C 2008/5 A

October 2008

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

المؤتمر العام

الدورة الخامسة والثلاثون (الخاصة)

روما، 18-22 نوفمبر/تشرين الثاني 2008

متابعة المؤتمر الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي العالمي:

مساهمة المنظمة في التحضير لإطار العمل الشامل وتنفيذه

المقدمة

1- يستدعي تفاقم حالة انعدام الأمن الغذائي المزمن في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض من جراء ارتفاع أسعار الأغذية ومستلزمات الإنتاج في سنة 2007 وأوائل سنة 2008، اتخاذ إجراء عاجل وشامل ومنسق من جانب المجتمع الدولي. وقد قرر مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق في 29 أبريل/ نيسان 2008، إنشاء فريق العمل الرفيع المستوى المعني بأزمة الأمن الغذائي العالمي، تحت قيادة الأمين العام للأمم المتحدة، وهو الفريق الذي يضم رؤساء وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والصناديق والبرامج، ومؤسسات Bretton Woods، والدوائر ذات الصلة في أمانة الأمم المتحدة. وطلب الأمين العام للأمم المتحدة من المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة أن يتولى منصب نائب رئيس فريق العمل الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي العالمي. وكانت الولاية التي تحددت للفريق هي الترويج للتوصل إلى استجابة موحدة لأزمة الأمن الغذائي العالمي، بما في ذلك تيسير وضع خطة عمل تُعطى لها الأولوية وتنسيق تنفيذها.

2- وقد اتفق فريق العمل الرفيع المستوى على إطار شامل للعمل، قدّمه الأمين العام للأمم المتحدة أثناء قمة زعماء مجموعة الثمانية في يوليو/ تموز 2008 في هوكايدو، كما قدمه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر/ أيلول 2008. وقد حدد الإطار الشامل للعمل الموقف المشترك من جانب أعضاء فريق العمل الرفيع المستوى بشأن الإجراءات

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرّم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: WWW.FAO.ORG.

المقترحة في: (1) التعامل مع الأخطار والفرص المترتبة على ارتفاع أسعار الأغذية؛ (2) التشجيع على إدخال تغييرات على السياسات لتلافي وقوع أزمات مماثلة في المستقبل؛ (3) والمساهمة في تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي على المستويات القطرية، والإقليمية والعالمية.

3- وقدمت منظمة الأغذية والزراعة مساهمة كبيرة في عمل فريق العمل الرفيع المستوى وفي تحضير الإطار الشامل للعمل. كما أعارت المنظمة أحد كبار موظفيها لنيويورك لتنسيق مساهمات المنظمة في فريق العمل المشترك بين الوكالات والمكلف بصياغة الإطار الشامل للعمل. وساهمت المنظمة في ذلك عن طريق تقديم بيانات ومعلومات، واقتراح مسار للأعمال واستعراض المسودات العديدة الخاصة بالإطار الشامل للعمل.

4- وعلى الرغم من اتفاق أعضاء فريق العمل الرفيع المستوى على الإطار الشامل للعمل فقد جرت بشأنه مشاورات واسعة مع أطراف أخرى في منظومة الأمم المتحدة، ومع خبراء ومفكرين دوليين، ومع حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومع المنظمات غير الحكومية الرئيسية.

5- والهدف من الإطار الشامل للعمل هو أن يكون بمثابة حافز على العمل عن طريق تزويد الحكومات، والوكالات والمنظمات الدولية والإقليمية، ومجموعات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بقائمة من السياسات والإجراءات التي يمكن في إطارها تحديد أشكال الاستجابة المناسبة للسياق. وقد أدمِجت المبادرة الخاصة بأسعار الأغذية المتصاعدة التي أعلنها المدير العام للمنظمة في شهر ديسمبر/ كانون الأول 2007 للتصدي لارتفاع أسعار السلع الغذائية ومستلزمات الإنتاج الزراعي في آن واحد ضمن الإطار الشامل للعمل تحت عنوان الأهداف القصيرة الأجل.

تنفيذ الإجراءات

6- تقوم المنظمة بدور رئيسي في تيسير تنفيذ الإجراءات التي ينص عليها الإطار الشامل للعمل لتحقيق الهدفين الرئيسيين اللذين تتوخاهما، وهما: (1) تحسين القدرة على الحصول على الدعم الغذائي والتغذوي واتخاذ خطوات فورية لزيادة توافر الأغذية؛ (2) تعزيز الأمن الغذائي والتغذوي في المدى البعيد عن طريق التصدي للعوامل التي تكمن وراء الأزمة الغذائية. وللمنظمة دور قيادي في تحقيق الأهداف التي يتوخاها الإطار الشامل للعمل في المدى القصير والطويل في ما يتصل بزيادة قدرة صغار المزارعين على إنتاج الأغذية بشكل مستدام، كما تساهم في المداولات الخاصة بتعديل سياسات الأمن الغذائي والتغذوي والقضايا المستجدة في مجالي تغير المناخ والوقود الحيوي. كذلك تقوم المنظمة بدور رئيسي في تحقيق أحد الهدفين الرئيسيين اللذين يتوخاهما الإطار الشامل للعمل في مجال التخطيط وقياس درجة إنجاز الأهداف القصيرة والطويلة الأجل: وهما تقوية النظم العالمية للمعلومات والرصد. وينطبق هذا بصفة خاصة على المعلومات الزراعية والمعلومات الخاصة بالأسواق وإجراء عمليات التحليل على المستويين العالمي والقطري.

7- وبحلول منتصف شهر أكتوبر/ تشرين الأول 2008، كانت المنظمة قد استطاعت حشد 102 مليون دولار أمريكي، في إطار المبادرة الخاصة بأسعار الأغذية المتصاعدة، منها 35 مليون دولار أمريكي من خلال برنامج التعاون التقني و 67 مليون دولار أمريكي من الجهات المانحة (المفوضية الأوروبية، وفرنسا، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وهولندا، وإسبانيا، والسويد، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة المركزي للاستجابة لحالات الكوارث والبنك الدولي). وهناك مبلغ 79 مليون دولار أمريكي أخرى جاري التفاوض بشأنها. وتساند المنظمة 94 بلداً

في وضع التدابير الفنية وتدابير السياسات المناسبة لمواجهة ارتفاع أسعار الأغذية. وقد استُخدِم جزء من مواردها من برنامج التعاون التقني في مشاريع لتعزيز قدرة صغار المزارعين على زيادة إنتاج الأغذية والمساعدة في تعديل واعتماد السياسات التي تساعد على زيادة القدرة على الحصول على الأغذية وزيادة توافرها.

8- وأنشطة توزيع مستلزمات الإنتاج من خلال مشروعات الطوارئ ومشروعات برنامج التعاون الفني جارية أو من المخطط تنفيذها في 79 بلداً. وأكثر من نصف مشروعات برنامج التعاون التقني موجه نحو المواسم الزراعية في 2008، وسوف تفيد ما يقرب من 300.000 من صغار المزارعين وعوائلهم، أي أكثر من 1.5 مليون نسمة. وقد تقدم التنفيذ بشكل جيد، على الرغم من سوق الأسمدة الصعبة التي أخرت توريد الأسمدة في بعض الحالات. ويتم توفير الأسمدة كلما كان ذلك ممكناً عن طريق أسواق مستلزمات الإنتاج وخطط المساعدات التي تستهدف تشجيع الأسواق المحلية لمستلزمات الإنتاج.

9- وتتعاون المنظمة في ذلك تعاوناً وثيقاً مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وصندوق النقد الدولي، وبرنامج الأغذية العالمي، والبنك الدولي والمنظمات الإقليمية وبنوك التنمية والجهات المانحة. وعلى سبيل المثال، استطاعت المنظمة تنسيق 30 بعثة تقييم مشتركة بين الوكالات الغرض منها تحديد الاحتياجات ذات الأولوية بالنسبة للبلدان الأكثر تأثراً من جراء انعدام الأمن الغذائي المزمن وتصاعد أسعار المواد الغذائية ومستلزمات الإنتاج الزراعي، ووضع خطط عمل قطرية لمواجهة الأولويات، وحشد أموال إضافية لتنفيذ الخطط. وتعكف المنظمة، بتمويل من المفوضية الأوروبية، على تحديث عمليات التقييم الخاصة بست بلدان وتنسيق عمليات تقييم مشتركة أخرى عاجلة في 32 بلداً. والغرض من ذلك هو التأكد من سلامة البرامج التي اقترحتها المفوضية الأوروبية في إطار مرفق الغذاء الذي تبلغ قيمته مليار يورو للمواجهة السريعة للآثار المترتبة على أسعار الأغذية المتزايدة في البلدان النامية، وهي البرامج التي اشتركت في وضعها منظمة الأغذية والزراعة،والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي، بالتعاون مع الحكومات، ووضع مقترحات تفصيلية موحدة لعمليات التدخل على المستويين القطري والإقليمي.

10- وفي أفريقيا، تتعاون المنظمة بشكل وثيق مع الاتحاد الأفريقي وأمانة الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (نيباد) وخصوصاً في إطار المحور الثالث من البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا الذي يركز على الأمن الغذائي.

إجراءات تلبية الاحتياجات الفورية

11- يحدد الإطار الشامل للعمل إجراءات تلبية الاحتياجات الفورية في إطار المبادرات الجديدة أو الحالية اللازم البدء فيها الآن أو رفع مستواها على وجه السرعة لكي تحقق نتائج فورية في المدى القريب أو لمساعدة السكان المعرضين للخطر.

12- ويقوم الهدف الأول للإطار الشامل للعمل وهو: *"تحسين القدرة على الحصول على الدعم الغذائي والتغذوي واتخاذ خطوات فورية لزيادة توافر الأغذية"*، على تحقيق ثلاث نتائج رئيسية تسهم المنظمة في تحقيقها وهي: (1) تعزيز قدرة صغار المزارعين على إنتاج الأغذية؛ (2) تعديل السياسات التجارية والضريبية؛ و(3) وتعزيز النظم العالمية للمعلومات والرصد على الفور.

13- وقد أعدت المنظمة وثيقة برنامج لتحديد متطلبات التمويل وحشدها من أجل المواجهة الفورية لارتفاع أسعار الأغذية، وخصوصاً في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، والدول النامية الجزرية الصغيرة والبلدان التي تواجه أزمة غذائية. ويحدد البرنامج نوع الإجراءات اللازم اتخاذها في المدى القريب (في ما بين الآن والمواسم الزراعية المقبلة حتى سنة 2009) لمواجهة أسعار الأغذية المتصاعدة.

- تحليل السياسات وتقديم المساعدات التقنية والمشورة في مجالات التجارة وأسواق السلع والسياسات؛
- إقامة شبكات أمان إنتاجية لزيادة القدرة على الحصول على مستلزمات الإنتاج (الدعم المباشر لصغار المزارعين/ الفئات المشترية الصافية للأغذية من خلال التوزيع المباشر لمستلزمات الإنتاج أو تزويدهم بقسائم يمكن مبادلتها مقابل الحصول على مستلزمات الإنتاج)؛
- تجديد مرافق البينة التحتية الزراعية الصغيرة بالمناطق الريفية (تشجيع عمليات التجديد الجارية من خلال تقديم المساعدات النقدية من أجل الحصول على الغذاء أو العمل في مشروعات الري الصغيرة، ومرافق التسويق والطرق)؛
- تحسين وتكثيف نظم الإنتاج (مثل استنباط البذور وإكثارها وتحقيق زيادة مستدامة في خصوبة التربة)؛
- الحد من الخسائر المحصولية والحيوانية (عن طريق دعم عمليات ما بعد الحصاد وتحسين النظم البيطرية)؛
- وإدارة مخاطر الكوارث (عن طريق تعزيز نظم الوقاية الحالية، ونظم الإنذار المبكر ومكافحة الأمراض والآفات العابرة للحدود).

14- وقد وضعت المنظمة *دليلاً إرشادياً للعمل الفوري على المستوى القطري*، يستعرض مختلف السياسات والإجراءات المتاحة لمواجهة أزمة الأمن الغذائي، ويلقي الضوء على مزايا ومساوئ النُهج والأدوات المختلفة.

15- وبالإضافة إلى رصد أسعار الأغذية في الأسواق، وحالة انعدام الأمن الغذائي وتأثير ارتفاع أسعار الأغذية، حرصت المنظمة على رصد استجابة البلدان للأزمة في سياساتها. وتعكف المنظمة على تحضير ورقة بشأن استجابة سياسات البلدان لارتفاع أسعار الأغذية، لتقديمها إلى لجنة مشكلات السلع في أبريل/ نيسان 2009.

16- وينص الإطار الشامل للعمل على أنه لابد من وجود قيادات على مختلف المستويات. فعلى المستوى القطري، سيتعين على الحكومات التي تحصل على الدعم من الجهات المانحة، والوكالات الفنية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، أن تتخذ إجراءات لتلافي التداخل وتحديد الثغرات، واستعراض آليات الرصد القائمة وتشجيع الاتصالات الفعالة مع الجمهور. وتقوم المنظمة، من خلال مكاتبها القطرية، وشبه الإقليمية والإقليمية بدور رئيسي في هذه العملية، كما تتعاون مع المنظمات شبه الإقليمية والإقليمية، وبنوك التنمية الإقليمية من أجل تحقيق استجابة منسقة في مواجهة أزمة الأمن الغذائي.

إجراءات توفير القدرة على تحمل الصدمات في المدى البعيد والمساهمة في الأمن الغذائي العالمي

17- يحدد الإطار الشامل للعمل الإجراءات التي يلزم أن تُعطى لها الأولوية للتصدي للأسباب الكامنة وراء انعدام الأمن الغذائي وتحقيق نتائج مستدامة في الأجلين المتوسط والبعيد.

18– ويقوم الهدف الثاني للإطار الشامل للعمل وهو *"تعزيز الأمن الغذائي والتغذوي في المدى البعيد عن طريق التصدي للعوامل التي تكمن وراء الأزمة الغذائية"*، على تحقيق أربع نتائج رئيسية تسهم المنظمة في تحقيقها وهي: (1) تعزيز قدرة صغار المزارعين المستدامة على إنتاج الأغذية؛ (2) تحسين الأسواق العالمية للأغذية؛ و(3) التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الوقود الحيوي؛ و(4) تعزيز النظم العالمية للمعلومات والرصد.

19– وتعكف المنظمة على إعداد وثيقة برنامج بشأن الإجراءات المتوسطة والطويلة الأجل لتعزيز الأمن الغذائي والتغذوي في المدى البعيد عن طريق التصدي للعوامل التي أدت إلى حدوث الأزمة الغذائية". وسوف تحدد هذه الوثيقة قائمة الإجراءات الطويلة الأجل الواجب اتخاذها ضمن الإطار الشامل للعمل، وخصوصاً في مجالات التدخل الخاص بتحقيق *"نمو مستدام في الأغذية المتاحة، من خلال الإنتاج الذي يقوم على أكتاف صغار المزارعين"* وفي نفس الوقت، ستتضمن الوثيقة توضيحات بشأن كيفية إدماج توجهات الإطار الشامل للعمل ضمن الجهود الرئيسية للتنمية الزراعية القطرية واستراتيجيات وبرامج الأمن الغذائي، كما تحدد نوع التدخلات التي يمكن أن تدعمها المنظمة تقنياً بفضل ما تتمتع به من خبرات ومعارف.

20– وقد وضعت المنظمة نماذج للتدخلات المتوسطة والطويلة الأجل في عمليات التحكم في المياه، وإدارة الموارد الطبيعية، وإكثار البذور واعتمادها، وتوفير الأسمدة، وتخرين المحاصيل وغير ذلك من إجراءات ما بعد الحصاد، والبنية التحتية الريفية، والبحوث والإرشاد، والتسويق، وبناء المؤسسات استناداً إلى الخبرات المكتسبة من خلال البرنامج الميداني، وخصوصاً البرامج القطرية والإقليمية التي تستهدف تحقيق الأمن الغذائي. وسوف تُستخدم هذه النماذج للاسترشاد بها في إعداد البرامج/ المشروعات المتوسطة الأجل والطويلة الأجل بمجرد توافر التمويل اللازم.

21– وسوف يقوم الكثير من هذه التدخلات على دعم المؤسسات الريفية، بما في ذلك منظمات المزارعين، وبناء القدرات التي توفر الدعم المؤسسي الفعال لأصحاب الحيازات الصغيرة. ويعد الدعم الفني في مجال بناء القدرات، وخصوصاً المؤسسات الريفية، أحد المهام الرئيسية في الإطار الاستراتيجي الجديد، وهكذا فإن طرق وموارد تقديم هذا الدعم سوف تؤخذ في الاعتبار لدى إعداد الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2010–2013 وبرنامج العمل والميزانية للفترة 2010–2011.

22– وتعد المعلومات والتحليلات المتاحة لدى المنظمة عن الأمن الغذائي والأسواق من المساهمات الأخرى المهمة في سبيل تحقيق النتيجة التي يتوخاها الإطار الشامل للعمل وهي تعزيز نظم المعلومات والرصد. وتعكف المنظمة على وضع نظام أدق لرصد التقلبات التي تطرأ على الأسعار وتأثيرها على المستوى المحلي. ويمكن أن تكون الآثار المحلية لارتفاع الأسعار الدولية متباينة. وتتعاون المنظمة مع برنامج الأغذية العالمي في تقييم مدى تأثر الفئات المعرضة للخطر بارتفاع أسعار الأغذية. وجاري دراسة هذه الآليات لتحديد توجهات السياسات عن عِلم ومعرفة.

23– وفي ما يتعلق بالوقود الحيوي، تعد المنظمة شريكاً نشطاً في الأنشطة الدولية الجارية في هذا المجال مثل الشراكة العالمية للطاقة الحيوية، وفريق المهام المنبثق عنها والمعني بالاستدامة. وبالإضافة إلى ذلك، ستطلق المنظمة عملية يشارك فيها العديد من الجهات صاحبة المصلحة الهدف منها وضع مبادئ ومعايير مستدامة ومتفق عليها دولياً للطاقة الحيوية وعلاقتها بالأمن الغذائي والحد من الفقر، والبناء على نتائج مشروع الطاقة الحيوية والأمن الغذائي. كذلك بدأت الوكالات المسؤولة عن الطاقة المتجددة في منظومة الأمم المتحدة، مثل منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم

المتحدة للبيئة، في وضع خطوط توجيهية عملية بشأن التدابير الوقائية التي تساعد صانعي القرارات على اتخاذ القرارات بشأن كيفية الحد من مخاطر زيادة الاستثمارات في الطاقة الحيوية على الأمن الغذائي العالمي والقطري وعلى البيئة. كذلك تعكف المنظمة على وضع إطار تحليلي للآثار البيئية للطاقة الحيوية، بحيث يكون أداة لمساعدة صانعي القرارات على فهم وإدارة الآثار البيئية للطاقة الحيوية، وعلى استعراض تأثير مبادرات الطاقة الحيوية الصغيرة النطاق على سبل المعيشة (بالتعاون مع نظم السياسات الابتكارية لأمن الطاقة النظيفة). وتشمل الأنشطة الأخرى ذات الصلة إصدار تقرير عن *حالة الأغذية والزراعة في 2008* بعنوان *الطاقة الحيوية: الآفاق، والمخاطر والفرص*؛ تحليل دور الوقود الحيوي في تحديد أسعار الأغذية، وهو ما ينعكس في التقرير الذي اشتركت في إصداره *منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في الميدان الاقتصادي/منظمة الأغذية والزراعة عن آفاق الزراعة في الفترة 2008–2017*؛ وفي دراسة بعنوان *الاستبعاد* من حيازة الأراضي أجريت بالتعاون مع المعهد الدولي للبيئة والتنمية عن العلاقة بين إنتاج أنواع الوقود الحيوي وحيازة الأراضي.

24– وفي أعقاب المؤتمر الرفيع المستوى الذي عقدته منظمة الأغذية والزراعة في يونيو/ حزيران، أصدر قادة مجموعة الثمانية، في مؤتمر القمة الذي عُقِد في هوكايدو في يوليو/ تموز 2008، بياناً بشأن الأمن الغذائي العالمي حددوا فيه التزامهم بالتصدي للأزمة الغذائية التي كشفت عن نفسها. واقترحوا تشكيل شراكة عالمية وشبكة على مستوى الخبراء في مجالات الأغذية والزراعة، وهي شراكة أبدت الوكالات المتمركزة في روما استعدادها لأن تقوم بدور في إطارها. ومنظمة الأغذية والزراعة على استعداد، كما طلب بعض أعضائها، وكما يتفق مع الحوارات التي جرت في الدورة الأخيرة للجنة الأمن الغذائي العالمي، لأن تقوم بتشكيل مجموعة الخبراء رفيعة المستوى.

حشد الموارد

25– وقد وعد العديد من الجهات المانحة أثناء المؤتمر الرفيع المستوى الذي عقدته المنظمة في روما من 3 إلى 5 يونيو/ حزيران 2008، تقديم نحو 11 مليار دولار أمريكي لمواجهة أزمة الأمن الغذائي العالمي. وبإضافة المبالغ التي ورد ذكرها في الإعلانات الأخرى قبل هذا المؤتمر وبعده، يبلغ مجموع التعهدات 22 مليار دولار أمريكي. وقد أوفدت المنظمة 17 بعثة رفيعة المستوى وأجرت اتصالات على مستوى عال جداً لتيسير حشد هذه الموارد اللازمة لتنفيذ الإطار الشامل للعمل والمبادرة الخاصة بأسعار الأغذية المتصاعدة. كذلك زار العديد من البعثات التي أوفدتها البلدان المانحة مقر المنظمة لمناقشة سبل التعاون. ولم تتحقق حتى الآن غير نسبة 10 في المائة من المبالغ التي تعهدت بها الجهات المختلفة، وقد جاء معظمها لصالح المعونات الغذائية الطارئة.