

May 2012



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
Alimentación y la
Agricultura

لجنة مشكلات السلع

الدورة التاسعة والستون

روما، 28-30 مايو/أيار 2012

الاتجاهات العالمية والتحديات المقبلة لعمل منظمة الأغذية والزراعة

أطلقت منظمة الأغذية والزراعة (المنظمة) في يناير/ كانون الثاني 2012 عملية تفكير استراتيجي لتحديد الاتجاه والأولويات الاستراتيجية للمنظمة في المستقبل. ويكمن هدفها الرئيسي في دعم إعداد أهم وثائق المنظمة المتعلقة بالإستراتيجية ووضع البرامج، بما في ذلك مراجعة الإطار الاستراتيجي للفترة 2010-2019 وإعداد الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2014-2017، والتعديلات الأخرى على برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013. ويجري اعتماد نهج واسع النطاق يقوم على المشاركة، يشمل التشاور مع الموظفين، وإسهامات فريق خبراء معني بالإستراتيجية، والمناقشة مع المنظمات الشريكة، والحوار المستفيض مع الأعضاء.

وتُقدم هذه الوثيقة إلى لجنة مشكلات السلع باعتبارها جزءاً من الحوار مع اللجنة الفنية للمنظمة. وتعرض أهم الاتجاهات العالمية التي حددت بصفتها المحركات الرئيسية للتغيير، والتحديات العالمية الكبرى المنبثقة عن هذه الاتجاهات، وتمثل المجالات ذات الأولوية الممكنة لعمل المنظمة في المستقبل. وتشمل هذه التحديات ما يلي:

- زيادة إنتاج الزراعة، والغابات، ومصايد الأسماك، ومساهمتها في تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية، مع ضمان إدارة مستدامة للنظام الإيكولوجي واستراتيجيات للتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من وطأة آثاره.
- القضاء على انعدام الأمن الغذائي، ونقص المغذيات، والأغذية غير المأمونة في ظل ارتفاع أسعار الأغذية وزيادة تقلب الأسعار.
- ترشيد الاستهلاك الغذائي والتغذية.
- تحسين سبل كسب عيش السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية، بما في ذلك صغار المزارعين والعاملين في الغابات ومصايد الأسماك، ولا سيما النساء، في سياق التحضر وتغيير الهياكل الزراعية.

طُبِعَ 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 التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

- ضمان نظم غذائية وزراعية أكثر عدلا واستيعابا على المستويات المحلية والوطنية والدولية.
- زيادة قدرة سبل كسب العيش على الصمود أمام التهديدات والصدمات في مجالي الزراعة والأمن الغذائي.
- تعزيز آليات الحوكمة من أجل احتياجات نظم الأغذية، والزراعة، والحراجة، ومصايد الأسماك على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية.

وسيتم النظر في التحديات الرئيسية لدى تحديد الأهداف الإستراتيجية المستقبلية والإطار الإستراتيجي للمنظمة والذي جرى استعراضه، مع مراعاة الخصوصيات الإقليمية بشأن التحديات الأساسية التي حددتها المؤتمرات الإقليمية لعام 2012 والخصوصيات التقنية التي حددتها اللجان الفنية.

وسيضاف إسهام لجنة مشكلات السلع بشأن التحديات الأساسية إلى إسهامات اللجان الفنية الأخرى في توجيه الإعداد لخطة عمل المنظمة الشاملة في سياق الإطار الإستراتيجي الذي تم استعراضه.

التوجيهات المطلوبة

سيهتدي الإعداد لخطة عمل المنظمة الشاملة بالاستناد إلى الإطار الإستراتيجي المستعرض بالخصوصيات التقنية ومن ثم سيطلب من لجنة مشكلات السلع التوجيهات التالية:

- (أ) المشورة بشأن مدى تماشي التحديات الرئيسية المحددة في هذه الوثيقة مع الأولويات التقنية وفق صلاحيات لجنة مشكلات السلع وضمن سياق رؤية المنظمة، وأهدافها، والاتجاهات الرئيسية العالمية؛
- (ب) الاقتراحات بشأن الخصوصيات التقنية التي ينبغي إدراجها في كل من التحديات الرئيسية المحددة والتي ينبغي مراعاتها عند صياغة خطط وبرامج العمل في سياق الإطار الإستراتيجي الذي تم استعراضه.

مقدمة

1- أجرت المنظمة عملية تؤدي إلى صياغة إطار استراتيجي منقح للفترة 2010-2019 والخطة المتوسطة الأجل للفترة 2014-2017¹. وستقدم هذه العملية أيضا معلومات لإدخال مزيد من التعديلات على برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013، يجري وضعها بالاقتراح مع المبادرات الرئيسية الأخرى المتعلقة بتطبيق اللامركزية وإكمال خطة العمل الفورية لتجديد المنظمة، وستخضع جميعها لاستعراض الأجهزة الرئاسية للمنظمة خلال الفترة 2012-2013 (انظر الملحق). وتتمثل الخطوة الأولى لهذه العملية في تقديم الاتجاهات الرئيسية، والمحتوى الأساسي لإعداد الوثائق الرسمية التي ستنظر فيها الأجهزة الرئاسية للمنظمة.

¹ الفقرة 7 من الوثيقة CL 143/13، والفقرة 13(ج) من الوثيقة CL 143/REP.

2- وسعياً إلى إعداد هذه الوثائق، أطلق المدير العام عملية تفكير استراتيجي واسعة النطاق وقائمة على المشاركة تنص على إشراك الموظفين والتشاور معهم، وتشمل إسهامات من فريق الخبراء المعني بالإستراتيجية، والتشاور مع المنظمات الشريكة الأخرى، وعملية واسعة من التشاور والحوار مع الدول الأعضاء.

3- وشكلت الاتجاهات العالمية والتحديات الأساسية الوردية في هذه الوثيقة خطوة أولى في هذه العملية، وعرضت بهدف إجراء تشاور وحوار أولي وغير رسمي مع الدول الأعضاء في سياق المؤتمرات الإقليمية. وقد استخدمت المعلومات الواردة من المؤتمرات الإقليمية بشأن التحديات الأساسية ضمن سياق الأولويات والخصوصيات الإقليمية في إعداد مشروع الأهداف الإستراتيجية ومخطط الإطار الإستراتيجي المستعرض والذي سينظر فيه المجلس في دورته الرابعة والأربعين بعد المائة في يونيو/حزيران 2012.

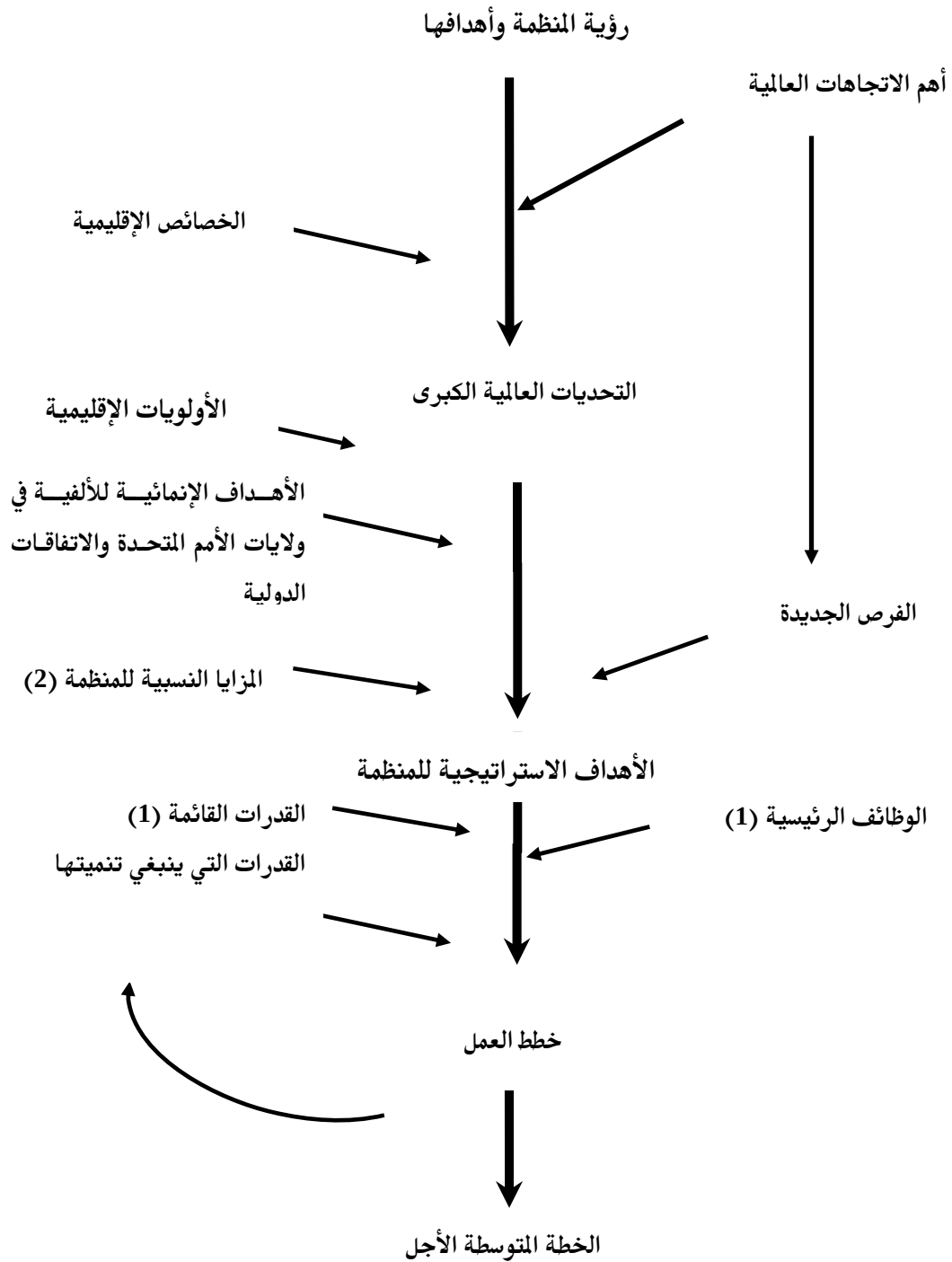
4- كذلك فإن تُعرض الاتجاهات العالمية والتحديات الأساسية نفسها على لجنة مشكلات السلع للوقوف على رأيها الفني الذي سيشكل معلومات تستخدم لدى صياغة خطط وبرامج العمل استناداً إلى الإطار الإستراتيجي المستعرض. وسينظر المجلس في موجز لخطط وبرامج العمل هذه خلال دورته الخامسة والأربعين بعد المائة في نوفمبر/تشرين الثاني 2012.

ألف - عملية التفكير الاستراتيجي

5- يرد في الشكل 1 وصف لعملية التفكير الاستراتيجي مع مختلف الخطوات والمكونات. وهي تنطوي على سلسلة من الخطوات الرئيسية، بدءاً بالرؤية والأهداف العالمية التي حددتها الأجهزة الرئاسية بالنسبة للمنظمة ووصولاً إلى الخطة التشغيلية التي تمثلها الخطة المتوسطة الأجل.

6- وتقتضي كل خطوة من هذه الخطوات النهوض بمهام محددة تنبغي بلورتها خلال عملية التفكير الاستراتيجي. وتحلل هذه الوثيقة على وجه الخصوص أولى الخطوتين في هذه العملية، وهما: (أ) أهم الاتجاهات العالمية التي حددت بصفتها المحركات الرئيسية للتغيير؛ (ب) التحديات العالمية الكبرى المنبثقة عن هذه الاتجاهات والتي تعرض المجالات ذات الأولوية الممكنة لعمل المنظمة في المستقبل.

الشكل 1: عملية التفكير الاستراتيجي



(1) سيعاد النظر فيها.

(2) مقارنة بالمنظمات الأخرى، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية.

باء- الرؤية والأهداف

7- وافقت الأجهزة الرئاسية للمنظمة على رؤية المنظمة وأهدافها العالمية كجزء من الإطار الاستراتيجي الحالي². والأهداف العالمية الثلاثة هي كالآتي: (أ) خفض العدد المطلق للأشخاص الذين يعانون من الجوع تدريجياً لضمان قيام عالم يتمتع فيه البشر كافة في جميع الأوقات بالحصول على أغذية كافية، وسليمة ومغذية، تلبي حاجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة؛ (ب) استئصال الفقر والعمل على تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي للجميع مع زيادة إنتاج الأغذية، والنهوض بالتنمية الريفية وتحسين سبل المعيشة المستدامة؛ (ج) وإدارة الموارد الطبيعية واستغلالها بشكل مستدام، بما في ذلك الأراضي، والمياه، والهواء، والمناخ والموارد الوراثية، لمصلحة الأجيال الحالية والمقبلة.

8- ويتعين على المنظمة تنظيم عملها من أجل مساعدة الدول الأعضاء على بلوغ هذه الأهداف بشكل فردي على الصعيد الوطني وبشكل جماعي على المستويين الإقليمي والعالمي.

جيم- أهم الاتجاهات العالمية

9- سعياً إلى تحديد واختيار مجالات العمل التي ستركز فيها المنظمة جهودها من أجل المساهمة في تحقيق الأهداف العالمية للمنظمة والأولويات التي اختارتها الدول الأعضاء، وُضع تحليل بشأن مجموعتين من الاتجاهات الخارجية: (أ) سياق الاقتصاد الكلي والسياق الاجتماعي والسياسي؛ (ب) بعض أهم الاتجاهات العالمية التي ستشكل الظروف التي يتوقع في ظلها تطور العالم في المستقبل القريب، وتحقق التنمية الزراعية. وسيكون لهذه الاتجاهات العالمية تأثير مباشر على المجالات العامة لولاية المنظمة.

جيم-1 اتجاهات الاقتصاد الكلي والاتجاهات الاجتماعية والسياسية

10- تم تحديد ووصف عدد قليل من العناصر السياقية أو الاتجاهات الكلية التي لها آثار اقتصادية وسياسية واسعة ومنتشرة، وهي تشمل: الآليات السكانية؛ والأزمة المالية العالمية، والنمو والفقر؛ والتوازنات الجغرافية والاقتصادية المتغيرة؛ والبطالة الهيكلية، لا سيما بطالة الشباب؛ والطبقة الوسطى العالمية الناشئة، والشفافية والمعلومات؛ والكوارث في ظل الإعمار، والتي تتفاقم بفعل عدم الاستقرار السياسي. وموجزات هذه الاتجاهات الكلية متاحة بالإنكليزية كملحق على الموقع الشبكي للدورة التاسعة والستين للجنة مشكلات السلع على العنوان التالي: <http://www.fao.org/bodies/ccp/ccp69/ar/>

² الفقرتان 53-54 من الوثيقة C 2009/3.

جيم-2 أهم الاتجاهات العالمية التي لها آثار مباشرة على مجالات ولاية المنظمة

11- يتغير السيناريو العالمي بوتيرة سريعة. فالقوى الاجتماعية والاقتصادية يترتب عليها، بفعل العولمة، أثر عميق وواسع النطاق يطال العالم الذي نعيش فيه. وتغير هذه الاتجاهات البيئة الاقتصادية والاجتماعية التي تجري في ظلها الزراعة والحياة الريفية وتتيح عددا من الفرص، ولكنها تطرح أيضا مشاكل واحتياجات جديدة تجب معالجتها من أجل بلوغ الأهداف العالمية المنشودة. ورغم وجود العديد من الاتجاهات العالمية الهامة، هناك الكثير من السبل المختلفة التي يمكن بواسطتها وصفها وتمييزها، والتي يتصل بعضها بشكل وثيق بالزراعة والحياة الريفية. ويشكل تحديد أهم الاتجاهات المتصلة بالزراعة بشكل خاص، ووصفها، وتمييزها، وفهم الطريقة التي ستؤثر بها على الزراعة والحياة الريفية، المهمة الأولى التي تمت بلورتها. وأدرجت هذه الاتجاهات العالمية الخصوصيات الإقليمية ذات الصلة التي اقترحتها المكاتب الإقليمية، وستخضع للمزيد من التنقيح بفضل الخصوصيات الإقليمية الأخرى ذات الصلة التي قد تنبثق عن مداولات المؤتمرات الإقليمية.

12- وأدى استعراض الأدبيات الأخيرة بشأن هذا الموضوع العام، والعمل الذي قامت به "المجموعة المعنية بالاتجاهات"³ التابعة للمنظمة، إلى تحديد تسعة اتجاهات عالمية رئيسية ينبغي طرحها للتحليل لأنها ذات صلة بشكل خاص برؤية المنظمة وأهدافها وستؤثر بطريقة مباشرة على الزراعة والحياة الريفية. وترد موجزات كاملة عن هذه الاتجاهات بالإنكليزية كملحق لهذه الوثيقة على الموقع الشبكي للمنظمة على العنوان التالي: <http://www.fao.org/bodies/ccp/ccp69/ar/>

(1) تزايد الطلب على الأغذية مع تغير أنماط استهلاك الأغذية باتجاه المزيد من المنتجات الحيوانية والزيوت النباتية والسكر

13- يتزايد تحرك الطلب العالمي على الأغذية بسبب ازدياد السكان والنمو الاقتصادي وعملية التحضر، لا سيما في البلدان النامية. ويتوقع أن يستمر هذا الاتجاه في العقود المقبلة ليصل إلى زيادة قدرها 70 في المائة في إجمالي الطلب على الأغذية بحلول عام 2050. وفي الوقت ذاته، تتغير الأنماط الغذائية نحو المزيد من المنتجات الحيوانية، بما في ذلك الأسماك والزيوت النباتية، وإلى حد أقل، السكر؛ وهو اتجاه تتزايد حدته بفعل تزايد تجانس عادات عيش

³ Piero Conforti، شعبة اقتصاديات التنمية الزراعية؛ Vincent Gitz، مكتب المدير؛ Alexandre Meybeck، مكتب المدير العام المساعد؛ Astrid Agostini، مكتب المدير؛ Jennifer Nyberg، نائب المدير العام (المعرفة)؛ Sally Bunning، شعبة الأراضي والمياه؛ Olivier Dubois، شعبة المناخ والطاقة والحياة؛ Sylvie Wabbes Candotti، دائرة عمليات الطوارئ- أفريقيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ David Palmer، شعبة المناخ والطاقة والحياة؛ Audun Lem، المنتجات والتجارة والتسويق؛ Ewald Rametsteiner، السياسات والاقتصاديات الحرجية؛ Salomon Salcedo، المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (سانتياغو)؛ Andoniram Sanches، المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (سانتياغو)؛ David Sedik، المكتب الإقليمي لأوروبا وآسيا الوسطى (بودابست)؛ Sumiter Broca، المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ (بانكوك)؛ James Tefft، المكتب الإقليمي لأفريقيا (أكرا)؛ Nasredin Elamin، المكتب الإقليمي للشرق الأدنى وشمال أفريقيا (القاهرة).

السكان في المناطق الحضرية والريفية التي تيسرها تكنولوجيا الاتصالات. وتمثل هذه المجموعات الغذائية الثلاث معا الآن 29 في المائة من مجموع استهلاك الأغذية في البلدان النامية. ويتوقع أن ترتفع حصتها إلى 35 في المائة في عام 2030. لكن هذه التغييرات ليست عالمية ولا يزال هناك تباين واسع فيما بين الأقاليم والبلدان فيما يتعلق بحصة مختلف مجموعات السلع في مجموع استهلاك الأغذية. وتعني أنماط الاستهلاك الجديدة أيضا اضطلاع المواد الغذائية المصنعة بدور أكبر ما يخلق فرصا جديدة للأنشطة ذات القيمة المضافة والمرددة للدخل.

14- ورغم هذه الاتجاهات العالمية، تعاني أعداد كبيرة من الناس من نقص التغذية وسوءها وهم يعتمدون على زيادة عرض الأغذية بأسعار معقولة. وقد قُدِّر عدد الذين يعانون من نقص في التغذية بما يناهز 925 مليون شخص، بينما يؤثر سوء التغذية المتسم بنقص المغذيات الدقيقة أو "الجوع الخفي" على حوالي 2 مليار شخص.

15- وتكمن إحدى الأدوات الهامة لتلبية هذا الطلب المتزايد وتخفيف وطأة الضغط لإنتاج المزيد من الأغذية في تقليل خسائر الأغذية. وقُدِّر بأن ثلث مجموع إنتاج الأغذية يُفقد أو يُهدر خلال عمليات التجهيز، والتسويق، والاستهلاك.

16- وثمة مسألة هامة أخرى تتمثل في أن انعدام الأمن الغذائي سيظهر على نحو متزايد كمشكلة في المناطق الحضرية نتيجة للتوسع العمراني، وهو ما سيجعله أكثر بروزا وحساسية من الناحية السياسية وسيقتضي اتخاذ أنواع مختلفة من الإجراءات. وفي الوقت ذاته، سيؤدي أيضا إلى رفع صوت المستهلكين وتوجيه خياراتهم، من خلال إجراءات سياسية وذات الصلة بالسوق، فيما يتعلق بالخصائص النوعية للأغذية وتلك المتعلقة بسلامة الأغذية.

17- وأخيرا، هناك مشكلة ناشئة تكتسي أهمية متزايدة في العالم المتقدم والنامي تتمثل في تزايد عدد الأشخاص الذين يعانون من زيادة الوزن والبدانة. وتتحول هذه الحالة إلى مشكلة صحية تبعث على القلق البالغ.

(2) احتدام المنافسة وتراجع كمية الموارد الطبيعية ونوعيتها وفقدان خدمات النظام الإيكولوجي

18- تشير الاتجاهات لعام 2050 إلى تزايد ندرة الأراضي الزراعية، والمياه، والغابات ومصايد الأسماك البحرية، وموارد التنوع البيولوجي. ويعزى ذلك إلى التكتيف المتسارع للأنشطة البشرية مع تزايد الضغط على الموارد الزراعية الطبيعية التي تهدد بتغيير الوظيفة الإيكولوجية للأرض بطريقة ضارة، مما يجعل من الصعوبة بمكان تحقيق الاستدامة الاقتصادية الشاملة في الوقت نفسه. وليست المنافسة على الموارد الطبيعية من أجل المنتجات الغذائية وغير الغذائية بالأمر الجديد، لكن طبيعة المنافسة وشدتها قد تغيرتا كثيرا من نواحٍ متعددة خلال السنوات العشر الماضية، وهو اتجاه يتوقع أن يستمر. وزاد استهلاك الحبوب والبذور الزيتية لإنتاج الوقود الحيوي، بالإضافة إلى بروز استخدامات أخرى مثل اعتماد الكتلة الحيوية كبديل للبتروكيماويات.

19- وقد تؤدي هذه المنافسة إلى سلب إنتاج الأغذية بعض الموارد، ومن ثم إلى التأثير في أسعار الأغذية، لكنها ستتيح فرصا للحصول على دخل إضافي في القطاع الريفي مما يزيد من إسهام الزراعة في النشاط الاقتصادي. كما تتزايد المنافسة على الأراضي لأغراض توسع المدن، والبنية التحتية، والصناعة، والتعدين، وإنتاج الأغذية، والطاقة الحيوية، والموارد الخام غير الغذائية، والخشب والخدمات، والمنتجات الأخرى. وسيعني نزوب الموارد الطبيعية زيادة التكاليف البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخدمات النظام الإيكولوجي، وتراجع قدرة التكيف وتزايد ضعف صغار المزارعين. وسيتمثل أثر هذه العملية في انخفاض قدرة المجتمعات المحلية والبلدان على ضمان الأمن الغذائي وتحسين سبل كسب عيش السكان في المناطق الريفية.

20- وترتبط هذه القضايا جميعها بخيارات صعبة بين الاستدامة والإنتاج، وبين إنتاج مختلف المنتجات التي تستخدم الموارد الطبيعية، وبين مختلف طرق الإنتاج وغير ذلك. وسيتعين وضع آليات حوكمة قوية على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية لإيجاد التوازن المناسب بين الاحتياجات المتضاربة والفرص المتاحة ولتنفيذ أطر سليمة لحقوق ملكية الموارد الطبيعية.

(3) أمن الطاقة وندرتها

21- تشير وكالة الطاقة الدولية إلى أن الطلب الأولي العالمي على الطاقة سيزيد بمقدار الثلث خلال الفترة 2008-2035 وأن البلدان النامية اليوم ستمثل نسبة كبيرة من هذه الزيادة في الطلب. ويتوقع أن يساهم الوقود الأحفوري والفحم والنفط والغاز، وقد رُتبت هذه المواد بحسب أهميتها النسبية، في قرابة 81 في المائة من هذه الاحتياجات في ظل السياسات العامة الحالية. وقد ساهمت الطاقة المتجددة عام 2011، بما في ذلك الكتلة الحيوية، في ما قدره 16 في المائة من إجمالي الاحتياجات المتعلقة بالطاقة، ومن المتوقع أن تزداد هذه المساهمة. وتترتب على زيادة الطاقة الخشبية للاستخدامات التقليدية آثار صحية خطيرة، ويمكن أن تتسبب في إزالة الغابات، بينما قد يساهم تزايد استخدامها في التدفئة الحديثة وإنتاج الطاقة الكهربائية في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في إحداث ضغط إضافي على الأراضي من أجل مزارع جديدة.

22- وإن الفجوة القائمة بين الطلب على الطاقة والحصول عليها كبيرة، ويتوقع أن يزيد الطلب بسرعة نظرا لنمو عدد السكان والدخل للفرد الواحد في البلدان النامية، واقتضاء التجارة العالمية للمنتجات الزراعية المزيد من وسائل النقل. ويقدر أن قرابة خمس سكان العالم لا يحصل على الكهرباء. ومن المتوقع أن ترتفع تكلفة إنتاج النفط والغاز، مما يساهم في زيادة الضغط على سعره بالنسبة للمستهلكين. ويؤثر ارتفاع أسعار الطاقة تأثيرا سلبيا في تكاليف الإنتاج الزراعي والأمن الغذائي في مختلف أنحاء العالم.

23- وترتبط الزراعة والطاقة بشكل وثيق، ولكن طبيعة الصلات وقوتها تباينت مع مر الزمن. وأسهم استخدام الوقود الأحفوري في الزراعة في إطعام العالم من خلال استخدام الآلات والأسمدة، وتحسين المعالجة ووسائل النقل. ونتيجة لذلك، تبرز صلة قوية بين الطاقة وأسعار الأغذية، وقد عززت الزيادة الأخيرة في استخدام الوقود الحيوي هذه العلاقة. وإن الجزء الأكبر من نسبة الـ 70 في المائة الإضافية من إنتاج الأغذية اللازمة لإطعام العالم في عام 2050 يجب أن يأتي من التكثيف الزراعي. وتعتبر زيادة احتياجات الطاقة والاعتماد الكبير على الوقود الأحفوري لإنتاج الأغذية مصدر قلق من حيث الاستدامة وتحقيق الأمن الغذائي والآثار السلبية على تغير المناخ. ونتيجة لذلك، من الأهمية بمكان إيلاء الاعتبار الواجب لطريقة نمو الزراعة في المستقبل. وعلى وجه الخصوص، سيتوجب على سلسلة الأغذية الزراعية الانفصال تدريجياً عن الاعتماد على الوقود الأحفوري بحيث توفر المزيد من الأغذية باستخدام طاقة أقل وأنظف. وبهذه الطريقة، ستصبح الزراعة أيضاً جزءاً هاماً من الاستراتيجية العالمية للحد من تغير المناخ وللتكيف معه. ويمكن للطاقة الحيوية أن تكون جزءاً هاماً من هذه الاستراتيجية، وفي الوقت ذاته، مصدراً إضافياً للنشاط الاقتصادي والدخل في المناطق الريفية.

(4) ارتفاع أسعار الأغذية وارتفاع تقلب الأسعار

24- تسببت زيادة أسعار الأغذية وتقلبها الواسع النطاق والقصير المدى خلال السنوات الأخيرة في ظهور مخاوف سادت مختلف أنحاء العالم بشأن المخاطر التي تهدد الأمن الغذائي وأدت إلى زعزعة الرضا عن النفس جراء سنوات عديدة من انخفاض أسعار السلع الأساسية. وحتى عام 2006، انخفضت تكلفة سلة الأغذية العالمية بحوالي النصف على مدى السنوات الثلاثين الماضية، عندما تم تعديلها بسبب التضخم. وينتج انخفاض الأسعار الحقيقية في الزراعة على المدى البعيد عن التطورات التكنولوجية، ونمو الطلب البطيء نسبياً. ويمكن تفسير الزيادات الأخيرة في الأسعار وارتفاع تقلبها عبر أسباب عدة، بما في ذلك الصدمات المتعلقة بالعرض، وانخفاض المخزون، وارتفاع أسعار الطاقة، والقيود التجارية التي تطبقها بعض البلدان لمواجهة أزمة الأغذية وزيادة الطلب العالمي. وتشير التقديرات إلى عدم تغير هذه الظروف في المستقبل القريب، وإلى احتمال بقاء الأسعار مرتفعة نتيجة لذلك قياساً بالعقود السابقة، وإلى استمرار ارتفاع تقلب الأسعار أيضاً. وعلى المدى الأطول، تظل العلاقة بين العرض والطلب غير مؤكدة وستتوقف إلى حد كبير على عمليتين واسعتي النطاق. فمن جهة، يبرز تطور الطلب العالمي، الذي سيتأثر بشدة بالنمو الاقتصادي وزيادة الدخل بالنسبة للفرد الواحد في العالم النامي، والزيادة المحتملة لإنتاج المنتجات الزراعية غير الغذائية البديلة. ومن ناحية أخرى، هناك كيفية ارتفاع إمدادات الأغذية استجابة لهذا الطلب. ورغم أن التوقعات الأساسية للمنظمة تشير إلى أن هذا المسار، في ظل افتراضات معقولة بشأن تحسين المحاصيل ومعدلات التوسع في استخدام الأراضي والمياه ما قد يوفر تلبية الطلب على الأغذية، يكتنفه الكثير من أوجه عدم اليقين لا سيما بسبب القيود الإضافية الناجمة عن الشواغل البيئية. ويتعين بذل جهود جمة في مجالات الاستثمار والابتكار التكنولوجي والسياسات دعماً للتنمية الزراعية المستدامة من أجل تحقيق هذا الإنتاج المطلوب. وعلاوة على ذلك، سيكون تطور العرض والطلب متنوعاً جداً على المستوى الإقليمي، وهو ما يعني ترجيح زيادة التجارة.

25- ويترتب على ارتفاع تقلب الأسعار عواقب سلبية في غالب الأحيان بحيث يجد المشاركون في السوق صعوبة في التخطيط للمستقبل والتكيف مع تقلب إشارات السوق. وعلى المدى الأطول، يمكن لارتفاع أسعار السلع الأساسية أن يعود بالفائدة على المنتجين في مختلف أنحاء العالم وعلى البلدان المصدرة الصافية للأغذية، ولكن سيؤثر سلباً على المستهلكين في العالم، وسيزيد من انعدام الأمن الغذائي بالنسبة إلى المستهلكين الفقراء، وسيؤثر تأثيراً سلبياً على موقف البلدان المستوردة الصافية على صعيد الاقتصاد الكلي. وَحَدَّتْ هذه الآثار الإيجابية والسلبية بالعديد من البلدان النامية، بعد عام 2008، إلى تنفيذ السياسات الهادفة إلى فرض قيود على التجارة و / أو تنظيم الأسعار الداخلية.

(5) تغيير الهياكل الزراعية، وعملية التصنيع الزراعي وعولمة إنتاج الأغذية

26- اتسم تطور نظم الإنتاج الغذائي على مدى العقود المنصرمة بزيادة تكامل قطاعات الزراعة ومسايد الأسماك والغابات مع الأنشطة الاقتصادية الأخرى. وأدى بروز سلاسل إنتاج زراعي وصناعي معقدة ومتنوعة إلى تغييرات نوعية وكمية في الطلب على المنتجات الأولية، بالإضافة إلى توزيع الدخل في مختلف القطاعات والفئات السكانية. ونتيجة لذلك، تغير توزيع موارد الإنتاج، بدءاً بزيادة وجود منتجين أوليين على نطاق واسع جنباً إلى جنب مع عمليات صغيرة النطاق. وتم توثيق زيادة عدد الشركات الزراعية الكبيرة الحجم، التي تتسم بالمزيد من كثافة رأس المال وتستند إلى الترتيبات التعاقدية للحصول على اليد العاملة والخدمات الزراعية، في الأقاليم الآهلة بالأراضي، ولا سيما في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى وجنوب شرق آسيا، ومؤخراً في بعض أجزاء أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وينبثق هذا الاتجاه من وفورات الحجم، لكنه يعتبر أيضاً رداً على إخفاق الأسواق في ضمان الائتمان والتأمين والتصدي لقوى السوق على طول سلسلة الإنتاج.

27- وهذه التغييرات شبيهة بتلك التي يشهدها قطاع الصناعات الزراعية الذي تركز فيه الشركات الزراعية الكبيرة، بما في ذلك الصناعات القائمة على الخشب، نسبة متنامية من تصنيع المنتجات الغذائية وتوزيعها والاتجار بها بالتجزئة. ويحدث هذا التكامل العمودي على المستويين الوطني والعالمي في تطوير سلاسل قيمة عالمية معقدة وكبيرة، ويشمل في الكثير من الحالات المشاركة المتزايدة للشركات عبر الوطنية. ويمكن أن تكون التبعات المحتملة لتطوير الصناعات الزراعية وزيادة الوجود الأجنبي في البلدان النامية متعددة الجوانب. فهي من جهة، تتيح فرصاً جديدة للنشاط والنمو الاقتصاديين. ومن جهة أخرى، يمكن أن تسفر، في ظل ظروف معينة، عن انتقال الشركات المحلية وبروز صعوبات بالنسبة لصغار المنتجين الأوليين الذين قد يواجهون الصعاب في استيفاء المتطلبات الكمية، ومعايير نوعية وأكثر صرامة. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تفتيت الجزء المتعلق بالاقتصاد الجزئي من سلاسل الإنتاج. وفضلاً عن ذلك، تفضي عمليات التحولات الهيكلية إلى تعديل أداء السوق وتوزيع الربح بين مختلف المشاركين في سلسلة القيمة على المستوى الوطني وفي السوق الدولية. وعلاوة على ذلك، يجب على النظم الغذائية الاستجابة لمطالب واحتياجات مختلفة جداً لشتى القطاعات الاجتماعية. وتمثل كل هذه الظروف المحتملة غير المرغوب فيها تحديات جديدة ومهمة فيما يتعلق بالسياسات والسلع العامة والحوكمة الرشيدة التي هي ضرورية لتحسين الوصول إلى الأسواق وضمان شفافيته من أجل تنمية ورفاهية صغار المزارعين وأسرهم، وفرصاً جديدة للتمييز بين المنتجات والأنشطة ذات القيمة المضافة، بما في ذلك الامتثال للوائح سلامة الأغذية. وسيحدد النجاح في تنفيذ السياسات اللازمة، الذي يستلزم حوكمة قوية، النتيجة النهائية لعملية التصنيع الزراعي في البلدان النامية.

(6) تغيير أنماط التجارة في المنتجات الزراعية وتطور السياسات التجارية

28- اتسمت التجارة في المنتجات الزراعية والسلمكية بثلاثة اتجاهات رئيسية على مدى العقد الماضي :

(أ) زيادات كبيرة في حجم المبادلات، الذي كان كبيرا، ولكن أقل مما كان ليكون عليه في ظل عدم وجود مستوى عال من الحماية. فعلى مستوى الأسعار الثابتة، ارتفع إجمالي الصادرات الزراعية من 3.5 مليار دولار خلال الفترة 1961-1963 إلى قرابة 110 مليار دولار في عام 2009، وهو اتجاه يتوقع أن يستمر. وتبرز هذه الزيادة المزيد من التجارة البينية وأيضا المزيد من التجارة بين البلدان البعيدة. وقد شاركت البلدان النامية بشكل نشط في هذا التوسع التجاري.

(ب) سُجلت تغييرات جذرية فيما يتعلق بمنشأ التدفقات التجارية لبعض أهم السلع الزراعية ومقصدها. وباتت البلدان النامية الأفقر، ولا سيما مجموعة أقل البلدان نموا، مستوردة صافية كبيرة، بينما أضحى الاقتصادات الناشئة في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا مصدرة صافية كبيرة، خاصة بالنسبة للحبوب والبذور الزيتية، مما قلّل من دور بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهو اتجاه يتوقع استمراره أيضا.

(ج) تتطور السياسات نحو المزيد من الانفتاح، وتشجع في الوقت ذاته إبرام مجموعة من الاتفاقات الإقليمية والتفضيلية التي أصبحت في السنوات القليلة الماضية أكثر بروزا من التنسيق المتعدد الأطراف. ورغم صعوبة التنبؤ بما يمكن أن تؤول إليه اتفاقية التجارة المتعددة الأطراف كنتيجة لمفاوضات الدوحة، فإن الوضع لا يبشر بالخير. وبالإضافة إلى ذلك، وكنتيجة لأزمة الأغذية لعام 2008، بادر عدد من البلدان، لا سيما في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا، إلى تنفيذ تدابير حمائية للتحكم بأسعار الأغذية على المستوى الداخلي وزيادة دور الحكومات من خلال السياسات التجارية.

29- ومن المرجح أن يتسع نطاق هذه الاتجاهات في المستقبل وأن تطرح و/ أو تعزز عددا من القضايا التجارية مثل :
 (أ) ستؤدي زيادة التمييز بين المنتجات والشواغل بشأن قضايا السلامة إلى زيادة استخدام المعايير بما في ذلك المعايير الخاصة. كما ستتغير حتما الأدوار النسبية للحكومات والقطاع الخاص؛ (ب) ستصبح مواضيع مثل البصمة الكربونية للمنتجات أكثر أهمية، ومن المحتمل نتيجة لذلك أن تترجم القضايا البيئية إلى لوائح تجارية؛ (ج) تأثير التجارة في الأمن الغذائي وأهمية السياسات التجارية في البلدان النامية؛ (د) سيؤدي تزايد حجم الشركات العاملة في قطاع الأغذية الزراعية، وتنامي تعقيد سلاسل الإنتاج إلى شواغل بشأن قوى السوق والدعوة إلى اتخاذ إجراءات لتنظيم ذلك؛ (هـ) تبين بلدان زراعية ناشئة كبيرة، على جانبي الاستيراد والتصدير في السوق، حضورا عاما متزايدا في الآونة الأخيرة يغيّر هيكل الأسواق العالمية وأدائها.

30- تنطوي معظم هذه القضايا على مسائل سياسية معقدة سيستوجب على البلدان معالجتها. وهذا يعني أن البحوث، والمشورة السياسية بشأن المسائل التجارية ستشمل مجالا أوسع وتتجاوز القضايا التقليدية والسائدة المتعلقة بالحماية الجمركية والإعانات. وسيتعين على البلدان النامية التأهب لمواجهة هذه التحديات الجديدة.

(7) تزايد تأثير تغير المناخ في قطاع الزراعة

31- بات تغير المناخ واضحا الآن ويتوقع أن يتزايد في العقود المقبلة، رغم التدابير التي يمكن اتخاذها للتخفيف من وطأة آثاره. فهو يؤثر فعلا في الغابات والزراعة ومصايد الأسماك في المحيطات، ومن المتوقع أن تتزايد هذه الآثار في المستقبل مع حدوث تباينات بين القطاعات الفرعية والأقاليم. ويشير التقرير الصادر عن الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ في عام 2007 إلى أن احتراق النظام المناخي أمر جلي، وإلى أنه من المتوقع ارتفاع درجة الحرارة بحوالي 0.2 درجة مئوية في العقد الواحد وفقاً لمجموعة من سيناريوهات الانبعاثات.

32- وسيؤثر الاحترار العالمي على الزراعة بعدد من الطرق، منها: (أ) زيادة محتملة جدا في وتيرة الحرارة المفرطة، وموجات الحرارة وتساقط الأمطار الغزيرة؛ (ب) الاشتداد المحتمل للأعاصير الاستوائية، (ج) زيادة محتملة جدا لتساقط الأمطار في الارتفاعات الشاهقة، وتراجع محتمل لذلك في معظم المناطق شبه الاستوائية.

33- وتناقش الظواهر القصوى بشكل مستفيض، إلا أن التقرير الخاص للفريق الحكومي الدولي المعنون "إدارة المخاطر والظواهر المتطرفة والكوارث لدفع عجلة التكيف مع تغير المناخ" الذي صدر في ديسمبر/كانون الأول 2011 يقدم ما يدل على أن بعض الظواهر القصوى قد تغير نتيجة لتأثيرات من صنع الإنسان، بما في ذلك الزيادات في تركيز غازات الدفيئة في الغلاف الجوي.

34- وستتضرر أيما تضرر المجتمعات المستضعفة والأشخاص المستضعفون في البيئات الهشة، مثل الأراضي الجافة والمناطق الجبلية والمناطق الساحلية. كما ستؤثر الآثار الوخيمة الناجمة عن تغير المناخ على الأمن الغذائي، خاصة وأن بعض البلدان الأكثر ضعفا تعاني أصلا من انعدام الأمن الغذائي. وستتباين هذه الآثار تباينا كبيرا باختلاف الأقاليم والبلدان. وبات اعتماد استراتيجيات التخفيف في قطاع الزراعة، والتكيف مع تغير المناخ، وخلق المزيد من القدرة على الصمود مصدر قلق متزايد، وهو يحتاج إلى عمل جماعي قوي على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية.

(8) العلم والتكنولوجيا، بصفتيهما مصدرا رئيسيا للإنتاجية الزراعية، وزيادة الإنتاج باتت تدريجيا سلعة خاصة، وسيطرة القطاع الخاص على العمليات

35- تمثلت معظم الزيادات التي شهدتها الإنتاج والإنتاجية في المجال الزراعي على الصعيد العالمي في زيادة المحاصيل للهكتار الواحد. وأدت الحبوب والبذور الزيتية دورا رئيسيا في خضم هذه العملية. لكن المعدلات الأساسية للمحاصيل تراجعت من 3.2 في المائة سنويا عام 1960 إلى 1.5 في المائة عام 2000. وعلاوة على ذلك، تتسم الاتجاهات في المحاصيل بتباين وعدم تجانس كبيرين، على المستوى الإقليمي وكذلك بالنسبة لمختلف الحبوب، وهو ما يبرز التأثير المتفاوت للأصناف الحديثة والابتكارات التكنولوجية المرتبطة بها. وتشير مراقبة مصادر الإنتاجية الزراعية المحسنة إلى أن زيادة المحاصيل في المستقبل ستوقف إلى حد كبير على تطوير أصناف مكيفة ومحسنة، وعلى نشرها واستخدامها بشكل مناسب. وقد أدى ظهور التكنولوجيا البيولوجية كمصدر رئيسي للابتكار في قطاع الزراعة إلى إزاحة "الحيز التكنولوجي" باتجاه القطاع الخاص.

36- ورغم تزايد الاستثمار العام المخصص للبحث والتطوير في المجال الزراعي في مختلف أرجاء العالم من حوالي 16 مليار دولار عام 1981 إلى 23 مليار دولار عام 2000، فإن استثمارات القطاع الخاص ارتفعت بوتيرة أسرع لتصل إلى 16 مليار دولار في عام 2000 أو 40 في المائة من المجموع. ويتركز إجمالي الاستثمار المخصص للبحث والتطوير في المجال الزراعي في عدد قليل من البلدان. فقرابة 50 في المائة من الاستثمار العام هو في خمس بلدان: الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، والصين، والهند، والبرازيل، في حين تتم نسبة 93 في المائة من استثمارات القطاع الخاص في البلدان المتقدمة. وتفسر الفرص التي تتيحها منتجات التكنولوجيا البيولوجية، وحجم، وسهولة الوصول إلى الأسواق هذه الاستثمارات الكبيرة التي يقوم بها القطاع الخاص الذي يتركز في مجال الحبوب وظروف الإنتاج الموجه نحو السوق. ونظرا إلى أن أدوات الحماية الفكرية باتت موحدة، فإن حجم الاستثمارات اللازمة يتزايد، كما أن تعقيد العلم يجعل من الضروري تنمية قدرات إدارية عالية. ومن المرجح أن تتعزز هذه الاتجاهات. كما أضحت تنظيم العلم والعلاقة بين السياسة والعلم أكثر أهمية وانفتاحا. وهذه مجالات عمل مهمة بالنسبة للمنظمة، يمكن تطويرها في إطار شراكة وثيقة مع الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية. وسيتعين على وجه الخصوص تعزيز مؤسسات البحوث الوطنية ووضع السياسات العامة ذات الصلة بالعلم والابتكار وزيادة الاستثمارات العامة والشراكات مع القطاع الخاص من أجل تسخير لإمكانات الابتكارات بطريقة تتسم بطابع أكثر عالمية لأغراض زيادة الإنتاج الغذائي والحد من الفقر في بلدان العالم النامي.

(9) تطور البيئة الإنمائية: زيادة الإقرار بمركزية الحوكمة والالتزام بالعمليات الإنمائية التي تأخذ بزمامها البلدان

37- تغيرت البيئة الإنمائية خلال العقد الماضي من نواح عدة. فمن جهة، يتزايد الإقرار، على الصعيدين الوطني والدولي، بطائفة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية

والمؤسسات، باعتبار أنه يحق لها أن تدلي بدلوها في النقاشات. ويجري اعتماد آليات جديدة لإشراك ممثليها في عمليات صنع القرار، وفي تنفيذ أنشطة موضوعة بشكل مشترك. ومن المسلم به أيضا أنه، من أجل بلوغ الأهداف الإنمائية العالمية والإقليمية والوطنية، والتي ليس أقلها تحقيق الأمن الغذائي والحد من الفقر، لابد من مشاركة الجهات الفاعلة التي تتجاوز قطاع الزراعة، بالإضافة إلى توسيع نطاق أصحاب المصلحة والآراء والمصالح المتضاربة. ومما يزيد من تعقيد المسألة زيادة التركيز على القضايا الشاملة لعدة قطاعات، مثل قضايا المساواة بين الجنسين، والبيئة. ويقتضي هذا التعقيد المتزايد حوكمة أفضل وأقوى، وبناء مؤسسات فعالة وناجعة وخاضعة للمساءلة، وتشجيع المشاركة والإنصاف والشفافية والمعلومات واتخاذ القرارات بالاستناد إلى الأدلة.

38- وثمة تغيير ثان مهم يتمثل في الإقرار العام بأن العمليات الإنمائية الناجحة يجب أن تمتلكها وتأخذ بزمامها البلدان نفسها، وهذا يستلزم صياغة استراتيجيات وبرامج قطرية متناسقة. وقد أعرب بشكل صريح عن هذه التصورات في مجموعة من المحافل الدولية (روما 2002، باريس 2005، أكرا 2008، بوسان 2011). وأفضت هذه البيئة الإنمائية الجديدة إلى احتياجات سياسة ومؤسسية جديدة، ووفرت في الوقت ذاته على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية فرصا جديدة للعمل تنطوي على تبعات مهمة بالنسبة للمنظمات المتعددة الأطراف بشكل عام، ومنظمة الأغذية والزراعة بشكل خاص.

(10) زيادة الضعف بسبب الكوارث والأزمة الطبيعية ومن صنع الإنسان

39- تكشف المخاطر المتعددة التي تهدد الأمن الغذائي والتغذوي وآثارها السلبية والتراكمية والصلات الواضحة بين الصدمات والجوع، مدى هشاشة نظم إنتاج الأغذية الحالية وضعفها أمام الأزمات والكوارث والنزاعات. فقد أثرت الكوارث سلبا على أرواح الملايين وعلى سبل كسب عيشهم على مدى السنوات الماضية، وترتبت عليها عواقب وخيمة جدا بالنسبة للفقراء والمهمشين من الناحية السياسية. وتبين آثار الكوارث المأساوية الكبرى والواسعة النطاق، مثل الزلزال الذي ضرب هايتي في يناير/كانون الثاني 2010 والفيضانات التي اجتاحت باكستان في يوليو/تموز 2010، الصلة الوثيقة القائمة بين خطر الكوارث والفقر. وتؤكد أزمة الجفاف التي شهدتها القرن الأفريقي عام 2011 مدى ترابط حالات الكوارث الطبيعية والنزاعات، مما يعظم أثر الجفاف. و عام 2011، جاءت موجة الفيضانات في أستراليا، والزلزال الذي وقع في نيوزيلندا، والزلزال والتسونامي والكارثة النووية التي كانت اليابان مسرحا لها لتذكرونا بقسوة بأن البلدان المتقدمة معرضة للخطر بدورها.

40- وخلفت مئات الكوارث الأصغر حجما، والأقل بروزا على المستوى الدولي، والمرتبطة بتقلب المناخ أضرارا وخسائر جسيمة. وقد سجلت السنوات العشرون الماضية زيادة هائلة في عدد من المناطق المحلية ما يؤكد على وقوع آثار سلبية على الموارد البشرية والطبيعية. وتكشف هذه الأحداث النقاب عن كيفية استمرار تكوّن الكوارث من خلال مجموعة من العوامل المسببة للمخاطر (أي تدهور النظم الإيكولوجية التي تضبط المخاطر، مثل الأراضي الرطبة والمنغروف والغابات؛ ومستويات عالية من الفقر النسبي؛ والتنمية الحضرية والإقليمية سيئة الإدارة) والنزاعات التي تزيد الطين

بلة. وبالإضافة إلى ذلك، ثمة مخاطر ناشئة ومواطن ضعف جديدة مرتبطة بمدى تعقيد النظم التكنولوجية والإيكولوجية التي تعتمد عليها المجتمعات، وتربطها. وإن المخاطر المقترنة بزيادة وقوع آفات النباتات والأمراض الحيوانية العابرة للحدود واتساع رقعتها لتشمل مناطق جغرافية جديدة وشبكة الحدوث أيضا.

41- ويمكن لتعرض الناس إلى مجموعة واسعة من المخاطر الناشئة التي تتعاضد وتتصاحب أكثر تواترا نتيجة للعولمة (بما في ذلك زيادة أسعار الأغذية/ السلع الأساسية وتقلبها، وعدم الاستقرار المالي، وفرص العمل)، وأنماط جديدة من الضعف أن يتسبب في انهيار متتال ومتسلسل للنظام على نطاق مختلف، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى تضخيم الآثار السلبية بشكل كبير. وفي ظل عدم وجود استجابات سياسية ملائمة، تصبح المخاطر هيكلية تنطوي على تكاليف فردية واجتماعية مرتفعة. وفي ظل مختلف المخاطر الرئيسية، تشهد البلدان الأفقر (لا سيما حالات الطوارئ المعقدة أو الأزمة التي طال أمدها) التي تتسم بضعف الحوكمة معدل وفيات أعلى، وخسارة اقتصادية نسبية قياسا بالبلدان الغنية التي تتمتع بحوكمة أقوى.

42- وثمة حاجة إلى التوجيهات الاستراتيجية القطاعية المتعلقة بالأغذية والزراعة لمساعدة البلدان على الامتثال لإطار عمل هيوغو وللحد وإدارة المخاطر المتعددة ومختلف الأخطار التي تزيد من حدة التعرض لانعدام الأمن الغذائي والتغذوي (خاصة بالنسبة لأشد الناس فقرا). وعلى المستويات العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية، لابد من اتخاذ إجراءات متناسقة لبناء واستعادة سبل كسب العيش المتسمة بالقدرة على مواجهة مختلف التهديدات والصدمات بالنسبة للمزارعين والرعاة والعاملين في مصايد الأسماك والغابات والفئات المستضعفة الأخرى (الذي يزيد عددهم بحسب التقديرات عن 2.5 مليار من أصحاب الحيازات الصغيرة وفقا لمنشورة المنظمة المعنونة "الحفظ والتوسع"). ويكتسي الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها بالنسبة للأمن الغذائي والتغذوي أهمية حيوية لضمان أحد أهم حقوق الإنسان الأساسية، ألا هو "الحق في الحصول على غذاء كاف والتحرر من الجوع".

دال - التحديات العالمية الرئيسية

43- تُعتبر التوجهات العالمية الرئيسية، بالإضافة إلى رؤية المنظمة وأهدافها أهم المدخلات الكفيلة بتحديد التحديات الرئيسية التي ستواجهها الدول الأعضاء، والجماعة الإنمائية، ومنظمة الأغذية والزراعة في المستقبل. ويُعدّ تحديد هذه التحديات والفرص، واختيار تلك المرتبطة أكثر من غيرها بالدول الأعضاء في المنظمة، من الخطوات الأساسية في تحديد الأولويات الجوهرية للمنظمة.

44- والخلاصة الأولى التي ترشح من تحليل التوجهات هي أنّ الزراعة، والغابات، ومصايد الأسماك كانت وستبقى في المستقبل القريب أداة رئيسية لضمان التنمية المستدامة، والنمو الاقتصادي، وخفض الفقر، وينبغي أن تحافظ على مركز الصدارة في جدول أعمال التنمية.

45- وتسهم الزراعة في طرق شتى في النمو الاقتصادي والتنمية. وهي، كنشاط اقتصادي، من أهم مصادر النمو الاقتصادي وتُعتبر حافزاً أساسياً للصناعات المتصلة بالزراعة، والاستثمارات القطاع الخاص. وفي الكثير من البلدان النامية، تُسهم الزراعة بما يناهز 30 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وهي توفر، بوصفها مورداً للغذاء ولفرص العمل في المناطق الريفية، ضمان الأمن الغذائي للأكثر عوزاً في العالم. وتضمن الزراعة سبل كسب العيش لصغار المنتجين، والعمال من غير المالكين، ولفئات اجتماعية أخرى في الاقتصادات الريفية، كما أنها توفر الخدمات البيئية.

46- وتشير خلاصة ثانية إلى أن هذه الإسهامات، لا سيما إسهام الزراعة في الإنتاج الغذائي والأنشطة الاقتصادية، تُترجم في إطار جديد من الفرص والقيود. وتنبغي تلبية الاحتياجات البشرية التي تتزايد باضطراد والتي تتمثل في تزايد الطلبات على الزراعة بسرعة في إطار من القيود المتعاضمة والمتصلة بتوفر الموارد الطبيعية، والشواغل البيئية.

47- وينتج عنصر ثالث عن هذه الاتجاهات يتمثل في أن التنمية تفرض على الحكومات فرداً أو جماعات تحدياً محورياً طاعياً: الحاجة للتوصل، في ظل القيود الوطنية والعالية المتزايدة، إلى أفضل توازن بين الاحتياجات المتنافسة في ما بينها. وستعتمد أفضل التوازنات بين الأهداف المختلفة على الصعيد الوطني على الإطار السياسي، وعلى الأهداف التي يرجو كل من البلدان بلوغها. غير أنه لا بدّ من توفر معلومات وتحاليل جيدة على كلّ من المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالية لتستند إليها هذه الخيارات، كما سيكون من الضرورة بمكان توفير آليات حوكمة حسنة لتحويل هذه الخيارات إلى قرارات وإلى سياسات. ويقع على عاتق منظمة الأغذية والزراعة أن تُسهم في هذه العمليات.

48- وقد حُددت ووُصفت هذه التحديات الرئيسية في ظل إسهامات الزراعة الجوهريّة والمتعددة الجوانب في مجال التنمية، والحاجة الملحة للاختيار وإقامة التوازن بين الاحتياجات المتعددة.

(1) زيادة إنتاج الزراعة، والغابات، ومصايد الأسماك وإسهام ذلك في النمو الاقتصادي والتنمية مع ضمان الإدارة المستدامة للنظم الإيكولوجية، واستراتيجيات التكيف مع تغير المناخ والتخفيف منه

49- تشكل قاعدة الموارد الطبيعية وخدمات النظم الإيكولوجية أساس جميع نظم الأغذية والزراعة، وتشكل حمايتها مبدأً أساسياً ينبغي احترامه عند استخدامها. ويُمثّل التصدي للتحديات البيئية، والانتقال إلى اقتصاد أخضر وضمن الاستدامة الاجتماعية والسياسية للأنظمة الإنتاجية الإطار الأساسي لتحقيق زيادة في الإنتاج الزراعي الغذائي وغير الغذائي. ويكمن الهدف، في هذا السياق، في الاستفادة من الطاقات الكامنة التي يوفرها الاقتصاد الحيوي لتعزيز إسهامات الزراعة، والغابات، ومصايد الأسماك في التنمية الاقتصادية فيما هي تدرّ المداخيل، وفرص العمل، وتضمن سبل كسب العيش للمزارع التي تديرها الأسر، ولل سكان بشكل عام في المناطق الريفية. ويجب أن تتمكن أنظمة الإنتاج من الوقوف في وجه هذا التحدي عبر أشكال الابتكار المختلفة التي تزيد الإنتاجية الزراعية والفعالية في إطار يقوم على الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، وعلى تقليص انتشار العدوى، وعلى استخدام أنظف للطاقة، وعلى مزيد من التخفيف من تغير المناخ والتكيف معه، بالإضافة إلى توفير الخدمات البيئية. وسيتطلب ذلك الأخذ بالتبادلات القائمة،

وبضرورة إقامة التوازنات الملائمة. هذه التوازنات خاصةً بكل بلد على حدة وينبغي أن تعمل على إقامتها هذه البلدان نفسها.

(2) القضاء على انعدام الأمن الغذائي، وحالات النقص في المغذيات، والأغذية غير المأمونة إزاء أسعار الغذاء المتزايدة وتقلب الأسعار الحاد

50- ما فتى الحق في الغذاء الكافي يتعزز كقيمة متعارف عليها تثير شواغل جديدة بشأن انعدام الأمن الغذائي، وتفرض على تعهدات للقضاء على الجوع ونقص التغذية على الصعيدين الوطني والدولي لا سيما في صفوف النساء والأطفال. ولبلوغ هذه الأهداف ينبغي وضع إستراتيجيات، وسياسات، وبرامج ملائمة على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية، لتحسين الأمن الغذائي والتغذوي لدى سكان المناطق الريفية والحضرية على حد سواء، تضع نصب عيونها هدف القضاء على هذه الآفات في فترة زمنية معقولة نسبياً. ويجب على هذه السياسات أن توازن ما بين الاحتياجات في الأجلين القصير والطويل من جهة، والقيود من جهة أخرى. كما ينبغي عليها أن توازن ما بين مصالح الإنتاج الزراعي لا سيما لدى صغار المزارعين، وبين مصالح المستهلكين الفقراء واحتياجاتهم. ويجب أن تشمل كذلك الإمدادات المحلية للزراعة، والأحياء المائية، ومنتجات الغابات غير الخشبية، والإنتاج الحيواني لا سيما في إطار الأنشطة الأسرية لتحسين النفاذ، والسياسات التجارية التي تدمج وتوازن ما بين الإنتاج المحلي والواردات، وبرامج اجتماعية تُسهم في تحسين الوصول إلى الأغذية. وعلى هذه السياسات أن تستنير بالمبدأ التوجيهي الذي ينص على أن ما يُجنز على الأجل القصير للتصدي لأوجه الضعف هذه ينبغي ألا يُهدد أهداف الإنتاج الغذائي على الأجل الطويل. كما يتوجب الدمج ما بين الأمن الغذائي والجودة الغذائية بما في ذلك البروتينات، والعناصر الغذائية الدقيقة. كما يمكن أن يُشكل خفض الهدر الغذائي الكبير في المراحل الصناعية والتجارية للعملية برمتها إسهاماً جوهرياً في الأمن الغذائي الوطني والعالمي.

(3) ترشيد استهلاك الأغذية والتغذية

51- يستدعي نمو الطلب العالمي، وأثر ذلك على البيئة والأسعار، وانتشار العادات الغذائية السيئة وما يتصل بها من عدم توازن تغذوي ومشاكل، صحية تغييرات جذرية لإتباع حميات أكثر استدامة وسلامة. ويفترض التصدي لهذا التحدي تعديل أنماط الاستهلاك والعادات بما في ذلك عبر خفض الهدر الغذائي. ويتطلب ذلك مجموعة من الإجراءات بما في ذلك التغييرات السلوكية و/أو الثقافية وإعادة التشديد على القيمة الحقيقية للغذاء (من وجهات النظر التغذوية، والرمزية، والاقتصادية) ودمج التغذية بوصفها من الشواغل الأساسية في كل السياسات المتصلة بالأنظمة الغذائية.

52- يجب النهوض بالتربية والمعلومات التي تأخذ بعين الاعتبار المساواة بين الجنسين وإبراز العلاقة بين إعداد الوجبات، والتغذية، والصحة. في المقابل، يتعين دمج مفهوم التغذية على نحو أفضل في السياسات والبرامج الزراعية. وينبغي تحديد العناصر التي يجب النهوض بها في سلاسل الإمداد للتأثير على خيارات المستهلكين والأطراف الرئيسية

في السلسلة الغذائية بأكملها، بما في ذلك سلطات القطاع العام. كما أنّ العلاقة ما بين التعليم، والصحة، والزراعة بحاجة لمزيد من التطوير، ولا بدّ من الأخذ بها عند وضع السياسات والبرامج.

(4) تحسين سبل كسب عيش السكان الذين يعيشون في المناطق الريفية بما في ذلك المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، والمختصين بالغابات، والصيادين لا سيما النساء في إطار التحضر، وتغيير البنى الزراعية

53- يجب توفير وتعزيز النمو الاقتصادي والفرص التي تضمن سبل كسب العيش للفئات الاجتماعية المختلفة، ولكلا الجنسين، وكذلك للشرائح العمرية المتعددة معززين الروابط ما بين الريف والمناطق الحضرية. ولا بد من تصميم الإستراتيجيات، والسياسات، والأطر المعيارية والبرامج وتنفيذها لتوفير العمل اللائق وفرص ريفية أو غير ريفية لتحصيل الدخل للسكان في الأراضي الريفية. ويُفترض ذلك في بلدان عدّة توازنات جديدة في السياسات الموضوعة على حساب الزراعة ما يُحتمّ اعتماد آليات حوكمة جديدة وقوية على الصعيدين المحلي والوطني.

54- يُعتبر خفض التفاوت في المداخل بين الأقاليم، والمجموعات الاجتماعية المختلفة في كلّ من البلدان، وتحديدًا القضاء على انعدام المساواة ما بين الجنسين، وتحسين وصول النساء إلى الموارد الإنتاجية هدفًا هاماً وهو ينطوي على مكونات رئيسية في إطار هذا التحدي. كما أنّ دمج السكان الشباب في سوق العمل هدف لا يقلّ أهمية عمّا سبق. أمّا حماية الحق في الأرض وفي موارد طبيعية أخرى، وتوفير الخدمات الاستشارية والمالية فمهمة لتعزيز الانتقال وضمان التنوع في سبيل أنشطة إنتاجية وتنافسية. بالإضافة إلى ذلك ينبغي تنفيذ السياسات الخاصة لدعم المزارع الصغيرة والأسرية، والتعاونيات، وجمعيات المزارعين لدمجها على نحو أفضل في الأسواق وفي سلاسل الإنتاج، وكذلك اعتماد استراتيجيات الانتقال من الزراعة إلى أنواع أخرى من التدخلات في أقاليم وبلدان مختلفة.

(5) ضمان أنظمة غذائية وزراعية أكثر إنصافاً واستيعاباً على المستويات المحلية، والوطنية، والدولية

55- يجب أن يعزز تنظيم سلاسل القيمة وطنياً، وإقليمياً، وعالمياً، والتدابير التنظيمية الشفافية والكفاءة، وتقليص قوة السوق بما يتيح لجميع الأطراف المشاركة الاضطلاع بدور ذي مغزى. ويُشكّل النهوض بنماذج العمل الشاملة، وضمان استجابة مواصفات المنتجات لاحتياجات السوق الحقيقية، وتقوية جمعيات المنتجين وتمكينها، وتحسين المعلومات في الأسواق أدوات مهمة. كما يجب العمل على ضم صغار المنتجين إلى سلاسل القيمة في الزراعة، والغابات، ومصايد الأسماك. وينبغي وضع سياسات لحيازة الأراضي توفر حماية صغار المزارعين والجماعات الريفية من عمليات تركيز ملكية الأراضي. أمّا على الصعيد الدولي فتحتاج الدول المستوردة، والمصدرة إلى استراتيجيات وسياسات خاصة وتفضيلية للاستفادة من التجارة وبلوغ أهداف الأمن الغذائي لديها مع أخذها بعين الاعتبار احتياجات الأمن الغذائي في الأماكن الأخرى. ولتحقيق هذه الأهداف يُعتبر تطوير الأسواق الإقليمية، والاستفادة منها هدفًا جوهرياً في معظم الأقاليم، تماماً كالمساعدة التي تُقدم للبلدان والمنتجين للامتثال للمعايير الدولية التي ما فتئت تزداد صرامة، لا سيما في ما يتعلق بسلامة الأغذية، والأمراض الحيوانية والنباتية.

(6) لتعزيز صمود سبل كسب العيش أمام التهديدات والصدمات المتصلة بالزراعة والأمن الغذائي

56- تؤثر الهشاشة إزاء التهديدات والصدمات المختلفة الطبيعية وتلك التي هي من صنع الإنسان، والتي ما انفكت تتربط في ما بينها، على سكان الأرياف بوتيرة وقوة أكبر لا سيما مع ازدياد الكثافة السكانية. وإن الصدمات الاقتصادية المرتبطة بعدم الاستقرار المالي، وفرص العمل، وتقلب الأسعار الحاد والخسائر في المداخيل وانعدام الأمن الغذائي التي، تصبح، في غياب الاستجابات السياسية المناسبة، بنبوية وتنطوي على تكاليف فردية واجتماعية باهظة. ومن المهم توفير الأدوات الكفيلة بإدارة المخاطر، وشبكات السلامة للتخفيف من أثر هذه الصدمات. وتعتبر البلدان التي تشهد أزمات مزمنة هشة بشكل خاص بسبب ضعف المؤسسات وأنظمة الحوكمة. ويجب أن تؤخذ الاستراتيجيات، والسياسات، والبرامج الإنمائية، والإنسانية بعين الاعتبار، ولا بد من التقليل من المخاطر الكثيرة المترابطة والتي تؤثر على سبل معيشة الناس وإدارتها على نحو أفضل لمساعدة الناس على التكيف، والتأقلم مع التهديدات والصدمات التدريجية والمفاجئة. وتشكل الاستراتيجيات الهادفة إلى التكيف والتصدي لتغير المناخ، وبناء القدرات لمكافحة الأمراض الحيوانية والنباتية وعلى وجه الخصوص الأمراض العابرة للحدود، عناصر مهمة في الإطار العام لهذا التحدي.

(7) لتعزيز آليات الحوكمة لتلبية احتياجات أنظمة الغذاء، والزراعة، والغابات، والمصايد على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية

57- من الصعوبة بمكان التصدي لتحديات التنمية لأنها تشمل قطاعات عدّة، وطائفة واسعة من أصحاب الشأن، ولا بد من الأخذ بالأبعاد العابرة للاختصاصات وللحدود كإدارة الموارد المائية، ومستجمعات المياه، وموارد الاقتصاد الأزرق في البحار. زد على ذلك أن العولمة تملي التصدي لأوجه عدم التوازن الحالية كانهدام الأمن الغذائي، والعوامل البيئية الخارجية، والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية المشتركة، بما في ذلك مياه الري، ومستجمعات المياه العابرة للحدود، وموارد المحيطات من خلال أنشطة يجري التشاور حولها وتكون فعالة ومنصفة. كما أنه لا بدّ من توفير المنتجات العامة المناسبة بما في ذلك الخدمات، والمعلومات، والمعرفة، والابتكارات، والمشورة السياسية المستندة إلى الأدلة الدامغة، والأطر المعيارية، ومدونات السلوك، والاتفاقات على العمل المشترك، وهلم جرا على المستويات المحلية، والوطنية، والعالمية لتحقيق التنمية. وللأسباب المذكورة آنفاً، يجب اعتماد آليات حوكمة أكثر قوة وفعالية على الصعد المحلية، والوطنية، والعالمية، وينبغي أن تتمتع بالشفافية وتتميز بالإنصاف، وأن تعزز مشاركة كافة أصحاب الشأن بشكل مفيد، وتحديدًا أولئك الذين يُعتبرون أضعف على صعيد التمثيل الاجتماعي و/أو السياسي.

هاء - الأهداف الإستراتيجية لمنظمة الأغذية والزراعة

58- ستُستعرض هذه التحديات بعد استكمالها من خلال عناصر أخرى كالأهداف الإنمائية للألفية ذات الصلة، وولايات أخرى أوسع كانت قد وافقت عليها الأجهزة الرئاسية في منظمة الأمم المتحدة، والاتفاقات الدولية المتصلة بعمل منظمة الأغذية والزراعة، ومزايا المنظمة النسبية التي حُدّدت قياساً بمنظمات أخرى تضطلع بولايات في إطار التنمية الزراعية والريفية، وذلك لتحديد الأهداف الإستراتيجية المستقبلية للمنظمة. وسيستند اختيار الأهداف الاستراتيجية وتصنيفها إلى الخصوصيات الإقليمية، والأولويات التي تقيمها المؤتمرات الإقليمية. وستندرج هذه الأهداف الإستراتيجية في المخطط الإستراتيجي المستعرض الذي سينظر فيه المجلس في دورته الرابعة والأربعين بعد المائة في يونيو/حزيران 2012.

واو- لتنفيذ خطط عمل منظمة الأغذية والزراعة

59- سيتم النظر في الأهداف الإستراتيجية الجديدة، بعد استعراضها من قبل المجلس في يونيو/حزيران 2012، بصورة تفاعلية ضمن عملية التفكير الإستراتيجية التي ستشمل إسهامات من متعاونين عالميين مع المنظمة واستعراضاً من قبل فريق الخبراء الخارجيين بهدف صياغة الإطار الإستراتيجي المستعرض لإقراره من قبل المجلس في دورته الخامسة والأربعين بعد المائة في نوفمبر/تشرين الثاني 2012. وسيشمل هذا أيضاً موجزا خطط وبرامج العمل المستقبلية للمنظمة والتي ستستند إلى الخصوصيات والأولويات التقنية التي تحددها اللجنة الفنية.

زاي - التوجيهات الملتمسة

60- تضطلع اللجان الفنية بدور جوهري في صوغ التحديات الرئيسية التي سيشهدها المستقبل، وفي توفير إسهام في وضع خطط وبرامج العمل الجديدة من خلال تقديم التوجيهات حول الأولويات التقنية لعمل المنظمة.

61- ووفقاً لذلك، يُطلب من لجنة مشكلات السلع ما يلي:

(أ) إسداء المشورة حول مدى تماشي التحديات الرئيسية التي تمّ تحديدها في هذه الوثيقة مع الأولويات التقنية ضمن ولايتها في إطار رؤية منظمة الأغذية والزراعة وأهدافها، والاتجاهات العالمية الرئيسية؛

(ب) اقتراح خصوصيات تقنية ينبغي أن تضمّن في كلّ من التحديات الرئيسية التي جرى تحديدها، والتي ينبغي أن يؤخذ بها عند صوغ خطط العمل المستقبلية للمنظمة.

الملحق: خارطة الطريق التقريبية لوثائق التخطيط الرئيسية، والبنود المدرجة على جداول أعمال

اجتماعات الهيئات الرئاسية -2012-2013

التاريخ	اجتماع الهيئة الرئاسية	الوثيقة
2012		
12-16 مارس/آذار	المؤتمر الإقليمي الحادي والثلاثون لآسيا والمحيط الهادي	مجالات الأنشطة ذات الأولوية في الإقليم في الفترة 2012-2013 والفترة 2014-2017 المسائل الميدانية الاتجاهات العالمية والتحديات المستقبلية لعمل المنظمة
26-30 مارس/آذار	المؤتمر الإقليمي الثاني والثلاثون لمنظمة الأغذية والزراعة لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	
17-20 أبريل/نيسان	المؤتمر الإقليمي الثامن والعشرون لأوروبا	
23-27 أبريل/نيسان	المؤتمر الإقليمي السابع والعشرون لأفريقيا	
يُحدد في ما بعد	المؤتمر الإقليمي الحادي والثلاثون للشرق الأدنى	
7 مايو/أيار	الاجتماع المشترك للدورة العاشرة بعد المائة للبرنامج، والدورة الثالثة والأربعين بعد المائة للجنة المالية	تقرير خطة العمل الفورية لعام 2011 والتوجه لعام 2012
7-11 مايو/أيار	الدورة الثالثة والأربعون بعد المائة للجنة المالية	
21-25 مايو/أيار	الدورة الثالثة والعشرون للجنة الزراعة	الاتجاهات العالمية والتحديات المستقبلية لعمل المنظمة
28-30 مايو/أيار	الدورة التاسعة والستون للجنة مشكلات السلع الأساسية	
31 مايو/أيار 1 يونيو/حزيران	الاجتماع المشترك للدورة الحادية عشرة بعد المائة للجنة البرنامج، والدورة الرابعة والأربعين بعد المائة للجنة المالية	تقرير تنفيذ البرامج للفترة 2010-2011 هيكل المكاتب الميدانية ووظائفها مزيد من التعديلات في برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013 مخطط إطار العمل الاستراتيجي المنقح
11-15 يونيو/حزيران	الدورة الرابعة والأربعون بعد المائة للمجلس	تقرير تنفيذ البرامج للفترة 2010-2011 تقرير خطة العمل الفورية لعام 2011 والتوجه لعام 2012 هيكل المكاتب الميدانية ووظائفها مزيد من التعديلات في برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013 مخطط إطار العمل الاستراتيجي المنقح
9-13 يوليو/تموز 24-28 سبتمبر/أيلول	الدورة الثلاثون للجنة مصايد الأسماك الدورة الحادية والعشرون للجنة الغابات	مخطط إطار العمل الاستراتيجي المنقح الاتجاهات العالمية والتحديات المستقبلية لعمل المنظمة
15-20 أكتوبر/تشرين الأول	الدورة الثامنة والثلاثون للجنة الأمن الغذائي العالمي	
8-12 أكتوبر/تشرين الأول	الاجتماع المشترك للدورة الثانية عشرة بعد المائة للجنة البرنامج، والدورة الخامسة والأربعين بعد المائة للجنة المالية	مخطط إطار العمل الاستراتيجي المنقح، والخطة المتوسطة الأجل للفترة 2014-2017
26-30 نوفمبر/تشرين الثاني	الدورة الخامسة والأربعون بعد المائة للمجلس	

التاريخ	اجتماع الهيئة الرئاسية	الوثيقة
2013		
18-22 مارس/آذار	الاجتماع المشترك للدورة الثالثة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج، والدورة السادسة والأربعين بعد المائة للجنة المالية	إطار العمل الإستراتيجي المنقح - للفترة 2010-2019 والخطة المتوسطة الأجل للفترة 2014-2017 برنامج العمل والميزانية 2014-2015
22-26 أبريل/نيسان	الدورة السادسة والأربعون بعد المائة للمجلس	
15-22 يونيو/حزيران	دورة المؤتمر الثامنة والثلاثون	