تقديم

في النصف الأول من عام ٢٠٠٨، كان العالم يواجه أعلى مستويات لأسعار الأغذية في غضون ٣٠ عاماً ويواجه أزمة تمثلت في انعدام الأمن الغذائي على الصعيد العالمي. فقد كانت أسعار الأغذية أعلى بنسبة قدرها ٤٠ في المائة عن مستواها في عام ٢٠٠٧ وبنسبة قدرها ٧٦ في المائة عن مستواها في عام ٢٠٠٦. وحدة زيادات الأسعار واستمرارها، التي جعلت بلداناً نامية كثيرة تجاهد لكي تتأقلم مع النتائج، هي أمر يجعل هذه الحادثة مختلفة عن أحداث الماضي المتعلقة بزيادات أسعار الأغذية.

فقد كان هناك تهديد للاستقرار الاجتماعي والسياسي في مختف أنحاء العالم نجم عما أدى إليه تصاعد أسعار الأغذية وانخفاض القوة الشرائية من حالات شغب واضطراب مدني. وينبغي أن يتصور المرء تأثير ذلك على الفقراء في البلدان النامية الذين كانوا ينفقون بالفعل، في بعض الحالات، ما يصل إلى ٨٠ في المائة من دخلهم الهزيل على الغذاء. وبحسب تقديرات المنظمة، فإن ارتفاع أسعار الأغذية قد دفع ١١٥ مليون شخص آخرين إلى الجوع المزمن في عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨. وهذا معناه أن العالم لديه الآن زهاء مليار شخص يعانون الجوع. ويتفاقم سوء التغذية عندما لا يكون الفقراء قادرين على دفع ثمن الأغذية ذات الجودة الأعلى. فهم يأكلون أغذية أقل كماً وجودة. وبلدان الدخل المنخفض المستوردة للأغذية عُرضة على وجه الخصوص لانعدام الأمن الغذائي بسبب ارتفاع حالات الجوع المزمن والفقر فيها. وقد قُدِّرت فاتورة واردات الأغذية الخاصة بهذه البلدان بنحو ١٧٠ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٨، أي أكثر بنسبة قدرها ٤٠ في المائة مما كانت في عام ٢٠٠٧. ويبلغ أثر ذلك أشد درجاته في أفريقيا، حيث تعتمد بلدان كثيرة اعتماداً شديداً على الحبوب المستوردة (في بعض الحالات تعتمد على تلك الواردات بنسبة تصل إلى ٨٠ في المائة من إمدادات الطاقة الغذائية فيها) علماً بأن نقص التغذية منتشر فيها بالفعل.

وقد انخفضت الأسعار الدولية للأغذية إلى مستوياتها في عام ٢٠٠٧ مع اشتداد الأزمة المالية والركود العالمي. بيد أن الأسعار ما زالت أعلى كثيراً من المستويات التي شهدناها في السنوات الأخيرة، ومن المرجح أن تظل عالية بحسب المقاييس التاريخية. وفي كثير من البلدان النامية، ما زالت أسعار الأغذية عند مستويات عالية غير مسبوقة. وفي الواقع، لم تتلاش أسعار الأغذية المرتفعة ولا الأسباب الكامنة للأزمة الغذائية التي تسببت فيها تلك الأسعار. ولقد أبرز التصاعد الحاد في أسعار الأغذية وكذلك الأزمة الغذائية التهديدات للأمن الغذائي العالمي والحاجة الملحة إلى تعزيز نظام الأغذية الدولي.

والأثر السلبي لارتفاع أسعار الأغذية على الأمن الغذائي للمستهلكين الفقراء في مختلف أنحاء العالم هو أثر واضح. ولكن المرء كان يتوقع أن يكون الأثر على المنتجين إيجابياً وأن يشجعهم على زيادة الاستثمار والإنتاج. إلا أن هذا لم يحدث. والأسعار الزراعية المنخفضة التي دامت سنوات لم توفر للمزارعين حافزاً كبيراً يدفعهم إلى الاستثمار في وسائل الإنتاج، وهذا أمر يمكن فهمه، ولكن لماذا لم توفِّر أعلى أسعار للأغذية في غضون ٣٠ عاماً ذلك الحافز؟ من حيث المبدأ، تمثّل أسعار الأغذية المرتفعة فرصة لعكس مسار الانخفاض في الاستثمار في الزراعة، الذي دام عقوداً، ولتأمين مستقبل مستدام للإمدادات الغذائية العالمية. ولأن ارتفاع أسعار الأغذية "من حيث المبدأ" لا يكفي بمفرده. فبعض الحوافز التي تدفع إلى إنتاج المزيد قد تآكلت نتيجة لزيادة تكاليف المدخلات – فقد ارتفعت أسعار الأسمدة بسرعة أكبر من سرعة ارتفاع أسعار المنتجين. ومن اللازم بالنسبة لذوي الحيازات الصغيرة في البلدان النامية أن يتغلبوا على كثير من المعوقات الموجودة "على جانب العرض" إذا كان المراد تحقيق استجابة كبيرة على جانب العرض في الأجل المتوسط إلى الطويل. فالافتقار إلى البنية الأساسية الريفية، ومحدودية إمكانية الحصول على المدخلات الحديثة وعلى الري، وسوء الطرق ومرافق التخزين، واستخدام التكنولوجيا البدائية، ونقص الإلمام بالتقنيات الزراعية الحديثة، ومحدودية الحصول على الائتمانات هي كلها أمور أدت إلى انخفاض الإنتاجية وإلى الحد من المشاركة في الأسواق والافتقار إلى الاستثمار. وينبغي التغلب على هذه المعوقات لإتاحة استجابة كبيرة على جانب العرض، كما تلزم تدخلات سليمة على صعيد السياسات للخروج من

هذه الدائرة المغلقة التي جعلت صغار المنتجين محاصرين في براثن الفقر، وأدت إلى اعتماد بلدان نامية كثيرة اعتماداً شديداً على الأغذية المستوردة وبالتالي أكثر عُرضة لارتفاعات الأسعار.

وفي أوائل يوليو/تموز ٢٠٠٧، حذّرت منظمة الأغذية والزراعة من الأزمة الوشيكة، وفي ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧ أطلقت "مبادرة مكافحة ارتفاع أسعار المواد الغذائية" التي كانت تموَّل في البداية من موارد المنظمة لتعزيز إنتاج الأغذية بسرعة، وذلك بتيسير حصول صغار المزارعين على البذور والأسمدة والعلف الحيواني وغيرها من الأدوات والمستلزمات الزراعية.

وينبغي أن تحفز هذه المبادرة على تقديم دعم من الجهات المانحة، والمؤسسات المالية، والحكومات القطرية لتحسين توفير المدخلات على نطاق أكبر كثيراً. وتحتاج البلدان الأشد تأثراً بالأزمة، لا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، إلى مبلغ قدره ١,٧ مليار دولار أمريكي على الأقل الآن لإحياء الزراعة لديها التي ظلت موضع تجاهل لمدة عقود.

والارتفاع الحاد في أسعار الأغذية والأزمة الغذائية التي نتجت عنه هما من دواعي القلق الدولي ويتطلبان عملاً دولياً. وقد كانا محور الاهتمام الرئيسي في مؤتمر المنظمة الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي العالمي الذي عُقد في روما في يونيو/حزيران ٢٠٠٨، والذي ضم حكومات ومنظمات دولية وجهات مانحة ومنظمات غير حكومية والقطاع الخاص والقطاع المدني لمناقشة ما ينبغي عمله. وقد شهد ذلك المؤتمر مشاركة ١٨١ بلداً، من بينهم ٤٣ من رؤساء الدول أو الحكومات وأكثر من ١٠٠ وزير. وقد أشار بوضوح الإعلان الذي اعتمده المؤتمر بالإجماع إلى الحاجة إلى زيادة الإنتاج في البلدان النامية وتعزيز الاستثمار في قطاع الزراعة.

وعلاوة على هذا، وكما جرى التعبير عن ذلك مؤخراً في منتديات عديدة، من بينها المؤتمر الرفيع المستوى، ومؤتمر قمة مجموعة الثمانية في اليابان في يوليو/تموز ٢٠٠٨، والدورة الخاصة لمؤتمر المنظمة في نوفمبر/تشرين الثاني الماضي، ثمة حاجة عاجلة إلى تعزيز حوكمة الأمن الغذائي العالمي. ويلزم نظام محسَّن لمنع الأزمات الغذائية الدولية وللمساعدة على وضع وتنفيذ السياسات اللازمة على كل من الصعيد القطري والإقليمي والدولي. وإضافة إلى ذلك، يلزم استنباط قواعد وآليات لضمان التجارة العادلة، لا الحرة فقط، في المنتجات الزراعية، أي نظام يتيح للمزارعين في كل من البلدان المتقدمة والنامية سُبُل كسب دخل لائق يُقارن بدخل زملائهم من المواطنين الذين يعملون في قطاع الصناعة وقطاع الخدمات.

وتتوافر المعرفة التقنية لكيفية القضاء على الجوع في العالم ولمضاعفة إنتاج الأغذية العالمي بحلول عام ٢٠٥٠ لإطعام سكان يبلغ عددهم تسعة مليارات نسمة. وقد حان الآن وقت الانتقال من القول إلى الفعل. ونحن بحاجة عاجلة إلى بلورة توافق دولي في الآراء بشأن القضاء بسرعة ونهائياً على الجوع وبشأن خطة عمل.

وما زال النهج ذو المسارين الذي دعت إليه المنظمة في برنامجها لمكافحة الجوع نهجاً صحيحاً، وهو جَعْلُ الغذاء في متناول الأشد تعرّضاً لانعدام الأمن الغذائي، والقيام في الوقت ذاته بمساعدة صغار المنتجين على زيادة إنتاجهم ودخلهم. ومن اللازم أن تُتاح إمدادات غذائية بأسعار معقولة للمستهلكين الفقراء تجنباً لزيادة حالات سوء التغذية. وتوجد لدى بعض البلدان بالفعل آليات كشبكات الأمان، بينما تحتاج بلدان أخرى إلى إقامة آليات من هذا القبيل، وقد تحتاج إلى مساعدة دولية للقيام بذلك. وقد أسفرت تجربة أسعار الأغذية المرتفعة عن إدراك واسع النطاق لحقيقة أن الحل الهيكلي لمشكلة انعدام الأمن الغذائي في العالم يكمن في زيادة الإنتاج والإنتاجية في العالم النامي، لا سيما في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض. وينبغي تعزيز الاستثمارات تعزيزاً كبيراً وبطريقة مستدامة لتحسين الإنتاجية وزيادة إنتاج الأغذية. كما ينبغي التغلّب على المعوقات الموجودة على جانب العرض بوجه عام، ومن اللازم أن تهيئ السياسات والمؤسسات الملائمة بيئة تفضي إلى وجود استجابة على جانب العرض. فبدون ذلك، لن توظَّف استثمارات في الزراعة.

وتؤدي المنظمة أيضاً، إضافة إلى الدعم المباشر الذي تقدمه من خلال "مبادرة مكافحة ارتفاع أسعار المواد الغذائية"، دورها في مساعدة البلدان على تحديد وتنفيذ الاستجابات الملائمة على صعيد السياسات. وهذه الأنشطة تدعمها وتوجهها جميعها تحليلات اقتصادية متعمّقة وحديثة لتحركات أسعار الأغذية، وآثارها على المستهلكين والمنتجين، والاستجابات البديلة على صعيد السياسات. ويرد قدر كبير من هذا العمل في هذه الطبعة الجديدة من تقرير حالة أسواق السلع الزراعية. فهذه الطبعة تقدّم استعراضاً شاملاً يستند إلى بحوث أجراها أخصائيون في المنظمة للقضايا المحيطة بالارتفاع الحاد في أسعار الأغذية ونتائج ذلك. وهي تتناول سبب زيادة أسعار الأغذية والخطوات التي يلزم أن تتخذها البلدان النامية والمجتمع الدولي من أجل ضمان تحويل ارتفاع أسعار الأغذية إلى فرصة، بالنسبة لمزارعي البلدان النامية، للمساعدة على ضمان توافر إمدادات غذائية عالمية بأسعار معقولة.

جاك ضيوف
المدير العام
لمنظمة الأغذية والزراعة