سابعا: توظيف التجارة لصالح الفقراء: المنهج مزدوج المسار للحد من الجوع والفقر

من المتوقع أن يؤدي تفكيك القيود التجارية إلى فوائد طويلة الأجل لمعظم البلدان على المستوى القطري. ومع مرور الوقت، يستطيع معظم الناس الاستفادة من الفرص المتاحة. غير أن عملية التكيف والتحول تستغرق وقتا، وقد تكون التكاليف المترتبة عليها باهظة للعديد من الأسر، لاسيما على المدى القصير. وعلاوة على ذلك، فإن انعكاس إصلاح سياسات التجارة الزراعية يؤثر على الأسر بشكل متفاوت جدا، تبعا لموقعهم، ولملكيتهم للأصول، ولكيفية كسبهم لأسباب رزقهم.

ويجب أن تترافق الإصلاحات التجارية مع سياسات حكومية تهدف إلى تعزيز قدرة الفقراء على تقاسم المكتسبات من التجارة وتعويض أولئك الذين يخسرون من جرائها، وربما يتأتى ذلك من خلال برامج شبكات الأمان الاجتماعي. وتحظى بيئة السياسات المحلية الشاملة بنفس القدر من الأهمية التي تحظى بها السياسات التجارية، ويجب أن تؤدي إلى الاستثمار الخاص والأنشطة الخاصة.

وتعتبر أهمية الأسواق العاملة بشكل جيد ضرورية لجني الفوائد المتأتية من تحرير التجارة ولتيسير عملية التكيف. أما إشارات الأسعار التي ترسم إعادة توزيع الموارد فيتم نقلها عبر الأسواق. فإذا كانت الأسواق الرئيسية غير عاملة أو لا تعمل كما ينبغي، فلا يمكن نقل مثل هذه الإشارات. كما أن الافتقار إلى بنية تحتية جيدة، وخاصة الطرق والموانئ والاتصالات السلكية واللاسلكية والبنية التحتية للتسويق، يمكن أن يقيد قدرة البلد على المشاركة في التجارة الدولية والاستفادة منها.

ولقد استعرضت الفصول السابقة الدلائل حول القنوات والسبل التي يتسلل تحرير التجارة من خلالها إلى الأسر، ليؤثر في نهاية المطاف على الأمن الغذائي الأسري. وبإيجاز، فإن الوصول الفعلي للفرص المرتبطة بالتجارة يتأثر وبشكل كبير بدرجة نقل الأسعار الذي يعتمد، بدوره، على موقع الفقراء وخدمات البنية التحتية المتاحة لهم ومصاريف النقل. كما أن مرونة الأسر والمؤسسات في التكيف مع الفرص المرتبطة بالتجارة تعتمد اعتمادا كبيرا على عدة عوامل مثل إمكانية حصولهم على الأصول الرأسمالية وعلى الائتمان بسهولة.

ويتضح هنا أن أسواق العمل الفعلية ضرورية من أجل تحديد كيفية نقل المنافع الناجمة عن تحرير التجارة لتطال آخرين غير المستفيدين المباشرين. ومن خلال أثره على النمو الاقتصادي العام، يمكن أن يكون لتحرير التجارة آثار مهمة ومستدامة وطويلة الأجل بالنسبة للفقر والأمن الغذائي.

والتحديات الرئيسية للسياسات في مجال تحرير التجارة لصالح الفقراء تشمل ما يلي:

- ضمان مشاركة الجميع في فوائد انفتاح التجارة؛
- تسهيل التكيف مع مجموعة جديدة من الأسعار النسبية؛
- مساعدة الناس المتأثرين سلبيا.

ويتطلب بحث تحديات السياسات هذه منهجا مزدوج المسار. خط العمل الأول يهدف إلى ضمان مشاركة أوسع في الفوائد وتسهيل عملية التكيف. أما خط العمل الثاني فيتطلب مساعدة مباشرة لتوفير الأمن الغذائي للمجموعات التي تتأثر سلبيا بالأثر المباشر للإصلاحات. ويقدم منهج منظمة الأغذية والزراعة مزدوج المسار الساعي إلى الحد من الفقر والجوع إطارا ملائما. وإثر اقتراح أولي تقدم به بشكل مشترك كل من منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي إبان المؤتمر الدولي لتمويل التنمية في مونتيري في مارس/آذار ٢٠٠٢، قامت منظمة الأغذية والزراعة أولا بتقديم المنهج مزدوج المسار بتفصيل أكثر ضمن برنامجها لمكافحة الفقر (الإطار ١١). وفي هذا الإطار، لا ينظر إلى الزيادة الأوسع في مساهمة التجارة، لاسيما التجارة الزراعية، في التنمية الاقتصادية إلا باعتبارها عنصرا واحدا فحسب، حتى ولو كان أساسيا لا غنى عنه، من استراتيجية إنمائية شاملة للقضاء على الفقر وانعدام الأمن الغذائي. وكل الإجراءات المقترحة في هذه الاستراتيجية تتلائم بالكامل مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

الإطار ١١

كسر دائرة الجوع والفقر: استراتيجية مزدوجة المسار للحد من الجوع والفقر

تعتمد درجة استطاعة الفقراء استغلال الفرص التي تقدمها التنمية إلى حد كبير على مدى حصولهم على التغذية المناسبة وعلى تمتعهم بصحة جيدة وإلمامهم بالقراءة والكتابة. وبصفة خاصة تعتبر التحسينات في التغذية بالذات شرطا مسبقا لاستفادة الفقراء بصورة كاملة من فرص التنمية. فالبالغون الجوعى لا يستطيعون أداء الأعمال الجسمانية والذهنية بكفاءة. فهم كثيرا ما يقعون فريسة للمرض وعلى الأغلب يموتون في سن مبكرة. ويزيد الجوع من استمراريته عندما تلد الأمهات ناقصات التغذية أطفالا أقل حجما يبدأون حياتهم بإعاقة. عندئذ تتكون دائرة مفرغة من الجوع والفقر.

وهناك حاجة لمنهج مزدوج المسار لإحراز نجاح سريع في الحد من الجوع والفقر:

(أ) يخلق فرصا للجوعى لتحسين سبل معيشتهم عن طريق تشجيع التنمية ولاسيما التنمية الزراعية والريفية من خلال إصلاح السياسات والاستثمارات؛

(ب) ضمان العمل المباشر والفوري ضد الجوع من خلال برامج لتعزيز إمكانية حصول الجوعى الفوري على الطعام وبالتالي زيادة طاقتهم الإنتاجية.

ويطرح "برنامج مكافحة الجوع" في منظمة الأغذية والزراعة الذي صدرت مسودته أولا خلال مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد في روما في يونيو/حزيران ٢٠٠٢ وصدرت نسخته النهائية خلال المؤتمر العام للمنظمة عام ٢٠٠٣[١] متطلبات للاستثمار وتدابير سياسية عريضة ضرورية لتنفيذ منهج مزدوج المسار على المستوى العالمي. ويقترح البرنامج أيضا كيفية تمويل استثمار عام إضافي يقدر بتسعة عشر مليون دولار في السنة لتعزيز النمو الزراعي والإنتاجية بصورة مشتركة بين الجهات المتبرعة والبلدان المتلقية له. وتقسم التكاليف بالتساوي بين حكومات البلدان التي تعاني مشكلة الجوع والجهات المتبرعة الدولية. وذلك قد يمثل مضاعفة للتمويل الامتيازي للزراعة من الدول المتقدمة كما يمثل متوسط زيادة تبلغ نحو ٢٠ في المائة في إجمالي الإنفاق على الزراعة من البلدان المتقدمة.

(١) المنظمة، ٢٠٠٣ج. برنامج مكافحة الجوع: نهج مزدوج المسار للحد من الجوع: أولويات العمل القطري والدولي، روما. (متوافر أيضاً على الموقع ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/j0563e/j0563e00.pdf)

المسار الأول: خلق الفرص

بيئة سياسات محلية للحد من الفقر والجوع

من المهم وجود سياسات اقتصاد كلي مستقرة يمكن التنبؤ بها لتشجيع المدخرات والاستثمار، وإعاقة هروب رأس المال وتعزيز الفعالية. ورغم أن العديد من البلدان النامية قد انتقل نحو اقتصاد كلي مستقر، إلا أن اعتمادات الميزانية المخصصة للزراعة تبقى غالبا منخفضة بشكل يبعث على الأسى. ووجود زيادات جوهرية في اعتمادات الميزانية ضروري بنحو خاص حيثما ينتشر الجوع والفقر وحيثما يكون أداء الزراعة، باعتبارها العمود الفقري للاقتصاد، أقل بكثير من الإمكانات.

لذلك، يجب أن تصاغ السياسات وتنفذ على نحو يشجع مشاركة الفقراء وانخراط منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. ومن شأن تطبيق اللامركزية الإدارية والمالية أن يزيد من إمكانية مشاركة الفقراء بالرأي في القرارات التي تؤثر عليهم. ومن المهم العمل على تعزيز أداء الأسواق من خلال سن قوانين وتشريعات ملائمة تضمن التنافس العادل وتحفظ قدرة الفقراء على الوصول إلى الأسواق.

وبما أن الزراعة عرضة لدرجة عالية من المخاطر، فمن الضروري أيضا العمل على تعزيز وتحسين الصكوك التي تعالج مشكلات إدارة المخاطر، لاسيما تلك المتعلقة بالفئات الأضعف. ويشمل ذلك الإجراءات التي تفتح أسواق الخدمات المالية للسكان الريفيين وتسمح لهم بالادخار والاقتراض بشكل أكثر فعالية.

إضافة لذلك، يجب أن تأخذ السياسات الموجهة نحو الاقتصاد الريفي بعين الاعتبار الأهمية المتزايدة للأنشطة الريفية غير الزراعية، والتي توفر مهربا للفقراء من الفقر وتشكل جزءا متكاملا من استراتيجيات إدارة المخاطر والمواجهة المحسوبة. كما أن هناك حاجة لسياسات ومؤسسات لتطوير البنية التحتية الريفية، وبناء القدرات لمباشرة الأعمال الحرة، وضمان أسواق تنافسية وعادلة للمؤسسات الريفية على نطاق صغير.

تحسين الإنتاجية الزراعية في المجتمعات الريفية الفقيرة

يوفر تحسين أداء المزارع الصغيرة في المجتمعات الفقيرة في الريف وضواحي المدن واحدا من أفضل السبل وأكثرها استدامة لتقليص الفقر والجوع وتقديم أساس لنمو اقتصادي عادل. فإلى جانب زيادة وتنويع الإمدادات الغذائية في الأسواق المحلية، فإن ذلك يساعد أيضا على خلق قاعدة لتوسيع وتنويع إنتاج المزرعة وتحويله إلى منتجات يمكن الاتجار فيها وفتح فرص جديدة للعمل.

ويعتمد النجاح في تنمية المزارع على خلق بيئة للسياسات تفضي إلى النمو الزراعي، بدعم من مؤسسات الأبحاث والإرشاد ذات القدرة على الاستجابة للحاجات المحلية. كما يعتمد النجاح في العديد من الحالات أيضا على التطورات خارج حدود المزرعة، مثل التحسينات التي تطرأ على الطرق أو على إمدادات مياه الري.

وتستلزم هذه العملية بروز مؤسسات في المجتمع تعتمد على الذات وتستطيع أن تأخذ زمام القيادة في ضمان الأمن الغذائي لجميع أعضائه، واستخدام الأرباح في استثمارات جديدة، وتطوير روابط مع المجتمعات الأخرى من خلال تبادل المعرفة والخبرات. وتستطيع جمعيات صغار المالكين ومنظمات المجتمع الريفي، بالتحالف مع المجتمع المدني، أن تضطلع بدور مهم في تصحيح بعض المثالب التي يواجهها الأعضاء وغير الأعضاء، ومنها عدم كفاية رأس المال الطبيعي والمالي والبشري؛ الافتقار للتكنولوجيات الملائمة والفرص المدرة للدخل؛ التكاليف الباهظة للمعاملات وعوائق الوصول إلى الأسواق؛ وكذلك الافتقار للمعلومات ولخدمات الاتصالات وغيرها من المنافع العامة كخدمات الصحة والمرافق الصحية.

والعمل الجماعي والمنسق كفيل بضمان استجابة العملية السياسية بشكل أكبر للحاجات الخاصة للمجتمعات، كما أنه يمنع إساءة استعمال سلطة تسعير المنتجات والمدخلات الزراعية من قبل كبار المشترين والباعة، ويسمح للمنتجين باغتنام وفورات الحجم الضخمة الموجودة في توريد المدخلات وتسويق الإنتاج. ويُسهل العمل الجماعي تبادل المعلومات والحصول على الائتمان. ويعد دور مثل هذه الشراكات والتحالفات ضروريا، خصوصا في مواجهة انسحاب الحكومة من تقديم خدمات التسويق والائتمان.

توسيع البنية التحتية الريفية والوصول إلى الأسواق

ما زالت المناطق الريفية في معظم البلدان النامية تواجه مستوى خدمات غير كاف وغالبا رصيدا متدهورا من البنية التحتية الريفية. ولقد تمخض هذا العجز في البنية التحتية، من جملة أمور أخرى، عن تقليل قدرة الزراعة على المنافسة في البلدان النامية في الأسواق المحلية والدولية، كما زاد تكاليف تزويد الأسواق الحضرية، الآخذة في النمو، بالإنتاج الزراعي القطري. ويتطلب عكس انخفاض حصة البلدان النامية من الصادرات الزراعية العالمية قيام العديد من البلدان النامية ببذل المزيد من الجهود للتخفيف من القيود المحلية الثانوية على الإمدادات. ويتعين أن تولى الأولوية القصوى لتحسين وتطوير الطرق الريفية وضمان صيانتها، وإلى البنية التحتية الأساسية لحث القطاع الخاص على الاستثمار في مجالات تسويق الأغذية وتخزينها وتصنيعها.

ويعتبر ضمان سلامة الأغذية وجودتها عاملا مهما في الأمن الغذائي، حيث أن الأغذية الملوثة تعد سببا رئيسيا للأمراض والوفيات. كما أن سلامة الأغذية مهمة لتوسيع الوصول إلى أسواق التصدير. وتواجه جميع البلدان النامية حاجة ماسة للاستثمار في بناء قدرة مؤسسية أقوى بهدف ترسيخ معايير أعلى لسلامة الأغذية وجودتها والتقيد بالمعايير الدولية على طول السلسلة الغذائية. وفي إطار سوق تهيمن عليها العولمة، فلا بد أيضا من اتخاذ تدابير لمنع انتشار آفات وأمراض الماشية والمحاصيل عبر الحدود.

إن عمليات ما بعد الإنتاج تتسبب في أكثر من ٥٥ في المائة من القيمة الاقتصادية للقطاع الزراعي في البلدان النامية، وإلى ما يصل إلى ٨٠ في المائة في البلدان المتقدمة. إلا أن القليل نسبيا من دعم القطاع العام والدعم الإنمائي موجه نحو هذا القطاع في البلدان النامية. وثمة

حاجة ماسة للعمل من أجل تطوير مشاريع مناولة الأغذية وتصنيعها وتوزيعها وتسويقها عبر إنشاء تعاونيات وجمعيات لصغار المزارعين في مجال الإمداد بالمدخلات والتصنيع والتسويق.

وإحدى المشاكل الحساسة لسياسات توفير البنية التحتية تتمثل في كيفية معالجة التجاهل النسبي للمجتمعات الريفية الفقيرة. فبينما قد تعمل مشاركة القطاع الخاص في إنشاء البنية التحتية وتقديم الخدمات على زيادة الفعالية وتستجيب بشكل أفضل للحاجات الكلية، إلا أنها قد تعني أيضا بأن تستمر المناطق الزراعية الفقيرة في تلقي خدمات غير كافية. ويجب أن يحتفظ القطاع العام بدور نشط في توفير البنية التحتية المفيدة للفقراء، وتشجيع تطبيق اللامركزية ومشاركة المجتمع في التخطيط لاستثمارات البنية التحتية وتنفيذها وصيانتها وتمويلها لضمان تقديم خدمات مستدامة تستجيب للطلب ودراسة أشكال متعددة للشراكات بين القطاعين العام والخاص.

تعزيز القدرة على توليد المعارف ونشرها

ان إدخال أية تحسينات سريعة على سبل العيش والأمن الغذائي من خلال الاستثمارات في المزرعة يعتمد على تمتع صغار المزارعين بإمكانية جيدة للوصول إلى المعارف ذات الصلة. ويتطلب ذلك توفير نظم فعالة لتوليد المعارف ونشرها، تؤدي إلى تقوية الروابط بين كل من المزارعين والمعلمين في مجال الزراعة والباحثين وموظفي الإرشاد والاتصالات. ويبدو على الأرجح أن القطاع الخاص يهيمن على الأبحاث وتطوير التكنولوجيا في المجال الزراعي. لكن، ما زال هناك العديد من مجالات الأبحاث الأساسية، وخاصة الإرشاد، التي لا يمكن منع أولئك الذين لم يدفعوا ثمن البحث من الاستفادة من فوائده. ولن تكون الشركات الخاصة راغبة في إجراء الأبحاث في مثل هذه المجالات، رغم أن هذه الأبحاث تعد حيوية للتنمية الزراعية وللإدارة المستدامة للموارد الطبيعية. وهذه المجالات تشمل معظم أشكال تطوير التكنولوجيا التي تصب في صالح الفقراء ومعظم مناهج تنمية المزرعة التي لا تعتمد على الاستعمال المتزايد للمدخلات المشتراة – مثل الإدارة المتكاملة للآفات، وإجراءات زيادة محتوى التربة من المواد العضوية أو تحسين فعالية استخدام الأسمدة (من خلال التثبيت الحيوي للنيتروجين مثلا) أو حفظ الموارد الوراثية. لذا، فإن المسؤولية عن إجراء أبحاث في هذه المجالات يجب أن تبقى على عاتق القطاع العام.

كما تحتاج الأبحاث الزراعية ونظم الإرشاد على المستوى القطري، والتي شهد الكثير منها تراجعا في الفعالية، إلى زيادة قدرتها على الاستجابة للحاجات التكنولوجية لصغار المزارعين، وخصوصا، في حالة النقص الحاد في اليد العاملة الناجم عن وباء الإيدز في العديد من المجتمعات الريفية الأفريقية.

ويجب أن تستهدف الإجراءات المتعلقة بالسياسات ضمان حصول الفقراء على نصيبهم من المنافع الناجمة عن التقدم التكنولوجي (في الزراعة والمعلومات والطاقة والاتصالات)، خاصة بالنسبة للمناطق التي تعاني فقرا في القدرة الزراعية الإيكولوجية، والتي عادة ما تتجاهلها البحوث التجارية الخاصة. والتمويل العام مطلوب هنا من أجل تطوير و/أو تكييف الخيارات التكنولوجية لهذه المناطق.

وأي توافق منظور في الآراء يصب في صالح منهج تشاركي لتصميم التكنولوجيا وتوليدها. وبمقدور منظمات المزارعين، والجمعيات والجماعات النسائية وغيرها من منظمات المجتمع المدني أن تقوم بتوطيد الشراكات الضرورية بين المزارعين والعلماء لكي تكون الخيارات التكنولوجية صائبة ومدفوعة لتلبية الطلب. وينبغي للسياسات القطرية أن تسهل إقامة روابط عملية فيما بين البحث والإرشاد والتعليم والاتصالات.

تنمية الموارد الطبيعية وحفظها

مع استثناءات قليلة، فإن نطاق جلب موارد طبيعية إضافية إلى الإنتاج الزراعي (وخاصة موارد الأراضي والمياه) يبقى محدودا. والخيار الوحيد القابل للبقاء يتمثل في التكثيف المستدام، أي زيادة إنتاجية الأرض والمياه والموارد الوراثية بطرق لا تهدد جودة هذه الموارد وقدرتها الإنتاجية المستقبلية. ويجب أن تضمن بيئة السياسات بأن التكثيف مستدام ومفيد حقا للسكان المعنيين بالأمر.

وفيما يخص المياه فالمسألة الرئيسية للسياسات هي فض الاشتباك بين متطلبات المياه من أجل الزراعة وغيرها من الاستعمالات الأخرى (استعمال منزلي، صناعي، أو خاص بالنظام البيئي). وبما أن الزراعة هي المستهلك الأكبر للمياه، فيجب أن يكون الاستخدام الفعال للمياه من أجل الزراعة نقطة البداية لتوفير المياه للاستعمالات الأخرى. ويجب أن تقدم

السياسات التي تؤثر في الاستخدام الزراعي للمياه حوافز للمكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، وأن تضمن أن يتم وبالطريقة المناسبة إخطار مستهلكي المياه عن شحها. ووجود حقوق خاضعة للشفافية ومستقرة وقابلة للنقل في استخدام المياه من قبل الأفراد أو المجموعات هي أدوات قوية لتعزيز الفعالية والعدالة في التوزيع.

أما فيما يخص الأراضي للاستخدام الزراعي، فإن أهم المسائل في مجال السياسات تتلخص في حق الوصول إلى الأراضي وحيازتها (الملكية الفردية أو المشاع، حقوق الإيجار أو الاستخدام طويل الأجل)، والممارسات المحسنة لإدارة الأراضي والاستثمارات في خصوبة التربة ضمن أفق طويل زمنيا. وضمان الوصول للأراضي يساهم بشكل جوهري في استخدامها استخداما مستداما. وفي هذا السياق، تتسم قضية تقوية حقوق النساء في تملك الأراضي وميراثها بأهمية خاصة. ويتعين على السياسات الإقرار بتعقيد النظم القائمة لحيازة الأراضي وكذلك تعقيد الترتيبات الرسمية وغير الرسمية بخصوص حقوق استخدام الأراضي. ولا بد أن يؤخذ بعين الاعتبار أثر المعدل المتزايد للوفيات من الجيل المنتج في المناطق الريفية كنتيجة لوباء الإيدز وأثره المحتمل على أنماط استخدام الأراضي وترتيبات الميراث.

وضمان الوصول الحالي والمستقبلي إلى تنوع كاف من الموارد الوراثية للأغذية والزراعة يستلزم، بدوره، إجراءات في مجال السياسات على المستويين الدولي والقطري.

أما مصايد الأسماك، فإن مسألة السياسات الحساسة بشأنها تتعلق بالحد من الوصول إلى الأرصدة السمكية الطبيعية، حيث أن صيدها الطبيعي، والبحري خصوصا، قد بلغ الحدود المستدامة أو تجاوزها. ومراعاة الحدود في مجال الوصول للأرصدة السمكية يتطلب أن تتقاسم الحكومات ومجتمعات الصيادين السلطة والمسؤولية عن صنع القرارات حول استخدام موارد مصايد الأسماك.

وبالنسبة للغابات، ثمة حاجة لسياسات ومؤسسات لضمان إيلاء الاعتبار الكامل لقيمة هذا المورد وللمنافع الناشئة عنه لمختلف أفراد المجتمع. ويجب أن تدمج هذه السياسات والمؤسسات في عملية اتخاذ القرار بصدد استخدام هذا المورد وحفظه. ويجب أن تشجع السياسات وتعزز مشاركة أصحاب المصلحة الرئيسيين في تخطيط الغابات وإدارتها.

المسار الثاني: ضمان الحصول على الغذاء

يتوقف تحرير التجارة المفيد على جلب الغذاء ودعم الدخل لمن هم في أمس الحاجة إليه. والهدف الرئيسي للسياسات في مجال شبكات الأمان الغذائية هو تقديم المساعدة فعليا لمن هم في حاجة إليها.

لقد طرحت على بساط الجدل مسألة وجوب أن تبقى الحواجز التجارية والرقابة على أسعار الأغذية الأساسية التي سوف ترتفع أسعارها عقب تحرير التجارة. لكن ذلك يفترض بأنه لن يكون هناك أغذية أخرى ستكون أرخص ثمنا عند الانفتاح على التجارة. وفوق ذلك، من يضمن أن أكثر الناس احتياجا للدعم في مجال الأمن الغذائي سيستفيدون حقا من حماية الاستيراد والرقابة على الأسعار. وبما أن التكاليف والمكاسب تبقى أمرا مبهما، فمن المرجح أن تتحكم المصالح الحمائية في مثل هذه السياسات. فالرقابة على الأسعار والحواجز تعتبر أدوات صماء– وكابحة للإنتاج غالبا – في أي محاولة لتوفير شبكة أمان غذائية للفقراء.

وإحدى السياسات المفضلة لتوفير شبكات أمان غذائية للذين قد يخسرون من عملية الإصلاح التجاري (إضافة لأولئك الذين يعانون فعلا وطأة الجوع) تتمثل في تقديم المساعدة الغذائية المباشرة. وميزة المساعدة المباشرة هي إمكانية تقدير التكاليف (والمنافع) المترتبة على تحديد المحتاجين وتوزيع الأغذية تقديرا يمتاز بالشفافية. ولا تنبع الحاجة إلى ضمان حصول الفقراء مباشرة على الأغذية من الاعتبارات الإنسانية ومن الحق في الغذاء فحسب، بل وأيضا من حقيقة كونها استثمارا منتجا يساهم بشكل كبير في محاربة الفقر.

والخيارات الممكنة لإنشاء شبكات الأمان الغذائية تشمل ما يلي:

- برامج التغذية المباشرة المستهدفة: وهي تشمل الوجبات المدرسية وتغذية الأمهات الحوامل والمرضعات وكذلك الأطفال دون سن الخامسة من خلال مراكز الرعاية الصحية الأولية ومطاعم الفقراء والمطاعم الخاصة. وتسهم مثل هذه الخطط في تنمية الموارد البشرية عبر تشجيع الأطفال على الالتزام بمقاعد المدرسة وكذلك تحسين المكانة الصحية والتغذوية للأمهات والرضع. كما أنها تحد من الأمراض والوفيات المرتبطة

بسوء التغذية بين الأطفال، وترفع العمر المتوقع عند الولادة وتسهم في انخفاض معدلات المواليد. وتظهر تقديرات حديثة العهد لمنظمة الصحة العالمية بأن نحو ٣٠ في المائة من الأطفال دون سن الخامسة (نحو ٢٠٠ مليون طفل) أكثر من غيرهم عرضة للإصابة بالمرض واحتمال الموت المبكر بسبب نقص التغذية.

- برامج الغذاء مقابل العمل: في العديد من البلدان النامية، هناك عدد كبير من الريفيين الذين يعملون كمزارعي كفاف وما تحت الكفاف، ولا ينتجون إلا ما يكفي من الغذاء لإطعام عائلاتهم خلال جزء من السنة. وتوفر برامج الغذاء مقابل العمل الدعم لمثل هذه الأسر، في ذات الوقت الذي تعمل فيه على تطوير البنية التحتية المفيدة مثل الري على نطاق صغير، والطرق الريفية، والمباني لمراكز الصحة والمدارس الريفية.
- برامج تحويل الدخل: وقد تكون برامج نقدية أو عينية، بما يشمل بطاقات المعونة، وحصص الإعاشة المدعومة وغيرها من الإجراءات الموجهة صوب الأسر الفقيرة، وهي تمثل كذلك وسائل جيدة لزيادة القوة الشرائية للأغذية وتحسين المتناول الغذائي.

ويتوجب أن تكون السياسات في هذا المجال، من بين أشياء أخرى، مستمدة من منهج قائم على حقوق الإنسان. وأحد الشروط المسبقة الرئيسية للسياسات هو وجود معلومات تحدد بشكل دقيق من هم الجياع وأين مواقع تواجدهم.

ولا يمكن لبرامج تقديم المساعدة المباشرة للجياع أن تتكلل بالنجاح ما لم تقم الحكومات القطرية بإنشاء قنوات فعلية لإيصال مثل هذه المساعدة. ويتطلب ذلك بيئة سياسات محلية داعمة لتطوير شبكات الأمان الاجتماعي الموجهة خصيصا للحد من الفقر بوسعها الاعتراف بتعرض النساء والأطفال على نحو خاص لسوء التغذية في الأوقات الحرجة من حياتهم، كما عليها أن تدعم إنشاء وتنفيذ برامج مثل تغذية الأم والطفل، والتعليم المرتبط بالصحة والتغذية، والتغذية المدرسية. ويعتبر الالتزام على المستوى القطري والسياسات ذات الصلة الموجهة نحو المساواة بين الجنسين وحقوق المرأة أمورا ضرورية لتعزيز إمكانية الحصول على الأغذية. وعلى المستوى الأسري، فقد تبين أن تحسن مكانة المرأة هو المتغير الفردي الأهم في مجال الحد من سوء التغذية.

هل نحن على المسار الصحيح ؟

يناقش هذا التقرير قضية التجارة والمزيد من الإصلاح التجاري ودورهما في حث النمو والحد من الفقر وانعدام الأمن الغذائي، غير أن وجود بيئة سياسات محلية قوية ضروري لضمان نتائج إيجابية على هذا الصعيد. وقد عرض هذا الفصل وبالتفصيل استراتيجية للاستثمار تهدف إلى تأمين مكاسب طويلة الأجل للإصلاح التجاري في الزراعة وحماية الأعضاء الأضعف في المجتمع من الأذى. لذا، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو :هل تسلك البلدان النامية والمجتمع الدولي لوكالات المعونة والجهات المانحة المسار الصحيح؟

إن الالتزام حديث العهد لعدد متزايد من الوكالات والمانحين بمساعدة البلدان النامية على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية لهو أمر مشجع. فعلى سبيل المثال، وافقت الدول الأعضاء في مجموعة الثمانية مبدئيا في يونيو/حزيران ٢٠٠٥ على شطب ٤٠ مليار دولار أمريكي من الديون المستحقة على ١٨ بلدا من البلدان الأفقر في العالم – ١٤ بلدا منها في أفريقيا. وقد تعهد العديد من المانحين برفع قيمة المساعدات الإنمائية إلى ٠,٧ في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وفي مايو/أيار ٢٠٠٥، قدم الاتحاد الأوروبي تفصيلا لكيفية عزمه على الوصول إلى هذا الهدف، معلنا عن غايات محددة للأعضاء الخمسة عشر الأقدم في الاتحاد وكذلك غايات ذات سقف أقل للأعضاء العشرة الجدد. وهذه الأهداف لا بد وأن تترجم إلى أفعال ملموسة تستهدف الفقراء والجياع.

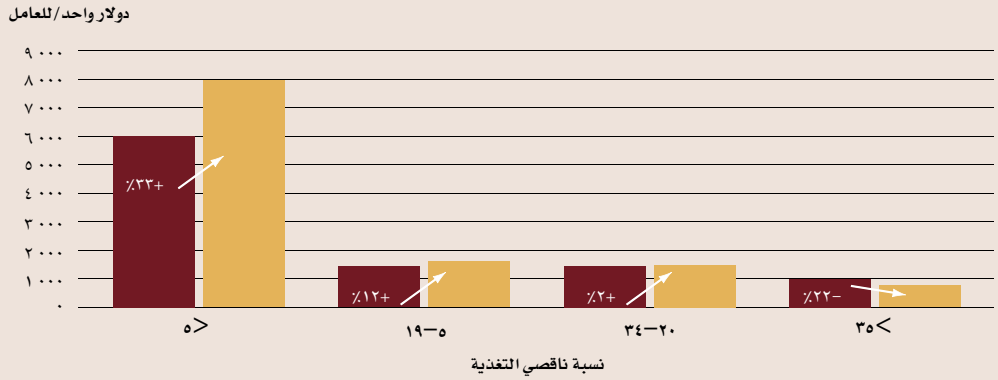
ويقدم الجزء التالي وباختصار مخططا عاما حول أين نحن الآن من كل ما يتعلق بالاستثمار في التنمية طويلة الأجل للقطاع الزراعي في البلدان النامية وتعزيز قدرة هذا القطاع على التخفيف من وطأة الفقر والجوع.

الاستثمار في الزراعة يتباطأ حيثما يكون الجوع أكثر انتشارا

إن إلقاء نظرة عامة على البيانات الخاصة بالاستثمار الخاص، والنفقات العامة والمساعدات الخارجية للزراعة في البلدان النامية يظهر بأن هذا القطاع يتلقى قدرا أقل من الاستثمار والدعم في البلدان ذاتها التي ينتشر الجوع والفقر فيها على نطاق واسع.

ومعظم الاستثمار المطلوب لحث النمو في القطاع الزراعي يأتي من موارد خاصة، ومن المزارعين أنفسهم بشكل أساسي. وإلقاء نظرة على الرصيد الرأسمالي الزراعي لكل عامل يقوم بالزراعة الأولية

الشكل ٣٣
الرصيد الرأسمالي الزراعي للعامل الزراعي الواحد في البلدان النامية بحسب انتشار نقص التغذية في الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٢
(بأسعار ١٩٩٥ الثابتة)



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

في البلدان النامية كفيل بإظهار مدى انخفاضه وركوده بشكل بالغ في البلدان التي تعاني نسبة عالية من انتشار نقص التغذية، مقارنة مع تلك البلدان التي تمكنت من تقليص الجوع[١٩].

وإضافة إلى ما تقدم، فلا تنفك فجوة الاستثمار في الازدياد. إذ شهدت البلدان ذات المستويات الحالية الأقل لنقص التغذية (أقل من ٥ في المائة من السكان) نموا قويا في الرصيد الرأسمالي الزراعي منذ عام ١٩٧٥. وبالنسبة لجميع الفئات الأخرى، لم يشهد الاستثمار إلا نموا طفيفا، إن كان قد شهد أصلا. وفي مجموعة البلدان التي يعاني ثلث عدد سكانها نقص التغذية، انخفض الرصيد الرأسمالي في الزراعة الأولية بالأرقام الحقيقية على مدى ربع القرن المنصرم (الشكل ٣٣).

الاستثمار العام يخفق في إظهار أهمية الزراعة

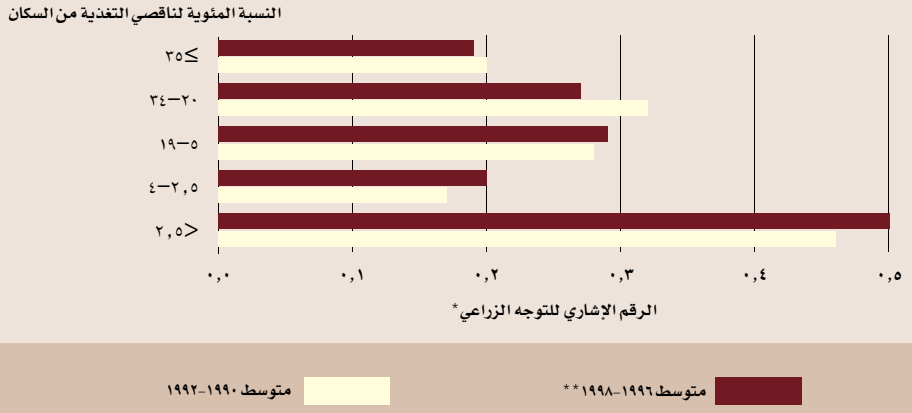
يعتبر الاستثمار العام في البنية التحتية، وفي الأبحاث والتعليم والإرشاد في المجال الزراعي ضروريا لتحفيز الاستثمار الخاص والإنتاج الزراعي وحفظ الموارد. ويمكن إيضاح الأهمية التي توليها حكومة ما للزراعة مقارنة بأهمية هذا القطاع في الاقتصاد وذلك عن طريق خلق "رقم قياس التوجه الزراعي". ويتسنى الحصول على هذا الرقم من خلال قسمة حصة الزراعة من الإنفاق العام على حصتها من إجمالي الناتج المحلي. ويظهر الشكل ٣٤ أن البلدان ذات المستويات الأقل لنقص التغذية تقدم التوجه الزراعي الأقوى في نفقاتها العامة. وبالمقابل، فإن هذا الرقم متدن جدا في البلدان ذات المستويات المرتفعة لنقص التغذية. ويدل ذلك بوضوح على الحاجة إلى تقوية الإنفاق العام على القطاع الزراعي بهدف الاستغلال الكامل لقدرته على المساهمة في خلق فرص العمل، والتخفيف من وطأة الفقر والحد من انعدام الأمن الغذائي.

المساعدات الخارجية للزراعة لا تستهدف البلدان الأكثر احتياجا

المساعدات الخارجية ضرورية للبلدان شديدة الفقر ذات القدرة المحدودة على حشد المدخرات الخاصة والعامة المحلية من أجل الاستثمار. وهي ضرورية بشكل خاص للزراعة التي يغفلها إلى حد بعيد مستثمرو القطاع الخاص الأجانب. إلا أن المساعدات الخارجية للزراعة قد انخفضت بالأرقام الحقيقية إلى معدلات تنذر بالخطر على مدى الثمانينات وشهدت ركودا في التسعينات. وعلى الرغم من التعهدات بزيادة هذه المساعدات، لا تظهر أحدث البيانات المتاحة أي اتجاه صاعد لها (الشكل ٣٥).

(١٩) الرصيد الرأسمالي الزراعي يشير إلى قيمة الاستبدال بالمفهوم النقدي (في نهاية السنة) للأصول الثابتة الملموسة التي تمّ إنتاجها أو حيازتها (مثل الآلات والمرافق وتحسينات الماشية والأرض) من أجل الاستعمال المتكرّر في عمليات الإنتاج الزراعية.

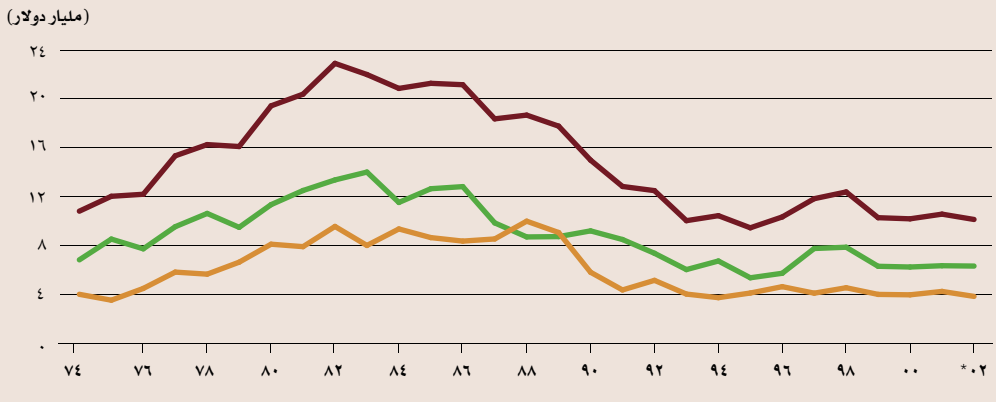
الشكل ٣٤
التوجهات الزراعية في استثمارات القطاع العام



* نصيب الزراعة من المصروفات العامة الإجمالية/نصيب الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي.
** أو أحدث فترة أتيحت بشأنها البيانات.

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

الشكل ٣٥
الاتجاهات طويلة الأجل للمساعدات الخارجية للزراعة، في الفترة ١٩٧٤-٢٠٠٢
(بأسعار ٢٠٠٠ الثابتة)



* بيانات مؤقتة.

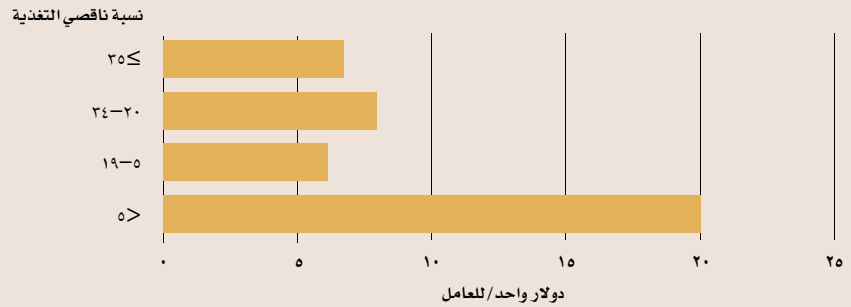
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

ويبدو أيضا أن المساعدات الخارجية للزراعة لا ترتبط بالحاجة. فالبيانات الخاصة بالفترة ١٩٩٨–٢٠٠٠ تشير إلى أن البلدان التي يعاني فيها أقل من ٥ في المائة من السكان نقصا في التغذية تلقت مساعدات أقل بثلاث مرات لكل عامل زراعي مقارنة بالبلدان التي فاقت نسبة ناقصي التغذية فيها ٣٥ في المائة من مجموع السكان الشكل ٣٦).

الموجز

تكشف الدروس والاستنتاجات والرؤى المشتركة، إضافة إلى قضايا السياسات، سواء تلك التي وجدت حلا أم التي ما زالت عالقة، والمقدمة في هذا العدد من حالة الأغذية والزراعة كيف يمكن استخدام العلاقة بين التجارة والفقر بالطريقة

الشكل ٣٦
المساعدات الخارجية للزراعة للعامل الزراعي الواحد بحسب انتشار نقص التغذية في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٠
(بأسعار ٢٠٠٠ الثابتة)



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة

الأفضل من أجل تعزيز الأمن الغذائي، ومعالجة اللامساواة وتحسين النمو الاقتصادي الكلي. غير أن علاقات التجارة والفقر شديدة التعقيد كما أن التجارب القطرية مع الإصلاح شديدة التباين بحيث يصبح الخروج باستنتاج يحمل مجموعة الرسائل التي لا يشوبها غموض وبتوجيه يتسم بطابع متدرج للسياسات مهمة مستحيلة.

وتأثير التجارة على الفقر والأمن الغذائي مسألة تتوقف على الظروف الخاصة بكل بلد من البلدان، بما في ذلك وضع الفقراء ومن يعانون انعدام الأمن الغذائي وموقعهم، وتعتمد كذلك على الإصلاحات المحددة التي تم إجراؤها. ويتطلب فهم هذه العلاقات وإدارتها أبحاثا وسياسات خاصة بكل قطر من الأقطار. فالثوب ذو المقاس الواحد لا يناسب الجميع.

وتقدم الدراسات والتحليلات التي تجريها منظمة الأغذية والزراعة حتى وقتنا الراهن دروسا مشجعة وتوجيها شاملا للتنمية الاستراتيجية. فمن بين الدروس العديدة، على سبيل المثال، ضرورة أن ينظر صانعو السياسات بعناية أكثر مما كانوا يفعلون سابقا إلى كيفية استخدام السياسات التجارية إيجابيا لتعزيز النمو الذي يصب في صالح الفقراء. وذلك يقتضي تنفيذ سياسات واستثمارات تستكمل الإصلاحات التجارية لتمكين الفقراء من الاستفادة من الفرص ذات الصلة بالتجارة، وذلك في ذات الوقت الذي يتم فيه إنشاء شبكات أمان لحماية أعضاء المجتمع الضعفاء.

ويخرج التحليل المقدم هنا بخلاصة مفادها أن التحرير متعدد الأطراف للتجارة يتيح فرصا للفقراء ولمن يعانون انعدام الأمن الغذائي، بوصفه محفزا للتغيير وباعثا للظروف التي تمكّن من يعانون انعدام الأمن الغذائي من زيادة دخولهم ليعيشوا حياة صحية أطول وأكثر إنتاجية. ولتحرير التجارة آثاره الضارة على بعض البلدان والأسر أيضا، لاسيما على المدى القصير، وذلك أثناء تكيف القطاعات الإنتاجية وأسواق العمل. ذلك أن فتح الأسواق الزراعية القطرية أمام المنافسة الدولية قبل أن تكون مؤسسات البنية التحتية الأساسية للسوق في مكانها الصحيح قد يقوض قطاع الزراعة وما يترتب على ذلك من عواقب سلبية طويلة الأجل تجاه الفقر والأمن الغذائي.

وللمساعدة في الحد من الآثار الضارة والاستفادة الأفضل من الفرص الناشئة، يجب على الحكومات ما يلي:

- توضح كيف تنسجم السياسات التجارية مع الاستراتيجية القطرية لتشجيع الأمن الغذائي والحد من الفقر؛
- فهم كيف تؤثر عملية الإصلاح التجاري والمجموعة الأوسع من السياسات سواء على نطاق الاقتصاد أو الخاصة بقطاعات معينة على الأسعار النسبية على الحدود؛
- تطوير أدوات تحليلية واستعمالها في التوقعات المتعلقة بتأثير السياسات التجارية على الأيدي العاملة والأسواق المحلية وشبكات التوزيع، وعلى القطاعات الاقتصادية أو الاجتماعية، أو المناطق المتأثرة من البلد دون غيرها، وكذلك أنواع الحرف والمهارات.

وللاستفادة من الفرص التي تتيحها التجارة كنتائج لصالح الفقراء، فلا بد من وجود تدخلات

متناسقة ومستدامة في مجال السياسات. كما أن هناك حاجة للاستثمارات في البنية التحتية الريفية، ورأس المال البشري وغيرها من المنافع العامة، مع إيلاء الأولوية للنفقات والاستثمارات الأكثر ضرورية للفقراء ولسبل معيشتهم القابلة للبقاء على المدى الطويل.

وتعد شبكات الأمان أمرا ضروريا لحماية الفئات الضعيفة من الصدمات المتعلقة بالتجارة، وكذلك للسماح للفقراء بالاستفادة من الفرص الاقتصادية النابعة من التجارة. وبالطبع، لا تشكل التجارة والإصلاحات التجارية المصدر الوحيد للصدمات التي يواجهها الفقراء ومن يعانون انعدام الأمن الغذائي. بل إن هناك عددا كثيرا من الصدمات الأخرى، الطبيعة، والناتجة عن فعل الإنسان، والمرتبطة بالسوق، والتي يمكن أن تعني وقوع كارثة ما في غياب شبكات أمان فعلية.

وشبكات الأمان لا تشكل بديلا عن القيام بمعالجة المؤسسات الضعيفة، والبنية التحتية غير الكافية وأسواق عناصر الإنتاج المشوهة، ولا عن القيام باستثمارات ضرورية في ميادين الصحة، والمرافق الصحية والتعليم لصالح السكان الريفيين. وكما عبر عنها منهج منظمة الأغذية والزراعة مزدوج المسار للحد من الفقر، فإن شبكات الأمان هي مكمل أساسي لهذه الأنشطة الأساسية للإعداد لأسواق أكثر انفتاحا.

مساهمة خاصة

هل يمكن توظيف التجارة لصالح الفقراء؟ وجهة نظر المجتمع المدني

فيما يلي بعض المساهمات من المنظمات والحركات الاجتماعية في "حالة الأغذية والزراعة ٢٠٠٥"، أخذت من إعلاناتهم وتقييماتهم ومقترحاتهم الأخيرة عن تحرير التجارة الزراعية والعواقب المترتبة عليه. وقد قامت لجنة التخطيط الدولية للسيادة الغذائية المشتركة بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني[١] بتسهيل هذه المشاركة الجماعية الموجهة نحو التركيز على من يعانون انعدام الأمن الغذائي، وغالبيتهم العظمى من منتجي الأغذية الضعفاء.

وهذه المشاركة عبارة عن تفكير ذاتي ومستقل حول التجارة الزراعية والفقر، ولا تتضمن بأي حال من الأحوال موافقة على التحليل المنشور في "حالة الأغذية والزراعة ٢٠٠٥".

السيادة الغذائية: حق للجميع...

في الثالث عشر من يونيو/حزيران ٢٠٠٢، وخلال اليوم الأخير لمؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد، وفي موجز للتحليل السياسي لمنتدى السيادة الغذائية[٢]، بحضور رؤساء الدول والوفود الحكومية، صرحنا بما يلي:

> ... لقد أشرفت الحكومات والمؤسسات الدولية على العولمة وتحرير التجارة، الأمر الذي أدى إلى تفاقم أسباب الجوع وسوء التغذية. فأصبحت الأسواق مفتوحة لعمليات الإغراق بالمنتجات الزراعية وخصخصة مؤسسات الدعم الاجتماعي والاقتصادي الأساسية، وخصخصة الأراضي المشاع والمحلية والمياه ومناطق الصيد والغابات وتحويلها إلى بضاعة ...
>
> ... إننا ندعو إلى وضع حد للسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة التي يفرضها البنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي وبلدان الشمال وغيرها من اتفاقات التجارة الحرة متعددة الأطراف والإقليمية ...
>
> ... وإننا نطالب بإزالة الزراعة من منظمة التجارة العالمية ...

وقام منتدى المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المعني بالسيادة الغذائية لعام ٢٠٠٢، في قراره النهائي، بوضع الخطوط العامة لأربعة مجالات عمل ذات أولوية، وكان أحدها يختص بالعلاقة بين التجارة والسيادة الغذائية. وكما ورد في خطة العمل للمنتدى، فإن "السيادة الغذائية هي حق البلدان والشعوب في تحديد سياسات الزراعة والرعي ومصايد الأسماك والأغذية الخاصة بهم والملائمة بيئياً واجتماعياً واقتصادياً وثقافياً. وتعزّز السيادة الغذائية الحقَ في الغذاء لجميع السكان من خلال الإنتاج على نطاق صغير ومتوسط، مع مراعاة: الثقافات، وتنوّعَ الفلاحين، ورعاة الماشية، والصيادين الحرفيين، والسكان الأصليين ونظم الابتكار الخاصة بهم،

---

(١) لجنة التخطيط الدولية للسيادة الغذائية هي نتيجة لعملية مشتركة بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية التي طورت "المنتدى من أجل السيادة الغذائية" (٨ إلى ١٣ يونيو/حزيران ٢٠٠٢). واللجنة عبارة عن هيئة تيسيرية تعمل على تشجيع ودعم النقاش مع وكالات الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية التي تتخذ من روما مقراً لها حول السياسات المتعلقة بالأغذية الزراعية. وتعمل اللجنة على إثارة النقاش بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية، لكنها لا تشكل بديلا عن علاقاتها ومفاوضاتها المباشرة. وكما صرح المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة جاك ضيوف في تبادل المراسلات بقصد تحديد الخطوط الرئيسية للعلاقات المستقبلية بين المنظمة ولجنة التخطيط الدولية: "تعترف منظمة الأغذية والزراعة بلجنة التخطيط الدولية باعتبارها مُحاورها العالمي الرئيسي عن المجتمع المدني بصدد المبادرات والمواضيع الناشئة سواء عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد أو عن منتدى السيادة الغذائية المشترك بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعية في يونيو/حزيران ٢٠٠٢.

(٢) لقد جمع المنتدى المعني بالسيادة الغذائية، الذي عقد في قصر المؤتمرات في روما، خلال الفترة من ٨ إلى ١٣ يونيو/حزيران ٢٠٠٢، أكثرَ من ٧٠٠ من المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، ومندوبين عن الحركات الاجتماعية، ومنهم مزارعون، وصيادون حرفيون، ورعاة ماشية، وسكان أصليون، وأخصائيون في شؤون البيئة، ومنظمات نسائية، ونقابات عمالية، وذلك كنتيجة لعملية تشاور وتفاعل دولية دامت أكثر من سنتين.

وطرق ووسائل إنتاجهم، وتوزيع وتسويق وإدارة مناطقهم ومناظرهم الريفية. وتضطلع النساء بدور أساسي في ضمان السيادة الغذائية". ونلاحظ الآن بأن تقرير "حالة انعدام الأمن الغذائي ٢٠٠٤" الذي أصدرته منظمة الأغذية والزراعة، قد حدد نسبة ٨٠ في المائة من الناس الأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي في العالم وهم مزارعون من صغار المالكين ورعاة وسكان من الرجال والنساء يعتمدون في حياتهم على موارد الصيد والغابات، وبهذا تكون السياسات الحالية قد فشلت في معالجة الأسباب الحقيقية للجوع.

وقد ورد في المنهج الاستراتيجي بصدد التجارة والذي تمت صياغته في خطة عمل منتدى المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لعام ٢٠٠٢ ما يلي:

> ... لقد أزالت العولمة وتحرير التجارة أدنى قدر من الدعم المحدود والحماية الموجودة لدى غالبية مزارعي العالم. وهي تقوض الأسعار المحلية، وتضعف فرص وصول المنتجين المحليين لأسواقهم المحلية. وهي تجبر المنتجين على الإنتاج لأسواق بعيدة وبأسعار كاسدة وغير مستقرة. وتنطوي جميع الإعانات للزراعة الموجهة نحو التصدير على أثر إغراقي للأسواق [...]. يجب أن تكون التجارة قوة إيجابية من أجل التنمية، ويجب أن لا تتناقض مع أي حق من حقوق الإنسان. وتتطلب السيادة الغذائية وجود تجارة زراعية عادلة، مع إعطاء المنتجين المحليين أولوية الوصول إلى الأسواق. ومنظمة التجارة العالمية، منذ تأسيسها، لم تقم بتطبيق مبادئ السيادة الغذائية. ومن ثم فهي منظمة تفتقد للشفافية والديمقراطية والمسؤولية. ولذا، فهي لا تحظى بالوضع القانوني للتعامل مع الأغذية والزراعة.

تلخيص لموقف حركة المزارعين الدولية "Via Campesina" من التجارة

لا بد من إعادة توجيه النقاش حول الزراعة بسرعة
والبدء في سياسة للسيادة الغذائية[٣]

الأغذية والزراعة أساسيان لجميع الشعوب. فإنتاج وتوفير كميات كافية من الأغذية السليمة والصحية عاملان حيويان لتكوين مجتمعات وثقافات وبيئات صحية. وجميع هذه الأمور يتم تقويضها من خلال التشديد المتزايد على سياسات اقتصادية ليبرالية جديدة تروج لها القوى السياسية والاقتصادية المسيطرة، كالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، ويتم تنفيذها من خلال مؤسسات عالمية، كمنظمة التجارة العالمية، وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وبدل أن تقوم هذه المؤسسات بتأمين الغذاء لشعوب العالم، فقد أشرفت على نظام عمل منح الأولوية للإنتاج الموجه نحو التصدير، مما أدى الى تفاقم الجوع وسوء التغذية في العالم، وحرمان الملايين من أصول وموارد الإنتاج مثل الأرض المياه والأسماك والبذور والتكنولوجيا ومهارات العمل. ومن اللازم إجراء تغيير جوهري على هذا النظام العالمي وبشكل عاجل.

السيادة الغذائية للشعوب حق طبيعي

لضمان الاستقلال والسيادة الغذائية لجميع شعوب العالم، فلا بد من إنتاج الغذاء من خلال نظم إنتاجية متنوعة يمارسها المجتمع. والسيادة الغذائية هي حق الشعوب في تحديد غذائهم وزراعتهم؛ وحماية وتنظيم إنتاجهم الزراعي المحلي والمتاجرة فيه، لبلوغ أهداف التنمية المستدامة؛ وتحديد مدى الاعتماد على الذات الذي يصبون اليه؛ ووضع قيود على إغراق أسواقهم بالمنتجات، وكذلك إعطاء الأولوية للمجتمعات المعتمدة على مصايد الأسماك في إدارة استخدام الموارد المائية وامتلاكها. إن السيادة الغذائية لا تنكر التجارة، بل تشجع، بالأحرى، على صياغة سياسات وممارسات تجارية تخدم حقوق الشعب في إنتاج آمن وصحي ومستدام بيئيا.

(٣) "Via Campesina" هي الحركة الدولية للمزارعين"،
البريد الإلكتروني: viacampesina@viacampesina.org

وعلى هذا الصعيد، ينبغي تصميم سياسات السوق بهدف:

- ضمان أسعار مربحة بشكل كاف لجميع المزارعين وصائدي الأسماك؛
- ممارسة الحقوق في حماية الأسواق المحلية من الواردات بأسعار منخفضة؛
- تنظيم الإنتاج في السوق المحلية من أجل تجنب خلق فوائض؛
- إلغاء جميع أشكال الدعم المباشر وغير المباشر للصادرات؛
- الإلغاء التدريجي للإعانات المحلية للإنتاج والتي تعزز الزراعة غير المستدامة، وأنماط الحيازة غير العادلة للأراضي وممارسات صيد الأسماك المدمرة؛ وكذلك دعم برامج الإصلاح الزراعي المتكاملة، بما يشمل ممارسات الزراعة وصيد الأسماك المستدامة.

قواعد التجارة يجب أن تضمن السيادة الغذائية

يجب عدم إعطاء الأولوية للتجارة العالمية على الأهداف الإنمائية والاجتماعية والبيئية والثقافية على المستوى المحلي أو القطري. بل يجب إعطاء الأولوية للغذاء الآمن والصحي وذي الجودة العالية وبأسعار معقولة، وكذلك للإنتاج المعيشي الملائم ثقافيا للأسواق المحلية وشبه الإقليمية والإقليمية. والأشكال الحالية لتحرير التجارة، والتي تسمح لقوى السوق وللشركات عبر الوطنية القوية بتحديد ماذا ينتج من الغذاء وكيف ينتج، وكيف يتاجر ويسوق، لا يمكن من خلالها بلوغ هذه الأهداف الحيوية. والتجارة في الغذاء يمكن أن تضطلع بدور إيجابي، مثلا، في أوقات انعدام الأمن الغذائي إقليميا، أو في حالة المنتجات التي لا يمكن زراعتها إلا في أنحاء معينة من العالم، أو من أجل تبادل المنتجات ذات الجودة. ومهما كان الأمر، يجب أن تحترم قواعد التجارة المبدأ الوقائي للسياسات على جميع المستويات، وتقر عملية ديمقراطية وتشاركية لاتخاذ القرار، وأن تضع السيادة الغذائية للشعوب قبل ضرورات التجارة الدولية.

العلاقة بين التجارة والفقر

لقد تمخضت السياسات الموجهة نحو التصدير عن أسعار للسلع هي أقل بكثير من تكاليف إنتاجها الفعلية، متسببة في استدامة الإغراق. وباتت الآثار الضارة المترتبة على هذه السياسات والممارسات تتضح أكثر فأكثر يوما بعد يوم. وهي تقود إلى اختفاء المزارع الصغيرة ومجتمعات صيد الأسماك صغيرة النطاق والعائلية في كل من الشمال والجنوب. وقد تفاقم الفقر، لاسيما في المناطق الريفية؛ كما تدهورت وتلوثت التربة والمياه؛ وفقد التنوع البيولوجي؛ ودمرت الموائل الطبيعية.

أين "السوق العالمية" للمنتجات الزراعية؟

ما يسمى بالسوق العالمية للمنتجات الزراعية ليس موجودا في الواقع. فالحال هو، قبل كل شيء، تجارة دولية لفوائض مغرقة من اللبن والحبوب واللحوم. وفي الوقت الراهن، لا تتعلق التجارة الدولية بالمنتجات الزراعية إلا بنحو عشرة في المائة من مجموع الإنتاج الزراعي في كافة أرجاء العالم، في حين أن ما يسمى "سعر السوق العالمي" يتسم بعدم استقرار حاد ولا يمت بصلة إلى تكاليف الإنتاج.

الحماية الزراعية: لمن؟ وكيف؟

الجزء الأكبر من الإعانات المهمة للزراعة ومصايد الأسماك في البلدان الغنية يعد إعانات للشركات الصناعية والتجار وتجار التجزئة ولعدد محدود من كبار المنتجين. وهذا الوضع ينزع الثقة عن الإعانات الزراعية عموما، التي تؤثر سلبيا، بالمقابل، على استمرار الدعم المالي العام والضروري للزراعة الفلاحية. ويعتبر إلغاء الإعانات التصديرية المباشرة وغير المباشرة خطوة مهمة، لكن الأهم هو وجود سياسة لمراقبة الإمدادات. إن إدارة الإمدادات تزيل الفوائض بشكل فعلي. كما تسمح الإدارة الفعالة للإمدادات بوجود أسعار تغطي تكاليف الإنتاج وكذلك بوجود الدعم المالي العام للزراعة الفلاحية دون توليد فوائض يتم إغراق الأسواق الأخرى بها. ويجب على البلدان المنتجة للفائض أن تحد من إنتاجها وتدير إمداداتها بهدف تفادي الإنتاج المفرط وما يتبعه من إغراق للأسواق. كذلك ينبغي أن توجه هذه البلدان مساعدتها العامة نحو

تنمية الإنتاج الزراعي المستدام الموجه للسوق الداخلية. أما البلدان المستوردة، فيجب أن تتمتع بالحق في وقف الواردات لحماية الإنتاج المحلي والمستهلكين؛ وينبغي أن ينطبق ذلك أيضا على المنتجات المشكوك في جودتها كالكائنات الحية المعدلة وراثيا.

إن تجارة "حرة" مع تنافس "عادل" ليست إلا وهما. فالأسواق الزراعية بحاجة إلى تدخل قوي من طرف الدولة.

وبسبب الطبيعة الخاصة للأسواق الزراعية، فلا يمكنها أن تعمل بطريقة منصفة اجتماعيا دون تدخل من الدولة. وإنهاء تدخل الدولة من خلال إزالة صكوك السياسات الزراعية واحدة تلو الأخرى سيعمل على تحجيم إعادة البناء للزراعة. وسيقود ذلك إلى نزوح الملايين والملايين من الفلاحين والفلاحات، ويتركهم بدون أي سبيل لكسب قوتهم. وستصبح مناطق وبلدان بأكملها بدون قدرة على إنتاج الغذاء. وأخيرا، فإن أولئك الذين يملكون المال لشراء الغذاء هم فقط القادرون على سد رمقهم. وهذا السيناريو كارثي ويشمل خسارة فادحة للأصناف المحلية والمنتجات الغذائية، والمعارف الزراعية والتنوع البيولوجي الزراعي.

منظور إفريقي

لقد نشأت منظمات جيدة البناء للمزارعين وصيادي الأسماك في إفريقيا. وتقوم هذه المنظمات بصياغة رؤى وإعلانات تعارض تحرير التجارة الزراعية العالمية وتشدد على قدرة الزراعة الأفريقية على إطعام السكان، كما عبرت عنها حملة "إفريقيا المغذية" (Afrique nourricière) لشبكة مزارعي غرب إفريقيا[٤].

والمساهمة التالية تعكس الاعتبارات التي برزت من النقاشات في ٢ و٣ فبراير/شباط ٢٠٠٥، عندما التقى ممثلو منظمات الفلاحين والمنتجين الزراعيين من أفريقيا وآسيا وأوروبا والأمريكتين بدعوة من شبكة منظمات الفلاحين والمنتجين في غرب أفريقيا والمجلس الوطني للشعوب الريفية للحوار والتعاون في السنغال[٥] وذلك بهدف التحضير لمساهمتهم في منتدى داكار الدولي المعني بالفجوة الزراعية العالمية.

> ... من المفهوم عموما أن السياسات الليبرالية الجديدة والرؤية المؤكدة التي ميزت نماذج التنمية في العشرين عاما الماضية قد تجاهلت المهمات الأساسية للزراعة والمركزة على الأمن الغذائي، والتوازن الاجتماعي (خلق فرص عمل، الحد من هجرة الريف، حيازة الأراضي، الزراعة المعتمدة على العائلة، تنمية المناطق الريفية، وغير ذلك) والبيئة (نوعية التربة والانجراف والمياه). وإضافة إلى ذلك، فقد غضت الطرف عن عيوب الأسواق العالمية. كما تسببت في عدد من الأزمات وفي تعميق الفجوة. والأولوية التي أعطتها للصادرات قادت إلى انهيار الأسعار العالمية، وتدهور شروط التبادل التجاري، دون أي منافع تذكر للمستهلكين. وقد أسهمت أيضا في خراب وفقد عدد من المزارع الأسرية في الجنوب وفي الشمال أيضا، ناهيك عن أن عددا متزايدا باضطراد من الفلاحين أصبحوا بدون أرض، أو يفتقدون الوصول إلى وسائل الإنتاج أو التمويل. ويمكن ايجاز الحلول التي اقترحها المشاركون في المنتدى على النحو التالي:
>
> ١- **إعادة تحديد الأولوية للمهمات الأساسية للزراعة**. وهذا يتضمن بشكل خاص مراعاة الحقوق التالية:
>
> - السيادة الغذائية

(٤) أنظر: Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de L'Afrique de l'Ouest (ROPPA)،
البريد الإلكتروني: roppa@roppa-ao.org

(٥) أنظر: National Rural Peoples' Council for Dialogue and Cooperation of Senegal،
البريد الإلكتروني: cncr@cncr.org

- حماية فعلية ضد الواردات
- الوصول إلى وسائل الإنتاج: الماء، الأراضي، البذور، التمويل...

٢- **العمل على استقرار الأسعار العالمية عند مستوى مربح** لجميع المزارعين من خلال آليات التنظيم وإدارة الإمدادات، على أن تعطى الأولوية لأسواق المنتجات الاستوائية.

٣- **تعليق المفاوضات الزراعية متعددة الأطراف والثنائية (منظمة التجارة العالمية ووكالة حماية البيئة في الولايات المتحدة)** ما دامتا لا تحترمان المبادئ المذكورة أعلاه ...

موقف قطاع صيد الأسماك الحرفي من التجارة

تعرض الصيد الحرفي للأسماك كغيره من الأنشطة المنتجة للغذاء، لضربة قاسية من خلال سياسات التكيف، وخصخصة الموارد البحرية وتحريرها. وفيما يلي إسهام المنتدى العالمي للأسماك[٦] في حالة الأغذية والزراعة ٢٠٠٥.

التجارة في حد ذاتها لا تساهم في تنمية الشعوب

... غالبا ما أغفلت مصايد الأسماك صغيرة النطاق عند مناقشة القضايا الدولية الخاصة بالأمن الغذائي والسيادة الغذائية، والتجارة المحلية والدولية. كما أن دورها كمورد من موارد الدخل الاقتصادي للدول الساحلية على النطاقين القطري والدولي قد تم تجاهله أيضا. وقد أدى ذلك، أكثر مما شهده أي قطاع آخر، إلى افساح المجال للمدافعين عن التجارة الحرة بالضغط على الحكومات للبدء في خصخصة الموارد السمكية القطرية، وتحويلها في بعض الأحيان إلى الشركات عبر الوطنية لصيد الأسماك. إن ما يقارب ٩٩ في المائة من كميات الصيد من المصايد صغيرة النطاق لها قيمة كسلعة تجارية أو للاستهلاك البشري المباشر.

دور المصايد صغيرة النطاق في التجارة الدولية

ضمان السيادة الغذائية

تمثل الأسماك مصدرا رئيسيا للغذاء بالنسبة لسكان العالم، حيث توفر نسبة مهمة من استهلاك البروتين لمئات الملايين من البشر. إذ يبلغ معدل استهلاك العالم من بروتين الأسماك نحو ١٦ في المائة من اجمالي البروتين الحيواني.

منع تطبيق قواعد منظمة التجارة العالمية على مصايد الأسماك

منظمة التجارة العالمية قوة عظمى تقوم بتنفيذ قواعد التجارة الدولية التي تفقد الدول والأمم سيادتها. ونتيجة لذلك، تغدو مصايد الأسماك عملة للتبادل مقارنة بقطاعات الاقتصاد الوطني الأخرى.وهناك حاجة لقواعد تنظيمية دولية حول تجارة الأسماك تنبثق عن وكالات منظومة الأمم المتحدة، مثل منظمة الأغذية والزراعة، وبشكل أكثر تحديدا، عن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، كما يجب التوصل لاتفاقية بشأن الإعانات والتعريفات الجمركية المتفاوتة ضمن هيئات متعددة الأطراف لا داخل منظمة التجارة العالمية.

تحسين الاتفاقيات والمعاهدات الدولية

الموارد السمكية هي تراث للأمم، وعلى الدول أن تضمن إدارتها بشكل مستدام. ولذا، لا يسمح لأي دولة بنقل ملكية هذه الموارد إلى دول أخرى، أو بالأحرى لأي شركات دولية.

(٦) أنظر: World Forum of Fish Harvesters and Fishworkers، البريد الالكتروني: forum@ccpfh-ccpp.org

منظور جغرافي: منطقة غرب ووسط آسيا وشمال إفريقيا

تجمع لجنة التخطيط الدولية وجهات نظر عبرت عنها فئات ومناطق مختلفة. والمساهمة التالية تمثل وجه نظر ممثلي منطقة غرب ووسط آسيا وشمال إفريقيا في لجنة التخطيط الدولية.

... ضمن منطقة غرب ووسط آسيا وشمال إفريقيا، وافقت الحكومات القطرية على المشاركة في جميع الاتفاقيات التجارية الإقليمية والدولية، والعديد من البلدان وصل إلى مراحل مختلفة من التفاوض أو التوقيع أو المصادقة عليها. ولا تمارس غالبية البلدان عملية التفاوض تماما بل إنها تقبل عمليا شروط تحرير التجارة دون إبداء أية تحفظات كبيرة، هذا إن أبدت تحفظات أصلا. ورغم الادعاء بوجود أشكال من فترات التأجيل للانضمام إلى مناطق التجارة الحرة، إلا أنه لم يجر اتخاذ أية تدابير جدية لضمان قدرة الأسواق المحلية على المنافسة في وجه الآثار الناجمة عن الحواجز الجديدة ومقاومتها، مثل قضايا الجودة والإعانات المجحفة غير المباشرة.

ومن جهة أخرى، ليست هناك قنوات للتشاور مع المجموعات المتأثرة تترافق مع مخطط للتوعية يؤهلهم لمرحلة ما بعد الوصول إلى الأسواق. وهناك معرفة ضئيلة جدا بفحوى مختلف الاتفاقيات التجارية الإقليمية والدولية وآثارها على سبل المعيشة والسيادة الغذائية.

كما أن من المعروف جيدا أن بلدان هذه المنطقة لا تمتلك الوسائل لتنافس الدول الأكثر منها تقدما ولتزويد مزارعيها بدعم مماثل.