# الأمن الغذائي والأزمة المالية

## الانعكاسات على سبل المعيشة والأمن الغذائي

دفعت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية بمائة مليون نسمة آخرين إلى ربقة الجوع في عام 2009، بما يصل بالعدد الإجمالي لمن يعانون من نقص التغذية في العالم إلى أكثر من مليار نسمة. وأدت التأثيرات المضاعفة للأزمة إلى تهديد سبل المعيشة والحصول على الأغذية لأولئك الذين فقدوا عملهم ودخلهم، بما في ذلك من خلال تحويلات المغتربين وكذلك بالنسبة لأفراد الأسرة الآخرين الذين يتعين الآن تقديم المساعدة لهم.

وقد شهدت البلدان النامية أسواقها التصديرية وهي تتقلص. وفي نفس الوقت فإن الاستثمارات والتدفقات الرأسمالية الأخرى، بما في ذلك المعونة الإنمائية، تتعرض للخطر. وفي القطاع الزراعي، زادت أسعار البذور والأسمدة (والمستلزمات الأخرى) بأكثر من الضعف منذ عام 2006. ولم يكن بوسع المزارعين الفقراء الذين لا تتاح لهم سوى فرص محدودة للحصول على القروض الزراعية، والوصول إلى الأسواق الاستفادة من ارتفاع أسعار السلع، ووجدوا أن من الصعب عليهم التعامل مع الأوضاع دون الحصول على دعم.

وأدى هذا التطور الجذري إلى تفاقم أوضاع انعدام الأمن الغذائي في العالم، وبات يهدد تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولاسيما الهدف 1 من هذه الأهداف المتعلق بخفض انتشار الجوع إلى النصف بحلول عام 2015. فقد انخفضت نسبة الجوعى في البلدان النامية من 18 في المائة في الفترة 1995-1997 إلى 16 في المائة في 2004 - 2006. إلاّ أن هذه النسبة ارتفعت إلى 19 في المائة في 2009، وتؤكد هذه الزيادة مدى الإلحاح الذي تنطوي عليه عملية تتبع الأسباب الجذرية للجوع بسرعة وفعالية.

ويكمن الكساد الاقتصادي العالمي الحالي - بعد فترة الارتفاع الشديد في أسعار الأغذية في 2007-2008 - في صميم الزيادة الحادة في مستويات الجوع في العالم. فقد أدى إلى خفض دخل وفرص عمل الفقراء، والحد بدرجة كبيرة من حصولهم على الغذاء. فمع انخفاض الدخل، لا يستطيع الفقراء الحصول على الغذاء، وخاصة مع استمرار الارتفاع في الأسعار مقارنة بمستوياتها التاريخية. وفي حين أن الأسعار العالمية للأغذية قد تراجعت عن مستويات الذروة التي بلغتها في منتصف 2008، فإن الأسعار في الأسواق المحلية لم تنخفض إلى نفس المستوى في الكثير من البلدان النامية. ففي سبتمبر/ أيلول 2009، كانت تكلفة الأغذية الأساسية المحلية في البلدان النامية تزيد في المتوسط بنسبة 20 في المائة بالأسعار الحقيقية عما كانت عليه منذ عامين.

وبصرف النظر عن الشواغل الإنسانية، يهدد الجوع التنمية. فالأسر التي تتعرض لانعدام الأمن الغذائي، تحاول المحافظة على نفس الدخل بتطبيق استراتيجيات تعامل سلبية مثل بيع أصولها الإنتاجية والوقوع في مصيدة الدين، وسحب الأولاد من المدارس، والعمل في نشاطات غير شرعية، ودفع الأطفال إلى العمل، والهجرة القسرية. والأسوأ من ذلك هو الحرمان الدائم وإشعال النزاعات. وعلاوة على ذلك، فعندما ترتفع أسعار الأغذية أو تنخفض الدخول، يميل الناس إلى الحد من إنفاقهم على الرعاية الصحية الأساسية والأغذية الغنية بالبروتين والمغذيات مثل اللحوم ومنتجات الألبان أو الفاكهة والخضر.

## التصدي للأزمة

من المسلم به على نطاق واسع أن الاستثمارات الإضافية الكبيرة في الزراعة ضرورية لاستئصال الفقر وتحقيق الأمن الغذائي في البلدان النامية. وتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة إلى أن ثمة حاجة إلى استثمارات إجمالية تبلغ في المتوسط 209 مليارات دولار أمريكي سنويا في الزراعة الأولية وخدمات مابعد الحصاد (مثل مرافق التخزين والتسويق) لتلبية الطلب على الأغذية في عام 2050، أي زيادة بنسبة تقرب من 50 في المائة عن المستويات الحالية. كما يتعين توفير استثمارات عامة إضافية في مجالات البحوث الزراعية والبنية الأساسية وشبكات الأمان. غير أنه حتى إذا توافرت المبالغ الإجمالية المطلوبة، سيظل من الضروري معالجة مسألة أخرى شديدة الأهمية، رغم ماتتعرض له من تجاهل في كثير من الأحيان، بطريقة حسنة التوقيت وملائمة وهي: الاحتياجات النوعية للمزارعين من صغار الحائزين. فالحل الهيكلي لمكافحة الجوع والفقر يكمن في زيادة الإنتاج والإنتاجية في البلدان النامية، وخاصة من خلال صغار المزارعين.

فنظم الإنذار المبكر وآليات تمويل الطوارئ الراسخة متوافرة للتصدي للأزمات الإنسانية؛ وأثبت الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ فعاليته في هذا المجال. غير أن آليات تمويل الشؤون الإنسانية لم تصمم لتلافي تأثيرات الأزمات على الزراعة والتخفيف منها وهي التأثيرات التي تحدثها الصدمات الاقتصادية، ولا ترتب هذه الآليات بصورة كافية "لإعادة البناء بصورة أفضل". في نفس الوقت الذي تعاني فيه مصادر وآليات الاستثمار الأخرى في الزراعة من الانخفاض بما لا يتيح لها التصدي للأزمات التي تقوض الأمن الغذائي.

ويعزي نقص حصول صغار الحائزين على الموارد الملائمة والمستلزمات التي لا غنى عنها لحماية قدراتهم الإنتاجية خلال الأزمة أيضا إلى إعادة تخصيص المساعدات الإنمائية الخارجية للتدخلات القطاعية التي كثيرا ما لا تعطي الاهتمام الكافي للاحتياجات الإجمالية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة. وكذلك، فإن عدم كفاية حجم أموال الطوارئ وتأخر وصولها يتسببان في صعوبة مكافحة الإصابة بالآفات والأمراض النباتية والحيوانية، حتى على الرغم من أن تكلفة المكافحة تقل كثيرا عادة عن الخسائر الاقتصادية التي تنشأ عن الإصابات التي لا تخضع للمكافحة.

وبغية معالجة هذه التحديات، وافق المجتمع الدولي على نهج شامل لتعزيز الأمن الغذائي يغطي جميع الأبعاد: التوافر والاستقرار والحصول والاستخدام. وتمثل الاستثمارات العامة في تدابير زيادة الإنتاجية والمقاومة، في إطار هذا البند، عنصرا رئيسيا في التصدي للأزمة. فعلى سبيل المثال، فإن الاستثمارات في الوقاية من الانهيارات الأرضية، وتجميع المياه من خلال إقامة المصاطب والخنادق على المنحدرات غير المستقرة، والغابات التشاركية والزراعة المختلطة بالغابات، وإصلاح الأراضي التي تعرضت للتدهور، وبناء المهارات، وتعزيز خصوبة التربة تشكل كلها مكونات أساسية في شبكات الأمان للإنتاجية والاستراتيجيات المستدامة لسبل المعيشة في البلدان المعرضة للصدمات التي تضم مساحات شاسعة من الأراضي المتدهورة.

والمطلوب هو تحسين آليات التصدي المنسق والسريع للأزمات والتي تعالج جميع أبعاد الأمن الغذائي.

## المبادرات التي اتخذتها مؤسسات التمويل الدولية

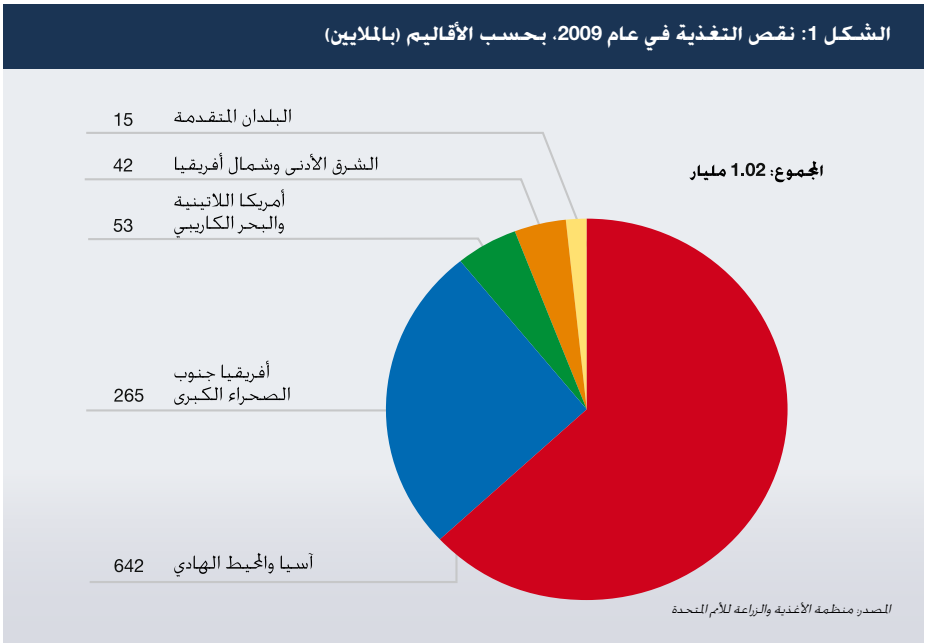
يقدم البنك الدولي قروضا للإنعاش من الطوارئ منذ عام 1989، حيث أنفق 11.4 مليار دولار أمريكي. إلا أن تجهيز هذه القروض يستغرق ما يصل إلى 12 شهرا. وفي عام 2007، طبق إطار جديد لتوفير قروض المسار السريع بفترة تجهيز قصوى لا تتعدى ثلاثة أشهر. وأنشئ البرنامج العالمي للتصدي للأزمة الغذائية لمدة ثلاث سنوات ضمن هذا الإطار في مايو/ أيار 2008 بمبلغ 2 مليار دولار أمريكي. ويوفر هذا البرنامج قروضا بالمسار السريع لمعالجة كل من الاحتياجات المباشرة والإنمائية للبلدان المتضررة من ارتفاع أسعار الأغذية. وقدم المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش مساعدات تقنية ومالية (83 مليون دولار أمريكي) لمساعدة البلدان المعرضة للكوارث في خفض تعرضها والتكيف مع تغير المناخ. وهذه المساعدات التي قدمها المرفق مؤهلة لإجراء المسار السريع.

ويقدم خيار السحب المؤجل في حال وجود خطر بحدوث كوارث الذي أنشئ عام 2008 قروضا لسد الثغرات بالمسار السريع أي البلدان التي تتعرض لكوارث طبيعية وتعلن حالة الطوارئ وذلك بمبالغ تصل إلى 500 مليون دولار أمريكي لكل بلد. ويساعد البرنامج العالمي لمكافحة أنفلونزا الطيور والتأهب لمواجهة الأوبئة البشرية والتصدي لها، وهو برنامج لقروض المسار السريع تابع للبنك الدولي بقيمة تبلغ مليار دولار أمريكي، ومرفق أنفلونزا الطيور والأنفلونزا البشرية، وهو برنامج للمنح متعدد الجهات المانحة يديره البنك الدولي بمبلغ 126 مليون دولار أمريكي، البلدان المستفيدة على التعامل مع الأوبئة الناجمة عن فيروسات الطيور والحيوانات والتأهب لاحتمالات حدوث أوبئة للأنفلونزا البشرية والتصدي لها.

وفي أبريل/ نيسان 2008، أتاح الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مبلغ يصل إلى 200 مليون دولار أمريكي من القروض والمنح الحالية لتحقيق دفعة مباشرة للإنتاج الزراعي في العالم النامي في مواجهة ارتفاع أسعار الأغذية وانخفاض مخزوناتها. وكان الغرض من هذه المخصصات هو التمييز بينها وبين إغاثة الطوارئ والمعونة الغذائية أو شبكات الأمان الاجتماعية، والاقتران بالمعونات الأخرى التي يقدمها الشركاء الآخرون. واتخذ الصندوق الإجراءات لإخضاع هذه المخصصات للمسار السريع.

وقد وافقت المؤسسات المالية الكبرى الأخرى على مخصصات مالية كبيرة لمعالجة الاحتياجات المباشرة للبلدان المتضررة من الأزمة الغذائية مثل مصرف التنمية للبلدان الأمريكية الذي وافق على بند قروض بمبلغ 500 مليون دولار أمريكي في سبتمبر/ أيلول 2008، ومصرف التنمية الأفريقي الذي التزم بمبلغ مليار دولار أمريكي في مايو/ أيار 2008، ومصرف التنمية الآسيوي الذي خصص مبلغ 500 مليون دولار أمريكي في يوليو/ تموز 2008، وبنك التنمية الإسلامي الذي التزم بمبلغ 1.5 مليار دولار أمريكي للسنوات الخمس القادمة.

**الشكل 1: نقص التغذية في عام 2009، بحسب الأقاليم (بالملايين)**




*المصدر: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة*

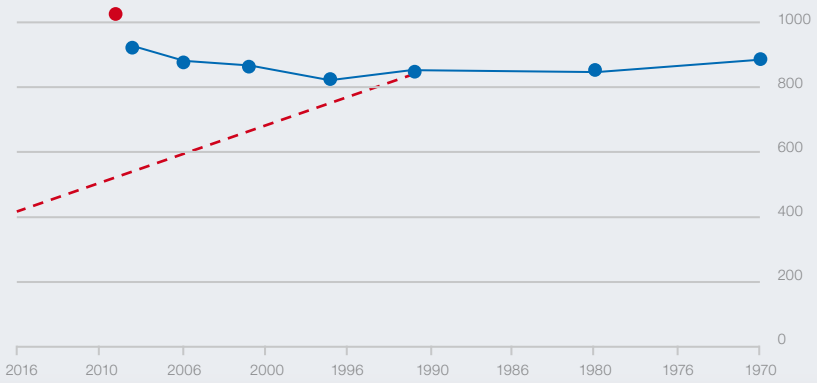
## المحافظة على إنتاجية صغار المزارعين

يتمتع المزارعون التجاريون في البلدان المتقدمة بخيارات التأمين على أصولهم الإنتاجية ومحاصيلهم ضد السرقة والحريق والخسائر ذات الصلة بالطقس، وبخيارات استخدام الأسواق السلعية في الحماية من المخاطر السعرية. وتجري التجارب الآن في عدد من البلدان النامية على آليات التأمين ضد مخاطر الطقس وتبادل السلع وإن كان من السابق لأوانه الحكم على مدى كفاءتها.

وصندوق الأمم المتحدة المركزي لمواجهة الطوارئ عبارة عن أداة أنشأتها الأمم المتحدة للتمويل السابق الإعداد للتدابير الإنسانية. وقد أنشئ هذا الصندوق في عام 2005 للارتقاء بالصندوق المركزي المتجدد للطوارئ السابق عليه من خلال إدراج عنصر منح يستند إلى المساهمات الطوعية التي تقدمها الحكومات ومنظمات القطاع الخاص. ولكون المنح نافذتان، إحداهما للاستجابة السريعة والأخرى لحالات الطوارئ التي تعاني من نقص التمويل. ويهدف مكون المنح إلى تعبئة 450 مليون دولار أمريكي على أساس سنوي يخصص ثلثاه لنافذة الاستجابة السريعة، والثلث "للطوارئ المنسية". والأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة والصناديق والبرامج فضلا عن المنظمة الدولية للهجرة مؤهلة للحصول على كل من المنح والقروض.

وفي ديسمبر/ كانون الأول 2007، أطلقت منظمة الأغذية والزراعة مبادرة بشأن الارتفاع الشديد في أسعار الأغذية سعيا إلى مساعدة أشد البلدان تضررا في التعامل مع الوضع. ويتمثل الهدف الرئيسي لهذه المبادرة في تيسير حصول المزارعين على المستلزمات (البذور والأسمدة والأعلاف الحيوانية، وغير ذلك) وذلك بالدرجة الأولى في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض. وقد حددت المبادرة، من خلال عملية تشاورية على المستوى القطري تشمل بعثات تقييم الاحتياجات، والتدخلات القصيرة الأجل لمعالجة ارتفاع الأسعار، والاقتطاعات الاقتصادية وعبأت ما يقرب من 400 مليون دولار أمريكي لتمويل الاستجابة بما في ذلك من مواردها الخاصة والمساهمات الطوعية في حسابات الأمانة (مثل مرفق الأغذية في الاتحاد الأوروبي).

**الشكل 2: عدد الجياع في العالم (بالملايين)**




المصدر: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

وصعد برنامج الأغذية العالمي من أنشطته في 2008 لتلبية الطلبات العاجلة المقدمة من الدول المتضررة من الارتفاع الشديد في الأسعار، وندرة الأغذية والاضطرابات ذات الصلة بالأغذية، حيث وصلت هذه الأنشطة إلى أكثر من 100 مليون نسمة وتعبئة أكثر من 5.1 مليار دولار أمريكي. وشملت الأنشطة توسيع نطاق برامج التغذية المدرسية وتوفير حصص إضافية من الأغذية المغذية وتوسيع نطاق برامج شبكات الأمان لحماية سبل العيش، وتقديم مساعدات غذائية في المناطق الحضرية وشبه الحضرية، وتوسيع نطاق برامج قسائم الأغذية والتحويلات النقدية لزيادة الحصول على الأغذية عن طريق الأسواق وتوفير حصص غذائية موجهة للفئات المعرضة. وعلاوة على ذلك، يقوم البرنامج بزيادة مشترياته من الأغذية المنتجة محليا لعملياته ولبرامج التغذية المدرسية (مبادرة "الشراء من أجل التقدم").

وأنشأ بان كي مون الأمين العام للأمم المتحدة في أبريل/ نيسان 2008 فريق مهام رفيع المستوى معني بأزمة الأمن الغذائي العالمي للتصدي لأزمة الأسعار الغذائية. ويشترك المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة في رئاسة هذا الفريق الذي يتألف من رؤساء وكالات الأمم المتحدة والصناديق والبرامج ومؤسسات بريتون وودز. والهدف الرئيسي من هذا الفريق هو الترويج للتصدي بصورة شاملة وموحدة لتحديات تحقيق الأمن الغذائي العالمي. وقد أعد هذا الفريق إطارا شاملا للعمل لتركيز الاهتمام على تلبية الاحتياجات الفورية للسكان المعرضين مع الترويج في نفس الوقت لتقديم الدعم لبناء المقاومة والمساهمة في الأمن الغذائي والتغذوي العالمي على المدى الطويل.

## مرفق الأغذية في الاتحاد الأوروبي

أنشأ الاتحاد الأوروبي في عام 2008 مرفق أغذية بمبلغ مليار يورو يتمثل هدفه في تمويل التدابير الرامية إلى دعم الاستجابة السريعة والمباشرة لتقلبات الأسعار الغذائية في البلدان النامية وتوفير المعالجة بالدرجة الأولى للفترة ما بين معونة الطوارئ والتعاون الإنمائي المتوسط والطويل الأجل. ويركز المرفق على البرامج التي سيكون لها تأثير سريع وإن كان مستداما على الأمن الغذائي. وتتعاون وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي، من خلال آلية تنسيق مبتكرة، في تقييم الاحتياجات القطرية وتحديد مجالات قوة المنظمة النسبية. وسوف تركز النشاطات من عام 2008 وحتى 2011 في إطار المرفق على تحسين فرص حصول المزارعين على المستلزمات والخدمات رفيعة النوعية وتعزيز الإنتاج وتوفير شبكات أمان للفئات المعرضة.

## تجديد هياكل الحوكمة العالمية

تزايد الاهتمام مؤخرا بإعادة تصميم الحوكمة العالمية للأمن الغذائي العالمي. وترددت الدعوة إلى إقامة شراكة عالمية من أجل الزراعة والأمن الغذائي والتغذية. ويرتكز نظام الحوكمة العالمية الجدد على المؤسسات القائمة ويقوم بإصلاحه للنهوض بمعالجة العوامل الهيكلية الطويلة الأجل التي تتسبب في الجوع وسوء التغذية، فضلا عن التصدي بقدر أكبر من الفعالية للأزمات التي تؤثر في الزراعة والأمن الغذائي. وتتمثل الفكرة في إعادة مواءمة وتحسين التنسيق بين المؤسسات والآليات القائمة لكي تتمكن من مواجهة التحديات الحالية والناشئة بقدر أكبر من الفعالية.

وفي هذا الصدد، وافق أعضاء لجنة الأمن الغذائي العالمي خلال دورتها الخامسة والثلاثين (روما 14–17 أكتوبر/ تشرين الأول 2009) على إجراء إصلاح واسع النطاق في اللجنة بهدف تحويل لجنة الأمن الغذائي العالمي إلى منبر دولي وحكومي دولي رئيسي حصري للتعامل مع الأمن الغذائي والتغذية، ويمكنها من أن تصبح قاعدة الشراكة العالمية.

وتهدف إصلاحات لجنة الأمن الغذائي العالمي إلى أن تتركز رؤية اللجنة ودورها على النهوض بالعمل كمنتدى لمناقشة وتقارب السياسات، وتيسير التدابير الملائمة بشأن الأمن الغذائي والتغذية فيما بين الحكومات وممثلي وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية والمجتمع المدني. ويشمل ذلك دعم الخطط والمبادرات الوطنية لمكافحة الجوع، وضمان الانصات إلى جميع الأصوات ذات الصلة وتعزيز الصلات على المستويات الإقليمية والوطنية والمحلية. كما ستحصل لجنة الأمن الغذائي العالمي على الدعم من فريق خبراء رفيع المستوى سيعمل كجهاز للاستشارات العلمية المتعددة التخصصات لتوفير القرائن والمعارف المتخصصة التي تستند إليها قراراتها.

## اعتبارات السياسات

- ما الذي تعلمناه من خصائص الأزمة المالية والاقتصادية الحالية عن المخاطر التي قد يتعرض لها الأمن الغذائي في البلدان النامية في الأجل المتوسط؟
- ما هي أخطر نقاط الضعف في آليات التصدي الحالية؟
- ما هي التعديلات الضرورية على آليات التصدي الحالية كي توفر الاستجابة الكافية والحسنة التوقيت؟
- ما هي أو ماذا يمكن أن تكون عليه أنسب الآليات لتبسيط وتنسيق ردود الفعل إزاء جوانب أزمات الأمن الغذائي في المستقبل التي تهدد بانخفاض إنتاجية صغار الحائزين؟


**للمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ**

**أمانة مؤتمر القمة العالمي حول الأمن الغذائي**
مكتب المدير العام المساعد
الإدارة المعنية بإدارة الموارد الطبيعية والبيئة
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy

الهاتف: 53101 570 06 39+)
الفاكس: 56172 570 06 39+)
البريد الإلكتروني: wsfs2009-secretariat@fao.org