة يترتب على بطئها أن تقتصر التوقعات فى الأجل المتوسط على التوصل الى التخفيف من الاتجاهات غير المواتية، ولكنها لا تبلغ حد التوصل الى نقض هذه الاتجاهات أو عكسها على نحو جذرى. بيد أن أوجه عدم اليقين الكبيرة التى تكتنف توقعات اصلاح السياسات تفسح مجال الامكان لعديد متنوع من النهايات البديلة. وفى نفس الوقت نجد أن الطلب على الواردات بالنسبة لكثير من الصادرات الزراعية التقليدية من البلدان النامية لا ينتظر له أن يرتفع الا ببطء، ولاسيما فى

أسواق البلدان المتقدمة (انظر أيضا الفقرتين ٥٧ – ٥٨ للمزيد من مناقشة قضايا التجارة).

٤٠– وفى اقتصادات السوق المتقدمة تشير التوقعات الى تباطؤ معدل نمو الانتاج عما كان عليه من قبل. وسوف يعكس ذلك استمرار النمو المنخفض فى الطلب فى تلك الاقتصادات وفى الطلب الخارجى كذلك، نتيجة لانخفاض سرعة التوسع فى أسواق التصدير والاستنفاد الفعلى للفرص المتاحة لأى مزيد من الاستعاضة عن الواردات.

٤١– وفى اقليم أوروبا الشرقية والاتحاد السوفييتى تتسم توقعات الانتاج الزراعى والتجارة فى الأغذية على نحو خاص بالافتقار الى اليقين، وترتهن بنتيجة الاصلاحات السياسية الجارية أو المعتزمة فى بعض البلدان الرئيسية. وترى "الزراعة: عام ٢٠٠٠" والدراسة الاقليمية لأوروبا التى وضعتها منظمة الأغذية والزراعة ان هذا الاقليم فى مجموعه سوف يستمر مستوردا صافيا للحبوب على نفس المستويات الحالية تقريبا، أى أن الاتجاه الماضى الى الزيادة السريعة فى العجز فى الحبوب لدى بلدانه يرجح أن يتوقف.

٤٢– وفيما يتعلق بالنمو السكانى فى البلدان النامية، يلاحظ أن أحدث تقديرات الأمم المتحدة الصادر عام ١٩٨٨ يتسم بأنه أقل تفاؤلا عن ذى قبل فيما يتعلق بالمعدل المنتظر لابطاء النمو السكانى فى تلك البلدان. والمتوقع حاليا هو أن هذا المعدل يمكن أن يبلغ فى التسعينات ٢ر فى المائة، وليس ١ر٨ فى المائة حسبما كان مفترضا فى "عام ٢٠٠٠". ويرجع هذا الفرق كله تقريبا الى التوقعات الأقل تفاؤلا الخاصة بآسيا.

٢– تخفيف وطأة الفقر وتنمية الموارد البشرية

٤٣– يستفاد من المؤشرات الحالية – حسبما سبق البيان – أن كلا من الدورة الخاصة والاستراتيجية الانمائية الدولية يرجح أن يعالج قضايا ترتبط بتخفيف وطأة الفقر وتنمية الموارد البشرية. وتوفر التقديرات الحالية للمنظمة بعض العناصر المفيدة فى تقدير التوقعات الخاصة بالتسعينات. وتعد التغذية، أو بالأحرى مدى انتشار نقص التغذية، مؤشرا حاسما على التطورات فى تلك المجالات. وقد ذكر تقدير عام ٢٠٠٠ أن الأرقام المطلقة لمن يعانون من نقص التغذية يرجح ألا تنخفض، رغم أن نسبة السكان الذين يعانون من ذلك قد تهبط قليلا. وسوف تستمر آسيا الاقليم المتميز بوجود أكبر عدد من السكان الذين يعانون من نقص التغذية، ولكن المشكلة ستنتقل بالتدريج نحو أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. غير أن العناصر "الجديدة" التى أشير اليها فيما تقدم (توقعات النمو الاقتصادى الأكثر انخفاضا فى أمريكا اللاتينية، والنمو السكانى الأكثر ارتفاعا فى آسيا)، وأوجه عدم اليقين التى تكتنف قدرة الزراعة الأفريقية على تعجيل معدل نمو الانتاج فى مواجهة انعدام النمو فى الدخول الفردية، هذه العوامل تدخل على الموقف

صورا جديدة من أوجه عدم اليقين ذات الدلالة السلبية فيما يتعلق بالنتيجة المحتملة فى هذا الصدد.

٤٤- وفى مجال الفقر الريفي، نجد أن توقعات النمو الزراعى بالنسبة لتوقعات القوى العاملة الزراعية توفر عددا من العناصر للحكم على المستويات المنتظرة لانتاجية العمل، وبالتالى للدخول الفردية فى الزراعة وفى القطاع الريفى بدوره الى حد ما. وقد قدرت عام ٢٠٠٠ على نحو تقريبى أن النمو المتوقع للزراعة سيتطلب زيادة نسبتها زهاء ٣٠ فى المائة فى استخدام العمل على مدى الـ ١٥ عاما المتبقية (وقت اجراء الدراسة) حتى عام ٢٠٠٠. وهذه الزيادة تتجاوز قليلا الزيادة المتوقعة فى القوى العاملة الزراعية وفقا للاسقاطات الاحصائية السكانية، بما يعنى حدوث انخفاض بسيط فى البطالة الكلية والجزئية وتحسن طفيف فى الدخول الفردية. غير أن هناك شروطا لذلك: فالنمو السكانى ذو المعدل الأعلى المتوقع الآن فى آسيا، واحتمالات الانخفاض الشديد للنمو الاقتصادى الشامل فى كل من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأمريكا اللاتينية والكاريبى من شأنها أن تؤدى على الأرجح الى أن يصبح نمو القوى العاملة الزراعية أعلى من المتوقع، وبالتالى الى زيادة صعوبة ارتفاع انتاجية العمل الزراعى وارتفاع الدخول. يضاف الى ذلك أن تقديرات منظمة الأغذية والزراعة افترضت وجود سياسات تزيل أوجه التشوه فى أسواق العمل ورأس المال لتفادى الانحياز بلا ضرورة الى احلال الآلات محل العمل البشرى فى الانتاج الزراعى، وهى عملية لم تكن نادرة الشيوع فى الماضى فى بعض البلدان النامية رغم تناقضها مع ما تملكه تلك البلدان من ميزات نسبية فى عناصر الانتاج هذه. ووفقا لما سترد مناقشته فى الفصل التالى، فان الجهود المبذولة حاليا لاصلاح السياسات الاقتصادية تبدو ماضية فى الاتجاه السليم نحو مساندة تصحيح تشوهات السوق على هذه الصورة.

٤٥- الا أن الآفاق المنتظرة لتخفيف وطأة الفقر الريفى ترتهن ارتهانا حاسما بالسياسات الهادفة الى تحقيق غايات برنامج عمل المؤتمر العالمى للاصلاح الزراعى والتنمية الريفية (فرص الانتفاع بالخدمات والمدخلات والأصول الانتاجية، ومشاركة الجمهور المعنى، والاعتراف بدور النساء، وغير ذلك)، ولذا فان من غير الممكن بلوغ درجة عالية من الدقة فى هذه التوقعات، غير أننا سنحاول عرض السياسات اللازمة فى سياق الاستراتيجية (القسم التالى). الا أنه على ضوء التطورات التى حدثت فى الماضى، واستنادا الى نتائج أحدث (١٩٨٧) تقرير عن مدى التقدم فى تنفيذ برنامج عمل المؤتمر العالمى للاصلاح الزراعى والتنمية الريفية، فان التطورات لا يبدو أنها تجرى فى الاتجاه السليم، والانتكاسات تبدو عديدة، والأزمة الاقتصادية الشاملة وما يقترن بها من سياسات للمواءمة الهيكلية تخلق جوا غير مؤات للتقدم. وعلى ضوء هذا الاعتبار الأخير، يبدو أن الآفاق المقبلة للتحسن ستعتمد الى حد بعيد على صياغة وتنفيذ تدخلات بالغة القوة ومحددة فى السياسات، بما فى ذلك السياسات الداخلة فى سياق الاستراتيجية الانمائية الدولية.

٣- الموارد الطبيعية، والبيئة، والقابلية للاستمرار

٤٦- يستفاد من التوقعات فى مجال الموارد الطبيعية والبيئة والقابلية للاستمرار أن الموارد الطبيعية للبلدان النامية ستتعرض لضغوط اضافية تنذر بآثار سلبية اذا لم تحسن ادارتها. وتتضمن هذه الادارة نشر المزيج المناسب من الزراعة الكثيفة والممتدة للتوصل الى نظم زراعية قابلة للاستمرار. ويشير تقدير عام ٢٠٠٠ الى أنه اذا أريدت المحافظة على المستويات الاجمالية الحالية للاكتفاء الذاتى، فان زهاء ٨٠ مليون هكتار من الأراضى الاضافية يجب أن تمتد اليها الزراعة خلال الفترة ١٩٨٥-٢٠٠٠ فى البلدان النامية (باستثناء الصين). وتمثل هذه الزيادة نسبة تتجاوز ١٠ فى المائة بقدر طفيف بالمقارنة بمساحة أراضى انتاج المحاصيل فى منتصف الثمانينات. يضاف الى ذلك أن الضرورة ستتطلب التوسع فى المساحات المروية من ١١٠ الى ١٦٥ مليون هكتار، فضلا عن زيادة متوسط الكثافة المحصولية وزيادة استخدام الأسمدة ومبيدات الآفات.

٤٧- ومع ارتفاع الكثافة المحصولية، فان زيادة مساحة الحصاد فى أى سنة عادية ستزيد عن الـ ٨٠ مليون هكتار المشار اليها أعلاه. فالأراضى ذات الامكانيات المرتفعة (معدلات المطر الجيدة، وأراضى الغمر الطبيعى والرى) تمثل حاليا ٦٠ فى المائة تقريبا من جملة مساحة أراضى الحصاد، ويشير تقدير عام ٢٠٠٠ الى أن هذه النسبة ستزيد فى المستقبل بسبب ما يتيحه هذا النوع من الأراضى من امكانيات أكبر لزيادة الغلة والكثافة المحصولية. وينطوى هذا الوضع على متضمنات معينة بالنسبة للاستراتيجية فيما يتصل بالتنمية القابلة للاستمرار، وهى متضمنات ترد مناقشتها أدناه فى القسم الخاص بذلك من هذه الوثيقة.

٤٨- ومالم تحدث تغيرات جذرية، فان الأرجح أن يطرد استمرار المشكلات البيئية فى البلدان النامية، بما تنطوى عليه من ازالة للغابات وتصحر وتدهور فى الأراضى المزروعة حاليا. وثمة رابطة وثيقة بين استمرار الفقر وبين الافتقار الى الفرص الاقتصادية والعمليات المؤدية الى تدهور البيئة. وتقدر منظمة الأغذية والزراعة أن العمليات التى تجرى بلا ضابط للتوطن والتوسع فى الزراعة واشباع الحاجة الى حطب الوقود تؤدى الى ازالة الغابات والأشجار من مساحة يبلغ صافى امتدادها ١٠ ملايين هكتار سنويا من الغابات المدارية، بكل ما يترتب على ذلك من فقد التنوع البيولوجى وتدهور التربة وزيادة الأخطار الطبيعية كالفيضانات وغيرها. كما أن الطلب المطرد المتزايد على خشب الوقود بالاضافة الى الرعى الجائر يزيدان من تسارع معدل التصحر، علما بأن زهاء ربع مساحة سطح الأرض حتى الآن قد أتلفته عوامل مساعدة على التصحر. فقد أدى سوء ادارة الأراضى والمياه الى تدهور الموارد على شكل استنزاف للمغذيات من التربة، وتحات التربة وتملحها وزيادة أملاح الصوديوم فيها وارتفاع حموضتها، فضلا عن انتشار الأمراض التى تحملها المياه. واذا كان التوسع فى الرى أمرا جوهريا لزيادة انتاج المحاصيل، فان ٢٠ فى المائة تقريبا من الأراضى المروية تعانى من التشبع بالمياه أو زيادة

الملوحة أو الأمرين معا، وهو ما يثير تحديات خطيرة فى وجه أية جهود واسعة النطاق لاستحداث شبكات للرى أو غير ذلك من ممارسات المدخلات المكثفة التى لا تفى بالمعايير البيئية الواجبة.

٤٩- وتنشأ قضايا البيئة المتصلة بالزراعة فى البلدان المتقدمة من أساليب الزراعة الكثيفة، وان كانت بعض البلدان النامية أيضا تعانى من مشكلات مماثلة. فالاستخدام المفرط للأسمدة وعمليات التربية المكثفة للماشية تؤدى الى تلوث التربة والمياه بمستويات عالية من النيترات يمكن أن تمثل تهديدا صحيا خطيرا. وثمة ممارسات معينة، مثل زراعة المحصول الواحد، تشجع على الاستخدام المفرط لمبيدات الآفات، بما يترتب عليه من ارتفاع نسب تركز مواد هذه المبيدات فى السلاسل الغذائية، والتطور الواسع النطاق لأنواع من الآفات ذات الحصانة ضد المبيدات، والقضاء على الأنواع المفترسة للآفات بصورة طبيعية. ومن وجهة النظر الاجتماعية الأوسع شمولا، تميل أساليب الزراعة الحديثة الى النيل من التنوع المرئى والرفاهية وموائل الحياة البرية فى أراضى المزارع. وتتمثل التوقعات المنتظرة فى البلدان المتقدمة فى ابطاء معدلات نمو الانتاج، وزيادة الاهتمام العام بالآثار الصحية وبنوعية البيئة على نحو يسهم فى اتباع زراعة أكثر قابلية للاستمرار من الناحية البيئية.

٥٠- كما أن تحليل التوقعات المنتظرة يجب أن يأخذ فى الحسبان امكانية حدوث تغير مناخى والأثر المحتمل لذلك على الزراعة. ورغم أن المعدلات الدقيقة والطبيعة المحددة للتغير المناخى المتوقع لا تزال غير معروفة، فان هناك اتفاقا عاما بين العلماء على أن العالم يمر حاليا بعملية التغير المناخى المذكورة والناشئة عن الأنشطة البشرية. وتفيد التقديرات أن متوسطات درجات الحرارة فى العالم بوجه عام قد ترتفع بمقدار ١ م (درجة مئوية واحدة) بحلول عام ٢٠١٠، وربما بمقدار ٤ر٥ م بحلول عام ٢٠٥٠. ولن يكون ارتفاع درجات الحرارة هذا منتظما: اذ أن التغيرات فى اتجاه القطبين قد تبلغ أكثر من ضعف المتوسط العالمى للزيادة وتحدث بسرعة أكبر.

٥١- أما التغير المناخى المحتمل على مدى العقود القادمة والذى سينتج عن ارتفاع تركيزات "غازات الصوبة" فى الغلاف الجوى، فانه ينتظر أن يتجلى أولا فى زيادة التقلبات المناخية ووقوع الظروف المناخية المتطرفة، يعقبه ارتفاع ملحوظ فى درجات الحرارة، وخاصة فى العروض المتوسطة والعليا، مصحوب بتغيرات فى معدلات المطر وأنماط سقوطه على مدى العقود القليلة المقبلة. وفى خلال ٥٠ عاما تقريبا، ينتظر أن يطرأ ارتفاع تدريجى فى مستوى سطح البحر بمقدار بضع عشرات من السنتيمترات، مع تزايد سرعة هذا الارتفاع فى الجزء الأخير من القرن الحادى والعشرين.

٥٢- وفيما يتعلق بتأثير التغير المناخى على الزراعة والغابات ومصايد الأسماك، فان الأرجح أن تظهر لهذا التأثير جوانب ايجابية وأخرى سلبية على الزراعة فى وقت مبكر لا

يتجاوز العقد الأول أو الثانى من القرن الحادى والعشرين. ويندر أن يوجد آنئذ بلد لن يتأثر: ويبدو مرجحا أن عديدا من البلدان ذات العجز الغذائى هى التى ستشتد معاناتها، وان كانت بلدان الفوائض الغذائية قد تتأثر هى الأخرى. ولعل أهم مظهر للتغيرات المنتظرة أن يكون هو ازدياد حدة التقلبات المناخية، الأمر الذى سيؤدى الى زيادة تواتر الظروف المتطرفة، مثل ظروف الجفاف، والفيضانات، والتجمد الشديد، والحرارة البالغة الارتفاع. وستؤدى هذه التغيرات ،بالاضافة الى التغيرات فى امكانيات الأراضى فى المناطق الساحلية المنخفضة، الى فرض ضغوط شديدة وتهديدات بالغة على رفاهية الحياة النباتية والحيوانية وعلى السكان من البشر فى أجزاء كثيرة من العالم.

ثالثا- استراتيجية التسعينات: مخطط المحتويات والاستعراض المؤقت

٥٣- يضع القسمان السابقان عن الحالة الراهنة والقضايا الحالية وآفاق التسعينات أساسا للخروج بتوصيات لاستراتيجية المستقبل. ويجب التذكير هنا بأن هذه الوثيقة ليست سوى مخطط واستعراض للاستراتيجية الكاملة التى سيجرى اعدادها، وبالتالى فانها لا تسعى لتقديم صورة تفصيلية كاملة. فالوثيقة الخاصة بالاستراتيجية الكاملة ستكون أكثر تفصيلا وستتضمن أولويات عريضة للحكومات وللمجتمع الدولى.

٥٤- وكما حدث فى دراسة آفاق المستقبل، فان الموضوعات الرئيسية الثلاث التى تغطى أغلب القضايا الهامة التى ستناقش فى الدورة الخاصة وفى الاستراتيجية الانمائية الدولية، قد تكون طريقة سليمة للنظر الى استراتيجية للأغذية والزراعة فى التسعينات. ويجب الا يغيب عن البال أن فصل الموضوعات الرئيسية (النمو، والفقر والموارد البشرية، والبيئة والقابلية للاستمرار) لا ينبغى بأى حال من الأحوال أن يحول انتباهنا عن أن الأعمال التى تتم فى كل مجال من هذه المجالات هى جزء لا يتجزأ من استراتيجية واحدة لتنمية الأغذية والزراعة والقطاع الريفى الذى تتداخل عناصره (بما فيها العناصر المتعلقة بالغابات ومصايد الأسماك) فى تعزيزها وتدعيمها. والواقع انه يجب النظر الى استراتيجية الأغذية والزراعة والتنمية الريفية باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الاستراتيجية الانمائية الدولية التى تعالج موضوعات فى القطاعات الأخرى وكذلك القضايا الأعم التى تتعرض لسياسات الاقتصاد العام، والمواءمة الهيكلية، والعلاقات الاقتصادية الدولية، والديون، والمالية.

ألف - النمو الاقتصادى والزراعة

٥٥- بالنسبة للجوانب المتعلقة بالاقتصاد العام فى الاستراتيجية الانمائية الدولية، فمن المرجح ان تحتاج التسعينات الى جهود متواصلة من أجل اصلاح السياسات بهدف احداث توازن داخلى وخارجى، سواء فى البلدان المتقدمة أو النامية. وبالنسبة للبلدان النامية بالذات، ينبغى لعمليات المواءمة الهيكلية ان تركز بصورة أكبر على الخواص المولدة

للنمو بازالة العقبات والاختناقات من طريق النمو، بدلا من الاقتصار على التركيز على الاجراءات الكفيلة باحداث الاستقرار على المدى القصير. كما يجب تعزيز الجهود التى تبذل تحقيقا للاستقرار من خلال زيادة ملموسة فى المساعدات المالية لفترة طويلة نسبيا.

٥٦- وسوف تؤثر الاصلاحات الجذرية فى الاقتصاد العام فى الربحية النسبية للزراعة من خلال تأثيرها على بعض المتغيرات الهامة مثل معدل التضخم، وسعر العملة، وموارد القطاع العام. ولنا أن نتوقع أن يؤدى الاتجاه العام لهذه الاصلاحات الجذرية الى تشجيع النمو الزراعى لا عرقلته فى البلدان النامية، الى حد انها قد تقلل من المثبطات التى يتعرض لها هذا القطاع أو تقضى عليها تماما، وهى المثبطات التى تأخذ فى أغلب الأحيان شكل أسعار حقيقية غير مواتية للمنتجين.

٥٧- ويجب فى نفس الوقت تغيير الظروف الخارجية من خلال اصلاح السياسات بهدف تحسين العلاقات الاقتصادية الدولية والحد من أوجه الخلل فى التجارة الزراعية، والا فان أى مكاسب تتحقق نتيجة الاصلاحات الجذرية فى الاقتصاد العام ستضيع سدى فى خدمة الديون فى البلدان العديدة التى تواجه هذه المشكلة، أو فى انخفاض جديد لنسب التبادل التجارى. فتحويل الموارد من خلال انخفاض نسب التبادل التجارى يقلل من القدرة الشرائية، وبالتالى من الطلب على المنتجات الزراعية، وهو ما يمثل عقبة هائلة فى أغلب الاحيان أمام نمو هذا القطاع.

٥٨- وفى هذا الصدد، ينبغى للاستراتيجية أن تعالج بعض القضايا فى مجال التجارة الزراعية الدولية. وقد سبقت الاشارة الى بعض هذه القضايا بالفعل (الفقرة ٣٩). ومن بين هذه القضايا: أولا، ميل الدول الصناعية منذ وقت طويل الى تكوين فوائض ضخمة من سلع المناطق المعتدلة بتكاليف دعم باهظة، واستمرار احلالها المواد التخليقية محل المنتجات الزراعية الطبيعية، وقدرتها المالية على دعم الصادرات بطريقة تضر بالصادرات المنافسة التى تغطى تكاليفها. ثم ان الكثير من البلدان النامية وجدت أن الأسواق المفتوحة أمام صادراتها الزراعية التقليدية لا تتسع الا ببطء شديد، كما أن هذه البلدان تعانى من الحواجز التى تقيمها هذه الأسواق أمام منتجاتها الاستوائية المجهزة، بالاضافة الى أنها تواجه صعوبة خاصة فى دخول قطاعات التصدير أو التوسع فيها بسلعها التى تنافس الانتاج المحلى للبلدان الصناعية منافسة مباشرة.

٥٩- وكما أشرنا من قبل فان نتائج جولة المفاوضات التجارية متعددة الاطراف فى أوروغواى لم تعرف بعد، وان كانت المفاوضات نفسها توصى بأن الحواجز التى تواجه التجارة الزراعية والمنتجات الاستوائية قد تقل، كما ان التسعينات قد تشهد تحسنا فى المناخ العام للتجارة. وحتى لو كللت المفاوضات بالنجاح الكامل، من زاوية تحقيق الأهداف المحددة لجميع القطاعات فى "اعلان بونتا ديل ايست"، فليس من المحتمل أن تجلب المفاوضات نفسها مكاسب تجارية بالسرعة الكافية تساند احتمالات النمو الاقتصادى لكثير

من بلدان الدخل المنخفض بقدر ملموس. فالعديد من هذه البلدان يحتاج الى استعدادات أفضل مما لديه، مثل البنى الأساسية والقدرات التنظيمية، لكى يستفيد من الفرص الجديدة التى قد تتاح فى الأسواق (سواء فى القطاع الزراعى أو غير الزراعى). ومما يزيد الأمر صعوبة أن السلع الاستوائية التى تجهزها البلدان الصناعية تعتمد على التكنولوجيا منذ وقت طويل وتتمتع بميزة نسبية فى الأسواق. ثم ان تحرير النظام العالمى للتجارة الزراعية قد يؤدى الى ارتفاع أسعار الأغذية الأساسية عن المستويات التى كان يمكن أن تسود عندها هذه الأسعار لولا ذلك، وهو ما يضر - على الأقل لفترة من الوقت - بالبلدان النامية التى تعتبر مستوردا صافيا للأغذية.

٦٠- ولكن كل هذه الأمور لا تشكل سببا وجيها للتوقف عن اصلاح السياسات الزراعية، من جانب البلدان الصناعية على الأقل (التى قدر مجموع التكاليف التى تنفقها فى كل سنة على سياسات دعم الزراعة بأكثر من ٢٥٠ مليار دولار فى السنوات الأخيرة). ولكن هذه الامور تشير الى ضرورة السعى بشدة لاتخاذ اجراءات لعلاجها، ويمكن أن تشمل هذه الاجراءات مايلى:

(أ) تنويع اقتصاديات سلع الصادرات الزراعية، مع دعمها بالاستثمارات الخارجية كلما كان ذلك سليما من الناحيتين الاقتصادية والبيئية،

(ب) النهوض بالمهارات الخاصة بأسواق التصدير، مع استخدام الشركات المشتركة والمعونة الدولية لهذا الغرض،

(ج) النهوض بالمنافسة من خلال البحوث والتطوير، والأساليب الزراعية المحسنة والسليمة من الناحية البيئية، وتشجيع الطلب وابتكار استخدامات نهائية جديدة كما يرى الصندوق المشترك للسلع،

(د) التعويض عن الآثار الضارة المحتملة على موازين المدفوعات وحالة الأمن الغذائى من البلدان النامية التى تعد مستوردا صافيا للأغذية، وهى الآثار التى قد تنجم عملية الاصلاح الزراعى فى المفاوضات التجارية متعددة الأطراف،

(هـ) تشجيع فتح أسواق جديدة تسهيلا للتجارة الزراعية (التعاون الاقتصادى فيما بين البلدان النامية) فيما بين البلدان النامية وبعضها، مع وضع ترتيبات للتسويات المالية.

٦١- أما فى مجال السياسات القطاعية للتنمية الزراعية فان استراتيجية العناصر الأربعة (المدخلات، والحوافز، والمؤسسات، والبنية الأساسية) التى سبق الحديث عنها بالتفصيل فى الدراسات العالمية والقطرية السابق ذكرها أعلاه، ولاسيما الدراسة الخاصة بالزراعة

الأفريقية، يجب أن تكون المحور الذى تستند اليه الجهود التى تبذل فى مجال التنمية الزراعية، جنبا الى جنب مع هدف الاستمرارية. وهذه العناصر الأربعة ترتبط فيما بينها ارتباطا وثيقا، وتدعم بعضها البعض، ويجب أن تأخذ السياسات التى توضع فى هذه المجالات فى حسبانها التغيرات التى تطرأ على حالة الزراعة نتيجة الضغوط السكانية المتزايدة، وانخفاض معدلات الأرض/العمالة، وتفتيت الوحدات الزراعية، وزيادة عدد المعدمين أو أشباه المعدمين، والتفاوت فى الحصول على المدخلات والخدمات. ولعل النقص المتزايد فى الأراضى يضيف عنصرا جديدا أمام تنفيذ خطط فعالة لاستخدام الأرض بصورة سليمة، وهى الخطط التى تضم أعمال الزراعة والثروة الحيوانية والغابات معا.

٦٢- أما فيما يتعلق بالمدخلات، فان الغالبية العظمى من البلدان النامية ليس أمامها سوى الاعتماد على زيادة الغلة لمواجهة الجزء الأكبر من الطلب على الأغذية والمنتجات الزراعية فى المستقبل. وهو ما يعنى بدوره زيادة اعتمادها على شراء مستلزمات الانتاج، ولاسيما الأسمدة والبذور المحسنة ومبيدات الآفات، والرى، والآلات والأدوات الزراعية، واللقاحات، والأدوية البيطرية، وحبوب الأعلاف. وسوف يتطلب بدء الانتاج المحلى أو الاقليمى لمستلزمات الانتاج أو التوسع فى انتاجها، استثمارات كبيرة. ويجب أن تقوم الجهات المتبرعة والمجتمع الدولى بمبادرات جديدة لمساعدة البلدان النامية التى لا تسمح مواردها المحدودة من النقد الأجنبى باستيراد أغلب احتياجاتها من المستلزمات. ويجب أن تولى برامج المواءمة الهيكلية فى هذا الصدد الاهتمام اللازم بحاجة الحكومات الى مواصلة تشجيعها لتحديث الانتاج الزراعى القابل للاستمرار من الناحية البيئية، بما فى ذلك استخدام دعم المستلزمات الزراعية بصورة انتقائية، كما سيرد فيما بعد (الفقرة ٧٠).

٦٣- وسيتفاوت استخدام مستلزمات الانتاج المشتراه بحسب مستوى تحديث الزراعة والظروف الزراعية - الايكولوجية. فزيادة استخدام هذه المستلزمات يقلل من الاعتماد على موارد الأرض، أى ان لها دورا هاما كبديل للأرض. وهذا الدور أوضح ما يكون فى الأسمدة HYVs والرى، وان كان موجودا أيضا فى مبيدات الحشائش. كما أن للرى أثر مشابه بزيادته لانتاجية الأسمدة و HYVs بل ان له أثر أكبر فى بعض المناطق لأنه يسمح بالزراعة مرتين بل وثلاث مرات فى السنة. ولكن زيادة استخدام المستلزمات الزراعية يحتاج أيضا الى ادارة دقيقة تلافيا لمشكلات البيئة. ولذا فان الجهود التى تبذل فى هذا المجال يجب أن يصاحبها اهتمام شديد بالتدريب الفنى للمزارعين والمرشدين، وباقامة الهياكل المؤسسية اللازمة لضمان استخدام المستلزمات الزراعية بصورة سليمة.

٦٤- ولاشك أن الاعتماد المتزايد فى نمو الانتاج على تحسين الانتاجية وما يرتبط به من استخدام المستلزمات المشتراه سوف يتطلب جهودا مستمرة فى مجال البحوث والتطوير الزراعى. والقضية الاستراتيجية هنا هى أن البحث عن ابتكارات تكنولوجية لمساعدة

المزارعين فى الظروف غير المواتية وللمحافظة على التنمية فى المناطق المواتية يجب أن يقوم على فهم عميق لما يلى:

- الظروف الطبيعية والبيولوجية للانتاج،
- الامكانيات الوراثية لزيادة الانتاجية،
- نظم الزراعة.

٦٥- وتتفاوت آثار هذا الاعتبارات الأساسية من بلد الى آخر، ولكن قد يكون من بينها الاهتمام بالزراعة البعلية فى المناطق غير المحظوظة. مع تحين فرص امكانية ريّها. ويجب الاهتمام باعادة استخدام العناصر المغذية دون التقليل من الأهمية الكبيرة للأسمدة المعدنية. ومن النواحى الأخرى التى ينبغى ان تحظى باهتمام أوفر: الأنماط التقليدية للزراعة التحميلية دون أن يكون ذلك على حساب استخدام الميكنة أو مبيدات الأعشاب. كما يجب مواصلة البحث عن احتمالات المكافحة المتكاملة والبيولوجية للآفات مع استكشاف الفرص الملائمة لاستعمال المبيدات الكيماوية. وبالاضافة الى ذلك، ينبغى أن يكون هناك تقييم دقيق لاستنباط أصناف نباتية وحيوانية تتحمل الظروف الشاقة دون اقتصار التربية على الظروف المواتية. وينبغى أيضا أن يكون هناك فهم أكبر للنظم الزراعية التى يتبعها صغار المنتجين مع عدم التغاضى عن المشكلات التى تواجه الانتاج على نطاق كبير. ولابد من الاهتمام بالأغذية الأساسية مع اعطاء مكانة مناسبة للمحاصيل النقدية فى توليد الدخول. وهناك حاجة أيضا الى الاهتمام بصغار المجترات مع تركيز الجهود على حل مشكلة نقص الأعلاف فى موسم الجفاف ومشكلة جودة الأعلاف نفسها.

٦٦- ولابد من اتباع منهج متوازن، ولكن طبيعة هذا التوازن تعتمد على الظروف المحلية. وبوجه عام، فان أهداف بحوث وتطوير التكنولوجيا يجب أن تكون زيادة الانتاجية بطرق لا تزيد من تقلبات الانتاج أو تعرض المزارعين لمخاطر جسيمة، ولا تقلل من قدرة البيئة على مواصلة الانتاج الى مالا نهاية، وهو ما يساهم فى زيادة الدخول فى الريف. وبالاضافة الى ذلك، فان هنك مشكلات عديدة تتعلق بتصنيع الأغذية وتخزينها وتجهيزها، مازالت تفتقر الى حلول، ولذا تحتاج الى عناية خاصة، ولاسيما فيما يتعلق باستخدام الوقود فى الطهى اذا راعينا الندرة المتزايدة فى حطب الوقود، وضرورة التوسع فى انتاج اصناف مجهزة من الأغذية الأساسية.

٦٧- ولن تتحقق أى زيادة فى استخدام المدخلات أو فى انتشار الابتكارات الفنية الا اذا كانت مفيدة للمزارعين من الناحية الاقتصادية. وهنا تظهر أهمية العلاقة الوثيقة بين تحسن النمو الزراعى والحوافز الاقتصادية. ولكن الأمر المؤكد أن الحوافز الاقتصادية وحدها - والحوافز السعرية بالأخص - لن تعمل بصورة كاملة مالم توجد الى جانبها ظروف

أخرى مواتية أو مالم تخلق الاستراتيجية مثل هذه الظروف (انظر الفقرات التالية). فالاستراتيجية يجب أن تراعى أن تكون استجابة المزارعين ايجابية بأن يزيدوا انتاجهم كرد على الحوافز التى تقدم لهم على شكل أسعار مجزية لانتاجهم. فمشكلة ضمان أسعار حقيقية مجزية للزراعة هى – فى المقام الأول – قضية سياسات الاقتصاد العام الذى يحدد مدى محاباة أو عدم محاباة الزراعة فى مواجهة القطاعات الأخرى. وقد سبق أن أشرنا فى الفقرتين ٥٦ – ٥٧ الى ان الاستراتيجية الشاملة التى تسعى الى تحقيق اقتصاد عام أكثر توازنا يجب آن تحابى الزراعة بأن تقضى على المثبطات التى مازالت موجودة فى بعض البلدان النامية. ومع ذلك، فان أى تركيز على الزراعة لا يجب ان يتجاهل أن عملية التنمية تحتاج فى كثير من البلدان النامية الى تحويل الموارد تدريجيا من الزراعة الى غيرها من المجالات المنتجة مثل الخدمات الزراعية والتصنيع الزراعى.

٦٨– ولكن هناك الكثير من الأبعاد الأخرى التى يجب أخذها فى الاعتبار عند تحديد مكان أسعار المنتجين فى سلسلة السياسات التى تتكون منها أى استراتيجية تستهدف زيادة نمو الانتاج. ففى المقام الأول نجد أن مرونة العرض الكلى فى الزراعة منخفضة بدرجة لا تسمح بتحقيق نمو مستمر فى الانتاج من طريق حوافز الأسعار الايجابية وحدها. أما السلع القروية فتستجيب بصورة أكبر للحوافز السعرية، وهو ما يجعل أى سياسة سعرية أداة قوية فى التأثير على التركيبة السلعية للانتاج.

٦٩– ويمكن أن يزيد الأثر التشجيعى لسياسات الأسعار زيادة كبيرة لو أن مثل هذه السياسات اشتملت على عناصر للاستقرار تحد من التقلبات الشديدة فى الأسعار. وتشتد الحاجة الى هذا الأمر فى البلدان التى لم تنمو فيها أسواق الأغذية بصورة ملائمة. وفى مثل هذه الحالات يجب اعتبار الحكومة مشتريا يعتمد عليه، وبائعا نلجأ له فى آخر المطاف. ويجب أن تضع السياسات ترتيبات دائمة قوية من الناحية المالية وممولة تمويلا كافيا لكى تكفل الحد الأدنى والحد الأعلى للمنتجات الرئيسية كلما أمكن ذلك، ولا يجب أن يتدخل الحد الأدنى للسعر فى عمل الأسواق، الا فى الحالات التى تنخفض فيها الأسعار فى السوق انخفاضا غير عادى. ويجب أن يكون الحد الأعلى للسعر مرتفعا بحيث يشجع المنتجين على زيادة انتاجهم، على أن يكون منخفضا فى نفس الوقت بحيث يمنع حدوث زيادة كبيرة فى أسعار الأغذية.

٧٠– وتتأثر الأسعار الحقيقية للمنتجين بالأسعار التى يدفعها المزارعون فى شراء المستلزمات الزراعية، وخاصة فى اطار استراتيجية تسهدف زيادة نمو الانتاج بالتوسع فى استخدام مثل هذه المستلزمات. وهنا يجب النظر الى الدور الذى يقوم به دعم المستلزمات الزراعية فى اطار الاستراتيجية. والنصيحة العامة فى هذا الشأن هى أنه مع الاعتراف بفاعلية دعم مستلزمات المنتجين اذا أحسنت ادارته فى ظل ظروف تختار بعناية، فان هذا الدعم لا يجب أن يطبق الا فى نطاق محدود ولفترة موقتة. وهو أمر له أهميته الخاصة فى الحالات التى يتطلب فيها اصلاح الاقتصاد العام تقشفا ماليا.

٧١- ولن يحدث تحسين الحوافز السعرية أثره الكامل على تنشيط نمو الانتاج مالم تتوافر ظروف أخرى مواتية. فزيادة الانتاج بالذات تعتمد اعتمادا كبيرا على مدى كفاية البنية الأساسية الزراعية ككل. والمقصود بالبنية الأساسية هنا هو البنية الأساسية المادية وكذلك المؤسسات التى تخدم الزراعة. فكلاهما يتصل بالنهوض بالأصول الانتاجية للقطاع، وبنشر التكنولوجيا، لضمان الحصول على المستلزمات الزراعية والقروض، ولتسويق الانتاج. وسيحتاج الأمر الى استثمارات عامة كبيرة فى مجالات مثل الرى والبحوث وخدمات الارشاد والتسويق وشق الطرق. وتختلف قائمة هذه الطلبات من بلد الى بلد ومن اقليم الى آخر، ولكن أغلبها واحد فى كل البلاد والأقاليم. ويوضح ذلك ضرورة أن تولى الاستراتيجية الاهتمام اللائق للدور التكميلى للسياسات السعرية وغير السعرية فى زيادة النمو الزراعى.

٧٢- كما يجب أن تتعرض الاستراتيجية لكيفية تمويل الاستثمارات اللازمة للتنمية الزراعية. وتقدر "الزراعة عام ٢٠٠٠" مجموع الاستثمارات اللازمة للزراعة فى البلدان النامية خلال المدة من ١٩٨٢/١٩٨٤ حتى عام ٢٠٠٠ بنحو ٥٠٠ ١ مليار دولار بأسعار عام ١٩٨٠. ويجب وضع سياسات لاستغلال جميع الطرق الممكنة لزيادة حجم التمويل الانمائى وفعاليته. فمن الممكن التوسع بشدة فى مدخرات سكان الريف - التى تشكل مع جهد عملهم أكبر مورد للاستثمارات الزراعية فى البلدان النامية - لو توافرت الترتيبات التنظيمية وأصبحت أكثر فعالية. والمعروف أن الانفاق العام على التنمية الزراعية يكمل الاستثمارات الخاصة، وازاء زيادة ضغوط الميزانية فى أغلب البلدان النامية، فان النهوض بكفاءة هذه الاستثمارات تزيد أهميته. ومن الواضح أن هناك فرصة لعمل ذلك. أما العنصر الثالث فى الاستثمارات، وهو تدفق المصادر الخارجية، فستظل له أهميته الكبيرة فى التوسع العام فى استثمارات الزراعة. ومن الحاجات الملحة ضرورة ضمان عدم وجود تحويلات مالية صافية من البلدان النامية. ولذا لابد من جهود فى الاطار العريض للسياسات لمعالجة مشكلات التمويل الخارجى والديون الخارجية. وفى نفس الوقت، لابد ان تستعيد المعونة الانمائية الرسمية قوتها. فمما يدعو للأسف أن المعونة الانمائية الرسمية لم تزد الا ببطء شديد فى السنوات الأخيرة، وأن مستواها مازال أقل من الحاجة وأقل من المستهدف بكثير.

٧٣- ويشير التركيز على البنية الأساسية والمؤسسات - وهما مجالان يدخلان فى اطار مسؤولية الحكومة الى حد كبير، قضية دور القطاع العام فى الحياة الاقتصادية. اذ يبدو أن الفكر الحالى فى سياسات التنمية يميل الى اعطاء دور متواضع للقطاع العام، رغم أن دوره فى تشجيع بعض الجوانب الأساسية للتنمية الزراعية، مثل الاستثمار فى البنى الأساسية، والتعليم والتدريب والبحوث والارشاد، وما أشبه، معترف به فى العالم كله ولا مجال للمناقشة فيه. أما الذى مازال موضع مناقشة، فهو دور القطاع العام فى الأعمال الانتاجية المباشرة، او تلك المتعلقة بالتسويق والتصنيع والتوزيع. وموقف المنظمة من هذه المسائل هو ان الاستراتيجية يجب ان تغلب المنفعة على الشعارات. ويجب ان تراعى

بصفة خاصة الظروف والخبرات القطرية الشديدة التباين فيما يتعلق بقدرة القطاع العام على أن يكون عاملا اقتصاديا فعالا بالنسبة للقطاع الخاص. وما يجب التركيز عليه في الاستراتيجية هو الحاجة الى تشجيع دور أكبر للقطاع الخاص - بما في ذلك التعاونيات - في المجالات التي يتمتع فيها بميزة نسبية، والنهوض بكفاءة الادارة العامة، وكذلك ازالة العراقيل التي لا داعي لها من طريق النمو الاقتصادي.

باء - تخفيف وطأة الفقر وتنمية الموارد البشرية

٧٤- لم يشر الجزء السابق الذي تناول السياسات الداعمة للنمو اشارة محددة الى قضايا الفقر وتنمية الموارد البشرية، وهو الموضوع الذي ستتناوله الفقرات التالية. ولكننا نود أن نؤكد هنا أن هذه الموضوعات ليست موضوعات منفصلة وان السياسات التي تستهدف زيادة الانتاج والانتاجية لها آثارها على الفقر، كما أنها في الحقيقة هي الأداة الرئيسية لتحقيق أي أهداف في هذا المجال. وبالمثل، فان تنمية الموارد البشرية من خلال التعليم والصحة يمكن أن يساهم بقدر كبير في زيادة الانتاج والانتاجية.

٧٥- ويجب أن يتعرض هذا الجزء من الاستراتيجية الخاص بسياسات الاقتصاد العام اللازمة لاحياء التنمية وتحقيق التوازن الداخلي والخارجي لقضايا الفقر، وتوزيع الدخل، والموارد البشرية، والأبعاد الاجتماعية للتنمية. وهناك مادة هائلة كتبت عن هذه الموضوعات، وذلك نتيجة القلق المتزايد من أن الأزمة الاقتصادية التي أصابت الكثير من البلدان النامية، والسياسات التي استخدمت في علاجها - ولاسيما تلك التي سعت الى المواءمة الهيكلية - تزيد من الفقر ومن أبعاده على التغذية والصحة والتعليم. وتعمل الارتباطات الرئيسية هنا فيما يبدو من خلال القيود التي تفرض على طرح النقود (هو ما يحد من الطلب وفرص العمل والدخول) وتخفيض قيمة النقود (وهو ما يرفع أسعار السلع المستوردة، بما فيها السلع الأساسية مثل الأغذية والأدوية ومستلزمات الانتاج) والتقشف المالي (وهو ما يخفض الانفاق على الخدمات الصحية والتعليم ودعم الأغذية، ورغم عدم امكان الغاء هذه السياسات، فانها في حاجة ماسة الى التشذيب، سواء من حيث صياغتها أو السرعة التي تنفذ بها، حتى يمكن التقليل من آثارها الضارة على الفقراء.

٧٦- وقد أصبح هناك ادراك متزايد بأنه مالم يولى اهتمام أكبر لهذه النواحي، فان ثمن الاهتمام بالتوازن الداخلي والخارجي قد يكون القضاء على الأمل في استئناف النمو والتنمية، نظرا لتأثيرها الضار على قاعدة التنمية نفسها، ألا وهي صحة ونوعية الموارد البشرية. وقد وجدت هذه الاهتمامات تعبيرا عنها في الجهود المكثفة للمؤسسات المسؤولة عن تقديم المشورة في مجال السياسات (بما فيها المنظمة) . وعن دعم برامج مواءمة الاقتصاد العام حتى يمكن تحليل وفهم كيفية حدوث هذه الآثار الضارة بصورة أفضل.

٧٧- ولاشك أن وجود سياسات لتوزيع الدخول، والفقر، والبيئة، والموارد البشرية فى مجال الزراعة والقطاع الريفى، وكذلك فى مجال التغذية فى أى مكان، هو أمر له أهميته الخاصة بالنسبة لاستراتيجية المنظمة. ويمكن أن تكون النصائح العامة فى هذا المجال هى مايلى:

(أ) اذا كان هناك اقرار بضرورة برامج المواءمة الهيكلية، فلابد من تحسين ترتيب سياسات المواءمة وخاصة فى البلدان التى تفتقر الى البنية الأساسية المادية، والى نظم مناسبة للتسوية والمالية والخدمات الحكومية. فهذه العوامل تحد من قدرة البلدان على تنفيذ المشروعات التى من شأنها أن تخفف من تأثير المواءمة على الفقراء والمجموعات السكانية التى لا يتوافر لها الأمن الغذائى.

(ب) يجب صيانة البنية الأساسية اللازمة والتوسع فيها الى أقصى قدر ممكن، وذلك فى ظل تخفيض الانفاق الحكومى. فالاستثمارات الحكومية، وخاصة فى تطوير البنية الأساسية، والبحوث الزراعية، والنظافة العامة، وتوفير مياه الشرب، والصحة والتعليم هى استثمارات لابد منها من أجل التنمية فى المدى الطويل سواء لفقراء الريف أو فقراء الحضر.

(ج) لا يجب أن نركز عند الاهتمام بضمان دور هام للمرأة، سواء كشريك أو كمستفيد من التنمية، على مجرد تخفيف الآثار الضارة المحتملة للمواءمة. بل يجب تدريبها على القطاعات الى تشجعها المواءمة الهيكلية، وهى البرامج الكفيلة بوضع المرأة فى مسار التنمية، اذا كانت برامج لها فعاليتها.

٧٨- وكما سبق أن لاحظنا، فان سياسات التشجيع على زيادة الانتاج، يجب أن تستغل كأدوات لتحقيق الأهداف المطلوبة فى مجالات التغذية، وتخفيف وطأة الفقر، وتوزيع الدخل بكل تشعباتها فى ميدان تنمية الموارد البشرية بما يدخل فيها من عناصر مثل دور المرأة والمشاركة الشعبية وحقوق الانسان. وفى أغلب الأحيان تكون كل مجموعة من مجموعتى الأهداف مكملة للأخرى ومساندة لها. ولكن اذا كانت هناك أى خيارات فيجب الاعتراف بها صراحة، وصياغة السياسات على هذا الأساس، أى مع الاقرار التام بأن أى مكاسب فى مجال من المجالات انما تتحقق بخسارة فى مجال آخر.

٧٩- وسنلاحظ كثيرا أن الخيارات فى مجال تنمية الموارد البشرية لا تظهر فقط بالصورة البسيطة للنمو مقابل المساواة، ولا يغلب أن تظهر بهذه الصورة، وانما تظهر داخل دائرة المساواة نفسها، حيث تأخذ الخيارات المطروحة شكل محاباة لقطاع سكانى أو اجتماعى فى مقابل قطاع آخر. وخير مثال على ذلك، الحالات التى يحتاج فيها الأمر الى زيادة الانتاج من أجل زيادة امدادات الأغذية أمام فقراء الحضر، حيث لا يمكن تحقيقها بسرعة الا بتشجيع

الانتاج فى المناطق الواعدة حتى ولو كان ذلك لا يحقق سوى فوائد محدودة للغاية لصغار المزارعين والمعدمين والمحرومين، وفقراء الريف بصورة عامة.

٨٠- كما يجب أخذ الجانب الموقت للخيارات فى الاعتبار، بمعنى أن مكاسب اليوم قد تعنى مكسبا تجميعيا أقل خلال بضع سنوات. وهذا البعد الموقت له أهمية خاصة فى الاستراتيجية التى تسعى الى تحقيق مكاسب سريعة فى تخفيف وطأة الفقر، وتطلب فى الوقت نفسه أن تبقى مثل هذه المكاسب على ما هى عليه فى اطار التنمية القابلة للاستمرار. كما أن لذلك أهمية خاصة فى ظل التسعينات حيث سيمر عدد كبير من البلدان بعملية المواءمة الهيكلية وما هو متوقع من أن المكاسب التى ستجنيها فى المستقبل من استئناف النمو سوف تعوض تضحياتها فى الوقت الحاضر. كما انه موضوع يحتمل أن تواجهه البلدان المتقدمة ذات التخطيط المركزى التى تسعى الآن من التحول من التخطيط المركزى الذى سارت عليه لفترة طويلة الى نظام تلعب فيه قوى السوق دورا أكبر مما سبق. وأهم المجالات التى سيتضح فيها هذا الخيار الموقت فى هذه البلدان هو مجال الاصلاحات السعرية التى تستهدف خفض الدعم عن الأغذية.

٨١- فاذا أتينا الى النقطة المحددة فى منهج الاستراتيجية التى تجمع بين النمو الزراعى وبين تخفيف وطأة الفقر فى الريف، فسنجد أنه يجب أن نراعى الظروف السائدة فى الزراعة والقطاع الريفى. فكلما كانت هذه الظروف معاكسة للفقراء (مثل التوزيع المتفاوت للغاية للأصول الانتاجية والخدمات) كان من الصعب جمع الهدفين معا. فهناك الحالة الواضحة التى تستخدم فيها السياسات السعرية لزيادة حوافز المنتجين، حيث يميل التوزيع غير العادل للأراضى الى أن يفيد كبار المزارعين لا صغارهم. وفى هذه الحالة فان الخطوط الارشادية فى مجال السياسات هى أنه لتخفيف حدة هذه الآثار المعاكسة على التوزيع، يجب أن تكون نظم التسويق التى تستخدم التدابير السعرية، متاحة أمام جميع المزارعين الذين لديهم فوائض قابلة للتسويق، حتى لو كانت فوائض صغيرة، كما يجب ادراج المنتجات الهامة بالنسبة لصغار المنتجين فى مشروعات دعم الأسعار بأقصى درجة ممكنة، وعدم قصر ذلك على المنتجات التى ينتجها كبار المزارعين، وأن يكون بامكان صغار المزارعين والعمال المعدمين أن يشاركوا بصورة مناسبة فى الخدمات التى تقدم للقطاع مثل القروض المؤسسية وشبكات النقل وخدمات الارشاد مما يسهل زيادة انتاجيتهم وزيادة الانتاج القابل للتسويق.

٨٢- والمعضلة الرئيسية الأخرى التى يتعين حلها فى مجال السياسات السعرية هى كيفية التوفيق بين الحاجة الى أسعار مجزية للمنتجين دون رفع الأسعار التى يدفعها المستهلكون الفقراء لطعامهم، وأكثرهم من فقراء الريف، وهم مشترون صافون للطعام. ويلاحظ فى هذا الصدد أن المقصود من تحسين حوافز المنتجين - بما فيه رفع أسعارهم - هو تشجيع الانتاجية التى ينبغى أن يؤدى فى النهاية الى المساعدة فى تخفيض السعر الحقيقى للأغذية، كما يتضح من انخفاض أسعار الأغذية الذى بدأ منذ فترة طويلة. كما

تظهر هنا الأبعاد المؤقتة للخيارات المختلفة. وقد ردت الحكومات على هذه المعضلة عادة من خلال سياسات دعم الأغذية. وقد لجأت بعض البلدان النامية وبعض بلدان اقتصاديات التخطيط المركزى المتقدمة الى هذا الحل كثيرا، ولكنها أصبحت تجد صعوبات متزايدة فى اتباعه فى ظل التقشف المالى. فانتشار العمران وكثرة الريفيين المعدمين، بما يصاحب ذلك من زيادة نسبة مجموع السكان الذين لا ينتجون طعامهم، يجعل الأمور أكثر صعوبة بزيادة مجموع الأعباء المالية التى تنفقها الحكومة على دعم الأغذية.

٨٣- كما يجب أن تراعى توصيات الاستراتيجية الأداة السياسية التى تستخدم فى دعم الأغذية لأن الزيادات الكبيرة فى أسعار الأغذية - ولاسيما فى أوقات التقشف المالى - لها آثار مدمرة على الدخول والصحة، والسلامة الجسمانية والعقلية للمجموعات الحساسة من البلدان التى ينفق فيها الفقراء جزءا كبيرا من دخلهم على الطعام. وفى مثل هذه الحالات يصبح بقاؤهم على قيد الحياة مهددا وتهتز قدرة البلد على التنمية اهتزازا شديدا. والسؤال الرئيسى هو كيفية صياغة سياسات الدعم وتنفيذها بطرق تحقق فاعلية تكاليفها.

٨٤- وأنسب منهج هنا هو التوجه الى المستفيدين بعدة طرق، مثل دعم المنتجات التى يستهلكها الفقراء أكثر من غيرهم. أو قصر مراكز توزيع السلع فى الحضر على الأحياء الفقيرة دون غيرها، ومد هذه المراكز الى المناطق الريفية أيضا، وتحصيص السلع المدعمة، وتقديم بعض المزايا من خلال مشروعات الغذاء مقابل العمل. ولكن المتطلبات الادارية لمثل هذا المنهج كبيرة للغاية. وينبغى - سلفا - وضع حد أقصى لا يجب تجاوزه لتكاليف المشروع فى الميزانية. وهناك منهج تكميلى، وهو تشغيل مشروعات توزيع الأغذية الفاخرة لمساعدة أفقر فئات المستهلكين فى المناطق الريفية والحضرية على السواء، بحيث تنتفى الحاجة - دون تحمل أعباء مالية لا يمكن تحملها فى المستقبل البعيد - الى تخفيض مصطنع فى أسعار الأغذية التى يحصل عليها المنتجون لكى تستفيد منها مثل هذه المجموعات السكانية الحساسة.

٨٥- ومن الملاحظ أن نقص التغذية الحاد والأسباب التى تختفى وراءه قد يستمران لفترة طويلة قادمة، مما يزيد من الحاجة الى برامج فعالة للتدخل المباشر فى مجال التغذية تكون جزءا من الاستراتيجية. فبالاضافة الى المناهج المذكورة فى الفقرات السابقة، فقد أوضحت التجربة ان مثل هذا التدخل هو أقصر الطرق لمواجهة احتياجات هؤلاء الذين تتجاهلهم التنمية الزراعية والاقتصادية المتعجلة. ويجب أن تشتمل برامج التدخل هذه على تدابير لتحسين القيمة الغذائية للأطعمة (تدعيم الأطعمة أو خلطها) وزيادة موارد الأطعمة على مستوى الأسرة (النباتات الغذائية التقليدية، الحدائق المنزلية، التوعية الغذائية) وتوعية السكان بحفظ الأغذية واعدادها وتوزيعها واستهلاكها فى المنزل (التوعية الغذائية) وحماية المجموعات الحساسة (برامج التغذية الخاصة، واصلاح التغذية، وتوزيع أغذية تكميلية معينة). كما ان الاستراتيجية التى توضع لتحسين

التغذية يجب أن تأخذ فى حسبانها – وأن تشجع – الأدوار التكميلية والعاجلة للأطعمة المكونة من الأغذية البرية الآتية من الاحراج وغيرها من الأراضى التى يكسوها غطاء خضرى.

٨٦– وستستمر الحاجة الى المساعدات الخارجية فى مجال التغذية على وجه التحديد طول التسعينات وما بعدها. ويجب أن تستمر المعونات الغذائية فى حالات الطوارئ بالذات، وعلى أسس يمكن التنبوء بها بصورة أدق، فى القيام بدورها فى تخفيف الآثار التى تتعرض لها التغذية نتيجة أى نقص مفاجئ فى امدادات الأغذية بسبب العوامل المناخية أو الكوارث التى من صنع الانسان. أما أنواع المعونات الغذائية الأخرى، فيجب أن تدمج تدريجيا فى الخطط الانمائية للبلدان المستفيدة لكى تسد الحاجة الى تخفيف وطأة الفقر فى اطار برامج المواءمة الهيكلية. وهناك أنواع أخرى من التدخل تلقى تعضيدا من جهات خارجية ويجب أن نجد لها متسعا فى الاستراتيجية، مثل مشروعات التغذية التطبيقية التى يدعمها البنك الدولى، والبرامج المشتركة لدعم التغذية التى تمولها البلدان المختلفة وتنفذها المنظمة بالاشتراك مع منظمة الصحة العالمية.

٨٧– ويتعين على استراتيجية الحفاظ على مستويات التغذية أن تركز بالقدر اللازم على النهوض بالقدرات الادارية للحكومات بحيث تستطيع مواجهة حالات طوارئ الأغذية المفاجئة وغير العادية. ولابد لهذا الغرض من انشاء نظم للانذار المبكر وتعزيزها، ولا سيما على المستوى القطرى، وتطوير القدرة على الاستجابة الفورية لحالات نقص الأغذية، بما فى ذلك وضع ترتيبات عملية للتأهب لمواجهة مثل هذه الحالات.

٨٨– واذا كان التدخل المباشر سيستمر فى القيام بدور هام فى مكافحة نقص التغذية، فان المشكلة لن يقضى عليها الا بالقضاء على الأسباب الجذرية للفقر. ولابد أن تركز استراتيجية المنظمة، أساسا، على استجابة السياسات لمشكلة الفقر فى الريف مع ربطها بصورة مباشرة بالفقر فى الحضر أيضا. وفى بعض الحالات تكون معالجة الفقر فى الريف أفضل ما تكون بخلق فرص للعمل فى القطاع غير الزراعى، وخاصة فى المناطق الريفية. بحيث يمكن استيعاب العمالة الزائدة فى أعمال بعيدة عن الزراعة. ومع ظروف النمو المنخفض منذ البداية، وانتشار الفقر فى الحضر، والتوسع العمرانى، وهما أمران يحدثان بالفعل بسرعة تجعل من الصعب على البنى الأساسية فى الحضر تحمّلهما، فان أنسب الطرق سيشتمل فى أغلب الأحيان التنمية الزراعية والريفية بشكل عام. ومن أمثلة الأعمال المدرة للعمالة والدخول غير الزراعية فى المناطق الريفية: المشروعات الصغيرة التى تقوم على تجهيز منتجات الزراعة والغابات والأشجار وكذلك المشروعات الثانوية لتربية الحيوانات. فمن الممكن أن تكون هناك فرص هائلة للعمالة فى الريف، وخاصة للفقراء والنساء.

٨٩– وفى هذا الصدد، فان برنامج العمل الصادر عن المؤتمر العالمى للاصلاح الزراعى والتنمية الريفية يتضمن خطوطا توجيهية فى مجال السياسات، مازالت صالحة بعد عشر سنوات من اصدارها، وسيستمر العمل بها فى التسعينات. والواقع أن نفس هذه المبادئ قد

تأكدت فى النسخة المنقحة من الخطوط التوجيهية والأهداف التى قررتها المنظمة للمواءمة الزراعية الدولية فى عام ١٩٨٣. وسنورد فى الفقرتين التاليتين الخطين التوجيهيين رقم ٣ و ٤ من المواءمة حيث أنهما يتضمنان كل التوصيات اللازمة للاستراتيجية التى تسعى لربط التخفيف من وطأة الفقر بالمساواة.

٩٠- الخط التوجيهى رقم ٣: "يجب على البلدان النامية أن تسند الأولوية، وفقا لخططها الوطنية، الى تطويع الأطر التنظيمية والهياكل الزراعية التى تتيح سبل الوصول للغالبية الكبرى من الجماهير الريفية بما فى ذلك المزارعين المعدمين وصغار المزارعين - بقدر أكبر من الشمول والعدالة - الى المجالات التالية:

- الأراضى والمياه وغيرها من الموارد الطبيعية،
- مستلزمات الانتاج والأسواق والخدمات،
- التكنولوجيا الجديدة والمحسّنة،
- التعليم والارشاد والبحوث والتدريب.

كما يجب على هذه البلدان أن توفر حوافز السياسات السعرية وغيرها من الحوافز، لتوسيع الانتاج وتحقيق الاستخدام الأمثل لمستلزمات الانتاج المتوافرة والتكنولوجيا الملائمة".

٩١- الخط التوجيهى رقم ٤: "يجب على السياسات الوطنية للتنمية الزراعية والريفية أن تشجع المشاركة الكاملة والفعّالة من جانب سكان الريف فى صنع القرارات، وفى تنفيذ عملية الاصلاح الزراعى والتنمية الريفية وتقييمها وذلك عن طريق النهوض بالمنظمات الريفية بما فى ذلك اتحادات العمال الريفيين وجمعياتهم التعاونية، وعن طريق تدعيم الحكم المحلى. كما يجب على الخصوص فى البلدان التى لا تعترف بالمساواة فى الأوضاع بين النساء والرجال تشجيع الادماج الكامل للمرأة فى التنمية الريفية على أساس من المساواة، وذلك:

- بضمان المساواة فى الأوضاع القانونية وزيادة سبل وصولها الى الخدمات الريفية،

- بالنهوض بالمنظمات النسائية كخطوة أولى نحو ادماج المرأة فى المنظمات الريفية الشاملة،

- بتعزيز فرص التعليم والتدريب والعمل المفتوحة أمام المرأة.

ويجب على الحكومات أن تنظر فى اعطاء الأولوية للعمل من أجل تعبئة طاقات الشباب فى مجموعة متنوعة من النشاطات الانمائية".

٩٢- ويهتم كل من برنامج عمل المؤتمر العالمى للاصلاح الزراعى والخطوط التوجيهية للمؤامة الزراعية الدولية بضرورة أن تشجع السياسات على دمج المرأة فى عملية التنمية، وقد أدخلت تحسينات جديدة على القضايا والأهداف والتوصيات الخاصة بهذا الموضوع. كما حصل العمل فيه على دفعة جديدة فى أعقاب اعداد المنظمة "لحظة العمل الخاصة بادماج المرأة فى التنمية" واعتماد المجلس لها فى عام ١٩٨٨. وسوف يعول على هذه الخطة وعلى الخبرة المكتسبة فى المراحل الأولى من تنفيذها فى اعداد الاستراتيجية الكاملة، وفى مساهمة المنظمة فى هذا الشأن فى الدورة الخاصة للجمعية العامة والاستراتيجية الانمائية الدولية.

جيم - الموارد الطبيعية والبيئة وقابليتها للاستمرار

٩٣- تترتب على النشاطات التى تقوم بها البلدان المتقدمة والنامية على السواء فى قطاعات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك، نتائج بالنسبة للبيئة والتنمية القابلة للاستمرار. ومع ذلك فان تركيز هذا الجزء من الاستراتيجية سوف ينصب على البلدان النامية، وان كان العديد من التوصيات التى تتعلق أساسا بالجوانب الفنية للقابلية للاستمرار سوف تنطبق كذلك عند مواجهة المشكلات التى تصادفها البلدان المتقدمة. وبطبيعة الحال فانه يجب أن تصاغ الاستراتيجيات الجيدة وفقا للأوضاع المحددة فى مختلف الاقطار. ويركز هذا القسم على المنهج العام الذى ينبغى اتباعه، ويوضح ما هى العناصر الرئيسية للاستراتيجيات فى كل نوع من أنواع الموارد.

٩٤- ويجب ابراز حقيقتين خاصتين فى اطار الاستراتيجية الشاملة. ففى المقام الأول تفشل العديد من الاستراتيجيات التى تهدف الى تحقيق أنظمة انتاجية زراعية وحرجية وسمكية قابلة للاستمرار، مالم تستكمل هذه الاستراتيجية بسياسات ترمى الى الحد من نمو السكان وتعزيز صور العمالة البديلة. ولا توجد تكنولوجيات ملائمة تعزز التوقعات الحالية أو المستقبلة لنمو السكان بالنسبة للعديد من المناطق الفقيرة من حيث الموارد، بل ان بعض المناطق الغنية بمواردها قد وصلت الى أقصى حد فى استغلالها. ثانيا انه فى كثير من الحالات فان احتياجات البقاء العاجلة لصغار المزارعين أو الرعاة ذوى الدخل المنخفض وغيرهم من فقراء الريف يسهمون فى كثير من أساليب استخدام الموارد الطبيعية بما لا يكفل استمرارها فى البلدان النامية، خاصة فى غياب وسائل بديلة للعيش، أو بسبب عدم وجود سياسات حكومية ملائمة.

٩٥- بيد أن الاستراتيجية الشاملة ينبغى أن ترتكز على اعتبارات الاحتياجات الانسانية وتخفيف حدة الجوع وخلق الحوافز لتحقيق التنمية القابلة للاستمرار. والهدف منها هو خلق

مناخ اقتصادى يعمل على تحقيق المزيد من الربح بالمحافظة على الموارد لا بتدميرها. فينبغى تصميم تدابير صيانة المياه ، على سبيل المثال، وحيثما أمكن ذلك، بحيث تحقق عائدا اقتصاديا للمزارع فى العام الذى يطبقها فيها، والا فمن غير المرجح أن تلقى هذه التدابير شيوعا أو اقبالا عليها. وبالمثل فان المحافظة على الموطن وتنظيم عمليات الصيد من أجل السياحة يجب أن ينظر اليها كأمر مجز من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية بدلا من تدمير الغابات والسافانا.

٩٦- ولقد تركزت الكثير من المناقشات حول التنمية القابلة للاستمرار على المناطق الهامشية التى بها امكانيات منخفضة للانتاج، وحيث أدى التدهور البيئى والفقر الريفى بهذه المناطق الى أن تصبح مناطق شبه قاحلة ومناطق لا يمكن الوثوق بمعدلات سقوط الأمطار فيها، أو الى منحدرات شديدة ومناطق جبلية وعرة. وهو أمر مفهوم، اذن ان هذه المناطق هى المناطق التى يعيش فيها أشد الفقراء فقرا ولابد أن يفلحونها ليأخذون منها ما يسد رمقهم من قوت ضئيل وعلاوة على ذلك فان تدهور الأراضى الهامشية قد يلحق اضرارا بالمناطق المجاورة الأكثر انتاجا، مثال ذلك ما يحدث فى ازالة الغابات فى مناطق تجمعات المياه. أما البدائل المتعلقة بالسياسات والواجب بحثها فتشمل ضرورة توجيه مزيد من العناية الكلية أو النسبية الى المناطق التى ترتفع فيها الاحتمالات حتى يمكن رفع بعض الضغط عن المناطق الهامشية، والحد من الخسائر التى تلحق بالغابات وبالمراعى باللجوء الى المناطق الصالحة للزراعة. وتوفر هذه المناطق الجزء الأكبر من الغذاء والانتاج الزراعى وتكفل العيش لأعداد كبيرة من السكان، وبالتالى فانها عندما تتعرض للتدهور البيئى، فان خسائرها من حيث الانتاج تصبح جسيمة. وعندما قسمت المنظمة الأراضى الى أراض ذات طاقات منخفضة وأراض ذات طاقات مرتفعة، لم تقصد بذلك أن تقيم فاصلا حاسما بين نوعين من الموارد، لكنها تفترض أن هناك اختلافات هامة من حيث احتياجات تلك الأراضى أو الموارد من ناحية استراتيجية أو عملية.

٩٧- ومن الواضح مما تقدم أنه بالنسبة لمعظم البلدان النامية فان تخفيف حدة الفقر فى الريف وتوفير الأمن الغذائى سوف يعتمد أساسا على اقامة أنظمة للانتاج قابلة للاستمرار فى مناطق الغابات ذات الطاقات المرتفعة وفى الأراضى الصالحة للزراعة والمراعى. ولا يعنى هذا بطبيعة الحال أن المناطق ذات الموارد المنخفضة يجب أن تهمل، اذ أن ذلك سوف يكون بمثابة الحكم على الفقراء بأن يزدادوا فقرا، وقد يضطرهم ذلك الى الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية لمجرد البقاء على قيد الحياة.

٩٨- وهناك دروس يجب أن نتعلمها فى هذا الصدد، من البلدان المتقدمة. فان الثورة الزراعية الأولى التى شهدتها أوروبا فى القرن الثامن عشر، كانت ترتكز على تحسين دورات زراعة المحاصيل وزيادة ادماج زراعة المحاصيل بالانتاج الحيوانى، مما اتاح استبعاد الأراضى الهامشية فى تلك البلدان من الزراعة واستخدامها بدلا من ذلك لرعى الحيوانات الزراعية أو لأغراض الغابات. وبالمثل فان الثورة الزراعية التى قامت على

أساس العلم فى القرن العشرين أتاحت استخدام المستلزمات، لاسيما الأسمدة المعدنية فى الزراعة بدلا من زراعة الأراضى الهامشية.

٩٩- ولابد من أن توضع فى الاعتبار أربعة عوامل أخرى عند صياغة استراتيجية متوازنة بين الأراضى ذات الطاقات المنخفضة والمرتفعة. أولها النهوض بالبنيات الأساسية والصناعات والخدمات فى الريف. ففى الماضى ساعد النزوح الى المدن على الحد من الضغوط التى تتعرض لها الأراضى، لكن هذه الهجرة الى المدن خلقت مشكلات اجتماعية أخرى، وهى تتزايد بسرعة كبيرة فى العديد من البلدان النامية. بيد أنها توفر بديلا عن استغلال الأراضى ذات الموارد الضئيلة للحصول على لقمة العيش، مما يؤدى الى تدهورها آخر الأمر. ويمكن للعمالة الريفية فى خارج الزراعة، اذا ما تركزت على المدن الصغيرة بدلا من المدن الكبيرة أن تكون لها مزايا مماثلة، دون أن تعرض المؤسسات الحضرية والبنيات الأساسية فى المدن لضغط كبير. لذلك فان التنمية الريفية التى تقوم على قاعدة واسعة يجب أن تكون عنصرا مهما فى هذه الاستراتيجية.

١٠٠- أما العنصر الثانى الذى يجب أخذه فى الاعتبار هو امكانية التوسع فى مساحة الأراضى ذات الطاقات المرتفعة والتى يمكن استغلالها بأساليب ايكولوجية سليمة تقوم على مكافحة الأمراض المعدية التى تصيب الانسان والحيوان (كالأورام والتريبانوزوما على التوالى). أما العامل الثالث فهو امكانية تحسين الانتاجية وتوخى العدالة من خلال الاصلاح الزراعى وتقسيم الأراضى الى وحدات اقتصادية ناجحة ثم توفير الخدمات المعاونة لها. وتوجد فى أمريكا اللاتينية بوجه خاص، وان كان ذلك يتوافر فى أقاليم نامية أخرى، مساحات كبيرة من الأراضى ذات الطاقات المرتفعة التى يمكن تخصيصها للمزارعين المعدمين أو شبه المعدمين من خلال اصلاح حقوق الملكية. أما فى قطاع المصايد الحرفية، فيجب أن توجه عناية متزايدة الى منح حقوق الملكية لمجتمعات الصيد على الشواطئ، وهذه عادة تعكس العادات التقليدية التى تظهر قيمتها فى منح فئات معينة من الصيادين حقوق الصيد الخالصة فى مناطق محددة ويقترن ذلك بحوافز للمحافظة على الانتاج وتعزيزه من خلال التنظيم الذاتى والرقابة الذاتية.

١٠١- والعامل الأخير هو المعرفة الفنية. فمعرفتنا بتحسين انتاج الأراضى الحدية مازالت قاصرة، رغم وجود فرص واعدة أمام البحوث. فأغلب ما يسمى بالتقنيات المحسنة يميل الى تعريض المزارعين الى تقدر أكبر من عدم اليقين فيما يتعلق بالعائدات الصافية لعملهم، ولذا كان نجاحها محدودا. أما فى المناطق ذات الامكانيات العالية، فمع تحسن الأسعار والحوافز غير السعرية لزيادة الانتاج فى الأسواق، نجد أن هناك بعض التقنيات التى لا يستفاد منها بصورة كاملة. ومع ذلك، يجب تكثيف البحوث، من أجل ضمان تدفق مستمر من التقنيات الجديدة للمستقبل.

١٠٢- وعند وضع نظم للانتاج القابل للاستمرار، يجب اعطاء أولوية لتلبية الاحتياجات الخاصة لخمسة أنواع من الموارد، مع التركيز فى نفس الوقت على التكامل فيما بينها:

(أ) المناطق الحدية ذات "الامكانيات المنخفضة"، حيث يحد المطر الشحيح أو الذى لا يعول عليه، وظروف التربة أو الطوبوغرافيا المعاكسة، من الانتاج ويزيدا من خطورة التدهور الحاد للتربة،

(ب) المناطق ذات "الامكانيات العالية"، والتى يمكن أن تعطى انتاجا مكثفا ومستمرا من المحاصيل والثورة الحيوانية بمستويات عالية ومتزايدة من الانتاجية لو توافرت لها أساليب سليمة لادارة الأراضى،

(ج) الغابات والزراعة المختلطة بالغابات، أو نظم الرعى المختلطة بالغابات،

(د) مصايد الأسماك الساحلية والداخلية،

(هـ) التنوع البيولوجى والموارد الوراثية للموارد السابق ذكرها.

١٠٣- وفى المناطق ذات "الامكانيات المنخفضة" لا تكون الظروف مواتية للتنمية الزراعية السريعة. بل ان مجرد اعاشة العدد الحالى من السكان سوف يحتاج فى أغلب الاحيان الى جهود أكبر بكثير مما يبذل فى الوقت الحاضر لصيانة موارد التربة والمياه، ومع ذلك فان كثيرا من المناطق "الحدية" من الناحية البيئية، مثل المناطق الجافة والمرتفعات هى أماكن مفضلة لحياة الانسان والحيوان لمناخها الصحى. بل انها فى بعض الاحيان تأوى السكان النازحين - مع حيواناتهم - من المناطق المزدحمة ذات الامكانيات العالية. وفى بعض المناطق، انتهت المعركة لاحياء الأراضى المتدهورة بالخسارة، وفى مناطق أخرى كان تحويل عملية تدهور الأراضى بطيئا ومكلفا وصعب التحقيق. وحتى يمكن تحقيق "التنمية القابلة للاستمرار" كان لابد من الحد من الهجرة حتى يمكن تخفيف الضغط السكانى على الأرض وصيانة الموارد وزيادة الدخول، وعلى الأخص فى المناطق شبه الجافة، ويترتب على ذلك مايلى:

- ضرورة أن تحقق التنمية الزراعية توازنا بين الصيانة وبين احتياجات الأسر الزراعية فى المدى القصير،

- ضرورة مراعاة التكنولوجيا الزراعية للظروف البيئية الهشة، لا أن تسعى الى زيادة غلة المحاصيل فحسب،

- ضرورة ادخال تغييرات على السياسات الاقتصادية لتعديل اشارات السوق التى تصل الى الفقراء.

١٠٤- ان مفتاح التنمية القابلة للاستمرار فى المناطق ذات الموارد الشحيحة هو الادارة السليمة لنظم الانتاج الزراعى بحيث تقل المخاطر وتتمكن الأسر الزراعية من تحمل الضغوط أو الصدمات التى قد تحدث للنظام الزراعى. وهكذا تقوم ادارة الموارد الطبيعية القابلة للاستمرار على ثلاثة محاور أساسية:

- ادارة المجتمع المحلى للمشروعات المحلية،

- التخطيط السليم لاستخدام الأراضى، بما فيها الغابات ومناطق الأشجار،

- اقامة نظم للزراعة المحسّنة تعوض خسارة انتاجية التربة، مع مراعاة ان تآكل التربة "وخسارتها" هما مجرد أعراض للمشكلة وليسا من بين اسبابها.

١٠٥- والعناصر التالية لابد منها فى أى استراتيجية لتشجيع التنمية وصيانة الموارد على مستوى المزرعة والمجتمع المحلى فى المناطق ذات الامكانيات الضعيفة:

(أ) النظر الى البيئة كأساس للحياة فى الحاضر والمستقبل،

(ب) استخدام تقنيات ذات كفاءة عالية للاقتصاد فى حطب الوقود، وجلب المياه، واعداد الأغذية، وتحسين عملية التخزين بعد الحصاد، تخفيفا لضغط السكان المتزايد على البيئة وتمكينا للمرأة من تكريس وقت أطول للأعمال الانتاجية والمولدة للدخل،

(ج) يجب أن تستبدل المستلزمات التى تنتج فى المزرعة، والتى لا تشكل ضغطا على الموارد المالية للأسرة بالمستلزمات المشتراة كلما أمكن ذلك. ومن أمثلة هذه المستلزمات: الادارة المتكاملة للآفات، والتثبيت البيولوجى للآزوت، والاستفادة من المخلفات العضوية والكومبوست، وانتاج الغاز الحيوى،

(د) أن تشجع فرص الحصول على دخول غير زراعية نظم الزراعة القابلة للاستمرار، لا أن تضرها. وعلى الحكومات والجهات المتبرعة أن تحرص على ألا تؤدى الجهود التى تبذلها لزيادة الدخول الى الاضرار بالأساليب القابلة للاستمرار،

(هـ) اذا كان شيوع الموارد مثل المراعى يؤدى الى تدهور هذه الموارد بسبب ضعف المؤسسات المحلية التى تديرها عادة، ينبغى ايجاد ترتيبات تنظيمية بديلة،

(و) ينبغى على السياسات الحكومية سد الثغرات الموجودة فى نظام الأغذية والتى لها أهمية خاصة بالنسبة للفقراء فى المناطق ذات الموارد الشحيحة:

تكنولوجيا لتلافى خسائر مابعد الحصاد، تحسين الاستفادة من الغاز الحيوى، مصادر بديلة لتوليد الدخول. وسوف يتطلب ذلك خلق تكنولوجيا زراعية محسنة والعمل على نشرها،

(ز) التركيز من جانب صناع السياسات على دمج نظم الأغذية والأعلاف وحطب الوقود. فمن الخطأ أن نرى نظامى الزراعة والغابات كل منهما بمعزل عن الآخر، فالواجب يدعو الى تشجيع الأسر الفقيرة على ادارة موارد المزارع والغابات بصورة متكاملة. كما أن الحاجة لمثل هذا التكامل قائمة أيضا فى المجتمعات المحلية الساحلية، حيث يعمل أفرادها فى المواسم المختلفة - نظرا للطبيعة الموسمية لكثير من المصايد - فى أعمال مختلفة فى مجالى الصيد والزراعة والقطاع الريفى،

(ح) رصد البيئة بطرق أفضل (مثل الأقمار الصناعية وخرائط مصورة وغيرهما من وسائل الاستشعار عن بعد) لتحسين عمليات التخطيط وتقدير طاقة موارد الأراضى والمياه على اعالة السكان.

١٠٦- وتحتاج المناطق ذات الامكانيات العالية عادة الى الكثير من الاجراءات السابق ذكرها، ولكنها تستطيع عموما أن تواصل الانتاج المكثف للمحاصيل باستخدام التقنيات المعمول بها طالما كان هناك اهتمام بعدم تجاوز ذلك قدرة الأرض على التجدد. وللأسف، فان الكثير من المشروعات الانمائية التى نفذت فى هذه المناطق الغنية بمواردها، لم تكن سليمة من الناحية البيئية. ولذا يجب اعطاء الأولوية للمحافظة على قدرة الأرض الانتاجية مع تقليل حساسيتها لأخطار البيئة، وهى الأخطار التى يأتى معظمها من "التقدم" التكنولوجى فى الانتاج الزراعى. كما يجب التنسيق بين التنمية القابلة للاستمرار فى المناطق ذات الامكانيات العالية وبين التنمية السليمة من الناحية الايكولوجية للمناطق الجغرافية المتاخمة، مثل غابات تجمعات المياه.

١٠٧- وتعتمد النظم الزراعية ذات المدخلات والانتاجية الوفيرة على امدادات منتظمة من المستلزمات الغالية نسبيا مثل: الأسمدة المعدنية، والوقود، ومبيدات الآفات. وربما حملت هذه المستلزمات فى طياتها أضرارا لا يمكن للبيئة أن تتحملها على الدوام، ولذا يجب اجراء بعض التغييرات لكى نضمن أن التقدم فى الانتاج يمكن المحافظة عليه فى المستقبل المنظور. كما يجب ايلاء اهتمام خاص ببنيان التربة التى تزرع بنظم محصولية كثيفة، وكذلك بالتوازن الغذائى للتربة. فالاستمرارية والعدالة يخدمهما التحول كلما أمكن نحو نظم الزراعة المختلطة التى تستخدم مدخلات خارجية ضئيلة، وهى النظم التى تناسب المزارعين الفقراء. ولكن مثل هذا التحول يجب أن يتم تدريجيا وبحذر، خشية انخفاض انتاج الأغذية أثناء فترة الانتقال.

١٠٨- ومن بين وسائل الحد من الأضرار البيئية الناجمة عن الزراعة المكثفة أو الحيلولة دون وقوع مثل هذه الأضرار: استخدام الأسمدة بصورة متوازنة لتعويض زيادة الغلة وزيادة استنفاد العناصر المغذية من التربة، وادخال مواد وراثية جديدة مقاومة للأمراض والجفاف، والادارة المتكاملة للآفات. وهى مجموعة من الأساليب الزراعية والمكافحة البيولوجية والكيماوية تقلل الحاجة الى استخدام المبيدات الكيماوية الى أدنى حد، آخذ فى الاعتبار احتمال تأثيرها الضار على مصادر المياه والأسماك.

١٠٩- ويجب الاسراع فى مواجهة الأخطار البيئية التالية التى تهدد المناطق المروية:

(أ) ملوحة الأراضى المروية والصودية والتغدق، وكذلك انتشار الملاريا والبلهارسيا وغيرهما من الأمراض الناشئة عن المياه،

(ب) الأخطار الناجمة عن زراعة محصول واحد فى ظل نظام للرى على نطاق واسع، مما يزيد من فرص الاصابة بالأمراض النباتية والآفات. ومن المرجح أن تزداد حدة المشكلات البيئية والصحية نتيجة احتمال مضاعفة المبيدات المستخدمة مع نهاية القرن الحالى،

(ج) زيادة الافراط فى استغلال موارد المياه الجوفية فى المناطق التى تفتقر الى مصادر بديلة للرى.

١١٠- وهناك حلول للحد من هذه الأخطار: فتحميل المحاصيل والتنوع الوراثى يمكن أن يخفضا المخاطر التى تهدد الاعتماد على محصول واحد، فى الوقت الذى يمكن فيه علاج النقص الخطير فى المياه بمتابعة مصادر المياه الجوفية وتنظيم عمليات سحبها. أما التحسينات العملية فيجب ان تركز على زيادة كفاءة استخدام المياه وادارتها فى المزرعة، وهما عنصران حيويان دائما بالنسبة للمساحات المروية. وبصورة عامة، فان تحسين ادارة الموارد الطبيعية فى المناطق المروية سوف يحتاج الى قدر أكبر من التكامل بين ادارة الرى والتخطيط للموارد القطرية، ولاسيما العلاقة بين مناطق تجميع المياه فى المرتفعات والمنخفضات. ويجب أن تخرج الادارة المتكاملة للمياه من دائرة مشكلات المياه الجوفية الى ما ورائها، فى الوقت الذى يجب أن تضمن فيه الجهود التى تبذل لصيانة الغابات والتربة فى المناطق المجاورة امدادات كافية من المياه للمناطق ذات الامكانيات العالية. وتتأكد أهمية هذه الاعتبارات الخاصة بالمياه اذا علمنا أن الرى هو الوسيلة الوحيدة بالنسبة لكثير من البلدان لتحقيق أى زيادة قابلة للاستمرار للاجيال المقبلة.

١١١- وختاما، ففى الاستراتيجية الخاصة بالمناطق ذات الامكانيات العالية، يجب أن تؤخذ النقاط التالية فى الاعتبار:

(أ) بالنسبة للمستقبل المنظور، استخدام كثيف نسبيا للمستلزمات المشتراة مثل الأسمدة والمبيدات،

(ب) فى نفس الوقت، يجب اتباع نظم زراعية متكاملة أسلم من الناحية البيئية وأقل احتياجا للمستلزمات الزراعية،

(ج) الحاجة الى قدر أكبر من التكامل بين ادارة المناطق ذات الامكانيات العالية وادارة موارد الأراضى والمياه والغابات فى المناطق المتاخمة لها،

(د) اصلاح نظم حيازة الأراضى وحقوق الملكية لضمان حصول المزارعين الفقراء على الأراضى ذات الامكانيات العالية، على ان يشمل ذلك الأسر التى تعولها النساء،

(هـ) تحسين ادارة المياه لمحاولة الاقتصاد فى استخدامها، والحد من خسارة الأراضى بسبب تغدقها وملوحتها وصوديتها، وتسهيلا للاستخدام الآمن للمياه الحدية ومياه الصرف فى الرى.

١١٢- استراتيجية المناطق الحرجية، لابد من التوازن السليم بين التنمية وحماية البيئة اذا كان للغابات فى البلدان النامية أن تستمر فى القيام بدورها الجوهرى فى البيئة والاقتصاد. ولابد لأى استراتيجية من الأساليب والمناهج التالية لكى تحقق مثل هذا التوازن:

- ادارة مستجمعات الأمطار، يعتبر هذا النشاط ضروريا لضمان انتاج الأغذية فى المناطق وفيرة الامكانيات. كما ينبغى تدعيم الروابط بين الانتاج الحرجى والغذائى من خلال منهج متكامل لادارة هذه المستجمعات. ويجب توفير الحوافز لاعمار المستجمعات التى تدهورت.

- الزراعة المختلطة بالغابات - وهذه تعنى تكامل زراعة الأشجار مع نظامين الانتاج المحصولى والانتاج الحيوانى، وهذا يعتبر أفضل أسلوب لربط الانتاج الغذائى بتحسين الادارة الحرجية، لاسيما فى المناطق ضئيلة الامكانيات.

- ادارة الغابات متعددة الأغراض، ويشمل هذا النشاط انتاج الأخشاب والمنتجات الحرجية غير الخشبية والحطب والأعلاف الخضراء والألياف، وادارة الحياة البرية وتوفير الخدمات: جودة المياه، المآوى، مكافحة تلوث الهواء، حماية التربة، الترويح وصون التراث الطبيعى والموارد الوراثية.

- نظاما الرصد والتقييم، وهما يشملان مسوحات الخط القاعدى المناسبة، ونظم المعلومات الجغرافية، وتطبيق تقييم الآثار البيئية وتقييم المنافع التى يحصل عليها المجتمع المحلى ومدى مشاركته.

- حماية الموارد الوراثية، يعتبر هذا النشاط مهما بالنسبة لأى استراتيجية حرجية جوهرية. وان انشاء صندوق دولى للموارد الوراثية النباتية فى عام ١٩٨٧ كان خطوة مهمة نحو ضمان الحفاظ على الموارد الوراثية للغابات الاستوائية واستغلالها على نحو رشيد. ويشار الى أن المشروعات الميدانية تصمّم بشكل يساعد البلدان المعنية على انشاء تسهيلات بنوك المواد الوراثية والاستفادة من هذه التسهيلات. فصيانة الموارد فى غير موقعها فى بنوك المواد الوراثية أو فى المجموعات الحيّة، يجب استكمالها بصيانة الموارد فى موقعها. ويجب معونة البلدان كذلك فى اقامة مناطق تجريبية يمكن فيها الجمع بين صيانة الموارد الوراثية واستخدامها على نحو قابل للاستمرار. كما تحتاج هذه البلدان الى المساعدة فى صيانة الموارد الوراثية الحيوانية. وأخيرا، فان التقدم الذى أحرز فى مجال التكنولوجيا الحيوية فيما يتعلق بالموارد الوراثية النباتية والحيوانية يجب تطبيقه فى برامج التربية فى مختلف الظروف الايكولوجية.

١١٣- خطة العمل الخاصة بالغابات الاستوائية. سعيا لايجاد نوع من التوازن السليم بين التنمية وحماية البيئة، فقد وضعت هذه الخطة منذ منتصف الثمانينات، وهى تمثل أول جهد دولى جاد لمواجهة المشكلة المتمثلة فى انقاذ الغابات الاستوائية وفق أسلوب متكامل. وقد حظيت هذه الخطة بمساندة كل من المنظمة والبنك الدولى وبرنامج الأمم المتحدة الانمائى والمعهد العالمى للموارد. وهى تهدف لما يلى:

- الحفاظ على القدرات الانتاجية للأراضى الحرجية،
- تطوير استخدام الموارد الحرجية على نحو قابل للاستمرار،
- تحسين حالة الأمن الغذائى من خلال استغلال الأرض على نحو أفضل،
- زيادة الامدادات من الحطب،
- زيادة الدخل المتأتى من بيع المنتجات المصنعة محليا فى المناطق الحرجية،
- زيادة المساهمة المحلية فى الصناعات الحرجية والصناعات المعتمدة على الأخشاب،
- صيانة النظم الايكولوجية الطبيعية والموارد الوراثية فى الغابات.

١١٤- وتحتوى برامج العمل الخمسة فى الخطة المذكورة على العناصر الضرورية لاستراتيجية تنفيذية. وان ما يتميز به منهج هذه الخطة من تداخل وتفاعل بين التخصصات، وما يعتمد عليه من أسلوب الحوار بين الخبراء والجهات المتبرعة وواضعى السياسات والريفيين الحرجيين أنفسهم، لتحديد الأولويات والمشروعات وطرق تمويلها، يمكن أن تتيح نموذجا

لتنمية الموارد الطبيعية عموما على نحو قابل للاستمرار. ومنذ الشروع فى تنفيذ هذه الخطة، بدأ ٦١ بلدا فى عملية صياغة خطط عملها الحرجية انطلاقا من اقرارها لهذه الخطة، وقد اكتملت الخطط القطرية لعشرين بلدا منها.

١١٥- المصايد البحرية والداخلية. لاشباع الطلب المتنامى على منتجات قطاع المصايد، وبخاصة للاستهلاك البشرى، فان التنمية المستمرة لقطاع المصايد، يجب أن لا تعتمد فحسب على استغلال الأصناف التى أهملت حتى الآن (بسبب تفضيلات السوق أو تكاليف الاستخراج)، بل يجب أن تعتمد أيضا على تنسيق الجهود على جبهات عديدة.

١١٦- أولها، أن زيادة التحسينات فى أساليب الاستغلال يمكن أن تسهم كثيرا فى زيادة الامدادات السمكية. وهناك ثلاثة مجالات رئيسية تستحق ايلاءها الاهتمام هى: انقاذ الأصناف السمكية المفضلة التى تتخلص منها عمليات الصيد بالجر، وتخفيض خسائر ما بعد الصيد من خلال تحسين مرافق الانزال والتخزين والتسويق، والتوسع فى استخدام أصناف أسماك السطح الصغيرة فى تصنيع المنتجات الغذائية للاستهلاك البشرى.

١١٧- ثانيا، لا تزال هناك امكانيات كبيرة فى مواصلة زيادة مساهمة تربية الأحياء المائية فى توفير الامدادات الغذائية. ويمكن الحصول هنا على مكاسب رئيسية عن طريق استزراع الأسماك الزعنفية من خلال النظم الموسعة لتربية الاحياء المائية، وزيادة الأسماك فى الخزانات المائية والبحيرات، بل وحتى فى البحار المفتوحة. كذلك فان زيادة الدعم لمربّى الأحياء المائية المحترفين يمكن أن تترتب عليها آثار مهمة، تغذوية واجتماعية، فى المناطق الريفية من البلدان منخفضة الدخل.

١١٨- وأخيرا، يجب الاستمرار فى اعطاء أولوية متقدمة لتحسين ادارة الموارد السمكية فى العالم، ذلك لأن الادارة تمثل، فعلا، الأداة الرئيسية لتنمية الثروة السمكية على نحو سليم ومستديم. ومع أن توسيع نطاق الولاية الوطنية لمنطقة المصايد يعتبر شرطا أساسيا للادارة الرشيدة، الاّ أنه لا يضمن، فى حد ذاته، صونا أكفأ استخداما أفضل للمخزونات السمكية. فتشريعات السيادة الوطنية يجب تدعيمها بالمؤسسات القانونية والتنفيذية الضرورية لتصميم وتنفيذ خطط صيانة الموارد وادارتها.

١١٩- ومعلوم أن المؤتمر العالمى لادارة المصايد وتنميتها الذى عقدته المنظمة فى عام ١٩٨٤ أصدر استراتيجية لادارة المصايد وتنميتها. وأن هذه الاستراتيجية وما ألحق بها من مبادئ وخطوط توجيهية لا تزال صالحة بعد خمس سنوات من اصدارها لتوجيه تنمية الموارد

السمكية العالمية على نحو قابل للاستمرار. ويشار الى أن هذه الاستراتيجية تشمل ثمانية عناصر رئيسية. ومع أن هذه العناصر مترابطة ومتداخلة، الا أن اثنين منها لهما صلة خاصة بقضايا التنمية القابلة للاستمرار، وهما:

- مبادئ وأساليب ادارة الموارد السمكية على نحو رشيد واستغلالها على نحو أمثل،

- الدور المتميز والاحتياجات الخاصة للمصايد الصغيرة لمجتمعات الصيد الريفية ومجتمعات تربية الأسماك.

كما تبرز هذه الاستراتيجية أهمية بذل المزيد من الجهود لتنمية تربية الأحياء المائية وتدعو الى زيادة التأكيد على الاعتبارات البيئية.

١٢٠- استراتيجية التنوع البيولوجي والموارد الوراثية. ان الابقاء على التنوع البيولوجي يعتبر شرطا أساسيا للتنمية القابلة للاستمرار. وعلى عكس ذلك، فان التنمية القابلة للاستمرار تعدّ، فى عديد من النواحى، الأداة الرئيسية للابقاء على التنوع البيولوجي. فالجياع قد لا يكون أمامهم بديل سوى تحويل المواطن الفريدة ايكولوجيا الى أراضى زراعية. ولذا فان التنفيذ الفعّال للاتفاقيات المتعلقة بصيانة الأراضى الغدقة، على سبيل المثال، يعتمد على مدى نجاح المنظمة وغيرها فى مساعدة مثل هؤلاء الجياع فى زيادة مستوى انتاجيتهم فى الأراضى الزراعية الموجودة حاليا، وبالتالى تخفيف الضغوط على هذه المواطن الفريدة. وتستند الاستراتيجية، فى هذا المجال، على هدفين رئيسيين: الأول يتمثل فى الابقاء على التنوع البيولوجي، داخل الأصناف وبينها، لضمان امتلاك الانسان على الموارد الوراثية بما يستجيب لمواجهة مشاكل معينة مثل الآفات والأمراض الجديدة، هذا من ناحية، وللمشكلات العامة والمحتملة، مثل تدهور ظروف النمو نتيجة التغيرات المناخية والبيئية الأخرى، من ناحية ثانية. أما الهدف الثانى فيتمثل فى ترويج استخدام الموارد الوراثية الملائمة والتنوع البيولوجي، وزيادة الأهمية الاقتصادية والاجتماعية، للموارد الطبيعية فى نظم ايكولوجية معينة للزراعة المختلطة بالغابات، ولتربية الحيوانات أو الأسماك، مثلا، وزيادة أهمية التنوع البيولوجي للأصناف، عن طريق تربية حيوانات الصيد فى مناطق السافانا الطبيعية.

١٢١- كذلك يجب أن تتيح الاستراتيجية امكانية للاستجابة المطلوبة لتأثيرات التغيرات المناخية التى سبق الاشارة اليها (الفقرات ٥٠ - ٥٢). ومع أن القسم الأكبر من هذه التأثيرات أمكن التنبوء بها فى العقود الأخيرة، الا أن زيادة التقلبات المناخية، كما هو مرتقب حدوثه، فى التسعينات، تستلزم امدادات غذائية عازلة أكبر حجما مما اعتبر فى الماضى ضروريا، على المستويين القطرى والدولى على السواء. كما قد يلزم، فى العقود التالية، ادخال تعديلات على الأنماط المحصولية البعلية، وتوسيع أو تعديل أنظمة الرى،

أو احداث تغييرات فى الاستخدامات الرئيسية للأراضى (مثل استخدام الأرض للأغراض الزراعية مقابل استخدامها للرعى أو للأغراض الحرجية).

١٢٢- ويجب أن تهدف الاستراتيجية عموما الى تحقيق تنمية زراعية قابلة للاستمرار من خلال الترويج لاحداث تغييرات هادفة فى أساليب معيشة فقراء الريف، وزيادة موارد دخلهم، ومساعدتهم على تحمّل الصدمات والضغوط التى يمكن أن توقع الفوضى فى نظم اعالتهم. وينبغى، فى الوقت نفسه، استنباط السياسات المحلية والقطرية والدولية التى تحت العمل على مستوى الأسرة بقصد تحقيق تنمية زراعية قابلة للاستمرار. كما يجب الاعتراف بأن التنمية الزراعية القابلة للاستمرار تتطلب استثمارات لا يمكن للبلدان النامية، وخصوصا الفقيرة منها، تحمّل أعبائها. وهذا يتطلب أكثر من مجرد زيادة المعونة الخارجية وتحسينها، اذ يتطلب أيضا تخفيف أعباء الديون الملقاة على كاهل البلدان النامية وكذلك تحسين نسب تبادلها التجارى.

دال - الاستنتاجات

١٢٣- ركزنا فى الفقرات السابقة على الأولويات العريضة للاستراتيجية. أما التفاصيل الدقيقة للسياسات التى يوصى باتباعها فستكون موضع عمل مستمر لاعداد وثيقة الاستراتيجية الكاملة التى ستعرض على المجلس فى دورته الثامنة والتسعين فى نوفمبر/تشرين الثانى ١٩٩٠، مع مراعاة النتائج التى ستسفر عنها مناقشات المؤتمر للوثيقة الحالية. ويمكن فيما يلى تلخيص أهم الاعتبارات التى يمكن الخروج بها من هذا الاستعراض، والتى قد يرى المؤتمر اسداء المشورة من أجل المزيد من توضيحها فى الاستراتيجية:

(أ) ان للأغذية والزراعة (بما فى ذلك الغابات ومصايد الأسماك) وللقطاع الريفى دورا حيويا فى تحقيق أهداف الاستراتيجية الانمائية الدولية فى كثير من جوانبها: النمو، وتخفيف وطأة الفقر، وتنمية الموارد البشرية، والبيئة والقابلية للاستمرار.

(ب) ضرورة أن تقوم استراتيجية قطاع الأغذية والزراعة على اعتبارات الحاجات الانسانية والنمو وتخفيف وطأة الفقر وحوافز الانتاج والقابلية للاستمرار.

(ج) التركيز على طبيعة التعاون بين مختلف الأعمال فى كل هذه المجالات. فهى كلها أجزاء من استراتيجية واحدة لتنمية الأغذية والزراعة والقطاع الريفى، ويجب أن يدعم كل عنصر من عناصرها المختلفة العناصر الأخرى ويساندها. ويجب الاعتراف فى الوقت نفسه بوجود خيارات، سواء بين الأهداف أو بين الطبيعة المؤقتة للأمور.

(د) ويجب أن تراعى المقترحات الواردة فى الاستراتيجية العناصر التى تدعم كل منها الأخرى، وكذلك الخيارات المتاحة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات الفرعية. فالزراعة المختلطة بالغابات مثلا تؤكد عناصر التعاون بين انتاج الأغذية والغابات، وهو ما يناسب بعض الظروف الطبيعية والاجتماعية - الاقتصادية. وفى حالات أخرى قد تنشأ بعض التناقضات التى يجب الاعتراف بوجودها، مثل تنافس الغابات والزراعة على الأرض. أو تنافس الزراعة وتربية الاحياء المائية عليها فى بعض الاحيان. وازاء الاعتبارات السابق ذكرها، لابد من منهج متكامل لتنمية هذه القطاعات الفرعية حتى يمكن عمل حساب هذه العلاقات، ومراعاة السمات والامكانيات الخاصة لكل قطاع منها.

(هـ) كما يجب ان تأخذ الاستراتيجية فى اعتبارها ضرورة تحديد الأولويات المختلفة لمجالات العمل فى المناطق الجغرافية المتنوعة، وفى البلدان ذات المستويات المتفاوتة من التنمية الاقتصادية والتى تتباين مواردها وامكانياتها.

(و) ان نجاح الجهود القطرية فى تنفيذ توصيات الاستراتيجية سوف يتوقف الى حد كبير على السياسات السائدة على المستوى الدولى فى مجالات التجارة، وتدفق الموارد، والديون، والمعونة الفنية.

(ز) ان قضايا التنمية القابلة للاستمرار، والمواءمة الهيكلية، والاستقرار ستظل تفرض نفسها على مسرح السياسات فى التسعينات، سواء على المستوى القطرى أو المستوى العالمى. وستواصل هذه القضايا تحكّمها فى سياسات الكثير من البلدان فى قطاع الأغذية والزراعة والتنمية الريفية فى التسعينات. وليس أمام المنظمة الا أن تستعد لمواجهة هذا التحدى.