الجزء الثاني

استعراض حالة الأغذية والزراعة في العالم

الجزء الثاني

استعراض حالة الأغذية والزراعة في العالم

تواجه الأغذية والزراعة في العالم تحديات بالغة الأهمية. فارتفاع أسعار الأغذية ارتفاعا حادا، تسبب في أعمال شغب في بلدان كثيرة عام ٢٠٠٨ ودفع ٤٠ حكومة على الأقل إلى فرض تدابير طارئة، مثل فرض ضوابط على أسعار الأغذية أو قيود على تصدير الأغذية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨أ). وفي الوقت ذاته، انخفض حجم المعونات الغذائية إلى أدنى مستوى لها منذ ٤٠ عاماً (برنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٨)، حتى على الرغم من تزايد عدد البلدان التي تحتاج إلى مساعدات طارئة. ومع أن ارتفاع أسعار السلع الأساسية يتيح فرصاً للمنتجين الزراعيين لزيادة الإنتاج وكسب دخل أعلى، فإن التقديرات المبكرة لظروف سنوات المحاصيل الحالية في بلدان كثيرة تدعو إلى القلق (وزارة الزراعة الأمريكية، ٢٠٠٨ب). ولقد كانت هذه من بين المسائل التي نوقشت في يونيو/حزيران ٢٠٠٨ في روما في المؤتمر رفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي العالمي: تحديات تغير المناخ والطاقة الحيوية.

ومن بين العوامل المسؤولة عن الطفرة التي حدثت مؤخراً في أسعار السلع الأساسية، ارتفاع تكاليف الإنتاج بسبب ارتفاع أسعار البترول، وحدوث حالات نقص في الإنتاج بسبب الطقس في بلدان مصدّرة أساسية، وحدوث نمو قوي في الطلب، بما يشمل الطلب على المواد الوسيطة للوقود الحيوي. وقد حدثت هذه العوامل على خلفية انخفاض المخزونات العالمية من الحبوب الغذائية انخفاضاً تاريخياً، مما أدى إلى ارتفاع أسعار تلك الحبوب في الأسواق. وأدت بعض التدابير الطارئة، التي نُفّذت لحماية المستهلكين من ارتفاع الأسعار، مثل ضوابط التصدير، إلى زيادة زعزعة الأسواق العالمية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨أ).

ومع أن أسعار السلع الأساسية كانت ترتفع وتنخفض دوماً مع التغيرات في العرض والطلب، يبدو أن الزراعة في العالم تشهد الآن تحوّلاً هيكلياً نحو ارتفاع نمو الطلب. فقد دخلت بلدان كثيرة، لاسيما في آسيا، عهداً من النمو الاقتصادي السريع الذي يولّد طلباً قوياً على أغذية عالية الجودة، تشمل مزيداً من اللحوم ومنتجات الألبان والزيوت النباتية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٧د؛ وPingali، ٢٠٠٧). ومن المؤكد أن نمو الطلب الناجم عن زيادة الدخل زيادة أقوى هو نبأ سار، ولكن ارتفاع الأسعار يفرض تحديات بالنسبة لجميع المستهلكين، لاسيما أشدهم فقراً.

ويشكّل الوقود الحيوي السائل مصدراً جديداً رئيسياً ثانياً للطلب على المنتجات الزراعية، على النحو الذي وردت مناقشته بتعمّق في الجزء الأول من هذا التقرير. ودرجة ما للطلب على الوقود الحيوي من تأثير على اتجاهات أسعار الأغذية والسلع الأساسية مؤخراً هي مسألة تخضع للنقاش، بحيث تتراوح التقديرات من ٣ في المائة (وزارة الزراعة الأمريكية، ٢٠٠٨ب) إلى ٣٠ في المائة (المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، ٢٠٠٨)، بل وأعلى من ذلك. ويشير التحليل الوارد في الجزء الأول إلى أن النمو المتوقع في الطلب على الوقود الحيوي، خلال العقد المقبل، من المرجح أن يدفع أسعار السلع الأساسية إلى الارتفاع بنسبة تتراوح بين ١٢ و١٥ في المائة عن المستويات التي كانت ستسود في عام ٢٠١٧، لو كان الوقود الحيوي قد ظل عند المستويات التي كان عليها في عام ٢٠٠٧ (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨).

وبعض عوامل العرض التي ساهمت في الارتفاع الحالي للأسعار، هي عوامل عابرة، مثل سوء ظروف زراعة المحاصيل في بضع المناطق. فالطقس الملائم يمكن أن يؤدي إلى زيادة الإنتاج ويعيد الأسعار إلى مستوياتها الأكثر اعتياداً. ويمكن أيضاً أن يستجيب المزارعون لارتفاع الأسعار بزيادة المساحة التي يزرعونها، وبتكثيف استخدام التكنولوجيات التي تحسّن الغلات. وستواصل عوامل أخرى، مثل تزايد الطلب نتيجة لارتفاع الدخل وزيادة إنتاج الوقود الحيوي، ممارسة ضغط صعودي على الأسعار.

وقد دفعت عقود من انخفاض أسعار السلع الأساسية حكومات كثير من البلدان النامية إلى تجاهل الاستثمارات في الإنتاجية الزراعية، وربما يكون ارتفاع أسعار البترول إيذاناً بحدوث تحوّل طويل الأجل في تكلفة الإنتاج الزراعي، مما يجعل لجوء المزارعين إلى مضاعفة الإنتاج ينطوي على تكلفة باهظة. وعلاوة على ذلك، من المتوقع أن يؤدي تغيّر المناخ العالمي إلى زيادة وتيرة وشدة ظواهر الطقس المتطرفة. وهذه العوامل طويلة الأجل تطرح تحديات خطيرة بالنسبة لنظام الأغذية والزراعة العالمي.

ويلخّص هذا الاستعراض لحالة الأغذية والزراعة، تلخيصاً مقتضباً، الوضع الراهن بهدف إلقاء الضوء على الأسباب الأساسية للوضع الزراعي الراهن والتكهن بالتطورات التي ستحدث مستقبلاً في أسواق السلع الأساسية. وهو يحلل أيضاً بعض مصادر عدم اليقين الرئيسية التي تواجه الزراعة العالمية ويعرض سلسلة من السيناريوهات التي تبيِّن الانعكاسات المحتملة للفرضيات البديلة بشأن العوامل الأساسية التي تقف وراء الطفرة التي حدثت مؤخراً في أسعار السلع الزراعية. وللمساعدة على توضيح بعض المسائل الأساسية التي أثيرت في المؤتمر رفيع المستوى الذي عُقد في يونيو/حزيران ٢٠٠٨، نعرض سيناريوهات للتطورات البديلة في مجال إنتاج الوقود الحيوي، وأسعار البترول، ونمو الدخل، وغلات المحاصيل، والسياسات التجارية.

أسعار السلع الزراعية

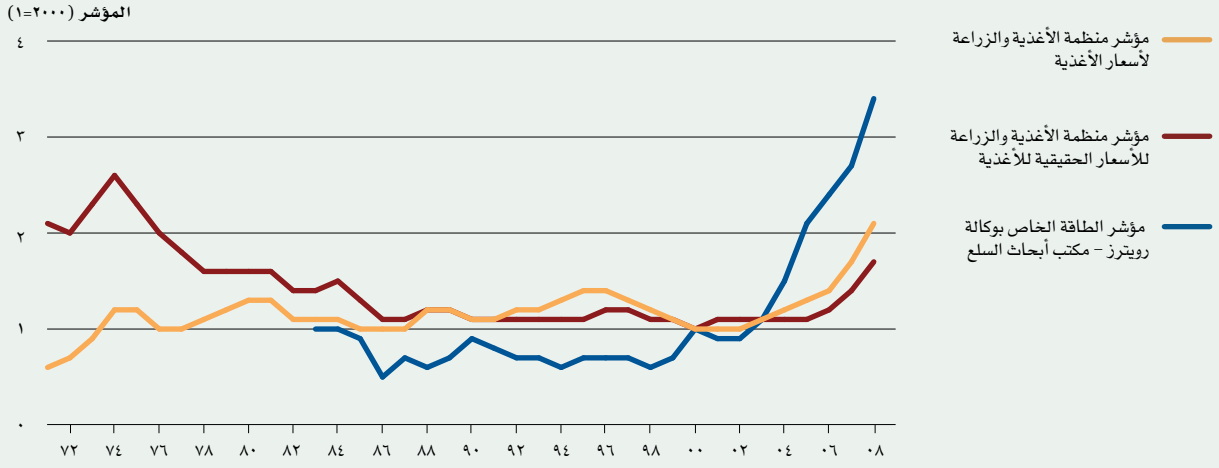
لقد تضاعف مؤشر منظمة الأغذية والزراعة للأسعار الغذائية الإسمية خلال الفترة ما بين عام ٢٠٠٢ وعام ٢٠٠٨ (الشكل ٣٠). وكانت أسعار الطاقة، وفي مقدمتها النفط الخام، قد بدأت في الارتفاع من قبل، في عام ١٩٩٩، وزادت بمقدار ثلاثة أمثال منذ عام ٢٠٠٢. ولتقدير مدى تأثير الزيادات في الأسعار الإسمية على المستهلكين، من اللازم النظر إلى هذه الزيادة في ظل أسعار السلع الأخرى والتغيرات في القوة الشرائية. ويبيّن أيضاً الشكل ٣٠ أسعار الأغذية مخفضة بمؤشر أسعار السلع المصنّعة المتجّر بها. وقد بدأ مؤشر أسعار الأغذية الحقيقي هذا في الارتفاع عام ٢٠٠٢، بعد أربعة عقود من اتجاهات متدنية في الأغلب، ثم ارتفع ارتفاعاً حاداً في عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧. وبحلول منتصف عام ٢٠٠٨ كانت الأسعار الحقيقية للأغذية أعلى بنسبة قدرها ٦٤ في المائة من مستوياتها في عام ٢٠٠٢. والفترة الأخرى الوحيدة التي شهدت ارتفاعاً كبيراً في الأسعار الحقيقية للأغذية، منذ أن بدأت سلسلة البيانات هذه، هي أوائل سبعينيات القرن العشرين، في أعقاب أول أزمة نفطية دولية.

وإمكانية الشراء هي مسألة تتعلق بالدخل وبالأسعار. ويبيّن الشكل ٣١ مؤشراً لأربع سلع أساسية رئيسية – هي القمح والأرز والذرة والزيوت النباتية – مخفّضاً بمؤشر نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. ويبيّن الشكل أن هذه السلع الأساسية كانت عموماً، حتى عهد قريب، في متناول اليد بدرجة كبيرة بالنسبة لمتوسط القوة الشرائية طيلة الفترة الممتدة منذ منتصف سبعينيات القرن العشرين.

ويبيّن الرسم الأدنى في الشكل ٣١ نفس المؤشر، ولكن منذ عام ٢٠٠٠ فقط، مما يجعل التغيرات التي حدثت مؤخراً أكثر وضوحاً. فقد ارتفعت أسعار الزيوت النباتية بسرعة بلغت ضعف السرعة التي ارتفع بها متوسط الدخل منذ عام ٢٠٠٠، وارتفعت أيضاً أسعار السلع الأساسية الأخرى ارتفاعاً كبيراً بالنسبة إلى الدخل: ارتفع سعر القمح بنسبة قدرها ٦١ في المائة، وسعر الذرة بنسبة قدرها ٣٢ في المائة، وسعر الأرز بنسبة قدرها ٢٩ في المائة. وفي حالة المحاصيل الثلاثة الأخيرة، حدث معظم الزيادة منذ عام ٢٠٠٥. وقد أدت هذه الزيادات السريعة إلى فقدان جانب كبير من القوة الشرائية. والمتوسطات تُخفي، بطبيعة الأمر، تباينات واسعة فيما بين البلدان وداخلها. وفي حالة البلدان التي تخلّف فيها نصيب الفرد من نمو الناتج المحلي الإجمالي عن المتوسط العالمي، يُصبح المفقود من القوة الشرائية أكبر حتى من ذلك. كذلك نجد أن المستهلكين ذوي الدخل المنخفض الذين يعتمدون على السلع الغذائية الأساسية في معظم نظامهم الغذائي، هم الذين يتأثرون أشد التأثر.

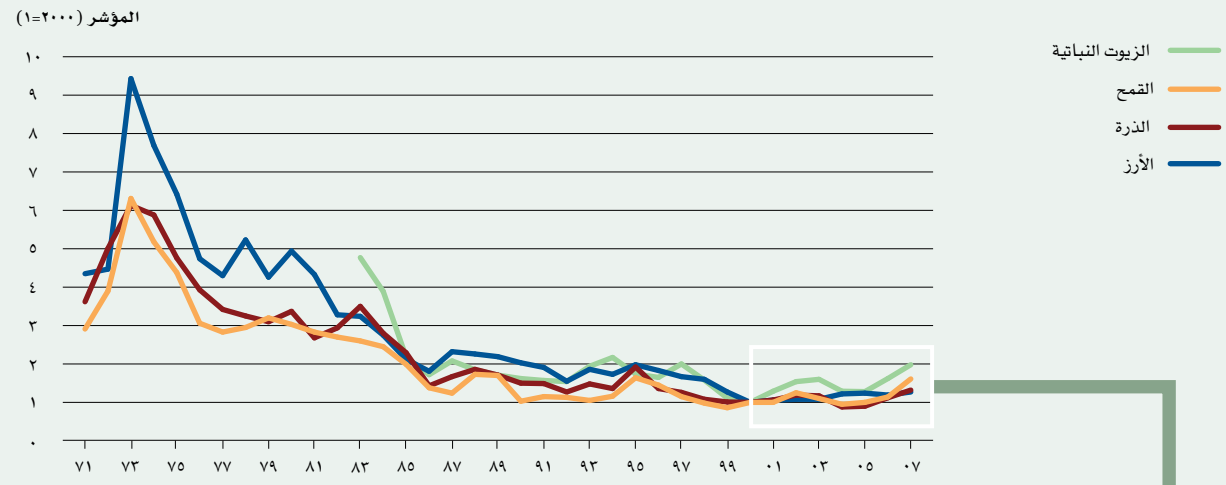
والتغيرات في الأسعار العالمية لا تعني بالضرورة حدوث تغيرات في الأسعار الاستهلاكية المحلية. فدرجة التأثر تتوقف على عوامل عديدة، من بينها أسعار صرف العملات، ومدى الانفتاح التجاري، وكفاءة الأسواق، والسياسات الحكومية الخاصة بتثبيت الأسعار. ولتصوير هذه النقطة، يبين الشكل ٣٢ تطور أسعار الأرز من أواخر عام ٢٠٠٣ حتى أواخر عام ٢٠٠٧ في خمسة بلدان آسيوية. فخلال تلك الفترة، زادت الأسعار العالمية، محسوبة بدولارات الولايات المتحدة، بنسبة ٥٦ في المائة، وهي نسبة انطبقت على جميع البلدان. وزادت أيضاً الأسعار عند

الشكل ٣٠
الاتجاهات طويلة الأجل لأسعار الأغذية والطاقة، الحقيقية والإسمية

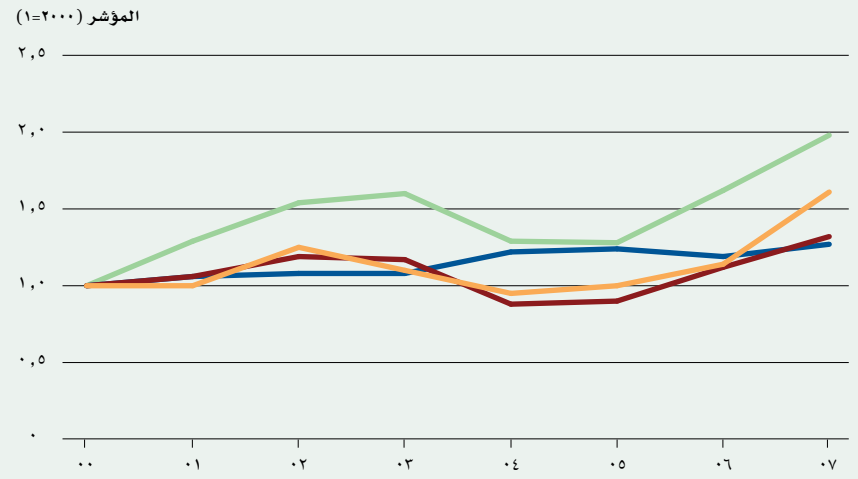


المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

الشكل ٣١
أسعار السلع الأساسية بالنسبة إلى الدخل، ١٩٧١-٢٠٠٧



التفاصيل: ٢٠٠٠-٢٠٠٧

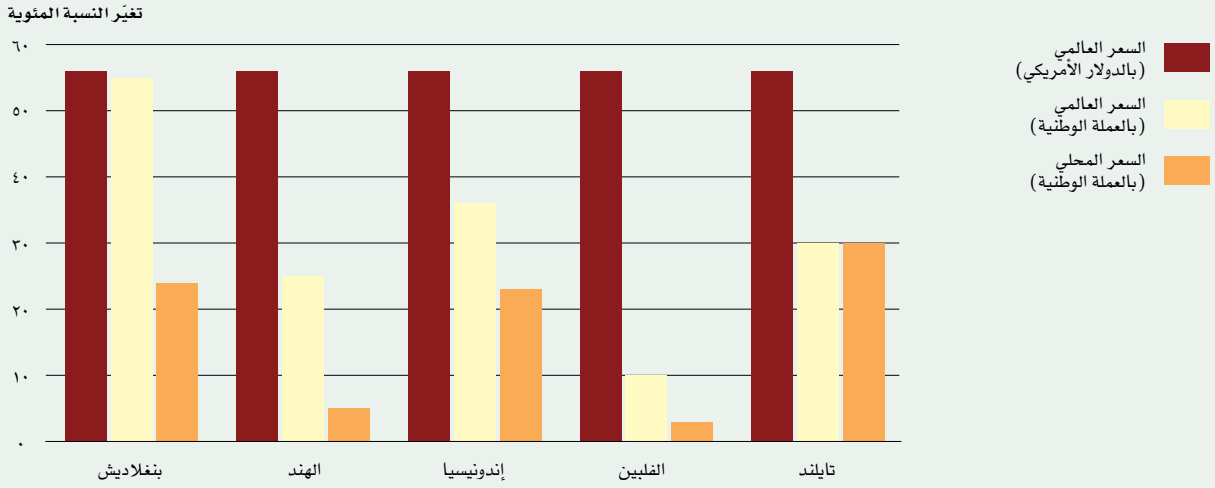


المصدر: الأسعار وأعداد السكان من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨؛ والناتج المحلي الإجمالي بالسعر الحالي للدولار الأمريكي من صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٨.

الحدود، معبّراً عنها بوحدات العملة الوطنية، في جميع البلدان، ولكن بدرجات متفاوتة تبعاً للتغيرات في سعر الصرف الحقيقي بين الدولار الأمريكي والعملة الوطنية. فقد زادت بقوة عملات جميع هذه البلدان، باستثناء بنغلاديش، مقابل الدولار، مما عوّض جزءاً من أثر ارتفاع الأسعار الدولية.

وتستند تغيرات الأسعار المحلية، المبيّنة في الشكل ٣٢، إلى الأسعار السائدة في الأسواق المحلية، وتجسّد تطبيق تعريفات جمركية على السلع المستوردة، وتطبيق تدخلات سوقية أخرى بهدف الحماية من تأثير التغيرات في الأسعار الدولية. ونسبة التغيّر في سعر السوق المحلية مقارنة بالتغير في السعر العالمي، تمثّل درجة انتقال الأسعار. وتُظهر البيانات أن درجة انتقال الأسعار تباينت تبايناً واسعاً، من نحو ١٠ في المائة أو أقل من ذلك في الهند والفلبين إلى ما يتجاوز ٤٠ في المائة في بنغلاديش وإندونيسيا وتايلند. وأثناء تلك الفترة اتبعت بلدان عديدة سياسات ترمي إلى حماية الأسواق المحلية من الأسعار الدولية. وعلى سبيل المثال، لجأت الهند والفلبين إلى عمليات التخزين والتوريد والتوزيع الحكومية، وكذلك إلى فرض قيود على التجارة الدولية، ولجأت بنغلاديش إلى فرض تعريفات جمركية متغايرة على الأرز لتثبيت الأسعار المحلية.

الشكل ٣٢
التغيرات في أسعار الأرز الحقيقية في بلدان آسيوية مختارة، من أكتوبر/تشرين الأول - ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣ إلى أكتوبر/تشرين الأول - ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨أ.

وينبغي ألا يعني انخفاض درجة انتقال الأسعار أن المستهلكين لم يتأثروا بارتفاع الأسعار. فقد ارتفعت الأسعار بنسبة تراوحت من ٢٥ إلى ٣٠ في المائة في بنغلاديش والهند وباكستان. وعلاوة على ذلك، حدثت طفرة كبيرة في الأسعار العالمية في الربع الأول من عام ٢٠٠٨، بحيث تضاعفت تقريباً خلال الفترة ما بين ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٧ ومارس/آذار ٢٠٠٨، وأدت إلى حدوث زيادات كبيرة في الأسعار في كثير من الأسواق المحلية. وفي بنغلاديش، ارتفعت أسعار البيع بالجملة بنسبة قدرها ٣٨ في المائة خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٨. وزادت أيضاً الأسعار في الفلبين والهند زيادة كبيرة أثناء هذه الفترة. ويرد فيما يلي مزيد من المناقشة لاستجابات السياسات لارتفاع الأسعار، ويوضح الشكل ٤٠ هذه الاستجابات.

ويحتوي الجزء الأول من هذا التقرير على تحليل مستفيض لانعكاسات ارتفاع أسعار الأغذية على الأمن الغذائي. ففي حالة الأسر الأشد فقراً، يمثل الإنفاق على الغذاء عادة نصف إنفاقها الكلي، وأكثر من نصفه في كثير من الأحيان. ويترتب على ذلك احتمال أن تكون لزيادات أسعار الأغذية تأثيرات كبيرة على الرفاه والتغذية. وكما هو مبيّن في الشكل ٢٩ بالجزء الأول، يمكن أن يؤدي حدوث زيادة بنسبة قدرها ١٠ في المائة في سعر الغذاء الأساسي إلى انخفاض رفاه أفقر خُمْيس من المستهلكين بنسبة تصل إلى ٣ في المائة في كثير من البلدان. وهذه التقديرات لا تشمل استجابة الأسر للقرارات المتعلقة بالإنتاج والاستهلاك. ولكن التعديلات في إنتاج المحاصيل، على المدى القصير جداً، محدودة، ومن المرجح، على الجانب المتعلق بالاستهلاك، أن تُتاح لمن يعانون من الفقر الشديد بدائل محدودة جداً.

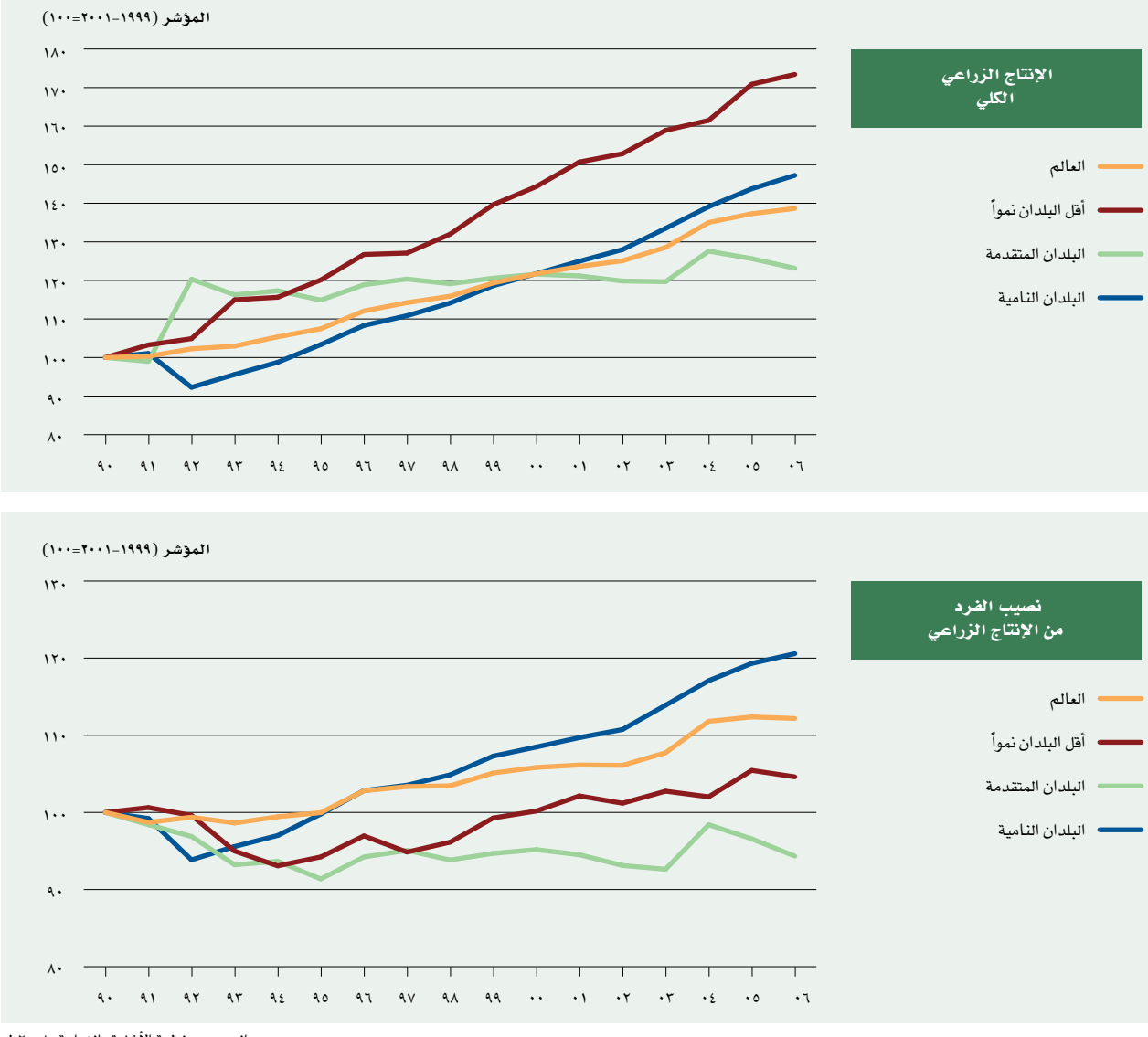
الإنتاج والمخزونات الزراعية

كما ذكرنا آنفاً، إن من العوامل التي تقف وراء الطفرة، التي حدثت مؤخراً في أسعار السلع الأساسية، نقص الإنتاج بفعل سوء الطقس في مناطق رئيسية مصدرة للسلع الأساسية. ويتضح من مؤشر الإنتاج الزراعي الكلي خلال الفترة من عام ١٩٩٠ لغاية عام ٢٠٠٦، وهو أحدث عام تتوافر عنه بيانات شاملة، حدوث ارتفاع في إنتاج العالم ككل وارتفاع في إنتاج معظم مجموعات البلدان، باستثناء البلدان المتقدمة، التي استقر فيها الإنتاج أثناء معظم الفترة (الشكل ٣٣). ومن حيث نصيب الفرد، استقر الإنتاج بعد عام ٢٠٠٤ في العالم ككل، في حين انخفض في أقل البلدان نمواً في عام ٢٠٠٦ بعد ما يقرب من عقد من النمو المتواضع.

وتتضمن التوقعات الزراعية، التي تعدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، بيانات وتوقعات حتى عام ٢٠١٠، فيما يتعلق بالمحاصيل الأساسية المتجّر بها وهي القمح والأرز والحبوب الخشنة وبذر اللفت وفول الصويا وبذور عباد الشمس وزيت النخيل والسكر (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨).

وعلى الصعيد العالمي ارتفع الإنتاج الكلي لهذه السلع الأساسية (محوّلة إلى وحدات معادلة للقمح)، بما يقرب

الشكل ٣٣
مؤشرات الإنتاج الزراعي، الكلي والفردي



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ط.

من ٦ في المائة في عام ٢٠٠٧ مقارنة بمتوسط الفترة ٢٠٠٣–٢٠٠٥ (الشكل ٣٤)[١]. بيد أن نقص الإنتاج بنسبة قدرها ٢٠ في المائة في استراليا وكندا، وهما بلدَان رئيسيان من البلدان المصدرة للحبوب الغذائية، ساهم في التقليل من إمدادات التصدير. ويمثل هذان البلدَان، مع الأرجنتين والبرازيل، نسبة ١٥ في المائة فقط من الإنتاج العالمي لهذه المحاصيل، ولكن هذه البلدان الأربعة تمثّل نسبة تتراوح بين ٣٥ و٤٠ في المائة من صادرات العالم. ويمكن أن تؤدي الاختلالات في العرض لدى هذه البلدان إلى حدوث انعكاسات غير متناسبة على إمدادات الصادرات وعلى الأسعار الزراعية الدولية.

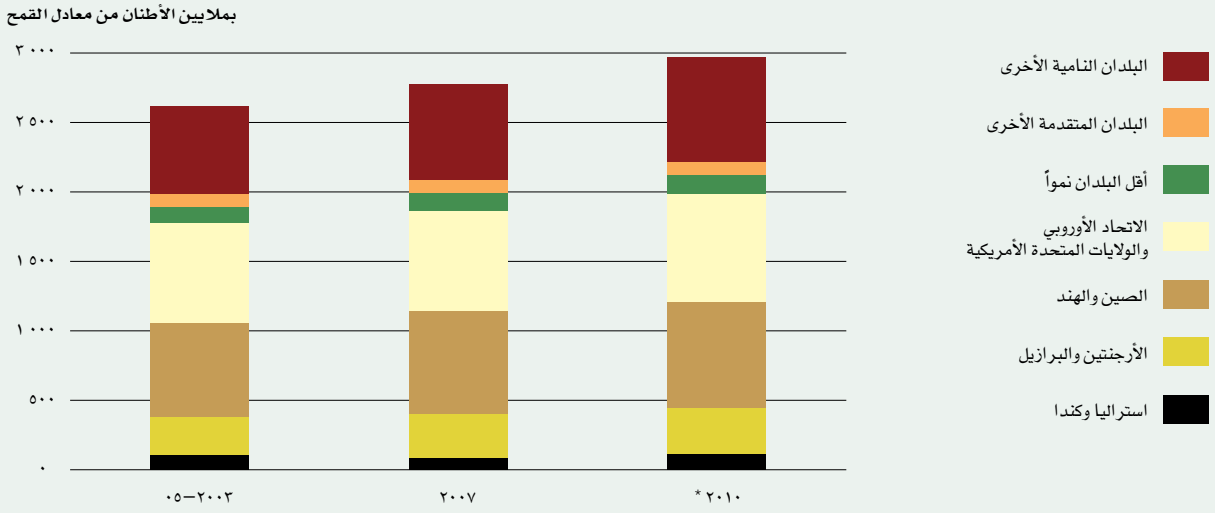
وإذا تطلعنا إلى عام ٢٠١٠، من المتوقع أن يرتفع الإنتاج العالمي لهذه المحاصيل بنسبة قدرها ٧ في المائة مقارنة بعام ٢٠٠٧. وهذه النتيجة تتوقف على الطقس وعلى الانتقال الفعال للإشارات السعرية إلى المنتجين في البلدان التي لديها القدرة على زيادة الإنتاج. وحيثما تعمد الحكومات إلى الحد من انتقال الأسعار، قد لا يجد المنتجون الحافز الضروري لزيادة

(١) تُحوَّل أحجام إنتاج المحاصيل والثروة الحيوانية إلى وحدة مشتركة لأغراض القابلية للمقارنة. ويجري تجميع المحاصيل على أساس القمح استناداً إلى الأسعار النسبية في الفترة ٢٠٠٠–٢٠٠٢. ويجري أيضاً تجميع منتجات الثروة الحيوانية في وحدة مشتركة استناداً إلى الأسعار النسبية.

الإنتاج. وعلى العكس من ذلك، حيثما ارتفعت تكاليف الأسمدة وغيرها من المدخلات المشتراة ارتفاعاً سريعاً نتيجة لارتفاع أسعار البترول، قد لا يكون المزارعون قادرين على زيادة الإنتاج على الرغم من تلقيهم إشارات سعرية قوية.

ولقد ارتفع الإنتاج العالمي من اللحوم المتجر بها عادة، وهي اللحم البقري ولحم الخنزير والدواجن ولحم الأغنام والألبان، بنفس السرعة تقريباً التي ارتفع بها إنتاج المحاصيل المتجر بها خلال الفترة من الأعوام ٢٠٠٣–٢٠٠٥ إلى عام ٢٠٠٧ (الشكل ٣٥). وقد فاق النمو الذي حدث في إنتاج البلدان النامية، ونسبته ١٠ في المائة، النمو الذي حدث في إنتاج بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ونسبته ٢ في المائة. وتجاوزت بلدان نامية كثيرة نسبة النمو البالغة

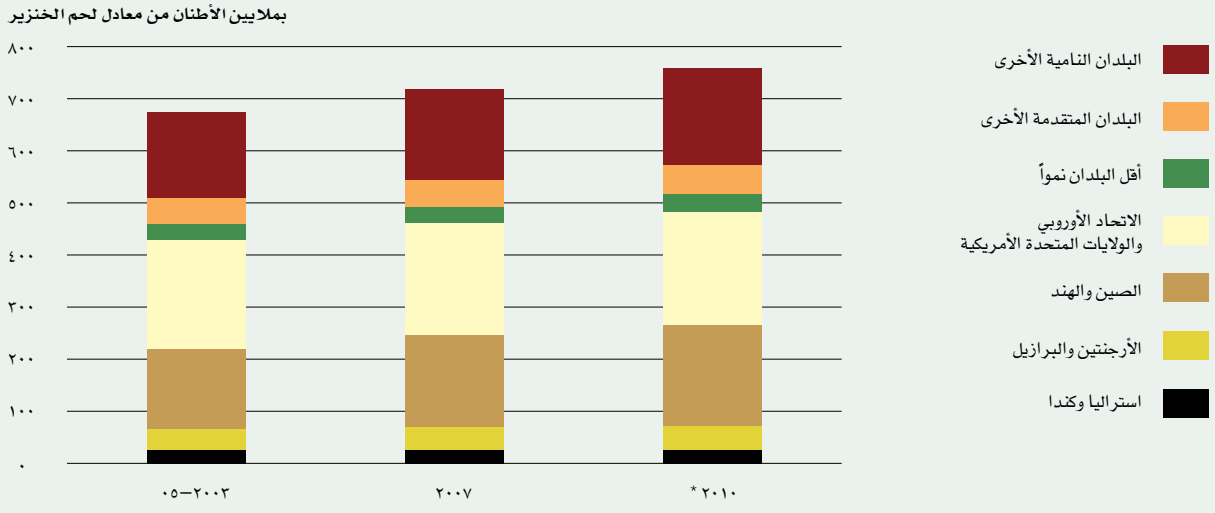
الشكل ٣٤
إنتاج محاصيل مختارة



ملاحظة: تشمل المحاصيل المختارة القمح والأرز والحبوب الخشنة وبذر اللفت وفول الصويا وبذور عباد الشمس وزيت النخيل والسكر.
* البيانات المتعلقة بعام ٢٠١٠ هي إسقاطات.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨.

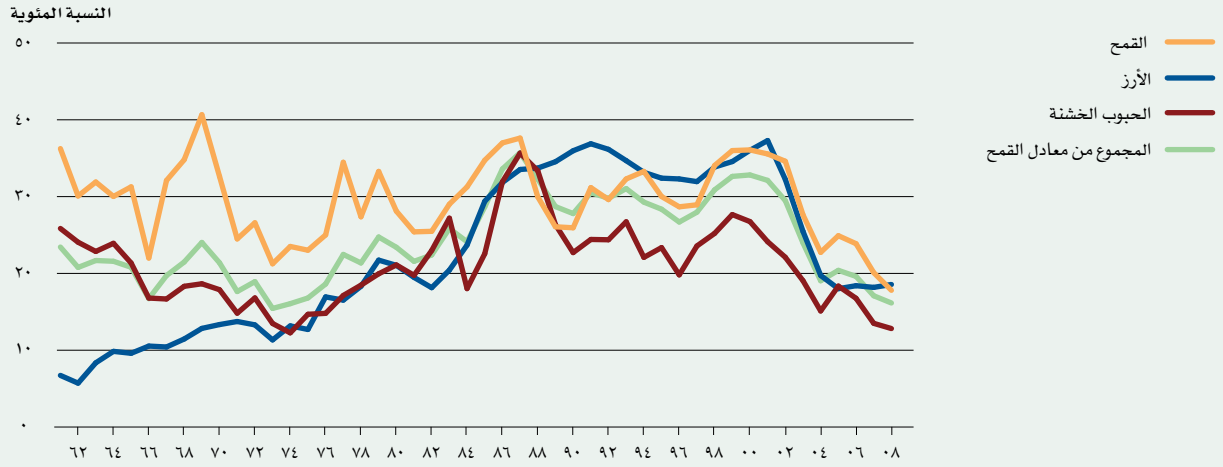
الشكل ٣٥
إنتاج منتجات مختارة من الثروة الحيوانية



ملاحظة: تشمل المنتجات المختارة من الثروة الحيوانية لحم البقر ولحم الخنزير والدواجن ولحم الأغنام والألبان.
* البيانات المتعلقة بعام ٢٠١٠ هي إسقاطات.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨.

الشكل ٣٦
نسبة المخزونات العالمية إلى الاستخدام



ملاحظة: يستند معادل القمح إلى أسعار ٢٠٠٠-٢٠٠٢ النسبية المستمدة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨.

المصدر: بيانات المخزونات والاستخدام مستمدة من إدارة الشؤون الزراعية الخارجية بوزارة الزراعة في الولايات المتحدة، ٢٠٠٨.

١٠ في المائة. وعلى العكس من ذلك حدث ركود في إنتاج الاتحاد الأوروبي من اللحوم، في حين انخفض إنتاجه من منتجات الألبان.

وخلال فترة السنوات الثلاث الممتدة من عام ٢٠٠٧ حتى عام ٢٠١٠ من المتوقع أن تستمر هذه الاتجاهات عموماً، على الرغم من استمرار تأثير ارتفاع تكاليف العلف. ومن المتوقع أن يتباطأ إلى حد ما معدل زيادة الإنتاج في بعض المناطق الرئيسية، ولكنه من المتوقع أن يظل قوياً في البلدان النامية.

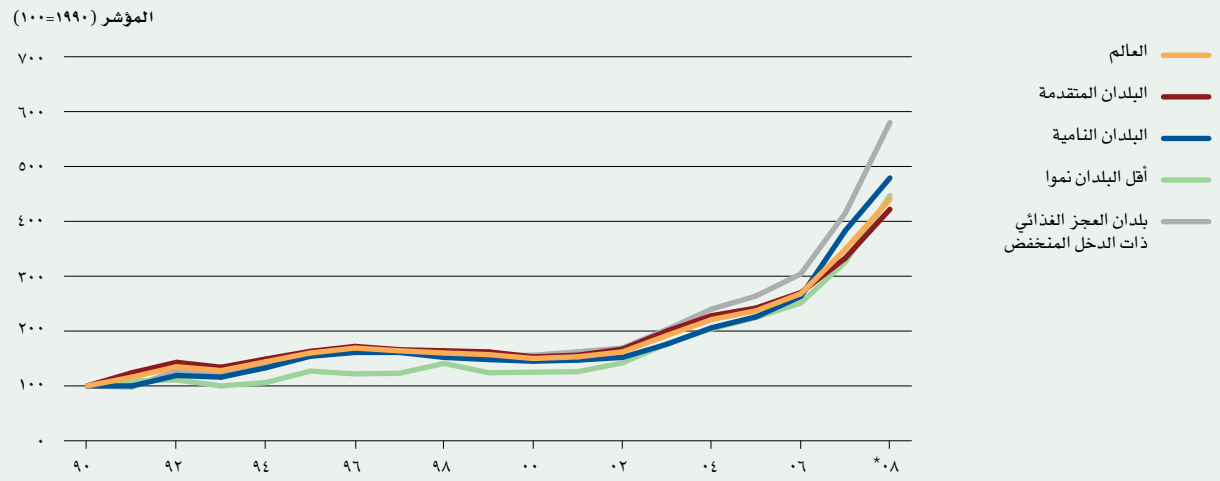
وللمخزونات إمكانية للتعويض عن حدوث صدمات في الأسواق الزراعية. فمن الممكن السحب بسرعة من المخزونات أثناء فترات ارتفاع الأسعار، أو تعزيزها أثناء فترات انخفاض الأسعار، مما يتيح فرصة وجود أسعار سلسة واستهلاك سلس بمرور الوقت. وقد انخفضت المخزونات العالمية من الحبوب الغذائية (القمح والأرز والحبوب الخشنة) باطراد بالنسبة إلى احتياجات الاستخدام منذ منتصف ثمانينيات القرن العشرين، بل وانخفضت بسرعة أكبر حتى من ذلك منذ عام ٢٠٠٠ (الشكل ٣٦). ونسبة المخزونات إلى الاستخدام فيما يتعلق بهذه الحبوب الغذائية، البالغة ١٦ في المائة، هي نصف المستوى الذي كانت عليه قبل عشر سنوات. وهذه النسبة أقل مما كانت في أي وقت أثناء السنوات الخمس والأربعين الماضية. وانخفاض مستوى المخزونات انخفاضاً شديداً يمكن أن يجعل الأسواق أكثر تعرضاً للصدمات، مما يساهم في تقلب الأسعار، وفي وجود عدم يقين في الأسواق بوجه عام.

التجارة

من المتوقع أن تبلغ النفقات العالمية على الواردات من الأغذية، من حيث القيمة، ١ ٠٣٥ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٨، أي أعلى بنسبة قدرها ٢٦ في المائة من الذروة السابقة التي بلغتها في عام ٢٠٠٧ (الشكل ٣٧). وهذا الرقم ما زال مؤقتاً لأن تنبؤات منظمة الأغذية والزراعة، بشأن فواتير الواردات من الأغذية، مرهونة بالتطورات التي تحدث في الأسعار الدولية وفي أسعار الشحن، التي ما زالت غير مؤكدة إلى حد كبير فيما يتعلق ببقية السنة. وسيتأتى معظم النمو المتوقع في فاتورة واردات العالم الغذائية من ارتفاع النفقات المتعلقة بالأرز (٧٧ في المائة)، والقمح (٦٠ في المائة)، والزيوت النباتية (٦٠ في المائة). ومن المتوقع أن تسجّل فواتير الواردات من منتجات الثروة الحيوانية زيادات أقل، نتيجة لحدوث زيادات معتدلة في الأسعار العالمية إلى جانب انخفاض حجم التجارة. وارتفاع أسعار السلع الأساسية الدولية مسؤول عن معظم الزيادة، ولكن تكاليف الشحن، التي تضاعفت تقريباً فيما يتعلق بطرق شحن كثيرة، تساهم أيضاً في هذا الصدد.

وفيما بين المجموعات الاقتصادية، من المتوقع أن تتحمل أشد البلدان ضعفاً اقتصادياً أعلى عبء من حيث تكلفة استيراد الأغذية، حيث من المتوقع أن تقفز النفقات الكلية لأقل البلدان نمواً ولبلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض بنسبة قدرها ٣٧ في المائة وبنسبة قدرها ٤٠ في المائة على التوالي مقارنة بعام ٢٠٠٧، بعد أن كانت قد ارتفعت بما يقرب من هذه النسبة في العام السابق. ويبلغ

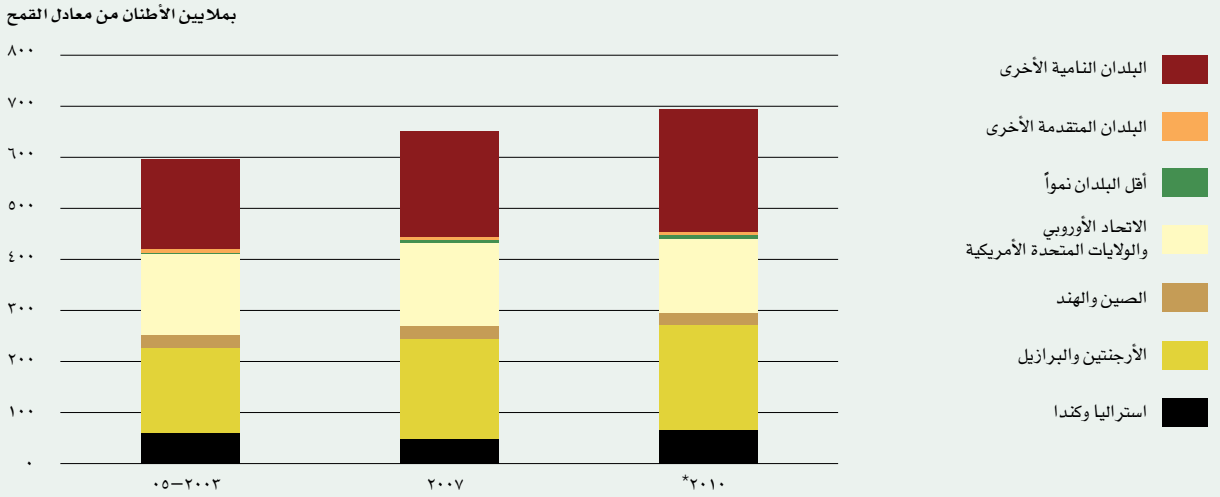
الشكل ٣٧
النفقات العالمية على الواردات الغذائية، ١٩٩٠-٢٠٠٨



* إسقاطات

المصدر: مستمد بتصرف من منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ب.

الشكل ٣٨
صادرات محاصيل مختارة



ملاحظة: تشمل المحاصيل المختارة القمح والأرز والحبوب الخشنة وبذر اللفت وفول الصويا وبذور عبّاد الشمس وزيت النخيل والسكر.
* البيانات المتعلقة بعام ٢٠١٠ هي إسقاطات.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨.

الارتفاع المستمر في نفقات الأغذية المستوردة، بالنسبة لهذه المجموعات من البلدان الضعيفة، حداً يجعل من الممكن أن تبلغ تكاليف سلتها من الواردات الغذائية السنوية بحلول عام ٢٠٠٨، حسب التوقعات الحالية، أربعة أمثال ما كانت عليه في عام ٢٠٠٠. وهذا يتناقض تناقضاً صارخاً مع الاتجاه السائد في حالة مجموعة البلدان المتقدمة بوجه عام، حيث ارتفعت تكاليف الواردات ارتفاعاً أقل كثيرا.

واردات وصادرات سلع أساسية مختارة

لقد زاد حجم صادرات المحاصيل الرئيسية بنسبة قدرها ٩ في المائة (٥٥ مليار طن من معادل القمح) خلال الفترة من ٢٠٠٣–٢٠٠٥ حتى عام ٢٠٠٧، ومن المتوقع أن يستمر نموه بنفس السرعة تقريباً حتى عام ٢٠١٠ (الشكل ٣٨). ومقارنة الأنماط التجارية بإنتاج السلع الرئيسية المتجر بها تُبرز الدور الذي تلعبه الواردات والصادرات في

البلدان المختلفة. فحدوث اختلالات في العرض في البلدان المصدّرة الرئيسية يمكن أن تكون له انعكاسات هامة على إمدادات الصادرات وعلى الأسواق الزراعية الدولية، حتى إذا كان تأثيره على الإنتاج العالمي ضئيلاً. وعلى العكس من ذلك، في الحالات التي تمثّل فيها التجارة حصة صغيرة من السوق المحلية قد تتسبب التغيرات الطفيفة في العرض أو الطلب في حدوث تأثيرات أكبر تناسبياً على التدفقات التجارية.

وواردات هذه المحاصيل الرئيسية أقل تركيزاً من الصادرات (الشكل ٣٩). فكل من الصين والاتحاد الأوروبي يمثل أكثر من ١٠ في المائة من الواردات العالمية. وانعكاساً لقوة نمو الدخل زادت واردات بلدان كثيرة من حيث الحجم أثناء السنوات الثلاث الماضية، على الرغم من ارتفاع الأسعار العالمية، وهو تطور يفرض ضغطاً صعودياً إضافياً على الأسعار. وكما ذُكر سابقا، استطاعت بعض البلدان، التي ارتفعت قيمة عملاتها بالنسبة إلى الدولار الأمريكي، أن تتحمل تكاليف الواردات على الرغم من ارتفاع الأسعار محسوبة بالدولار الأمريكي.

سياسات التجارة والاستهلاك

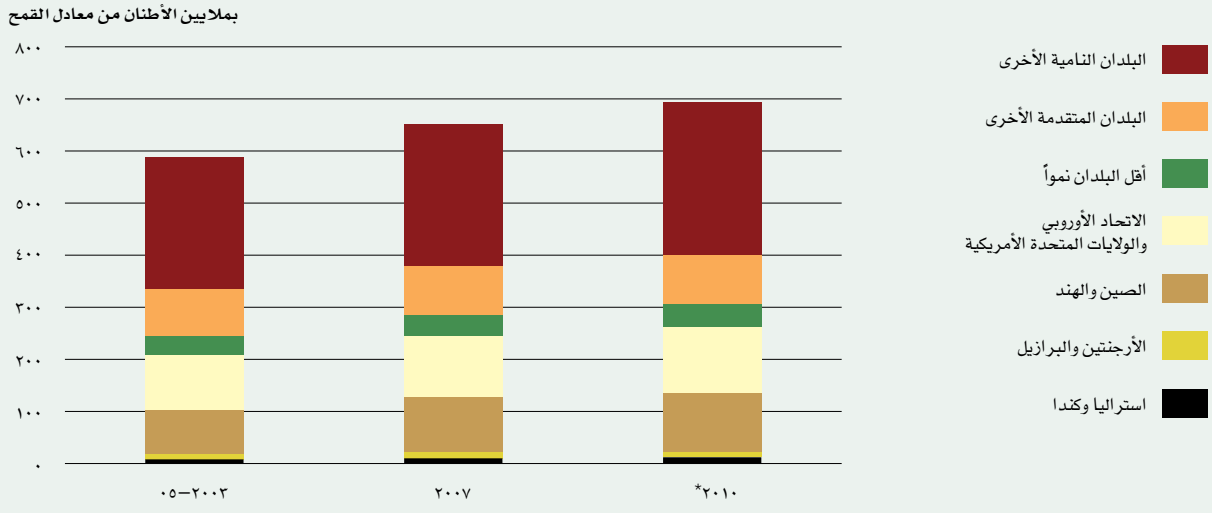
لقد عدّلت بلدان كثيرة سياساتها المتعلقة بالتجارة والاستهلاك بسبب ارتفاع الأسعار الدولية. ويبيّن الشكل ٤٠ عدد البلدان التي اعتمدت سياسات تستجيب لارتفاع أسعار الأغذية اعتباراً من مايو/أيار ٢٠٠٨. فقد غيّرت أغلبية بلدان العيّنة سياساتها التجارية أو الاستهلاكية بهدف التخفيف من أثر ارتفاع الأسعار على المستهلكين.

والسياسات التجارية هي من بين التدابير الأكثر استخداماً، حيث خفّض ١٨ بلداً التعريفات الجمركية على الواردات من الحبوب الغذائية، وفَرض ١٧ بلداً قيودا على الصادرات. ومن بين المجموعة الأخيرة، فرض ١٤ بلدا قيودا كمية، أو حظرا صريحا، على الصادرات. وتضمّنت سياسات الاستهلاك خفض الضرائب على الأغذية (١١ بلداً) أو تقديم إعانات للاستهلاك (١٢ بلداً). واعتمدت ثمانية بلدان إضافية ضوابط سعرية. ومن بين هذه التدابير، يُعتبر فرض حظر على الصادرات وفرض ضوابط سعرية أكثر التدابير إخلالاً بالأسواق، ومن المرجح أن تقضي هذه الإجراءات على الحوافز التي تشجع المنتجين على زيادة الإنتاج.

المعونة الغذائية والاحتياجات الغذائية الطارئة

يعتبر عدد البلدان التي تحتاج إلى مساعدة غذائية خارجية واحدا من مقاييس الضعف. ففي مايو/أيار ٢٠٠٨، كما هو مبيّن في الشكل ٤١، كان ما مجموعه ٣٦ بلداً يعاني أزمة غذائية ويحتاج إلى مساعدة خارجية، إما بسبب حدوث حالات نقص استثنائية في الإنتاج الغذائي الكلي/الإمدادات الغذائية الكلية، أو عدم توافر الفرص للحصول على الأغذية، أو وجود انعدام أمن غذائي موضعي شديد. وكان واحد وعشرون بلداً من هذه البلدان في أفريقيا، وعشرة في آسيا والشرق الأدنى، وأربعة في أمريكا اللاتينية، وواحد في أوروبا.

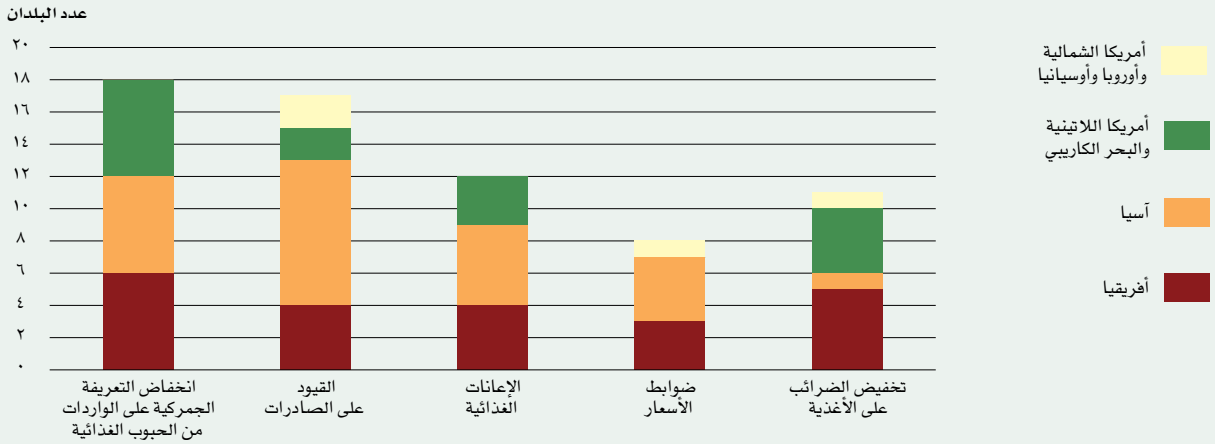
الشكل ٣٩
واردات محاصيل مختارة



ملاحظة: تشمل المحاصيل المختارة القمح والأرز والحبوب الخشنة وبذر اللفت وفول الصويا وبذور عباد الشمس وزيت النخيل والسكر.
* البيانات المتعلقة بعام ٢٠١٠ هي إسقاطات.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨.

الشكل ٤٠
الاستجابة على صعيد السياسات لارتفاع أسعار الأغذية، حسب الإقليم



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨أ.

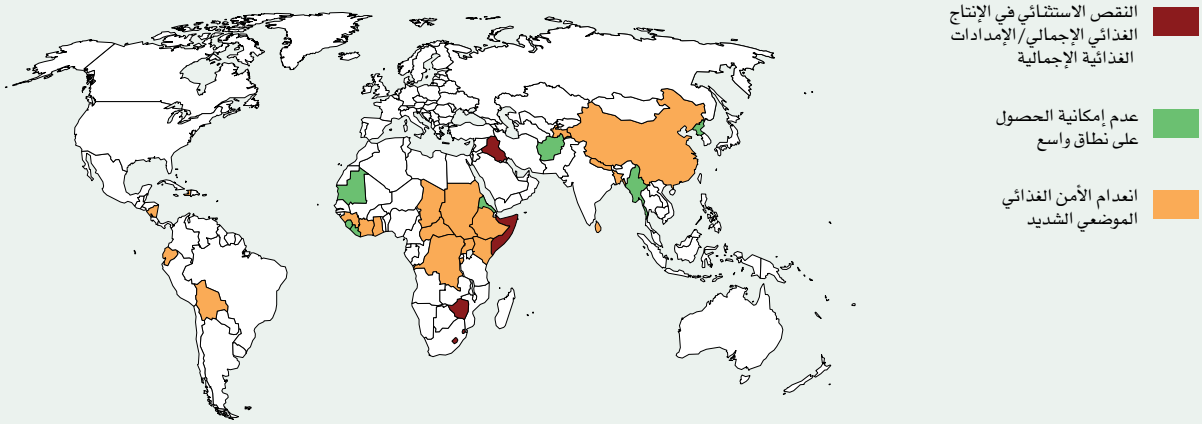
ولارتفاع أسعار الأغذية والطاقة انعكاسات على المعونة الغذائية وعلى حالات الطوارئ الغذائية. ففواتير الواردات الغذائية وميزانيات المعونة الغذائية شارفت منتهاها في الوقت الحاضر، مع ارتفاع الأسعار بسعر الوحدة، وارتفاع تكاليف النقل. فعلى سبيل المثال، انخفضت أحجام المعونة الغذائية بنسبة قدرها ١٨ في المائة (معبّرا عنها بمعادل القمح) خلال الفترة ما بين السنتين الزراعيتين ٢٠٠٥/٢٠٠٦ و٢٠٠٦/٢٠٠٧، بينما انخفضت القيمة المعزوّة إليها بالأسعار العالمية بنسبة بلغت ٣ في المائة فقط (الشكل ٤٢). ومنذ سنة ١٩٩٣/١٩٩٤ انخفضت الأحجام بمقدار الثلثين، وانخفضت القيمة المعزوّة بمقدار النصف، وكان ارتفاع الأسعار هو الذي يفسّر الفارق. وقد بلغت أحجام المعونة الغذائية في سنة ٢٠٠٧/٢٠٠٨ أدنى مستوياتها منذ أوائل سبعينيات القرن العشرين، مما يعبّر عن العلاقة العكسية بين أحجام المعونة الغذائية والأسعار العالمية التي تتسم بها شحنات المعونة الغذائية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٦ج).

العوامل الأساسية التي تقف وراء الأسعار في المستقبل

لقد سلّطت الأقسام السابقة الضوء على الاتجاهات التي سادت مؤخراً في الزراعة العالمية والعوامل التي تقف وراء الزيادات الحادة التي حدثت في أسعار السلع الأساسية الزراعية. ومن المتوقع أن تظل أسواق السلع الأساسية الزراعية مغلولة في المستقبل، وأن تظل الأسعار أعلى في العقد المقبل مما كانت في العقد السابق (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨). وسيستمر اعتماد التطورات التي تحدث مستقبلاً في الأسواق الزراعية على الكيفية التي تتطور بها العوامل المستعرضة آنفاً، وعلى عوامل أخرى كثيرة. ولقد كان من العوامل الأساسية التي نوقشت في المؤتمر رفيع المستوى الذي عُقد في روما في يونيو/حزيران ٢٠٠٨، إنتاج الوقود الحيوي، وأسعار الطاقة، والنمو الاقتصادي، وغلات المحاصيل، والسياسات التجارية. وبعض هذه العوامل يمكن أن يؤثر فيه واضعو السياسات، بينما توجد عوامل أخرى لا يمكن أن يؤثروا فيها، ولكن لا يمكن التنبؤ بأي من هذه العوامل بيقين، ومن ثم فإن إجراء تقدير كمي للأثر المحتمل لنطاق من القيم الممكنة قد يساعد على قياس نطاق نتائج السوق.

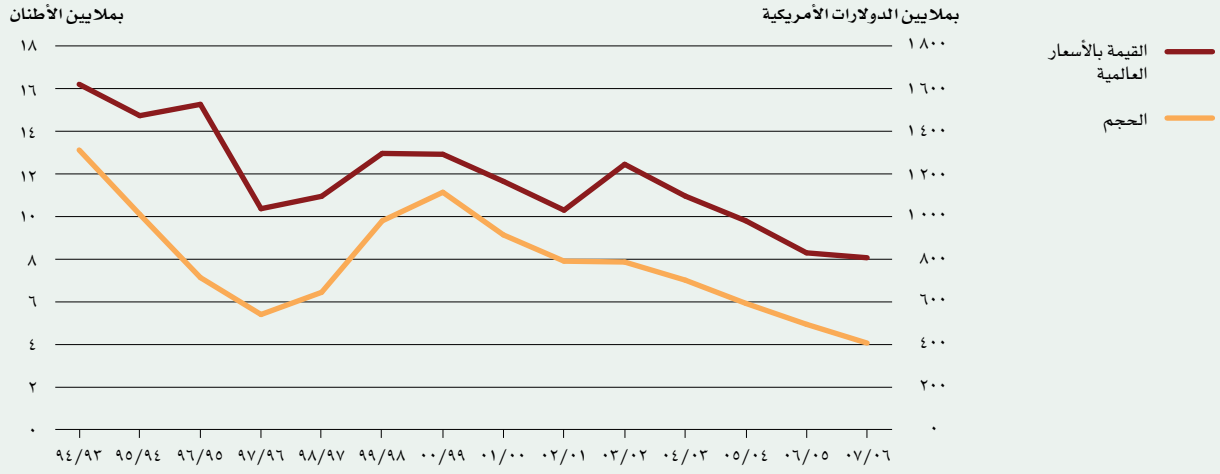
ولهذا الغرض جرى تقدير سلسلة من السيناريوهات باستخدام نموذج AgLink–Cosimo، الذي استُحدث في إطار جهد تعاوني بين أمانتي منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتصوّر عمليات المحاكاة الأثر المقدّر، على المدى المتوسط، للتباينات الافتراضية في العوامل المذكورة آنفا، على الأسعار العالمية للسلع الزراعية الرئيسية، بالنسبة إلى سيناريو أساسي. وهي تبيّن، لسنة بعينها، التغيرات التي تحدث في أسعار السلع الأساسية بالنسبة إلى القيم في تلك السنة في إطار السيناريو الأساسي. وليس المقصود منها هو أن توفّر توقعاً، بل أن تصوّر أثر التباينات في العوامل التي تؤثر في أسواق السلع الأساسية. والسيناريوهات المختارة هي سيناريوهات مبسّطة تتسم بالتعميم إلى حد كبير، وفي كل حالة تُحذف تأثيرات هامة. ويمكن العثور على مزيد من المعلومات عن إطار النمذجة وعن الفرضيات الأساسية (ولكن ليس عن هذه السيناريوهات المحددة) لدى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي – منظمة الأغذية والزراعة (٢٠٠٨).

الشكل ٤١
البلدان التي تواجه أزمة وتحتاج إلى مساعدة خارجية، مايو/أيار ٢٠٠٨



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة.

الشكل ٤٢
المعونة الغذائية من الحبوب، ١٩٩٣/١٩٩٤-٢٠٠٦/٢٠٠٧



ملاحظة: حجم المعونة الغذائية من الحبوب هو حاصل الجمع البسيط، وليس بمعادل القمح. وتستند القيمة إلى كمية كل صنف من الحبوب الغذائية مضروبة في السعر العالمي.

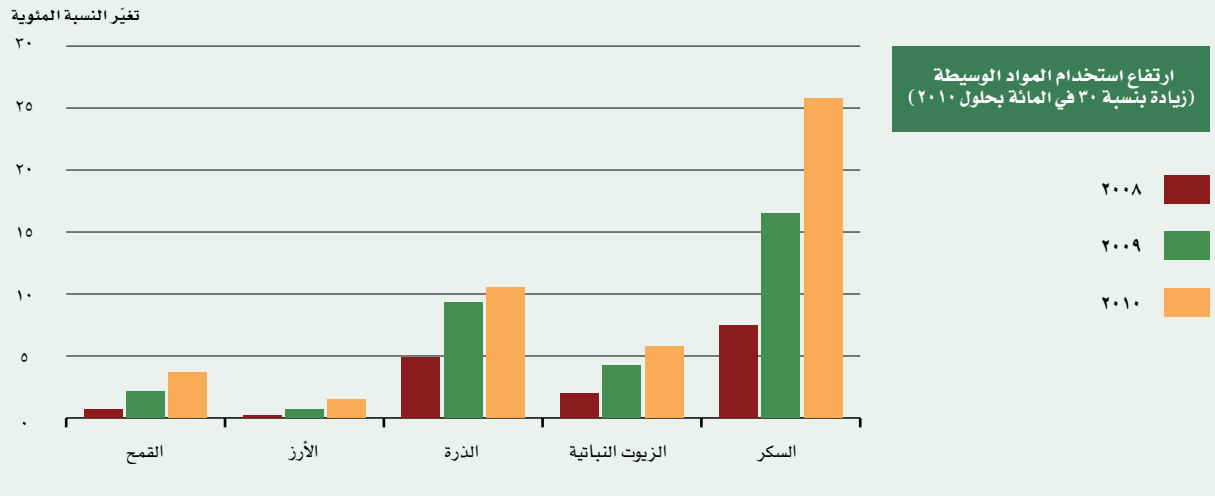
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، استناداً إلى بيانات من برنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٨.

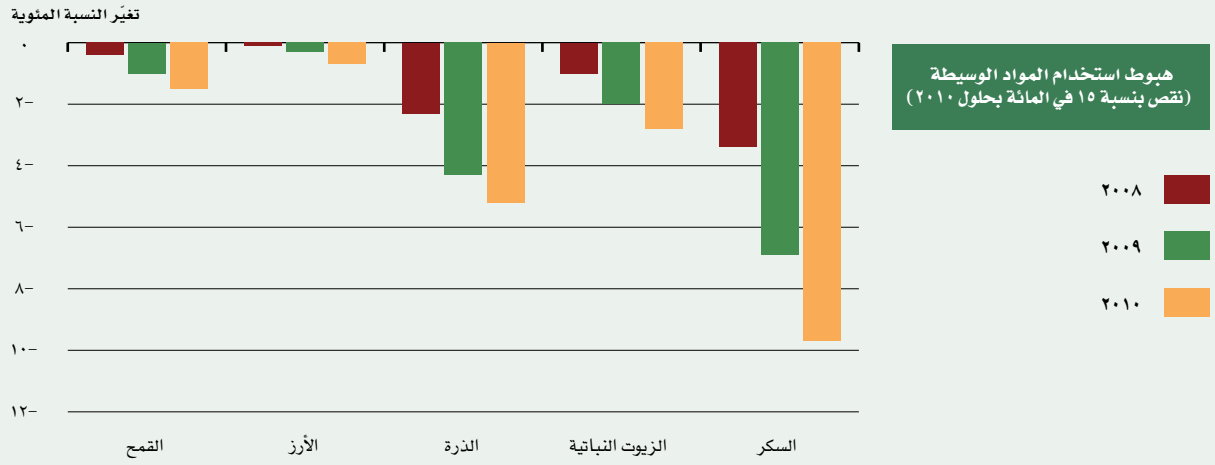
إنتاج الوقود الحيوي

يتعلق أحد أوجه عدم اليقين الرئيسية بشأن المستقبل بالتطورات في الطلب على السلع الأساسية الزراعية كمواد وسيطة للوقود الحيوي. فهذه التطورات ستتوقف على التطورات التي تحدث في السياسات الداعمة لإنتاج واستهلاك الوقود الحيوي، وعلى الاتجاهات السائدة في أسعار البترول، وعلى التطورات التي تحدث في التكنولوجيات وتطبيقها. ولقد جرى تحليل سيناريوهين بديلين مختلفين بالنسبة إلى سيناريو أساسي يظل فيه الطلب على المواد الوسيطة للوقود الحيوي عند مستوى عام ٢٠٠٧، وهذان السيناريوهان هما:

- حدوث زيادة في الطلب على الحبوب الخشنة والسكر والزيوت النباتية من أجل إنتاج الوقود الحيوي نسبتها ٣٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٠ (أي ما ينطوي على اتجاه صوب التضاعف في غضون عشر سنوات)؛
- حدوث انخفاض في الطلب على هذه السلع الأساسية من جانب الوقود الحيوي بنسبة قدرها

الشكل ٤٣
تأثيرات ارتفاع أو هبوط استخدام المواد الوسيطة للوقود الحيوي على الأسعار الزراعية العالمية
(مقارنة بالاستخدام الثابت بمستويات عام ٢٠٠٧)





المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ج.

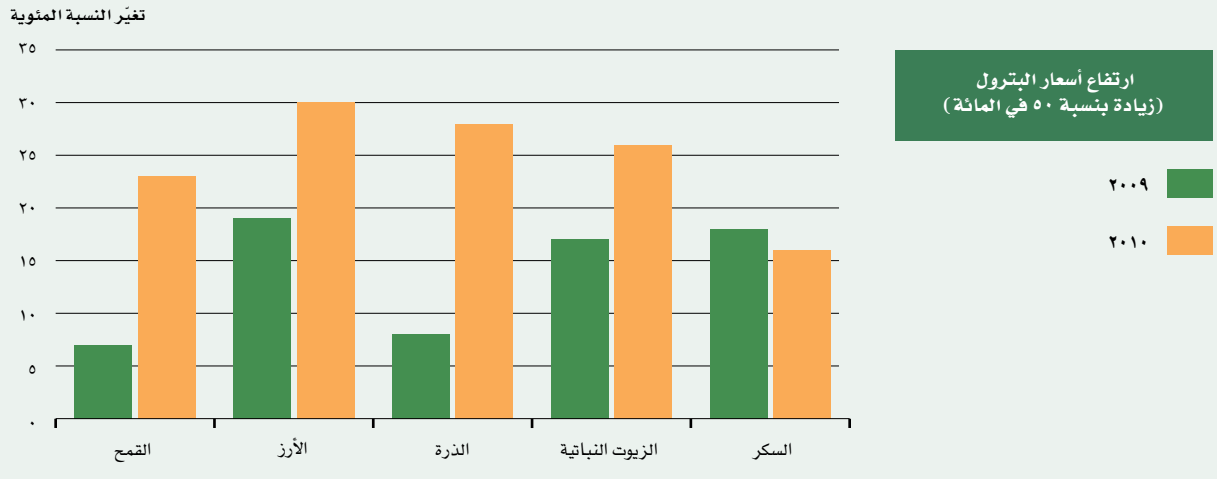
١٥ في المائة بحلول عام ٢٠١٠ (أي ما ينطوي على اتجاه صوب الانخفاض بمقدار النصف في غضون عشر سنوات).

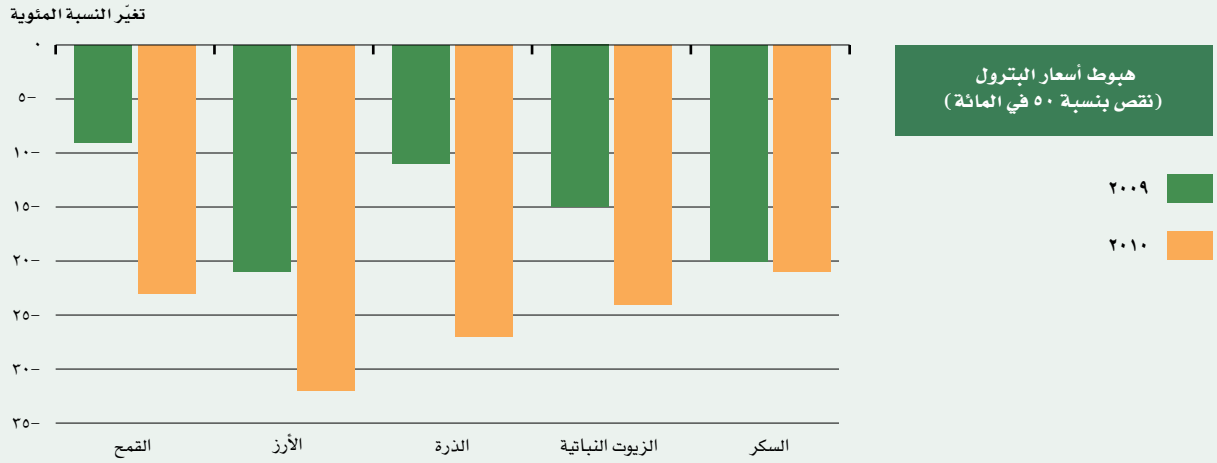
ويبين الشكل ٤٣ التأثيرات على الأسعار العالمية للقمح والأرز والذرة والزيوت النباتية والسكر، بالنسبة إلى خط الأساس الخاص بالمواد الوسيطة للوقود الحيوي. وفي حالة حدوث انخفاض بنسبة قدرها ١٥ في المائة في استخدام المواد الوسيطة للوقود الحيوي بحلول عام ٢٠١٠، ستقل أسعار الذرة بنسبة قدرها ٥ في المائة، وأسعار الزيوت النباتية بنسبة قدرها ٣ في المائة، وأسعار السكر بنسبة قدرها ١٠ في المائة بالمقارنة بالسيناريو الأساسي. وعلى العكس من ذلك فإن حدوث زيادة بنسبة قدرها ٣٠ في المائة في استخدام المواد الوسيطة للوقود الحيوي بحلول عام ٢٠١٠ من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الأسعار في تلك السنة بما يصل إلى ٢٦ في المائة في حالة السكر وإلى ١١ و٦ في المائة على التوالي في حالة الذرة والزيوت النباتية. وفي كلتا الحالتين، ستكون هناك تأثيرات أصغر حجماً في نفس الاتجاه في حالة القمح والأرز.

أسعار البترول

إن أسعار البترول هي أحد العوامل التي تؤثر في الطلب على المواد الوسيطة للوقود الحيوي. بيد أن أسعار البترول، وأسعار الطاقة بوجه عام، هي أيضاً عوامل تحدد تكاليف الإنتاج الزراعي من خلال تأثيراتها على أسعار الوقود والكيمياويات الزراعية. والمراحل الفاصلة

الشكل ٤٤
تأثيرات ارتفاع أو هبوط أسعار البترول على الأسعار الزراعية العالمية
(مقارنة بالسعر الثابت البالغ ١٣٠ دولاراً أمريكياً للبرميل)





المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ج.

بين إنتاج واستهلاك السلع الأساسية الزراعية، مثل النقل والتصنيع، تتأثر أيضاً بأسعار الطاقة، ولكنها لا تُناقش هنا.

ويجري تقدير تأثير أسعار البترول على أسواق السلع الأساسية الزراعية، بتقدير تأثير ارتفاع أو انخفاض أسعار البترول بالنسبة إلى سيناريو أساسي تظل فيه أسعار البترول عند مستوى ١٣٠ دولاراً أمريكياً للبرميل، وهو متوسط المستوى المفترض لعام ٢٠٠٨. ويتناول التقرير حالتين هما:

- ارتفاع أسعار البترول إلى ١٩٥ دولاراً أمريكياً للبرميل في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ (أي بنسبة قدرها ٥٠ في المائة مقارنة بالمستوى الأساسي البالغ ١٣٠ دولاراً أمريكيا)؛
- انخفاض أسعار البترول إلى ٦٥ دولاراً أمريكياً للبرميل في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ (أي بنسبة قدرها ٥٠ في المائة مقارنة بالمستوى الأساسي).

وتأثيرات ذلك على كل من تكاليف الإنتاج والطلب على المواد الوسيطة للوقود الحيوي هي قيد النظر.

ويبيَّن الشكل ٤٤ نتائج المحاكاة على أسعار السلع الزراعية الأساسية. فانخفاض أسعار النفط بمقدار النصف من شأنه أن يؤدي إلى حدوث انخفاض كبير في أسعار السلع الأساسية الزراعية، يتراوح بين ٢١ و٣٢ في المائة في عام ٢٠١٠، تبعاً للسلعة. وعلى العكس من ذلك، من شأن حدوث تضاعف في أسعار البترول أن يؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع الأساسية في حدود نسبة تتراوح بين ١٦ و٣٠ في المائة.

نمو الدخل

لقد كان نمو الطلب قويا، نتيجة لارتفاع الدخل والقوة الشرائية في أجزاء عديدة من العالم النامي، عاملاً رئيسياً يفسّر جانباً من الزيادات التي حدثت مؤخراً في الأسعار. وهذه التطورات وبيئة الاقتصاد الكلي بوجه عام هما مصدران لقدر كبير من عدم اليقين، فيما يتعلق بالأسواق الزراعية.

ويبين الشكل ٤٥ تأثير حدوث انخفاض بمقدار النصف في نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأعوام ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ و٢٠١٠، على أسعار المحاصيل الزراعية، مقارنة بحالة استمرار النمو بالمعدلات التي شهدها كل بلد في عام ٢٠٠٧. وقد احتفظ الشكل بأسعار الصرف والتضخم ثابتين. ويوضح الشكل أن التأثيرات الأولية لحدوث تباطؤ أكبر بكثير في نمو الناتج المحلي الإجمالي، على أسعار المحاصيل الزراعية ستكون متواضعة، ولكن من شأن انخفاضات الأسعار في السنة الثالثة أن تتراوح بين ٦ و٩ في المائة. أما الطلب على الثروة الحيوانية فسيكون أكثر تأثراً بالدخل مقارنة بالأغذية الأساسية، ومن شأن أسواق الثروة الحيوانية (غير المبيّنة في الرسم البياني) أن تشهد آثاراً سعرية أكبر بكثير.

الصدمات على صعيد الغلات واتجاهات الغلات

إن الصدمات على صعيد الغلات والإمدادات، الناجمة عن سوء الطقس، تفسّر جانباً من الزيادة التي حدثت مؤخراً في أسعار السلع الأساسية، وقد تصبح هذه الصدمات أكثر تواتراً في المستقبل. ونظرا لشدة انخفاض مستوى المخزونات العالمية من الحبوب الغذائية حالياً، قد تُصبح الإنعكاسات أكثر قوة في حالة حدوث صدمات إضافية في الغلات.

ويبين الشكل ٤٦ تأثير حدوث تكرار لصدمات الغلات، التي شهدها عام ٢٠٠٧، في الأعوام ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ و٢٠١٠. فإذا انخفضت الغلات العالمية من القمح والأرز والذرة والزيوت النباتية والسكر بمقدار يعادل صدمة الغلات التي حدثت في عام ٢٠٠٧، لن يتحقق الانتعاش المتوقع في الإنتاج الذي تتضمنه التوقعات الأساسية. ومع وجود قلة من المخزونات التي يمكن السحب منها، ستكون الآثار السعرية كبيرة. فالمتوسط السنوي لأسعار القمح والذرة سيرتفع بنسبة تتراوح بين ٢٠ و٢٥ في المائة في عام ٢٠٠٨ مقارنة بخط الأساس. وستكون أسعار سلع أساسية أخرى أعلى أيضاً، ولكن بمقادير أقل، وهذا يرجع إلى أن صدمات الغلات السلبية لهذه السلع كانت أصغر حجماً في عام ٢٠٠٧. أما تكرار صدمة الغلات في عام ٢٠٠٩ فمن شأنه أن يسفر عن مزيد من الزيادات في الأسعار بالنسبة إلى خط الأساس، ويرجع هذا إلى تزايد محدودية مستوى المخزونات. وحدوث صدمة غلات أخرى في عام ٢٠١٠ من شأنه أن يرفع الأسعار مرة أخرى بالنسبة إلى خط الأساس، ولكن بمقادير أقل مما يحدث في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ بالنسبة للقمح والذرة، وذلك بسبب إمكانية قيام المنتجين بزيادة المساحة المزروعة استجابة لارتفاع الأسعار، مما يعوّض عن قدر من التدني في الغلات.

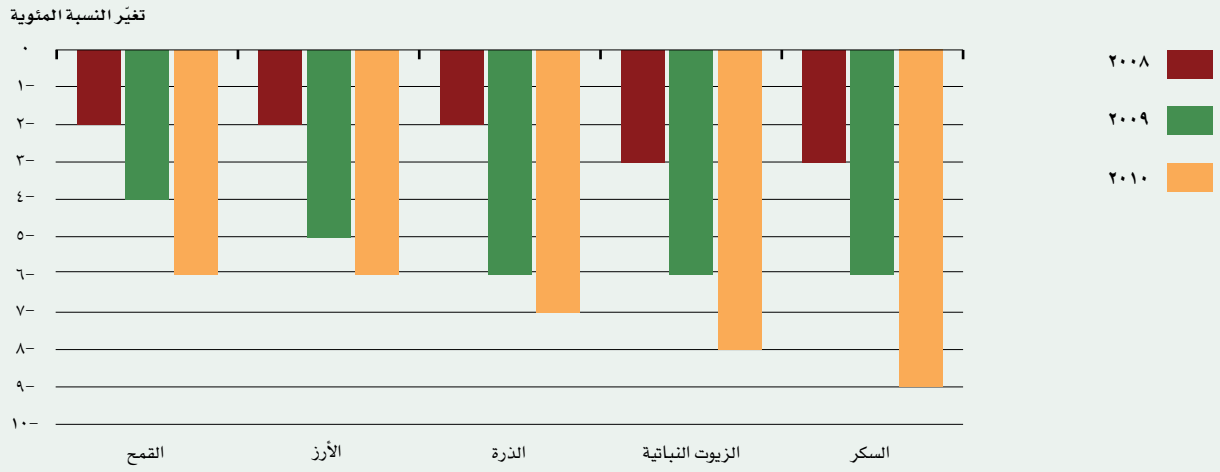
وليس من المرجح حدوث صدمات غلات سلبية متكررة على نطاق عالمي، وهذا السيناريو من شأنه أن يسفر عن استنتاجات متشائمة بدرجة غير متناسبة. فحدوث صدمات غلات إيجابية على شكل محاصيل حامية ممكن أيضاً. فزراعة المحاصيل في معظم المناطق المنتجة الأساسية في سنة جيدة من شأنه أن يفضي إلى مهلة جزئية من حالة السوق المغلولة، مما يُفسح مجالاً للبدء في إعادة بناء المخزونات. وفي هذه الحالة قد تنخفض الأسعار بسرعة.

وباستثناء صدمات الغلات العابرة، تنطوي الاتجاهات السائدة في نمو الغلات على أهمية لتطور الأسواق الزراعية على المدى الطويل، وتحدد قدرة الزراعة العالمية على التكيف مع التحولات الهيكلية، مثل ظهور مصادر جديدة رئيسية للطلب. ويشكل حجم نمو الغلات بمرور الوقت عاملاً هاماً من عوامل عدم اليقين على المدى الطويل. ويمكن طرح حجتين متعارضتين في هذا الصدد:

- تقييد نمو الغلات، حتى ولو كان النمو سلبياً في بعض المناطق نتيجة للتغيرات المناخية، مما قد يُفضي إلى انخفاض الغلات العالمية. وعلاوة على ذلك، ستصبح صدمات الغلات المرتبطة بالطقس أكثر شيوعاً.
- تسارع نمو الغلات نتيجة لاستمرار ارتفاع أسعار المحاصيل، وتزايد الاستثمارات في التكنولوجيات الجديدة، واقتناع مزيد من المنتجين بأن زيادة غلاتهم تحقق لهم أرباحاً، مما قد يفضي إلى حدوث نمو كبير في غلات البلدان النامية.

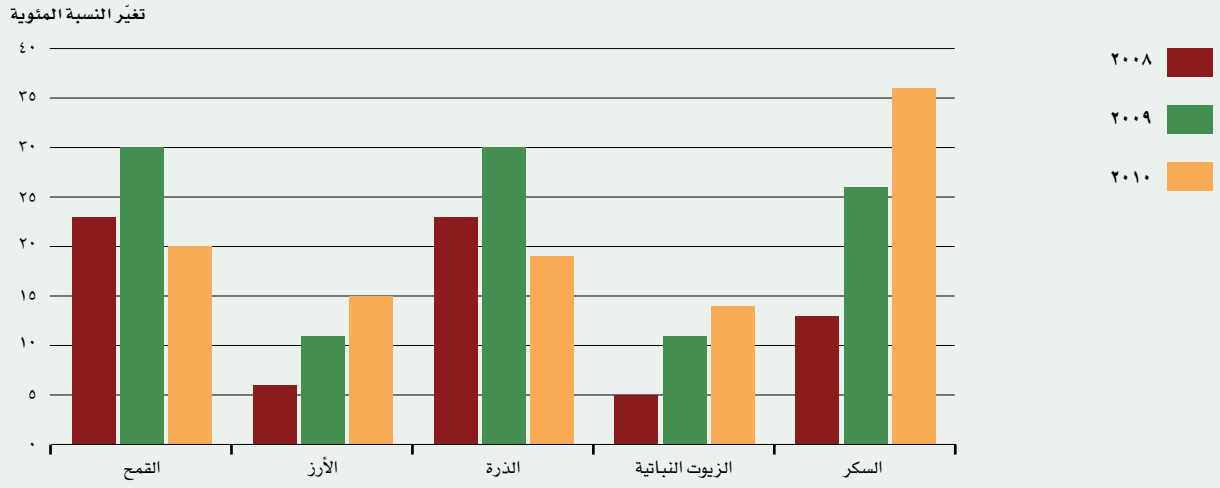
وتأثير الفرضيات المختلفة المتعلقة بنمو الغلات يوضحه الشكل ٤٧، الذي يبيّن تأثير تضاعف نمو الغلات السنوي أو انخفاضه بمقدار النصف مقارنة بسيناريو أساسي، هو حدوث نمو سنوي قدره ١ في المائة. فإذا زادت غلات جميع السلع الأساسية في جميع المناطق بنسبة قدرها ٢ في المائة من عام ٢٠٠٨ فصاعداً، فإن أسعار القمح والذرة والزيوت النباتية ستنخفض بنسبة تبلغ نحو ٢ في المائة في عام ٢٠١٠. وعلى العكس من ذلك، إذا زادت الغلات بمعدل سنوي قدره ٠,٥ في المائة، فإن الأسعار سترتفع، وبدرجة ملموسة في حالة القمح والذرة والزيوت النباتية. وعلى المدى الطويل قد يكون تأثير الفرضيات المختلفة لنمو الغلات كبيراً. ومن ثم، في حالة الذرة، سيكون السعر العالمي، بعد عشر سنوات من نمو الغلات بدرجة أكبر، أقل بنسبة قدرها ٥ في المائة؛ أما في حالة نمو الغلات بدرجة أقل فسيكون السعر، بعد عشر سنوات، أعلى بنسبة قدرها ٢,٥ في المائة.

الشكل ٤٥
تأثيرات انخفاض نمو الناتج المحلي الإجمالي بمقدار النصف على الأسعار الزراعية العالمية
(مقارنة بمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بمستويات عام ٢٠٠٧)



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ج.

الشكل ٤٦
تأثيرات تكرار صدمات الغلات التي حدثت في عام ٢٠٠٧ على الأسعار الزراعية العالمية



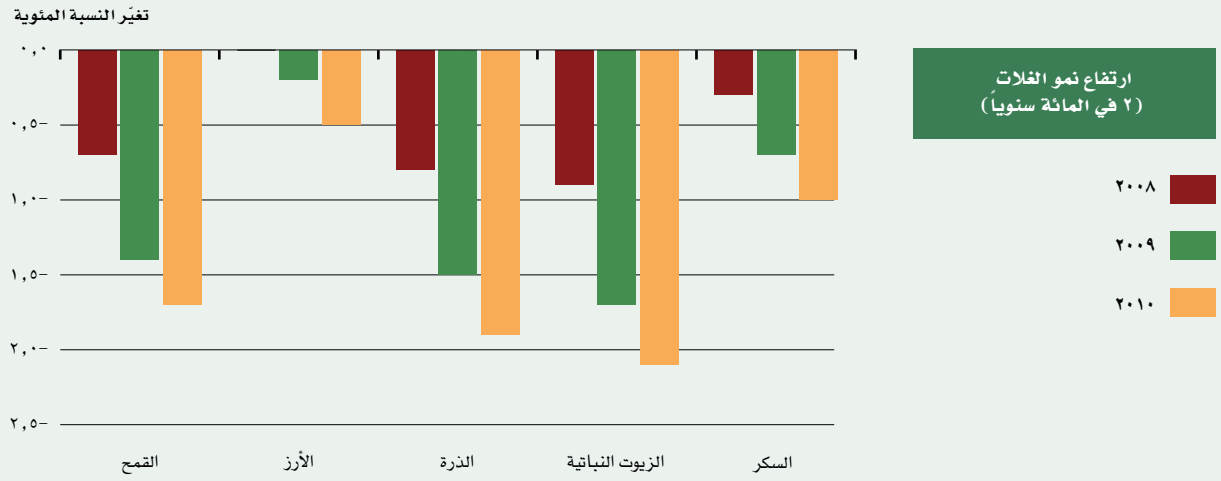
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ج.

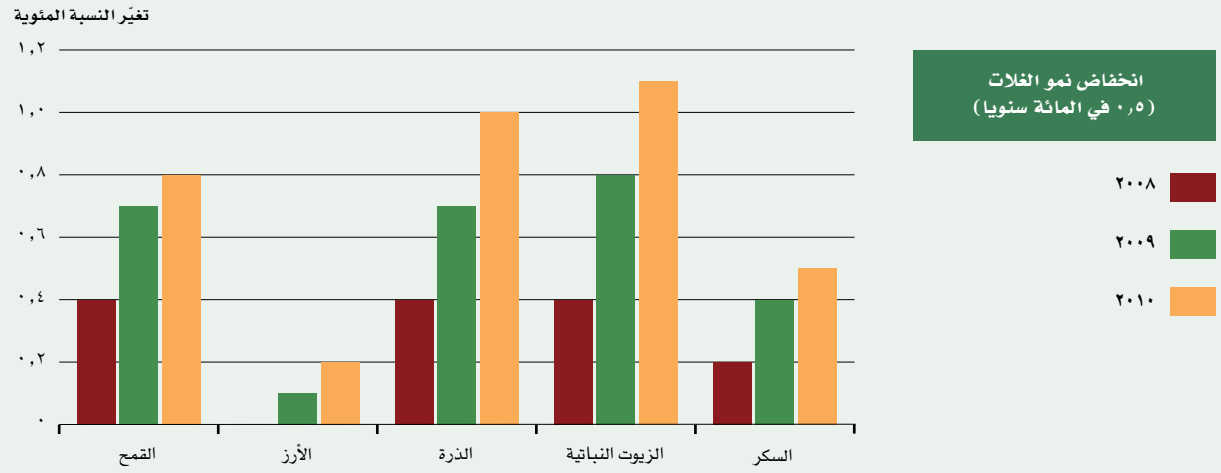
الاستجابات على صعيد السياسة التجارية

يتعرض واضعو السياسات لضغط لكي يستجيبوا للشواغل الشعبية بشأن ارتفاع أسعار الأغذية. وكان من بين الاستجابات اتخاذ تدابير تجارية ترمي إلى التأثير في الأسعار المحلية. وفي حالات عديدة، كما ذُكر من قبل، خفّضت البلدان المستوردة تعريفاتها الجمركية وفرضت البلدان المصدرة ضرائب على الصادرات أو فرضت قيودا عليها. وفي أي من الحالتين، تمثّلت الانعكاسات في انخفاض الأسعار المحلية، ولكنها تمثلت أيضاً في زيادة الضغط الصعودي على الأسعار العالمية. وانخفاض الأسعار المحلية سيقلل من وجود حوافز لدى المنتجين المحليين تدفعهم إلى زيادة الإنتاج، وسيؤدي إلى إعاقة استجابتهم على صعيد الإمدادات، مما يطيل أمد ارتفاع الأسعار.

وتأثير قيود الصادرات يبينه سيناريو افتراضي يتناول حالة كل من مصر والهند وباكستان وفييت نام،

الشكل ٤٧
تأثيرات ارتفاع وانخفاض النمو السنوي للغلات على الأسعار الزراعية العالمية
(مقارنة بمعدل نمو الغلات البالغ ١ في المائة)





المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٨ج.

التي تمثل معاً ٣٨ في المائة من صادرات الأرز العالمي في عام ٢٠٠٧. فإذا اتّبعت هذه البلدان سياسات تخفّض صادراتها من الأرز بمقدار النصف في عام ٢٠٠٨، سيرتفع السعر العالمي بنسبة تقدّر بما يبلغ ٢٠ في المائة في ذلك العام. في حين ستنخفض أسعار الأرز المحلية، مقارنة بالحالات التي لا توجد بها حواجز تصديرية، بنسبة تصل إلى ٤٠ في المائة في مصر وفييت نام، حيث تمثّل الصادرات نسبة تتراوح من ٢٠ إلى ٢٥ في المائة من الإنتاج المحلي، وتمثل نسبة أكبر حتى من ذلك في باكستان، بالنظر إلى تصدير حصة أكبر من إنتاجها. ومن شأن انخفاض الأسعار المحلية في عام ٢٠٠٨ أن يؤدي إلى انخفاض الإنتاج انخفاضاً كبيراً في عام ٢٠٠٩.

التطلع إلى المستقبل

لقد كانت الأسعار الزراعية متقلبة دوماً، ولكن الزيادات الحادة، التي حدثت مؤخراً في الأسعار العالمية للسلع الأساسية الزراعية، ركّزت الانتباه بدرجة غير مسبوقة على حالة الأغذية والزراعة على كل من الصعيد العالمي والإقليمي والقطري. وهذه الزيادات في الأسعار كانت تقف وراءها مجموعة من العوامل قصيرة وطويلة الأجل على جانبي العرض والطلب على حد سواء، سيستمر بعضها في المستقبل. وإذا تطلعنا إلى الأمام فإننا نتوقع أن يظل الوقود الحيوي مصدراً هاماً لتزايد الطلب على السلع الأساسية الزراعية – وعلى الموارد التي تُستخدم

في إنتاجها – وأن يستمر النمو في مستويات الدخل والاستهلاك في البلدان النامية، ونأمل أن ينتشر. أما على جانب العرض فإن حدوث صدمات قصيرة الأجل في الغلات، وحدوث تغيّر مناخي أطول أجلاً، سيظلان أمرين غير مؤكدين، مما يشير إلى استمرار تقلب الأسعار بالنظر إلى انخفاض مستويات المخزونات.

وبصرف النظر عن مصدر أو حجم العوامل التي ترفع مستويات الأسعار ومدى تقلبها، ثمة أربع خطوات أساسية يدعمها المجتمع الدولي، وعبر عنها إعلان المؤتمر رفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي العالمي: تحديات تغيُّر المناخ والطاقة الحيوية، الذي اعتُمد في روما في يونيو/ حزيران ٢٠٠٨.

أولا، يجب معالجة الأزمة الفورية بتوفير شبكات أمان ملائمة لأشد البلدان والسكان ضعفاً. فانخفاض شحنات المعونة الغذائية في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، مع ارتفاع أسعار الأغذية، هو تَذْكرة عاجلة بأن المعونة الغذائية يمكن أن تكون عنصراً أساسياً من عناصر المعونة في حالات الطوارئ، ولكنها لا يمكن أن تكون أساس استراتيجية دائمة للأمن الغذائي. ويلزم على وجه السرعة توفير مزيد من المعونة الغذائية، ولكن تلك المعونة ليست كافية. ويمكن أن تشمل شبكات الأمان الأخرى تقديم دعم مباشر للدخل أو قسائم غذائية للمستهلكين ذوي الدخل المنخفض الذين يرون قوتهم الشرائية آخذة في التآكل بفعل ارتفاع الأسعار. ولقد أوجدت بلدان كثيرة ضوابط سعرية في محاولة منها لحماية المستهلكين، ولكن هذه التدابير باهظة التكلفة ولا تتسم بالكفاءة لأنها تعود بالفائدة على كثيرين ليسوا محتاجين. وعلاوة على ذلك، قد تأتي هذه التدابير بنتيجة عكسية على المدى الطويل، لأنها تقوّض حوافز المزارعين التي تدفعهم إلى زيادة الإنتاج ولأنها تحد من قدرة نظام الأغذية على التحمُّل.

ثانيا، ثمة حاجة عاجلة إلى الاستثمار في الزراعة لتمكين هذا القطاع من الاستفادة من الفرص التي يتيحها ارتفاع الأسعار. فالإنتاج الزراعي العالمي يجب أن يزيد بدرجة كبيرة في السنوات المقبلة، ليلبي الطلب المتزايد بسرعة الناجم عن سرعة نمو الدخل وإنتاج الوقود الحيوي. ويجب أن يكون هذا النمو قابلاً للاستدامة، وأن يأخذ في الاعتبار الوضع الهش أصلاً الذي تتسم به نظم إيكولوجية زراعية كثيرة. وينبغي تصميم هذه التدخلات على نحو يجعلها تشجّع على نشوء نظم إمداد بالمدخلات مستندة إلى الأسواق، تعزيزاً لقدرة نظام الأغذية على التكيُّف أيضاً. وللحد من المخاطر المرتبطة بارتفاع الأسعار ولتقاسم الفرص على نطاق أوسع، يجب إيلاء مزيد من الاهتمام لاحتياجات صغار المزارعين في البلدان النامية، ولتشجيع ممارسات الإنتاج القابلة للاستدامة.

ثالثا، من الضروري، مثلما اتفق عليه في المؤتمر رفيع المستوى، معالجة التحديات والفرص التي يمثلها الوقود الحيوي، بالنظر إلى احتياجات العالم من حيث الأمن الغذائي والطاقة والتنمية المستدامة. ومن الضروري إجراء دراسات متعمقة، وتبادل الخبرات بشأن تكنولوجيات الوقود الحيوي وقواعده وأنظمته، وإجراء حوار دولي متسق وفعال وموجه إلى تحقيق نتائج بشأن الوقود الحيوي لضمان أن يكون إنتاج واستخدام الوقود الحيوي قابلَيْن للاستدامة اقتصادياً وبيئياً واجتماعياً، ولضمان تحقيق الأمن الغذائي العالمي والحفاظ عليه.

وأخيراً، من اللازم أن يتصرف المجتمع الدولي على وجه السرعة لتعزيز مصداقية النظام التجاري الدولي، وقدرته على التكيّف. فالتجارة الدولية يمكن أن تكون مصدراً هاماً لتحقيق استقرار الأسواق، مما يتيح للبلدان مواجهة أوجه النقص في الإنتاج المحلي من خلال السوق. ولكن التدابير قصيرة الأجل، مثل فرض حظر على الصادرات بهدف حماية المستهلكين المحليين، يمكن أن تؤدي إلى زيادة عدم استقرار الأسواق، وإلى معاقبة البلدان التي تعتمد على الواردات في تحقيق أمنها الغذائي. في حين تستطيع القواعد التجارية الأكثر استقراراً وشفافية أن تدعم قدرة نظم الأغذية على التكيف والصمود، وأن تحقق الأمن الغذائي المستدام. وبهذه التدابير وحدها يمكن أن نتطلع إلى قطاع زراعي أكثر إنتاجاً، وقدرة على التكيف والصمود، وعلى مواجهة تحديات استمرار عدم اليقين وتزايد الطلب.