November 2013

A

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

هيئة الغابات والمراعي في الشرق الأدنى

الدورة الحادية والعشرون

عمان، الأردن، 26– 30 يناير/كانون الثاني 2014

الإطار الاستراتيجي الجديد لمنظمة الأغذية والزراعة

مذكرة من الأمانة

مقدمة

1– راجعت المنظمة إطارها الاستراتيجي للفترة 2010-2019 كجزء من النظام المقرر للتخطيط والبرمجة والميزانية. واسترشدت عملية المراجعة بعملية التفكير الاستراتيجي التي استحدثها المدير العام عند تقلده لمهام منصبه في يناير/كانون الثاني 2012 لتحديد الأهداف الاستراتيجية للمنظمة في المستقبل. وتعرض هذه الوثيقة الإطار الاستراتيجي المراجع، لا سيما رؤية المنظمة، والأهداف العالمية والأهداف الاستراتيجية، التي صدق عليها مؤتمر المنظمة في دورته الثامنة والثلاثين في يونيو/حزيران 2013 (الملحق).

2– ويوفر الإطار الاستراتيجي المراجع التوجه الاستراتيجي العام للمنظمة. وبالمقارنة بالإطار الاستراتيجي الساري حتى عام 2013، وأهدافه الاستراتيجية الأحد عشر (11)، يحدد الإطار الاستراتيجي المراجع خمسة أهداف استراتيجية جديدة، تمثل مجالات العمل الرئيسية التي ستركز المنظمة جهودها عليها في سعيها لتفعيل رؤيتها وتحقيق الأهداف العالمية:

1– استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية.
2– زيادة وتحسين توفير السلع والخدمات من الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدامة.
3– الحد من الفقر في الريف.

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

4– التمكين من وجود نظم للزراعة والأغذية أكثر شمولا وكفاءة، على كل من الصعد المحلي والوطني والدولي.

5– زيادة صمود سبل المعيشة في مواجهة التهديدات والأزمات.

3– واستفادت عملية صياغة خطة العمل المتوسطة الأجل للفترة 2014–2017 وبرنامج العمل والميزانية للفترة 2014–2015 من الإطار الاستراتيجي المراجع.

4– ويتعين الاطلاع على هذه الوثيقة بالاقتران بالوثيقة FO:NEFRC/2013/8: *التقييم الاستراتيجي لدور منظمة الأغذية والزراعة وعملها في مجال الغابات: استجابة الإدارة*، التي تقوم هي والوثيقة FO:NEFRC/2013/16: *إسهامات في حوكمة منظمة الأغذية والزراعة: مدخلات مقدمة إلى لجنة الغابات والمؤتمرات الإقليمية*، بتوفير الأساس الذي تستند إليه الهيئة في تقديم أرائها بشأن أولويات المستقبل فيما يتعلق ببرنامج الغابات في منظمة الأغذية والزراعة.

5– وفي ضوء الانتقال إلى إطار استراتيجي جديد وأكثر تكاملا وشمولا، يرجى من الهيئة أن تتكرم بإبداء آرائها بشأن الأولويات، حيثما أمكن، في ما يتعلق بالأهداف الاستراتيجية الخمسة الجديدة المقترحة.

نقاط مطروحة للنظر فيها

6– الهيئة مدعوة إلى الإحاطة بالأهداف الاستراتيجية الجديدة الخمسة وتقديم أرائها في هذا الصدد. وقد ترغب الهيئة في أن تركز، على وجه الخصوص عند تقديم توجيهاتها على ما يلي:

- مجالات العمل الشاملة التي ترى الهيئة أنه ينبغي للمنظمة أن تعزز إدماج البعد المتعلق بالغابات فيها لتحسين مساهمتها في أهداف الأمن الغذائي والحد من الفقر؛
- مجالات العمل ذات الأولوية الأخرى التي يتعين فيها تعزيز مواصلة بلورة خطط العمل المتعلقة بالأهداف الاستراتيجية الجديدة الخمسة المقترحة؛
- المسائل الناشئة ذات الأولوية لبرنامج الغابات في منظمة الأغذية والزراعة على النطاقين الإقليمي والعالمي؛
- ضرورة مراجعة استراتيجية الغابات في ضوء الإطار الاستراتيجي الجديد المتطور للمنظمة.

C 2013/7

A

November 2013

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

الدورة الثامنة والثلاثون

روما، 15-22 يونيو/حزيران 2013

الإطار الاستراتيجي المراجع

بيان المحتويات

		الصفحات
	تقديم المدير العام	3
	موجز تنفيذي	4
ألف-	عملية التفكير الاستراتيجي	6
باء-	رؤية منظمة الأغذية والزراعة والأهداف العالمية	8
جيم-	الاتجاهات والتحديات العالمية الرئيسية	9
	جيم 1- الاتجاهات الاجتماعية والسياسية في الاقتصاد العام	9
	جيم 2- أهم الاتجاهات العالمية التي لها تأثيرها على مجالات اختصاصات المنظمة	9
	جيم 3- أهم التحديات العالمية	20
دال-	خصائص منظمة الأغذية والزراعة ووظائفها الرئيسية ومزاياها النسبية	25
	بيئة التعاون التنموي المتغيرة وانعكاساتها بالنسبة لمنظمة الأغذية والزراعة	25
	الخصائص التنظيمية الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة	26
	الوظائف الرئيسية	27

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

المزايا النسبية فيما يتعلق بالتحديات المختارة 29

هاء– الأهداف الاستراتيجية لمنظمة الأغذية والزراعة 30

الهدف الاستراتيجي 1: الإسهام في استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية 32

الهدف الاستراتيجي 2: زيادة وتحسين توفير المنافع والخدمات من الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدام 33

الهدف الاستراتيجي 3: الحد من الفقر في الريف 35

الهدف الاستراتيجي 4: التمكين من وجود نُظُم للزراعة والأغذية أكثر شمولاً وكفاءة على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي 36

الهدف الاستراتيجي 5: زيادة صمود سُبل المعيشة في مواجهة التهديدات والأزمات 38

الهدف الخاص بالجودة الفنية والمعرفة والخدمات 39

الموضوعان الشاملان: الشؤون الجنسانية والحوكمة 40

تقديم المدير العام

نتشارك كلنا في رؤية عالم خال من الجوع وسوء التغذية، تسهم فيه الزراعة والأمن الغذائي في تحسين مستويات معيشة الجميع، لاسيما أشد الناس فقراً، بطريقةٍ تحقق الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وربما كنا بعيدين عن تحقيق هذه الرؤية كاملة، ولكنها رؤية قابلة للتحقيق، ورؤية للمنظمة فيها دور رئيسي لا بد أن تقوم به.

وبناء على ذلك، فعندما تقلدت مهام منصبي في يناير/ كانون الثاني 2012، شرعت في مبادرة واسعة وشاملة لتحديث المنظمة وتحويلها. وكان الهدف هو تحسين عملية تسليم برامج المنظمة وتأثيرها، بالترجمة الفعلية لعملنا المعياري إلى تأثير على المستوى القطري، وترجمة منتجات معارفنا العالمية إلى تغيير محسوس في السياسات والممارسات.

إن أحد الأعمدة الأساسية لعملية التغيير التحويلي هي إعادة النظر في الإطار الاستراتيجي للفترة 2010–2019، الذي يوضع بحسب دورة البرنامج والميزانية في المنظمة كل أربع سنوات. ولهذا الغرض بدأت عملية التفكير الاستراتيجي، التي تعطي إطاراً مفاهيمياً وتحليلياً لتغيير مسار التوجه الاستراتيجي للمنظمة لإعادة النظر في إطارها الاستراتيجي. وتشمل هذه العملية مشاركة واسعة من جانب موظفي المنظمة، والمشورة من جانب الخبراء الخارجيين، ومدخلات فنية من جانب الدول الأعضاء عن طريق أجهزة الحوكمة العديدة في المنظمة والمشاورات غير الرسمية أيضاً.

وأول نتيجة رئيسية لهذه العملية ما حققه الأعضاء من ضرورة التزام المنظمة باستئصال الجوع، برفع سقف الهدف الأول من الأهداف العالمية للمنظمة من "الحد" من الجوع إلى "استئصال" الجوع، بناء على توصية من المجلس.

أما النتيجة الرئيسية الثانية فهي تحديد مجموعة من خمسة أهداف استراتيجية جديدة مشتركة بين القطاعات، وتتصل اتصالاً وثيقاً بأهم المشكلات الإنمائية وأكثرها إلحاحا، مما يواجه البلدان الأعضاء والمجتمع الإنمائي. وترسم الأهداف الاستراتيجية الخمسة، بالإضافة إلى الهدف السادس الذي يركز على المعرفة الفنية والجودة والخدمات، الطريق أمام عمل المنظمة في إسهامها في استئصال الجوع، وتحقيق الإنتاج المستدام، واستئصال الفقر الريفي، والتمكين من نظم أكثر شمولاً وكفاءة للأغذية والزراعة، وزيادة صمود سبل المعيشة.

والنتيجة الرئيسية الثالثة لهذه العملية، هي مجموعة منقحة من سبعة وظائف أساسية كوسيلة لعمل المنظمة عن طريق الأعمال المعيارية وصكوك لوضع المعايير والبيانات والمعلومات، والحوار بشأن السياسات، وتنمية القدرات، والحصول على المعرفة والتكنولوجيا، وتيسير الشراكات، واستقطاب التأييد والاتصالات.

إن الإطار الاستراتيجي يرسم طريقة جديدة لعمل المنظمة، ويتطلب تغييرات كبيرة في الطريقة التي نعمل بها: لكي نكون أكثر تركيزاً في أولوياتنا؛ ولنعمل كفريق مؤسسي واحد؛ ولنترك أثراً أكبر عن طريق الشراكات. وهكذا يصبح الإطار الاستراتيجي ميثاقاً للعمل مع أعضاء المنظمة لكي نحقق سويا رؤيتنا المشتركة في عالم متحرر من الجوع وسوء التغذية.

جوزيه غرازيانو دا سيلفا

المدير العام

موجز

راجعت منظمة الأغذية والزراعة إطارها الاستراتيجي للفترة 2010–2019، كجزء من النظام المقرر للتخطيط والبرمجة والميزانية. وقد استرشدت عملية المراجعة والإعداد بعملية التفكير الاستراتيجي التي أدخلها المدير العام عند تقلده لمهام منصبه في يناير/كانون الثاني 2012 لتحديد الأهداف الاستراتيجية للمنظمة في المستقبل. وتعرض هذه الوثيقة الإطار الاستراتيجي المراجع، لاسيما رؤية المنظمة، والأهداف العالمية، والأهداف الاستراتيجية، لكي يوافق عليها المؤتمر.

ويوفر الإطار الاستراتيجي المراجع التوجه الاستراتيجي العام للمنظمة. فبدءاً من رؤية المنظمة والأهداف العالمية، فإن عملية التفكير الاستراتيجي — من خلال سلسلة من الخطوات التحليلية والتشاورية المتكررة – حددت ما يلي: (1) الاتجاهات السياسية والاجتماعية — الاقتصادية العالمية الشاملة المتوخى أن تشكل إطاراً للتنمية الزراعية في الأجل المتوسط؛ (2) أهم التحديات الرئيسية النابعة من هذه الاتجاهات، والمتوقع أن تواجهها البلدان الأعضاء والجهات العاملة في مجال التنمية في قطاع الأغذية والزراعة في السنوات المقبلة؛ (3) أهم خصائص منظمة الأغذية والزراعة، ووظائفها الأساسية، ومزاياها النسبية، في ضوء التحديات الرئيسية.

وأعيد النظر في مفهومي المزايا النسبية والوظائف الرئيسية، بإجراء تحليل تقييمي تركز على عنصرين: بيئة التعاون الإنمائي المتطورة على الصعيد العالمي، والخصائص التنظيمية الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة. ونتيجة للتحليل، تم تحديد مجموعة منقحة من سبع وظائف رئيسية، باعتبارها وسائل تقييم العمل الذي ستقوم به المنظمة لتحقيق نتائج.

وقد استفادت عملية مراجعة الإطار الاستراتيجي من المشاورات التي جرت مع الأجهزة الرئاسية في المنظمة أثناء عام 2012: المؤتمرات الإقليمية، واللجان الفنية، ولجنتي البرنامج والمالية، والمجلس. وإذا كان المؤتمر قد وافق على رؤية المنظمة وعلى الأهداف العالمية في عام 2009، فإن المجلس أوصى بتعديل الهدف العالمي الأول برفع سقفه من "الحد" من الجوع إلى "استئصال" الجوع.

وتتلخص رؤية المنظمة في "عالم متحرر من الجوع وسوء التغذية تساهم فيه الأغذية والزراعة في تحسين مستويات المعيشة للجميع، وعلى الأخص أشد الناس فقرا، بطريقة مستدامة اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً".

والأهداف العالمية الثلاثة للأعضاء هي:

(1) استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية تدريجياً بضمان عالم يحصل فيه الجميع في كل الأوقات على طعام مغذٍ وكافٍ وآمن يسد احتياجاتهم التغذوية وأذواقهم، لكي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة؛

(2) استئصال الفقر والمضي قدماً نحو تقدم الجميع اقتصاديا واجتماعياً، مع زيادة إنتاج الأغذية، والنهوض بالتنمية الريفية وسبل المعيشة المستدامة؛

(3) إدارة الموارد الطبيعية واستخدامها بصورةٍ مستدامة، بما في ذلك الأراضي، والمياه، والهواء، والمناخ، والموارد الوراثية، لمصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة.

تم استقراء خمسة أهداف استراتيجية جديدة تمثل مجالات العمل الرئيسية التي ستركز منظمة الأغذية والزراعة جهودها عليها، في سعيها لتحقيق رؤيتها وتحقيق الأهداف العالمية.

1– الإسهام في استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية؛

2– زيادة وتحسين توفير السلع والخدمات من الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدامة؛

3– الحد من الفقر في الريف؛

4– التمكين من وجود نظم للزراعة والأغذية أكثر شمولاً وكفاءة، على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي؛

5– زيادة صمود سبل المعيشة في مواجهة التهديدات والأزمات.

وهناك هدف يتعلق بالجودة الفنية، والمعرفة والخدمات وموضوعان مشتركان بين القطاعات بشأن الشؤون الجنسانية والحوكمة، تعتبر كلها جزءاً لا يتجزأ من تحقيق الأهداف الاستراتيجية.

وقد استفادت عملية صياغة خطة العمل المتوسطة الأجل 2014–2017 وبرنامج العمل والميزانية للفترة 2014–2015[1] من الإطار الاستراتيجي المراجع.

التوجيهات المطلوبة من المؤتمر

➢ المؤتمر مدعو إلى الموافقة على الإطار الاستراتيجي المراجع، وعلى الأخص رؤية المنظمة، والأهداف العالمية، والأهداف الاستراتيجية.

[1] الوثيقة C 2013/3.

ألف– عملية التفكير الاستراتيجي

1– أرسى المؤتمر[2]، في دورته السادسة والثلاثين المنعقدة في نوفمبر/تشرين الثاني 2009، نهجاً متجدداً للبرمجة ووضع الميزانية في منظمة الأغذية والزراعة يتسق مع الإجراءات المنبثقة من خطة العمل الفورية بشأن أولويات المنظمة وبرامجها. وقد أدخل هذا النهج الجديد وثائق تخطيطية منقحة للمنظمة، من بينها إطار استراتيجي، يُعد لمدة تتراوح من عشر سنوات إلى خمس عشرة سنة ويُراجع كل أربع سنوات، وخطة عمل متوسطة الأجل تغطي فترة أربع سنوات، وبرنامج عمل وميزانية يغطي فترة سنتين. وإضافة إلى ذلك، توخت الترتيبات الجديدة قيام المؤتمرات الإقليمية، واللجان الفنية، ولجنتي البرنامج والمالية بإسداء المشورة إلى المجلس بشأن الأمور المتعلقة بالبرامج والميزانية، بما في ذلك مجالات العمل ذات الأولوية للمنظمة.

2– وقد أطلق المدير العام عملية التفكير الاستراتيجي في يناير/كانون الثاني 2012 لتحديد التوجه الاستراتيجي لمنظمة الأغذية والزراعة في المستقبل. وينطوي طابع هذه العملية الواسع النطاق والتشاوري على مشاركة الموظفين، والتشاور معهم، ومدخلات من فريق خبراء خارجي معني بالاستراتيجية[3]، والتشاور مع المنظمات الشريكة، وإجراء مشاورات وحوار بكثرة مع الدول الأعضاء.

3– ويستفاد من عملية التفكير الاستراتيجي في مراجعة الإطار الاستراتيجي الحالي للفترة 2010–2019، كما يستفاد بها في إعداد الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2014–2017 اتساقاً مع النهج الجديد في التخطيط الذي أدخله المؤتمر، وتماشياً مع السياق والإطار الزمني الرفيع المستوى الذي وافقت عليه لجنتا البرنامج والمالية[4] ووافق عليه المجلس[5] في نهاية عام 2011. ويرد في *الشكل 1* وصف عملية التفكير الاستراتيجي، بخطواتها ومكوناتها المختلفة.

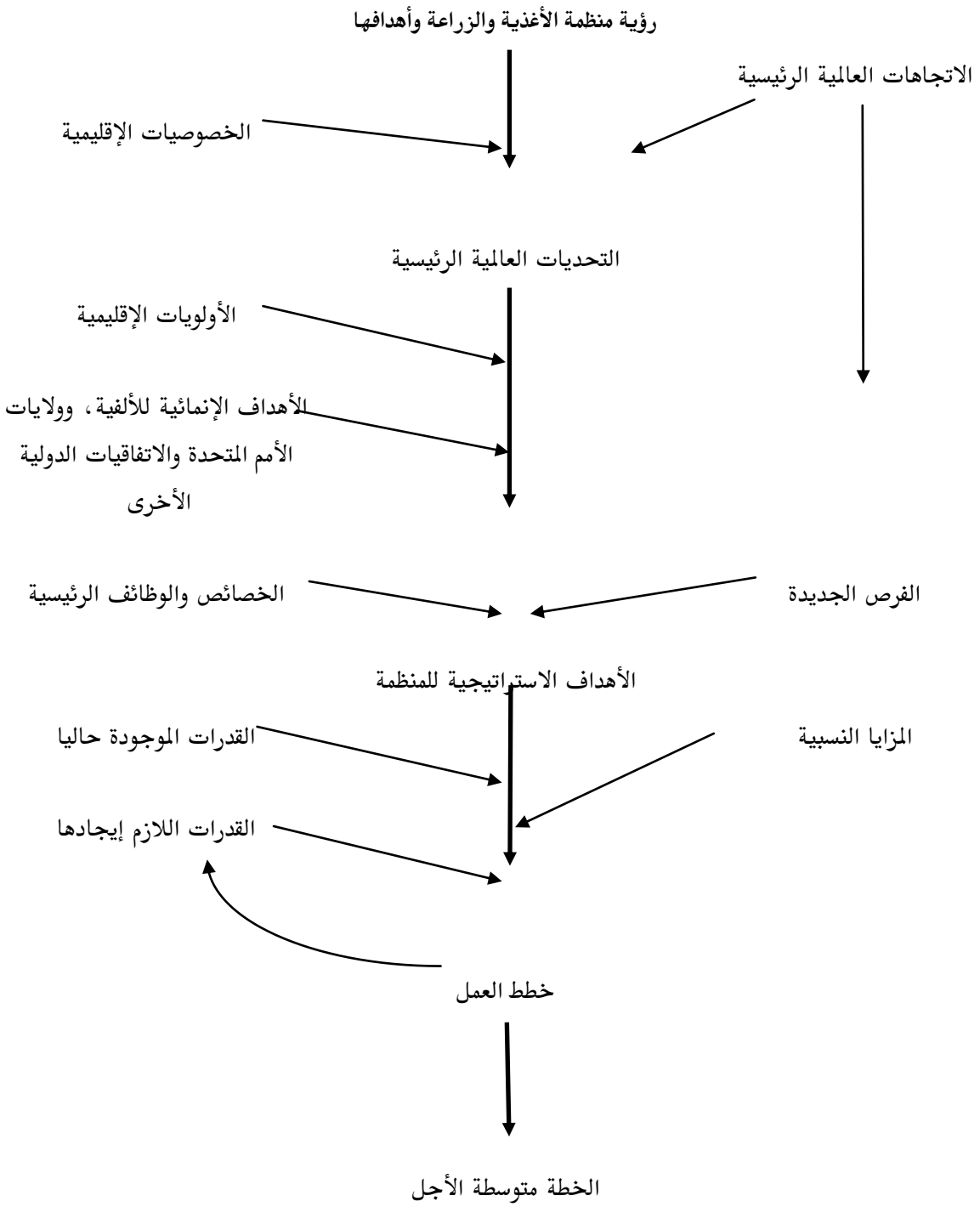
2 الوثيقة CR 10/2009.

3 Prof Alain de Janvry, Dr Shenggen Fan, Prof Louise O Fresco, Mr Gustavo Gordillo De Anda, Prof Richard Mkandawire, Prof Inder Sud, Dr David Goodman.

4 الوثيقة CL 143/13، الفقرة 7.

5 الوثيقة CL 143/REP، الفقرة 13(ج).

الشكل 1: عملية التفكير الاستراتيجي



4– وقد بدأت العملية بتحديد الاتجاهات العالمية الرئيسية باعتبارها قوى محركة للتغيُّر، والتحديات الرئيسية التي تشير إلى مجالات العمل التي يمكن أن تكون ذات أولوية للمنظمة في المستقبل. وكخطوة أولى في الحوار الرسمي مع الأجهزة الرئاسية، نظرت المؤتمرات الإقليمية التي عُقدت في عام 2012 في الاتجاهات العالمية التي حددتها العملية. ووفرت المؤتمرات الإقليمية توجيهات بشأن الأولويات الإقليمية والخصوصيات الإقليمية للتحديات العالمية الرئيسية[6].

5– وتلا ذلك تحليل للوظائف الرئيسية والمزايا النسبية لمنظمة الأغذية والزراعة التي حُددت بالنسبة إلى المنظمات الأخرى المكلفة بمهام في مجالي الزراعة والتنمية الريفية. وقدم فريق الخبراء المعني بالاستراتيجية مدخلات من الخبراء. ونتيجة لهذا الحوار والتحليل، جرى الاستدلال على مسودة خمسة أهداف استراتيجية لتوجيه خطة العمل العامة للمنظمة في المستقبل. وقُدمت الأهداف الاستراتيجية المقترحة كي تنظر فيها لجنتا البرنامج والمالية وقُدمت إلى دورة المجلس الرابعة والأربعين بعد المائة.[7]

6– واستناداً إلى التوجيهات المقدمة من المجلس، جرت زيادة صقل الأهداف الاستراتيجية. وهذه البلورة تأخذ في الاعتبار جولة أخرى من التعليقات من فريق الخبراء المعني بالاستراتيجية ومدخلات من اللجان الفنية[8]، لاسيما بشأن الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية فيما يتعلق بالزراعة ومصايد الأسماك والغابات والتراث الزراعي والموارد الوراثية وسلامة الأغذية، ضمن سياق تغيُّر المناخ العالمي.

7– نظر المجلس أثناء دورته الخامسة والأربعين بعد المائة التي عقدت في ديسمبر/كانون الأول 2012[9] في الإطار الاستراتيجي المرَاجع. وأوصى المجلس – سعياً منه إلى تحقيق المزيد من الاتساق بين أهداف المنظمة العالمية وأهدافها الاستراتيجية – بتعديل الهدف العالمي الأول ورفع سقفه من "الحد" من الجوع إلى "استئصال" الجوع. كما أقر خمسة أهداف استراتيجية وهدفاً سادساً (عن الجودة الفنية والمعرفة والخدمات) كأساس لإعداد خطة العمل المتوسطة الأجل 2014–2017 وبرنامج العمل والميزانية للفترة 2014–2015[10].

باء– رؤية منظمة الأغذية والزراعة والأهداف العالمية

8– وافقت الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة عام 2009 على رؤية المنظمة، باعتبارها "عالم متحرر من الجوع وسوء التغذية تساهم فيه الأغذية والزراعة في تحسين مستويات المعيشة للجميع، وخصوصاً الفئات الأشد فقراً، بطريقة اقتصادية واجتماعية وبيئية مستدامة".

[6] الوثائق CL 144/LIM/4, CL 144/4, CL 144/5, CL 144/6, CL 144/7, CL 144/8.

[7] الوثيقة CL 144/14.

[8] الوثائق C 2013/25, C 2013/24, C2013/23, C 2013/22, C 2013/21.

[9] الوثيقة CL 145/4.

[10] الوثيقة CL 145/REP، الفقرات 14–17.

9- والأهداف العالمية الثلاثة للأعضاء، بعد تعديل الهدف الأول بناء على توصية المجلس، هي:

(1) استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، والعمل تدريجيا على ضمان وجود عالم يتمتع فيه الناس كافة في جميع الأوقات بأغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي حاجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة؛

(2) استئصال الفقر ودفع التقدم الاقتصادي والاجتماعي للجميع، بزيادة إنتاج الأغذية، وتحسين التنمية الريفية، وتوفير سبل معيشة مستدامة؛

(3) إدارة الموارد الطبيعية واستخدامها بصورة مستدامة، بما في ذلك الأراضي والمياه والهواء والمناخ والموارد الوراثية، لمصلحة الأجيال الحاضرة والقادمة.

10- ومن اللازم أن تنظم منظمة الأغذية والزراعة عملها لكي تساعد الدول الأعضاء على تحقيق هذه الأهداف فردياً على الصعيد الوطني، وجماعياً على الصعيدين الإقليمي والعالمي.

جيم- الاتجاهات والتحديات العالمية الرئيسية

11- لتحديد واختيار مجالات العمل التي يجب أن تركز منظمة الأغذية والزراعة جهودها فيها من أجل الإسهام في تحقيق الأهداف العالمية والأولويات التي تختارها الدول الأعضاء، أُعد تحليل في أوائل عام 2012 لفئتين من الاتجاهات الخارجية هما: (أ) سياق الاقتصاد الكلي والسياق الاجتماعي والسياسي؛ (ب) بعض الاتجاهات العالمية الرئيسية التي ستشكل الظروف التي من المتوقع أن يتطور فيها العالم في المستقبل القريب، والتي ينتظر أن تحدث فيها التنمية الزراعية. وهذه الاتجاهات العالمية لها تأثير مباشر على المجالات العامة لمهمة منظمة الأغذية والزراعة.

جيم 1- الاتجاهات الاجتماعية والسياسية في الاقتصاد العام

12- تم التعرف على عدد قليل من العناصر في الظروف والاتجاهات العامة التي لها آثارها الاقتصادية والسياسية الواسعة والمنتشرة، ووصف هذه العناصر التي تشمل: ديناميات السكان، والأزمات المالية العالمية، والنمو والفقر؛ والتوازنات الجغرافية – الاقتصادية المتغيرة، والبطالة الهيكلية، لاسيما بين الشباب، والطبقة المتوسطة الناشئة في العالم، والشفافية، والمعلومات.

جيم 2- أهم الاتجاهات العالمية التي لها تأثيرها على مجالات اختصاصات المنظمة

13- هناك تغير سريع في السيناريو العالمي. فالقوى الاجتماعية والاقتصادية أصبح لها – عن طريق العولمة – تأثير واسع وهائل على العالم الذي يعيش فيها. وهذه الاتجاهات تغير البيئة الاقتصادية والاجتماعية التي يعيش فيها أهل

الزراعة والريف، والتي تتيح عدداً من الفرص، ولكن مشكلات واحتياجات جديدة تظهر أيضاً، ولابد من علاجها حتى يمكن تحقيق الأهداف العالمية المرجوة. ورغم أن هناك العديد من الاتجاهات العالمية التي لها أهميتها، وهناك العديد من الطرق المختلفة التي يمكن وصفها وتشخيصها بها، فإن بعضها له أهمية خاصة بالنسبة للزراعة والحياة الريفية. ولقد كان تحديد الاتجاهات الرئيسية التي لها أهمية خاصة بالنسبة للزراعة، ووصفها وتشخيصها وفهم الطريقة التي تؤثر بها على الزراعة والحياة في الريف هي المهمة الأولى التي تم تحديدها. فهذه الاتجاهات العالمية جمعت خصائص إقليمية مهمة اقترحتها المكاتب الإقليمية، وتم تنقيحها بحسب خصائص وأولويات إقليمية ذات صلة ظهرت من المداولات التي دارت في المؤتمرات الإقليمية.

14- إن استعراض ما كتب مؤخراً حول هذا الموضوع العام، والعمل الذي قامت به "جماعة الاتجاهات"[11] في المنظمة في أوائل عام 2012، والمشورة التي قدمتها مجموعة خبراء الاستراتيجية، أفضت كلها إلى تحديد 11 اتجاهاً عالمياً رئيسياً تحتاج إلى التحليل لأنها ترتبط بشكلٍ خاص برؤية المنظمة وأهدافها، وسيكون لها تأثيرها المباشر على الزراعة والحياة الريفية. والكتابات الكاملة عن الاتجاهات العالمية الرئيسية، وكذلك الاتجاهات الاجتماعية والسياسية في الاقتصاد العام، متاحة كملحق على الشبكة العنكبوتية، نشر في مايو/ أيار 2012 على العنوان التالي: http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md883E.pdf.

1- هناك زيادة في الطلب على الأغذية في الوقت الذي تتغير فيه أنماط استهلاك الأغذية باتجاه المزيد من استهلاك المنتجات الحيوانية والزيوت النباتية والسكر

15- يتأثر الطلب العالمي على الأغذية بصورةٍ متزايدة بالسكان والنمو الاقتصادي والتوسع العمراني، وعلى الأخص في البلدان النامية. والمتوقع أن يستمر هذا الاتجاه في السنوات العشر القادمة ليصل إلى زيادة بنسبة 70 في المائة من مجموع الطلب على الأغذية بحلول عام 2050. وفي الوقت نفسه تتغير أنماط التغذية باتجاه المزيد من المنتجات الحيوانية، بما في ذلك الأسماك والزيوت النباتية، وبدرجة أقل السكر؛ وهو اتجاه يتأكد بفعل زيادة التجانس في العادات المعيشية بين سكان الريف وسكان الحضر بفضل التسهيل الذي تحدثه تكنولوجيا الاتصالات. وتمثل هذه المجموعات الغذائية الثلاث الآن 29 في المائة من مجموع استهلاك الأغذية في البلدان النامية. والمتوقع أن يزداد نصيبها مرة أخرى لتصل إلى 35 في المائة في عام 2030. ومع ذلك فإن هذه التغييرات ليست عالمية، فمازالت هناك تفاوتات من إقليم إلى آخر ومن بلد إلى آخر في نصيب مجموعات السلع المختلفة من الاستهلاك الكلي للأغذية. كما أن أنماط الاستهلاك الجديدة تنطوي أيضاً على دور كبير للأغذية المجهزة التي تتيح فرصاً جديدة أمام القيمة المضافة والأنشطة المدرة للدخل.

[11] Piero Conforti, ESA; Vincent Gitz, AGN; Alexandre Meybeck, AGD; Astrid Agostini, TCI; Jennifer Nyberg, DDK; Sally Bunning, NRL; Olivier Dubois, NRC; Sylvie Wabbes Candotti, TCE; David Palmer, NRC; Audun Lem, FIP; Ewald Rametsteiner, FOE; Salomon Salcedo, RLC; Andoniram Sanches, RLC; David Sedik, REU; Sumiter Broca, RAP; James Tefft, RAF; Nasredin Elamin, RNE.

16- ورغم هذه الاتجاهات العالمية، فما زالت هناك أعداد هائلة ممن يعانون من سوء التغذية ونقص التغذية الذين يعتمدون على الإمدادات المتزايدة من الأغذية بأسعار معقولة. ويقدر عدد من يعانون من نقص التغذية بنحو 925 مليون نسمة بينما يؤثر سوء التغذية الناجم عن نقص العناصر الدقيقة أو ما يعرف باسم "الجوع الخفي" على ما يقرب من 2 مليار شخص.

17- ومن بين الأدوات المهمة لمواجهة هذا الطلب المتزايد وتقليل الضغط الذي تتعرض له زيادة إنتاج الأغذية، التقليل من خسائر الأغذية. فهناك تقديرات تشير إلى أن ثلث مجموع ما ينتج من أغذية يضيع أو يفقد أثناء عمليات التجهيز والتسويق والاستهلاك.

18- وهناك مسألة أخرى لها أهميتها، هي أنه نتيجة للتوسع العمراني، فإن انعدام الأمن الغذائي سيصبح بصورة متزايدة مشكلة حضرية، مما سيجعله أكثر وضوحاً وسيصبح مشكله لها حساسيتها السياسية، مما سيتطلب أنماطاً مختلفة من التدخلات. وفي نفس الوقت، سيرفع هذا من أصوات المستهلكين وسيزيد من خياراتهم عن طريق إجراءات السوق والإجراءات السياسية، فيما يتعلق بسمات جودة الأغذية وسلامتها.

19- وأخيراً فإن هناك مشكلة ناشئة متزايدة الأهمية في البلدان المتقدمة والنامية، ألا وهي زيادة أعداد زائدي الوزن ومن يعانون من السمنة. وقد تحول هذا الموضوع ليصبح مشكلة صحية كبيرة تثير القلق.

2- تزايد المنافسة وتراجع جودة وكمية الموارد الطبيعية، وفقدان خدمات النظم الايكولوجية

20- تشير الاتجاهات في عام 2050 إلى حدوث نقص متزايد في الأراضي الزراعية، والمياه، والغابات، ومصايد الأسماك البحرية الطبيعية، وموارد التنوع البيولوجي. ويرجع ذلك إلى الإسراع في تكثيف الأنشطة البشرية وما يصاحبها من زيادة الضغط على الموارد الزراعية الطبيعية، الأمر الذي يهدد بتغيير الوظائف الايكولوجية للأرض بطريقة ضارة، وسيجعل الاستدامة الاقتصادية العامة أكثر صعوبة في الوقت نفسه. فالمنافسة على الموارد الطبيعية سواء للأغذية أو المنتجات بخلاف الأغذية ليست جديدة، ولكن طبيعة هذه المنافسة وحدتها تغيرت كثيراً بعدة طرق أثناء السنوات العشر الماضية، وهو اتجاه ينتظر أن يستمر. فاستهلاك الحبوب والبذور الزيتية لإنتاج أنواع الوقود الحيوي قد زاد بالفعل، فضلاً عن الاستخدامات الأخرى مثل استخدام الكتلة الحيوية لتحل محل البتروكيماويات.

21- إن هذه المنافسة قد تبعد الموارد عن إنتاج الأغذية، لتؤثر بذلك على أسعار الأغذية، وإن كانت ستتيح فرصاً للقطاع الريفي للحصول على دخل إضافي مما يزيد من مساهمة الزراعة في النشاط الاقتصادي. فالمنافسة على الأراضي تتزايد من أجل التوسع في المدن، والبنية التحتية، والصناعة، والتعدين، وإنتاج الأغذية، والطاقة الحيوية، والمواد الخام من غير الأغذية، والأخشاب وغيرها من المنتجات. ولاشك أن نضوب الموارد الطبيعية سوف ينطوي على زيادة التكاليف البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخدمات النظم الإيكولوجية، ويقلل من المرونة أمام صغار المزارعين ويزيد من

تعرضهم للخطر. وسوف يظهر تأثير هذه العملية في انخفاض قدرة المجتمعات المحلية والبلدان على ضمان الأمن الغذائي وتحسين معيشة سكان الريف.

22- إن كل هذه المسائل ترتبط بخيارات مختلفة بين الاستدامة والإنتاج، وبين إنتاج منتجات مختلفة تستخدم الموارد الطبيعية، وبين الطرق المختلفة للإنتاج، وهكذا. ولابد من وجود آليات قوية للحوكمة على المستويات القطرية والإقليمية والدولية لكل تحقق التوازن بين الاحتياجات المتضاربة والفرص، وتنفيذ أطر سليمة لحقوق ملكية الموارد الطبيعية.

3- أمن الطاقة وندرتها

23- تشير الوكالة الدولية للطاقة إلى أن الطلب العالمي الأولي على الطاقة سوف يزيد بمقدار الثلث في الفترة الواقعة بين عامي 2008 و2035، وأن الدول النامية الآن سوف تستأثر بجزء كبير من هذه الزيادة على الطلب. والمتوقع أن تساهم أنواع الوقود الأحفوري والفحم والنفط والغاز المرتبة بحسب أهميتها النسبية بنحو 81 في المائة من الاحتياجات في ظل السياسات العامة الحالية. وقد ساهمت الطاقة المتجددة، بما فيها الكتلة الحيوية، في عام 2011 بنحو 16 في المائة من احتياجات الطاقة الإجمالية، والمتوقع أن تزيد هذه النسبة. والزيادة في الطاقة المستمدة من الأخشاب للاستخدامات التقليدية لها تأثيرات حادة على الصحة وقد تتسبب في إزالة الأشجار، بينما الزيادة التي حدثت في استخدامها في طرق التدفئة الحديثة وتوليد الكهرباء في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قد تسهم في إحداث ضغوط جديدة على الأراضي من أجل إقامة مزارع جديدة.

24- إن الفجوة بين الطلب على الطاقة والحصول عليها هي فجوة كبيرة، في الوقت الذي ينتظر فيه أن يزيد الطلب بسرعة مع زيادة السكان وزيادة دخل الفرد في البلدان النامية، وحاجة التجارة العالمية في المنتجات الزراعية إلى المزيد من عمليات النقل. وتشير التقديرات إلى أن ما يقرب من خمس سكان العالم يفتقرون إلى الكهرباء. والمتوقع أن تزيد تكاليف إنتاج النفط والغاز، بما يسهم في إحداث ضغط تصاعدي على سعرهما بالنسبة للمستهلكين. وسيكون لارتفاع أسعار الطاقة تأثيره السلبي على تكاليف الإنتاج الزراعي والأمن الغذائي حول العالم.

25- وهناك علاقة وثيقة بين الزراعة والطاقة، ولكن طبيعة هذه العلاقة وقوتها تغيرت عبر الزمن. فاستخدام أنواع الوقود الأحفوري في الزراعة ساهم في إطعام العالم عن طريق الميكنة، والأسمدة وطرق التجهيز والنقل المحسنة. وكانت النتيجة أن قامت علاقة قوية بين أسعار الطاقة وأسعار الأغذية. وعززت الزيادة الأخيرة في استخدام أنواع الوقود الحيوي من هذه العلاقة. ولابد أن يأتي الجزء الأكبر من نسبة الـ70 في المائة الإضافية اللازمة من إنتاج الأغذية لإطعام العالم في عام 2050 من تكثيف الزراعة. ولاشك أن زيادة الاحتياجات من الطاقة والاعتماد الكبير على الوقود الأحفوري في إنتاج الأغذية هما سببان للقلق بالنسبة للاستدامة، وتحقيق الأمن الغذائي، والتأثيرات السلبية لتغير المناخ. والنتيجة هي أنه من المهم إعطاء الاهتمام الواجب بالطريقة التي ستتطور بها الزراعة في المستقبل. وبشكلٍ خاص، فإن سلسلة الأغذية الزراعية ينبغي أن تنفصل تدريجياً عن الاعتماد على الوقود الأحفوري حتى يمكن تسليم المزيد من الأغذية

بطاقة أرخص وأنظف. وبهذه الطريقة، ستصبح الزراعة جزءاً مهما من الاستراتيجية العالمية لتخفيف آثار تغير المناخ والتكيف معها. وبإمكان الطاقة الحيوية أن تكون جزءاً مهماً من هذه الاستراتيجية، وأن تكون مصدراً إضافياً في الوقت نفسه للنشاط الاقتصادي والحصول على دخل في المناطق الريفية.

4- ارتفاع أسعار الأغذية وتقلباتها بشكلٍ كبير

26- أحدثت الزيادة في أسعار الأغذية في السنوات الأخيرة وتفاوتها الكبير على فترات قصيرة (تقلبها) قلقاً في جميع أنحاء العالم من التهديدات التي يتعرض لها الأمن الغذائي، وهزت الإحساس باللامبالاة الذي نجم عن سنوات عديدة من تراجع أسعار السلع الأولية. فحتى عام 2006، كانت تكلفة سلة الأغذية العالمية قد انخفضت بما يكاد يقرب من النصف على امتداد السنوات الثلاثين السابقة، بعد حساب التضخم. وانخفاض الأسعار الحقيقية للزراعة على المدى الطويل جاء نتيجة التطورات التكنولوجية ونمو الطلب بصورةٍ بطيئة نسبياً. ومن الممكن تفسير الزيادات الأخيرة في الأسعار وتقلباتها الشديدة، بعدة أسباب، مثل صدمات العرض، وانخفاض المخزونات، وارتفاع أسعار الطاقة، والقيود التجارية التي طبقتها بعض البلدان رداً على أزمة الأغذية وزيادة الطلب العالمي. وتشير التقديرات إلى أن هذه الظروف لن تتغير في المستقبل القريب، وأن الأرجح أن تظل الأسعار على ارتفاعها مقارنة بالسنوات العشر السابقة، كما ستستمر التقلبات الشديدة الملحوظة. أما على المدى الطويل، فإن العلاقة بين العرض والطلب، ستظل غير مؤكدة وستعتمد أساساً على عمليتين واسعتين. فمن ناحية، هناك تطور الطلب العالمي الذي سيتأثر تأثراً شديداً بالنمو الاقتصادي وبزيادة دخل الفرد في البلدان النامية، واحتمال زيادة إنتاج منتجات زراعية غير غذائية بديلة. ومن ناحية أخرى، الكيفية التي سيزيد بها العرض من الأغذية ليسد هذا الطلب. ورغم أن التوقعات الأساسية للمنظمة تشير إلى أنه — في ظل الافتراضات المتفائلة عن تحسين الغلات ومعدلات التوسع في استخدام الأراضي والمياه — سيكون من الممكن تلبية الطلب على الأغذية، فإن هذا الطريق محفوف بشكوك هائلة، لاسيما بسبب الصعوبات الإضافية الآتية من الشواغل البيئية. فالأمر يحتاج إلى جهود ملموسة في مجال الاستثمار، وابتكارات تكنولوجية وسياسات لدعم التنمية الزراعية المستدامة حتى يمكن تحقيق هذا الإنتاج المطلوب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تطور العرض والطلب سيكون متفاوتاً للغاية من إقليم إلى آخر، وهو ما يوحي بأن التجارة سوف تزيد على الأرجح.

27- كان للتقلبات الشديدة في الأسعار آثارها السلبية في أغلب الأحيان، حيث أن المشاركين في الأسواق واجهوا صعوبات في التخطيط المسبق وفي التكيف مع إشارات الأسواق المتأرجحة. فأسعار السلع الأساسية المرتفعة لفترات طويلة قد تفيد المنتجين حول العالم والبلدان المصدرة الصافية للأغذية ولكن لها أثرها السلبي على المستهلكين في العالم، بالإضافة إلى أنها تزيد من انعدام الأمن الغذائي بالنسبة للمستهلكين الفقراء، وتؤثر سلباً على وضع الاقتصاد العام في البلدان المستوردة الصافية. وقد أسفرت هذه التأثيرات السلبية والإيجابية عن قيام الكثير من البلدان النامية بعد عام 2008 بتنفيذ سياسات لتقييد التجارة و/ أو تنظيم الأسعار الداخلية.

5- تغيير الهيكل الزراعي، والتصنيع الزراعي، وعولمة إنتاج الأغذية

28- اتسم تطور نظم إنتاج الأغذية في عشرات السنين الأخيرة بزيادة التكامل بين الزراعة ومصايد الأسماك والغابات مع غيره من الأنشطة الاقتصادية. فظهور سلاسل معقدة ومتنوعة لإنتاج التصنيع الزراعي انطوى على تغييرات كمية وكيفية في الطلب على المنتجات الأولية، فضلاً عن توزيع الدخول على قطاعات ومجموعات سكانية مختلفة. وكانت النتيجة أن حدثت تغيرات في توزيع المصادر الإنتاجية، بدءا بزيادة وجود منتجين أوليين على نطاق واسع مع عمليات صغيرة. وتم تسجيل زيادة في عدد الشركات الزراعية الكبيرة الحجم، وهي شركات كثيفة رأس المال وتقوم على ترتيبات تعاقدية للحصول على الأيدي العاملة والخدمات الزراعية في المناطق التي توجد بها أراضي شاسعة لاسيما في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية، وآسيا الوسطى، وجنوب شرق آسيا، ثم مؤخراً في بعض أجزاء من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. وينبع هذا الاتجاه من وفورات الحجم الكبير، وإن كان يأتي أيضاً رداً على فشل الأسواق في عمليات الائتمان والتأمين ولمواجهة قوة الأسواق على امتداد سلسلة الإنتاج.

29- وتشبه هذه التغييرات ما حدث في قطاع التصنيع الزراعي عندما ركزت شركات الأعمال الزراعية الكبيرة، بما فيها الصناعات القائمة على الأخشاب، جزءاً متزايداً من عمليات التصنيع والتوزيع وتجارة التجزئة على المنتجات الغذائية. ويأتي هذا التكامل الرأسي على المستويين القطري والعالمي في إطار وضع سلاسل قيمة عالمية ضخمة ومعقدة، ويضم في كثير من الحالات مشاركة متزايدة من جانب شركات متعددة الجنسيات. فالآثار المحتملة لتنمية التصنيع الزراعي وزيادة الوجود الأجنبي في البلدان النامية قد تكون عديدة. فهي تمثل من ناحية فرصاً جديدة للنشاط الاقتصادي والنمو. ومن ناحية أخرى قد تسفر — في ظل ظروف معينة — عن إزاحة الشركات المحلية وإيجاد صعوبات لصغار المنتجين الأوليين الذين قد يواجهوا صعوبات في تلبية الاحتياجات الكمية، وفي تلبية معايير الجودة الصارمة. وقد يؤدي ذلك إلى تفتيت الجزء الخاص بسلسلة الإنتاج في الاقتصاد العام. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه العمليات الخاصة بالتحولات الهيكلية تعدل من وظيفة الأسواق وتوزيع الريع بين مختلف المشاركين في سلسلة القيمة على المستويين القطري والعالمي. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد لنظم الأغذية أن تستجيب للطلبات والاحتياجات المختلفة للغاية للقطاعات المختلفة من المجتمع. وتمثل كل هذه الظروف المحتملة غير المرغوب فيها تحديات جديدة ومهمة بالنسبة للسياسات والمنافع العامة والحوكمة الجيدة الضرورية لتحسين فرص الدخول إلى الأسواق، وشفافية الأسواق من أجل تطوير المزارع الصغيرة وتحسينها، والفرص الجديدة لتنويع المنتجات، وأنشطة القيمة المضافة، بما في ذلك الامتثال لقواعد سلامة الأغذية. فالنجاح في تنفيذ السياسات المطلوبة، والتي تحتاج إلى حوكمة قوية، سوف يحدد النتيجة النهائية للتصنيع الزراعي في البلدان النامية.

6- الأنماط المتغيرة للتجارة الزراعية وتطور السياسات التجارية

30- هناك ثلاثة اتجاهات رئيسية ميزت التجارة الزراعية وتجارة الأسماك في السنوات العشر الماضية:

(أ) زيادة ملموسة في حجم التبادل، الذي كان كبيراً، وإن كان أقل مما لو حدث في عدم وجود سياسة حمائية شديدة. فبالأسعار الثابتة، زاد مجموع الصادرات الزراعية من 3.5 مليار دولار أمريكي في 1961–1963 إلى نحو 110 مليارات دولار أمريكي في 2009، وهو اتجاه يتوقع أن يستمر. وتعكس هذه الزيادة ارتفاعاً في التجارة فيما بين الأقاليم وفيما بين بلدان متباعدة أيضاً. وقد ساهمت البلدان النامية بصورةٍ إيجابية في هذا التوسع التجاري.

(ب) حدثت تغيرات جوهرية في منشأ التدفقات التجارية لبعض السلع الزراعية الأولية الرئيسية وفي وجهتها الأخيرة أيضاً. فقد تحولت البلدان النامية الفقيرة، لاسيما مجموعة أشد البلدان فقراً — إلى مستورد صاف كبير، بينما تقدمت اقتصادات ناشئة في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا لتصبح مصدراً صافياً كبيراً، وعلى الأخص للحبوب والبذور الزيتية، لتقلل بذلك من الدور الذي كانت تقوم به بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وهو اتجاه ينتظر أن يستمر هو الآخر؛

(ج) واتجهت السياسات نحو مزيد من الانفتاح، مع تشجيع حزمة من الاتفاقات الإقليمية والتفاضلية في الوقت ذاته (والتي أصبحت في السنوات القليلة الأخيرة أكثر انتشاراً من التنسيق المتعدد الأطراف). ورغم أنه من الصعب التنبؤ بالتطور المحتمل للاتفاقيات التجارية المتعددة الأطراف كمحصلة لجولة مفاوضات الدوحة، فإن الحالة لا تبدو واعدة. ثم أنه — كمحصلة لأزمة الأغذية عام 2008 — قام عدد من البلدان — وعلى الأخص في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية وآسيا — بتنفيذ تدابير حمائية للتحكم في أسعار الأغذية في الداخل، وزادت من دور الحوكمة عن طريق سياسات تجارية.

31– والأرجح أن تستمر هذه الاتجاهات في المستقبل وأن تستجلب و/أو تعزز عدداً من المسائل المتعلقة بالتجارة، مثل: (ا) أن تسفر زيادة تنويع الإنتاج والشواغل المتعلقة بمسائل السلامة عن المزيد من استخدام المعايير، بما فيها المعايير الخاصة، والدور النسبي للحكومات والقطاع الخاص الذي سيتغير بالتأكيد؛ (ب) أن تصبح بعض الموضوعات مثل بصمة الكربون للمنتجات أكثر أهمية، وبالتالي فالأرجح أن تترجم المسائل البيئية إلى قواعد تجارية؛ (ج) أن تؤثر التجارة على الأمن الغذائي وأهمية السياسات التجارية في البلدان النامية؛ (د) أن يخلق الحجم المتزايد للشركات التي تعمل في قطاع الأغذية الزراعية والتعقيد المتزايد لسلسة الإنتاج شواغل بشأن قوة السوق والدعوة إلى اتخاذ إجراءات لتنظيمها؛ (هـ) أن يظهر عدد كبير من البلدان الزراعية الناشئة، سواء على جانب الاستيراد أو التصدير من السوق، حضوراً عالمياً متزايد كما حدث مؤخرا وغير هيكل الأسواق العالمية وظيفتها.

32– وأغلب هذه المسائل تتضمن أموراً سياساتية معقدة ينبغي للبلدان أن تتعامل معها. وينطوي ذلك على أن البحوث والمشورة في مجال السياسات بشأن المسائل المتعلقة بالتجارة سوف تغطي مجالاً واسعاً وسوف تمتد إلى ما هو أكثر من مجرد المسائل التقليدية والسائدة المتعلقة بالحماية الجمركية والإعانات. ولا بد أن تعد البلدان النامية نفسها لمواجهة هذه التحديات الجديدة.

7- سيكون لتغير المناخ تأثير متزايد على الزراعة

33- أصبح تغير المناخ الآن واضحاً، ومن المتوقع أن يزيد في السنوات العشر القادمة، رغم التدابير التي قد تتخذ للتخفيف من حدته. فلهذا التغيير تأثيره الآن بالفعل على الزراعة والغابات ومصايد الأسماك في المحيطات، والمتوقع أن يزيد هذا التأثير بقدر من التفاوت بين القطاعات الفرعية والأقاليم. ويشير تقرير الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ لعام 2007 إلى أن ارتفاع حرارة النظام المناخي لا مفر منه، وأن ارتفاع هذه الحرارة بنحو 0.2 درجة مئوية كل عشر سنوات أصبح متوقعاً بحسب مجموعة من تصورات انبعاثات غازات الدفيئة.

34- إن ارتفاع درجة حرارة العالم سوف يؤثر على الزراعة بعدد من الطرق، مثل: من المرجح للغاية تزايد تواتر درجات الحرارة الحادة، والموجات الحارة، والأمطار الغزيرة؛ (ب) الأرجح أن تزيد شدة الأعاصير الاستوائية؛ (ج) من المرجح للغاية أن تزيد الأمطار في المرتفعات الشاهقة مع ترجيح نقصانها في أغلب المناطق الأرضية دون الاستوائية.

35- نوقش تأثير الأحداث الحادة كثيراً. ومع ذلك فإن التقرير الخاص للفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ المعنون *"إدارة مخاطر الأحداث والكوارث الحادة للتكيف مسبقاً مع تغيرات المناخ"* الذي صدر في ديسمبر/ كانون الأول 2011، يعطي شواهد على أن بعض هذه الأحداث قد تغيرت نتيجة تأثيرات بشرية، مثل زيادة تركيز غازات الدفيئة في المجال الجوي.

36- وسوف يتضرر بشكل خاص أفراد المجتمعات المعرضة للخطر وهؤلاء الذين يعيشون في بيئات هشة مثل الأراضي الجافة والمناطق الجبلية والساحلية. كما ستؤثر الآثار الضارة لتغير المناخ على الأمن الغذائي، خاصة وأن بعض البلدان المعرضة للخطر أكثر من غيرها هي بالفعل بلدان تعاني من انعدام الأمن الغذائي. وسوف تتفاوت هذه التأثيرات تفاوتاً كبيراً من إقليم إلى آخر ومن بلد إلى آخر. وقد أصبحت استراتيجيات التخفيف من تأثير تغيرات المناخ على الزراعة، والتكيف مع تغيرات المناخ، وإيجاد قدر أكبر من المرونة، شواغل متزايدة، ولابد من إجراءات جماعية قوية على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية في هذا الشأن.

8- العلم والتكنولوجيا، كمصدر رئيسي للإنتاجية الزراعية، وزيادة الإنتاج، لتصبح تدريجياً منفعة خاصة يسيطر القطاع الخاص على عملياتها

37- إن أغلب الزيادة في الإنتاج الزراعي والإنتاجية الزراعية تقوم على زيادة الغلة من الهكتار الواحد. وقد لعبت الحبوب والبذور الزيتية دوراً رئيسياً في هذه العملية. ومع ذلك، فإن معدلات الغلة المتضاعفة انخفضت من 3.2 في المائة سنوياً في 1960 إلى 1.5 في المائة في عام 2000. وبالإضافة إلى ذلك، فإن اتجاهات الغلة متفاوتة وغير متجانسة بشدة، سواء فيما بين الأقاليم أو فيما بين الحبوب المختلفة، لتظهر بذلك تأثيراً متفاوتاً على الأصناف الحديثة وما يرتبط بها من ابتكارات تكنولوجية. فمراقبة مصادر الإنتاجية الزراعية المحسنة توحي بأن الزيادة في الغلات مستقبلاً سوف تعتمد

اعتماداً شديداً على استنباط أصناف متأقلمة ومحسنة وعلى حسن نشرها واستخدامها. فظهور التكنولوجيا الحيوية كمصدر رئيسي للابتكار في مجال الزراعة، أزاح "المسافة التكنولوجية" باتجاه القطاع الخاص.

38- ورغم أن الاستثمارات العامة في البحوث والتطوير في مجال الزراعة قد زادت في العالم من 16 مليار دولار أمريكي تقريباً في عام 1981 إلى 23 مليار دولار أمريكي في عام 2000، فإن استثمارات القطاع الخاص زادت بأسرع من ذلك لتصل إلى 16 مليار دولار أمريكي في عام 2000، أي بنسبة 40 في المائة من المجموع. وتركزت الاستثمارات الإجمالية في البحوث والتطوير في مجال الزراعة في عدد قليل من البلدان. فنحو 50 في المائة من الاستثمارات العامة حدثت في خمسة بلدان فقط، هي: الولايات المتحدة الأمريكية، واليابان، والصين، والهند، والبرازيل، وتحقق 93 في المائة من الاستثمارات الخاصة في البلدان المتقدمة. إن الفرص التي تتيحها منتجات التكنولوجيا الحيوية المناسبة، وحجم وسهولة الدخول إلى الأسواق، يفسران هذه الاستثمارات الضخمة من جانب القطاع الخاص، التي تركزت في الحبوب وفي شروط الإنتاج الموجه نحو الأسواق. ومع تحول صكوك الحماية الفكرية لتصبح مسألة معيارية، زاد حجم الاستثمارات المطلوبة، كما أن التعقيب الذي تتسم به العلوم يتطلب قدرات عالية من الإدارة. والأرجح أن تتعزز هذه الاتجاهات. فتنظيم العلوم والعلاقة البينية بين السياسات والعلم، أصبحت أكثر أهمية ووضوحاً. وكل هذه مجالات مهمة لعمل منظمة الأغذية والزراعة، ويمكن تطويرها بشراكة وثيقة مع الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية. وبشكلٍ خاص، فإن الأمر سوف يحتاج إلى تعزيز مؤسسات البحوث الوطنية، ووضع سياسات عامة فيما يتصل بالعلم والابتكار، وزيادة الاستثمارات العامة، والشراكة مع القطاع الخاص، من أجل المزيد من الاستخدام العالمي لإمكانيات الابتكار بهدف زيادة إنتاج الأغذية والحد من الفقر في العالم النامي.

9- تطورات بيئة التنمية: زيادة الإقرار بمركزية الحوكمة والالتزام بالعمليات الإنمائية التي تقودها البلدان

39- تغيرت بيئة التنمية بطرق عديدة في السنوات العشر الماضية. فمن ناحية – وعلى الصعيدين الوطني والدولي – أصبح هناك اعتراف متزايد بالصوت المشروع لمجموعة كبيرة من أصحاب المصالح، بمن فيمهم القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات والمؤسسات غير الحكومية في أي مداولات. وأصبح هناك آليات جديدة لإشراك ممثليهم في عمليات صنع القرار، فضلاً عن القيام بتنفيذ أنشطة وضعت بصورة مشتركة. كما أن هناك اعترافاً بأنه لكي تتحقق الأهداف الإنمائية العالمية والإقليمية والقطرية – ليس أقلها تحقيق الأمن الغذائي والحد من الفقر – فإن مشاركة عناصر فاعلة تتجاوز القطاع الزراعي أصبحت أمراً ضرورياً، لتكون هناك مساحة أكبر لمجموعة أصحاب المصالح، والآراء والمصالح المتنافسة. ثم إن زيادة التركيز على المسائل الشاملة، مثل الشؤون الجنسانية والبيئة يضيف مزيداً من التعقيد. وهذا التعقيد المتزايد يتطلب حوكمة أفضل وأقوى ويتطلب بناء مؤسسات فعالة تتسم بالكفاءة وعرضة للمساءلة وتبني المشاركة والشفافية والمعلومات القائمة على أدلة، وصناعة القرارات.

40- وهناك تغيير ثان مهم هو الاعتراف العام بأن عمليات التنمية الناجحة ينبغي أن تكون مدفوعة ومملوكة للبلدان نفسها، وأن ذلك يتطلب استراتيجيات وبرامج قطرية متماسكة. وقد أفصح عن هذه الأفكار بوضوح في سلسلة من

المنتديات الدولية (روما 2002، وباريس 2005، وأكرا 2008، وبوسان 2011). وقد أسفرت بيئة التنمية الجديدة هذه عن احتياجات جديدة في مجال السياسات والمؤسسات، وخلقت في الوقت نفسه فرصاً جديدة للعمل على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية كان لها تأثيرها المهم على المنظمات المتعددة الأطراف بشكلٍ عام، وعلى منظمة الأغذية والزراعة بشكلٍ خاص.

10- زيادة التعرض للخطر بسبب الكوارث والأزمات الطبيعية وتلك التي من صنع الإنسان

41- إن التهديدات المتعددة للأمن الغذائي والتغذوي، وتأثيراتها السلبية والمتراكمة، والارتباطات الواضحة بين الصدمات والجوع، تفصح كلها عن هشاشة النظم الحالية لإنتاج الأغذية وتعرضها لأخطار الكوارث والأزمات والنزاعات. فقد أضرت الكوارث بحياة الملايين وسبل معيشتهم في السنوات الماضية، مع آثار ضارة بشكلٍ خاص على الفقراء والمهمشين سياسياً. فتأثير الكوارث الضخمة المؤلمة التي تحدث على نطاق واسع، مثل زلزال هايتي في يناير/ كانون الثاني 2010، وفيضانات باكستان في يوليو/ تموز 2010 توضح الصلة الوثيقة بين مخاطر الكوارث وبين الفقر. كما أن الجفاف الذي ضرب منطقة القرن الأفريقي عام 2011 يؤكد العلاقة الوثيقة بين الكوارث الطبيعية وحالات النزاعات، التي تزيد من تأثير الجفاف. كما أن ما حدث عام 2011 من فيضانات في استراليا، وزلزال في نيوزيلندا، والموجات التسونامية والكارثة النووية التي ألحقت دمارا باليابان، كلها رسائل مباشرة بان البلدان المتقدمة معرضة هي الأخرى للكوارث والأزمات بشكلٍ كبير.

42- وهناك المئات من الكوارث الصغيرة المرتبطة بتقلبات المناخ لا ينتبه العالم إليها، ولكنها سببت خسائراً ودماراً هائلين. وقد شهدت السنوات العشرون الماضية زيادة مضاعفة في عدد من المناطق المحلية التي أبلغت عن تأثيرات سلبية على الموارد البشرية والطبيعية. وتكشف هذه الأحداث عن كيفية حدوث الكوارث باستمرار عن طريق مجموعة من عوامل الخطر (مثل تدهور النظم الايكولوجية لمكافحة المخاطر في الأراضي الرطبة وأشجار المنغروف والغابات، والمستويات المرتفعة من الفقر النسبي، والتنمية الحضرية والإقليمية التي تدار بطريقةٍ سيئة) والتي تتضاعف بسبب النزاعات. وفوق ذلك، فإن هناك أخطاراً ناشئة وفرصاً جديدة للتعرض للأخطار ترتبط بتعقيد وتشابك النظم التكنولوجية والنظم الإيكولوجية التي تعتمد عليها المجتمعات. كما تبرز عن بعد أخطار مرتبطة بزيادة ظهور وانتشار آفات نباتية وأمراض حيوانية في مناطق جغرافية جديدة عابرة للحدود.

43- إن تعرض السكان لمجموعة كبيرة من المخاطر الناشئة التي تزداد حدة وتواتراً نتيجة للعولمة (مثل ارتفاع أسعار الأغذية/ السلع الأولية وتقلبها، وعدم الاستقرار المالي وفرص العمالة) قد يجعل الأنماط الجديدة للتعرض للخطر تدفع بشدة لهدم النظام بدرجات مختلفة، مما قد يضاعف من التأثيرات السلبية. ومع غياب أي رد فعل مناسب من جانب السياسات، تصبح المخاطر هيكلية وترتفع تكاليفها على مستوى الفرد والمجتمع. ومن بين جميع المخاطر الرئيسية، فإن البلدان الأكثر فقراً (لاسيما تلك التي تتعرض لحالات طوارئ معقدة أو إلى أزمات ممتدة) والتي تعاني من

ضعف الحوكمة، تميل إلى التعرض لمعدلات وفيات مرتفعة وإلى خسائر اقتصادية نسبية مقارنة بالبلدان الأكثر ثراء التي بها حوكمة قوية.

44- ويحتاج الأمر إلى توجيهات استراتيجية قطاعية للأغذية والزراعة لمساعدة البلدان على الامتثال لإطار عمل هيوغو، وإلى التقليل من الأخطار المتعددة والمخاطر المختلفة التي تزيد من التعرض لمخاطر انعدام الأمن الغذائي والتغذوي (لاسيما بالنسبة لأشد الفئات فقراً). ويحتاج الأمر – على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية والمحلية – لبناء ومنع واستعادة سبل المعيشة المرنة للمزارعين والرعاة وصيادي الأسماك والعاملين في الغابات، وغيرهم من المجموعات المعرضة للخطر (قدر عددهم بأكثر من 2.5 مليار شخص من أصحاب الحيازات الصغيرة طبقاً لمطبوع المنظمة *"ادخر وازرع"*) بسبب تهديدات وصدمات مختلفة. ولاشك أن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لتحقيق الأمن الغذائي والتغذوي، مسألة حيوية بضمان واحد من أهم حقوق الإنسان الأساسية: "الحق في الحصول على أغذية كافية والتحرر من الجوع".

11- الفقر في الريف: تطوره والمشكلات الناشئة

45- حدث انخفاض ملموس في الفقر في الريف في بعض أجزاء من العالم النامي في العقود الماضية. ففي عام 2010، صنف ما يقرب من 35 في المائة من مجموع سكان الريف في البلدان النامية باعتبارهم يعانون من الفقر المدقع، بعد أن كانت نسبتهم 54 في المائة تقريباً عام 1988. ومع ذلك، وغم هذا التقدم، كان لا يزال هناك في عام 2005 ما يقرب من 1.4 مليار نسمة يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي في اليوم (وهو حد الفقر المدقع).

46- ورغم ما هو متوقع من انخفاض ملموس في نمو المعدلات السنوية لسكان العالم (من 1.1 في المائة في الفترة من 2010–2015 إلى 0.4 في المائة في الفترة 2045–2050)، فإن الزيادة بالأرقام المطلقة ستظل كبيرة في كثير من أقل البلدان نمواً. وسوف تتفاوت الزيادة السكانية تفاوتاً كبيراً من إقليم إلى آخر ومن بلد إلى آخر، لتخلق أنماطا مختلفة من الفقر الريفي والتحديات أمام التنمية الريفية.

47- وسوف تتسارع شيخوخة السكان – أي تحول السكان بحسب أعمارهم باتجاه الأعمار الكبيرة – في جميع الأقاليم النامية. وهو ما يبدأ في أغلب الأحيان مبكراً ويتسارع في المناطق الريفية عنه في المناطق الحضرية، والسبب الرئيسي في ذلك هو هجرة الشباب البالغين إلى المدن، مما له تأثيراته الكبيرة على أسواق العمل، والإنتاج الزراعي، والأمن الغذائي.

48- ويرتبط الفقر الريفي في أغلب الأحيان بوضع ضار بالعمالة. فأسواق العمل الريفي تتسم بمعدلات مرتفعة من عدم الرسمية، والعمل في أكثر من مكان، وترتيبات العمل المؤقت، وانتشار الفوارق بحسب الجنس والعمر. كما أن ظروف العمل الريفي تكون سيئة للغاية في أغلب الأحيان، ولا تنفذ أي تشريعات عمل إلا بصورة واهية، بالإضافة إلى قلة فرص الحصول على حماية اجتماعية. وفي المناطق الريفية من البلدان النامية، يكون الفقر أساساً مشكلة ضعف جودة

العمالة، مما يؤدي إلى انخفاض مستويات إنتاجية العامل. وعلى مستوى العالم، هناك نحو ثمانية من بين كل عشرة عمال فقراء يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي في اليوم، يقيمون في المناطق الريفية (منظمة العمل الدولية 2012). وهم يعملون عادة كمزارعي كفاف في مزارعهم، أو يساهمون في عمل الأسرة. ويعاني الشباب والنساء في الريف بشكلٍ خاص من الحرمان من الحصول على فرصة عمل لائقة.

49- وتشكل المرأة — في المتوسط — 43 في المائة من الأيدي العاملة في الزراعة في الأقاليم الأقل نمواً. وعلى مستوى العالم، هناك شواهد من التأنيث الطفيف للأيدي العاملة في الزراعة على امتداد الثلاثين سنة الأخيرة، باستثناء إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، حيث يتضح هذا الاتجاه بجلاء. والأرجح أن تكون المرأة أقل من الرجل في العمل بأجر، ولكنها عندما تفعل ذلك فهي تعمل لبعض الوقت أو في أعمال موسمية، و/أو في أعمال زهيدة الأجر في الاقتصاد غير الرسمي، وتتقاضى أجراً أقل مقابل نفس الأعمال والمستويات القابلة للمقارنة من التعليم والخبرة.

50- وخلال السنوات الخمسين الماضية، انتقل 800 مليون شخص من المناطق الريفية إلى المدن؛ وإن كانت الأرقام تظهر أن الهجرة من الريف إلى الريف ربما كانت أكثر من ذلك (المنظمة 2007). والدافع وراء الهجرة في أغلب الأحيان هو الفقر، وانعدام الأمن الغذائي، وعدم المساواة، وانعدام فرص العمل بأجر، وزيادة المنافسة على موارد الأراضي والمياه الشحيحة في المناطق "الطاردة". ومن الناحية الأخرى، فإن الهجرة قد تساهم في حل التوترات في المناطق الطاردة، بتخفيف الضغط السكاني فيها، بما في ذلك الطلب على الأراضي والمياه، ولكنها قد تحرم في الوقت نفسه هذه المناطق من الأيدي العاملة والموارد البشرية الثمينة.

جيم 3- أهم التحديات العالمية

51- تعرّف هذه الاتجاهات وتحدِّد المشاكل التنموية الرئيسية التي ستواجهها البلدان الأعضاء ومنظمة الأغذية والزراعة والأوساط الإنمائية الدولية في المستقبل القريب. وفيما يلي بعض أوضح وأهم الاستنتاجات التي تنبثق من تحليل الاتجاهات:

(أ) سيزيد الطلب على الغذاء بمرور الوقت نتيجة للنمو السكاني ونمو الدخل في الاقتصادات الصاعدة. وإضافة إلى ذلك، ستؤدي التغيرات في أنماط الطلب نحو تفضيل المنتجات الحيوانية إلى جانب استخدام الموارد الطبيعية لإنتاج منتجات غير غذائية إلى زيادة الضغوط على الموارد الطبيعية الشحيحة. ومن الأرجح أن تؤدي إلى ارتفاع أسعار الأغذية وزيادة تقلبها.

(ب) تناقص انعدام الأمن الغذائي، ولكنه ما زال باقيا كمشكلة عالمية رئيسية. والزيادة المتوقعة في تقلّب أسعار الأغذية قد تتولد عنها مشاكل جديدة وقد تؤدي إلى تفاقم المشاكل القائمة.

(ج) يمثل سوء التغذية شاغلاً متنامياً. فعدد ناقصي التغذية الذين تظهر عليهم دلائل نقص المغذيات كبير. ومن الناحية الأخرى، تتزايد البدانة وغيرها من المشاكل المتعلقة بالصحة في كثير من الأقاليم والبلدان.

(د) انخفض الفقر الريفي في بعض الأقاليم، ولكنه مازال باقيا كمشكلة رئيسية. والزراعة هي مصدر رئيسي للدخل في الريف، ولكن الحد من الفقر سيقتضي — فوق ذلك – توليد مصادر دخل أخرى وبدائل للعمالة المربحة تتجاوز نطاق الزراعة.

(هـ) يتزايد تعقُّد نظم الزراعة ونُظم الأغذية. فأكثر من 80 في المائة من القيمة الكلية للإنتاج الغذائي ترجع إلى قطاعي الصناعة والتجارة. ونُظم الأغذية هذه أكثر تركزاً واندماجاً أيضا في سلاسل القيمة العالمية التي تتيح فرصاً جديدة لصغار المزارعين وتطرح تحديات جديدة من زاوية الحفاظ على وجود أسواق عادلة وشفافة.

(و) تتزايد التجارة الزراعية بسرعة لا يستهان بها، وتتغير التدفقات التجارية، وأصبحت القواعد المتعددة الأطراف أكثر تعقيداً، وتتزايد أهمية الاتفاقات الإقليمية والتفاضلية. ومن اللازم بالنسبة للبلدان النامية على وجه الخصوص أن تتكيف مع هذه الأوضاع الجديدة.

(ز) سيؤثِّر تغيُّر المناخ تأثيراً سلبيا على الزراعة وسُبل المعيشة في الريف. فالمجتمعات الريفية عرضة على وجه الخصوص للتأثر بهذه الظواهر، وللتأثر أيضا بعدد من الهزات الاقتصادية. وتمثل إدارة القابلية للتأثر بالهزات الطبيعية والاقتصادية شاغلاً جدياً جديداً.

(ح) تتغير بيئة التنمية ويلزم تحسين الحوكمة على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والقطري للتعامل مع تزايد التعقد الاجتماعي والسياسي للأنشطة التنموية في مجالات الزراعة والأغذية وسبل المعيشة الريفية.

52– وبناء على هذه الاستنتاجات، ومع الأخذ في الاعتبار ولاية المنظمة الواسعة، تم تحديد سبعة تحديات أمام التنمية واختيارها باعتبار أن لها فيما يبدو أهمية كبيرة لعمل المنظمة والبلدان الأعضاء والعناصر الأخرى الفاعلة في مجال التنمية.

التحدي 1– زيادة إنتاج الزراعة والغابات ومصايد الأسماك وإسهامها في النمو الاقتصادي والتنمية، مع التكفل بالإدارة المستدامة للنظام الإيكولوجي واستراتيجيات التأقلم مع تغير المناخ والحد من أثاره

53– قاعدة الموارد الطبيعية وخدمات النظم الإيكولوجية هما الأساس لكل نظم الأغذية والزراعة، وحمايتهما هي المبدأ الذي يسترشد به في استخدامهما. فمواجهة التحديات البيئية، والانتقال إلى اقتصاد أكثر خضره، والتكفل

بالاستدامة الاجتماعية والسياسية لنظم الإنتاج هي السياقات الرئيسية لتحقيق زيادة في الإنتاج الزراعي للأغذية وغير الأغذية. وفي إطار العثور على توازن مناسب بين زيادة الإنتاج واستخدام الطاقة والموارد الطبيعية، فإن الهدف هو الاستفادة من إمكانيات الاقتصاد الحيوي في زيادة إسهامات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك في التنمية الاقتصادية، مع توليد الدخل وفرص العمل وإتاحة الفرص المعيشية للأسر الريفية، ولسكان المناطق الريفية بشكلٍ عام. وعلى نظم الإنتاج أن تواجه هذا التحدي من خلال ابتكارات تزيد من إنتاجية الزراعة وكفاءتها، في سياق الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، والحد من التلوث، واستخدام طاقة نظيفة، وزيادة الحد من تأثيرات تغير المناخ والتكيف معها، فضلاً عن تقديم خدمات بيئية. وسوف يتطلب ذلك مراعاة البدائل الموجودة واختيار التوازنات المناسبة. وهذه التوازنات خاصة بكل بلد على حدة، ولابد أن تتحقق بمعرفة البلدان نفسها.

التحدي 2- القضاء على انعدام الأمن الغذائي، ونقص العناصر المغذية وعدم سلامة الأغذية في مواجهة ارتفاع أسعار الأغذية وتقلباتها الشديدة

54- إن الحق في غذاء كاف أصبح قيمة يتزايد الاعتراف بها، وأدت إلى مظاهر قلق جديدة من انعدام الأمن الغذائي وإلى الالتزام باستئصال الجوع، فضلاً عن نقص التغذية على المستويين القطري والدولي، لاسيما لدى النساء والأطفال. ولهذا الغرض لا بد من تنفيذ استراتيجيات وسياسات وبرامج مناسبة لتحسين الأمن الغذائي والتغذوي لدى سكان الريف والحضر، على الأصعدة القطرية والإقليمية بهدف واضح هو الاستئصال في فترة زمنية معقولة. ولا بد لهذه السياسات أن توازن بين الاحتياجات قصيرة الأجل وطويلة الأجل وبين الصعوبات. كما ينبغي أن توازن بين مصالح المنتجين الزراعيين — وعلى الأخص صغار المزارعين والمنتجين الفقراء، ومصالح واحتياجات المستهلكين الفقراء. كما ينبغي أن تشمل الإمدادات الزراعية المحلية، وتربية الأحياء المائية، والمنتجات الحرجية من غير الأخشاب، والإنتاج الحيواني، وعلى الأخص ضمن الأنشطة التي تديرها الأسر، حتى يمكن تحسين فرص الحصول عليها، وسياسات تجارية تجمع وتوازن بين الإنتاج المحلي والواردات، وبرامج اجتماعية تسهم في تحسين فرص الحصول على الأغذية. ومن المبادئ التي ينبغي الاسترشاد بها في هذه السياسات هو كيف لا تضر الإجراءات التي تتخذ في الأجل القصير لعلاج ما تتعرض له الأغذية من أخطار بالأهداف طويلة الأجل المتعلقة بإنتاج الأغذية وباستدامة لموارد الطبيعية. ولابد من التكامل بين أمن التغذية وجودتها، بما يشمله ذلك من البروتينات والمغذيات الدقيقة. كما أن الحد من خسائر الأغذية الكثيرة التي تحدث في مراحل التصنيع والتجارة في العملية الشاملة، يمكن أن يسهم بصورة كبيرة في تحقيق الأمن الغذائي على الصعيدين القطري والعالمي.

التحدي 3- تحسين جودة استهلاك الأغذية والتغذية وتوازنه

55- إن نمو الطلب العالمي وتأثيره على البيئة والأسعار، وانتشار عادات تناول الطعام غير الملائمة وما يتصل بذلك من عدم التوازن في التغذية، والمشكلات الصحية، كل ذلك يدعو إلى إحداث تغييرات جسيمة لإيجاد طرق صحية ومستدامة للتغذية. وتنطوي مواجهة هذا التحدي على تعديل أنماط وعادات الاستهلاك، مثل الحد من فاقد الأغذية.

وسيتطلب ذلك مجموعة من الإجراءات تشمل تغييرات سلوكية و/أو ثقافية، ورد الاعتبار للقيمة الحقيقية للأغذية (تغذوياً ورمزياً واقتصادياً) وإدراج التغذية كاهتمام جوهري في كل السياسات الموجهة نحو نظم الأغذية.

56- إن التوعية والمعلومات المتعلقة بمراعاة المنظور الجنساني بحاجة إلى تعزيزها وإلى أن تظهر الارتباطات بين إعداد الوجبات والتغذية والصحة. كما أن مفهوم التغذية بحاجة هو الآخر إلى الاندماج بصورة أفضل في السياسات والبرامج الزراعية، بما فيها تلك المتعلقة باستدامة الموارد الطبيعية. كما أن نقاط الارتكاز في سلاسل العرض بحاجة إلى تحديدها حتى يمكن التأثير في خيارات المستهلكين وخيارات العناصر الفاعلة الرئيسية في سلسلة الأغذية الكاملة، بما في ذلك سلطات القطاع العام. ولا بد أيضاً من إيضاح العلاقة البينية بين التعليم والصحة والزراعة، وإدخالها ضمن السياسات والبرامج.

التحدي 4- تحسين معيشة سكان المناطق الريفية، بمن فيهم صغار المزارعين، والعاملين في الغابات ومصايد الأسماك، وعلى الأخص النساء، في سياق التوسع العمراني والهياكل الزراعية المتغيرة

57- لا بد من إيجاد فرص للنمو الاقتصادي وللمعيشة أمام المجموعات المختلفة اجتماعياً وجنسانياً وعمرياً، وتشجيع هذه الفرص في سياق الروابط الوثيقة بين الريف والحضر. ولا بد من تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والأطر والبرامج المعيارية، حتى يمكن إيجاد فرص عمل لائقة وغير ذلك من الفرص في الريف وخارجه للحصول على الدخل أمام سكان المناطق الريفية. وبالمثل فإن هناك حاجة إلى تصميم نظم فعالة للحماية الاجتماعية والتشجيع، تقوم على أساس شبكات الأمان الحالية وغيرها من آليات الدعم الزراعي. ففي كثير من البلدان، ينطوي ذلك على تحقيق توازن جديد في السياسات التي كانت متحيزة ضد الزراعة. ولهذا السبب فإن الأمر بحاجة إلى آليات جديدة وقوية للحوكمة على الصعيدين المحلي والقطري.

58- إن الحد من التفاوت في الدخل بين الأقاليم وبين المجموعات الاجتماعية في كل بلد، وعلى الأخص القضاء على الفوارق بين الجنسين، وتحسين فرص حصول المرأة على الموارد الإنتاجية، يشكلان أهم الأهداف والعناصر في مواجهة هذا التحدي. وبالمثل، فإن إدماج الشباب في سوق العمل هو هدف هام. وحماية الحق في الأراضي وغيرها من الموارد الطبيعية، وتقديم المشورة والخدمات المالية، أمور لها أهميتها في تحقيق الانتقال والتنوع نحو أنشطة إنتاجية وتنافسية. وبالإضافة إلى ذلك فإن السياسات المحددة لدعم صغار المزارعين والأسر الزراعية، والتعاونيات واتحادات المزارعين، لاسيما من أجل إدماجها بصورة أفضل في الأسواق وفي سلاسل الإنتاج، لابد أن تنفذ، فضلاً عن سياسات للخروج من الزراعة إلى سبل معيشة بديلة ومستدامة في الريف والحضر. وسوف يكون لهذه السياسات أهمية نسبية مختلفة، وأنماط مختلفة من التدخلات في مختلف الأقاليم والبلدان.

التحدي 5- ضمان نظم أكثر شمولاً للأغذية والزراعة، على الأصعدة المحلية والقطرية والدولية

59- ينبغي لتنظيم سلاسل القيمة على الأصعدة القطرية والإقليمية والعالمية والترتيبات التنظيمية، أن تلتزم بالشفافية والكفاءة بما يسمح لجميع العناصر المشاركة أن تلعب دوراً له مغزاه. فتشجيع نماذج الأعمال الشاملة، وضمان معايير إنتاج تستجيب لاحتياجات الأسواق الحقيقية، وتعزيز وتمكين روابط المنتجين والتعاونيات، وتحسين معلومات السوق، كلها عناصر هامة. كما أن إدماج صغار المنتجين ضمن سلاسل قيمة الإنتاج في الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بحاجة إلى تشجيعها. وسياسات حيازات الأراضي التي تحمي صغار المزارعين والمجتمعات الريفية من عمليات تجميع الأراضي مطلوبة في أغلب الأقاليم، ولابد من أخذ علاقتها باستدامة الموارد الطبيعية في الاعتبار. وعلى المستوى الدولي، فإن البلدان المصدرة والمستوردة بحاجة إلى استراتيجيات وسياسات خاصة ومختلفة لكي تستفيد من التجارة، ولتحقق أهدافها الخاصة في مجال الأمن الغذائي، مع مراعاة احتياجات الأمن الغذائي في مجالات أخرى. ولهذه الأهداف، فإن إيجاد أسواق إقليمية والاستفادة منها، هو هدف هام في أغلب الأقاليم، وكذلك مساعدة البلدان والمنتجين على الامتثال للمعايير الدولية الصارمة والمتزايدة، وعلى الأخص فيما يتعلق بسلامة الأغذية والأمراض النباتية والحيوانية.

التحدي 6- زيادة مرونة سبل المعيشة في مواجهة التهديدات والصدمات التي تتعرض لها الزراعة والأمن الغذائي

60- يؤثر التعرض لمخاطر التهديدات والصدمات المختلفة لأسباب طبيعية أو من صنع الإنسان والتي أصبحت تحدث بصورة متزايدة، على سكان الريف بزيادة تواترها وحدتها، وخاصة مع زيادة الكثافة السكانية. فالصدمات الاقتصادية المتعلقة بالاستقرار المالي، وفرص العمالة، والتقلبات الشديدة في الأسعار، ترتبط كلها بفقدان الدخل وانعدام الأمن الغذائي اللذين يصبحان في غياب ردود مناسبة من جانب السياسات، أمرين هيكليين يكلفان الفرد والمجتمع تكاليف باهظة. فالصكوك اللازمة لإدارة شبكات المخاطر والأمان للحد من تأثير هذه الصدمات، لها أهميتها. والبلدان التي تمر بأزمات ممتدة معرضة بشكلٍ خاص للخطر نظراً لهشاشة المؤسسات ونظم الحوكمة. ولا بد، عند وضع سياسات واستراتيجيات وبرامج إنسانية، من مراعاة الحد من المخاطر العديدة والمترابطة التي تؤثر بصورة متزايدة على سبل معيشة الناس وإدارتها بصورةٍ أفضل حتى يمكن مساعدة هؤلاء الناس على التكيف معها ومع ظهورها البطيء وتهديداتها وصدماتها المفاجئة وإدارة كل ذلك بصورةٍ أفضل. ولاشك أن وضع استراتيجيات للتأقلم واكتساب المرونة في مواجهة تغير المناخ وبناء القدرات على الاستجابة للأمراض النباتية والحيوانية وبشكلٍ خاص الأمراض العابرة للحدود، كلها عناصر مهمة في مواجهة هذا التحدي.

التحدي 7– تعزيز آليات الحوكمة لنظم الأغذية والزراعة والغابات ومصايد الأسماك على الأصعدة القطرية والإقليمية والعالمية

61– إن معالجة تحديات التنمية مسألة معقدة، لأنها تشمل عدة قطاعات، ومجموعة عريضة من أصحاب المصالح، ولا بد أن تأخذ في اعتبارها تجاوز التخصصات، والأبعاد العابرة للحدود مثل إدارة مصادر المياه وتجمعات المياه وموارد الاقتصاد الأزرق في البحار. وفضلاً عن ذلك، فإن العولمة تتطلب معالجة أوجه الخلل الحالية، مثل انعدام الأمن الغذائي والعوامل البيئية الخارجية، والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية المشتركة، بما في ذلك مياه الري، ومستجمعات المياه العابرة للحدود وموارد المحيطات، بإجراءات منسقة تكون منصفة وفعالة. وبالإضافة إلى ذلك، فمن الضروري توفير قدر كاف من المنافع العامة مثل الخدمات والمعلومات والمعرفة والابتكارات والمشورة القائمة على شواهد للسياسات، والأطر التنظيمية، ومدونات السلوك، واتفاقيات العمل المشترك وما شابه ذلك، على الأصعدة المحلية والقطرية والعالمية، من أجل التنمية. ولهذه الأسباب، لابد من وجود آليات وعمليات للحوكمة تكون أكثر قوة وفعالية على الأصعدة المحلية والقطرية والإقليمية والعالمية وتتسم بالشفافية وتكفل المساءلة والعدالة، وتزيد من مشاركة جميع أصحاب الشأن بطريقة لها مغزاها، لاسيما هؤلاء الذين يكونون أضعف من غيرهم من حيث التمثيل الاجتماعي و/أو السياسي، وتفضي إلى تهيئة بيئة مواتية لتصميم السياسات والبرامج وتنفيذها. ولاشك أن إقامة تعاون فعال بين القطاع العام والخاص والمجتمع المدني على جميع الأصعدة في نظم الأغذية والزارعة هو عنصر مهم في هذا التحدي.

دال– خصائص منظمة الأغذية والزراعة ووظائفها الرئيسية ومزاياها النسبية

62– لقد استُخدم مفهوما المزايا النسبية والوظائف الرئيسية استخداماً مستفيضاً في منظمة الأغذية والزراعة. فكلاهما مذكوران في عدد من الوثائق المؤسسية، من قبيل الإطار الاستراتيجي للفترة 2000 – 2015، والخطة المتوسطة الأجل للفترة 2010–2013. وقد بُحث مرة أخرى استخدام هذين المصطلحين مع إدخال عنصرين تحليليين رئيسيين هما: بيئة التعاون التنموي المتطورة؛ والخصائص التنظيمية الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة. ونتيجة للتحليل، اقتُرحت مجموعة منقحة من الوظائف الرئيسية، فضلاً عن تحديد مزايا نسبية من حيث التحديات الرئيسية المختارة السبعة.[12]

بيئة التعاون التنموي المتغيرة وانعكاساتها على منظمة الأغذية والزراعة

63– لقد شهدت بيئة التعاون التنموي التي تعمل فيها منظمة الأغذية والزراعة تغيرات كبيرة منذ عام 2002، من قبيل مبادئ البرمجة الجديدة الخمسة التي وضعتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل البرمجة القطرية الفعالة المدعومة من الأمم المتحدة، وهي: النهج المستند إلى حقوق الإنسان؛ والمساواة بين الجنسين؛ والاستدامة البيئية؛ وتنمية القدرات؛ والإدارة القائمة على النتائج. وينطبق كل مبدأ من هذه المبادئ على تعامل منظمة الأغذية والزراعة مع

12 هناك تحليل تفصيلي واستنتاجات في الوثيقة "خصائص المنظمة ووظائفها الأساسية وميزاتها النسبية فيما يتعلق بالتحديات العالمية: http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md881E01.pdf أعدته جماعة العمل في المنظمة، المكونة من: A. Agostini, B. Benbelhassen, R. Grainger, D. Gustafson, K. Gallaher, V. Gitz, E. Hibi, S. Rudgard.

العمليات والأطر التنموية الوطنية ودعمها لها، فضلا عن دعمها لجهودها في مجال توفير المنافع العامة العالمية. وقد انعكست هذه المبادئ بصورة كاملة في مبادئ روما للأمن الغذائي العالمي المستدام التي اعتُمدت في نوفمبر/تشرين الثاني 2009.

64- وبالنظر إلى تزايد عدد البلدان ذات الدخل المتوسط، لم يعد نطاق الهدف الإنمائي 1 للألفية (الفقر والجوع) يُعتبر مثالياً للدعوة إلى الحد من الجوع في سياق جدول الأعمال الإنمائي لما بعد عام 2015، ومن اللازم أن تتوصل منظمة الأغذية والزراعة ويتوصل شركاؤها إلى منتديات جديدة وملائمة للترويج للأمن الغذائي والتغذوي وللزراعة المستدامة. ونتيجة لذلك، من اللازم أن تضع منظمة الأغذية والزراعة إطارا لعملها في سياق النُهج المستندة إلى حقوق الإنسان و"العدالة" في البلدان والأقاليم وعلى الصعيد العالمي. وفي الوقت نفسه، يتعين على منظمة الأغذية والزراعة أن تزيد من تعزيز الصلات بين جدول الأعمال الإنمائي الجديد والعوامل الرئيسية، من قبيل تغيُّر المناخ، والاستدامة والبيئة، والصمود وإدارة مخاطر الكوارث؛ والمجالات المواضيعية التي تملك فيها منظمة الأغذية والزراعة قدرات فنية وقاعدة معرفية متينة.

65- وإضافة إلى التغيرات العالمية التي أثرت على الأمم المتحدة وعلى نموذج التعاون الإنمائي، تطورت أيضا منظمات أخرى مكلفة بمهام ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمهام منظمة الأغذية والزراعة. فالمنظمتان الأخريان اللتان تتخذان من روما مقرا لهما، وهما الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي، اللتان أنشئتا بهدفين متكاملين، قد غيّرتا مواطن قوتهما، وأصبح عملهما متشابكاً بصورة تدريجية مع عمل منظمة الأغذية والزراعة. وعلاوة على ذلك، حدث نمو كبير في أعداد وقوة منظمات تعمل في مجالات إعداد البحوث وإنشاء التكنولوجيا ونشرها، من قبيل الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية (CGIAR) والشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (نيباد) (NEPAD) ومعهد البلدان الأمريكية للتعاون بشأن الزراعة (IICA) ، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص. وفي ظل هذه البيئة الأكثر تعقداً وتنافساً، يصبح تحديد الخصائص التي تنفرد بها منظمة الأغذية والزراعة أمراً ذا أهمية كبيرة في عملية التخطيط.

الخصائص التنظيمية الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة

66- إن أهم الخصائص ومواطن القوة الأساسية لأي منظمة هي تلك المتأصلة فيها والتي تنفرد بها، والتي تحدد سماتها التنظيمية الأساسية. وثمة خصائص أساسية متعددة متأصلة في منظمة الأغذية والزراعة وتمثل معاً شيئا تنفرد به المنظمة:

(أ) فهي وكالة الأمم المتحدة المتخصصة في مجال الأغذية والزراعة، المكلفة بمهمة شاملة من البلدان الأعضاء فيها تتمثل في العمل عالمياً فيما يتعلق بجميع جوانب الأغذية والزراعة (بما في ذلك إدارة مصايد الأسماك والغابات والموارد الطبيعية)، والأمن الغذائي والتغذية في متوالية المساعدة الإنسانية – التنمية كلها؛

(ب) وتتسم بوضعها الحكومي الدولي وبحيادها وبما لديها من سلطة توفير منتدى محايد يمكن فيه للدول أن تدعو كل منها الأخرى للحوار ولتبادل المعرفة؛

(ج) ولديها سلطة أن تطلب من أي دولة من الدول الأعضاء تقديم معلومات ذات صلة بغرض المنظمة؛

(د) وميزانيتها العادية مستمدة من الاشتراكات المقررة التي توفر كمية موارد مضمونة تمثل حداً أدنى يمكن تخصيصها للأنشطة ذات الأولوية التي تتفق عليها البلدان الأعضاء في الأجهزة الرئاسية، وتكملها مساهمات طوعية كبيرة، تتزايد تعبئتها دعماً للنتائج التنظيمية لمنظمة الأغذية والزراعة لتعزيز معارف المنظمة وزيادة نطاق عملها؛

(هـ) ولديها موظفون يملكون طائفة واسعة من الخبرة في مختلف مجالات مهمتها – وإن كانوا منتشرين على نطاق ضيق – يعملون بطريقة متعددة التخصصات؛

(و) ولديها وجود على المستوى القطري في معظم البلدان ذات الدخل المنخفض، تدعمه أفرقة خبراء إقليمية وعالمية، للاستجابة للطلبات التي تعبر عنها البلدان والأقاليم.

الوظائف الرئيسية

67– تُعرَّف الوظائف الرئيسية للمنظمة في الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2010–2013 بأنها "سُبل العمل البالغة الأهمية التي يجب أن تستخدمها منظمة الأغذية والزراعة لتحقيق النتائج" وبناء على ذلك، فهي تمثل أنواع التدخلات التي ستعطي لها المنظمة الأولوية في خطة عملها. وقد تطورت الوظائف الرئيسية بمرور السنين وفي وثائق التخطيط المختلفة.

68– ومع مراعاة البيئة التنموية المتطورة وتوصيف واضح للخصائص التنظيمية الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة، يتم التوصل إلى مجموعة منقحة من الوظائف الرئيسية. وتماشياً مع التقييم الخارجي المستقل لمنظمة الأغذية والزراعة، فإن هذه هي الوظائف الرئيسية "التي لا يمكن لأي منظمة أخرى أن توفرها على نحو ملائم" ولذا تبرر وضع منظمة الأغذية والزراعة الذي يؤهلها للعمل في الميدان. وهي تقابل مجالات عمل منظمة الأغذية والزراعة التي حددها التقييم الخارجي المستقل والتي يلزم تغييرها تغييراً جذرياً "إذا حدث أن اختفت منظمة الأغذية والزراعة من الوجود غداً". وإضافة إلى ذلك، ثمة مجالات أيضاً يُنتظر فيها من منظمة الأغذية والزراعة أن تلعب دوراً قيادياً، ولكنه ليس بالضرورة دوراً حصرياً. وفي هذه الحالات، من اللازم أن تعمل منظمة الأغذية والزراعة مع الشركاء وينبغي أن تضاعف جهودها لإقامة وتفعيل شراكات استراتيجية. وقد أدى تقييم الخصائص الأساسية المحددة أعلاه إلى التوصل إلى الوظائف الرئيسية التالية:

(أ) **تيسير، ودعم البلدان في، إعداد وتنفيذ صكوك معيارية وصكوك تحدد المواصفات من قبيل الاتفاقات الدولية ومدونات السلوك والمواصفات الفنية وغيرها**. وهذا العمل سيجري القيام به على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والوطني من خلال آليات للحوكمة العالمية، وإجراء حوار بشأن السياسات، وتقديم الدعم والمشورة المقرونين بوضع السياسات الضرورية وتنمية القدرات المؤسسية اللازمة لتنفيذها على الصعيد القطري.

(ب) **جمع بيانات ومعلومات في المجالات ذات الصلة بمهمة منظمة الأغذية والزراعة، وتحليل تلك البيانات والمعلومات ورصدها وتحسين إمكانية الحصول عليها**. وهذا يشمل استحداث اتجاهات ومنظورات وإسقاطات عالمية وإقليمية وما يرتبط بذلك من استجابة الحكومات وغيرها من الجهات المعنية (من قبيل السياسات والتشريعات والإجراءات)؛ والقيام أيضا بتوجيه الدعم المقدم للبلدان في مجال تنمية القدرات المؤسسية للاستجابة للتحديات المحددة والخيارات المكنة.

(ج) **تيسير الحوار بشأن السياسات على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والقطري والترويج له ودعمه**. ومنظمة الأغذية والزراعة، باعتبارها منظمة حكومية دولية، مهيأة جيداً بوجه خاص لمساعدة البلدان على الصعيدين الوطني والدولي على تنظيم أنشطة للحوار بشأن السياسات، تكون موجهة إلى تحسين فهم القضايا الهامة وإقامة اتفاقات بين الجهات المعنية و/أو البلدان.

(د) **إسداء المشورة وتقديم الدعم لتنمية القدرات على الصعيدين القطري والإقليمي من أجل استحداث سياسات واستثمارات وبرامج مستندة إلى أدلة وتنفيذها ورصدها وتقييمها**. وهذا يشمل إسداء المشورة وتقديم الدعم للأنشطة الموجهة إلى التعزيز المؤسسي وتنمية الموارد البشرية وإسداء المشورة المباشرة لتنفيذ البرامج.

(هـ) **إسداء المشورة وتقديم الدعم للأنشطة التي تجمع المعارف والتكنولوجيات والممارسات الجيدة في مجالات تدخل ضمن مهمة منظمة الأغذية والزراعة وتنشرها وتحسِّن استيعابها**. ومن اللازم أن تكون منظمة الأغذية والزراعة، باعتبارها منظمة معرفية، في صدارة المعرفة والتكنولوجيا في جميع مجالات مهمتها، وأن تكون مصدراً وأداة تنظيمية لدعم البلدان في مجال الاستفادة من المعرفة والتكنولوجيات المتاحة تحقيقاً للأغراض التنموية.

(و) **تيسير الشراكات الهادفة إلى تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي والزراعة والتنمية الريفية بين الحكومات والشركاء في التنمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص**. ومنظمة الأغذية والزراعة لديها مهمة واسعة النطاق تشمل مشاكل تنموية رئيسية من اللازم استهدافها من منظور عريض وشامل. بيد أن منظمة الأغذية والزراعة ستركز عملها على المجالات التي لديها فيها اختصاص خاص وستقيم شراكات قوية مع منظمات أخرى لتغطية الإجراءات التكاملية الأخرى اللازمة.

(ز) **الترويج والإبلاغ على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي في مجالات مهمة منظمة الأغذية والزراعة.** ولمنظمة الأغذية والزراعة مسؤولية رئيسية في تقديم خدمات الاتصال والمعلومات في جميع مجالات مهمتها إلى البلدان والجهات العاملة في مجال التنمية، والترويج بقوة لمواقف المنظمة فيما يتعلق بالقضايا التنموية الهامة والعاجلة.

69- والأهم من ذلك أن هذه الوظائف الرئيسية تتسق مع رؤية التقييم الخارجي المستقل وهي أن: "هدف المنظمة هو أن تكفل في إطار مجالات مهمتها إمكانية حصول البلدان، أيا كانت مستويات تنميتها، لاسيما أشد البلدان فقراً، على المعرفة والمنافع والخدمات العامة التي تحتاج إليها". وهذا الهدف المعلن يقتضي من منظمة الأغذية والزراعة أن تكون واضعة للسياسات وميسّرة وشريكة ومنسقة، وكذلك "فاعلة" على الصعيد العالمي.

70- ولأداء هذه المهام، وتماشياً مع التوصيات التي وضعها المؤتمر الإقليمي غير الرسمي لأمريكا الشمالية، ينبغي لمنظمة الأغذية والزراعة: (أ) أن تركز على خبرتها الفنية ومعرفتها، وأن تروج للممارسات الجيدة المتاحة على الصعيد القطري؛ (ب) أن تؤدي دوراً قيادياً عندما تكون الأنشطة مرتبطة بمهمتها؛ (ج) أن تستفيد من قدرتها على التواصل الشبكي وعلى إقامة شراكات. وعلاوة على ذلك، ففي بعض الحالات سيكون من اللازم أن تعزز منظمة الأغذية والزراعة قدراتها، التنظيمية وأيضا المتعلقة بالموارد البشرية، لكي تكون قادرة على أداء الوظائف الرئيسية السبع أداءً كاملاً، لاسيما لإعادة تأكيد مكانتها باعتبارها الجهة الفاعلة العالمية الرئيسية في مجال توفير المنافع العامة وإسداء المشورة بشأن السياسات في مجالات الأغذية والزراعة ومصايد الأسماك والغابات.

71- ومع أن الوظائف الرئيسية المختارة هي أهم الأدوات التي ستنظم منظمة الأغذية والزراعة وتطور عملها استناداً إليها، يجسّد كل هدف من الأهداف الاستراتيجية الخمسة الموصوفة أدناه المشاكل التنموية التي ستركز منظمة الأغذية والزراعة عملها فيها. وبناء على ذلك، يمكن تصور تنظيم ومحور تركيز عمل المنظمة كمصفوفة للأهداف الاستراتيجية والوظائف الرئيسية بحيث يجري تنفيذ العمل المنصوص عليه تحت كل هدف استراتيجي من خلال تطبيق الوظائف الرئيسية السبع.

72- وفي القسم التالي، يجري تناول مسألة المزايا النسبية لمنظمة الأغذية والزراعة فيما يتعلق بكل تحدٍ من التحديات التنموية المختارة.

المزايا النسبية فيما يتعلق بالتحديات المختارة

73- الميزة النسبية هي مفهوم نسبي من حيث ثلاثة أبعاد:

(أ) أولا، هي قدرة خاصة بالنسبة إلى الرسالة النهائية المنشودة. والميزة النسبية لا تكون ميزة إلا إذا كانت *هامة بالنسبة للتحدي* الذي يلزم التصدي له وبالنسبة إلى *"ما يلزم تحقيقه"* (أي الأهداف) للتصدي لهذا التحدي.

(ب) ثانيا، هي تعتمد على *مجموعة الأنشطة والأدوات* التي يمكن لمنظمة الأغذية والزراعة أن تسعى إليها وتنفذها لتحقيق الأهداف المختارة. وهذا يسلك طريقين:

(1) *من الأنشطة إلى المزايا والقدرات النسبية:* فالأنشطة التي تقوم بها المنظمة بمرور الوقت يمكن أن تفضي إلى إيجاد قدرات ومزايا نسبية؛

(2) *من المزايا النسبية والقدرات الخاصة إلى الأنشطة:* وفي هذه الحالة يكون على المنظمة أن تسعى إلى القيام بأنشطة في مجالات لديها فيها ميزة نسبية أو قدرة خاصة على العمل.

(3) ثالثا، أن يكون المفهوم هاماً بالنسبة لأدوار الجهات الفاعلة الأخرى وأدائها في مجال التصدي لنفس التحدي وتحقيق الأهداف المحددة، بنفس مجموعة الأدوات أو بمجموعة مختلفة.

74- والتحليل الذي يحدد المزايا النسبية الحالية لمنظمة الأغذية والزراعة فيما يتعلق بكل تحدٍ معروض للعِلم في الوثيقة المعنونة "FAO's attributes, core functions and comparative advantages in relation to the Global Challenges"، الموجودة على الإنترنت في الموقع http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md881E01.pdf. ويصور الجدول الوارد في الوثيقة أربعة عناصر: (أ) التحديات؛ (ب) "ما يلزم تحقيقه" للإسهام في مواجهة التحدي؛ (ج) المزايا النسبية لمنظمة الأغذية والزراعة أو قدرتها على العمل؛ (د) مجالات التركيز الممكنة لعمل منظمة الأغذية والزراعة من حيث الأنشطة والصكوك والأدوات.

هاء - الأهداف الاستراتيجية لمنظمة الأغذية والزراعة

75- تمثل التحديات السبعة المحددة والموصوفة في الجزء جيم، المشاكل التنموية الرئيسية التي ستواجهها البلدان الأعضاء والجهات العاملة في مجال التنمية، بما في ذلك منظمة الأغذية والزراعة، في المستقبل القريب. وهي الاعتبار الأساسي الذي انبثقت منه الأهداف الاستراتيجية، إلى جانب خمسة عناصر اهتدت بها العملية التحليلية التي أفضت إلى هذا الاختيار:

(أ) مهمة منظمة الأغذية والزراعة ورؤيتها وأهدافها (الجزء باء)؛

(ب) الأهداف الإنمائية للألفية ذات الصلة، والمهام الأخرى الواسعة النطاق التي وافقت عليها الأجهزة الرئاسية للأمم المتحدة وتشكل خطوطاً توجيهية هامة لمنظمة الأغذية والزراعة فيما يتعلق بتحديد أولويات مسؤولياتها الرئيسية في إطار منظومة الأمم المتحدة. وتتسم بأهمية خاصة في هذا الصدد،

المسؤوليات والمهام المحددة التي أنيطت بمنظمة الأغذية والزراعة في إطار منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بقضايا الأمن الغذائي والزراعة المستدامة؛

(ج) الاتفاقات الدولية ذات الصلة بعمل منظمة الأغذية والزراعة؛

(د) منهجية إدارة النتائج التي اعتمدتها منظمة الأغذية والزراعة ومنظومة الأمم المتحدة، والتوصيات ذات الصلة التي وضعها التقييم الخارجي المستقل ووضعتها الأجهزة الرئاسية لمنظمة الأغذية والزراعة وتدعو إلى تنظيم عمل المنظمة حول عدد صغير من الأهداف الاستراتيجية القائمة على النتائج والمقابلة للمشاكل التنموية الرئيسية، وتهيئة بيئة تمكينية تمثلها الأهداف الوظيفية؛

(هـ) الخصائص التنظيمية الرئيسية لمنظمة الأغذية والزراعة والوظائف الرئيسية النابعة منها والمزايا النسبية المحددة فيما يتعلق بكل تحدٍ مع مراعاة المهام المحددة للمنظمات الدولية الأخرى (الجزء دال).

76- وتمثل الأهداف الاستراتيجية الخمسة التالية مجالات العمل الرئيسية التي ستركز منظمة الأغذية والزراعة جهودها فيها لتحقيق النتائج التنظيمية التي تسهم في الأهداف الرئيسية الثلاثة للمنظمة:

(1) الإسهام في استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية

(2) زيادة وتحسين توفير المنافع والخدمات من الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدامة

(3) الحد من الفقر في الريف

(4) التمكين من وجود نُظم للزراعة والأغذية أكثر شمولاً وكفاءة على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي

(5) زيادة صمود سُبل المعيشة في مواجهة التهديدات والأزمات

77- وإضافة إلى مجالات العمل المحددة لكل هدف استراتيجي، أُعد موضوعان شاملان في الخطة المتوسطة الأجل/ برنامج العمل والميزانية (الوثيقة C 2013/3) من أجل كفالة إدماج منظور كل منهما إدماجاً كاملاً في برنامج العمل:

(أ) <u>الشؤون الجنسانية</u> – ستسعى منظمة الأغذية والزراعة إلى إدماج القضايا الجنسانية في جميع جوانب عملها، بحيث تكفل أن يصبح الاهتمام بالمساواة بين الجنسين سمة منتظمة من سمات عملها في مجال وضع المواصفات ومن سمات برامجها ومشاريعها الإقليمية والإقليمية الفرعية والقطرية. ولا بد أن يغطي الدعم المقدم للبلدان مزيجاً من المشورة بشأن السياسات، وإدارة المعرفة، والدعم المؤسسي، وتنمية القدرات، والشراكات الاستراتيجية. ولذا، سيجري تناول القضايا المتعلقة بالشؤون الجنسانية

في إطار جميع الأهداف الاستراتيجية بطريقة منهجية، وسيجري رصد التقدم المحرز في هذا الصدد رصداً وثيقاً.

(ب) الحوكمة[13] – تشمل الأهمية والمساهمات المتنوعة للحوكمة الجيدة في الأمور المتعلقة بالأغذية والزراعة النتائج التي صيغت في إطار الأهداف الاستراتيجية الخمسة. فبدون إدخال تحسينات على الحوكمة، سيكون من المستحيل تحقيق النتائج المتوقعة على كل من الصعيد المحلي والوطني والإقليمي و/أو الصعيد العالمي. وستركز منظمة الأغذية والزراعة على التدخلات التي تحسّن التفاعلات بين جهات فاعلة متعددة، بتيسير التعزيز المؤسسي مثلاً لتهيئة بيئة تفضي بدرجة أكبر إلى التعاون.

78– وعلاوة على ذلك، وتماشياً مع منهجية الإدارة من أجل تحقيق النتائج، سيغطي هدف سادس توفير الجودة الفنية والمعرفة والخدمات لعمل المنظمة، بما يشمل العمل المعياري الأساسي. وستهيئ الأهداف الوظيفية البيئة التمكينية اللازمة من أجل تحقيق أثر؛ وتكنولوجيا المعلومات؛ وحوكمة المنظمة، والإشراف والتوجيه؛ والإدارة. كما جاء في الخطة المتوسطة الأجل/ برنامج العمل والميزانية (الوثيقة C 2013/3).

79– وتصف خطط العمل لكل هدف استراتيجي، المنصوص عليها في الخطة المتوسطة الأجل/ برنامج العمل والميزانية (الوثيقة C 2013/3)، الاستراتيجية العامة التي ستستخدمها منظمة الأغذية والزراعة للعمل بشأن القضايا والمشاكل المحددة في كل منها. وهي تحدد القضايا الرئيسية المختارة، والطريقة التي سيجري بها تنفيذ الوظائف الرئيسية، والمجالات التي تلزم فيها إقامة شراكات. وتحدد خطط العمل أيضاً وتصف النتائج التنظيمية التي اختيرت والنواتج الإشارية. وتجري صياغة مؤشرات وأهداف لقياس تحقيق النتائج التنظيمية والمساهمات في النتيجة التنموية المرتبطة بكل هدف استراتيجي.

80– وترد أدناه ملخصات رفيعة المستوى للعوامل السياقية وجوهر العمل المخطط لكل هدف من الأهداف الاستراتيجية.

الهدف الاستراتيجي 1: الإسهام في استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية

81– ستساهم منظمة الأغذية والزراعة في استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية بتحقيق ثلاث نتائج تنظيمية:

13 تتعلق الحوكمة بالقواعد الرسمية وغير الرسمية، وبالمنظمات والعمليات التي تعرب العناصر الفاعلة الخاصة والعامة عن مصالحها، وتتخذ القرارات وتنفذها.

(أ) تعهد البلدان الأعضاء وشركائها في التنمية بالتزامات سياسية صريحة وتخصيصها موارد لاستئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية؛

(ب) اعتماد البلدان الأعضاء وشركائها في التنمية وتطبيقها آليات للحوكمة شاملة ومستندة إلى أدلة من أجل استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية؛

(ج) قيام البلدان الأعضاء وشركائها في التنمية بصياغة سياسات وبرامج واستثمارات وتشريعات لاستئصال انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، وتنفيذها ورصدها وتقييمها.

82- والشرطان الضروريان لاستئصال ما هو مستمر من جوع وانعدام أمن غذائي وسوء تغذية، رغم التقدم المحرز في التنمية بوجه عام وفي إنتاج الأغذية والحد من الفقر، هما: (1) تعزيز الإرادة السياسية والالتزام السياسي، المدعومين بآليات ملائمة للحوكمة والمساءلة؛ (2) اتخاذ إجراءات هادفة بدرجة أكبر في المجالات التي تنطوي على أكبر أثر محتمل على تحسين حالة الأمن الغذائي للناس وتغذيتهم.

83- ويرمي الهدف الاستراتيجي 1 إلى تهيئة الظروف الضرورية على جميع مستويات صنع القرار، في شراكة مع الجهات المعنية الرئيسية. وسيتوقف النجاح على وجود مزيج ملائم من: الترويج للحد من الجوع، المدعوم بمعلومات وتحليل كافيين؛ وإسداء المشورة بشأن السياسات وتنسيقها بطريقة محسّنة ومستندة إلى أدلة؛ وتنمية القدرات.

84- ومن المتوقع من الهدف الاستراتيجي 1 أن يضيف قيمة بأن يكفل وجود إطار سياساتي ومؤسسي وللمحاسبة متسق وشامل بحيث يكون هناك تنسيق جيد لمختلف الإجراءات الرامية إلى التصدي للأسباب المباشرة والكامنة للجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية وبحيث تفضي تلك الإجراءات إلى نتائج ملموسة.

85- وبالسعي إلى تحقيق هذه المواءمة المعقدة بين جميع القطاعات وجماعات أصحاب المصلحة تحقيقاً لأكبر أثر ممكن على استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية على كل من الصعيد القطري والإقليمي والعالمي،[14] سيتناول العمل أساسا ثلاثة مجالات هي: (1) توليد وترويج *التزامات سياسية صريحة* من أجل استئصال الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية؛ (2) *وجود آليات حوكمة* مناسبة على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والقطري؛ (3) تعزيز القدرات في مجالي *المساءلة والرصد*، لاسيما فيما يتعلق بصياغة سياسات وبرامج واستثمارات على نطاق قطاعي ومشتركة بين القطاعات وتنفيذها وتقييمها.

14 معاني المصطلحات "الجوع" و"الأمن الغذائي" و"التغذية" و"الأمن الغذائي والتغذوي" واردة كلها في الوثيقة التي تحمل عنوان "التصالح مع المصطلحات" (CFS 2012/39/4).

الهدف الاستراتيجي 2: زيادة وتحسين توفير المنافع والخدمات من الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدامة

86- ستساهم منظمة الأغذية والزراعة في زيادة وتحسين توفير المنافع والخدمات من الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدامة بتحقيق أربع نتائج تنظيمية:

(أ) اعتماد المنتجين ومديري الموارد الطبيعية ممارسات تؤدي إلى زيادة وتحسين توفير المنافع والخدمات في نظم إنتاج القطاع الزراعي بطريقة مستدامة؛

(ب) قيام أصحاب المصلحة والمؤسسات في البلدان الأعضاء بتعزيز الحوكمة، أي تعزيز أطر القوانين والسياسات والمؤسسات والإدارة اللازمة لدعم المنتجين ومديري الموارد في عملية التحول إلى النظم الزراعية المستدامة؛

(ج) قيام أصحاب المصلحة بوضع وتنفيذ آليات الحوكمة الدولية اللازمة لتحسين وزيادة توفير المنافع والخدمات في قطاعات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك بطريقة مستدامة؛

(د) اتخاذ أصحاب المصلحة قرارات مستندة إلى أدلة في مجالي تخطيط وإدارة الزراعة والموارد الطبيعية لدعم التحول إلى الزراعة المستدامة، وذلك عن طريق الرصد والإحصاءات والتقييم والتحليلات.

87- زاد الإنتاج العالمي في قطاع الزراعة بما يتراوح بين مرتين ونصف المرة وثلاث مرات تقريباً خلال السنوات الخمسين الأخيرة. وهو ما يرجع بصفة رئيسية إلى: الاستخدام الكثيف للوقود الأحفوري وغيره من المدخلات؛ والري؛ وكذلك، بدرجة محدودة، إلى زيادة الأراضي الزراعية. بيد أن معدلات نمو غلات المحاصيل أخذت تتباطأ منذ عدة سنوات. ومستويات الإنتاج الحالية تفرض بالفعل ضغوطاً هائلة على معظم نظم الإنتاج الزراعي في العالم. ففي أماكن كثيرة، كانت الزيادات في الإنتاج الغذائي مرتبطة بتدهور نظم الأراضي والمياه التي يتوقف عليها الإنتاج. ويقدّر أن رُبع موارد كوكبنا من الأراضي قد تدهورت تدهوراً شديداً، وأن نسبة أخرى قدرها 8 في المائة قد تدهورت بصورة أقل. والممارسات الزراعية غير القابلة للاستدامة، والتغيرات في استخدام الأراضي، هما أهم سببين لتدهور الأراضي، فضلاً عن فقدان خدمات النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي اللذين يتسمان بأهمية جوهرية في الإنتاج الغذائي.

88- والغابات مصدر مباشر للأخشاب المستديرة الصناعية ولخشب الوقود وللمنتجات الحرجية غير الخشبية، وتوفر غذاءً ودخلاً نقدياً لما يقرب من مليار شخص من أفقر فقراء العالم. ومع أن الغابات أساسية لحماية التربة والمياه وللتخفيف من تغيُّر المناخ المحتمل، فما زالت إزالة الغابات وتدهورها مشكلتين رئيستين.

89- وفي عام 2008، وفّرت المصايد الطبيعية وتربية الأحياء المائية، معاً، 142 مليون طن من الأسماك ودعمت سُبل معيشة نحو 540 مليون شخص. وفي الوقت نفسه، تُعتبر نسبة قدرها 32 في المائة من مصايد الأسماك مستنفدة، ويواصل

عدد الأرصدة السمكية المستغلة استغلالاً مفرطاً (التي تمثل حالياً نسبة قدرها 52 في المائة) ارتفاعه، ويتسبب تغيُّر المناخ في حدوث تحولات في الأرصدة السمكية ما زالت غير مفهومة فهماً جيداً.

90- وعلى ضوء هذا التقييم المتشائم، سيزيد الطلب العالمي على الغذاء والعلف والألياف زيادة كبيرة، وسيتعين على قطاعات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك تلبية هذا الطلب، لاسيما في البلدان النامية. وإضافة إلى ذلك، سيكون تغيُّر المناخ مضاعِفاً كبيراً محتملاً للمخاطر في أنحاء كثيرة من العالم، لأنه من المتوقع أن يغيُّر أنماط درجات الحرارة والهطول وتدفقات الأنهار التي تعتمد عليها نظم الإنتاج في العالم، وأن يؤدي إلى ظواهر مناخية أكثر تطرفاً تترك أثراً سلبيا شديدا على مستويات الإنتاج، وتوافر الموارد الطبيعية، وسُبل معيشة السكان.

91- وليس أمام قطاعات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك أي خيارات أخرى سوى أن تتحول إلى نظم استهلاك وإنتاج أكثر استدامة، أي السبيل الوحيد للاستجابة للطلب المتزايد، مع صون خدمات النظم الإيكولوجية التي تعتمد عليها. وفي الوقت ذاته، يجب أن تكون الزيادات في الإنتاج متناسبة مع الاحتياجات الإقليمية المتباينة، والإمكانات والمعوقات. وتمثل مواجهة التحديات البيئية، والتحرك صوب اقتصاد أكثر اخضراراً، وكفالة العدالة في التوزيع، والصمود الاقتصادي، واستدامة نظم الإنتاج أساس الهدف الاستراتيجي 2.

92- وسيسعى تنفيذ الهدف الاستراتيجي 2 إلى اتباع نهج كلي في جميع القطاعات بالترويج بوجه خاص لما يلي: (1) ممارسات أكثر استدامة؛ (2) ترتيبات حوكمة أكثر فعالية؛ (3) آليات أكثر جدوى على الصعيد الدولي؛ (4) اتخاذ القرارات استناداً إلى أدلة بخلاف النُهج القطاعية الشديدة الصرامة أو المنفصلة (أي المحاصيل والثروة الحيوانية ومصايد الأسماك والغابات).

93- وتصميم الهدف الاستراتيجي 2 مبتكر في تشديده على: (1) إدماج العمل المتعلق بـ "الركائز" الثلاث المتمثلة في الاستدامة (البيئية والاقتصادية والاجتماعية)؛ (2) طرق توليد التحول الواسع النطاق اللازم لاعتماد ممارسات أكثر استدامة من قِبَل أعداد كبيرة من المنتجين ومديري الموارد. وهذا النطاق يعكس أيضاً نتائج مؤتمر ريو + 20، وينبغي أن يفسّر تفسيراً أفضل المساهمات المتعددة التي تقدمها قطاعات الزراعة والغابات ومصايد الأسماك في مفهوم الإنتاج والاستهلاك المستدامين.

الهدف الاستراتيجي 3: الحد من الفقر في الريف

94- ستساهم منظمة الأغذية والزراعة في الحد من الفقر في الريف بتحقيق ثلاث نتائج تنظيمية:

(أ) تهيئة أو تحسين البيئة التمكينية لكي يصبح لفقراء الريف صوتا وفرصا عادلة في الحصول على الموارد والخدمات والمؤسسات وعمليات السياسات لكي يفلتوا من براثن الفقر؛

(ب) تهيئة أو تحسين البيئة التمكينية في البلدان الأعضاء من أجل زيادة فرص العمالة الريفية اللائقة في المزرعة وخارجها أمام فقراء الريف؛

(ج) تهيئة أو تحسين البيئة التمكينية من أجل حماية اجتماعية فعالة للنهوض بالأمن الغذائي والتغذوي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية لمصلحة فقراء الريف.

95- وقد أخذ الفقر في الريف يتناقص في معظم أقاليم العالم. ولكن مستويات الفقر المرتفعة على الدوام، لاسيما في أوساط شرائح محددة من سكان الريف، ما زالت تحول دون تنفيذ الأهداف العالمية لمنظمة الأغذية والزراعة. وفي مناطق كثيرة، أدى الإهمال الطويل الأمد للقطاع الزراعي إلى الحد من قدرته على أن يكون محرّكاً للنمو الاقتصادي، ولم يولّد فرص عمالة وإدرار دخل كاف.

96- ومع أن سُبل المعيشة الريفية الملائمة أمر جوهري للأمن الغذائي وللرفاه، فإن سبل المعيشة في سياق ريفي متطور تنبع في معظمها من الإنتاج المباشر، وأيضاً من العمالة في المزرعة وخارجها. بيد أن الإنتاجية المنخفضة وسوء ظروف العمالة يشكلان عقبتين رئيسيتين تحولان دون خروج أعداد كبيرة من الأشخاص من دائرة الفقر.

97- ومن اللازم أن تكفل الحكومات استمرار احتلال الزراعة والتنمية الريفية، إلى جانب الحد من الفقر في الريف، مكانا متقدماً في جداول أعمال سياساتها. ومن اللازم أن تساعد هذه السياسات على زيادة الإنتاجية في أوساط صغار المزارعين والمزارعين الأسريين، مع التركيز بوجه خاص على النساء والشباب، وأن تروّج لظروف وفرص العمل اللائقة في المزارع وخارجها، وأن تعزز الترتيبات المؤسسية في المناطق الريفية. وتشمل العناصر الأساسية الأخرى للسياسات اللازمة للتصدي للفقر ما يلي: تيسير الحصول على التكنولوجيا والمدخلات، وتقديم دعم هادف للمزارع الصغيرة والأسرية والتعاونيات ورابطات المزارعين، لاسيما بهدف تحسين الاندماج في الأسواق وسلاسل الإنتاج، وتوفير الحماية الاجتماعية وشبكات سلامة الإنتاج من أجل سكان الريف، وتوفير استراتيجيات خروج فعالة في نهاية المطاف من قطاع الزراعة إلى سُبل معيشة ريفية وحضرية بديلة ومستدامة.

98- ويأخذ الهدف الاستراتيجي 3 في الاعتبار الضرورات المذكورة أعلاه، مع التشديد على تهيئة بيئات مساعِدة فعالة لتمكين جماعات فقراء الريف والمحرومين فيه من الإفلات من براثن الفقر الذي يحاصرهم حالياً، وصياغة وتنفيذ سياسات محسّنة كثيراً. وسيركز العمل على: (1) تحسين توجيه السياسات، والأطر السياساتية والقانونية للإدارة المشتركة للموارد الطبيعية، وتحسين إدارة الأراضي، وزيادة الإنتاجية زيادة مستدامة، وتحسين تقديم الخدمات، ووجود منظمات شاملة للمنتجين؛ (2) إتاحة فرص عمالة ريفية لائقة في المزرعة وخارجها للرجال والنساء والشباب؛ (3) تعظيم أوجه التآزر بين تدابير الحماية الاجتماعية وبرامج التنمية الريفية.

99- وفي الوقت ذاته، ستتطلب مواضيع متعددة شاملة لمختلف القطاعات اهتماماً، وهي: المساواة بين الجنسين والنُهج المراعية للمنظور الجنساني؛ وتقديم الدعم للجماعات المحرومة (من قبيل الشباب وكبار السن والسكان

الأصلين)؛ وإدراج الأبعاد الزراعية – الإيكولوجية والاجتماعية – الثقافية والاقتصادية والسياسية المتنوعة؛ وتوفير معلومات مستندة إلى أدلة، بما في ذلك الدروس المستفادة وتحليل أثر السياسات السابقة؛ وتحقيق أمن التغذية عن طريق سياسات وبرامج واستثمارات مراعية للتغذية في مختلف القطاعات؛ ووجود نُظم للحوكمة على جميع المستويات، بحيث يتسنى أن تكون الجهود الرامية إلى الحد من الفقر مستدامة وفعالة.

الهدف الاستراتيجي 4: التمكين من وجود نُظُم للزراعة والأغذية أكثر شمولاً وكفاءة على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي

100– ستساهم منظمة الأغذية والزراعة في وجود نظم للزراعة والأغذية أكثر شمولاً وكفاءة على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي بتحقيق ثلاث نتائج تنظيمية:

(أ) وجود سياسات وأطر تنظيمية ومنافع عامة تعزز شمولية وكفاءة نظم الأغذية والزراعة والغابات؛

(ب) تحسين التعاون بين القطاعين العام والخاص في التصدي للتحديات والمخاطر التي يواجهها الصغار والمحرومون ممن يشاركون في نظم الأغذية والزراعة؛

(ج) وجود اتفاقات وآليات دولية تروّج للأسواق الشاملة والمتسمة بالكفاءة.[15]

101– تشهد نظم الأغذية والزراعة في العالم تغيرات هائلة، وتتزايد عولمتها ويتزايد تركيزها وتصنيعها وكثافة استخدام العلم فيها. وهذه التغيرات تيسّر عموماً النمو العام وتُزيد من الكفاءة، ولكنها قد تؤدي في الوقت نفسه إلى وجود حواجز تنافسية أمام المنتجين والمصنعين الذين يعملون على نطاق صغير أو نطاق متوسط، ولذا فإنها قد تؤدي إلى حدوث تدهور كبير في أساليب الحياة وفرص العمل في المناطق الريفية. وهذه التغيُّرات البعيدة المدى تعني ضمناً ضرورة أن يتبنى واضعو السياسات وغيرهم من الجهات المعنية منظوراً متكاملاً لنظم الأغذية وسلاسل الإمداد بالأغذية، من أجل تحقيق مواءمة تطورها، إلى أقصى حد ممكن، مع الأهداف العامة المتمثلة في تحقيق الأمن الغذائي والحد من الفقر في الريف والاستخدام المستدام للموارد الطبيعية.

102– وفي الوقت ذاته، يوجد ضغط متزايد على الموارد الرئيسية لإنتاج الأغذية والزراعة، بينما يجب تلبية مطالب المستهلكين المتزايدة والمتنوعة، مما يضفي إلحاحاً كبيراً على جعل النظم الزراعية الحالية التي تتطور بسرعة تعمل بطريقة آمنة ومستدامة. ومن الضروري أخلاقياً وسياسياً أيضاً جعل نُظم الأغذية والزراعة أكثر شمولاً، بحيث تضم جميع المشاركين مع كفالة تمكينهم.

15 يشير المصطلح "الاتفاقيات الدولية" إلى أطر العمل، والخطوط التوجيهية، والمدونات التي تروج للعدل في الأسواق وشموليتها وكفاءتها.

103- وينبغي أن يستفيد العمل على تحقيق الهدف الاستراتيجي 4 من قاعدة الأدلة الكبيرة الموجودة لدى المنظمة ومن خبرتها بالعوامل الرئيسية التي تؤثر على شمول نظم الأغذية والزراعة وكفاءتها. وتشمل المزايا الأخرى ما يوجد لدى المنظمة من خبرة فنية بالغة القوة فيما يتعلق بتحليل الاتجاهات ووضع إسقاطات لها؛ وإسداء المشورة بشأن السياسات المتعلقة بالاستجابات الملائمة على الصعيد القطري، بما يشمل الوصول إلى الأسواق؛ والحوكمة. ويجب أن ترمي إصلاحات السياسات وتنمية القدرات في سياق الهدف الاستراتيجي 4 إلى تهيئة بيئات تمكينية أكثر فعالية على الصعيد الوطني؛ وإشراك القطاع الخاص على نحو ملائم؛[16] وكفالة عدالة الأسواق الدولية وكفاءتها. ويجب أيضاً معالجة الشواغل المتعلقة بالتطوير المؤسسي وبشمول وكفاءة أنشطة ما بعد الإنتاج.

104- وفي سياق النتائج التنظيمية للهدف الاستراتيجي 4، سيتوقف إلى حد كبير وجود نظم للأغذية والزراعة أكثر شمولاً وكفاءة على اتخاذ إجراءات هادفة تتناول: المواصفات؛ والخدمات التنظيمية؛ والتكنولوجيات؛ وأداء الأسواق؛ ومؤسسات القطاعين العام والخاص والعلاقات بينهما وجهودهما الاستثمارية المشتركة؛ والأدوات التي تؤثر على التجارة.

الهدف الاستراتيجي 5: زيادة صمود سُبل المعيشة في مواجهة التهديدات والأزمات

105- ستساهم منظمة الأغذية والزراعة في زيادة صمود سُبل المعيشة في مواجهة التهديدات والأزمات عن طريق أربع نتائج تنظيمية:

(أ) أن يكون لدى البلدان والأقاليم نظم وأطر تنظيمية قانونية وسياساتية ومؤسسية لإدارة مخاطر الكوارث والأزمات لمصلحة الزراعة والأغذية والتغذية؛

(ب) أن تعطي البلدان والأقاليم معلومات بانتظام وتتخذ إجراءات في حينها، في مواجهة التهديدات المعروفة والمستجدة للأغذية والتغذية والزراعة؛

(ج) أن تطبق البلدان تدابير للوقاية من الأزمات والحد من أثرها على الأغذية والزراعة والتغذية؛

(د) أن تكون البلدان المتضررة من الكوارث والأزمات التي تؤثر على الزراعة والتغذية، مستعدة للرد بصورة فعالة، وإدارة هذه الكوارث والأزمات.

106- يفهم "الصمود" عموماً على أنه القدرة على الوقاية من الكوارث والأزمات، فضلاً على التكهن بها وامتصاصها واستيعابها أو التعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة تتسم بالكفاءة والاستدامة. وهذا يشمل حماية نُظم سُبل المعيشة في

16 القطاع الخاص هو ذلك الجزء من الاقتصاد الذي لا تديره الدولة، ويديره أفراد وشركاء بهدف الربح. وهو يشمل الشراكات الخاصة والتعاونيات ومنظمات المنتجين.

مواجهة التهديدات التي تتعرض لها الزراعة والتغذية والأمن الغذائي وسلامة الأغذية (والصحة العامة المتصلة بها)، وإعادة تلك النظم وتحسينها.

107- والصمود والقابلية للتأثر هما وجهان لعملة واحدة. فالصمود يعكس القدرات على إدارة الأزمات؛ والقابلية للتأثر هي درجة القابلية للتأثر بالهزات. ويتسم صمود المجتمعات المحلية بأهميته البالغة عندما تتعرض المؤسسات لتحديات، في الأزمات الممتدة والنزاعات العنيفة والتحولات اللاحقة للأزمات، على سبيل المثال.

108- ونُظم سُبل المعيشة الصامدة يمكن أن تصمد في مواجهة التهديدات أو تتكيف مع مسارات جديدة في أوقات الأزمات. وهذا الصمود هو خط الدفاع الأول – والوحيد في بعض الأحيان – بالنسبة لأصحاب الحيازات الصغيرة الضعفاء عندما تتحول التهديدات إلى أزمات، مثلاً عندما تفوق أخطار طبيعية (من قبيل الأعاصير وحالات الجفاف وغزو الجراد) قدرات مجتمع على التأقلم، بحيث يتحول التهديد إلى كارثة. فأولئك الذين تكون قدرتهم على حماية أنفسهم من آثار أزمة هي قدرة محدودة يخاطرون بالتعرض لعواقب تدوم مدى العُمر وتنتقل بين الأجيال، عندما ينزلق من يتمتعون بأمن غذائي هش إلى سوء التغذية وعندما يسقط الفقراء في دائرة العوز.

109- والقدرات على استيعاب الهزات وإدارتها كثيراً ما يستنزفها تواتر وحجم الأزمات وتأثيراتها المتراكمة. فالأزمات المتكررة المتعددة الأوجه أدت إلى تآكل سُبل المعيشة وإلى استخدام الموارد الطبيعية استخداماً غير قابل للاستدامة، بما يترتب على ذلك من نتائج ضارة بالنسبة للملايين من الفقراء والمهمشين. وهذا يتفاقم بفعل قصور البيئات المؤسسية التي ينبغي لولا ذلك أن تحمي سبل المعيشة وتصونها.

110- ويجسّد الهدف الاستراتيجي 5 ضرورة الحد من المخاطر والترويج لترتيبات التأهب والتعافي من أجل كفالة وجود أوجه تآزر قصوى فيما بين الجهود الإنسانية والتنموية والاستثمارية، مع القيام أيضا ببناء القدرات للتعامل مع المجموعة الكاملة من إجراءات إدارة المخاطر والأزمات وما يتصل بها من تحولات. ويتمثل جانب أساسي في حقيقة الأمر في الاستثمار للعمل على إيجاد سبل معيشة صامدة ومجتمعات سلمية، مع توليد النمو. وينبغي أن يركز العمل الإنساني في المقام الأول على إنقاذ الأرواح وسُبل المعيشة، بينما ينبغي أن تجسّد البرامج التنموية تدابير للحد من المخاطر. والوقاية، والتخفيف من الآثار، والتأهب، والاستجابة، والتعافي، وإعادة التأهيل هي أبعاد أساسية ترد في إطار الهدف الاستراتيجي 5 بطريقة كلية قدر الإمكان.

111- وثمة أوجه تكامل، فضلاً عن حدود واضحة بدرجة معقولة، بين الهدف الاستراتيجي 5 والأهداف الاستراتيجية الأخرى. ففي أوقات الأزمات والكوارث، من المهم أن ترتكز الإجراءات ذات الصلة على أهداف تنموية أوسع نطاقاً وأن تحقق الصمود كجزء من الالتزامات بمكافحة الجوع وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية (الهدف الاستراتيجي 1). ويرتبط الهدف الاستراتيجي 5 أيضا بـ: استدامة النُظم الإيكولوجية والتخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه (الهدف الاستراتيجي 2)؛ والحد من الفقر/التخفيف منه وشبكات السلامة الاجتماعية (الهدف

الاستراتيجي 3)؛ وقدرة الأسواق والقطاع الخاص على البقاء (الهدف الاستراتيجي 4). ويساهم الهدفان الاستراتيجيان 1 و 4 في الحد من المخاطر الأطول أجلا والضغوط التي تنجم عن تقلّب أسعار الأغذية في العالم والطوارئ المتعلقة بسلامة الأغذية، بينما يركز الهدف الاستراتيجي 5 على الحد من مخاطر الكوارث والأزمات.

الهدف الخاص بالجودة الفنية والمعرفة والخدمات

112- ضماناً لنهج قوي وعملي يقوم على النتائج في كل ما تقوم به المنظمة من أعمال، لابد أن يكون بمقدور المنظمة أن تضمن أن يكون لديها القدرة الداخلية على تحقيق النتائج المرجوة في سياق تتزايد فيه اللامركزية، ويحافظ على هوية المنظمة الفنية، فضلاً عن بناء قدرتها على تعميم الوظائف الفنية الرئيسية إلى ما هو أبعد من الحدود المؤسسية، أمر له أهميته القصوى. وهذا الهدف يؤطر الأعمال الفنية وأعمال الخدمات ذات الجودة التي تقوم بها المنظمة.

113- وفي إطار العمل الجديد، فإن كل إدارة فنية تمثل هيكل المنظمة الدائم الذي يعمل كبيت مؤسسي للموظفين الفنيين المعنيين في المقر. والمسؤولية الرئيسية هنا تتمثل في زيادة القدرات الفنية للمنظمة وإدارة المسائل المهنية والاحتياجات الخاصة بالموظفين الفنيين في جميع المواقع. كما ستساهم الإدارات في المجالات المحددة، وإن كانت معدودة، للعمل المعياري في المجالات والتخصصات المواضيعية التي تدخل ضمن اختصاصاتها والتي لا يمكن إدارتها بصورةٍ فعالة بمعرفة برامج المنظمة.

114- وسيسعى العمل والموارد المخصصة لهذا الهدف إلى تحقيق ثلاث نتائج:

(أ) جودة وتكامل العمل الفني والمعياري الذي تقوم به المنظمة؛

(ب) جودة وتكامل البيانات التي تنتجها المنظمة وتحللها؛

(ج) جودة الخدمات، وتماسك الاستراتيجية والنُهج اللازمة لعمل المنظمة في مجالات الحوكمة والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في برامج الأهداف الاستراتيجية.

الموضوعان الشاملان: الشؤون الجنسانية والحوكمة

115- الموضوعان الشاملان المتعلقان بالشؤون الجنسانية والحوكمة، هما جزء لا يتجزأ من تحقيق الأهداف الاستراتيجية، سواء داخل هذه الأهداف أو فيما بينها.

الشؤون الجنسانية

116- لا بد من إعطاء فرص متساوية للنساء والرجال وتمكينهم من الاستفادة على قدم المساواة من التنمية المستدامة ومن التدخلات الإنسانية، حتى يمكن تحقيق عالم متحرر من الجوع وسوء التغذية. ولا شك أن إعطاء الاهتمام اللائق للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة الريفية، سوف يساعدان في تحقيق الأهداف العالمية الثلاثة للمنظمة.

117- يعمل قطاع الزراعة بأقل من قدرته في كثيرٍ من البلدان النامية، ومن بين الأسباب الرئيسية لذلك أن النساء ليس لهن نفس فرص الحصول على الموارد وعلى الفرص التي يحتجنها ليصبحن أكثر قدرة على الإنتاج. وهذه "الثغرة بين الجنسين" في الأصول والمدخلات والخدمات واضحة في العالم بأسره ولها تكلفتها على القطاع الزراعي، وعلى الاقتصاد الأوسع نطاقاً، وعلى المجتمع، بل وعلى النساء أنفسهن. فالحكومات والمجتمع الدولي بحاجة إلى العمل معاً للقضاء على هذه التفرقة بحكم القانون؛ وتشجيع فرص الحصول المتساوية على الموارد؛ وضمان أن تكون السياسات والبرامج والمؤسسات الزراعية على وعي بقضايا الجنسين؛ وأن تجعل أصوات النساء مسموعة باعتبارهن شركاء على قدم المساواة في التنمية المستدامة. وقد أوضحت الشواهد أن أي نهج للسياسات والبرامج يقوم على المساواة بين الجنسين والمشاركة والتمكين للرجال والنساء معاً، بإمكانه أن يفضي إلى مكاسب كبيرة في الإنتاجية الزراعية، وفي الفوائد الاقتصادية والاجتماعية الأوسع نطاقاً لمصلحة سكان الريف والمجموعات المعرضة للخطر.

118- سوف تكون مجالات العمل التالية هي المستهدفة لتشجيع المساواة بين الجنسين في جميع الأهداف الاستراتيجية:

(أ) تحديد قضايا الجنسين التي لها علاقة بتحقيق نتائج الأهداف الاستراتيجية، وتقديم المشورة الهادفة لرأب الصدع بين الجنسين، وإرساء خطوط توجيهية لها علاقة بقضايا الجنسين عندما يكون ذلك مناسباً، وضمان استخدام مصادر البيانات المتاحة وتحسينها، وعلى الأخص المسوحات الأسرية للحصول على إحصاءات بحسب الجنسين وإجراء تحليلات تراعي المنظور الجنساني؛

(ب) إسداء المشورة الفنية إلى المنظمة لكي تصل إلى الحدود الدنيا من معايير وأهداف سياسات المساواة بين الجنسين في المواعيد التي سبق الالتزام بها، مع وجود آليات كافية للمساءلة؛

(ج) تحديد وتطبيق مجموعة من الحدود الدنيا من المعايير بحلول عام 2015 ضماناً لتعميم المنظور الجنساني في جميع أعمال المنظمة وتدخلاتها الهادفة؛

(د) الاستفادة من الشبكة القائمة لنقاط الاتصال الخاصة بالشؤون الجنسانية في المقر وفي المكاتب الميدانية؛

(هـ) زيادة التركيز على وضع المعايير في البرامج والمشروعات الإقليمية وشبه الإقليمية والقطرية.

الحوكمة

119- تشير الحوكمة إلى *القواعد والمنظمات والعمليات الرسمية وغير الرسمية التي تعرب العناصر العامة والخاصة من خلالها عن اهتماماتها، وتتخذ قراراتها وتنفذها*. وتبرز قضايا الحوكمة في عدد كبير من الظروف، سواء العامة أو الخاصة، ابتداء من المجتمعات المحلية والمزارع والتعاونيات ومنظمات الأعمال والمشروعات الضخمة، إلى الظروف المحلية والإقليمية والقطرية والدولية. ويعتني تعزيز الحوكمة أساساً بالتمكين من حل المشكلات بشكلٍ فعال يتسم بالكفاءة بطرق مشروعة كما يراها أصحاب المصلحة المعنيون والذين جرى تمكينهم أو أديروا بشكلٍ مباشر من القرارات والإجراءات التي اتخذت داخل أي كيان أو نظام للحوكمة أو بواسطة هذا الجهاز أو النظام.

120- إن التركيز الجديد من جانب المنظمة على الحوكمة يأتي مدفوعاً من اعترافها بأن عمليات الرسالة المهمة المرتبطة بالتنمية التي تؤثر على الأمن الغذائي والتغذية وإدارة الموارد الطبيعية واستخدامها بصورة مستدامة، تواجه تحديات حوكمة متزايدة التعقيد. ويحتاج الأمر – حتى يمكن تحقيق أهداف استئصال الجوع وسوء التغذية، على سبيل المثال، إلى نُهج شاملة ومتكاملة للمشاركة في سلسلة من العناصر الفاعلة العامة والخاصة لزيادة مشروعية وفعالية الحلول المطبقة. كما أن معالجة المسائل المتعلقة بالارتباط المتزايد بين المجالات البيئية ومجالات الإنتاج يتطلب بالمثل مستويات غير مسبوقة من التعاون فيما بين القطاعات على جميع المستويات، الأمر الذي زاد تعقيداً نظرا لعدم اليقين المتزايد فيما يتعلق بتأثير تغير المناخ وكثرة الأحداث الجوية المتطرفة. ومن الضروري وجود مؤسسات وآليات للحوكمة تكون أكثر اتساعاً ومرونة واستجابة وقدرة من أجل تحسين التعاون الفعال بين مختلف أصحاب المصلحة، حتى يمكن حل المشكلات بصورةٍ فعالة، مع العمل في الوقت نفسه على تحقيق الأهداف المتعددة التي قد تتعارض أحياناً.

121- وستكون مجالات العمل التالية مستهدفة من أجل تشجيع الممارسات الجيدة في معالجة تحديات الحوكمة في جميع الأهداف الاستراتيجية:

(أ) تعزيز مساهمة المنظمة في الحوكمة العالمية – دفع مشاركة المنظمة في آليات الحوكمة العالمية الرئيسية، لاسيما لجنة الأمن الغذائي العالمي، وفريق العمل رفيع المستوى المعني بأزمة الأمن الغذائي العالمي، من أجل تعزيز حوكمة نظم الأغذية والمساعدة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية؛

(ب) المعرفة المنهجية للرسالة الهامة بشأن قضايا الحوكمة على الأصعدة القطرية والإقليمية والمتعددة الأطراف فيما يتصل بتنفيذ الاستراتيجيات الفعالة لتحقيق نتائج الأهداف الاستراتيجية، وإعطاء المشورة الهادفة بشأن التدخلات من أجل معالجة هذه القضايا؛

(ج) تعزيز قدرات موظفي المنظمة على دعم تحسين الحوكمة من بين جملة أمور أخرى، واستنباط وتطوير ومواءمة الأدوات والخطوط التوجيهية القائمة، وتقديم دعم موجه للحوكمة كمورد لمكاتب المنظمة على المستويين القطري والإقليمي؛

(د) رصد تدخلات المنظمة وتقييمها من أجل تعزيز الحوكمة، وتقدير الخبرة من الدروس المستفادة من أجل بناء قدرات المنظمة في مجال دعم الحوكمة.