



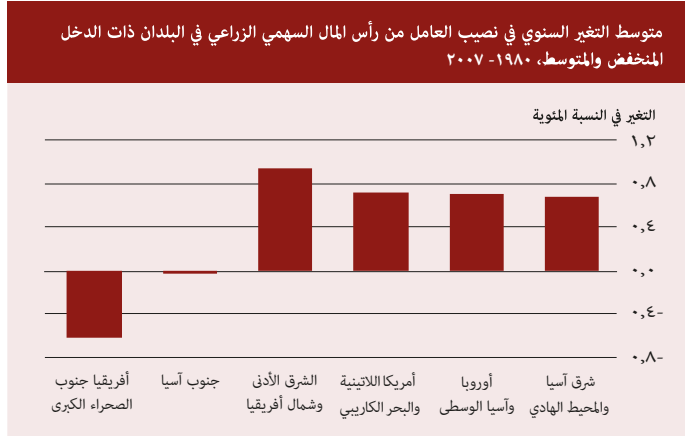
حالة الأغذية والزراعة

٢٠١٢

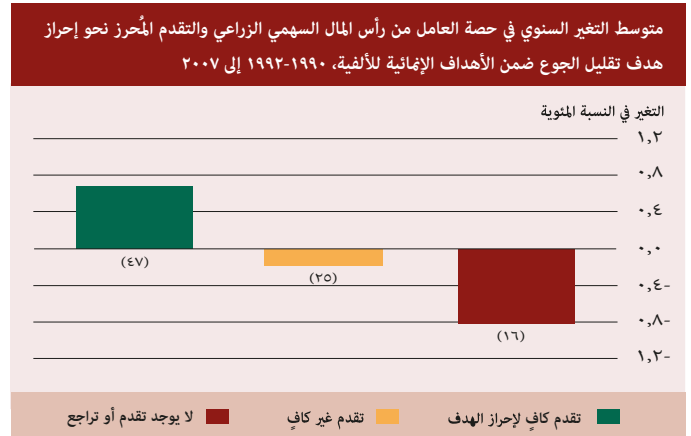
الاستثمار في الزراعة من أجل مستقبل أفضل

يوضح تقرير حالة الأغذية والزراعة ٢٠١٢: الاستثمار في الزراعة من أجل مستقبل أفضل أن المزارعين هم أكبر المستثمرين في الزراعة بالبلدان النامية. وعليه، يذهب إلى القول بأن المزارعين وقراراتهم الاستثمارية يجب أن تكون في صميم أية استراتيجية ترمي إلى تحسين الاستثمار الزراعي. ويقدم التقرير كذلك قرائن تبين كيف أن الموارد العامة يمكن استخدامها بفعالية أكبر لتحفيز الاستثمار الخاص، ولاسيما من قبل المزارعين أنفسهم، وتوجيه الموارد العامة والخاصة نحو تحقيق المزيد من النتائج المفيدة اجتماعياً. ويتمحور هذا التقرير حول مراكمة المزارعين لرأس المال في الزراعة، وحول الاستثمارات من جانب الحكومات لتيسير هذا التراكم.

إن التنمية الزراعية أساسية لتعزيز النمو الزراعي، وتقليل الفقر والجوع، وتعزيز الاستدامة البيئية. وقد شهدت الأقاليم من العالم التي يسودها الجوع والفقر المدقع بصورة واسعة اليوم - جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى - معدلات استثمار من جانب عمال الزراعة راكدة أو أخذة في الانخفاض في مجال الزراعة لمدة ثلاثة عقود حتى الآن. وتدل القرائن الأخيرة على وجود علامات تحسن، غير أن القضاء المبرم على الجوع في هذه المناطق ومناطق أخرى وتحقيق ذلك بصورة مستدامة، سوف يحتاج إلى زيادات كبيرة في مستوى الاستثمار داخل المزرعة في الزراعة، وأن تحدث تحسينات دراماتيكية في كل من مستوى ونوعية الاستثمار الحكومي.



ملاحظة: بالنسبة للبلدان الواقعة في أوروبا وآسيا الوسطى، حُسب متوسط التغيرات السنوية عن الفترة ١٩٩٣ إلى ٢٠٠٧. المصدر: حسابات واضعي الدراسة باستخدام بيانات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ٢٠١٢، والبنك الدولي، ٢٠١٢.



ملاحظات: يشير هدف تقليل الجوع ضمن الأهداف الإنمائية للألفية إلى الغاية ١ جيم من الهدف الإنمائي للألفية الذي يهدف إلى تقليل نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف خلال الفترة بين ١٩٩٠ و ٢٠١٥. ويظهر عدد البلدان في كل فئة بين قوسين. المصدر: حسابات واضعي الدراسة باستخدام بيانات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ٢٠١٢، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأغذية العالمي ٢٠١٢.

الأرض ومصايد الأسماك والغابات في إطار الأمن الغذائي الوطني تُوفّر إطاراً لهذا الغرض. وينبغي كذلك تشجيع وضع نماذج بديلة وأكثر شمولاً للمستثمرين الواسعي النطاق، تتيح الفرص لمزيد من المشاركة من جانب المزارعين المحليين في سلاسل القيمة الزراعية.

الاستثمار في السلع العامة يغلّ عائدات عالية في النمو الزراعي والحد من الفقر

إن توفير السلع العامة جزء جوهري من البيئة التمكينية للاستثمار الزراعي. وتشير الدلائل المستمدة من العديد من البلدان خلال العقود الخمسة الماضية، إلى أن الاستثمار العام في البحث والتطوير الزراعيين والتعليم والبنية التحتية الريفية يعطى عائدات أعلى من المصروفات الأخرى مثل دعم المدخلات. كما أن الاستثمار في السلع العامة من أجل الزراعة يعطى عائدات قوية من حيث الإنتاجية الزراعية والحد من الفقر، مما يشير إلى أن هذين العنصرين متسقان مع بعضهما البعض وليساً متنافسين. ويرجع للاستثمار في السلع العامة داخل المناطق الريفية أن يكون تكميلياً بطبيعته، وأن الاستثمارات في التعليم والبنية التحتية الريفية تنحو نحو زيادة الاستثمار الزراعي، وغالباً ما توضع تلك الاستثمارات بين أعلى مصادر النمو الزراعي والنمو الاقتصادي الشامل في المناطق الريفية. وتتفاوت التأثير النسبي للاستثمارات البديلة بحسب البلد، ومن ثم فإن أولويات الاستثمار ينبغي أن تتحدد محلياً، غير أن عائدات الاستثمار في السلع العامة في المناطق الريفية يعزز بعضها البعض.

تحسين أداء المصروفات العامة

على الرغم من كثرة الأدلة التي تُوثّق العائدات الاقتصادية والاجتماعية من الاستثمار في السلع العامة، والتي تدعم الزراعة بصورة مباشرة وغير مباشرة، فإن مخصصات الميزانية الحكومية لا تعكس دائماً هذه الأولوية، والإنفاق الفعلي لا يعكس دائماً مخصصات الميزانية. ويقع اللوم على عدد من العناصر السياسية والاقتصادية، بما في

ويمكن للتحويلات الاجتماعية ومخططات شبكات الأمان أن تلعب كذلك دوراً كأدوات سياسية تسمح لأصحاب الحيازات الصغيرة الأكثر فقراً أن يوسعوا من قاعدة أصولهم. ويمكن أن يكون ذلك مفيداً في التغلب على اثنين من بين أكثر القيود التي يواجهها أصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء صرامة وهما: عدم وجود مدخرات خاصة بهم أو فرصة للوصول إلى الائتمان، وعدم وجود تأمين ضد المخاطر. فمثل هذه الآليات يمكن أن تسمح لأصحاب الحيازات الصغيرة من الفقراء والأسر الريفية أن تُكوّن أصولاً، وأن تتخطى شراك الفقر، غير أن اختيارهم للأصول (البشرية، والمادية، والطبيعية أو رأس المال) وأنشطتهم (كالأنشطة الزراعية وغير الزراعية) تعتمد على الشكل الكلي للحواجز، كما تعتمد على ظروف كل أسرة بصورة منفردة.

الاستثمار الخاص الواسع النطاق يتيح الفرص ولكنه يحتاج إلى الحوكمة

إن التدفق المتزايد من الأموال الدولية الموجهة نحو حيابة الأراضي على نطاق واسع من جانب الشركات الخاصة، وصناديق الاستثمار، وصناديق الثروة السيادية، قد حظى باهتمام كبير. كما أن النطاق المحدود لهذه الوسائل الاستثمارية يعني أنه من المرجح أن تترتب عليها تأثيرات هامشية فقط من ناحية الإنتاج الزراعي العالمي. ومع ذلك، فإن التأثير المحتمل على المستوى المحلي وكذلك إمكانات النمو المستقبلي قد أدت إلى وجود هواجس بشأن حدوث تأثيرات بيئية واجتماعية سلبية محتملة، ولاسيما في البلدان ذات الدخل المنخفض، والتي غالباً ما تكون لديها قدرة أقل على وضع وتنفيذ إطار تنظيمي لتناول هذه القضايا.

ويمكن للاستثمار الواسع النطاق أن يقدم فرصاً لزيادة الإنتاج والمكاسب التي يحصل عليها المصدرون، وتوليد فرص عمالة، وتشجيع نقل التكنولوجيا، ولكن ذلك يمكن أن ينطوي على مخاطر من حيث الافتئات على حقوق مستعملي الأرض الحاليين، وتوليد تأثيرات بيئية سلبية. ومن التحديات الواضحة تحسين قدرة الحكومات والمجتمعات المحلية على التفاوض بشأن عقود تحترم حقوق المجتمعات المحلية وقدرتها أيضاً على متابعة هذه العقود وإنفاذها. إن صكوكاً مثل مبادئ الاستثمار الزراعي المسؤول والمبادئ التوجيهية الطوعية للحوكمة المسؤولة لحيابة

حالة الأغذية والزراعة



ينبغي للمزارعين أن يشكلوا محور أي استراتيجية للاستثمار

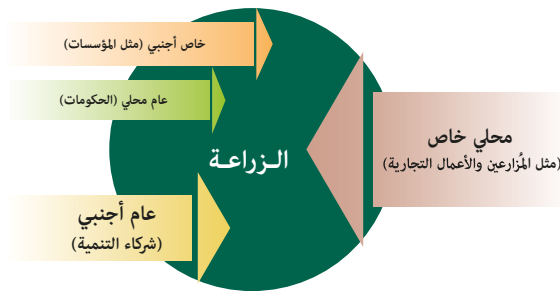
يقدم هذه التقرير أشمل بيانات تم إعدادها حتى الآن بشأن الأحجام النسبية للاستثمار وتدفقات المصروفات من جانب المزارعين والحكومات والجهات المانحة والمستثمرين الأجانب من القطاع الخاص في البلدان ذات الدخل المنخفض - والمتوسط . وينفق مستثمرو القطاع العام والخاص مواردهم على أشياء مختلفة ولأسباب مختلفة، وليس من السهل دائماً التمييز بين الاستثمار والمصروفات. وببساطة، فإن الاستثمار ينطوي على مراكمة الأصول التي تولّد دخلاً زائداً أو منافع أخرى في المستقبل، في حين تنطوي المصروفات أيضاً على مصروفات جارية ومدفوعات محولة لا تعتبر استثماراً عادة.

وعلى الرغم من هذه القيود المفاهيمية والعملية، فإن أفضل البيانات المتاحة تشير إلى أن المزارعين في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط يستثمرون في رأس المال السهمي داخل مزارعهم كل سنة أكثر من أربعة أضعاف ما تستثمره حكوماتهم في القطاع الزراعي. والأكثر من ذلك، أن استثمارات المزارعين تجعل المصروفات على الزراعة من جانب الجهات المانحة الدولية ومستثمري القطاع الخاص الأجانب تبدو قزّمة. وهذه الهيمنة من جانب استثمارات المزارعين الخاصة تعني أنهم يجب أن يكونوا العنصر المحوري المهم في أية استراتيجية ترمي إلى زيادة حجم وفعالية الاستثمار الزراعي.

وجود مناخ محفز للاستثمار ضروري للزراعة

تتأثر قرارات المزارعين الاستثمارية مباشرة بمناخ الاستثمار الذي يعملون داخله. وعلى الرغم من أن الكثير من المزارعين يقومون بالاستثمار حتى في مناخات استثمارية غير داعمة (لأنه قد تكون لديهم بدائل قليلة)، فإن القدر القليل من الدلائل التي تطرح للمناقشة في هذا التقرير تبين أن المزارعين تزداد استثماراتهم في وجود

مصادر الإستثمار في الزراعة



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

مناخ مواتٍ للاستثمار، وتزداد احتمالات أن يتمخض استثمارهم عن نتائج مفيدة اجتماعياً واقتصادياً.

ويعتمد وجود أو غياب مناخ مواتٍ للاستثمار على الأسواق والحكومات. فالأسواق تُولد حوافز سريعة تعطي إشارات للمزارعين ولأصحاب المشروعات الخاصة الآخرين متى وأين توجد الفرص التي تجعل الاستثمارات مربحة. والحكومات مسؤولة عن خلق البيئة القانونية، والسياساتية والمؤسسية التي تُمكن مستثمري القطاع الخاص من الاستجابة لفرص السوق بطرق مسؤولة اجتماعياً. ففي غياب بيئة تمكينية وحوافز سوق مناسبة، لن يقوم المزارعون بتقديم استثمارات كافية للزراعة، كما أن استثماراتهم قد لا تحقق النتائج الاجتماعية المثالية. وفي الحقيقة، إن بناء بيئة تمكينية للاستثمار الخاص والحفاظ عليها، هو في حد ذاته أحد أهم الاستثمارات التي يمكن أن يقوم بها القطاع العام.

إن عناصر المناخ العام الصالح للاستثمار معروفة جيداً، وإن كثيراً من نفس العوامل تتسم بنفس الأهمية، بل وبأهمية أكبر في البيئة التمكينية للزراعة: الحوكمة الجيدة، واستقرار الاقتصاد الكلي، والسياسات التجارية الشفافة والمستقرة، ومؤسسات السوق الفعالة واحترام حقوق الملكية. وتؤثر الحكومات كذلك على حوافز السوق التي تجتذب الاستثمارات في الزراعة بالنسبة لقطاعات أخرى، وذلك من خلال تقديم الدعم أو تحديد الضرائب لقطاع الزراعة، وأسعار تحويل العملة والسياسات التجارية، ومن ثم ينبغي بذل العناية لضمان المعاملة المنصفة للزراعة. كما أن كفاءة إطار مناسب للاستثمار في الزراعة يتطلب كذلك إدراج التكاليف والفوائد البيئية في الحوافز الاقتصادية التي تواجه المستثمرين في الزراعة، وإنشاء آليات تيسر الانتقال إلى نظم الإنتاج المستدامة.

الحكومات تستطيع مساعدة أصحاب الحيازات الصغيرة للتغلب على تحديات الاستثمار

إن المزارعين في الكثير من البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط يواجهون بيئة غير مواتية، وحوافز ضعيفة لكي يستثمروا في الزراعة. وغالباً ما يُواجه أصحاب الحيازات الصغيرة قيوداً نوعية تشمل الفقر المدقع وضعف حقوق الملكية وصعوبة الوصول إلى الأسواق والخدمات المالية، والتعرض للصدمات، والقدرة المحدودة على تحمل المخاطر. كما أن كفاءة وجود ساحة عمل تكفل العدالة بين أصحاب الحيازات الصغيرة وكبار المستثمرين لهو أمر ذو أهمية لسببي الإنصاف والكفاءة الاقتصاديّين. وهذا هو الحال بالنسبة للنساء المشتغلات بالزراعة، واللواتي يواجهن غالباً قيوداً أكثر صرامة: فيمكن لمنظمات المنتجين الفعالة والشاملة أن تسمح لأصحاب الحيازات الصغيرة بأن يتغلبوا على بعض القيود التي يواجهونها في الوصول إلى بعض الأسواق، وفي الحصول على الموارد الطبيعية والخدمات المالية.

والتعليم، تكون على الدوام ذات مردودية أعلى بالنسبة للمجتمع من الإنفاق على دعم الأسمدة مثلاً والتي غالباً ما يَستحوذ عليها الصفوة من أعيان الريف، وتوزع بطرق تضرُّ مُورّدي مدخلات القطاع الخاص. إن مثل هذا الدعم قد يكتسب شعبية من الناحية السياسية، غير أنه لا يمثل عادة الاستعمال الأفضل للأموال العامة. فبتركيزها على السلع العامة، بما في ذلك الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، يمكن للحكومات أن تزيد من تأثير المصروفات العامة على النمو الزراعي وعلى الحد من الفقر. ويجب على الحكومات أن تستثمر في بناء المؤسسات، والقدرات البشرية الضرورية، وذلك لدعم بيئة تمكينية للاستثمار الزراعي.



• إن وجود مناخ استثماري مُواتٍ أمر لا يمكن الاستغناء عنه للاستثمار في الزراعة، وإن كان لا يكفي للسماح للكثير من أصحاب الحيازات الصغيرة بالاستثمار ولضمان أن يفي الاستثمار الواسع النطاق بالغايات المرغوب فيها اجتماعياً.

— تتحمل الحكومات والجهات المانحة مسؤولية خاصة لمساعدة أصحاب الحيازات الصغيرة في التغلب على العوائق أمام المدخرات والاستثمار. فيواجه أصحاب الحيازات الصغيرة غالباً قيوداً صارمة بصفة خاصة عندما يريدون الاستثمار في الزراعة لأنهم يديرون عملياتهم على هامش قريب جداً من حد الكفاف، حيث أنهم لا يستطيعون أن يدخروا أو يتحملوا مخاطر إضافية. وهم يحتاجون إلى المزيد من حقوق الملكية الآمنة وإلى بنية تحتية ريفية وخدمات عامة أفضل. ومن شأن منظمات المنتجين الأقوى كالتعاونيات أن تساعد في إدارة هذه المخاطر وتحقيق وفورات الحجم عند ولوجهم الأسواق، كما أن شبكات الأمان الاجتماعي والمدفوعات المحولة قد تساعد على مراكمة الأصول والاحتفاظ بها، سواء كان ذلك في الزراعة أو في أنشطة أخرى يختارونها بأنفسهم.

— يجب على الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني والهيئات الاستثمارية كفالة أن تكون الاستثمارات الواسعة النطاق في الزراعة مفيدة اجتماعياً ومستدامة بيئياً. فالاستثمارات الواسعة النطاق، بما في ذلك تلك التي تقوم بها مؤسسات أجنبية ومستثمرون سياديون قد تتيح فرصاً للعمالة ولنقل التكنولوجيا في الزراعة، ولكنها يمكن كذلك أن تفرض مخاطر على سُبُل معيشة السكان المحليين، وبخاصة في حالات حقوق الملكية غير الواضحة. ويجب تحسين حوكمة هذه الاستثمارات عن طريق زيادة الشفافية والمساءلة ونماذج المشاركة الشاملة التي لا تنطوي على نقل الأرض بل تسمح للسكان المحليين بالاستفادة.

• تحتاج الحكومات والجهات المانحة إلى توجيه أموالها العامة المحدودة نحو توفير السلع العامة الأساسية ذات المردود الاقتصادي والاجتماعي المرتفع. وسوف تتفاوت أولويات الاستثمار العام حسب الموقع ومرور الوقت، غير أن الدلائل تشير بوضوح إلى أن بعض أنواع الإنفاق تكون أفضل من أنواع أخرى. فالاستثمار في السلع العامة، مثل البحوث الزراعية التي تزيد من الإنتاجية والطرق الريفية



في الاستثمار الزراعي بل ويحتاج، وهذا هو الأهم، إلى تحسين نوعية الاستثمار.

- **إن المزارعين هم بحق المصدر الأكبر للاستثمار في الزراعة.** على الرغم من إيلاء الاهتمام مؤخراً للاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية، وعلى الرغم أيضاً من ضعف البيئات التمكينية التي يواجهها الكثير من المزارعين، فإن استثمار المزارعين أنفسهم داخل المزرعة يجعل مصادر الاستثمار هذه تبدو قزمة، بل وتتجاوز بصورة ملموسة حجم الاستثمارات الحكومية. إن الاستثمار داخل المزرعة في رأس المال السهمي الزراعي يزيد بأكثر من ثلاث مرات على المصادر الأخرى للاستثمار مجتمعة.

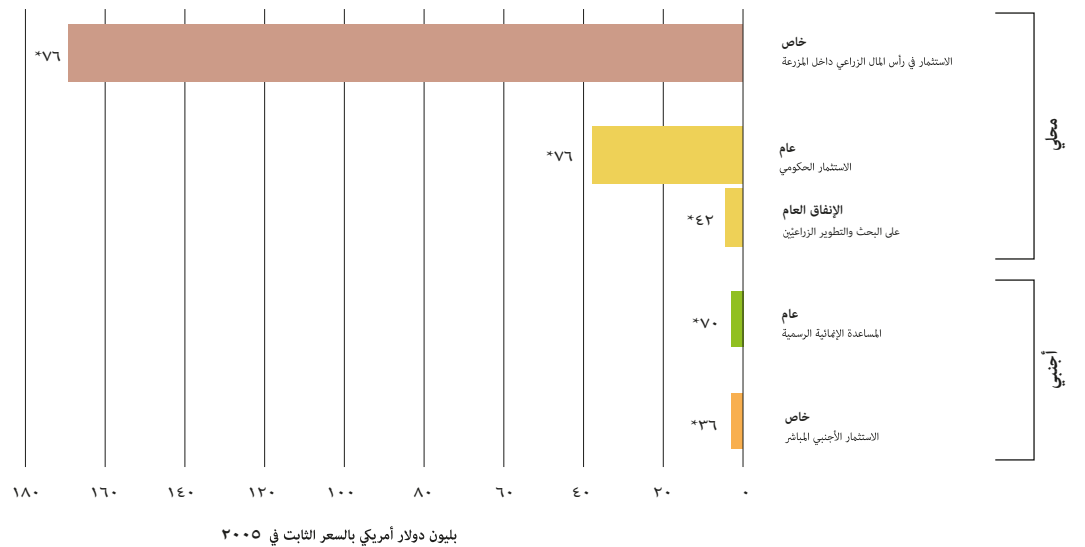
- **يجب أن يلعب المزارعون دوراً رئيسياً في استراتيجية زيادة الاستثمار في القطاع، غير أن استثماراتهم لن تكون كافية ما لم يهيئ القطاع العام مناخاً مناسباً للاستثمار الزراعي.** إن المتطلبات الأساسية معروفة جيداً، ولكن يتم تجاهلها في الغالب الأعم. فضعف الحوكمة، وغياب دور القانون، وارتفاع مستويات الفساد، وحقوق الملكية غير الآمنة، وقواعد التجارة المتعسفة، والضرائب المفروضة على الزراعة بالنسبة للقطاعات الأخرى، وعدم توفير بنية تحتية وخدمات عامة كافية في المناطق الريفية، وتبديد الموارد العامة الشحيحة، جميعها تزيد من التكاليف والمخاطر المرتبطة بالزراعة، وتقلل بشدة من الحوافز التي تجتذب الاستثمار في هذا القطاع. ويجب على الحكومات أن تستثمر في بناء المؤسسات والقدرات البشرية الضرورية لدعم بيئة تمكينية للاستثمار الزراعي.

ذلك العمل الجماعي من جانب جماعات المصالح القوية، وصعوبات عزو المسؤولية إلى الاستثمارات الناجحة التي توجد فيها مهلات تنفيذ طويلة ومناخ منتشرة (مثلما يحدث بالنسبة للكثير من السلع الزراعية والسلع الريفية العامة)، وإلى ضعف الحوكمة والفساد. كما أن تعزيز المؤسسات الريفية وزيادة الشفافية في عملية صنع القرارات من شأنهما تحسين أداء الحكومات والجهات المانحة من حيث ضمان تخصيص الموارد العامة الشحيحة لتحقيق أكثر النتائج مردودية من الناحية الاجتماعية. وتبذل الكثير من الحكومات الجهود لتحسين التخطيط، والاستهداف وكفاءة مصروفاتها، بما في ذلك عمليات الميزانية الأكثر شفافية وشمولاً. ويحتاج الأمر إلى عمل المزيد من أجل تشجيع هذه الجهود.

الرسائل الرئيسية التي يوجهها هذا التقرير

- **إن الاستثمار في الزراعة هو أحد أكثر الاستراتيجيات فعالية للحد من الفقر والجوع وتعزيز الاستدامة.** وإن الأقاليم التي ركزت فيها حصة العامل من رأس المال الزراعي ومن الإنفاق الزراعي أو انخفضت أثناء العقود الثلاثة الماضية، هي أيضاً بؤر للفقر والجوع في العالم اليوم. وسوف يضع تزايد الطلب على المنتجات الزراعية خلال العقود القادمة ضغطاً متزايداً على قاعدة الموارد الطبيعية التي تدهورت بشدة بالفعل في الكثير من الأقاليم النامية. والاستثمار مطلوب من أجل الحفاظ على الموارد الطبيعية والانتقال إلى الإنتاج المستدام. كما أن القضاء المبرم والمستدام على الجوع يحتاج إلى زيادة ملموسة

الاستثمار في الزراعة في بلدان منتقاة من البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، بحسب المصدر



موجز تنفيذي حالة الأغذية والزراعة

٢٠١٢

لمزيد من المعلومات:

يهدف تقرير حالة الأغذية والزراعة، وهو أبرز المطبوعات السنوية الرئيسية التي تصدرها المنظمة، إلى تزويد جمهور واسع النطاق بتقديرات مستندة إلى العلم ومتوازنة للمسائل المهمة في ميدان الأغذية والزراعة. وتحتوي كل طبعة من هذا التقرير على استعراض شامل، وسهل المنال في الوقت ذاته، لموضوع مختار من الموضوعات ذات القيمة البالغة بالنسبة للتنمية الزراعية والريفية وللأمن الغذائي العالمي. ويُستكمل ذلك باستعراض مجمل للحالة الراهنة للزراعة على مستوى العالم.

يتوافر أيضا باللغات:

الإنجليزية والفرنسية والإسبانية والروسية والصينية

لمزيد من المعلومات: esa-publications@fao.org

العلاقات مع وسائل الإعلام: publications-media@fao.org

كتالوج مطبوعات المنظمة: www.fao.org/catalog/inter-e.htm

الموقع الشبكي: www.fao.org