فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية

مستخرج من تقرير[1] "تقلبات الأسعار والأمن الغذائي"

الموجز والتوصيات لصانعي السياسات

1- تسببت تقلبات أسعار الأغذية خلال السنوات الأربع الأخيرة في إلحاق أضرار بالملايين من السكان وقوضت الحالة التغذوية والأمن الغذائي. كذلك، فقد أدى مستوى تقلبات الأسعار في أسواق السلع إلى تقويض توقعات البلدان النامية في النمو الاقتصادي والحد من الفقر. فبعد أن ظلت أسعار الأغذية عند مستويات منخفضة تاريخيا لعدة عقود، أصبحت شديدة الارتفاع وأكثر تقلباً منذ عام 2007. وقد حدث أول ارتفاع شديد في الأسعار في جميع السلع تقريباً في 2008/2007. وبعد انخفاض في 2010/2009، تتصاعد الآن مرة أخرى، وبقيت التقلبات شديدة. والواقع أن فترات الارتفاع والانخفاض في الأسعار ليست بالجديدة. فالواقع أن تقلبات الأسعار هي جزء أساسي من الأسواق ذاتها. غير أن درجة التقلبات السعرية وعدد البلدان المتضررة منها كانت شديدة الارتفاع منذ 2007. وهذا هو السبب فيما أحدثته تقلبات أسعار الأغذية، في سياق ارتفاع أسعار الأغذية، من قلق بالغ بالنسبة لما سببته من مشكلات حقيقية لكثير من البلدان.

2- وكانت الاستجابات العالمية والوطنية لهذا الاتجاه غير المسبوق في أسعار الأغذية كبيرة. وحدثت مبادرات حكومية وحكومية دولية عديدة لحماية السكان المستضعفين من الانعكاسات السلبية لارتفاع أسعار الأغذية، ففي أكتوبر/تشرين الأول 2010، طلبت لجنة الأمن الغذائي العالمي التي جرى إصلاحها مؤخراً من فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية إعداد تقرير عن التقلبات في الأسعار يتضمن "*جميع أسبابها وانعكاساتها بما في ذلك الممارسات المشوهة للأسواق والصلات بالأسواق المالية والسياسات والإجراءات والوسائل والمؤسسات الملائمة والمتجانسة لإدارة المخاطر المرتبطة بالتقلبات السعرية المفرطة في الزراعة. وينبغي أن يشمل ذلك إجراءات التلافي والتخفيف بالنسبة للمنتجين والمستهلكين المستضعفين لاسيما الفقراء والنساء تلائم مختلف المستويات (المحلية والوطنية والإقليمية والدولية) وتستند إلى استعراض للدراسات المتوافرة. وينبغي أن تنظر الدراسات في الطرق التي يمكن بها للبلدان الضعيفة والسكان المستضعفين ضمان الحصول على الغذاء عندما تتسبب تقلبات الأسعار في اضطراب الأسواق*".

[1] فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية، 2011. تقلبات الأسعار والأمن الغذائي. تقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالأمن الغذائي والتغذية المقدم إلى لجنة الأمن الغذائي العالمي، روما 2011. *التقرير الكامل متاح على موقع الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org/cfs/cfs-hlpe*

الملاحظات الرئيسية

1 – لتقلبات الأسعار تأثير قوي على الأمن الغذائي بالنظر إلى أنها تؤثر في دخل الأسر وقدرتها الشرائية. فبأسلوب بسيط، يمكن لهذه التقلبات أن تحول السكان المستضعفين إلى فقراء وجوعى. كذلك فإن التقلبات السعرية تتفاعل مع مستويات الأسعار لتؤثر في مستوى المعيشة والأمن الغذائي. فكلما ارتفعت الأسعار، اشتدت انعكاسات التقلبات على مستوى معيشة المستهلكين، في حين أن العكس هو الصحيح بالنسبة للمنتجين. ويعني هذا التفاعل أن التركيز فقط على الزيادات الشديدة في الأسعار لن يعالج الانعكاسات الشاملة على مستوى المعيشة. ولذلك فإن التقرير يتناول كلا البُعدين لسلوك الأسعار.

2 – وبغية فهم الأسباب الكامنة وراء السلوك الأخير لأسعار الأغذية، جرت مناقشة ثلاثة تفسيرات مترابطة تتعلق بعوامل قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل. ويحدد التفسير الأول الزيادات في أسعار الأغذية بوصفها مشكلة تتعلق "بتقلبات الأسعار الزراعية" (بما ينطوي عليه ذلك من إشارة إلى أن ارتفاع الأسعار لن يدوم) وبوصفها مشكلة شبه طبيعية ومستمرة في الأسواق الزراعية. ويتعين لفهم ما إذا كان هذا التفسير يتفق مع الاتجاهات الأخيرة، إجراء تقييم لما إذا كانت تقلبات الأسعار التي حدثت منذ 2007 هي خروج عن المألوف، ويبدو أن هناك توافقا في الآراء على أن التقلبات السعرية التي حدثت خلال السنوات الخمس الأخيرة كانت أعلى مما كانت عليه في سبعينات القرن الماضي. غير أن الأسعار المحلية في كثير من البلدان كانت أكثر ارتباطا بالأسعار الدولية بسبب تحرير الأسواق خلال العشرين عاما الماضية، عما كانت عليه في سبعينات القرن الماضي. فقد كان التحرير يعني بالنسبة لبعض البلدان النامية زيادة كبيرة في مستوى الواردات ضمن مجموعة الإمدادات الغذائية مما يجعل التقلبات في الأسعار الدولية تثير شواغل تفوق ما كانت عليه في سبعينات القرن الماضي.

(أ) استناداً إلى وجهة النظر التي ترى أن التقلبات حالة عادية في الأسواق الزراعية، نوقشت في هذا التقرير ثلاثة أسباب محتملة لتقلبات الأسعار الدولية للأغذية: مرونة الطلب، والسياسات التجارية، والمضاربات. ومن الواضح، من بين هذه الأسباب الثلاثة، أن دور المضاربة في أسواق البيع الآجل هو الأمر الذي يثير القدر الأكبر من الجدل. فلا يوجد من يجادل في الزيادة الهائلة في حجم المعاملات غير التجارية في أسواق البيع الآجل. غير أن النتائج تتباين بدرجة كبيرة فيما يتعلق بما إذا كانت الزيادة في المعاملات غير التجارية قد أدت إلى تشكيل فقاعات سعرية. وعلى العكس من ذلك فإن تأثيرات كل من الطلب من صناعة الوقود الحيوي واستخدام التدابير التقييدية للتجارة (معظمها في شكل حظر على الصادرات) على الأسعار أقل مثارا للجدل بدرجة كبيرة. غير أن كلتي المسألتين تتسمان بحساسية شديدة من الناحية السياسية. فالسياسات الداعمة للوقود الحيوي في الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تسببت في صدمة للطلب يعتبر على نطاق واسع أنه أحد الأسباب الرئيسية للارتفاع في الأسعار الدولية للأغذية في 2008/2007. كذلك فإن التدابير التقييدية للتجارة التي يطبقها الكثير من البلدان لحماية مستهلكيها خلال ذلك الوقت تعتبر على نطاق واسع

أنها قد عجلت بالزيادات في الأسعار. وقد دفعت كل من سياسات دعم الوقود الحيوي وتقييد الصادرات الكثير من الحكومات إلى التساؤل عما إذا كانت تستطيع أن تعتمد على الأسواق الدولية كجزء من استراتيجياتها الخاصة بالأمن الغذائي.

(ب) وقد تتعلق زيادة تقلبية الأسعار أيضاً بالانخفاض في المرونة السعرية للطلب نتيجة لزيادة الدخل. فكلما كان المستهلك أكثر ثراءً، قلت احتمالات أن يخفض من استهلاكه للأغذية نتيجة لارتفاع الأسعار. ويرجع ذلك إلى أن نسبة الأغذية الأساسية في مجموع إنفاق السكان الأكثر ثراءً نسبيا أقل نسبيا من دخله. ولذا، فإن الزيادة في الأسعار لا تؤدي بالضرورة إلى انخفاض الطلب. ونظراً للزيادة العامة في الدخل العالمي، أصبح الطلب على الأغذية أقل حساسية من الناحية السعرية مما يمكن أن يؤدي، وفقا لما تبينه نظرية الأسعار، إلى زيادة التقلبية. وتثير هذه الملاحظة قضية المساواة الدولية. ففي الأسواق الدولية، يتنافس المستهلكون من ذوي مستويات الدخل المتباينة للحصول على الأغذية. فالمستهلكون في البلدان الفقيرة أكثر حساسية للتغييرات السعرية من المستهلكين في البلدان الغنية. وينطبق ذلك أيضاً على المستهلكين الأغنياء والفقراء داخل البلدان. ويعني ذلك أيضاً أنه عندما تنخفض الإمدادات، يتعين على أشد الفئات فقرا من المستهلكين استيعاب الجزء الأكبر من التعديلات الكمية الضرورية لإعادة التوازن إلى السوق. وفي حين أن الارتفاع الشديد في أسعار الأغذية يرغم المستهلكين الأشد فقرا على خفض استهلاكهم، يمكن للمستهلكين الأكثر ثراءً الاحتفاظ بنفس المستوى تقريباً من الاستهلاك مما يزيد من عدم المساواة في التوزيع الشامل للأغذية. وتؤدى سياسات دعم الوقود الحيوي إلى زيادة عدم المساواة في توزيع التعديلات الكمية لأنها تجعل صناعة الوقود الحيوي أقل حساسية للارتفاع في أسعار المدخلات من السلع.

3 – ويشير التفسير الثاني للسلوك الحالي للأسعار الدولية للأغذية إلى أنه كانت هناك أزمات غذائية دورية (الخمسينات والسبعينات من القرن الماضي، وفي الوقت الحاضر) يمكن تفسيرها وفقا لدينامية الاستثمار الزراعي: فارتفاع الأسعار يطلق اندفاعا إلى الاستثمار، و ينجح التطوير التكنولوجي في زيادة الإنتاج وخفض الأسعار. وعلى العكس من ذلك فإن استمرار انخفاض الأسعار يؤدي إلى خفض الاهتمام العام وضعف الاستثمار. ويستمر هذا الوضع إلى أن تصبح الإمدادات منخفضة بالدرجة التي تؤدي إلى بدء الارتفاع الشديد في الأسعار مما يؤدي مرة أخرى إلى إطلاق جولة جديدة من الاستثمار. ومنذ نهاية سبعينات القرن الماضي إلى منتصف تسعينات القرن الماضي، انخفض النمو في أرصدة رأس المال الزراعي إلى أن استقرت في نهاية المطاف عند مستوى النمو المنخفض، وتعرض العديد من الأقاليم المتقدمة لعملية سحب رأس المال من الزراعة. وفي الأقاليم النامية، ظل النمو إيجابيا في أرصدت رأس المال الزراعي إلاّ أنه تباطأ ثم ظل متباطئا في بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وجنوب آسيا. وقد حدث الانخفاض في نمو الاستثمار الزراعي خلال فترة تقييد الدعم العام للزراعة في البلدان النامية. وقد انخفض الإنفاق العام، محسوبا كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من الزراعة من 11 في المائة في 1980 إلى 8 في المائة في 1990 قبل أن يعود إلى 10 في

المائة في 2002. ويقل ذلك بدرجة كبيرة عما هو في البلدان المتقدمة حيث تزيد نسبة الدعم العام للزراعة في كثير من الأحيان عن 20 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي من الزراعة. وقد أضر هذا التباطؤ العام في الإنفاق الحكومي بالبحوث الزراعية. كما أن المعونة المالية للبلدان النامية من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والوكالات المتعددة الأطراف لم تعارض هذا الاتجاه. والواقع أن المساعدات الإنمائية الرسمية أسهمت بالتأكيد في الاتجاه بعيدا عن الاستثمار العام في الزراعة في أشد البلدان فقراً.

4 – ويرى التفسير الثالث الزيادات الحالية في الأسعار على أنها علامة أولية على ندرة طويلة الأجل ستشهدها الأسواق الزراعية. ووفقا لهذا التفسير، فإن العالم قد يواجه نهاية فترة طويلة من الإنتاج الهيكلي المفرط في الأسواق الزراعية الدولية والذي أتاحه الاستخدام واسع النطاق للموارد الطبيعية الرخيصة (مثل النفط والمياه والتنوع البيولوجي، والفوسفات والأراضي) بدعم من الإعانات الزراعية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي .وبأسلوب آخر، قد نكون على شفا نهاية حقبة من النمو غير المسبوق تاريخيا في الإنتاج الزراعي المعتمد على إستراتيجية مماثلة لاستخراج المعادن. وفي نفس الوقت، بدأت تنشأ طلبات جديدة على الكتلة الحيوية. والوقود الحيوي ليس سوى الجزء المرئي من الطلب المتزايد على الكتلة الحيوية لتوفير لا الغذاء فحسب بل ومواد البناء والحرارة والنقل. وهذا التفسير لارتفاع أسعار الأغذية على أساس الندرة ليس بالتفسير الجديد، فقد نوقش على نطاق واسع في سبعينات القرن الماضي، إلاّ أن فهمنا للبيئة قد تعمق. وأصبحنا نرى اليوم بشكل أوضح تكاليف الزراعة الصناعية بما في ذلك ما يرتبط بها من تلوث، واستنفاد للطبقات الحاملة للمياه العذبة وفقدان التنوع البيولوجي. كما نرى تكاليف الانخفاض طويل الأجل في الاستثمار في الزراعة والبحوث الزراعية. وأصبحنا نطرح أسئلة جديدة عما يمكن توقعه من تغير المناخ، وعن التأثيرات التي ستتحقق من إدخال الطلب غير المحدود المحتمل على الموارد الزراعية من قطاع الطاقة. ويمكننا أن نشعر بالتفاؤل من أن الأصالة البشرية سوف تجد حلولا وذلك فقط إذا كنا مستعدين للتعلم من أخطائنا السابقة. فالتحديات الطويلة الأجل التي تواجه الزراعة اليوم سواء على جانب العرض أو جانب الطلب تحديات حقيقية ملموسة.

5 – على الرغم من أن ارتفاع الأسعار الدولية للأغذية يمثل تهديدا خطيرا للسكان المستضعفين في البلدان النامية، فإن تضخم أسعار الأغذية المحلية وتقلبها هما اللذان يحددان تأثيرات الأزمات الغذائية الدولية على الفقر والأمن الغذائي. ففي معظم البلدان النامية انتقلت الأسعار الدولية للأغذية في 2008/2007 إلى الأسعار المحلية وإن لم تكن بطريقة متساوية، وفي بعض الحالات بتأخيرات كبيرة. وعلاوة على ذلك، فإن الانخفاض اللاحق في الأسعار الدولية لم ينتقل إلاّ بصورة جزئية– فقد ظل متوسط الأسعار الاستهلاكية في البلدان النامية مرتفعا بنسبة تصل إلى 50 في المائة مما كانت عليه قبل 2008/2007. وانتقل الارتفاع في الأسعار الدولية الذي بدأ في 2010 واستمر حتى الآن إلى الأسواق المحلية بأسرع مما كان عليه الارتفاع الشديد في الأسعار في 2008/2007. غير أن الانتقال غير المتساوي للارتفاع الشديد في الأسعار الدولية إلى

الأسعار المحلية عبر البلدان والسلع والفترات الزمنية يعني أن كل حالة سوف تتطلب تصنيفا دقيقا للانتقال حتى يمكن تحقيق الوضع المناسب لسياسات استقرار الأسعار والأمن الغذائي.

6 – وتأتي التقلبات في الأسعار في الأسواق المحلية في الكثير من البلدان الفقيرة بالنسبة للمنتجات المنتجة محليا نتيجة لكل من انتقال تقلبات الأسعار الدولية ولمصادر محلية خالصة (تسمى أحيانا أصلية). فحتى عندما كانت الأسعار الدولية تستقر (مثلما كانت خلال الفترة بين 2000 و2007)، ظهرت في الكثير من البلدان الفقيرة تقلبات سعرية بالغة الارتفاع عبر الأماكن والأوقات. ومرة أخرى، فإن هناك عدم تجانس كبير فيما يتعلق بمزيج المصادر الوافدة والمحلية للتقلبات. ولذا ينبغي لكل بلد أن يحدد على نحو الدقة مصادر التقلبات السعرية لديه بالنظر إلى أن السياسات الملائمة لتحقيق الاستقرار في تقلبات الأسعار وإدارتها والتعامل معها قد تتباين بحسب مصادر هذه التقلبات.

7 – وتشير تقديرات منظمة الأغذية والزراعة إلى أن الارتفاع الشديد في الأسعار خلال 2008/2007 قد زاد من عدد السكان الذين يعانون من نقص التغذية من نحو 850 مليون نسمة في 2007. إلى 023 1 مليون نسمة في 2009. غير أن هذه التقديرات قوبلت بالمعارضة بناء على أسباب متعددة بما في ذلك عدم مراعاة الظروف الخاصة للبلدان ذات الأسواق المحلية المحمية مثل الهند والصين، حيث لا يحدث سوى انتقال طفيف للارتفاع في الأسعار العالمية، ولديها زيادة قوية في الدخل. وعلاوة على ذلك فإن تقديرات منظمة الأغذية والزراعة لم تأخذ في الاعتبار المكاسب التي تحققت من السلع مرتفعة الأسعار (بخلاف الحبوب) التي يعتمد عليها الملايين من السكان في البلدان النامية في توفير سبل معيشتهم. ولا تتوافر حتى الآن أي آلية مؤسسية تجمع وتحلل بصورة منهجية البيانات بغرض توفير الاستنارة لرؤية عالمية وديناميكية للتأثيرات الفعلية لأزمات أسعار الأغذية على السكان المستضعفين.

8 – ويوجد تباين كبير عبر البلدان من حيث الطريقة التي يمكن أن تؤثر بها الزيادة في تقلبات الأسعار في بلد معين. وتتضمن مصادر التباين الرئيسية ما يلي: الظروف الايكولوجية الزراعية والموصلية (مثل أن البلدان غير الساحلية قد تتأثر بطريقة مختلفة عن تلك المطلة على البحار) والأفضليات في الأغذية الأساسية (مثل تركيز الأغذية الأساسية المتنوعة مقابل الأحادية) والقدرات المؤسسية على تنفيذ السياسات والسلامة على مستوى الاقتصاد الكلي. وعلى ذلك لا تتوافر "استجابة واحدة للسياسات تناسب النهج بأكمله". ولهذه النتيجة الانعكاسات التالية:

(أ) أن جدوى وفعالية بعض وصفات السياسات الأكثر شيوعا في التوصيات التي تقدم للبلدان الفقيرة– مثل زيادة شبكات الأمان الاجتماعي وتطبيق برامج التأمين ضد الطقس في إدارة المخاطر– سوف تتباين من بلد لآخر. ولذا يتعين تقييم المعلومات الخاصة بالتباين فيما بين البلدان حتى يمكن تفعيل هذه السياسات.

(ب) سيتعين العمل بالتصنيف النوعي للبلدان الذي يساعد في تحديد السياقات القطرية الخاصة فيما يتعلق بالتأثيرات واستجابات السياسات. وينبغي أن تكون إحدى الفئات التي تحتاج إلى تركيز معين في هذا التصنيف هي فئة البلدان الفقيرة التي تعاني من انعدام شديد في الأمن الغذائي. وسيكون من المهم لكل بلد في هذه الفئة أن يضع تصنيفا للأسر لتوصيف القنوات المختلفة لتأثيرات التقلبات السعرية على مستوى المعيشة. وسيشمل ذلك تقييم وضع الأسر البائعة الصافية والمشترية الصافية من حيث أسواق الأغذية الأساسية.

(ج) وسيتعين على كل بلد أن يصمم إستراتيجيته الشاملة الخاصة به المتعلقة بالأمن الغذائي. وسيشمل ذلك التقييم الموضوعي للسياسات والبرامج القائمة بشأن الأمن الغذائي، وتحديد الثغرات والعمل صوب بناء القدرات المؤسسية الداخلية اللازمة لمعالجتها.

التوصيات

1 – **القواعد التجارية**: يمثل إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف قائم على القواعد قادر على ضمان حصول كل بلد على الأغذية تحديا رئيسيا أمام المجتمع الدولي. فمنذ جولة أوروغواي، كانت المفاوضات الخاصة بالزراعة تتصور وتجري في سياق الإنتاج الهيكلي المفرط. ويعني ذلك أن التركيز كان على كيفية الحد من النزاعات التجارية بين البلدان المصدرة وكيفية فتح الاقتصادات المحمية أمام مزيد من الواردات. وكان الهدف من القواعد هو ضمان نزاهة التنافس بين الموردين وحماية الوصول إلى الأسواق للمصدرين ولم يتم التفاوض بشأن الوصول إلى الأسواق العالمية بالنسبة للمستوردين، ولم يحدث إلا بالكاد تنظيم للقيود على الصادرات. وتفتح الزيادة في الأسعار الدولية للأغذية وانهيار مفاوضات الدوحة إمكانية مشروع جديد لا تعتمد فيه الثقة في الأسواق الدولية على التجارة الحرة غير المقيدة. وأظهرت أزمة أسعار الأغذية أن الدول ذات السيادة غير مستعدة لخدمة الأسواق الدولية على حساب الأولويات المحلية. وتشير هذه "المراجعة الواقعية" السياسية إلى أن السياسات التجارية والقواعد المتعددة الأطراف التي تشكلها في حاجة إلى إعادة نظر. فقد أصبحت القواعد المتعددة الأطراف أكثر ضرورة مما كانت عليه في أي وقت مضى.

(أ) يتعين على الحكومات أن تواصل التركيز على إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف يعتمد على القواعد ويتسم بالشفافية والمسؤولية. غير أنه يتعين على هذه القواعد أن تتيح مكانا لشواغل السياسات العامة المتعلقة بالأمن الغذائي، وأن تراعي بصورة أفضل التباين بين الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، وأن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات الخاصة للبلدان أو الفئات الاجتماعية الفقيرة والمستضعفة.

(ب) وتشمل التدابير التي يتعين نظرها الضوابط على قيود التصدير، وتدابير الحماية للحماية من الارتفاع الشديد في أسعار الواردات، والتدابير التي تضمن بصورة أفضل أن تراعى العوامل

الفاعلة التجارية الالتزامات والإعفاءات التعاقدية للاستجابة الواقعية للطوارئ الغذائية (استمرار حاجة ممارسات المعونة الغذائية إلى مزيد من الإصلاحات أيضاً).

(ج) استكشاف إمكانية وضع قواعد مختلفة لبلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض.

2 – **المخزونات**: إن العلاقة بين مستويات المخزونات وتقلبية الأسعار راسخة بصورة جيدة: فانخفاض المخزونات يرتبط ارتباطا قويا بالارتفاع الشديد في الأسعار وتقلباتها. وقد يؤدي بعض التنسيق الدولي للمخزونات إلى تحقيق إسهام هام في استعادة الثقة في الأسواق الدولية. ومن الناحية العملية، يبدو أن الحد الأدنى من مستوى المخزونات العالمية يمثل شرطا كافيا لتجنب الارتفاع الشديد في الأسعار. وتبين التجربة أيضاً أن الوصول في أوقات الأزمة، إلى الآليات المالية قد لا يضمن المخزونات في أوقات نقص الإمدادات. وتبين التجارب السابقة أن ذلك يتطلب تعاونا ومعلومات حكومية دولية. ويحتاج ذلك إلى اتفاق دولي بشأن قضايا معقدة – من بينها الوقت الذي يتم فيه بناء المخزونات وحوكمة النظم، والموقع، والتنسيق وضمان وصول المخزونات إلى أولئك الذين في مسيس الحاجة إليها.

(أ) يختلف السياق الحالي عن السابق، ولذا يوصي بأن تواصل لجنة الأمن الغذائي العالمي استكشاف أشكال التعاون الدولي بشأن المخزونات الغذائية العالمية والأمن الغذائي، بما في ذلك وضع خطوط توجيهية لتحقيق إدارة هذه المخزونات بكفاءة.

(ب) تعتبر إقامة نظم أفضل وشفافة للمعلومات بالغة الأهمية للقرارات المتعلقة بالسياسات وإدارة المخزونات. ويحظى نظام معلومات السوق الزراعية الذي اقترحه التقرير المشترك بين الوكالات على مجموعة العشرين بالقبول.

3 – **المضاربة في سوق البيع الآجل**: حتى على الرغم من أن القرائن على تأثيرات أنشطة المضاربة على الأسعار ليست قاطعة، فإن مخاطر تشكيل فقاعات سعرية واستبعاد العوامل الفاعلة التجارية بسبب ارتفاع تكاليف المشاركة في سوق البيع الآجل للسلع غير الملتزم بالقواعد مسائل حسنة التوثيق. ويعني ذلك أن زيادة القواعد الأكثر تشددا أمر مطلوب بوصفها تدبير احترازي على الأقل. ويمكن أن تصبح زيادة الشفافية من خلال طلب أن تمثل التجارة بالمبادلات وتوضيح معظم عقود السلع الزراعية ووضع حدود دنيا للعوامل الفاعلة غير التجارية مجموعة التدابير الأولى التي تتخذها البلدان التي تستضيف المبادلات السلعية الرئيسية.

(أ) يتعين اتخاذ إجراء يتعلق بالشفافية في أسواق البيع الآجل وتشديد قواعد المضاربة.

4 – **الطلب على المنتجات الغذائية**: يبدو أن من الواضح بصورة متزايدة أن الطلب غير المحدود من جانب البلدان الثرية للحصول على المنتجات الغذائية يحدث عناصر خارجية مالية سلبية للبلدان الأشد فقرا. فالطلب يتجه إلى أن يقدم في شكل متغيرات خارجية (مثل الطقس) لا يمكن التفاوض بشأنها. والواقع أن ذلك ليس صحيحا، فإننا نعرف أنه لا يمكن تمديد مستويات الاستهلاك للبلدان الأكثر ثراءً في العالم إلى كل

فرد في عالم يتجه إلى الزيادة ليشمل تسعة مليارات من البشر. ويتأثر الطلب بدرجة كبيرة باختيارات السياسات العامة، ويمكن خفضه. فالتوسع الكبير في إنتاج المنتجات الحيوانية يثير أيضاً تساؤلات حيث أن ثمة عددا من التكاليف المرتبطة لا يتم إدراجه في الأسعار، لأن الإنتاج الصناعي يضع طلبات كبيرة على المخزونات من الحبوب والاحتياطيات من المياه العذبة. وعلاوة على ذلك فإن صناعة المنتجات الحيوانية تساهم إسهاما كبيرا في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري. فمن خلال إضفاء طابع الحفاظ على البيئة على أي طلب جديد على السلع الغذائية يمكن أن يستبعد البلدان الفقيرة والسكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، يبرز الوقود الحيوي التوتر القائم بين الطلب غير المحدود المحتمل (وفي هذه الحالة على الطاقة)، والقيود السائدة في عالم لا يمتلك سوى موارد محدودة. وهناك مقترحات عديدة ترتبط بالتغييرات في الولايات القائمة يمكن أن تحد من احتمالية إسهام إنتاج الوقود الحيوي في الارتفاع الشديد في الأسعار.

(أ) نظرا للأدوار الرئيسية التي تضطلع بها أنواع الوقود الحيوي في تحويل الأغذية إلى استخدامات الوقود الحيوي، يتعين على لجنة الأمن الغذائي العالمي أن تطلب من الحكومات إلغاء الأهداف المحددة للوقود الحيوي وإزالة الإعانات والتعريفات المقررة على إنتاج الوقود الحيوي وتجهيزه.

(ب) ينبغي للحكومات أن تستكشف الحوافز التي تؤدي إلى الحد من المخلفات في النظام الغذائي بما في ذلك معالجة خسائر ما بعد الحصاد.

5 – **الاستثمار في الزراعة**: يتعين الاستثمار في الزراعة بمنظور طويل الأجل لتلافي تكرار الأزمة الغذائية. كما يتعين ضمان الانتقال من نظم الأغذية والزراعة التي تستنفد الموارد الطبيعية إلى نظم مستدامة للأغذية والزراعة تقلل من استخدام الطاقة الأحفورية، وحدوث التلوث. ويتعين توظيف استثمارات جديدة للقطاعين العام والخاص في كل من البحوث والتنمية. وينبغي الترويج للحفاظ على التنوع البيولوجي الزراعي واستنباط أصناف جديدة من جانب مراكز البحوث الزراعية الدولية والوطنية، كما ينبغي أن يشمل ذلك البحوث الرامية إلى تعظيم الاستفادة من الكتلة الحيوية في نظم الإنتاج الزراعي المتنوعة. وتوفر الايكولوجية الزراعية قاعدة هامة ومتكاملة من الخبرات والمنظورات الخاصة بهذا الانتقال التي تناسب على وجه الخصوص المنتجين الذين يعانون من الوصول المحدود إلى المدخلات الكيميائية. وينبغي تشجيع التعاون بين مراكز البحوث الزراعية الدولية والمنظمات الداعمة للايكولوجية الزراعية. كما ينبغي توفير الدعم العام لمساعدة المزارعين على الانخراط في النظم الأكثر استدامة من الناحية البيئية. وينبغي أن تعزز الحكومات، بهذه الاستثمارات، من القدرات المحلية ومقاومة نظم إنتاج الأغذية. وينبغي للاستثمارات على جميع المستويات احترام تعددية نظم المعرفة بما في ذلك معارف النساء ومعارف الشعوب الأصلية.

(أ) يعتبر الاستثمار المستقر والمستدام الطويل الأجل في الزراعة شرطا ضروريا لمعالجة التحديات التي تواجه الأمن الغذائي.

(ب) يوصي بالتوسع العالمي الكبير في تمويل البحوث الزراعية والتنمية. وسوف تسهم عملية الإصلاح الجارية في الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية والدعم الذي يقدم لنظم البحوث الوطنية في إيجاد الحلول الطويلة الأجل لانعدام الأمن الغذائي وخاصة في سياق تدهور الأراضي وشح المياه وتغير المناخ.

6 - **<u>إدراج العناصر الخارجية في تكاليف إنتاج الأغذية</u>**: يمثل ارتفاع أسعار الأغذية فرصة للترويج لإدراج العناصر الخارجية لتوفير الحوافز الرامية إلى تحسين كفاءة نظم الإنتاج. فعلاوة على الاستثمارات العامة الجديدة، فإن توافر الأجهزة المؤسسية الرامية إلى زيادة تكلفة استخدام الموارد الطبيعية غير المتجددة يعد ضروريا لتحقيق الانتقال إلى نماذج الإنتاج الأكثر استدامة. وينبغي اختبار هذه الحوافز على أساس تقييم شامل لتكاليف تنفيذها ورصدها والمعلومات المتعلقة بها. فمحاسبة التكاليف الأفضل للزراعة الصناعية سوف تقطع شوطا بعيدا في ضمان أن تضطلع الأعمال الزراعية بنصيبها في تكاليف الزراعة مع إتاحة عوامل الكفاءة الاقتصادية والايكولوجية لصغار المنتجين لتحقيق عائدهم العادل.

(أ) يوصي بالنظر في هذه المسألة أثناء المداولات المتعلقة بالأمن الغذائي. ويتعين توفير المزيد من البحوث لتحديد واختبار هذه الحوافز.

7 - **<u>الترويج لبرامج استراتيجيه الأمن الغذائي</u>**: الأمن الغذائي مسألة معقدة ومتعددة الأبعاد كما أنها مسؤولية وطنية. ولذا تحتاج البلدان إلى استراتيجيه وطنية شاملة للأمن الغذائي تتفق وخواص كل بلد وخصائصه الخاصة. وينبغي أن تتضمن هذه الاستراتيجيات سياسات للحد من التقلبات السعرية وإدارتها والتعامل معها. وينبغي أن توضع هذه الاستراتيجيات وتدار بطريقة شاملة مع المجتمع المدني، ومنظمات المزارعين وفي شراكة مع القطاع الخاص. وينبغي أن تعتمد عملية وضع استراتيجيه الأمن الغذائي على تجميع وافر للبيانات وتحليلها. ويتعين إجراء استعراض منتظم للسياسات. وينبغي أن يتوافر التجانس للبيانات. وينبغي أن يكون لدى الحكومات نظم معلومات قادرة على تقييم الجوع وسوء التغذية وإصدار إنذارات مبكرة وتوجيه المساعدات الملائمة بصورة فعالة. ويتسق وضع استراتيجيات الأمن الغذائي مع مبادئ روما.

ويمكن النظر في فئتين من السياسات والبرامج على المستوى الوطني لحل مشكلة التقلبات فيما يتعلق بالأمن الغذائي. وتهدف الفئة الأولى إلى تحقيق الاستقرار للأسعار. وتهدف الثانية إلى الحد من تأثيرات تقلبات الأسعار على الدخول والقدرات الشرائية. ويمكن تقسيم ذلك على فئتين أخريين: الخطوات التي تتخذ استباقا للصدمات السعرية (قبل الحدوث) للحد من تأثيراتها، والخطوات التي تتخذ بعد حدوث الصدمات (بأثر رجعي) لمساعدة السكان وقطاعات الأعمال في التعامل مع تقلبات الأسعار. ويمكن تقسيم أدوات السياسات والبرامج إلى ثلاث مجموعات تتوافق مع أدوار كل من السوق والدولة والمجتمع المدني في وضع الوسائل المعتمدة على السوق، والتدخلات المباشرة للدولة في الأسواق، والتدخلات من خلال منظمات المجتمع المدني. ويؤدي تجميع أهداف السياسات الثلاثة (الاستقرار والإدارة والتعامل) مع الفئات الثلاث للأدوات (السوق

والدولة والمجتمع المدني) إلى الخروج بتسع فئات من الوسائل. ويشكل التصنيف المقترح طريقا سهلا لتنظيم تعددية وسائل السياسات المستخدمة في البلدان النامية والتي دعا إليها مختلف المحللين خلال الفترة الأخيرة من الارتفاع الشديد في أسعار الأغذية العالمية.

(أ) ينبغي أن تشجع لجنة الأمن الغذائي العالمي على وضع استراتيجيات الأمن الغذائي الوطنية أو استعراض القائم منها في كل بلد عضو وتوفير الدعم لها. وينبغي أن يتضمن ذلك قدرات بشرية ومؤسسية لوضع وتنفيذ ورصد الأمن الغذائي.

(ب) ينبغي توافر هيكل للتنسيق الوطني مشترك بين القطاعات يشمل ممثلي المجتمع المدني ومنظمات المزارعين لتنسيق تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية.

(ج) ينبغي تجميع الطائفة العريضة من الوسائل (مثل تلك المحددة في هذه الوثيقة بما في ذلك الضمان الاجتماعي) لتحقيق أقصى تأثير وملاءمة إستراتيجية الأمن الغذائي لكل بلد معين.

(د) يوصي بأن تصنيف البلدان والفئات المستضعفة قد يساعد صانعي السياسات في اختيار أنسب وسائل السياسات. وينبغي أن يشمل ذلك مراعاة المراحل المختلفة لدورة حياة البشر.

8 – **<u>دور لجنة الأمن الغذائي العالمي</u>**: تبين أزمة الأغذية الأخيرة الحاجة والفرصة للحد من حدوث الأزمات الغذائية وشدتها من خلال النهوض بإدارة المعلومات والتعلم وتنسيق تدخلات السياسات على المستوى العالمي. وبوسع لجنة الأمن الغذائي العالمي أن تضطلع بدور رئيسي في هذه المجالات الثلاثة.

(أ) ينبغي أن تكفل لجنة الأمن الغذائي العالمي إدارة المعلومات المتعلقة بالأمن الغذائي بصورة ملائمة فضلا عن تنسيق تدخلات السياسات على المستوى العالمي.

(ب) يمكن للجنة الأمن الغذائي العالمي أن تضطلع بدور في إنشاء نظام معلومات السوق الزراعية، ومنتدى الاستجابة السريعة اللذين اقترحتهما مجموعة العشرين. ويوصي بتوسيع نطاق معلومات السوق في نظام معلومات السوق الزراعية لتشمل المحاصيل الغذائية بخلاف الحبوب العالمية المعتادة بما في ذلك الثروة الحيوانية والأسماك. وينبغي أن يشمل نظام معلومات السوق الزراعية أيضاً معلومات موثوق بها ومفصلة ودقيقة عن الجوع لدعم تحقيق الأمن الغذائي. وينبغي أن يضطلع هذا النظام بدور في الإنذار المبكر.

(ج) ينبغي أن تتولى لجنة الأمن الغذائي العالمي تنسيق تدابير السياسات القصيرة والطويلة الأجل التي تتخذ بشأن الارتفاع الشديد في الأسعار (انظر الحواجز التجارية والمعونة الغذائية وإعانة المدخلات والمخزونات وغير ذلك...).

(د) ينبغي أن تعمل لجنة الأمن الغذائي العالمي كذلك كجهاز تعلن فيه الجهات المانحة والحكومات التزامات طويلة الأجل بالاستثمارات العامة في الأمن الغذائي، وكجهاز يجري من خلاله رصد هذه الالتزامات وإنفاذها.

(هـ) ينبغي أن تسهم لجنة الأمن الغذائي العالمي في النهوض بالتنسيق الحكومي الدولي بما في ذلك تدابير سياسات الطوارئ التي تتخذ بشأن تقلبات الأسعار.

(و) ينبغي للجنة الأمن الغذائي العالمي، بوصفها أعلى جهاز للحوكمة بشأن الأمن الغذائي العالمي أن تشجع وتيسر المداولات والتعلم بشأن قضايا الأمن الغذائي بما في ذلك بوصفها منتديا للمداولات الأكثر انفتاحا بشأن الطريقة التي يمكن بها لقواعد التجارة الزراعية أن تدعم الأمن الغذائي.

(ز) ينبغي أن تضع لجنة الأمن الغذائي العالمي مدونات سلوك بشأن قضايا الأمن الغذائي للنهوض بالتعاون الدولي.

(ح) يتعين إجراء المزيد من الدراسات بشأن الحوكمة العالمية للزراعة والأمن الغذائي لتوفير الاستثارة للإطار الاستراتيجي العالمي بشأن الأمن الغذائي والتغذية.