

تحسين الأمن الغذائي في البلدان العربية



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر



كانون الثاني / يناير 2009

تحسين الأمن الغذائي في البلدان العربية



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر



النتائج والتفسيرات والاستنتاجات التي يتضمنها هذا التقرير خاصة بالمؤلفين، ولا تعكس بالضرورة آراء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، أو البنك الدولي والمنظمات التابعة له، أو المديرين التنفيذيين بالبنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية أو الحكومات التي تمثلها.

لا يكفل البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية دقة البيانات التي يشتمل عليها هذا العمل. ولا تنطوي المعلومات الخاصة بالحدود والألوان والطوائف والمعلومات الأخرى الموضحة على أي خريطة ضمن هذا العمل على أي رأي خاص بالبنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية فيما يتعلق بالوضع القانوني لأي إقليم أو فيما يتعلق بالتصديق على تلك الحدود أو الموافقة عليها.



قائمة المحتويات

| | |
|-----|---|
| vii | شكر وتقدير |
| 1 | 1. ما هي العوامل الكامنة وراء الزيادة الأخيرة المفاجئة |
| 1 | لماذا تشعر البلدان العربية بالقلق الشديد جراء الزيادة الأخيرة المفاجئة في الأسعار؟ |
| 1 | ما هي العوامل التي تزيد من مخاطر الأمن الغذائي؟ |
| 5 | هل سيظل ارتفاع أسعار الأغذية يمثل مشكلة للبلدان العربية؟ |
| 7 | 2. ما هو تأثير الارتفاع الأخير المفاجئ في الأسعار على الاقتصاديات العربية؟ |
| 7 | ما هو تأثير الارتفاع الأخير في أسعار الأغذية على التضخم؟ |
| 7 | ما هو التأثير على الموازنات الحكومية؟ |
| 9 | ما هو تأثير الارتفاع المفاجئ في أسعار الأغذية على الفقر؟ |
| 11 | ما هي انعكاسات الأمن الغذائي على البلدان العربية ذات الموارد الطبيعية و المالية المختلفة؟ |
| 13 | 3. الأمن الغذائي في المستقبل: |
| 13 | بم تخرنا النماذج المستقبلية حول الأمن الغذائي في البلدان العربية؟ |
| 19 | 4. تحسين الأمن الغذائي من خلال شبكات الأمان |
| 19 | ما هي العواقب بعيدة المدى التي يمكن لصدمة أسعار الغذاء أن تلحقها بالتعليم والصحة والتغذية؟ |
| 20 | ما هي الإجراءات التي تستخدمها الحكومات العربية للاستجابة إلى صدمة الأسعار الأخيرة، وما هي حدود هذه الإجراءات؟ |
| 22 | كيف يمكن أن تدير البلدان العربية حجم الطلب لتخفيف العواقب المترتبة على صدمات الأسعار؟ |
| 25 | 5. تعظيم الاستثمارات لزيادة الإنتاجية والربحية |
| 25 | ما هو الدور الذي ستلعبه الإنتاجية في التعامل مع زيادة الطلب على الغذاء في البلدان العربية؟ |
| 25 | هل تستطيع البلدان العربية التوسع في الأراضي الزراعية لتلبية الطلب لديها على الغذاء؟ |
| 27 | ما هي العقبات التي تحول دون زيادة الإنتاجية، وما هي الفرص الممكنة لتحقيقها؟ |
| 29 | كيف يمكن للدول العربية الاستفادة بأقصى درجة من مواردها النادرة للمياه؟ |
| 30 | لماذا يكون المزيد من الاستثمار هام جدا للبلدان العربية؟ |
| 31 | كيف يمكن للعالم العربي أن يزيد الإنتاجية؟ |
| 33 | كيف يمكن للاستثمار أن يحسن نشر المعرفة إلى المزارعين؟ |

6. خفض التعرض لتقلبات السوق..... 35
- كيف يمكن للدول العربية ضمان إمداد ثابت من واردات الحبوب ذات الأسعار المعقولة؟ 35
- ما هي الإستراتيجيات البديلة للتخزين؟ 36
- هل اقتناء الأرض إستراتيجية ناجحة؟ 38
- ما هي الإستراتيجيات البديلة التي يمكن للبلدان العربية استخدامها؟ 39

قائمة المربعات

- المربع 1-1: للأمن الغذائي أبعاد متعددة 3
- المربع 1-2: لماذا لم تنخفض أسعار التجزئة للأغذية مع انخفاض أسعار السلع 6
- المربع 1-6: يمكن لمصر التخفيف من مخاطرة أسعار القمح العالية باستخدام الأدوات المالية 38

قائمة الأشكال

- الشكل 1-1 البلدان العربية هي أكبر الدول المستوردة للحبوب في العالم (استيراد وتصدير مليون طن متري من الحبوب، 2007) 2
- الشكل 1-2: انخفاض معدلات النمو العالمية في إنتاجية الحبوب الرئيسية (النسبة المئوية للتغير في نمو الإنتاجية، 1980-2005) 3
- الشكل 1-3: قد تساهم سياسات الوقود الحيوي بالولايات المتحدة في إيجاد بدائل للقمح والذرة (1980-2017 المساحة المنزرعة، مليون فدان) .. 4
- الشكل 1-2: مؤشر أسعار استهلاك الأغذية يدفع المؤشر الكلي لأسعار الاستهلاك خلال عام 2007 8
- الشكل 2-2: تعاني البلدان غير المنتجة للبترو 8
- الشكل 3-2: يمثل الدعم الغذائي نسبة مرتفعة من إجمالي الناتج المحلي في بعض البلدان (2007) 9
- الشكل 4-2: تعتبر البلدان العربية التي تعتمد إلى حد كبير على واردات الحبوب 12
- وتعاني عجزا هائلا في التوازن المالي أكثر عرضة للمخاطر على مستوى الاقتصاد الكلي
(التوازن المالي 2007 - النسبة المئوية لإجمالي الناتج المحلي، توازنات الحبوب لعام 2005 - طن
- الشكل رقم 1-3: حجم الطلب على الحبوب يتجاوز حجم الإنتاج المحلي في البلدان العربية 14
- الشكل 2-3: إمكانية أن تصبح السودان سلة خبز للعالم العربي غير مؤكدة 15
- الشكل 3-3: تؤدي إدارة حجم الطلب وتعزيز الإنتاج إلى التخفيف من أعباء الاستيراد والتعرض للمخاطر 17
- شكل 1-5: انخفاض أسعار القمح من المنظور التاريخي 26
- شكل 2-5: التوسع في الأراضي الصالحة للزراعة في البلدان العربية فاق المتوسط العالمي حتى التسعينات من القرن العشرين عندما انحصر التوسع في السودان فقط 26
- شكل 3-5 تخلف إنتاجية الحبوب في البلدان العربية عن المتوسطات العالمية 27
- شكل 4-5: البلدان العربية في طريقها من الافتقار إلى المياه إلى الندرة المطلقة لها 28
- شكل 5-5: تكلفة الاكتفاء الذاتي تنمو مع نمو السكان والدخل 30

قائمة الجداول

- الجدول 1-2: يتركز الفقراء في المناطق الريفية 10
- الجدول 1-3: سوف تزيد البلدان العربية من وارداتها من الحبوب بدرجات متفاوتة (الإفتراضات الأساسية للمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية) 15
- جدول 1-4: استخدمت البلدان العربية سياسات اقتصادية مختلفة وبرامج قائمة خاصة بالحماية الاجتماعية بغرض مواجهة صدمة الأسعار الأخيرة 21
- جدول 1-5: استخدام الري في العام العربي يتباين كثيرا حسب المنطقة والدولة 28

| | |
|----|---|
| 32 | جدول 5-2: البحوث الزراعية والتمويل في مؤسسات البحوث الزراعية الوطنية..... |
| 36 | جدول 6-1: مؤشر أداء اللوجيستيات: المرتبات العالمية..... |
| 38 | جدول 6-2: كان يمكن لمصر تغطية مخاطر الواردات باستخدام أدوات التحوط..... |



شكر وتقدير

حصل الفريق أيضا على مدخلات هائلة من دينا النجار وهيلاري جونيك وداميان ميلفرتون في مجال الاتصالات، وليسلي كامبل في مجال الأدوات المالية، وجون بلومكيسست في مجال شبكات الأمان الاجتماعي، ورسلان يمتسوف في مجال الفقر. وقد استفاد الفريق أيضا من التوجيهات الثمينة التي قدمها المراجعون النظراء، ومن بينهم حسن زمان (PREM) وجون لامب (البحوث الزراعية من أجل التنمية) وكريس دلجادو (البحوث الزراعية من أجل التنمية) ومارك سمالدرز (منظمة الأغذية والزراعة). وتم تقديم المساعدات من خلال العديد من السبل على مدار إعداد هذا التقرير من قبل كل من لويس كونستانتينو وفاروق إقبال ونبيل شاهري وأصيل برغوئي وعمر كراسبان وأوجست كويم ولزلو لوفي وجمال الكيبي وديمبا با وكيفن كيري وكلاوديا نصيف وسانتياجو هيريرا ووائل منصور وهانيا سحنون وجورج ثومبسون أروجو وإليوت ريبوردان وجوليا باكتال ورافائيلو سيرفيجنى وشوقي برغوئي وأليكس كريهر وليليا كرويتورو وهاري دولال وتيسير الغانم من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وميلين خير الله من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

يعتبر هذا التقرير عملا مشتركا بين البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

تم إعداد التقرير من قبل فريق يتضمن كل من جوليان لامبيتي (رئيس فريق المهمة) ونيكولاس ماجنان (خبير الاقتصاد الزراعي) وشون مايكلز (استشاري منظمة الأغذية والزراعة) وأليكس ماكالا (أستاذ فخري في علم الاقتصاد الزراعي واقتصاد الموارد) وموريس سعادة (مسؤول السياسات الزراعية بالمكتب الإقليمي لمنظمة الأغذية والزراعة بالشرق الأدنى) ونديم خوري (مدير الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية). وقد تم دعم المهمة من قبل ميري فرانسوا وهاو يو كين وسيفي كريجر وإندرا راجا.

حصل الفريق على نتائج نموذج البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الزراعية IMPACT الذي تم إعداده بواسطة المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية من خلال كل من سيوا مسانجي وتيموثي ساسر وكليمنز بريسينجر من المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية.



ملخص تنفيذي

1. دعم شبكات السلامة والأمان وتمكين الأفراد من الحصول بصورة أفضل على خدمات تنظيم الأسرة وتعزيز التعليم.
2. دعم الموارد الغذائية التي توفرها الزراعة المحلية من خلال مواجهة النمو المتباطئ في الإنتاجية عن طريق زيادة الاستثمار في مجالي البحوث والتنمية.
3. الحد من التعرض لتقلبات السوق من خلال تحسين فاعلية سلسلة الموارد الغذائية والاستخدام الفعال للأدوات المالية من أجل التحوط للمخاطر.

يعد التعليم بمثابة الركيزة الأولى لتحقيق الأمن الغذائي في البلدان العربية. وتستطيع الحكومات العربية الحد من حجم الطلب على الحبوب من خلال توعية الأسر بشئون التغذية وتمكينها من الحصول على خدمات تنظيم الأسرة. وترتبط الزيادة الأخيرة المفاجئة في أسعار الأغذية بزيادة أعداد من يعانون من سوء التغذية في البلدان العربية بنحو 4 مليون شخص. ويأتي نحو 35 بالمائة من السعرات الحرارية اليومية المستهلكة في البلدان العربية من القمح وحده، مما يدفع الإقليم إلى الاعتماد بشدة على واردات الحبوب. وتشجع برامج التوعية الصحية الأسر على اختيار أنظمة غذائية أكثر توازناً وأقل اعتماداً على الحبوب.

وبالإضافة إلى التعليم، تخفف شبكات السلامة والأمان ذات الأهداف الجيدة والقابلة للقياس من تأثير الزيادة المفاجئة في الأسعار بأن تضمن عدم تعرض صحة تلك الأسر أو تعليم أبنائها للمخاطر من أجل سداد تكاليف الغذاء. ويعتبر الفقراء في هذا الإقليم بمثابة الفئة الأكثر تعرضاً لمخاطر الزيادة المفاجئة في أسعار الأغذية، حيث ينفقون ما بين 35 إلى 65 بالمائة من دخولهم على الغذاء. ويوجد لدى معظم البلدان في الإقليم برنامج أو أكثر من برامج التحويل النقدي التي يمكن إصلاحها أو توسيع نطاقها من أجل الوفاء بهذه الاحتياجات.

تستعرض ورقة العمل المشتركة هذه الأساس المنطقي والإطار الاستراتيجي لتحسين الأمن الغذائي وإدارة الزيادة المفاجئة في أسعار الغذاء في البلدان العربية. ولا تتناول ورقة العمل سياسة محددة لدولة ما أو توصيات خاصة بأحد المشروعات. وسوف تنتج تلك التوصيات عن تطبيق ذلك الإطار من قبل كل دولة على حدة، مع وضع الأولويات السياسية والثقافية والموارد الطبيعية ودرجة تحمل المخاطر لدى كل دولة في الحسبان.

أثار الارتفاع الأخير الحاد (عام 2007 والنصف الأول من عام 2008) في أسعار السلع الزراعية والأغذية مخاوف شديدة بشأن الأمن الغذائي وسوء التغذية وتفاقم حدة الفقر في مختلف أنحاء العالم. ورغم تراجع الزيادة الهائلة في أسعار الأغذية مع انخفاض أسعار الطاقة والسلع وتدهور الاقتصاد العالمي خلال النصف الثاني من عام 2008، يبدو أن العديد من العوامل الكامنة وراء تقلبات أسعار الأغذية لا تزال قائمة وسوف تتطلب إدارة متأنية كي يتجنب العالم أي زيادة مستقبلية في أسعار الأغذية.

تستورد البلدان العربية 50% بالمائة على الأقل من السعرات الحرارية الغذائية التي تستهلكها. ونظراً لكونها أكبر مستورد للحبوب، فإن البلدان العربية تكون أكثر عرضة من الدول الأخرى لتقلبات حادة في أسعار المواد الزراعية وربما سوف تزداد حدة تعرضها لنقص الأغذية خلال السنوات القادمة نتيجة للنمو الكبير في تعداد السكان وانخفاض الإنتاجية الزراعية والاعتماد على أسواق السلع العالمية.

يتعين على البلدان العربية أن يتخذ إجراءات على وجه السرعة من أجل تحسين الأمن الغذائي. وتشير التوقعات الخاصة بالتوازن الغذائي في الإقليم إلى زيادة الاعتماد على الواردات بنحو 64 بالمائة خلال السنوات العشرين القادمة.

ويقترح هذا التقرير ثلاثة استراتيجيات هامة يمكنها أن تكون مجتمعة بمثابة ركائز تساعد على مواجهة الزيادة المفاجئة في الأسعار في المستقبل.

75 بالمائة من أسعار بيع الأغذية بالتجزئة إلى الإنتاج والنقل والتسويق. ويمكن أن يسمح هذا النوع من الاستثمار أيضا لبعض البلدان المستوردة للأغذية بالحصول على البترول بأسعار زهيدة من أجل المراجعة بصورة أفضل بين أسعار الوقود والغذاء. ويمكن أن تتمثل الاستثمارات المحتملة في الأراضي أو البنية الأساسية أو التكنولوجيا؛ بل ويمكن أن تمتد إلى دعم البحوث والتنمية في تلك البلدان، مع إمكانية دعم الصادرات الزراعية إلى البلدان العربية.

وسوف يؤدي تكرار الزيادة المفاجئة والحاددة في الأسعار، والتي شهدها عامي 2007/2008، إلى أن تضطر الأسر بمختلف البلدان العربية، وبصورة حتمية، إلى المراجعة بين تكلفة تعليم أبنائهم أو الحصول على الرعاية الطبية وبين الحاجة إلى توفير الغذاء اللازم. ولتجنب مثل هذه الكارثة، يتعين على جميع البلدان العربية إعادة دراسة موقفها فيما يتعلق بالأمن الغذائي ومدى إمكانية تعرضها للتقلبات المستقبلية في الإمدادات والأسعار.

يعد هذا التوجه الذي يعتمد على الركائز الثلاث المحددة في هذا التقرير (دعم شبكات السلامة والأمان وتوفير خدمات تنظيم الأسرة للأفراد، وتعزيز مصادر الغذاء المحلية، والحد من إمكانية التعرض لتقلبات السوق) بمثابة إطار عمل متكامل وشامل لدعم الأمن الغذائي. ويتطلب هذا التحدي العالمي استجابة عالمية من خلال التعاون بين الحكومات ومؤسسات التمويل والإقراض الدولية والإقليمية وهيئات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

يمكن أن تتخذ البلدان العربية خطوات لزيادة إنتاج الأغذية بالمنزل، رغم القيود التي تفرضها قلة المياه والأراضي. وتوحي التوقعات بانخفاض نصيب الفرد من المياه المتجددة إلى أقل من 500 متر مكعب ومن الأراضي الصالحة للزراعة إلى 0.12 هكتار بحلول عام 2050. وتؤدي هذه الركيزة الثانية إلى تحسين الإنتاجية الزراعية من خلال الاستثمارات في البحوث والتنمية. وسوف تحسن التكنولوجيا المتطورة من إنتاجية الحبوب، التي تمثل حاليا نصف المتوسط العالمي للإنتاجية - وتعد هذه الفجوة في تزايد مستمر.

سوف يمثل تحسين إدارة المياه عنصرا هاما من عناصر زيادة الإنتاجية الزراعية. وتحظى الاستثمارات في البحوث الزراعية والتنمية بذات الأهمية؛ ورغم متوسط معدلات العائد التي تبلغ 36 بالمائة في البلدان العربية، فإنها تتلقى تمويلا أقل مقارنة بالأقاليم الأخرى. ومن الأرجح أن يؤثر تغير المناخ تأثيرا كبيرا على الإنتاج المحلي؛ وهناك حاجة ماسة إلى أن تتولى مبادرات البحوث والتنمية دفع عجلة الثورة الخضراء القادمة.

نظرا لإمكانية أن تظل البلدان العربية بلدانا مستوردة للحبوب رغم تنفيذ جميع هذه التدابير بنجاح، فإن الأدوات المالية مثل عقود الخيار والعقود المستقبلية الأجلة تعد بمثابة وسيلة جذابة للحد من إمكانية التعرض لمخاطر تقلبات الأسعار من خلال التحوط لتلك المخاطر. ويمكن أن تجري البلدان العربية أيضا تعديلات تشريعية وتنظيمية ضمن إجراءات المشتريات القطرية من أجل الحصول على أسعار أفضل وتخفيض التكاليف.

يمكن أن تتولى البلدان العربية أيضا إدارة حجم وارداتها بصورة أكثر فاعلية من خلال الاستثمار في البنية الأساسية لإنتاج وتخزين ونقل الأغذية. ويرجع



ما هي العوامل الكامنة وراء الزيادة الأخيرة المفاجئة في أسعار السلع الزراعية؟

- تعد الاستثمارات في الإنتاجية الزراعية بمثابة عنصر هام لثبات أسعار السلع والقدرة على شرائها.

لماذا تشعر البلدان العربية بالقلق الشديد جراء الزيادة الأخيرة المفاجئة في الأسعار؟

1-1 تعد البلدان العربية عرضة لتقلبات أسواق السلع الدولية، نظرا لاعتماده الكبير على الأغذية المستوردة. وتعتبر البلدان العربية أكبر مستوردي الحبوب في العالم (الشكل رقم 1-1). وتستورد معظم تلك البلدان 50 بالمائة على الأقل من الأسعار الحرارية التي تستهلكها (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب).

1-2 يثير الاعتماد الكبير على واردات الأغذية مخاوف بشأن الأمن الغذائي. يؤدي الاعتماد على أسواق السلع الدولية إلى زيادة المخاوف بشأن كل من الأسعار والإمدادات. وفيما يتعلق بالسعر، يمارس ارتفاع أسعار الأغذية ضغوطا هائلة على الأسرة وعلى الموازنات القطرية. ومن ناحية الإمدادات، تمثل خمسة جهات مصدرة (الأرجنتين وأستراليا وكندا والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة) 73 بالمائة من حركة التجارة العالمية في الحبوب (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب)، مما يؤدي إلى أن الحصول على الحبوب المستوردة أصبح يعتمد إلى حد كبير على الأحداث الجارية في هذه البلدان وعلاقات البلدان العربية بها.

ما هي العوامل التي تزيد من مخاطر الأمن الغذائي؟

1-3 يتم فهم عوامل العرض والطلب التي تساهم في الزيادة الأخيرة المفاجئة في الأسعار من خلال الجوانب الهيكلية والدورية. من المعروف للغاية أن الزيادة الأخيرة في أسعار الغذاء ناتجة عن تداخل وتوافق العديد من العوامل الهيكلية والدورية في غير الوقت المناسب³. وتوحي التوقعات الحالية الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة الأغذية

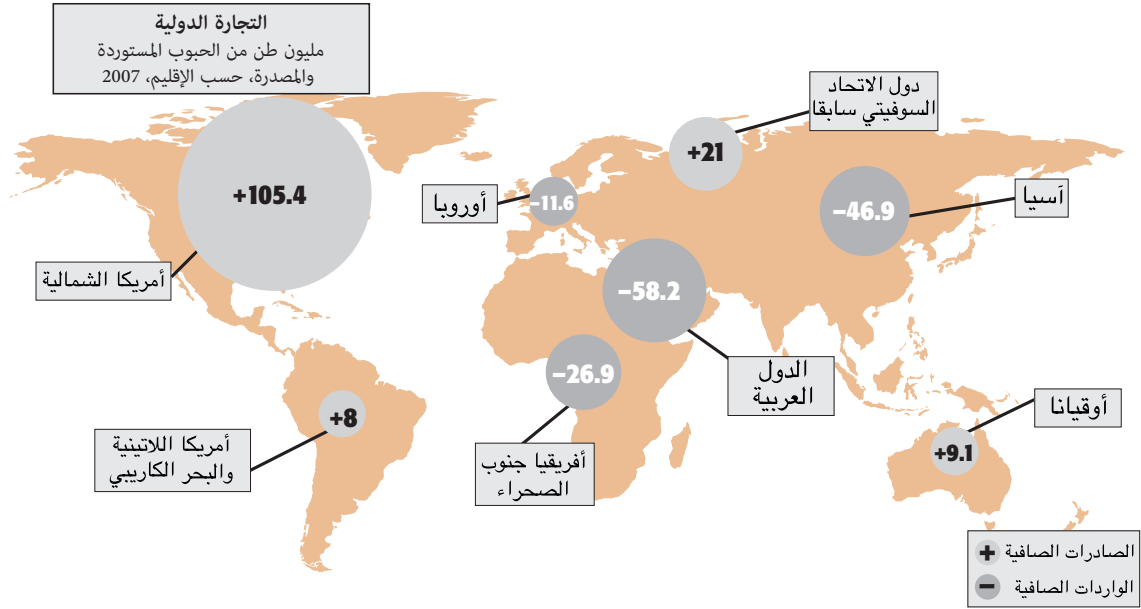
أثار الارتفاع الكبير في أسعار السلع الغذائية خلال الشهور الست الأولى من عام 2008 مخاوف شديدة على المستوى العالمي بشأن تفاقم حدة الفقر وسوء التغذية. ومع ذلك، فقد تراجعت الأسعار، منذ شهر يونيو، بنسبة 50 بالمائة؛ ويرجع ذلك بصفة جزئية إلى عائدات الإنتاج القوية في البلدان المتقدمة (منظمة الأغذية والزراعة 2008 أ). وتتضمن العوامل الأخرى الهامة التي تساهم في انخفاض الأسعار كل من الأزمة المالية العالمية والانخفاض الشديد في أسعار البترول العالمية وارتفاع سعر الدولار الأمريكي.

ورغم الانخفاض الحالي في أسعار الأغذية، إلا أن العديد من العوامل الأساسية الكامنة وراء ارتفاع وتقلبات الأسعار لا تزال قائمة. ويمكن أن تحول العوامل الهيكلية، مثل النمو السكاني وزيادة الدخل وارتفاع حجم الطلب على الوقود الحيوي، دون انخفاض الأسعار الواقعية إلى معدلاتها التاريخية التي شهدها العالم في مرحلة سابقة من هذا العقد. وتؤدي تقلبات الأسواق¹ إلى تعظيم استجابة الأسعار للتغيرات الطفيفة والمؤقتة في العرض والطلب. كما يؤدي ثبات ارتفاع الأسعار وزيادة التقلبات إلى تعريض البلدان العربية² للمخاطر، نظرا لاعتماده الشديد على الأسواق الدولية للسلع من أجل الحصول على الغذاء. وتتمثل الرسائل الرئيسية التي ينطوي عليها هذا الباب فيما يلي:

- تتعرض البلدان العربية إلى حد كبير إلى الزيادات الدولية المفاجئة في أسعار السلع الغذائية.
- قد تواجه السلع الزراعية الدولية فترة من التقلبات في الأسعار، نتيجة لوصول جزء ضئيل من الإنتاج العالمي إلى الأسواق الدولية ونتيجة لانخفاض المخزون العالمي.

¹ يقصد بتقلبات الأسواق أن يدخل جزء ضئيل من الإنتاج العالمي إلى الأسواق الدولية من خلال التجارة.
² يتضمن العالم العربي كل الدول الأعضاء بجامعة الدول العربية: الجزائر والبحرين وجزر القمر وجيبوتي ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب وعمان وفلسطين وقطر والمملكة العربية السعودية والصومال والسودان وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن. يتم استبعاد جزر القمر من التحليل نظرا لطبيعتها الجغرافية الفريدة.
³ تعد العوامل الهيكلية عوامل طويلة الأجل تسبب تغيرا دائما في العرض والطلب؛ بينما تعتبر العوامل الدورية عوامل قصيرة الأجل تسبب تغيرا مؤقتا في العرض والطلب.

الشكل 1-1 المنطقة العربية هي أكبر الأقاليم المستوردة للحبوب في العالم (مليون طن متري، 2007)



المصدر: المؤلفون. مأخوذ عن (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 هـ).

المستوى العالمي. وفي حالة عدم حدوث ذلك، سوف يزيد حجم الطلب عن حجم الموارد وترتفع أسعار الأغذية. تنخفض معدلات النمو في الإنتاجية العالمية للحبوب الرئيسية (الشكل 1-2).⁴ ويرجع ذلك، بصفة جزئية، إلى انهيار الدعم العام للبحوث الزراعية منذ عام 1990 (روتان، 2002). وما لم يتغير هذا التوجه، سوف تظل أسواق السلع تستقبل جزءاً ضئيلاً من الإنتاج العالمي وتزداد إمكانية حدوث زيادة مفاجئة في أسعار الأغذية.

1-5 أسواق الحبوب العالمية تستقبل قدراً ضئيلاً من الإنتاج العالمي ولذلك فإن أي تغير ضئيل نسبياً في العرض أو الطلب سوف يؤدي إلى تقلبات هائلة في الأسعار. يتم تصدير 18 بالمائة فقط من الإنتاج العالمي من القمح و6 بالمائة فقط من الإنتاج العالمي من الأرز، بينما يتم استهلاك النسبة المتبقية على المستوى المحلي (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 هـ). قامت بعض البلدان الرئيسية المصدرة للقمح والأرز، في ذروة الارتفاع الأخير في الأسعار، بحظر الصادرات خشية ألا تتمكن من توفير الغذاء لمواطنيها. وساهمت عمليات الحظر في سرعة ارتفاع أسعار السلع في الأسواق العالمية. فكلما كان السوق يحظى بقدر أقل من الإنتاج العالمي،

والزراعة والبنك الدولي (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة الأغذية والزراعة 2008) (البنك الدولي 2008 ب) بشأن أسواق السلع بإمكانية أن يحول التغير الهيكلي دون عودة الأسعار إلى معدلاتها قبل اندلاع الأزمة. ورغم إمكانية صحة أو خطأ هذه التوقعات، إلا أن هناك عوامل أخرى تثير المزيد من المخاوف لدى البلدان العربية وتتمثل في القوى الهيكلية والدورية التي تخلق نظاماً حساساً للغاية تجاه نقص الإمدادات وزيادة حجم الطلب، مما يؤدي إلى إمكانية حدوث زيادات مستقبلية مفاجئة في الأسعار. والسرعة غير المتوقعة التي يمكن أن تزداد بها أسعار الأغذية تعتبر مشكلة كبيرة نظراً لعدم المرونة في كل من العرض والطلب. ولا تستطيع الأسر، وبصفة خاصة الفقيرة منها، أن تغير بسرعة استهلاكها الغذائي أو تخفضه استجابة للأسعار المرتفعة وبدلاً من ذلك فإنهم يقومون بعمل تضحيات أخرى في ميزانيتهم. ولا يستطيع المنتجون الزراعيون زيادة إنتاجهم بسرعة استجابة للأسعار المرتفعة نظراً للفترات الزمنية الموسمية للإنتاج الزراعي وبطء تطور التكنولوجيا الزراعية.

1-4 سوف يؤدي تدهور الإنتاجية الزراعية على المستوى العالمي إلى تقلص الفائض في العرض. لمسايرة حجم الطلب على الأغذية، ينبغي أن يظل النمو في الإنتاجية الزراعية متقدماً على حجم النمو السكاني على

⁴ تشير الإنتاجية إلى النسبة المئوية للتغير في غو المحاصيل.

المربع 1-1: للأمن الغذائي أبعاد متعددة

"يتحقق الأمن الغذائي حينما يصبح لدى جميع الأفراد، في جميع الأوقات، القدرة الاقتصادية والاجتماعية للحصول على الغذاء الكافي والأمن بكامل عناصره الغذائية للوفاء باحتياجاتهم وأفضلياتهم الغذائية من أجل حياة نشطة وصحية (مؤتمر الأغذية العالمي ، روما، 1996)."

كي يتحقق الأمن الغذائي لأي شخص، لابد من مراعاة الأبعاد الأربعة التالية:

الإتاحة: ينبغي إتاحة إمدادات كافية من الأغذية ذات الجودة الملائمة يتم توفيرها من خلال الإنتاج المحلي أو الاستيراد (يشمل المساعدات الغذائية).

إمكانية الوصول: وصول الأفراد إلى موارد ملائمة (المستحقات) للحصول على الغذاء الملائم لوجبة متكاملة. ويتم تعريف المستحقات بأنها مجموعة الحزم السلعية التي يحتاجها الفرد بالنظر إلى الترتيبات القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الذي يعيشون فيه (ويشمل الحق التقليدي للوصول إلى الموارد المشتركة).

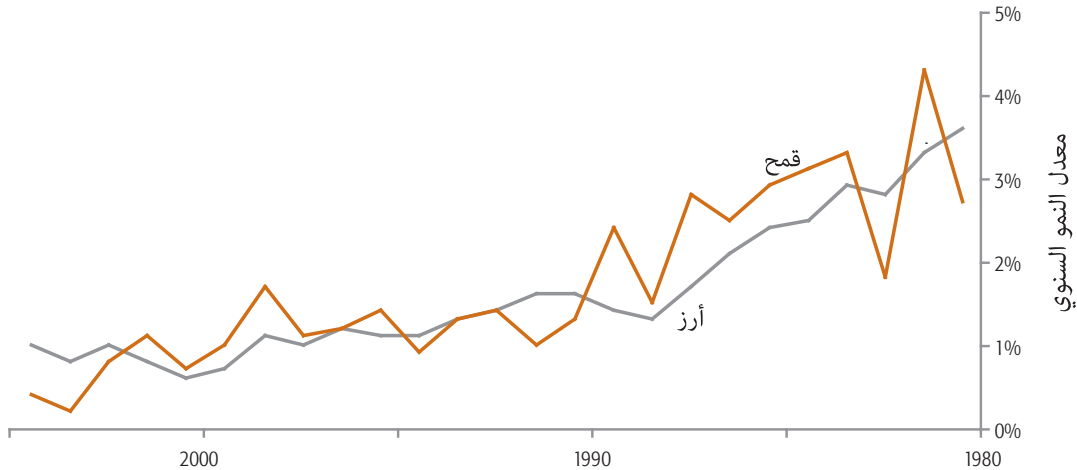
الاستفادة: الاستفادة من الغذاء من خلال وجبة مناسبة ومياه نظيفة وصرف صحي ورعاية صحية ليصل إلى حالة التغذية الجيدة التي يتم فيها تلبية كل الاحتياجات الفسيولوجية. ويبين ذلك مدى أهمية المخلات غير الغذائية في الأمن الغذائي.

الاستقرار: كي يصل السكان أو الأسر أو الفرد إلى مرحلة الأمن الغذائي فإنه يجب أن يمكنهم الوصول إلى الغذاء الملائم في كل الأوقات. ولا يجب أن يخاطروا بفقدان الوصول إلى الغذاء نتيجة لأحد الصدمات المفاجئة (مثل الأزمات الاقتصادية أو المناخية) أو الأحداث الدورية (مثل انعدام الأمن الغذائي الموسمي). وبذلك فإن مفهوم الاستقرار يشير إلى كل من البعدين المتمثلين في الإتاحة والوصول إلى الغذاء.

يتحقق الأمن الغذائي، على المستوى القطري، حينما يصبح كل فرد من مواطني الدولة آمناً من الناحية الغذائية ومنتعماً بالأمن الغذائي.

المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2006 أ

الشكل 1-2: انخفاض معدلات النمو العالمية في إنتاجية الحبوب الرئيسية (النسبة المئوية للتغير في نمو الإنتاجية، 1980-2005)



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب

ملاحظة: يتم ذكر معدلات نمو الإنتاجية في صورة متوسطات على مدار سبع سنوات.

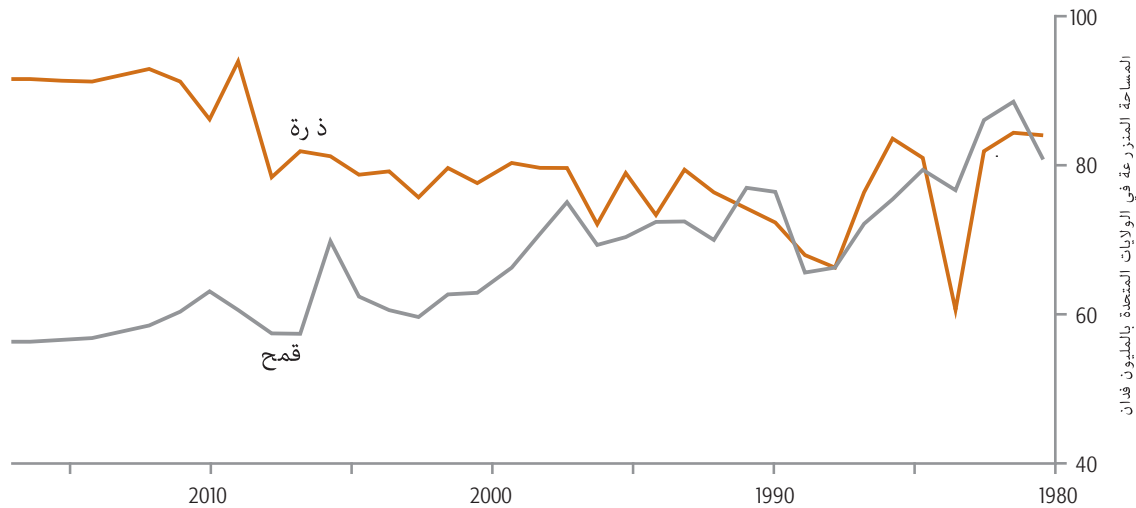
1-7 سوف يساهم تغير المناخ في انخفاض نصيب الأسواق من الإنتاج العالمي وعدم استقرارها عن طريق زيادة تقلبات إنتاجية الحبوب وإمكانية انخفاض الإنتاج العالمي من الحبوب. تتوقع النماذج العالمية لتغير المناخ تزايد إمكانية تعرض أقاليم العالم للجفاف والفيضانات (كلاين، 2007). وتتمثل إحدى المخاوف التي يواجهها البلدان العربية في مدى تكرار تعرض الأقاليم الرئيسية المصدرة للحبوب للجفاف والفيضانات. ولا تعتبر البحوث التي يتم إجراؤها حول تأثير الاحتباس الحراري على متوسط إنتاج الحبوب بحوثاً نهائية؛ ومع ذلك، فهناك أدلة على إمكانية حدوث زيادة في متوسط الإنتاج. ويرى روزنزويج وباري (1996) أن الإنتاج العالمي للحبوب يمكن أن ينخفض بنسبة 5 بالمائة فيما بين عامي 1996 و2060، رغم الاستثمار المعتدل في مجال التكيف مع تغير المناخ.

1-8 يؤدي دعم الوقود الحيوي إلى تقليص مساحة الأراضي المخصصة لإنتاج الأغذية. تؤدي السياسات التي تدعم أمطاق الوقود الحيوي مثل الإيثانول والديزل الحيوي إلى جانب ارتفاع التعريفات المحلية التي تثبط واردات الوقود الحيوي إلى تقليص مساحة الأراضي المخصصة لإنتاج الأغذية والعلف (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ز). وهناك أدلة تشير إلى حدوث ذلك بالولايات المتحدة، وهي الدولة التي توفر 28 بالمائة من صادرات الحبوب على مستوى العالم (الشكل 1-3). ويرى فابيوزا وآخرون

كلما ازدادت حدة التذبذبات في الأسعار العالمية وارتفعت إمكانية حدوث صدمات مستقبلية في الأسعار.

1-6 يؤدي انخفاض معدلات المخزون إلى حساسية الأسعار لتقلبات العرض والطلب. أدى إصلاح السياسات خلال السنوات الأخيرة، مثل استبدال دعم الأسعار بتقديم مدفوعات مباشرة إلى المزارعين، إلى انخفاض حجم المخزون في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بعد ارتفاع تلك المعدلات خلال الثمانينيات والتسعينيات (جاردنر وسومر، 2007؛ البنك الدولي، 2008 أ). ويساهم انخفاض معدلات المخزون، إلى جانب انخفاض حجم الإنتاج العالمي الذي يصل إلى أسواق الحبوب الدولية والزيادة المتواصلة في حجم الطلب، في إيجاد سوق سلع فورية أكثر عرضة للتقلبات والاختلال. وتتوقع منظمة الأغذية والزراعة أن يصل المخزون العالمي للحبوب بنهاية موسم العام المحصولي المنتهي في 2009/2008 إلى 474 مليون طن، بزيادة تبلغ 9 بالمائة عن المعدل المنخفض للغاية في بداية الموسم، مما يمثل أعلى معدلاته منذ عام 2003/2002 (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 أ). ونتيجة لذلك، فمن المتوقع أن تزداد نسبة المخزون إلى الاستهلاك بنقطتين في المائة، بعد انخفاضها إلى 20 بالمائة عام 2008/2007. ورغم زيادة المخزون، تظل إمكانية حدوث ارتفاع مفاجئ في الأسعار قائمة حينما ينخفض حجم المخزون إلى أقل من معدل 25 إلى 30 بالمائة.

الشكل 1-3: قد تساهم سياسات الوقود الحيوي بالولايات المتحدة في إيجاد بدائل للقمح والذرة (المساحة المنزرعة، مليون فدان)



المصدر: وزارة الزراعة الأمريكية، 2008 ب.

1-11 يصعب التنبؤ بتأثير الأزمة المالية على إنتاج الأغذية. يمكن أن تخلق قوى العرض والطلب المعقدة في الأسواق الزراعية عددا من السيناريوهات المختلفة. ويمكن أن تؤدي الأزمة المالية إلى الحد من حجم الطلب على السلع، مما يزيد من الضغوط على أسعار السلع الزراعية من خلال انخفاض معدلات النمو في إجمالي الناتج المحلي وتوقعات السوق السلبية وانخفاض أسعار البترول. وسوف يؤدي انخفاض أسعار البترول إلى الحد من حجم الطلب على السلع المستخدمة في إنتاج الوقود الحيوي (وعلى سبيل المثال: الذرة وقصب السكر). ومن ناحية العرض، يمكن أن تخفف الأزمة المالية من حوافز الإنتاج من خلال انخفاض أسعار المحاصيل والحد من إمكانية حصول المنتجين على الائتمان والنقل. ومع ذلك، سوف يؤدي انخفاض أسعار البترول إلى انخفاض تكاليف الإنتاج الزراعي. وفي النهاية، يعتمد التأثير على الإنتاج على السرعة النسبية لتعديل أسعار المحاصيل من المزرعة وأسعار المدخلات (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 أ). فإذا ما انخفضت أسعار المدخلات بصورة أبطأ من أسعار المنتجين، سوف تنخفض هوامش المزارعين، مما يشجع المنتجين على خفض الإنتاج. ومع ذلك، إذا ما انخفضت أسعار المدخلات بما يتوافق مع أسعار المنتجين، يمكن تشجيع المزارعين على الحفاظ على الإنتاج.

1-12 يمكن أن تحد الأزمة المالية أيضا من إمكانية حصول بعض البلدان على الائتمان، مما يحد من قدرتها على استيراد الأغذية. سواء كانت الأزمة المالية تحد من إنتاج الغذاء أم لا، فإنها سوف تبطئ من حركة تجارة الأغذية، وخاصة في البلدان النامية. وحيث تقوم شركات الأغذية الدولية والبلدان المصدرة للأغذية بتقييد الائتمان، سوف تواجه بعض البلدان العربية ذات الموارد المالية المحدودة صعوبة في تمويل واردات الحبوب من خلال الدين. ويعد ذلك أحد المخاوف الخطيرة، حيث أنه من المتوقع أن تعتمد البلدان العربية بصورة متزايدة على الواردات في المستقبل.

هل سيظل ارتفاع أسعار الأغذية يمثل مشكلة للبلدان العربية؟

1-13 تزيد عوامل العرض والطلب من مخاطر الأمن الغذائي للبلدان العربية. تعد معدلات النمو السكاني والتحصن والنمو في الدخل قوية نسبيا في البلدان العربية وسوف تزيد من حجم الطلب على الأغذية. وتعد قيود العرض أيضا قيودا ملزمة في معظم البلدان العربية والعالم العربي بصورة أكبر من أي مكان آخر، نتيجة للمنافسة الشديدة على كميات محدودة من الأراضي الصالحة للزراعة والمياه، مما يحد من قدرة هذه البلدان على زيادة إنتاجها من الحبوب. سوف يؤدي انخفاض نصيب الأسواق الدولية من الإنتاج العالمي للحبوب وتغير المناخ إلى زيادة حساسية الأسعار

(2008) أن مثل تلك السياسات في الولايات المتحدة قد تؤثر بصورة مباشرة على أسعار الأسواق العالمية للقمح وبذور الزيت. وسوف يساهم تبني مثل هذه السياسات في المستقبل في انخفاض نصيب الأسواق الدولية من الإنتاج العالمي من القمح وفي ارتفاع أسعار القمح على مستوى العالم. ويمكن للسياسات المماثلة الخاصة بالوقود الحيوي في الاتحاد الأوروبي وكندا ومناطق أخرى أن تعمل على تفاقم التغيرات الهيكلية المتوقعة في إنتاج القمح والحبوب والخشنة والبذور الزيتية والسكر والمحاصيل الأخرى.

1-9 تتغير أسعار السلع الغذائية من الناحية التاريخية مع تغير أسعار البترول. يعد البترول بمثابة المكون الرئيسي للديزل والأسمدة، اللذين يمثلان عنصرين أساسيين من عناصر المدخلات الزراعية. وتزداد تكلفة نقل الأغذية أيضا مع ارتفاع سعر الوقود. ومع ذلك، تشير إحدى الدراسات الحديثة إلى أنه عند ارتفاع أسعار البترول إلى أكثر من 50 دولار للبرميل فإن أسعار البترول والسلع الغذائية تتحرك سويا وعندما ينخفض سعر برميل البترول إلى أقل من 50 دولار، تنقطع العلاقة بين أسعار البترول والأغذية (البنك الدولي، 2009). ومن ثم، سوف يصبح منتج البترول، في معظم الظروف، بمعزل عن الزيادات التي تحدث في أسعار السلع الغذائية. ومع ذلك، إذا ما انخفضت أسعار البترول وارتفعت أسعار السلع الغذائية، سوف تصبح الدول المنتجة للبترول أقل قدرة على تمويل أي ارتفاع مستقبلي في الأسعار، مثلما يكون الحال حينما تنخفض أسعار البترول ويصاب الإقليم بالجفاف الشديد. ويمكن أن تؤثر أسعار البترول المتزايدة أيضا على أسعار السلع من خلال زيادة حجم الطلب على الوقود الحيوي، الذي يؤدي إلى تحويل الحبوب والسكر من مواد غذائية إلى وقود (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ج).

1-10 يمكن أن تساهم السياسات النقدية وتقلب أسعار العملات والمضاربة المالية أيضا في الارتفاع الأخير المفاجئ في الأسعار. يؤدي انخفاض أسعار الفائدة إلى خفض سعر التخزين والتشجيع على شراء السلع الفعلية والاحتفاظ بها (فرانكل، 2008). وقد أدى الانخفاض الحالي في سعر الدولار مقابل العملات الأجنبية الأخرى إلى زيادة حجم الطلب على هذه السلع، حيث حدث انخفاض فعلي في أسعار السلع المقومة بالدولار الأمريكي. ويمكن أن تكون المضاربات المالية قد ساهمت أيضا في الارتفاع المفاجئ في الأسعار. وفي فترات عدم التيقن و/أو الكساد، يتحول المستثمرون إلى الأصول الفعلية، مما في ذلك السلع. ويؤدي ذلك إلى زيادة كبيرة في الاستثمارات غير التقليدية في أسواق السلع، حيث يراهن المستثمرون على استمرار الزيادة في الأسعار. ومع ذلك، ترى الأبحاث الحالية أن المضاربة قد تكون أحد أعراض الارتفاع المفاجئ في الأسعار وليس أحد أسبابه (كارتر وراوسر وسميث، 2008).

المربع 1-2: لماذا لم تنخفض أسعار التجزئة للأغذية مع انخفاض أسعار السلع

”على غرار الأرنب في اسطورة إيسوب الشهيرة، تنزع أسعار السلع إلى التقدم السريع والمبكر [على أسعار التجزئة] ضمن دورات التضخم، ولكنها تخسر السباق في النهاية، وتنخفض بصورة فعلية“ - بلومبرج وهاريس، 1995.

يجد المستهلكون على المستوى العالمي أن أسعار الأغذية بالتجزئة تظل مرتفعة، حتى بعد انخفاض أسعار الحبوب بنسبة 50 بالمائة بعد أن بلغت ذروتها في يوليو 2008. ورغم أن ذلك قد يبدو منافيا للمنطق، إلا أن هناك تفاوتاً هائلاً بين أسعار السلع وأسعار التجزئة.

العلاقة بين أسعار السلع وأسعار التجزئة علاقة معقدة. ويتم تحديد أسعار السلع من خلال عناصر أخرى بخلاف العرض الحالي وحجم الطلب من جانب المستهلك. ويتم تداول السلع في الأسواق العالمية القائمة على المزادات، حيث يمكن أن يتم تعديل الأسعار بسرعة بما يتناسب مع حجم الطلب الفعلي أو المتوقع في المستقبل. ومع ذلك، يتم تداول سلع التجزئة في العديد من الأسواق المنفصلة التي تخضع لعقود مسبقة وتعقيدات أخرى (بلومبرج وهاريس، 1995). وبالمثل، يتم تحديد أسعار سلع التجزئة، بما في ذلك الأغذية، من خلال عناصر أخرى أكبر من مجرد سعر السلع المستخدمة في إنتاجها. ففي الولايات المتحدة، يأتي 25 بالمائة من سعر التجزئة الخاص بالأغذية من خلال السلع الغذائية وينتقل إلى المزارع. وتدخل نسبة 75 بالمائة في عمليات الإنتاج والنقل والتسويق وتنتقل إلى شركات التصنيع وتجار الجملة وتجار التجزئة. وتعتمد تكاليف الإنتاج بالمزرعة إلى حد كبير على أسعار البترول، بينما تعتمد تكاليف إنتاج ونقل الأغذية بالتجزئة على الأجور العالمية وأسعار الطاقة (البترولية وغير البترولية) وأسعار الفائدة والضرائب (إربنتشاك، 1997). وفي النهاية، يمكن أن يكون ارتفاع أسعار السلع بمثابة إنذار بحدوث تضخم شامل؛ ومع ذلك، حينما تنخفض أسعار السلع في النهاية، غالباً ما يظل التضخم قائماً.

المصدر: بلومبرج وهاريس، 1995؛ إربنتشاك، 1997.

للاستغلال من خلال النظام الطبيعي، كما يتم استغلالها، مقارنة بنسبة تتراوح بين 1 إلى 30 بالمائة في الأقاليم الأخرى (البنك الدولي، 2007). ففي بعض المناطق، يتم استغلال مصادر غير متجددة مثل المياه الجوفية القديمة. ومن ثم، لا يكاد يوجد أي إمكانية لزيادة استخدام المياه في معظم البلدان العربية. ويعد التوسع في الأراضي الصالحة للزراعة أكثر بطناً في البلدان العربية عنه على المستوى العالمي. وباستثناء السودان، فقد ازدادت مساحة الأراضي الزراعية الصالحة لزراعة المحاصيل بصفة دائمة بمعدل 1.7 بالمائة سنوياً فيما بين عامي 1995 و 2005 (6.7 بالمائة في حالة السودان). وعلى المستوى العالمي، ازدادت مساحة الأراضي الزراعية الصالحة لزراعة المحاصيل بنسبة 2.3 بالمائة (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب). وبالإضافة إلى قيود المياه والأراضي، كان معدل النمو في غلات الحبوب أكثر بطناً في البلدان العربية عنه في بقية أنحاء العالم. وقد ازداد متوسط غلات الحبوب فيما بين عامي 1990 و 2007 بنسبة 14.5 بالمائة في المنطقة العربية، مقارنة بنسبة 21.5 بالمائة على المستوى العالمي.

للتقلبات في عوامل العرض والطلب. وقد يؤدي الانقطاع المحتمل في العلاقة بين أسعار البترول والسلع الغذائية إلى حدوث تدهور في التوازن المالي للبلدان المنتجة للبترول، والحد من قدرتها على مسابرة الزيادات المستقبلية المفاجئة في الأسعار. وليس معروفاً ما إذا كانت الأسعار العالمية للأغذية ستكون مرتفعة أو منخفضة؛ ولكن من المؤكد أن البلدان العربية ستظل عرضة لتقلبات أسعار وكميات الأغذية في المستقبل.

1-14 تزداد العوامل الهيكلية التي تدفع حجم الطلب على الأغذية في البلدان العربية بصورة أسرع من بقية بلدان العالم. يقدر معدل النمو السكاني في كل البلدان العربية بنسبة 1.7 بالمائة؛ وهو معدل أكبر كثيراً من المعدل العالمي البالغ 1.1 بالمائة (البنك الدولي، 2008 ب).⁵ ولا يزداد تعداد السكان في البلدان العربية بصورة أسرع من أي مكان آخر فحسب، بل تزداد قوتهم الشرائية أيضاً. ويتجاوز المعدل الحالي لنمو الدخل في البلدان العربية المتوسط العالمي بنسبة 3.4 بالمائة مقابل 3 بالمائة (البنك الدولي، 2008 ب).⁶ ويزداد معدل التحضر أيضاً في البلدان العربية حيث ازداد سكان الحضر بنسبة 3% في الفترة 1990-2006، مما يتجاوز المتوسط العالمي البالغ 2.2 بالمائة (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب).

⁵ بيانات البنك الدولي الخاصة بالسكان خاصة بإدارة إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالبنك الدولي.
⁶ الدخل كما تم قياسه بالنسبة المئوية للتغير السنوي في الناتج المحلي الإجمالي للفرد (على أساس تعادل القوى الشرائية - PPP - بالدولار الدولي الثابت لعام) 2005 من 2001 إلى 2007

1-15 تمثل قيود المياه والأراضي تحدياً خاصاً أمام الزراعة في البلدان العربية. يتم الحصول على نحو 75 بالمائة من موارد المياه المتجددة القابلة



ما هو تأثير الارتفاع الأخير المفاجئ في الأسعار على الاقتصاديات العربية؟

- تواجه البلدان المختلفة مخاوف مختلفة تتعلق بالأمن الغذائي، اعتماداً على الموارد الطبيعية والتوازن المالي.

ما هو تأثير الارتفاع الأخير في أسعار الأغذية على التضخم؟

1-2 سوف يكون لارتفاع أسعار الأغذية تأثيراً كبيراً على التضخم. يهدد ارتفاع أسعار الأغذية استقرار الاقتصاد الكلي بصفة رئيسية نتيجة للتضخم. فقد كان ارتفاع أسعار السلع في الآونة الأخيرة يساهم في التضخم في مختلف أنحاء العالم ويساهم بمقدار خمس نقاط المائة في البلدان النامية (البنك الدولي، 2008 ج). ويشير الشكل 1-2 إلى أنه في عام 2007 نجد أن النسبة المئوية للتغيير السنوي في حجم التضخم الغذائي في العديد من البلدان العربية تفوق التغيير في حجم التضخم الكلي. وتعد الكويت والعراق، حيث يتجاوز المؤشر الكلي لأسعار المستهلك مؤشر أسعار استهلاك المواد الغذائية، بمثابة استثناء لهذا الاتجاه.⁷ ورغم انخفاض أسعار السلع، إلا أنه من المتوقع أن يظل معدل التضخم مرتفعاً في المستقبل (صندوق النقد الدولي، 2008).

أما هو التأثير على الموازنات الحكومية؟

2-2 تواجه البلدان غير المصدرة للبترو ل ضغوطاً مالية متزايدة نتيجة للارتفاع الأخير في الأسعار. بالإضافة إلى التضخم، يؤثر ارتفاع أسعار الأغذية بصورة مباشرة على الميزان التجاري والتوازن المالي. فقد زادت العديد من البلدان العربية (وعلى سبيل المثال: مصر والأردن وسوريا واليمن) من أجور العاملين بالقطاع العام وحاولت دعم الفقراء من خلال زيادة دعم الخبز وإجراء التحويلات النقدية المباشرة وإلغاء التعريفات على السلع الأساسية.

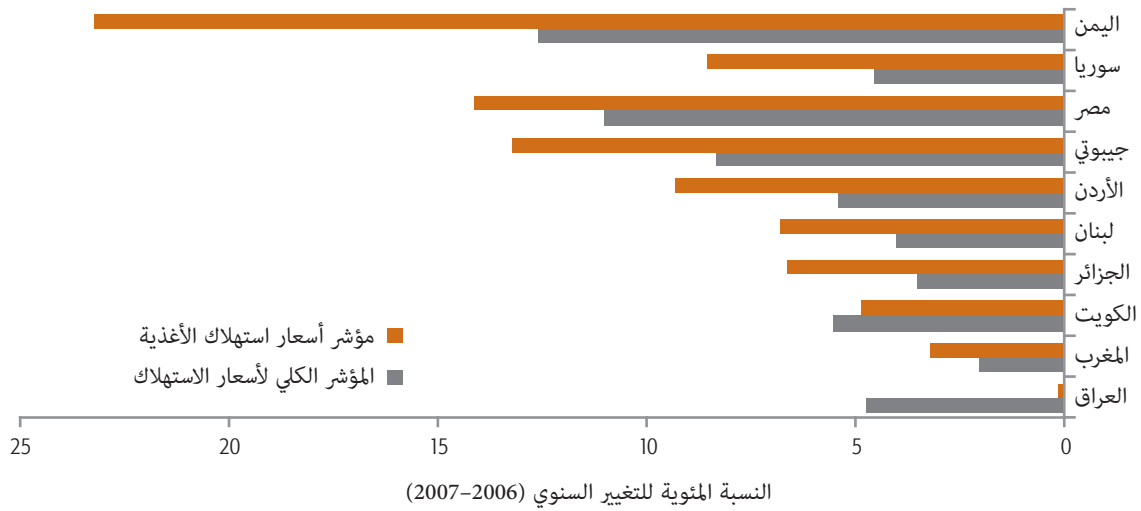
يقدم الارتفاع الأخير المفاجئ في الأسعار دروساً هامة حول الآثار الاقتصادية الكلية والجزئية المحتملة لارتفاع أسعار الأغذية وحوادث نتائج استجابات الحكومة تجاه هذه التوجهات. فعلى صعيد الاقتصاد الكلي، يمثل التضخم في البلدان العربية تحدياً، يتزايد بمعدل يتجاوز ضعف سرعة التضخم العالمي خلال السنوات الأخيرة (صندوق النقد الدولي، 2008). ويعد ارتفاع أسعار الطاقة والأغذية بمثابة عوامل محرّكة، تفوق معدلات التضخم الكلية بعدد من النقاط المئوية. ويؤدي ارتفاع أسعار الأغذية إلى تدهور الميزان التجاري بجميع البلدان العربية. وتستخدم معظم البلدان الدعم في مواجهة ارتفاع أسعار الأغذية؛ ومع ذلك، يمكن أن تؤثر عمليات الدعم على التوازن المالي للدولة. ورغم انخفاض أسعار السلع الغذائية خلال الشهور الأخيرة، إلا أنها تظل أعلى مما كانت عليه حينما بدأ ارتفاع الأسعار؛ ويظل التضخم يمثل أحد المخاوف. وسوف تؤثر الأزمة المالية العالمية وانخفاض أسعار البترول على التوازن المالي للبلدان العربية الأكثر ثراءً المصدرة للبترول، وتقوض قدرتها على امتصاص واستيعاب الارتفاع المفاجئ في أسعار الأغذية.

وعلى صعيد الاقتصاد الجزئي، ربما أن الارتفاع الأخير في الأسعار قد جعل الفقر أكثر انتشاراً وحدة، رغم أن الوقت لا يزال مبكراً كي يتم تحديد حجم الخسائر بدقة. ومن المؤكد أن الفقراء هم الأكثر تأثراً بارتفاع أسعار الأغذية، نظراً لأنهم ينفقون الجزء الأكبر من موازنتهم على الأغذية. ويمكن أن يدفع ارتفاع أسعار الأغذية الأفراد فوق خط الفقر نحو الفقر، ويزيد من سوء أحوال الفقراء الفعليين. وتتمثل الرسائل الرئيسية لهذا الباب فيما يلي:

- يهدد ارتفاع أسعار الأغذية استقرار الاقتصاد الكلي في البلدان التي تفتقر إلى الموارد.
- يؤدي انخفاض أسعار البترول إلى أن تصبح البلدان الغنية بالبترول أكثر عرضة للارتفاع المفاجئ في الأسعار.
- يزيد ارتفاع أسعار الأغذية من حدة الفقر ومدى انتشاره.

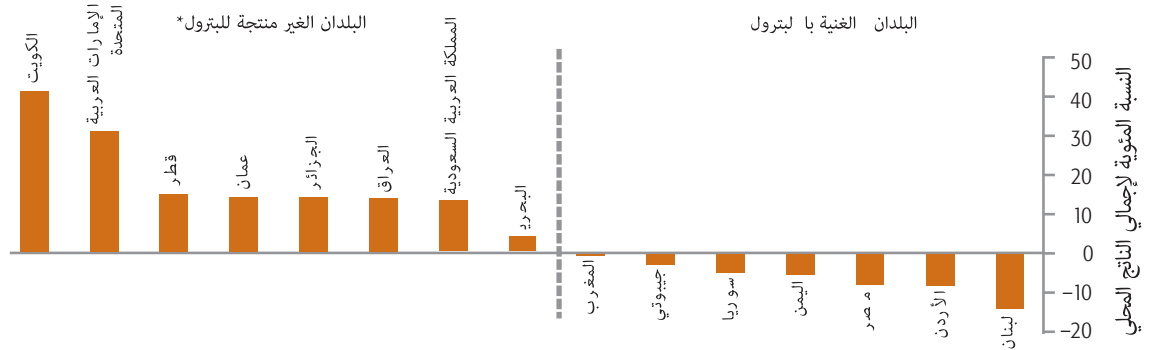
⁷ بالإضافة إلى ارتفاع أسعار الأغذية، تضمنت عوامل التضخم الأخرى أسعار عملات بلدان مجلس التعاون الخليجي المرتبطة بسعر الدولار المتدني - زيادة قيمة الإسكان والسيولة المتعلقة بالبترول

الشكل 1-2: مؤشر أسعار استهلاك الأغذية يدفع المؤشر الكلي لأسعار الاستهلاك (2007)



المصدر: البنك الدولي، 2008 ب.

الشكل 2-2: تعاني البلدان غير المنتجة للبتترول من العجز في الميزانية بينما البلدان الغنية



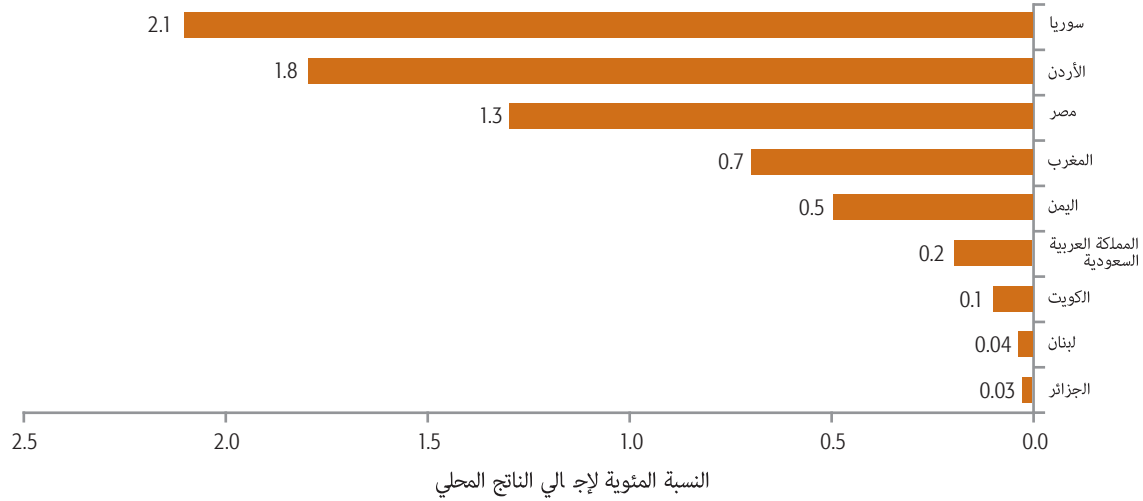
المصدر: البنك الدولي، 2008 ب.

* سوريا واليمن ومصر بلدان مصدرة للبتترول، ولكن إنتاجها وصافي صادراتها يعد ضئيلا بالمقارنة بالبلدان الغنية بالبتترول.

تفاقم أزماتها الاقتصادية. ومع ذلك، فقد أدت الإيرادات المتزايدة الناجمة عن صادرات السلع الأخرى إلى تخفيف بعض الأعباء عن كاهل البلدان غير المنتجة للبتترول والغنية بالموارد الطبيعية الأخرى. وعلى سبيل المثال، تضاغت صادرات الفوسفات بالمغرب ثلاث مرات من حيث القيمة عام 2008 مما يعوض النقص في البتترول، بينما ساعدت صادرات الأردن من البوتاسيوم على الحد من فواتير واردات الأغذية.

ومع ذلك، لا تكون هذه التدابير مستدامة ما لم يصاحبها زيادة في الإيرادات. ولتمويل الإنفاق الإضافي، قد تضطر البلدان غير المنتجة للبتترول إلى الحد من مصروفاتها الضرورية الأخرى أو زيادة الاقتراض، مما يؤثر بصورة سلبية على اقتصادياتها على المدى الطويل. وتعاني جميع البلدان غير المصدرة للبتترول، التي تعتمد إلى حد كبير على واردات الحبوب، مثل الأردن ولبنان والمغرب وجيبوتي، من عجز في التوازن المالي والميزان التجاري، مما يساهم في

الشكل 2-3: يمثل الدعم الغذائي نسبة مرتفعة من إجمالي الناتج المحلي في بعض البلدان (2007)



المصدر: البنك الدولي، 2008 ب.

ما هو تأثير الارتفاع المفاجئ في أسعار الأغذية على الفقر؟

2-5 يمثل الفقر الريفي جوهر مشكلات الأمن الغذائي بالبلدان العربية. يعد حوالي ربع سكان الدول العربية من الفقراء؛ ويعيش 76 بالمائة من هؤلاء الفقراء في المناطق الريفية. وتتنخفض معدلات الفقر في المناطق الريفية أيضا بصورة أكثر بطئا من المناطق الحضرية (منظمة الأغذية والزراعة - الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 2007). ويوضح الجدول 2-1 كيفية توزيع الفقراء بين المناطق الريفية والحضرية في مختلف أنحاء البلدان العربية، حيث تتوافر البيانات حول الفقر. وحيث يعيش الكثير من الفقراء في المناطق الريفية، فمن الضروري أن يتم تصميم شبكات السلامة الاجتماعية من أجل الوصول إلى هؤلاء الأفراد، نظرا لأن البرامج القائمة على اختبار الوسائل غير المباشرة تكون غير مجهزة في الوقت الحالي للقيام بذلك بالصورة المثلى. وسوف يتم تناول شبكات السلامة بمزيد من التفاصيل في الباب رقم 4.

2-6 يساهم ارتفاع أسعار الأغذية في زيادة انتشار وحدة الفقر. يعتبر الفقراء في الإقليم هم الأكثر تأثرا بارتفاع أسعار الأغذية، حيث ينفقون ما بين 35 إلى 65 بالمائة من دخلهم (تذهب مصروفات الاستهلاك إلى الأغذية) على الأغذية. وتوضح الحسابات التقريبية أن ارتفاع أسعار الأغذية بنسبة 30 بالمائة في مصر كان سيؤدي إلى زيادة نسبة الفقر بنحو 12 نقطة مئوية،

2-3 تمكنت البلدان الغنية بالبترو من استيعاب أسعار الأغذية المرتفعة بفضل ارتفاع إيرادات البترول. وقد استطاعت حكومات البلدان الغنية بالبترو أن تزيد من أجور العاملين بالقطاع العام وتنفيذ برامج كبيرة لدعم الأغذية دون تكبد عبء مالي غير محتمل. ومع ذلك، يمكن أن يؤدي الانهيار الحالي الحاد في أسعار البترول إلى تدهور فائض الميزان التجاري، مما يحد من إيرادات أسعار صرف العملات الأجنبية والإيرادات الحكومية وخيارات الاستثمار. وإذا ما استمرت أسعار البترول في الانهيار بينما تظل أسعار الأغذية مرتفعة، يمكن أن يسبب فائض الميزان المالي والتجاري في حدوث عجز. وتعد سوريا، على سبيل المثال، دولة مصدرة للبترول في الوقت الحالي⁸؛ ومع ذلك، تنخفض الاحتياطيات وتساهم البرامج المكلفة لدعم الأغذية في تدهور التوازن المالي.

2-4 يمكن أن تخلق جميع برامج الدعم الغذائي عبئا ماليا كبيرا. يؤدي ارتفاع أسعار الأغذية إلى زيادة تكلفة الدعم الحكومي للأغذية. وفي ذات الوقت، تتمثل الاستجابة الحكومية الشائعة لارتفاع الأسعار في توسيع نطاق تغطية هذا الدعم وزيادة حجمه، مما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف بصورة أكبر. ففي بلدان مثل سوريا ومصر، حيث يتم تقديم الدعم للجميع، يتجاوز ذلك الدعم 1 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي ويمكن أن يمثل مشكلة مالية كبرى إذا ما ظلت أسعار السلع مرتفعة أو في حالة ارتفاع الأسعار في المستقبل (الشكل 2-3).⁹ ورغم أن الاعتبارات الاجتماعية والسياسية قد تجعل من ترشيد دعم الأغذية أمرا غير شائع، إلا أن الباب رقم 4 من هذا التقرير يحدد الاستراتيجيات المحتملة لتحسين أدائها والحد من العبء المالي.

⁸ من المتوقع أن تصبح سوريا دولة مستوردة لمعظم إنتاجها من البترول بحلول عام 2010.
⁹ يعد ذلك ضئيلا مقارنة بدعم الطاقة، الذي يصل إلى 7 بالمائة في المتوسط من إجمالي الناتج المحلي في مختلف أنحاء الإقليم (البنك الدولي، 2008 ش).

الجدول 1-2: يتركز الفقراء في المناطق الريفية*
(سنوات مختلفة)

| الدولة | النسبة المئوية للفقراء المناطق الحضرية | النسبة المئوية للريفيين الفقراء | النسبة المئوية للفقراء في المناطق الريفية |
|--------------------------------|--|---------------------------------|---|
| اليمن ¹ | 21% | 40% | 84% |
| جيبوتي ¹ | 39% | 83% | 31% |
| مصر ¹ | 10% | 27% | 78% |
| السودان ² | 27% | 85% | 81% |
| الضفة الغربية غزة ¹ | 21% | 55% | 67% |
| الأردن ¹ | 12% | 19% | 29% |
| سوريا ¹ | 8% | 15% | 62% |
| الجزائر ¹ | 10% | 15% | 52% |
| موريتانيا ³ | 30% | 50% | 78% |
| المغرب ¹ | 5% | 15% | 68% |
| تونس ¹ | 2% | 8% | 75% |

المصدر: البنك الدولي، 2008؛ د؛ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الأغذية والزراعة، 2007؛ البنك الدولي، 2008 ب. ملحوظة: الفقر وفقا لما تحدده المقياس القطرية لخط الفقر

للأغذية. وتعد النتائج الأولية من اليمن مثيرة للذعر. فقد ازدادت أعداد السكان الخاضعين للدراسة الذين لا يستهلكون الأغذية بصورة ملائمة فيما بين عامي 2006 و 2008 بنسبة مذهلة وصلت إلى 35 نقطة مئوية (من 24 بالمائة إلى 59 بالمائة) (برنامج الأغذية العالمي، 2008). ومساعدة المجموعات الهامشية على أن تحظى بالأمن الغذائي، ينبغي توفير فرص عمل. وسوف يتم تناول استراتيجيات خلق النشاط الاقتصادي في المناطق الريفية بالباب رقم 5.

2-8 يعد الاستثمار في صغار الملاك ضروريا للقضاء على الفقر الريفي وزيادة الأمن الغذائي على المستوى القطري. هناك أسباب عديدة تجعل صانعي السياسة يريدون مساعدة صغار الملاك. ورغم أنهم لا يزرعون الجزء الأكبر من الأرض، إلا أنهم يمثلون أغلبية سكان الريف والفقراء الريفيين. ويؤدي تمكين صغار المزارعين كي يصبحوا أكثر إنتاجية إلى المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي للأسر، مما يساهم، بدوره، في تحقيق الأمن الغذائي على المستوى القطري. ومن ثم، ينبغي إقرار نجاح صغار المزارعين باعتباره

في حالة ثبات العوامل الأخرى (انخفضت معدلات الفقر، في الواقع، بسبب وجود نمو اقتصادي). وفي المغرب، أدت زيادة أسعار الأغذية بنسبة 14 بالمائة إلى زيادة معدلات الفقر بنسبة 4 بالمائة. وفي جيبوتي، كان من الممكن أن تؤدي الزيادة في مؤشر أسعار استهلاك الأغذية بنسبة 21 بالمائة إلى ارتفاع معدلات الفقر بنسبة 14 بالمائة. ويعد ذلك بمثابة حجم التأثير المرتفع نسبيا¹⁰، الذي يعكس أحد السمات الخاصة بالفقر في الإقليم: يؤدي تركيز السكان بصورة كبيرة نسبيا حول خط الفقر إلى جعل الفقراء أكثر حساسية للزيادات الضئيلة في تكلفة المعيشة (البنك الدولي، 2006). ومع ذلك، فقد أدى تضاعف أسعار القمح في اليمن خلال عام 2007 فقط إلى زيادة أعداد الفقراء بنسبة ستة بالمائة (البنك الدولي، 2008 ن). ويرجع ذلك إلى أن نسبة مرتفعة نسبيا من السكان يعيشون تحت خط الفقر.

2-7 تتعرض بعض مجموعات الفقراء لخسائر أكبر من المجموعات الأخرى بسبب ارتفاع أسعار الأغذية. يتمثل الأفراد الذين يتعرضون لأكثر الخسائر في فقراء المناطق الحضرية والريفيين من غير ملاك الأراضي وصغار المزارعين والمزارعين الهامشيين. ومن المحتمل أنه سيتم حماية كبار المزارعين من تأثير ارتفاع الأسعار لأنه من المحتمل أن يستفيدوا من أسعار المنتجات الغذائية المرتفعة (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 و) ومقابل ذلك سوف تلحق خسارة بنسبة كبيرة من صغار المزارعين في العديد من الدول العربية بسبب الأسعار المرتفعة للأغذية، نظرا لأنهم مستهلكين

¹⁰ تعتبر هذه الزيادات بمثابة نتائج لعمليات المحاكاة وتمثل الحد الأقصى للتأثير المحتمل. وتشير إلى التغيرات في أسعار الأغذية (أو المكون الغذائي لمؤشر أسعار الاستهلاك) خلال نفس الفترة الزمنية - اعتبارا من مرحلة ما قبل الأزمة (2005) إلى أوائل عام 2008. بافتراض عدم حدوث أي نمو في الدخل وعدم وجود أي بديل بعيدا عن الأغذية. ولا تضع في الاعتبار أيضا الآثار الإيجابية المحتملة لارتفاع أسعار الأغذية على دخول المزارعين.

2-11 تعد بلدان مجلس التعاون الخليجي أكثر عرضة لمخاطر ارتفاع أسعار الأغذية حينما تنخفض أسعار البترول وترتفع أسعار السلع الغذائية. يؤدي انخفاض أسعار البترول إلى تقويض التوازن المالي بالبلدان الغنية بالبترول، مما يزيد من صعوبة التعامل مع ارتفاع أسعار السلع الغذائية.¹¹ وتساهم العوامل الدورية (مثل انخفاض حجم الطلب الناتج عن الأزمة المالية وارتفاع أسعار البترول) في الانخفاض الحالي في أسعار البترول، مما يؤدي إلى انخفاض دخل البلدان المصدرة للبترول. ويمكن أن تساهم العوامل الهيكلية الناجمة عن المخاوف الغربية بشأن تأمين الطاقة والاحتباس الحراري في انهيار أسعار البترول على المدى الطويل. وقد تؤدي هذه العوامل إلى الفصل بين أسعار البترول والسلع الغذائية، مما يزيد من صعوبة تعويض تلك البلدان الغنية بالبترول لخسائرها التجارية.¹²

2-12 تعتبر جيوتي واليمن والمغرب والأردن وتونس ولبنان أكثر عرضة لمخاطر ارتفاع أسعار الأغذية لأنها تواجه مخاطر ارتفاع كل من الكميات والأسعار.¹³ تعد مخاطر الأسعار بمثابة مشكلة، نظرا لأن التوازن المالي الضعيف يحد من خيارات التمويل المطروحة أمام الحكومة. وتمثل مخاطر الكميات مشكلة، نظرا للاعتماد الكبير على الواردات. وقد تحتاج البلدان إلى الدعم الخارجي عند تناول قضية الأمن الغذائي، بسبب افتقارها إلى الموارد المالية اللازمة لمواجهة ارتفاع الأسعار.

2-13 تواجه السودان ومصر وسوريا مخاطر انخفاض الكميات وارتفاع الأسعار. تمثل مخاطر الأسعار مشكلة نظرا لأن التوازن المالي الضعيف يحد من خيارات التمويل المطروحة أمام الحكومة، بينما لا تعد مخاطر الكميات بمثابة مشكلة، بسبب اعتماد هذه البلدان بصورة أقل على الواردات. ورغم أن هذه البلدان تعتمد بصورة أقل على الواردات، إلا أن لديها جميعا برامج دعم غذائي تقوض من توازنها المالي. وتعاني سوريا - دولة مصدرة للبترول - من عجز مالي ناجم عن برامج الدعم الغذائي باهظة التكلفة. ويستعرض الباب رقم 4 بعض الاستراتيجيات التي يمكن استخدامها في خفض التكلفة وتحسين فاعلية هذه البرامج.

¹¹ بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي نزوب احتياطيات البترول أيضا إلى تقليص الحماية التي تحظى بها البلدان الحالية المصدرة للبترول من الآثار المالية السلبية لارتفاع أسعار الأغذية.

¹² تحدث خسائر التبادل التجاري حينما يتدهور الميزان التجاري. وتعد هذه المخاطر طويلة الأجل بالنسبة للبلدان الغنية بالبترول، نظرا لأن بدائل الوقود الأحفوري تعتبر باهظة الثمن نسبيا. ويمكن أن تخفف البلدان الغنية بالبترول من حدة تعرضها للمخاطر باستخدام عائدات البترول الحالية في تنوع اقتصادياتها حتى لا تعتمد إلى حد كبير على عائدات البترول في المستقبل.

¹³ في تونس على سبيل المثال، من المقدر أن الميزان التجاري للأغذية قد سجل فائضا قدره 277 مليون دينار في عام 2006 وعجزا قدره 426.8 مليون في عام 2007 وانخفضت تغطية الواردات من 121% إلى 79%. وفيما يتعلق بالكميات استوردت الدولة 296,600 طن متري من القمح في يناير وفبراير 2008 و 11.8% أقل من نفس الفترة في عام 2007 ولكن القيمة كانت الضعيف. وعلاوة على ذلك، وصل إنفاق صندوق التعويضات إلى 575 مليون دينار في عام 2007 مقابل 321 مليون دينار عام 2006 مما يعال 1.3% من الناتج المحلي الإجمالي.

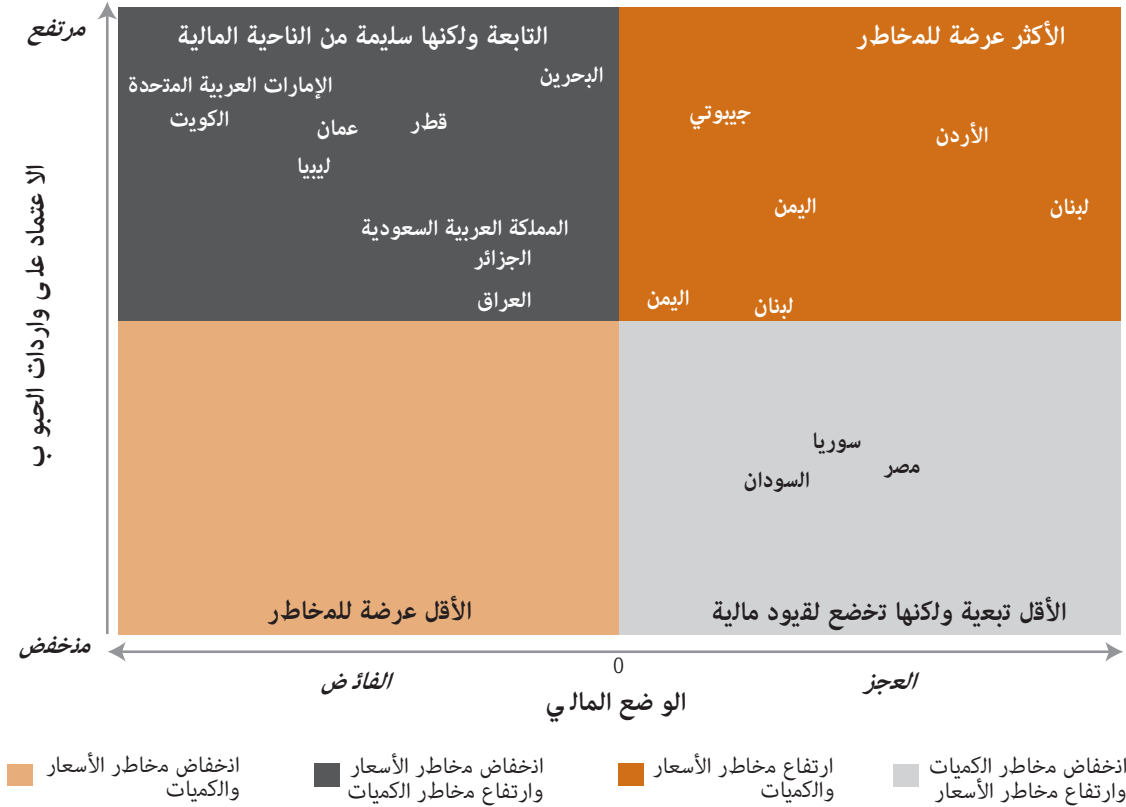
أحد أهداف الأمن الغذائي (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية - منظمة الأغذية والزراعة، 2007؛ منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ح). سوف يتم مناقشة الحاجة إلى الاستثمار في صغار المزارعين بمزيد من التفاصيل بالباب رقم 5.

2-9 قد يستمر تأثير ارتفاع أسعار الأغذية على مجموعات مختارة عقب انخفاض الأسعار. قد تضحي الأسر التي تعاني فقرا شديدا بمدخلات الإنتاج من أجل شراء الأغذية، مما يؤدي إلى الحد من إمكانات تحقيق الدخل في العام التالي. وعلى سبيل المثال، ففي اليمن، قام 10 بالمائة من المزارعين الخاضعين للدراسة باستهلاك مخزون البذور الخاص بالعام التالي (برنامج الأغذية العالمي، 2008). وتمتنع بعض الأسر، دون شك، عن الإنفاق على الصحة والتعليم من أجل الحصول على الطعام؛ وبالتالي، تضحي بإنتاجية الأجيال المستقبلية. وقد كشفت نفس الدراسة في اليمن أن 39 بالمائة من الأسر الخاضعة للدراسة خفضت من إنفاقها على الصحة (برنامج الأغذية العالمي، 2008).

ما هي انعكاسات الأمن الغذائي على البلدان العربية ذات الموارد الطبيعية و المالية المختلفة؟

2-10 يعد التعرض لمخاطر أسعار وكميات الأغذية ناتجا عن الاعتماد على واردات الحبوب والموارد المالية. تعد البلدان العربية بلدانا لا تحدد الأسعار، بل يتم تحديد الأسعار لها، وتعتمد تلك البلدان على الواردات لأنها تنتج حصة ضئيلة للغاية من الحبوب على المستوى العالمي، مما يعرضها إلى مخاطر كبيرة فيما يتعلق بالأسعار والكميات. وتتمثل مخاطر الأسعار في مخاطر ارتفاع أسعار الحبوب بصورة غير مشجعة، مما يزيد من صعوبة الشراء رغم توافر الكميات في الأسواق العالمية. وتتمثل مخاطر الكميات في مخاطر عدم توافر الأغذية، حتى في حالة توافر الأموال الكافية للشراء. ويستعرض الشكل 2-4 بعض الحالات المحتملة للاعتماد على الحبوب المستوردة والتوازن المالي من أجل قياس مخاطر أسعار وكميات الأغذية التي تواجهها البلدان العربية. وتعد بلدان مجلس التعاون الخليجي والبلدان الأخرى التي تعتمد إلى حد كبير على واردات الحبوب، ولكنها تتمتع بتوازن مالي قوي، أقل عرضة لمخاطر الأسعار، نظرا لقاعدة الموارد القوية التي تحظى بها. ومع ذلك، حيث تعتمد هذه البلدان بالكامل على واردات الأغذية، فإنها تهتم بمخاطر الكمية التي يمكن أن تواجهها من خلال حظر التصدير والقيود الأخرى على التصدير، على غرار عمليات الحظر التي شهدتها العالم في أوج الارتفاع الحالي في الأسعار.

الشكل 2-4: تعتبر البلدان العربية التي تعتمد إلى حد كبير على واردات الحبوب وتعاني عجزاً هائلاً في التوازن المالي أكثر عرضة للمخاطر على مستوى الاقتصاد الكلي (التوازن المالي 2007 - النسبة المئوية لإجمالي الناتج المحلي، توازنات الحبوب لعام 2005 - طن) *



المصدر: المؤلفون. مأخوذ عن منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب؛ صندوق النقد الدولي، 2008؛ البنك الدولي، 2008 ب. ملحوظة: تم قياس الاعتماد على واردات الحبوب من خلال صافي واردات الحبوب/إجمالي استهلاك الحبوب * تم الحصول على التوازنات المالية لعام 2007 من خلال صندوق النقد الدولي. وتعد أحدث بيانات صادرة عن قاعدة البيانات الإحصائية الموضوعية لمنظمة الأغذية والزراعة حول توازنات الحبوب خاصة لعام 2005

الأغذية وإدارة التعرض لتقلبات أسعار السلع. وتستطيع البلدان، في ذات الوقت، الحد من الضغوط المالية من خلال تصميم شبكات سلامة أكثر فاعلية.

14-2 لا توجد دولة عربية في مأمن من الارتفاع المستقبلي في أسعار الأغذية. تحتاج كل دولة إلى تقييم حجم مخاطر الأسعار والكميات التي يمكن أن تتحملها ومدى قدرتها على التخفيف من حدة تلك المخاطر من أجل صياغة إستراتيجية لإدارة المخاطر بهدف التخفيف من تأثير أي ارتفاع مستقبلي في الأسعار. وسوف تتألف هذه الإستراتيجية من مجموعة من العناصر تتضمن مواجهة ازدياد حجم الطلب على الأغذية وزيادة إنتاج



الأمن الغذائي في المستقبل:

من المتوقع أن يزداد الاعتماد على الواردات

منهجيات مختلفة.¹⁶ ويتوقع كلا النموذجين أن يزداد حجم الطلب على الأغذية في البلدان العربية بصورة كبيرة حتى عام 2030 وما بعد ذلك؛ ولن يتمكن الإنتاج من مسايرة تلك الزيادة في حجم الطلب، مما يؤدي إلى زيادة الاعتماد على الأغذية المستوردة¹⁷. ويوحى ذلك بأنه ما لم يتم تبني تدابير للتخفيف من حدة المخاطر، سوف تصبح البلدان العربية أكثر عرضة لارتفاع العالمي في أسعار الأغذية.

2-3 سوف يزداد الاعتماد على واردات الحبوب بنحو 64 بالمائة، مما يؤدي إلى تفاقم العجز في معظم البلدان العربية. سوف يزداد إجمالي حجم الطلب على الحبوب في مختلف أنحاء البلدان العربية من 84 مليون طن متري عام 2000 إلى ما يقرب من 142 مليون طن متري بحلول عام 2030. ومن خلال الاستثمار المتزايد في الزراعة والتطور التكنولوجي، يمكن أن يزداد إنتاج الحبوب من 37 إلى 69 مليون طن متري على مدار نفس الفترة الزمنية.¹⁸ ومن المتوقع، بالتالي، أن يرتفع إجمالي كميات الحبوب المستوردة بنسبة 55 بالمائة، من 47 إلى 73 مليون طن متري بحلول عام 2030 (الشكل 3-1).

3-3 يتنوع صافي واردات الحبوب اعتماداً على النمو السكاني وتوافر الأراضي وموارد المياه. سوف تتضاعف واردات الحبوب في بعض البلدان العربية، بينما ستظل ثابتة أو تتناقص في البعض الآخر. وسوف تظل جميع البلدان العربية، باستثناء السودان، بلدان مستوردة لمعظم احتياجاتها من

رغم أن مستقبل الأسعار العالمية للأغذية غير معروف، إلا أن النماذج الاقتصادية توضح أن حجم الطلب على الأغذية سوف يتجاوز العرض في البلدان العربية، مما يجعله أكثر عرضة لارتفاع أسعار الأغذية من الأقاليم الأخرى. ويحتاج صانعو السياسة إلى تطوير إستراتيجية شاملة تحقق التوازن بين المخاطر ذات الصلة بالواردات والتكاليف المتعلقة بالإنتاج المحلي المتزايد. وتتمثل الرسائل الرئيسية لهذا الباب فيما يلي:

- تتوقع النماذج الاقتصادية المستقبلية أن يستمر الاستهلاك في الدول العربية من الحبوب واللحوم في تجاوز حجم الإنتاج، مما يؤدي إلى زيادة الاعتماد على واردات الأغذية.
- تبدو العديد من العوامل التي تساهم في الأسعار الحالية للأغذية أكثر حدة واستمراراً في البلدان العربية عنه في أي مكان آخر.
- تتضمن الإستراتيجية ذات الركائز الثلاث التي تستهدف تحقيق الأمن الغذائي في البلدان العربية مسايرة الاستهلاك المتزايد وإجراء استثمارات فعالة من حيث التكلفة في مجال الإنتاجية الزراعية وسبل المعيشة الريفية والحد من التعرض للتقلبات العالمية في أسعار الأغذية.

بم تجربنا النماذج المستقبلية حول الأمن الغذائي في البلدان العربية؟

3-1 يتوقع نموذجان اقتصاديان مستقبليان أن يزداد حجم الطلب على الأغذية في البلدان العربية بصورة هائلة حتى عام 2030. نموذج IMPACT¹⁴ الذي تم استحداثه بواسطة المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية (2008) ومنظمة الأغذية والزراعة (2006) أو 2008 و (د) هما نموذجين شاملين للتوازن الغذائي يتوقعان حجم العرض والطلب المستقبلي على الأغذية في مختلف أنحاء العالم.¹⁵ ويقدم النموذجان نتائج مماثلة إلى حد كبير للبلدان العربية، باستثناء السودان، رغم استخدام

¹⁴ النموذج الدولي لتحليل السياسة للسلع الزراعية والتجارة (IMPACT)

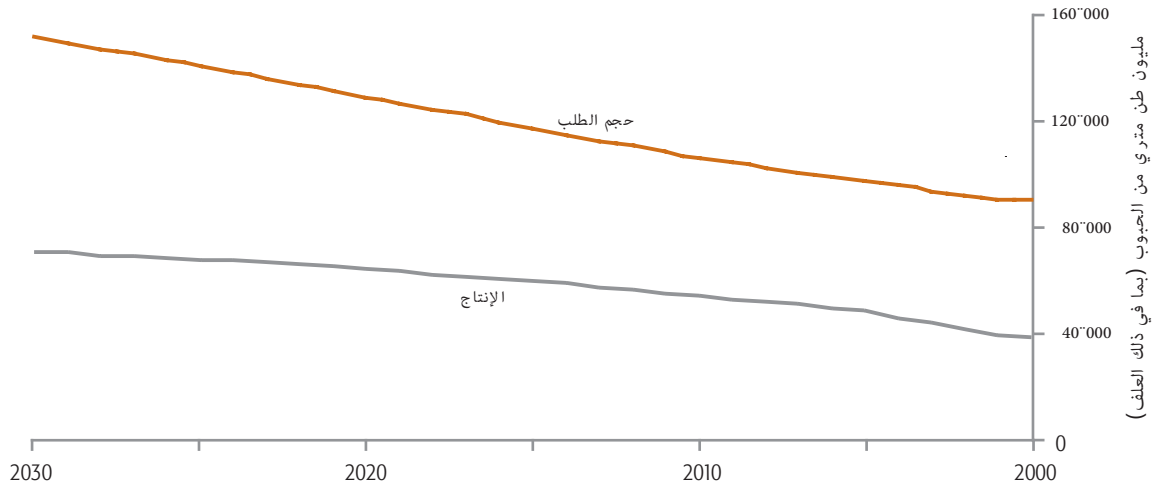
¹⁵ تعد التوقعات التي تستعرضها هذه الورقة صادرة عن نموذج البرنامج الدولي لتجارة تسويق السلع الغذائية IMPACT، ما لم يتم الإشارة إلى خلاف ذلك.

¹⁶ يصدر نموذج المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية ومنظمة الأغذية والزراعة نتائج متضاربة فيما يتعلق بالسودان، وما إذا كانت ستصبح مستورداً أو مصدراً للحبوب. ويتم استخدام نتائج نموذج المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية في جميع التوقعات الخاصة بالإقليم، ويتم استخدام مجموعتي التوقعات عند التركيز على السودان بصورة منفردة.

¹⁷ يصدر نموذج المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية توقعاته حتى عام 2030، بينما يصدر نموذج منظمة الأغذية والزراعة توقعاته حتى عام 2050.

¹⁸ رغم القيود المشددة المفروضة على الأراضي والمياه، إلا أن زيادة الإنتاجية الزراعية تعد بمثابة القاعدة، حتى إذا كانت الزيادة بطيئة، ويتم مرور الوقت استحداثاً لتكنولوجيات جديدة يتبناها المزيد من المزارعين من أجل زيادة الإنتاج. ومع ذلك، لن تتمكن هذه الزيادة من مسايرة المعدلات الحالية لحجم الطلب.

الشكل رقم 3-1: حجم الطلب على الحبوب يتجاوز حجم الإنتاج المحلي في البلدان العربية



المصدر: المؤلفون، مأخوذ عن المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، 2008.

التوجه متماشيا مع كل من البلدان المنتجة وغير المنتجة للبتول. وبدون الاستثمار المناسب في التكنولوجيا التي تزيد العائد، قد يحدث توسع سريع في الإنتاج الحيواني على حساب إنتاج المحاصيل في المستقبل.²⁰

3-6 تحظى السودان بـ30 بالمائة من الأراضي العربية الصالحة للزراعة، ولكنها أبعد ما يكون عن أن تصبح سلة خبز للإقليم. ينطوي نموذج البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الزراعية ومنظمة الأغذية والزراعة على توقعات إنتاج متماثلة فيما يتعلق بالسودان؛ ومع ذلك، يختلف النموذجان فيما يتعلق بالاستهلاك المحلي. ويتوقع نموذج البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الزراعية انخفاض حجم الطلب المحلي وصافي صادرات الحبوب. ويتوقع نموذج منظمة الأغذية والزراعة ارتفاع حجم الطلب المحلي بصورة أكبر من توقعات نموذج البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الزراعية، مما سيجعل السودان مستوردا للحبوب في المستقبل القريب (الشكل 3-2). وفي عام 2005، وهو العام الأخير الذي تتوفر البيانات بشأنه، كانت السودان لا تزال مستوردا، حيث يغطي إنتاجها احتياجات 71 بالمائة فقط من استهلاك الحبوب.

الحبوب حتى عام 2030 وما بعد ذلك (الجدول 3-1). ويتمثل المحرك الرئيسي لزيادة واردات الحبوب ضمن النموذج في النمو السكاني، كما يلعب النمو في الدخل دورا أقل حجما. وسوف تزيد مصر من وارداتها من الحبوب بنسبة 138 بالمائة فيما بين عامي 2000 و2030، وهو معدل يتجاوز أي دولة أخرى بالإقليم. وتعتبر المغرب بمثابة الدولة الوحيدة التي سوف تخفض من حجم واردات الحبوب لديها (بنسبة 17 بالمائة).¹⁹

3-4 سوف يزداد استهلاك اللحوم والألبان أيضا. سوف يزداد استهلاك اللحوم بنسبة 104 بالمائة واستهلاك الألبان بنسبة 82 بالمائة. وسوف تكون الزيادة في استهلاك المنتجات الحيوانية أكثر وضوحا في البلدان الغنية بالبتول - توشك أن تصل إلى الضعف فيما بين عامي 2000 و2030 - نتيجة للدخل المتدفق والنمو السكاني، مما يؤدي إلى تزايد الاعتماد على حد كبير على واردات هذه المنتجات في المستقبل. وسوف تزيد البلدان غير المنتجة للبتول أيضا من استهلاك اللحوم والألبان، ولكن يكون لديها الموارد الطبيعية اللازمة للاحتفاظ بالواردات عند معدلاتها الحالية تقريبا.

3-5 يؤدي زيادة حجم الطلب على اللحوم والألبان إلى تفاقم إمكانية التعرض لارتفاع أسعار الحبوب. سوف يزداد استهلاك اللحوم والألبان بصورة أسرع من استهلاك الحبوب؛ وينعكس ذلك على تكوين حجم الطلب على الحبوب. ومن المتوقع أن يزداد حجم الطلب على الحبوب الصالحة للاستهلاك الآدمي بنحو 50 بالمائة فيما بين عامي 2000 و2030، بينما سوف يتضاعف حجم الطلب على علف الحيوان تقريبا. ويعد هذا

¹⁹ توضح بيانات الإنتاج الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة (2008 ب) أن المغرب قد حققت فقرة في الإنتاج فيما بين عامي 2000 و2003 ثم تباطأت الزيادة في الإنتاج. وبالتالي، فقد حدث بالفعل معظم الانخفاض في واردات الحبوب المتوقعة بالمغرب؛ ومن الآن، سوف تتزايد متطلبات الاستيراد لديها.

²⁰ لا يتم تفسير هذه النتائج ضمن النموذج، ولكن ينبغي النظر في ذلك. ويمكن أن تؤدي الماشية التي تتضمنها نظم المحاصيل إلى الإضرار بالتربة من خلال زيادة الكثافة وتحول دون تبني بعض أنماط الزراعة التي تراعي حفظ الموارد.

الجدول 3-1: سوف تزيد البلدان العربية من وارداتها من الحبوب بدرجات متفاوتة (الافتراضات الأساسية للمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية)

| الإقليم الفرعي والدولة | النمو السكاني المتوقع، 2030-2000 (بالمائة) | النمو المتوقع في الدخل 2030-2000 (بالمائة) | موارد المياه المتجددة/ فرد، 2005 (متر مكعب) | الزيادة المتوقعة في واردات الحبوب، 2030-2000 (بالمائة) |
|----------------------------------|---|---|--|---|
| شبه الجزيرة العربية ¹ | 105 | 190 | 145 | 89 |
| شمال شرق أفريقيا | 68 | 200 | 378 | 69 |
| مصر | 59 | 168 | 788 | 137 |
| الصومال | 118 | 167 | 1787 | 48 |
| السودان | 66 | 254 | 1780 | — |
| المشرق | 95 | 24 | 23688 ² | 48 |
| الأردن | 74 | 238 | 163 | 61 |
| لبنان | 30 | 186 | 1259 | 52 |
| سوريا | 78 | 189 | 1379 | 98 |
| المغرب | 47 | 210 | 355 | 18 |
| ليبيا | 57 | 211 | 103 | 72 |
| المغرب | 45 | 193 | 921 | 17- |
| تونس | 29 | 200 | 455 | 4 |

المصدر: المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، 2008؛ منظمة الأغذية والزراعة، 2008. د.
¹ البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة واليمن.

² البيانات المستخدمة عام 1995

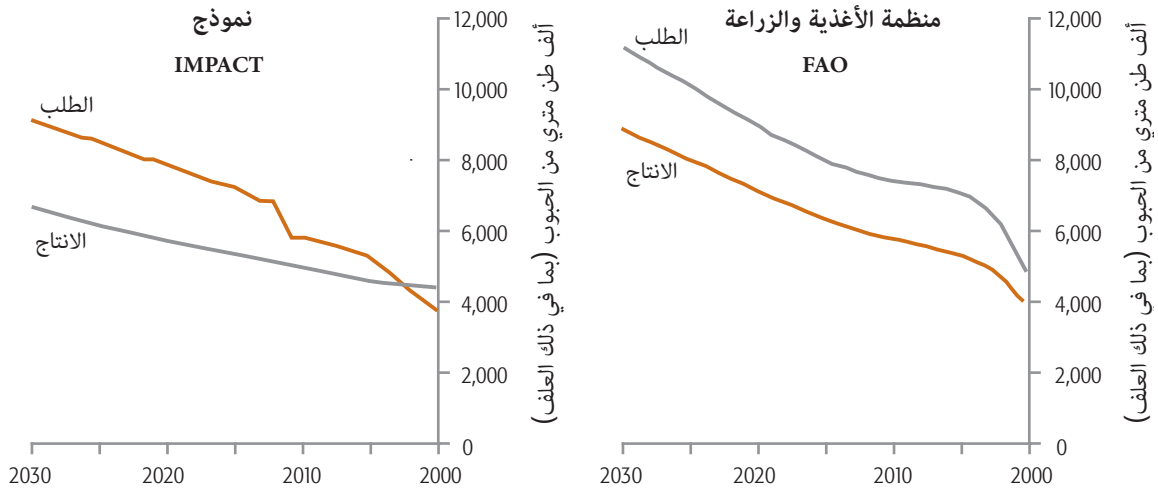
3-8 سوف يكون للانهايار الاقتصادي العالمي تأثير ضئيل على الزيادة المحتملة في واردات الأغذية.²¹ في ظل سيناريو انخفاض معدل الاستثمار والنمو²²، يتوقع نموذج البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الغذائية أن ينخفض حجم الطلب على الحبوب في البلدان العربية (العلف والأغذية)

3-7 تعتمد إمكانية أن يصبح السودان سلة للغذاء خبز للإقليم على التطورات الهائلة في الإنتاجية والبنية التحتية. يعد إنتاج الحبوب في السودان في الوقت الحالي منخفضاً للغاية (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب). ويرجع ذلك، بصفة جزئية، إلى انتشار الزراعة اعتماداً على مياه الأمطار وانخفاض حجم الاستثمارات بالمزارع. وفي حالة تحسن إنتاجية السودان إلى حد كبير، يمكن أن تصبح الدولة مصدراً رئيسياً للحبوب لبقية بلدان البلدان العربية (مدرسة الحكومة بدي، 2008). ولا يكون أي من هذين النموذجين بمثابة عامل مساعد في ضخ كميات كبيرة من رأس المال الأجنبي في الزراعة السودانية والبنية التحتية (النقل وقنوات الري والبنية التحتية للتسويق..الخ). ورغم أنه من الواضح أن السودان لن تتمكن من توفير الغذاء للعالم العربي بالكامل، إلا أن هناك إمكانية لأن يؤدي الاستثمار الأجنبي إلى زيادة الإنتاج بصورة كبيرة من خلال التوسع الأفقي والزراعي. ويتم مناقشة ذلك بمزيد من التفاصيل بالباب رقم 5.

²¹ نشأ هذا السيناريو الخاص بانخفاض معدل النمو قبل الأزمة المالية العالمية الأخيرة. ويعد بمثابة رؤية طويلة الأجل متشائمة للغاية، تجمع بين النمو الاقتصادي المنخفض ونمو الإنتاجية الزراعية بسبب التغير في المناخ. ومقابل ذلك فإنه من المتوقع أن تكون الأزمة المالية الأخيرة فترة قصيرة الأجل (من عام واحد إلى عامين) من النمو المتباطئ. وبمجرد معرفة المزيد حول آثار الأزمة العالمية الأخيرة على الإنتاجية الزراعية، يمكن استحداث سيناريو أكثر ملاءمة حول "انخفاض حجم النمو". ومن ثم، يتناول التحليل التالي نتائج النموذج في ظل سيناريو خط الأساس.

²² يفترض تطبيق سيناريو انخفاض معدل النمو الزراعي في ظل نموذج البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الغذائية أن يقل معدل النمو العالمي لإجمالي الناتج المحلي بنسبة 0.3 نقطة بالمائة عن خط الأساس (3.06% سنوياً مقابل 2.86% سنوياً). ويفترض هذا السيناريو أيضاً انخفاض معدل النمو العالمي في أعداد رؤوس الماشية بنسبة 20% وانخفاض حجم الإنتاج الحيواني بنسبة 20%. ويفترض السيناريو في النهاية انخفاض معدل النمو في إنتاجية المحاصيل على المستوى العالمي بنسبة 40%، بالإضافة إلى انخفاض معدل إنتاج الزيوت واللحوم على المستوى العالمي بنسبة 20% (المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، 2008).

الشكل 3-2: إمكانية أن يصبح السودان سلة الغذاء للمنطقة العربية غير مؤكدة



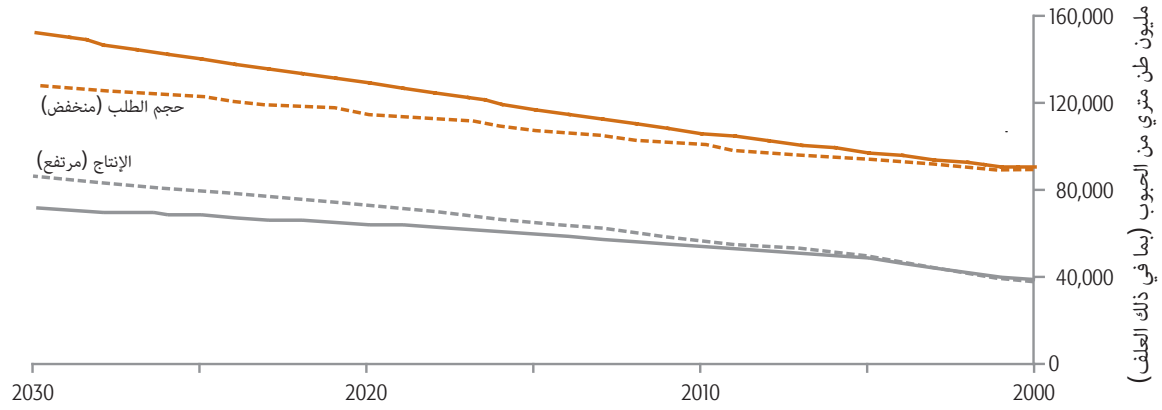
المصادر: المؤلفون. مأخوذ عن البرنامج الدولي لتجارة وتسويق السلع الزراعية، 2008؛ منظمة الأغذية والزراعة، 2008 د.

الأسرة ودعم التعليم. ويعد ذلك هو موضوع الباب رقم 4. وتتمثل الركيزة الثانية في إجراء استثمارات فعالة من حيث التكلفة في مجال الإنتاجية الزراعية وسبل المعيشة الريفية؛ وهو موضوع الباب رقم 5. وتتمثل الركيزة الثالثة في التخفيف من حدة التعرض لمخاطر التقلبات العالمية في أسعار الأغذية؛ وهي القضية التي يتناولها الباب رقم 6 بالدراسة. ويوضح الشكل 3-3 كيفية تفاعل هذه الركائز الثلاث معا من أجل تحسين الأمن الغذائي القطري. وتساعد إدارة معدلات الاستهلاك الكلية على مواجهة المخاوف طويلة الأجل المتمثلة في إمكانية عدم توافر الإمدادات الكافية بالأسواق العالمية (مخاطر كمية) والعبء المحتمل لارتفاع أسعار السلع الغذائية (مخاطر السعر). وسوف تؤدي زيادة الإنتاج المحلي إلى الحد من مخاطر الكمية، ولكنها لن تخفف من حدة ارتفاع الأسعار، لأن البلدان العربية يمثل نسبة ضئيلة فقط من الإنتاج العالمي للحبوب. وسوف يؤدي تخفيف التعرض لتقلبات السوق من خلال إدارة الواردات بصورة أفضل عن طريق الأدوات المنصوص عليها بالباب رقم 6 إلى تحسين إدارة مخاطر الأسعار، ولكنه لن يتناول مخاطر الكمية. وسوف تصيغ هذه الركائز الثلاثة معا إستراتيجية شاملة سوف تحد من آثار الارتفاع المستقبلي في أسعار الأغذية.

بحلول عام 2030 بنسبة 7 بالمائة أدنى سيناريو خط الأساس، بينما ينخفض حجم الطلب على اللحوم بنسبة 8 بالمائة وينخفض حجم الطلب على الألبان بنسبة 15 بالمائة. وينخفض أيضا إنتاج الحبوب والألبان، ولكن ليس بنفس معدل انخفاض حجم الطلب. ونتيجة لذلك، تنخفض واردات الحبوب بنسبة 7 بالمائة وتنخفض واردات الألبان بنسبة 25 بالمائة في ظل سيناريو خط الأساس. وينخفض حجم إنتاج اللحوم بصورة أكبر من انخفاض حجم الطلب عليها في ظل سيناريو انخفاض معدل النمو، مما يؤدي إلى زيادة الواردات بنسبة 14 بالمائة.

3-9 يتمثل التحدي المستقبلي في التعرف على أفضل السبل لتحسين الأمن الغذائي، مع إقرار الاعتماد المتواصل والمتزايد على الواردات. تقترح التوقعات الخاصة بمستقبل التوازن الغذائي بالبلدان العربية ثلاث استراتيجيات هامة أو ركائز تستطيع كل دولة الاستعانة بها من أجل استحداث خطة للتخفيف من حدة التعرض لارتفاع أسعار الأغذية وتعزيز الأمن الغذائي. وتتمثل الركيزة الأولى في إدارة الاستهلاك المتزايد عن طريق تقوية شبكات الأمان وتقديم فرص أفضل للوصول إلى خدمات تنظيم

الشكل 3-3: تؤدي إدارة حجم الطلب وتعزيز الإنتاج إلى التخفيف من أعباء الاستيراد والتعرض للمخاطر



ملاحظة: تم استحداث الخط المتقطع من خلال خفض حجم الطلب بنسبة 0.5 بالمائة سنويا وزيادة الإنتاج بنسبة واحد بالمائة سنويا. وتعد هذه الخطوط توضيحية فقط وغير مأخوذة عن النموذج.

المصدر: المؤلفون. مأخوذ عن المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، 2008.



تحسين الأمن الغذائي من خلال شبكات الأمان وخدمات تنظيم الأسرة والتعليم

ما هي العواقب بعيدة المدى التي يمكن لصدمة أسعار الغذاء أن تلحقها بالتعليم والصحة والتغذية؟

4-1 يمكن لصدمة الأسعار أن تؤدي بالفقراء إلى خفض استهلاكهم من الغذاء مما يزيد من انتشار سوء التغذية. كان آخر صدمة سعرية هي تلك التي ساهمت في إضافة أربعة ملايين فرد في البلدان العربية إلى فئة ناقصي التغذية (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 و). وتعتبر اليمن - إذا ما استخدمت مؤشرات التقزم والضمور - أحد الدول العشرة على مستوى العالم الأكثر تأثراً بهذه الزيادة في سوء التغذية، بل إنها أكثر دولة متأثرة بهذا في البلدان العربية. وتشير آخر البيانات من منظمة الصحة العالمية بأن 58% من الأطفال اليمنيين دون سنة الخامسة يصنفون تحت فئة التقزم، و 41% من الأطفال وزنه من دون الوزن القياسي (منظمة الصحة العالمية، 2008 أ). وفي جيبوتي، الصورة أيضاً كئيبة، حيث 39% من الأطفال دون الخامسة لديهم تقزم، و 26% ذو وزن ناقص. إن الأسر التي تستجيب إلى صدمات الأسعار عن طريق خفض ما يؤخذ من أسعار أو الانتقال بالاستهلاك من الأغذية الصحية إلى الأغذية الأرخص ثمناً، تكون عرضة أكثر إلى المخاطر الصحية مثل نقص التغذية (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 و). علماً بأن سوء التغذية في الطفولة يؤدي إلى ضعف القدرات الذهنية عند الكبار وضعف القدرة على العمل، مما يترتب على ذلك صعوبات اقتصادية يواجهها الأفراد وأسرههم (كوفيلد وآخرون، 2006).

4-2 صدمات الأسعار يمكن أيضاً أن تؤدي بالفقراء إلى خفض الاستثمار في رأس المال البشري. إن تجاوز الأسرة ذات الدخل المنخفض مع الارتفاع المستمر في الأسعار قد يتضمن البعد عن الاستثمار في مستقبل الشباب. على سبيل المثال، قد تقلع هذه الأسر عن الرعاية الصحية الوقائية، وتسحب أطفالها من المدارس ليجلبوا دخلاً إضافياً أو لخفض التكاليف، مع استبدال الوجبات المتوازنة بما هو أقل تكلفة وأقل صحة (بنسون، مينوت، بيندر، وآخرون، 2008). وقد أفادت الصحف في مصر أن الفقراء بدءوا في تحويل استهلاكهم إلى الأغذية الأرخص ثمناً ولكنها ذات محتوى غذائي أقل. بعض

تتعامل الركيزة الأولى لإستراتيجية الأمن الغذائي مع الطلب المحلي المتزايد على الغذاء. لذا فإن صدمات أسعار الغذاء ستكون كارثية على وجه الخصوص بالنسبة للجيل الأصغر في البلدان العربية إذا أدت إلى انخفاض استثمار الأسرة في الصحة والتغذية والتعليم، حيث قد تُرغم أسعار الغذاء المرتفعة الأسر الفقيرة على خفض استهلاك الغذاء، مما يؤدي إلى سوء التغذية والضمور والتقزم. كما قد يضطر الأطفال إلى الانسحاب من التعليم لأن عائلاتهم تصبح غير قادرة على تحمل تكاليف الكتب أو الرسوم المدرسية. إن النمو السكاني هو أحد أكبر الأصول التي تذخر بها المنطقة، ولذا يتعين استغلال كل فرصة ممكنة حتى لا يتحول ذلك من ميزة إلى عبء.

إن شبكات الأمان الفعالة ذات أهمية كبرى لمنع فقدان جيل بسبب قلة الاستثمارات في الصحة والتغذية والتعليم. ولكن إعداد الشبكات التي تقدم معونة ملائمة بأسلوب مستديم من الناحية المالية لهؤلاء الذين هم في أشد الحاجة إليها يتطلب تحسين عملية تحديد الأهداف بالإضافة إلى توافر المرونة بحيث يمكن زيادتها عندما تحدث الصدمات، وتقليصها عقب انحسارها. بالطبع إصلاح شبكات الأمان يتضمن مخاطر جادة على المستوى السياسي كما اتضح من أعمال الشغب التي اندلعت في الآونة الأخيرة في مصر من جراء النقص في الغذاء المدعم. وهناك طريقة أخرى للحد من الخسائر التي تحدثها صدمات أسعار الغذاء إلى الحد الأدنى، وذلك من خلال توفير فرص أفضل للوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة والتوعية (خاصة بالنسبة للنساء والأطفال) بعواقب الغذاء غير الصحي. إن هذا الفصل من التقرير يتضمن الرسائل الأساسية التالية:

- تدعيم شبكات الأمان هام لحماية من هم في أشد الحاجة إليها
- توفير خدمات تنظيم الأسرة والتوعية بعواقب الغذاء غير الصحي يمكن أن يعطي فوائد مستدامة
- تبني استراتيجية متعددة النقاط تتضمن إجراءات مثل الأغذية المعززة بالبروتين والتي يمكن أن تساعد في تقليل انتشار سوء التغذية.

الأسر تخفض أيضا النفقات على التعليم وخدمات الصحة. في اليمن تفيد التقارير غير الرسمية أن الأسر الفقيرة تسحب أطفالها من المدارس وتدفع بهم إلى سوق العمل.

3-4 أنواع معينة من الدعم الغذائي العام قد ترفع في النهاية من التكاليف الصحية بعيدة الأجل. قد تؤدي الأغذية المدعمة المتاحة لجميع قطاعات المجتمع إلى تشجيع الإفراط في الاستهلاك من جانب من هم فوق خط الفقر. على سبيل المثال، الدعم على الأغذية غير الصحية مثل السكر وزيت الطبخ يمكن أن يجعل الوجبة المتوازنة أقل جاذبية لأن البدائل غير الصحية تصبح في مقدور الأسرة شرائها بدرجة أكبر (سومر، أليستون، فوستي، 2006). وتعتبر البدانة وزيادة استهلاك الدهون الحيوانية وانخفاض استهلاك الألياف الغذائية عناصر خطر بالنسبة للأمراض المزمنة غير المعدية مثل الأمراض القلبية والسكري وسرطان القولون والثدي (مركز البحوث القومية، 1989). فإذا كان الدعم الغذائي العام يسبب معدلات متزايدة من السمنة في البلدان العربية، فإن تكاليف مواجهة هذه المشكلة قد تصير في نهاية المطاف مصدرا رئيسيا للقلق²³. وللحيلولة دون ذلك، يمكن للدول العربية البدء في تنفيذ مبادرات غذائية لمنع الأمراض المتعلقة بالحمية. على سبيل المثال، المصروفات الطبية المتعلقة بالبدانة تمثل 9% من إجمالي النفقات الطبية الأمريكية في سنة 1998، ويمكن أن تكون قد وصلت إلى 93 مليار دولار (دولارات 2002) (فينكيلستين، فيبيلكورن، وانج، 2003). وفي مصر، حوالي 45% من السكان يعتبرون من البدناء، ولذا فهي أكثر دولة عربية عرضة للخطر (منظمة الصحة العالمية، 2008 ب). ومع ارتفاع معدلات البدانة في مصر عن مثيلتها في الولايات المتحدة الأمريكية (التي تصل معدلات البدانة بها إلى 32%) يمكن أن ترتفع النفقات الطبية في مصر إلى عنان السماء. وبالرغم من أنه من غير المؤكد أن دعم الخبز والسكر هو عامل مساهم في نسبة البدانة هذه، إلا أنه من المؤكد أنها احتمالية تستحق مزيدا من البحث والدراسة.

4-5 شيوخ استخدام الدعم على الغذاء ولكنه يعاني من سلبيات كبيرة. تعتمد العديد من الدول في المنطقة بدرجة كثيفة على دعم الغذاء على أساس كونه شبكة الأمان الأساسية، وذلك في مصر والأردن وسوريا والمغرب، إضافة إلى دول أخرى. ويعتبر الدعم العيني للغذاء من الأساليب الشائعة وقد قامت دول كثيرة بالتوسع فيه للاستجابة إلى آخر صدمة أسعار التي سبق الإشارة إليها عليه. وبالرغم من أن دعم الطاقة يشكل إلى الآن أكبر مكون من مكونات شبكة الأمان في معظم الدول، إلا أن

ما هي الإجراءات التي تستخدمها الحكومات العربية للاستجابة إلى صدمة الأسعار الأخيرة، وما هي حدود هذه الإجراءات؟

4-4 تستجيب الحكومات العربية إلى صدمة الأسعار الأخيرة بسلسلة من السياسات التجارية وزيادة المرتبات وبرامج شبكات الأمان التي سيصعب تخفيضها. كانت التغييرات في سياسات التجارة والضرائب من الاستجابات المبدئية الشائعة التي كانت تستهدف زيادة الأمن الغذائي وضبط أسعار السلع. وفي الآونة الأخيرة، قامت المغرب بتخفيض الضرائب على القمح بدرجة كبيرة مع تقديم الدعم لمستورديه، والإبقاء على

²³ الزيادة في الوزن قد تستغرق من 15 إلى 20 سنة قبل أن يبدأ مرض السكر في الهجوم، ثم تمر مدة أخرى تتراوح بين 5 و 15 سنة قبل أن تبدأ عواقب هذا المرض (مثل الفشل الكلوي، والعمى، وبتر الأطراف) في الظهور.

²⁴ أزيلت الأردن الدعم الآخر الموجه للغذاء والطاقة في إطار إصلاح أوسع.

²⁵ يمكن أن تكون التحويلات النقدية غير مشروطة، وتُعطى إلى أي فرد تنطبق عليه معايير محددة مسبقا. ويمكن أن تكون مشروطة بحيث تُعطى النقود مقابل تعديلات سلوكية (كأن تعطي مقابل إرسال الأطفال إلى المدرسة).

جدول 4-1: استخدمت البلدان العربية سياسات اقتصادية مختلفة وبرامج قائمة خاصة بالحماية الاجتماعية بغرض مواجهة صدمة الأسعار الأخيرة

| الدولة | سياسات اقتصادية | | برامج قائمة للحماية للاجتماعية | | | | |
|-------------------------|---|---------------------------------|---------------------------------|------------|------------------|--------------------|----------------|
| | زيادة الإمداد باستخدام المخزون من الحبوب الغذائية | خفض الضرائب على الحبوب الغذائية | ضوابط على الأسعار/ دعم المستهلك | تحويل نقدي | غذاء مقابل العمل | مقننات/ طوابع غذاء | تغذية بالمدارس |
| مصر | ✓ | | ✓ | ✓ | | ✓ | |
| المغرب | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ |
| تونس | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | |
| اليمن | ✓ | | ✓ | ✓ | | | |
| لبنان | | ✓ | ✓ | | | | ✓ |
| سوريا | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ |
| الأردن | | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ |
| الضفة الغربية وقطاع غزة | | ✓ | | ✓ | | | ✓ |
| العراق | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | |
| جيبوتي | | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ |

المصدر: البنك الدولي، 2008 ب.

وحدهم، ولا تغطي بالضرورة القطاعات الأشد فقرا في السكان. على سبيل المثال، برنامج المعونة الاجتماعية في مصر يغطي ما يقل عن 12% من الفقراء، وهناك تسرب لاستحقاقات البرنامج إلى غير الفقراء بنسبة تتراوح بين 48% و 60% في 2008 (البنك الدولي 2008 ص). وفي عام 2005، بلغ برنامج التحويلات النقدية من صندوق الرفاهية الاجتماعي في اليمن إلى 13% فقط من السكان الفقراء. ومن بين هؤلاء الذين تلقوا تحويلات نقدية هناك، كان 70% منهم غير مدرجين ضمن المجموعة المستهدفة من البرنامج. وفي الأردن يغطي صندوق المعونة الوطنية أقل من 20% من السكان المستحقين في 2005، علما بأن فقط 14% من إجمالي عدد متلقي المعونة هم فعلا من السكان المستحقين.

الدعم الغذائي يمتص ما يصل إلى 2% من إجمالي الناتج المحلي في بعض الحالات (شكل 2-3)²⁶. وللدعم سلبية عدة. أولها أنها تحول الموارد الهامة عن استخدامات بديلة أكثر إنتاجية. وثانيها أنها إذا لم تكن موجهة، فإنها تكون غالبية الثمن بطريقة غير ضرورية، وذلك لأن معظم الفوائد يحصل عليها أناس غير فقراء²⁷. وثالثها أن أنظمة توزيع الدعم العيني للغذاء تستتبع مصروفات إدارية وغير مباشرة كبيرة وفاقد ملموس نظرا للضرائب في التخزين كما أنها تشجع التحايل والتبديد وتسرب الأغذية إلى الاستخدام غير الآدمي.

4-6 لا تصل شبكات الأمان القائمة إلى أولئك الذين هم في أشد الحاجة إليها. ثمة حاجة إلى أن تستهدف البرامج الفقراء لأنهم أكثر فئة تتأثر بصدمات الأسعار، وينفقون بدرجة أكبر على الأغذية كثيرة الاستهلاك. فمعظم برامج التحويل النقدي في المنطقة صغيرة، وتصل إلى أقل من 1% من إجمالي الناتج المحلي في معظم الحالات²⁸. كما أن معظم البرامج تعتمد على منهج الاستهداف القائم على التصنيف بمعنى أن الأسر والأفراد يصبحون مؤهلين للاستفادة من مزايا البرامج إذا كانوا يندرجون تحت فئات مستحقة مثل امرأة معيلة أو أرملة أو عاطل أو من كبار السن أو من أصحاب الاحتياجات الخاصة. هذه الفئات لا تقتصر على الفقراء

²⁶ في 2006-2007، كان دعم الطاقة أكثر من 11% من إجمالي الناتج المحلي في سوريا و 7% في مصر. ²⁷ يذهب "ييمتسوف" (Yemtsov) (2008) في تقديرته إلى أن الفرد في شريحة الخمس الأشد فقرا في مصر يتلقى من الدعم أقل ثلاثة مرات من فرد يندرج تحت شريحة الـ 20% العليا من التوزيع. وفي المغرب يتلقى الفقراء فقط 10% مما تنفقه الحكومة على الدعم العام للأسعار، بينما يذهب 90% من هذا الدعم إلى دعم السلع التي تستهلك من جانب غير الفقراء. ²⁸ أنفق أقل من 0.1% من إجمالي الناتج المحلي على التحويل النقدي في مصر في 2005. وأنفقت المغرب حوالي 0.6% من إجمالي الناتج المحلي على التحويلات النقدية. أما في الأردن فقد تراوح نسبة ما قام به صندوق المعونة الوطنية بين 0.6% و 0.7% من إجمالي الناتج المحلي في الفترة 2002-2005.

كيف يمكن أن تدير البلدان العربية حجم الطلب لتخفيف العواقب المترتبة على صدمات الأسعار؟

مستوى البرامج، فيمكن عمل التحسينات في آليات الصرف المستخدمة في توزيع المنافع، وكذلك في العمليات الإدارية والعمالة. وتقوم مصر حالياً بتنفيذ برنامج رائد من خلال استخدام بطاقة إلكترونية ذكية في نظام التمويل، وهو النظام الذي سيشمل في نهاية الأمر تحويلات نقدية ومزايا أخرى مثل التأمين الصحي. ويمكن لهذا النظام استخدامه في متابعة وتوزيع المنافع من خلال البنوك. بيد أن تنفيذ نظام البطاقة الذكية قد يكون أصعب في التطبيق في المناطق الريفية حيث قد تساهم محدودية التعليم وتوافر البنية الأساسية اللازمة لهذا النظام في خفض معدلات استخدامه.

4-10 تنفيذ شبكات السلامة التي تحظى بمرونة كافية للتوسع عند ارتفاع الأسعار والتقلص عند تراجعها. يعد ذلك أمراً هاماً نظراً لأن المرونة توفر الإغاثة لهؤلاء الأكثر عرضة لمخاطر ارتفاع الأسعار، بينما تخفف من العبء المالي عند انخفاض الأسعار. وينبغي أن تكون برامج التحويلات النقدية المستهدفة حالياً بمثابة المرشح الرئيسي للتوسع، إن أمكن ذلك. وتتضمن هذه البرامج المساعدات الاجتماعية التي تركز على الفقر، بالإضافة إلى المعاشات الاجتماعية ومساعدات البطالة ومعاشات الإعاقة. وحيثما تكون الرفاهية الاجتماعية العامة جزءاً من شبكة السلامة، قد يكون من المفيد أن يتم توسيع نطاق البرنامج. ويتمثل المرشح التالي المرجح في كوبونات الأغذية أو المساعدات الأخرى شبه النقدية التي يمكن استهدافها والتوسع بها أو تقليصها. ويعد الدعم المباشر وتوزيع الأغذية بمثابة الخيار الأخير المرجح؛ ولا ينصح به إلا حينما تنخفض كفاءة العمل في الأسواق أو حينما يمثل الدعم شبكة السلامة الوحيدة المتوفرة.

4-11 تزويد الأشخاص بإمكانية أفضل للحصول على خدمات تنظيم الأسرة. يحظى البلدان العربية بأحد أكبر معدلات النمو السكاني. فقد بلغ تعداد سكان البلدان العربية 73 مليون نسمة عام 1950 وتضاعف لأربعة مرات ليصل اليوم إلى 333 مليون نسمة. وسوف يتضاعف مرة أخرى بحلول عام 2050 ليصل إلى نحو 600 مليون نسمة. وتحتاج الأجيال الناشئة والمفعمة بالحيوية والنشاط إلى الوصول إلى الموارد الكافية من أجل

4-7 تحسين تصميم شبكات الأمان يخفف من تأثيرات صدمات أسعار الغذاء ومنعها من إحداث أضرار دائمة. تشير المحاكيات إلى أنه سيكون من الممكن وجود انخفاض حاد من ناحية عدد الفقراء وعمق وشدة الفقر في كثير من الدول بالمنطقة إذا تم استبدال النظام الحالي للتحويلات القائم على التصنيفات بنظام تحويلات مستهدفة من خلال اختبار يسمى "الاختبار بالوسائل غير المباشرة" (proxy means test)²⁹ ويكون مقترناً باستهداف جغرافي (تقرير البنك الدولي الوشيك في 2009، تخفيف حدة الفقر من جراء صدمات الأسعار في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: دور شبكات الأمان الاجتماعي). هذا الاختبار يؤدي دوره جيداً في تحديد الأفراد الذين يعانون من الفقر المزمن. وعن طريق زيادة الموازنة المخصصة لمثل هذه البرامج مع مراعاة أن تكون بعيدة عن الدعم العام، سيزداد التأثير على خفض الفقر بدرجة كبيرة. وجدير بالذكر أن معظم البلدان العربية لديها البيانات الخاصة بالأسر والمطلوبة لتحديد صيغة الاستهداف الضرورية، والكثير من هذه الدول بالفعل تقوم بإتباع هذا المنهج أو تدرس تطبيقه.

4-8 استخدام التحويلات النقدية قد يكون أكثر فعالية من ناحية التكاليف من الدعم العيني. مقارنة بالدعم العيني، لا تحدث التحويلات النقدية اعوجاجاً في أسواق السلع. كما تتميز بنسبة أقل من التكاليف الإدارية، ويسهل تطويعها لنظم السداد مما يحد من عمليات الاحتيال والانحراف بمنافعها عن من مقصود، وتسمح للمستفيدين بأن تكون لهم حرية فيما يشترطونه³⁰. جدير بالذكر أن معظم الدول في المنطقة لديها برنامج تحويل نقدي على الأقل يمكن تكييفه وتنميته ليكون شبكة أمان هامة. إن برامج التحويلات النقدية المشروطة هي بديل يمكن أن يعزز تنمية رأس المال البشري، ويعاون في كسر دائرة الفقر. على سبيل المثال³¹، يمكن أن تكون التحويلات مشروطة بمعنى أن ترتبط باستمرار ذهاب الطفل إلى المدرسة³². وفي البرازيل هناك برنامج يسمى "بولسا فاميليا" (Bolsa Familia)، وفي المكسيك هناك برنامج "التقدم والفرص" (Progreso/Oportunidades)، وهي أمثلة لبرامج ناجحة من برامج التحويل النقدي المشروط والتي تنفذ على نطاق واسع.

4-9 دعم تنسيق البرامج وتعزيز آليات السداد لتحسين فعالية الموارد. يحتاج تنسيق البرامج- على مستوى السياسات- إلى التطوير لخفض التداخل بين المستفيدين والقرارات التي تبذل الموارد. على سبيل المثال، تقدم شبكات الأمان في الضفة الغربية وغزة من خلال شبكة معقدة من البرامج المدعومة من الحكومة والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الخيرية. وبعض هذه الجهات تستهدف نفس السكان. أما على

²⁹ عبارة "Proxy means testing" تتضمن تحديد مجموعة من الخصائص القابلة للملاحظة والمرتبطة بالفقراء، وذلك بغرض تحديد السكان المستحقين دون الاعتماد على قياسات الدخل المباشرة.

³⁰ وعلى الرغم من ذلك، هناك مخاوف من أن التحول من الدعم العيني للغذاء إلى التحويلات النقدية يمكن أن يكون له تبعات سلبية على النوع الاجتماعي نظراً لأن عائل الأسرة الذكر هو الذي عانى ما يتسلم التحويلات ويمكن ألا يعطي بالضرورة الأولوية لشراء الغذاء والتغذية مثلما تفعل المرأة (منظمة الأغذية والزراعة 2006 ت)

³¹ تقدم المعونة النقدية إلى الأسر الفقيرة بشرط يتعلق بالسلوك. وغالباً يتضمن ذلك ذهاب الأطفال إلى المدرسة والتابعي نظم صحية والمحافظة عليها. وتساعد النقود على خفض الفقر في حد ذاته، وتعوض الأسر عن تكلفة الفرصة المتعلقة بتغيير السلوك. ومن المتوقع أن يساهم السلوك المعدل في تنمية طويلة الأجل في رأس المال البشري بالنسبة للصغار.

³² دخل برنامج الأغذية العالمي في اليمن برنامج التغذية المدرسية التي تستهدف مدارس البنات والتي كان لها أثر ملموساً على حث الأهالي في عديد من المجتمعات الريفية على إرسال بناتهم على المدرسة (IRIN, 2005)

4-13 تبني إستراتيجية متعددة العناصر للمساعدة على الحد من نقص المغذيات الدقيقة. يعد نقص الحديد واليود و فيتامين أ من بين أهم المخاوف المتعلقة بالتغذية التي تواجه البلدان العربية اليوم. و يؤدي مرض الأنيميا الذي يحدث بسبب نقص الحديد إلى الحد من القدرة على التعلم ويؤثر على نظام المناعة ويقلل من إنتاجية الكبار. وقد استخدمت العديد من الدول العربية المكملات الغذائية والأغذية المدعمة بالفيتامينات للتعامل مع مشكلة نقص المغذيات الدقيقة. وبينما اثبت تدعيم الملح باليود نجاحه في العديد من الدول لم يثبت تدعيم الدقيق بالحديد نجاحه في تقليل الأنيميا كما تشير نتائج دراسات المتابعة في المنطقة³⁴ وقد تم توجيه النقد لهذه المبادرات حيث أنها غير مستدامة وأنها لا تصل إلى من هم في أمس الحاجة إليها وبصفة خاصة العائلات الفقيرة في الموارد في المناطق الريفية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأنيميا يمكن أن تحدث بسبب عدة عوامل وأن نسبة تسبب نقص الحديد في إجمالي عدد الإصابات بالأنيميا في الدول العربية غير معروفة³⁵. ويمكن أن تتضمن الإستراتيجية المتعددة العناصر لتقليل نقص المغذيات الدقيقة الحد من الأمراض المعدية ومكافحة الديدان وزيادة التوعية بأهمية الرضاعة الطبيعية وتنوع الغذاء بالإضافة إلى المكملات الغذائية وتدعيم الأغذية بالفيتامينات، وذلك عند وجود الدليل الذي يدعم هذه المبادرات. وفي السنوات القليلة الماضية ازداد الاهتمام بزراعة المحاصيل الأساسية المدعمة بالأغذية الحيوية كوسيلة أساسية لمكافحة نقص المغذيات الدقيقة. ولم تتخذ الدول العربية بعد مثل هذا الاتجاه ويمكن أن يكون بديلاً لبعض من هذه الدول لمكافحة نقص المغذيات الدقيقة.

تعظيم مساهماتها تجاه المجتمع. ومع ذلك، فإن تعداد السكان المتزايد يزيد من الحاجة إلى واردات الأغذية. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع قيمة فواتير الدعم العام للأغذية، التي يمكن أن تكون كبيرة للغاية فيما يتعلق بالسلع والخدمات الأساسية التي يستخدمها كل فرد من السكان. ويتمثل أحد السبل الأكثر فاعلية التي ينبغي تناولها في تقديم خدمات تنظيم الأسرة إلى الجمهور. وغالبا ما تعتبر الدخول الكبيرة والتوسع الحضري والتعليم من العوامل الرئيسية التي تساعد على تقليل معدلات المواليد. ومع ذلك، فإن الوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة قد اثبت فعاليته في الإسراع من الاتجاهات السكانية طويلة الأمد. وهناك آثار ملموسة للاتجاهات السكانية وانتشار الوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة على تقليل معدلات نمو السكان في العديد من الدول العربية مثل تونس ولبنان والمغرب والجزائر ومصر. ويمكن أن يكون للتوسع في خدمات تنظيم الأسرة في الدول العربية التي لا تزال تشهد زيادة كبيرة في عدد السكان مثل اليمن والأردن وموريتانيا فوائد ملموسة طويلة الأجل على عدد من القضايا الاجتماعية-الاقتصادية مثل الأمن الغذائي³³.

4-12 توعية الأسر بشأن مزايا النظام الغذائي المتوازن من أجل دعم المزايا الصحية طويلة الأجل. يمكن أن يساعد النظام الغذائي المتوازن والغني بالفيتامينات والأملاح المعدنية والألياف على الحد من مخاطر المشكلات الصحية، مثل سوء التغذية والأمراض غير المعدية. وحيث يزداد الدخل، سوف يتحسن النظام الغذائي. ومع ذلك، يمكن تعزيز التوجه نحو تنوع الأنظمة الغذائية من خلال برامج التوعية التي تستهدف الأطفال الذين يمثلون المستهلكين في الحاضر والمستقبل والنساء اللاتي يلعبن دورا رئيسيا في تحديد مكونات النظام الغذائي للأسرة ويتفاعلن بصورة أكبر مع تخطيط النظام الغذائي للأسرة. ويتمثل الهدف الرئيسي لمثل هذه البرامج في إخطار الأسر بشأن التكوين الغذائي للسلع الغذائية الأساسية. وعلى سبيل المثال، تشير التقديرات إلى فقدان 40 إلى 45 بالمائة تقريبا من القيمة الغذائية لمنتجات الدقيق الأبيض، من الفيتامينات إلى الألياف، خلال عملية التبييض والعمليات الأخرى (صحيفة شمال أفريقيا، 2008). ومن ثم، يمكن أن تبرز برامج التوعية الغذائية المزايا الغذائية لاستهلاك منتجات دقيق القمح الكامل بدلا من منتجات الدقيق الأبيض.

³³ بالنظر إلى معدل النمو الحالي للسكان في اليمن الذي يصل إلى 3% في العام فإنه من المتوقع أن يزداد عدد السكان من 21 مليون اليوم إلى 58 مليون بحلول عام 2050.

³⁴ أنظر على سبيل المثال الدراسات التي تمت في البحرين (وزارة الصحة، مملكة البحرين 2003) وإيران (صديقي وآخرون، 2008).

³⁵ يمكن أن تتضمن أسباب الأنيميا: فقدان الدم ونقص حمض الفوليك ومرض فقر الدم المنجلي ومرض التلايميا (تقع معظم الدول العربية في حزام التلايميا).



تعظيم الاستثمارات لزيادة الإنتاجية والربحية

طريق التأمل في أسعار القمح خلال المائة سنة الماضية (شكل 5-1). منذ بدايات القرن العشرين، كانت أسعار القمح في الولايات المتحدة الأمريكية تميل إلى الانخفاض، مدفوعة في ذلك بالتوسع والتغيرات التكنولوجية. وفي القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين، كان سبب الزيادة في الإنتاجية يرجع في المقام الأول إلى التوسع في المناطق المزروعة. وفي النصف الثاني من القرن العشرين، أتت الزيادة في معظمها من التكتيف الناتج من الاستثمار وروح الابتكار والإبداع (إيفانز، 1998). وبالرغم من أن الأرض الزراعية مستمرة في التوسع، إلا أن معدل التوسع أخذ في التباطؤ. بالمثل، فإن تحليل الزيادة في الإنتاجية يشير إلى أن البحوث والتطوير هما الأسباب الرئيسية وراء تلك الزيادة منذ ستينات القرن العشرين. فقد حققت الثورة الخضراء مكاسب في الإنتاجية مما خفف من ارتفاع أسعار الغذاء بعد صدمة البترول في 1970. مع ذلك، صاحب انخفاض الأسعار خلال النصف الأول من هذا العقد انخفاضاً على المستوى الدولي في الاستثمارات في مجال البحوث والتطوير (البنك الدولي، 2008 هـ).

هل تستطيع البلدان العربية التوسع في الأراضي الزراعية لتلبية الطلب لديها على الغذاء؟

5-2 فرصة التوسع في الأرض القابلة للزراعة محدودة. طوال معظم القرن العشرين، تجاوز التوسع في الأراضي القابلة للزراعة في البلدان العربية المتوسط العالمي. ولكن في التسعينات من ذلك القرن، انخفضت النسبة بدرجة كبيرة (شكل 5-2). يرجع هذا التباطؤ في معظمه إلى التوسع الحضري والمنافسة الشرسة على موارد المياه النادرة. فالموارد المحدودة من الأراضي، مع الزيادة السريعة في السكان قد يساهما في خلق مستقبل ملئ بالمشاكل. فمن المتوقع في سنة 2050 أن تصل نسبة مساحة الأرض القابلة للزراعة للفرد الواحد 0.12 هكتار، وهذا يعتبر انخفاضاً بمقدار 63% من مستوى التسعينات في القرن العشرين (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب).

إن زيادة الإنتاجية الزراعية هي الركيزة الثانية من ركائز إستراتيجية الأمن الغذائي. وارتفاعها سيزيد من القوة الشرائية للفقراء في المناطق الريفية، بل قد يخفف من الاعتماد على الواردات ويزيد الرصيد من العملات الأجنبية.

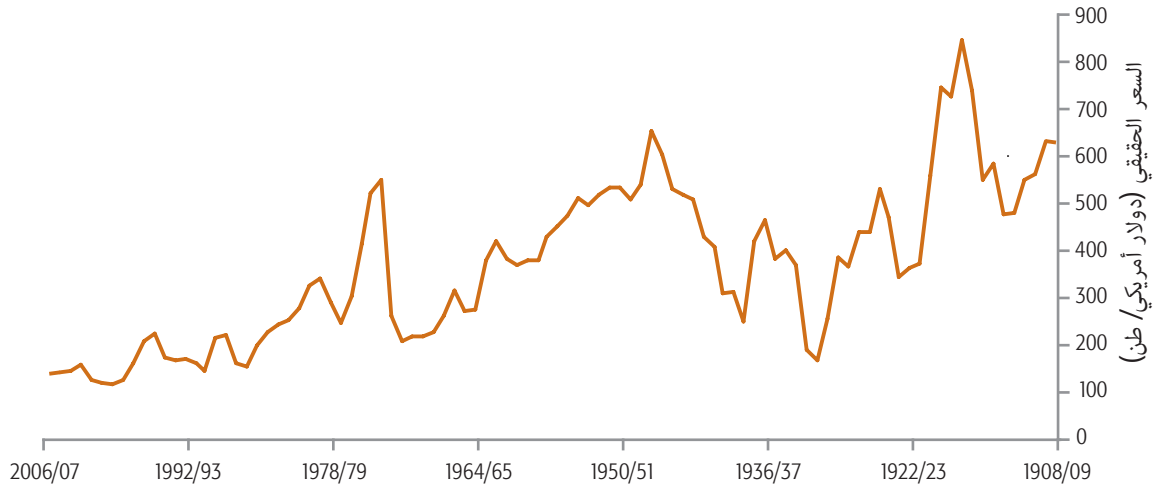
ويعتبر الإنتاج الغذائي في البلدان العربية محدوداً بسبب ندرة الأرض والموارد المائية. وهناك مجال صغير للتوسع في الأرض الصالحة للزراعة أو الري، لذا يجب أن يكون التركيز على زيادة الإنتاجية من ناحية الغلة وقيمة وحدة الأرض والمياه. هذه الزيادة تتطلب ضخ الاستثمارات في البحوث والإرشاد الزراعي ونقل التقنية. فيما يلي عرض للرسائل الأساسية التي يستهدفها هذا الباب من التقرير:

- زيادة الإنتاجية هي العنصر الذي يحقق التوازن مع زيادة الطلب على الغذاء وكذلك قيود الإنتاج
- يتعين توجيه الاستثمار بما يضمن استخدام المياه لتحقيق أعلى قيمة لها
- يمكن أن تؤدي الأبحاث والتطوير إلى تكنولوجيات جديدة تزيد الإنتاجية
- الاستثمارات في سبل المعيشة في المناطق الريفية ستساعد المجتمعات هناك في تحقيق أقصى استفادة من مواردهم

ما هو الدور الذي ستلعبه الإنتاجية في التعامل مع زيادة الطلب على الغذاء في البلدان العربية؟

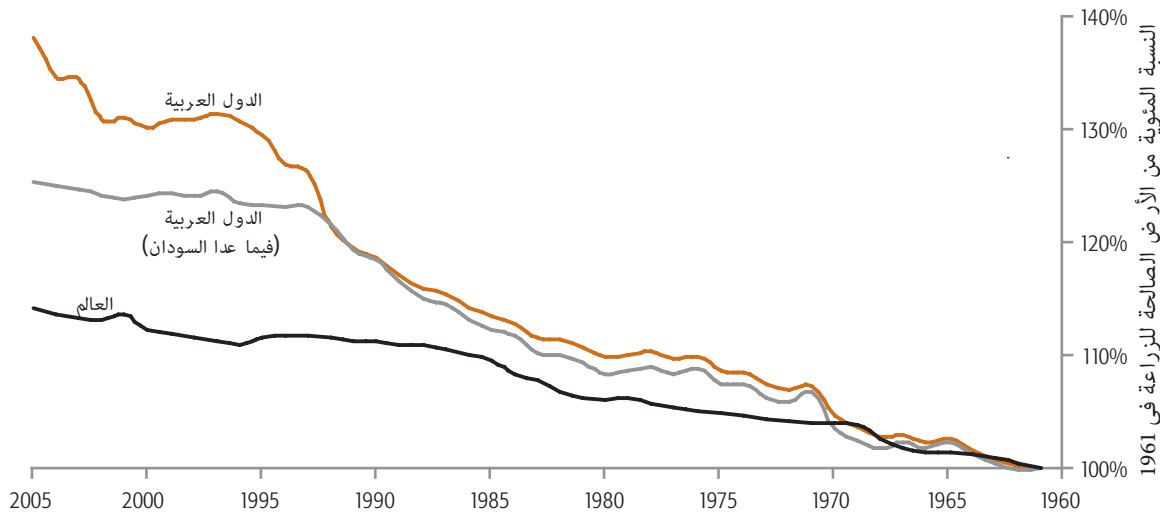
5-1 ستظل الزيادة المحققة في الإنتاجية هي عنصر التوازن الهام مع زيادة الطلب على الغذاء. تشير الدلائل التي تم عرضها في الباب الأول أنه هناك عدد من العوامل الهيكلية المستمرة التي قد تجعل أسعار السلع الزراعية مرتفعة في المستقبل. بيد أنه قد يمكن استشراف ما يخبئه المستقبل عن

شكل 5-1: انخفاض أسعار القمح من المنظور التاريخي



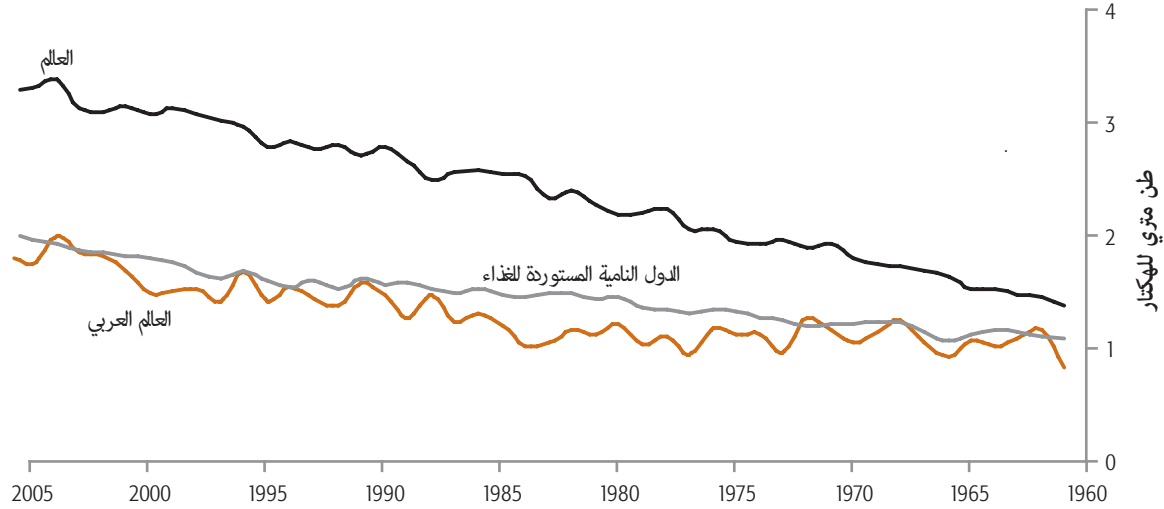
المصدر: وزارة الزراعة الأمريكية، 2008أ

شكل 5-2: التوسع في الأراضي الصالحة للزراعة في البلدان العربية فاق المتوسط العالمي حتى التسعينات من القرن العشرين عندما انحصر التوسع في السودان فقط



المصدر: المؤلفون، بتصرف من منظمة الأغذية والزراعة، 2008، ب.

شكل 5-3 تخلف إنتاجية الحبوب في البلدان العربية عن المتوسطات العالمية



المصدر: المؤلفون. بتصرف من منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب.

العربية. فمنذ سنة 1950 حتى الوقت الحاضر، انخفضت الموارد من المياه المتجددة بالنسبة للفرد الواحد بنسبة 75% تقريبا. ومن المتوقع أن تنخفض بنسبة 40% إضافية عن المستويات الحالية بحلول سنة 2050 (شكل 4-5). هذه الاتجاه المنحدر قد تتسارع خطاه مع التغيرات المناخية.

5-5 تحتاج الدول إلى تبني منهجيات مختلفة لمواجهة مشكلة ندرة المياه وذلك وفق الوصول إلى الري ومدى الاعتماد عليه. يتباين استخدام الري بدرجة كبيرة على أساس المنطقة الفرعية (جدول 5-1). فدول مجلس التعاون الخليجي تعتمد اعتمادا كبيرا على الري نظرا للانخفاض الشديد جدا في سقوط المطر³⁷. وفي دول المشرق (العراق، الأردن، لبنان، وسوريا)، تتراوح نسبة الأراضي المروية بين 27% و 43% من إجمالي الأراضي المزروعة بالمحاصيل. وفي المغرب العربي (الجزائر، ليبيا، موريتانيا، المغرب، تونس) يكون الاعتماد على الري أقل بكثير (7-8%)، بينما تعتمد مصر وجيبوتي تماما تقريبا على الري. وعلى الرغم من أن موارد المياه تعتبر نسبيا أقل ندرة في السودان إلا أن نسبة الأراضي المروية لا تزال أقل من 10% (المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2007).

ما هي العقبات التي تحول دون زيادة الإنتاجية، وما هي الفرص الممكنة لتحقيقها؟

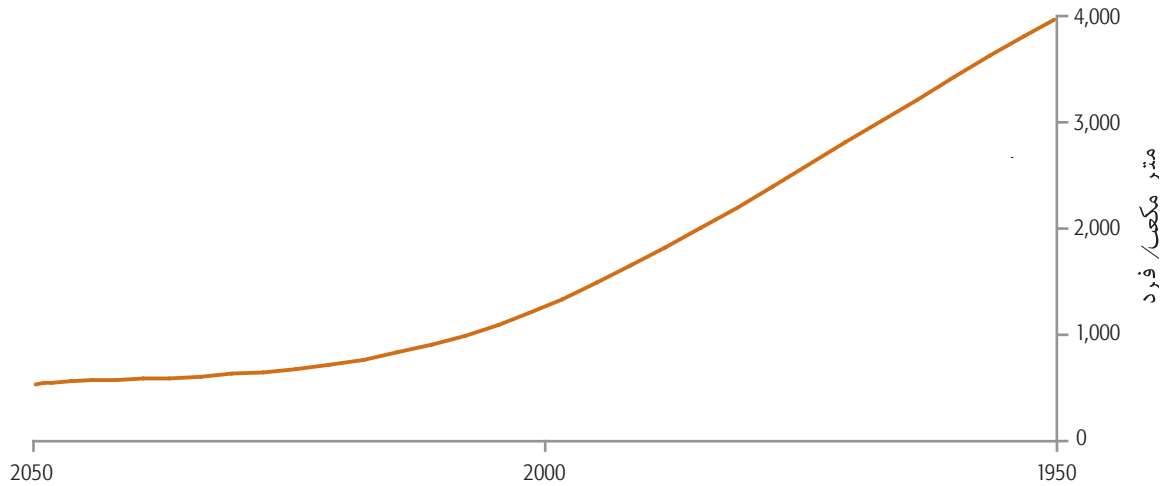
5-3 تتخلف الإنتاجية في البلدان العربية عن الدول النامية الأخرى المستوردة للغذاء وكذلك عن المتوسطات العالمية. حاليا تبلغ الإنتاجية من الحبوب نصف المتوسط العالمي، ولا زالت الفجوة مستمرة³⁶ (شكل 3-5). في منتصف الثمانينات، بدأت الإنتاجية في البلدان العربية في اللحاق بالدول النامية الأخرى المستوردة للغذاء (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب؛ دايسون، 1995). ربما رجح ذلك إلى انتشار استخدام أنواع مختلفة من القمح والأرز في سوريا ومصر (بوم، 2004). بيد أنه في الآونة الأخيرة، طفق النمو في الإنتاجية في التراجع والانحسار مع أنه مستمر في الصعود في الدول النامية الأخرى المستوردة للغذاء. كذلك النمو في إنتاجية الخضروات متخلف عن المتوسط العالمي، ولكن الفجوة صغيرة. أما النمو في إنتاجية الفواكه فيزيد على المتوسط العالمي. إن انخفاض نمو الإنتاجية في الحبوب مع محدودية الأراضي الصالحة للزراعة وكذا الموارد المائية، يزيد من الاعتماد على الواردات. وتعتبر العقبة الرئيسية أمام ارتفاع الإنتاجية هي ندرة المياه، ولكن نقص الاستثمار في البحوث والمزارعين يلعب أيضا دورا في هذا.

5-4 زيادة حدة ندرة المياه، وهي عقبة رئيسية أمام تحقيق زيادة الإنتاجية الزراعية. إن الزيادة في استهلاك المياه مع ما صاحبها من زيادة السكان قد ساهمت في تفاقم مشكلة ندرة المياه في البلدان

³⁶ تشمل الحبوب الشعير، والذرة، والذرة البيضاء، والشوفان، والأرز، و الجاودار والذرة الرفيعة وهجين الجاودار والقمح (triticale)، والقمح، وحبوب أخرى غير محددة في أماكن أخرى.

³⁷ يدرج نموذج IMPACT اليمن ضمن مجموعة دول مجلس التعاون الخليجي. لكن اليمن لا تعتمد كلية على الري لأن سقوط الأمطار عندها ليس منخفضا بنفس الدرجة الموجود عليها في دول مجلس التعاون الخليجي.

شكل 5-4: البلدان العربية في طريقها من الافتقار إلى المياه إلى الندرة المطلقة لها



المصدر: المؤلفون. بتصرف من منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب

جدول 5-1: استخدام الري في البلدان العربية يتباين كثيرا حسب المنطقة والدولة (2007، فيما عدا ما يشار إليه)

| الدولة | النسبة المئوية لإجمالي الأراضي التي يتم ريها | النسبة المئوية للأراضي التي يتم ريه سنويا | النسبة المئوية لأراضي المحاصيل المعمرة |
|------------|--|---|--|
| دول الخليج | 100 | 100 | 100 |
| اليمن | 47 | 42 | 65 |
| جيبوتي | 100 | 100 | 100 |
| مصر | 95 | 97 | 87 |
| الصومال | — | 14 | - |
| السودان | 9 | 8 | 99 |
| العراق | 32 | 27 | 91 |
| الأردن | 31 | 32 | 31 |
| لبنان | 41 | 43 | 39 |
| سوريا | 30 | 32 | 19 |
| الجزائر | 17 | 10 | 90 |
| ليبيا | 14 | 11 | 17 |
| موريتانيا | 7 | 6 | 9 |
| المغرب | 18 | 10 | 75 |
| تونس | 8 | 9 | 8 |

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2007
- غير متاحة

بالتنمية الدولية (2008 هـ) أن الأولوية الزراعية الأولى لمعظم البلدان العربية هي تنوع الإنتاج بعيداً عن المواد الأساسية إلى المحاصيل عالية القيمة (مثل الفواكه والخضروات) المخصصة للتصدير. و تعطي المحاصيل عالية القيمة أصحاب الأراضي فرص أكبر في مجال الأعمال، وتخلق مزيداً من فرص العمالة للنساء والعمال الذين لا يملكون أراضي، وترفع من الأجور الزراعية. وفي الدول التي تعتمد الزراعة على مياه الري والأمطار، مثل دول المغرب والمشرق والسودان، يمكن لتسعير المياه أن يخلق انقساماً طبيعياً حيث ستزرع الحبوب أساساً في المناطق التي تروى بمياه الأمطار، أما المحاصيل عالية القيمة فتروى بمياه الري. سيزيد ذلك من الاعتماد على الحبوب المستوردة، ولكن يدر مزيداً من العملات الأجنبية من صادرات المحاصيل عالية القيمة والتي يمكن أن تغطي تكلفة الواردات الإضافية من الحبوب. ويمكن أن يكون ذلك أكثر ربحية للمزارعين ويترك لهم دخلاً زائداً يمكنهم من شراء المواد الأساسية. لا يعني هذا القول أنه ينبغي على الدول التي تعتمد تماماً على الري أن توقف زراعة الحبوب إذا كان ذلك مجدياً من الناحية الاقتصادية ويتسم بالاستمرارية، كما هو الحال في حوض النيل في مصر. أما في دول الخليج، حيث تتسم مياه الري بالمحدودية، ينبغي التخلي تماماً عن إنتاج الحبوب لصالح المحاصيل ذات القيمة والفعاية الأكثر. ولاستكمال هذه التغييرات، يمكن تطوير الإستراتيجيات (التي ترد خطوطها العريضة في الباب السادس) بغية زيادة الأمن الغذائي.

5-9 ستحتاج البلدان العربية إلى استيراد الكثير من احتياجاتها من الحبوب، حتى في حالة إنتاج بعض هذه الاحتياجات محلياً. ثمة توازن معقد بين المزايا والتضحيات المتضمنة في هذين البديلين: استيراد حبوب أقل، أو تحقيق عائد تصدير زراعي أكبر يمكن من الاستيراد. إن المفاضلة بين هذين البديلين ينبغي دراستها بعناية عند النظر في السياسات المتعلقة بالمياه والتي تحدد اختيار الإنتاج. هذه المفاضلة تختلف حسب الدولة نفسها، وتعتمد على احتياجاتها من الغذاء وإمكانياتها الزراعية. وطالما كان هناك بيانات سلسلة زمنية ضرورية عن المناطق المنزرعة والإنتاج، يمكن استخدام نموذج رياضي (optimization model) لتقييم تلك المفاضلة (البنك الدولي، 2008 و).

5-10 يمكن للمغرب تحقيق الاكتفاء الذاتي في الحبوب، ولكن مقابل تكلفة عالية. تعتمد المغرب على واردات الحبوب بدرجة أقل من معظم البلدان العربية. غير أن التوقعات تشير إلى أن الطلب المغربي على الحبوب من أجل الاستهلاك البشري (معظمه من القمح) سيزداد من 73 مليون طن في 2003 إلى 103 مليون طن في 2030 (المعهد الدولي لبحوث سياسات

كيف يمكن للدول العربية الاستفادة بأقصى درجة من مواردها النادرة للمياه؟

5-6 لا توجد مياه جديدة للري، لذا فإن أي توسع زراعي يجب أن يأتي من وفورات المياه. إن الطلب على المياه للأغراض غير الزراعية يزداد بسرعة يوماً بعد يوم. واليوم حوالي 85% من المياه السطحية المستخرجة والمياه الجوفية في البلدان العربية تستخدم بالفعل في الري، لذا يتعين أن ينخفض هذا الرقم³⁸. وبالرغم من تحقيق تقدم في هذا الصدد، إلا أن إيجاد مياه جديدة للري باستخدام وسائل تحلية مياه البحر وإعادة تدوير مياه الصرف الصحي غير ملائم من الناحية الاقتصادية لمعظم الأنشطة الزراعية. فاستخدام مياه الصرف الصحي المعالجة في ري المحاصيل الغذائية يمكن أن يسبب المشاكل لأنها تواجه غالباً مقاومة من الجمهور، بالرغم من أن هذه الاتجاه يتغير الآن (البنك الدولي، 2007). ومع ذلك ينبغي تشجيع استخدام مياه الصرف الصحي في ري المحاصيل غير الغذائية لأنها تتيح فرصة استخدام المياه في أغراض أخرى. ويعتبر حصاد المياه من الوسائل الأخرى لزيادة المياه اللازمة للزراعة³⁹. بيد أنه من الضرورة بمكان إدراك أن تحلية مياه البحر وتدوير مياه الصرف الصحي وحصاد المياه لها حدودها الخاصة بها. وبالرغم من أن هذه المصادر تمثل 20-25% من إجمالي المياه المستخرجة، إلا أنها تأتي بتكلفة عالية مع الاستخدام المحدود.

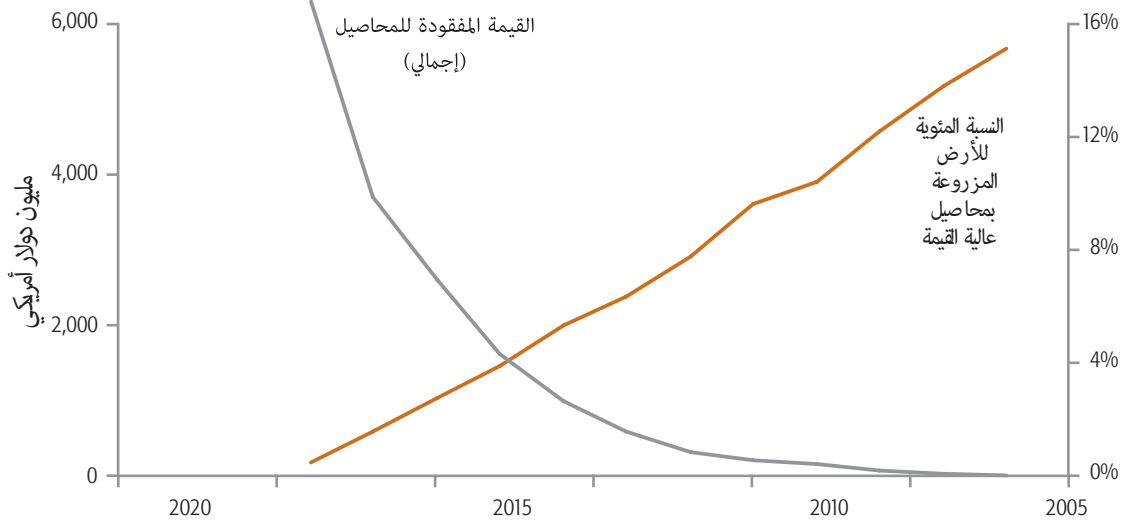
5-7 السياسات التي تخفف تكلفة المياه بالنسبة للمزارع تشجع على استخدام المياه بطريقة غير مفيدة وفي استخدامات ذات قيمة منخفضة. إن الدعم الموجه إلى المياه والطاقة والذي يخفف من سعر المياه يشجع المزارعين على عدم تحقيق الاستفادة القصوى من المياه (البنك الدولي، 2007). أولاً المياه تُبدد في استخدامات غير مفيدة عند استخدام طريقة الري بالغمر بدلاً من نظم الري الموفرة للمياه بالتنقيط والرش. ثانياً يختار المزارعون المحاصيل ذات القيمة المضافة المنخفضة بالنسبة لكل نقطة مياه. على سبيل المثال، يُغَل إنتاج الخضروات ما يبلغ ستة أضعاف القيمة المضافة لكل نقطة مياه أكثر من إنتاج القمح، وعشرة أضعاف إنتاج اللحوم. في المغرب، 40% من الأراضي المروية مكرسة لزراعة الحبوب، وهي نسبة أقل من نسبة المشرق (51%)، وشمال شرق أفريقيا (64%)، ودول مجلس التعاون الخليجي (73%) (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب). وعندما يتم تشجيع المزارعين على سداد كامل تكلفة المياه، سيقومون طواعية بتحويل استخدام أراضيهم المروية من محاصيل منخفضة القيمة (مثل القمح) إلى محاصيل عالية القيمة مثل الفواكه والخضروات. بالإضافة إلى ذلك، سيكون لديهم حوافز للاستثمار في تقنيات توفير مياه الري.

5-8 تشجيع المزارعين على استبدال الحبوب بالمحاصيل عالية القيمة يشمل تأثيرات ضمنية للأمن الغذائي. يرى البنك الدولي في تقريره الخاص

³⁸ هذا الرقم خاص بالبنك الدولي فيما يتعلق بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وهو لا يشمل الصومال والسودان، ولا يشمل الدول غير العربية في المنطقة (إيران وإسرائيل)

³⁹ يشير حصاد المياه إلى الممارسات والهياكل الخاصة بحجز مياه الأمطار وتشمل بناء سدود صغيرة.

شكل 5-5: تكلفة الاكتفاء الذاتي تنمو مع نمو السكان والدخل



المصدر: البنك الدولي، (2008 ج).

واليمن، 80% على الأقل من إنتاج الحبوب يتم عن طريق الري بمياه الأمطار، وفي المشرق، تتراوح النسبة من النصف إلى الثلث (منظمة الأغذية والزراعة، 2008 ب).

5-12 تتعرض الزراعة التي تُسقى بمياه الأمطار إلى الخطر بسبب التغيرات المناخية. تشير نماذج تغير المناخ إلى أن متوسط سقوط الأمطار السنوي يمكن أن ينخفض بنسبة 10% في الخمسين سنة القادمة (البنك الدولي، 2008 ز). وسيزيد عدد مرات الجفاف والموجات الحارة بدرجة أكبر مع تسارع الدورات المناخية. ونتيجة لذلك، سوف يتأرجح إنتاج الأراضي التي تُروى بمياه الأمطار بمرور الوقت، وسيبدأ متوسط الإنتاج في الاتجاه نحو الانحدار، بحيث يقل بنسبة 20% في البلدان العربية إجمالاً، وبنسبة تصل إلى 40% تقريباً في الجزائر والمغرب (البنك الدولي، 2007). جدير بالذكر أن المزارعين والرعاة الأكثر تهميشاً هم عادة الذين يعتمدون على الزراعة المروية بمياه الأمطار، وخاصة في المناطق الأكثر جفافاً، علماً بأن هذه المجموعات ستتعرض إلى مزيد من التهميش والعوز بسبب التأثيرات السلبية لتغير المناخ.

5-13 مساعدة مزارع الزراعة المطرية في التكيف مع تغير المناخ يتطلب استثمارات في التقانات الجديدة. إن البحوث في المحاصيل المُخلقة بالطرق

الأغذية، (2008). فإذا قام المزارعون المغاربة بتحقيق زيادات معقولة في إنتاجية الحبوب والمساحة المزروعة⁴⁰، يمكن للمغرب أن تحقق الاكتفاء الذاتي في إنتاج القمح حتى سنة 2017. مع ذلك فإن تحويل الأرض التي يمكن استخدامها في زراعة محاصيل عالية القيمة إلى زراعة الحبوب هو أمر مكلف جداً (شكل 5-5). ومع استمرار الطلب على الصعود والنمو، سترتفع من 21 مليون دولار في 2007 إلى 6 مليار دولار في سنة 2017، وهي آخر سنة يتوقع أن يكون فيها الاكتفاء الذاتي ممكناً. والقيمة الإجمالية للدخل الذي سيتم التضحية به لفرض اكتفاء ذاتي في الحبوب على المستوى القومي خلال مدة سيصل إلى 16 مليار دولار. وتتفاوت المفاضلة بين المحاصيل عالية القيمة والحبوب من بلد إلى آخر، ولكن الرسالة الأساسية لا تتغير: فرصة التكلفة الخاصة بالاتجاه نحو تحقيق الاكتفاء الذاتي من الحبوب تزيد معدلات مضاعفة مع زيادة الطلب.

لماذا يكون المزيد من الاستثمار هام جداً للبلدان العربية؟

5-11 بالرغم من المناخ الجاف في معظمه، تعتمد كثير من البلدان العربية أساساً على الزراعة التي تروى بمياه الأمطار. تتم الزراعة بمياه الأمطار في أكثر من نصف الأراضي الصالحة للزراعة في الجزائر والعراق والأردن ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب والسودان وسوريا وتونس واليمن (المنظمة العربية للتنمية الزراعية، 2007). وفي المغرب العربي والسودان

⁴⁰ سيتحقق ذلك عندما تصل إنتاجية كل مقاطعة إلى نفس مستوى المقاطعات التي تحقق أعلى إنتاجية في تلك المنطقة من المغرب، وأيضاً عندما تزيد الأراضي المستخدمة في إنتاج الحبوب إلى مستويات تاريخية.

في البحوث والتطوير الزراعي، فهناك البرازيل التي تستثمر 1.7% من إجمالي الناتج المحلي الزراعي منها 1.4% تستثمر من خلال أجهزة حكومية (منظمة الأغذية والزراعة 2008 ب). وقد زادت البلدان العربية من معدل الإنفاق على البحوث والتطوير الزراعي بنسبة 0.05% من إجمالي الناتج المحلي الزراعي في الفترة من 1981 إلى 2000، بينما زادت الدول المتقدمة إنفاقها بنسبة 0.95% (البنك الدولي، 2008 هـ).⁴⁴

5-16 تعزيز الحوافز المقدمة للبحوث الزراعية في البلدان العربية. إن عدد البحوث الزراعية في البلدان العربية مرتفع نسبياً، ولكنها تفتقر إلى التمويل والأجهزة. في سنة 1999، كان هناك 14 باحث زراعي متفرغ لكل 100 ألف فرد في المناطق الريفية في البلدان العربية (جدول 2-5). ويأتي في المقدمة في هذا الموضوع البحرين، حيث تبلغ النسبة 457 باحث لكل 100 ألف فرد في المناطق الريفية، و 83 بالنسبة لليبيا، و 66 بالنسبة للبنان.⁴⁵ وهي نسبة تضاهي الدول التي تتميز بوجود تنمية زراعية عالية مثل الأرجنتين (45 باحث لكل 100 ألف فرد في المناطق الريفية)، والبرازيل (حيث يبلغ المعدل 11 باحث)، والمكسيك (12 باحث) (شكل 5-2). مع ذلك فإن التمويل لكل باحث في البلدان العربية منخفض بدرجة كبيرة، لذا تجد أن الباحثين يحصلون على مرتبات أكثر انخفاً وموارد أقل، مما يجعلهم أقل إنتاجية من الباحثين الذين يحظون على تمويل أفضل (كاساس وآخرين، 1999). وبالنسبة للحاصلين على درجة الدكتوراه، فإن الحوافز المالية لدخول مجال بحوث القطاع العام في مراكز البحوث الزراعية الوطنية أقل بصفة عامة من الحوافز التي تعطى لمن يسلك المجال الأكاديمي ويركز على التدريس. هؤلاء الذين يدخلون مراكز البحوث الزراعية الوطنية غالباً تنقصهم المعدات مما يؤثر على كفاءتهم في عمل البحوث نظراً لانخفاض الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وموظفي الدعم (جانا وآخرون، 2008). إن رفع مرتبات الباحثين وزيادة الموارد سيجذب أفضل الباحثين وأكثرهم ذكاءً إلى الزراعة، وسيدفع الابتكار والإبداع إلى الأمام بحيث تتحقق زيادة الإنتاجية الزراعية العربية.

5-17 إعداد إستراتيجيات مبتكرة تشجع القطاع الخاص على الاستثمار في البحوث الزراعية والتطوير. نظراً لأن البحث الزراعي ينتج أساساً سلعاً

التقليدية، و المحاصيل المعدلة وراثياً والتي تقاوم الجفاف، ضرورية للمحافظة على أن تكون الزراعة المطرية قابلة للاستمرارية للمالية (العبيدي، 2006). فعمليات الحرث التي تمارس بغرض المحافظة (أو الحرث التحفظي) تتميز بإمكانية زيادة الغلات الزراعية وتحقيق ثباتها في مواجهة موجات الجفاف المتكررة (البنك الدولي، 2008 هـ).⁴¹ وقد أسفرت التجارب التي أجريت على زراعة القمح الذي يُسقى بمياه الأمطار في المغرب عن زيادة في الغلات وثباتاً أكبر من نظم الحرث التقليدية (مرابط، 2002، 2008). غير أن بعض الخبراء يرون أن البحوث الزراعية لن تواكب تغير المناخ، وأنه يفضل صرف الموارد العامة في مجالات أخرى توفر للناس معيشة بديلة عن الزراعة.

كيف يمكن للعالم العربي أن يزيد الإنتاجية؟

5-14 تدر البحوث والتطوير الزراعي عائدات مرتفعة جداً في العالم كله وفي البلدان العربية. تُقدر العائدات من البحوث والتطوير الزراعي 45% على مستوى العالم. وفي البلدان العربية تنخفض هذه النسبة بقدر ضئيل، حيث تبلغ 36% (ألستون وآخرون، 2000).⁴² وفي ظل هذه العائدات المرتفعة، يبدو أنه يوجد هناك قصور ضخم في الاستثمارات الموجهة إلى البحوث والتطوير الزراعي في البلدان العربية والعالم. وهناك اهتمام تجدد في الاستثمار في الإنتاجية، وذلك بعد الصدمة الأخيرة لأسعار الغذاء، ولكن ثمة حاجة لمزيد من البحوث والتطوير إذا أراد البلدان العربية أن يشهد ثورة خضراء. إن العائدات في البلدان العربية ستشمل مزايا اجتماعية كثيرة (مثل الأمن الغذائي المعزز وسبل العيش في الريف). كما أنها ستفيد قطاع عريض من الناس، سواء كانوا مزارعين أو مستهلكين. وفي ظل العائدات الاجتماعية العريضة، يجب على القطاع العام أن يلعب دوراً رئيسياً في الاستثمار في البحوث الزراعية والتطوير.

5-15 زيادة الاستثمار العام في البحوث الزراعية والتطوير. تستثمر البلدان العربية ما يقرب من 1.4 مليار دولار أمريكي سنوياً في البحوث الزراعية والتطوير (باردي وآخرون، 2006)، أو 0.66% من إجمالي الناتج المحلي الزراعي (ألستون وآخرون، 2000).⁴³ هذه النسبة أعلى قليلاً من متوسط الدول النامية (0.53%)، ولكنها أقل بكثير عن مستوى الاستثمار الموصى به وهو 2% من إجمالي الناتج المحلي الزراعي (جانا وآخرون، 2008)، وبالطبع أقل من مستوى الاستثمار في الدول المتقدمة والذي يبلغ متوسطه 2.36% من إجمالي الناتج المحلي الزراعي. إلى جانب البحرين، التي تنفق 18% من إجمالي الناتج المحلي الزراعي الصغير في البحوث والتطوير، هناك رواد في المنطقة مثل ليبيا والأردن والمغرب (جدول 5-2). هذا يعني أنه ليس الدول المتقدمة فقط هي التي تستثمر بدرجة كبيرة

⁴¹ يشار إلى هذا بعبارة "الحرث المُخَفَض" (reduced tillage)، أو عدم الحرث (no-till)، والزراعة التحفظية (conservation agriculture). والحرث التحفظي يمكن استخدامه في كلا نوعي الزراعة: المروية والزراعة التي تسقى بمياه الأمطار أو الزراعة البعلية. وأحد مزاياها الرئيسية هو الاحتفاظ بالرطوبة في التربة، وهو الأمر الذي يتلاءم أكثر مع الزراعة المروية بمياه الأمطار.

⁴² التقديرات الخاصة بالدول العربية بعيدة بدرجة كبيرة عن الدقة، حيث لا يوجد سوى 11 دراسة للاستخدام، وهو رقم أقل بدرجة كبيرة عن المناطق الأخرى.

⁴³ حوالي 0.50% يذهب إلى المعامل الوطنية، والباقي يذهب إلى مؤسسات البحوث الأخرى في القطاع العام.

⁴⁴ هناك دلائل على التحسينات التي قامت بها مؤخرًا قطر وتونس والإمارات العربية المتحدة بعمل بعض التقدم في الترويج للبحوث والتطوير التي يقوم بها القطاع العام (جانا وآخرون، 2008).

⁴⁵ عدد سكان الريف القليل نسبياً في البحرين يُصَحِّم من هذا الرقم.

جدول 5-2: البحوث الزراعية والتمويل في مؤسسات البحوث الزراعية الوطنية

| الدولة | السنوات الممكنة للبحث (PRYS)* | التمويل (ملايين الدولارات بقيمة سنة 2000) | السنوات الممكنة للبحث / 100 ألف فرد في المناطق الريفية | النسبة المئوية للتمويل من إجمالي الناتج المحلي الزراعي |
|--------------------------|-------------------------------|---|--|--|
| الجزائر | 575 | 14 | 8 | 0.4 |
| البحرين | 32 | 3 | 457 | 17.9 |
| مصر | 6,710 | 68 | 27 | 0.5 |
| العراق | 770 | — | 30 | — |
| الأردن | 198 | 6 | 35 | 1.2 |
| لبنان | 83 | 4 | 66 | 0.4 |
| ليبيا | 261 | 13 | 83 | 1.6 |
| المغرب | 606 | 40 | 6 | 0.9 |
| السودان | 595 | 3 | 3 | 0.1 |
| سوريا | 1,058 | 15 | 22 | 0.4 |
| تونس | 368 | 15 | 16 | 0.6 |
| الإمارات العربية المتحدة | 73 | — | 46 | — |
| اليمن | 245 | 6 | 3 | 0.8 |
| البلدان العربية | 11574 | 187 | 14 | 0.5 |
| البرازيل | 3943 | 924 | 11 | 1.4 |
| الأرجنتين | 1858 | 270 | 45 | 1.0 |
| المكسيك | 3097 | 357 | 12 | 1.6 |

المصادر: كاساس وآخرون، 1999؛ المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، 2008 ب. "السنة الممكنة للبحث" (PRYS) تعادل قيمة سنة من البحوث. تستخدم هذه الوحدة في القياس نظرا لأن الكثير من الباحثين يقومون بأعمال أخرى إلى جانب البحوث مثل التدريس والإرشاد والخدمات الاستشارية، مما يجعلهم باحثين لبعض الوقت. - غير متاحة.

منح لتنفيذ التقانات والأساليب الجديدة. هذا النوع من البحوث التي يقودها المزارع قد حفزت على نشر التقانة وزادت من الدخول في عدة دول بما فيها ألبانيا (البنك الدولي 2008 ك). ختاماً يمكن القول أن وجود شراكة بين القطاع العام والخاص فيما يتعلق بالبحوث وكذلك البحوث التي يقودها المزارع ستكون مطلوبة لتعزيز البحوث والتطوير في البلدان العربية (البنك الدولي، 2008 هـ).

5-18 تشجيع جدول أعمال البحوث متعددة الأطراف لزيادة عدد المستفيدين من جدول أعمال بحوث مشترك. توصي جامعة الدول العربية و البرنامج الإيمائي للأمم المتحدة بأن يتم إنشاء صندوق إقليمي للبحوث والتطوير على أن يخصص له موازنة طويلة الأجل (جامعة الدول العربية-

عامة، فمن العسير جذب الاستثمار الخاص. مع ذلك هناك عدة خطوات يمكن اتخاذها لتعزيز مناخ الاستثمار. من هذه الخطوات تعزيز حقوق الملكية الفكرية بالنسبة للأصناف المحسنة والابتكارات الزراعية الأخرى والتي ستساعد القطاع الخاص على خصخصة العوائد على استثماراته. ففي أمريكا اللاتينية، أصبح من الشائع وجود تمويل تنافسي للبحوث والتطوير، حيث يُسمح للشركات الخاصة بالتنافس على المخصصات العامة التي يمكنهم استخدامها في إجراء البحوث مع تمويل مشترك من القطاع الخاص. هناك أيضاً طريقة أخرى يمكن للحكومات استخدامها في تشجيع الاستثمار الخاص، وهو تقديم المكافآت مقابل ابتكارات معينة (مثل أنواع القمح المقاوم للجفاف) يقوم بها القطاع الخاص. لكن هناك أيضاً منهج آخر لتشجيع الابتكار وهو السماح للمزارعين بتقديم طلبات للحصول على

السواء. فإنتاجية كبار المزارعين أعلى من نسبة الإنتاجية الممكنة للمزارع الواحد، وسيكونون قادرين مالياً قبل غيرهم على تبني التقانات المبتكرة الغالية. من جنب آخر، قد ينتج أصحاب الحيازات الزراعية الصغيرة إنتاجاً أقل من نسبة الإنتاج القياسي من الهكتار الواحد للمزارع الواحد، ولكنهم يكونون نسبة كبيرة من السكان المستهدفين. لقد كان أكبر فشل للإرشاد الزراعي هو عدم تزويد صغار المزارعين بالمعلومات الأساسية (غانا وآخرون، 2008). وأصحاب الحيازات الصغيرة غالباً ما يكافحون من أجل الاستمرار في خضم التنافسية لأنهم يفتقرون إلى المعلومات الفنية والتسويقية الأساسية. والإرشاد الزراعي ضروري لمساعدتهم في إنتاج وتسويق المحاصيل ذات القيمة المضافة الأكبر، والتي ستدر فرصة اقتصادية أكثر لكل من المزارع ومجتمعه. وكما سبق وناقشنا في الباب الثاني، فإن ضمان نجاح المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة هو مكون أساسي في مكونات الأمن الغذائي الوطني.

5-20 الاستثمار في سبل العيش في المناطق الريفية لتعزيز الأمن الغذائي وتحسين رفاهية المزارع. إن الأصول التي تمتلكها الأسرة مثل الأرض ورأس المال المادي والتعليم والصحة --- كل هذه العناصر تمثل أسس هامة في قدرة المزارعين على اكتساب الرزق في المناطق الريفية والمشاركة والمنافسة في الأسواق الزراعية (البنك الدولي، 2008 هـ). وتيسير الوصول إلى هذه الأصول ضروري لتحسين القدرة الشرائية وسيطلب قدراً كبيراً من الاستثمارات العامة. كما أن جعل زراعة الحيازات الصغيرة أكثر إنتاجية وربحية سيقطع أيضاً شوطاً بعيداً نحو تحسين القوة الشرائية للأسر الريفية. وهناك العديد من الأساليب المختلفة التي يمكن استخدامها في تحقيق ذلك وتشمل الاستثمار في البنية الأساسية الريفية، وإدارة الأسواق بطريقة أفضل، وتحسين الوصول إلى الخدمات المالية، وتعزيز أداء منظمات المنتجين، وترتيب سداد مقابل الخدمات البيئية.

البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، 2008). إن عدم القدرة على تحقيق العوائد من المصادر الجانبية (spillovers) للبحوث هي سبب رئيسي لقلة الاستثمار على المستوى الوطني (أستون، 2002). ولأن كثير من البلدان العربية لديها نفس الأهداف الزراعية (وعلى رأسها الأمن الغذائي) والتحديات (مثل ندرة المياه وتغير المناخ)، يمكن لجدول أعمال خاص ببحوث تشترك فيها دول متعددة أن يزيد من عدد المستفيدين من جدول أعمال بحوث مشتركة. يعتبر هذا البرنامج أكثر ملاءمة لإدراج المعرفة الوطنية في جدول أعمال البحث الخاص به، حيث أن التقانات الوطنية تبني من الألف إلى الياء، مما يجعلها ملائمة بصورة جديّة لاحتياجات المستخدم النهائي (وارين و راجاسيكاران، 1993). وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن نطاق عمل المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة (ICARDA) يغطي معظم البلدان العربية. والمركز العربي لدراسة المناطق القاحلة والأراضي الجافة (ACSAD) والذي تم إنشاؤه بواسطة جامعة الدول العربية في عام 1968 مكلف بمهام مشابهة لتلك الخاصة بمهام ICARDA ويغطي كل الدول العربية. لذا يمكن لصندوق زراعي عربي مستقل العمل مع المركز العربي لدراسة المناطق القاحلة والأراضي الجافة والمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة ومؤسسات البحوث الزراعية الوطنية، وغيرها من مؤسسات البحوث الأخرى، بغية تحقيق أهداف المساهمين فيها.

كيف يمكن للاستثمار أن يحسن نشر المعرفة إلى المزارعين؟

5-19 اقتران الاستثمار في البحوث والتطوير مع التحسينات في الإرشاد الزراعي. يتسم أداء البلدان العربية في الإرشاد الزراعي بالضعف. ففي أفقر البلدان العربية (الصومال والسودان واليمن)، لا يوجد أي أثر للإرشاد. والإرشاد الزراعي الناجح يستهدف الوصول إلى صغار وكبار المزارعين على



خفض التعرض لتقلبات السوق

تحديد جودة الواردات عند طرح العطاءات، بل كل ما يحدث ببساطة هو زيادة الكمية عن السنوات السابقة (البنك الدولي 1995). وتشمل خصائص النظم الحديثة لإجراءات المشتريات الخاصة بالمواد الغذائية العطاءات الإلكترونية والمزايدات والائتمان وتخفيف مخاطر المعاملات.

6-2 التغييرات التشريعية والتنظيمية في القواعد الوطنية للعطاءات يمكن أن يساعد في مسألة اقتصاديات الحجم وإدارة المخاطر في إجراءات العطاءات. تمثل البلدان العربية أكبر مجموعة من المستوردين. وعن طريق تخفيف القيود القانونية الوطنية التي تحظر عمليات العطاءات المتعددة الجنسيات، يمكنها الاستفادة من اقتصاديات الحجم في عمليات شراء الغذاء مع تخفيض التكاليف. أيضا يمكن للدول العربية الاستفادة بصورة أكبر من اقتصاديات الأسواق الرسمية للمخاطر. والسبب الآخر في أنها لا تتلقى دائما أفضل الأسعار وكميات محددة من الواردات من الغذاء هو أنها تلجأ إلى أسواق المخاطر الرسمية للتأمين على المعاملات بقدر أقل مما تفعله دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والصين والهند والاقتصاديات الصاعدة الأخرى. فالصفقات التجارية الكبيرة تتضمن مخاطرة كبيرة، وفي عالم يقل فيه الطلب وتستعر المنافسة في الشراء، يواجه البلدان العربية وضع غير موات بدرجة كبيرة من ناحية ضمان أمنه الغذائي مقارنة بالدول التي تغطي المخاطر. من الممكن إذن التغلب على هذا عن طريق عمل شركات مع شركات متعددة الجنسيات ذات خبرات كبيرة ولديها شبكات من الشركاء التجاريين الموجودة بالفعل، أو عن طريق استخدام الأسواق المالية لتأمين الصفقات (البنك الدولي، 2008 ح).

6-3 الأداء المنخفض للوجستيات يمثل مشكلة في المنطقة كلها. من الأهمية بمكان تحسين لوجيستيات سلسلة الإمداد للدول التي تستورد كميات كبيرة من الغذاء لأنه هذا يخفض التكاليف ويحسن التوزيع. كما سيتمكن هذا في النهاية من وصول كمية أكبر من الغذاء للمستهلك بسعر أكثر انخفاضا. وتجدر ملاحظة أن دول مجلس التعاون الخليجي تحتل مرتبة جيدة في مؤشر البنك الدولي لأداء اللوجيستيات (جدول

حتى لو استطاع البلدان العربية التعامل بنجاح مع الطلب وزيادة الإنتاجية، سيظل مستوردا للحبوب، وبالتالي سيكون معرضا لمخاطر الأسواق المحدودة والأسعار المرتفعة. خفض التعرض لتقلبات في واردات الحبوب إذن هي الركيزة الثالثة لإستراتيجية الأمن الغذائي. وهناك عدد من إستراتيجيات إدارة المخاطر في متناول البلدان العربية، كل منها له مميزاته ومساوئه فيما يتعلق بخفض الأسعار ومخاطر الكمية. فكل دولة عربية تواجه مزيج مختلف من مخاطر الكمية والسعر حسب قدرتها على إنتاج الغذاء محليا ووفق ثروة البترول لديها والمراد الطبيعية الأخرى. لذلك تحتاج كل دولة إلى إستراتيجية إدارة مخاطر تكون مصممة خصيصا لها. فيما يلي الرسائل الأساسية التي يستهدف الباب السادس بيانها:

- تحسين فاعلية سلسلة الإمداد يمكن أن يخفض التكاليف بدرجة كبيرة ويحسن التوزيع
- تطوير المخزون الافتراضي هو إستراتيجية فعالية من ناحية التكاليف والمرونة بما يكفل مواجهة مخاطر الكمية أكثر من المخزون المادي
- الاستثمار في البنية الأساسية المستخدمة في إنتاج وتخزين ونقل الغذاء يمكن أن يخفض التعرض لتقلبات واردات الحبوب

كيف يمكن للدول العربية ضمان إمداد ثابت من واردات الحبوب ذات الأسعار المعقولة؟

6-1 مراجعة شاملة لطرق شراء الحبوب على المستوى القومي يمكن أن يوضح طرق بسيطة لتحقيق وفورات كبيرة. إحدى الطرق الفعالة اقتصاديا في تحقيق وفورات هي تحسين إجراءات المشتريات. فالدول التي تستورد كميات كبيرة من الحبوب ينبغي أن تراجع تشريعاتها الوطنية الخاصة بإجراءات المشتريات والطرق المستخدمة في تحديد إذا كانت غير مرنة وعفا عليها الزمان ومكلفة. مثال على تلك الإجراءات العتيقة في البلدان العربية هو اليمن. فاليمن لا تدرس السعر أو تستخدم وسائل معقدة في

جدول 6-1: مؤشر أداء اللوجستيات: المراتب العالمية

| الدولة | الترتيب على المستوى العالمي (من أصل 150 دولة) | الدولة | الترتيب على المستوى العالمي (من أصل 150 دولة) |
|--------------------------|---|-----------|---|
| الإمارات العربية المتحدة | 20 | موريتانيا | 67 |
| البحرين | 36 | المغرب | 94 |
| السعودية | 41 | مصر | 97 |
| الكويت | 44 | لبنان | 98 |
| قطر | 46 | اليمن | 112 |
| عمان | 48 | الصومال | 127 |
| الأردن | 52 | سوريا | 135 |
| تونس | 60 | الجزائر | 140 |
| السودان | 64 | جيبوتي | 145 |

المصدر: البنك الدولي، 2007 ب.

توقعات الإنتاج والمخزون والأسعار. فإذا تحركنا للأمام مع حركة التطور والتقدم، سيستفيد صانعو السياسات من استحداث نظم لجمع ومعالجة المعلومات في الوقت الحقيقي باستمرار.

5-6 متابعة الإمداد والطلب المحلي في المنطقة يعتبر تحدي لأن السكان في المناطق الريفية يعيشون متناثرين على مساحات متباعدة. عندما يحين الوقت ويصبح معروفاً أن المخزون المحلي أو الإنتاج انخفض بدرجة كبيرة، عندئذ قد يكون الوقت متأخراً جداً لتجنب أزمة. وفي هذا السياق تقترح جامعة الدول العربية نظاماً لرصد للأمن الغذائي والإنذار المبكر سيساعد في تحديد كمية المعونة والمكان الذي يوجد فيه احتياج لها عند الرد على نقص الغذاء (جامعة الدول العربية- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2008). مثل هذا النظام يمكن أن ينسق مع المؤسسات الدولية التي تقوم بالفعل برصد إمدادات الغذاء⁴⁶. كما أن إقامة محطات رصد الطقس سيساعد في التنبؤ بمكان الحدوث المحتمل للعجز، وأيضاً كمية الحبوب التي ستحتاجها هذه المناطق لتثبيت الأسعار (البنك الدولي، 2008 ج، 2008 ط). يمكن أيضاً تجميع المعلومات المحلية بحيث يعرف صانعو السياسات كمية الحبوب التي ستكون هناك حاجة لاستيرادها وأين ستكون هناك الحاجة لها على أشدها.

6-1)، ولكنها تأتي في مرتبة ضعيفة عند مقارنتها بالدول الأخرى ذات الدخل المرتفع. والسبب المحتمل وراء هذا هو أنه نظراً لأن صادرات البترول تغلب على اقتصاديات تلك الدول، كان هناك ضغطاً بسيطاً نسبياً من القطاع الخاص من أجل تحقيق إصلاح في التجارة والنقل. من جهة أخرى هناك تباين كبير في أداء اللوجستيات في المغرب. فالجزائر تأتي ضمن العشرة دول الأوائل على مستوى العالم، بينما تأتي موريتانيا في النصف العلوي وتأتي في المرتبة السادسة من بين الدول منخفضة الدخل. بالرغم من تبادل علاقات جيدة مشابهة وعلاقات وثيقة مع الاتحاد الأوروبي، يأتي أداء موسكو أقل مقارنة بتونس. وكلا الدولتان تنفذان إصلاحات يحتذى بها في الجمارك والموانئ. بيد أن تونس كانت أسرع في تحسين اللوجستيات المحلية مثل النقل والمخازن، كما قامت أيضاً بتنفيذ تبادل إلكتروني للبيانات لتبسيط عمليات تخليص الجمارك (البنك الدولي، 2007 ب).

6-4 تحسين عملية رصد توريد الحبوب والطلب عليها على المستوى الدولي والإقليمي سيساعد البلدان العربية على التنبؤ بصدمات الأسعار مما يتيح لها تعديل الواردات تبعاً. بالرغم من أنه من المستحيل تخيل مدى الحجم الكامل للصدمات الأخيرة لأسعار الغذاء على البلدان العربية، إلا أن بعض العوامل التي سببتها كان من الممكن أن ترصدها نظم متابعة سليمة. وتتوافر التوقعات الخاصة بالإنتاج والمخزون بالنسبة للدول الرئيسية التي تزرع القمح. على سبيل المثال، تنشر وزارة الزراعة الأمريكية دراسات استشارية عن القمح كل شهر وتنشره على الإنترنت وتعرض فيه

⁴⁶ الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (نظام الإنذار المبكر ضد المجاعات)، الفاو، برنامج الأمم المتحدة للغذاء --- هذه المنظمات تتعاون مع المؤسسات المحلية على مستوى العالم كله لرصد النقص المحتمل في الغذاء.

جاذبة بصفة خاصة للدول العربية الغنية بالترول والتي يمكنها الوصول إلى الائتمان. ويبين المربع 6-1 كيف كان يمكن لمصر - وهي مستورد رئيسي للقمح - استخدام عقود الخيارات والعقود المستقبلية للتخفيف من تأثيرات الصدمة الأخيرة لأسعار الغذاء.

6-9 عقود الخيارات تعطي المشتري الحق، وليس الالتزام، في شراء كمية محددة من سلعة ما بسعر محدد خلال فترة زمنية محددة سلفاً. على العكس من العقود المستقبلية، تدفع قيمة عقود الخيارات نقداً ومقدماً مما يجعلها متاحة بدرجة أسهل عندما لا يكون من السهل الحصول على ائتمان. وقد قامت ملاوي بإبرام عقد خيارات لحماية نفسها من تزايد الأسعار. وتم ممارسة الخيارات خلال شهرين في نهاية 2005، مما سمح لها باستيراد 60 ألف طن من الذرة بسعر يقل عن سعر السوق بقيمة 50 إلى 90 دولار. وكانت علاوة العقد 1.5 مليون دولار، مما أتاح لها توفير ما يتراوح بين 1.5 و 4.8 مليون دولار في مدة شهرين من خلال هذا العقد. ومع زيادة حجم عقد الخيار، تزداد العلاوة وكذلك الوفورات المحتملة (البنك الدولي، 2008 ط). ويمكن لكل دولة على حدة أو في حالة وجود صندوق إقليمي، التفاوض بشأن عقود أكبر بكثير للتحوط من مخاطر أسعار الحبوب العالية (المربع 6-1)

6-10 التحوط ضد مخاطر أسعار السلع باستخدام أدوات مالية مثل المبادلات والقروض بدعم من البنك الدولي. يعرض البنك الدولي للتعمير والتنمية (IBRD)، ذراع البنك الدولي، على عملائه مبادلات السلع، ويمكنه هيكلة قروض مرتبطة بالسلع يتم فيها تحويل عملة السداد من الدولار الأمريكي إلى مؤشر سلع مما يساعد على خفض مخاطر سعر السلع الغذائية. وعندما ترتفع الأسعار العالمية للحبوب تسمح المبادلة لبنك التعمير والتنمية أن يخفف التزامات مدفوعات الفائدة للدولة العميل. ويمكن استخدام الوفورات من مدفوعات الدين في تعويض زيادة تكلفة استيراد الحبوب. ويمكن لبنك التعمير والتنمية تقييم تعرض العميل لمخاطر تحرك أسعار السلع ومعاونته في تصميم إطار مناسب لإدارة المخاطر. وبعد تجهيز هذا الإطار، يستطيع العميل أن يختار من قائمة المنتجات والخدمات المتاحة (البنك الدولي، 2008 ي).

ما هي الإستراتيجيات البديلة للتخزين؟

6-6 تصميم إستراتيجيات التخزين لتتفق مع الاحتياجات الخاصة. يخدم مخزون المواد الغذائية عدة أغراض، حيث تكون بمثابة معونة غذائية تنفع في الأزمات الطارئة، كما تستخدم في التوزيع العادي، ومخزون لتثبيت الأسعار المحلية (دوروش، 2008)⁴⁷. وتحتاج الدول إلى تصميم إستراتيجياتها الخاصة بالتخزين بما يتلاءم مع احتياجاتها الخاصة التي يتم تقييمها أخذاً في الاعتبار عدة عوامل رئيسية مثل الاستهلاك، وإمكانية تغير الإنتاج المحلي (الذي يزيد مع تغير المناخ)، وتكاليف التخزين، وحجم الدولة بالنسبة للسوق العالمي، ومخاطر النقص في الإنتاج وارتفاع الأسعار بالنسبة للفقراء، ومحدودية الأسواق الدولية. على سبيل المثال، ستحتاج المغرب وسوريا إلى قياس الإنتاج المحلي بناء على سقوط الأمطار في الأوقات الحرجة خلال موسم النمو، وتعديل إستراتيجياتهم الخاصة بالتخزين تبعاً. وحيث أن الإنتاج يتباين حسب المنطقة في تلك الدول، ستحتاج إلى نقل مخزون الحبوب داخلياً حسب المكان المتوقع حدوث النقص في الإنتاج. على النقيض من ذلك، تعرف الإمارات العربية المتحدة والبحرين الكمية التي يحتاجها للاستيراد (100%) بدون الأخذ في الاعتبار الإنتاج المحلي. وتركز إستراتيجية التخزين لديهما على الإنتاج العالمي والشراء والتخزين عندما تكون الكميات عالية والأسعار منخفضة. وحيث أن هذه الدول صغيرة الحجم، يمكنها أن تحتفظ بالمخزون في موقع مركزي. بل يمكنها بدلاً من ذلك عمل ترتيبات للوصول إلى المخزون المحتفظ به في دولة مجاورة، مثل السعودية، مع عمل مزيد من البنية الأساسية للتخزين.

6-7 استخدام الأدوات المالية للتحوط ضد المخاطر كوسيلة مكتملة وفعالة اقتصادياً للتخزين المادي. يمكن استخدام أدوات مالية في تكوين مخزون افتراضي مما يضمن وجود الحبوب بسعر محدد في تاريخ محدد دون تحمل الكثير من التكاليف المرتبطة بالتخزين المادي الفعلي. هذه الطرق تجنب التكلفة العالية للتخزين الفعلي للمواد القابلة للتلف⁴⁸. كذلك تحسن الأدوات المالية من تخطيط الموازنة عن طريق السماح للدول المستوردة بالاتفاق المسبق على الأسعار. وتعتبر العقود المستقبلية وعقود الخيارات⁴⁹ هي الأدوات المالية الأساسية المستخدمة في إقامة مخزون افتراضي. ولا تزال بعض الدول المستوردة مستمرة في استخدام العقود التقليدية مع الموردين المحددين، مع استخدام العقود المستقبلية وعقود الخيارات كإجراء إضافي لتأمين السعر.

6-8 العقود المستقبلية هي أداة مالية تتطلب من المشتري شراء كمية محددة من سلعة ما بسعر ثابت خلال فترة زمنية محددة سلفاً. وهي تتطلب نوع ما من الائتمان أو الضمان. إن العقود المستقبلية ستكون

⁴⁷ كل حلقة من حلقات سلسلة الإمداد تستخدم التخزين لتحسين الأمن الغذائي. والمزارعون، سواء كانوا منتجين أو مستهلكين، يخزنون إذا كانوا يعتقدون أن الأسعار سترتفع. ويقوم المستهلكون في المناطق الحضرية بالتخزين تحسباً لأوقات الندرة المتوقعة. كما تقوم المؤسسات الكبيرة والحكومات بالتخزين للاستفادة من ارتفاع الأسعار أو خفض الأسعار المحايية (البنك الدولي، 2008 د).

⁴⁸ تدهور حالة المواد المخزنة والتداول والنقل والدوران (والإجراءات المستمرة لعملية المشتريات) وتكلفة الفرصة بالنسبة لرأس المال--- كل هذا يمثل عقبات اقتصادية أمام التخزين. و يعني أن المخزون الأكبر يؤدي إلى برامج توزيع أكبر وبالتالي عجز مالي أكبر (دوروش، 2008).

⁴⁹ توفر عقود الخيارات في الأسواق النهائية مرونة أكبر من العقود المستقبلية حيث تؤمن المشتري ضد ارتفاع الأسعار، ولكن إذا لم تكن السلعة مطلوبة، لن يكون هناك التزام بأخذها. إن العقود المستقبلية المتعلقة بسوق نهائي منظم جيداً يمكن أن يكون بمثابة بوليصة تأمين.

المربع 6-1: يمكن لمصر التخفيف من مخاطرة أسعار القمح العالية باستخدام الأدوات المالية

استوردت مصر حوالي 7 مليون طن قمح في الفترة بين نوفمبر 2007 إلى أكتوبر 2008 عندما ارتفعت أسعار القمح إلى عنان السماء. أسعار الشراء الفعلية قمح في هذه الفترة غير متاحة ولكن تشير محاكاة بسيطة باستخدام أسعار بورصة شيكاغو للتجارة (CBOT) كمؤشر أساسي لاتجاهات السوق خلال الفترة إلى أن هذه المشتريات كانت يمكن أن تكون في حدود 2.75 مليار دولار ، وكان يمكن لإستراتيجية التحوط المبنية على أساس العقود المستقبلية أو عقود الخيار خلال هذه الفترة أن تقدم يقيناً أكبر للموازنة وحيث أن أسعار السوق ترتفع فإننا نجد زيادة في الحماية من السعر قصير الأجل. هذه المحاكاة تبين كيف كان يمكن لمصر حماية نفسها جزئياً ضد ارتفاع أسعار القمح باستخدام الأدوات المالية الخاصة بالتحوط من المخاطر (وهي العقود المستقبلية وعقود الخيارات).

في هذه المحاكاة، يمكن لمصر استخدام إما العقود المستقبلية أو عقود الخيارات، مع إتباع منهج حرية التصرف أو دون حرية التصرف فيما يتعلق بالتحوط من المخاطر. والتحوط مع حرية التصرف يستلزم شراء عقود تحوط عندما يتم شراء الحبوب الفعلية حيث أن هذا هو الوقت الذي يعتقد أن تكون الأسعار مواتية فيه. أما التحوط غير المتضمن لحرية التصرف فيتجاهل الأسعار وشراء عقود التحوط على فترات منتظمة. وينشأ من هذا أربع إستراتيجيات وكل إستراتيجية تتضمن تحوط بين مايو و سبتمبر 2007، لحماية مشتريات القمح التي تمت في الفترة بين نوفمبر 2007 و أكتوبر 2008. وكان يمكن لهذه الاستراتيجيات الأربع أن تقدم وفراً على تكلفة أسعار المشتريات النقدية لبورصة شيكاغو للتجارة.

وفي هذه المحاكاة أيضاً كانت لتتحقق العقود المستقبلية وفورات أكبر مما حققته عقود الخيارات في المدة التي تمت دراستها. وحيث أن سعر عقود الخيارات لم ينخفض عن السعر المدفوع، لم تكن مصر لتضطر إلى بيعها بخسارة. إذا حدث انخفاض في أسعار السوق كانت مصر ستتعرض لالتزامات كبيرة وغير متوقعة ولهذا السبب فإن التحوط باستخدام العقود المستقبلية أكثر مخاطرة من التحوط باستخدام عقود الخيار. وبالنسبة لعقود الخيارات، تم ممارسة حق الخيار دائماً حيث كان سعر السوق أعلى دائماً من سعر التنفيذ. ولم يكن أداء عقود الخيار بنفس جودة أداء العقود المستقبلية عن المدة الزمنية المعنية في المحاكاة حيث أن التحوط باستخدام عقود الخيار ، التي توفر مرونة أكبر، يتطلب دفع علاوة وبالتالي يضيف إلى التكلفة الإجمالية.

لم يكن أداء التحوط للمخاطر مع حرية التصرف بنفس جودة التحوط دون حرية التصرف. كان سيكون من الأفضل لمصر شراء كميات ثابتة من عقود التحوط بتاريخ محددة سلفاً بدلا من اختيار أوقات مناسبة للشراء . يبين جدول 6-2 مثالا توضيحياً عن كيف كان يمكن للتحوط باستخدام العقود المستقبلية وعقود الخيار في 2007-2008 أن يقدم وفورات على أسعار السوق الحاضرة لبورصة شيكاغو للتجارة خلال الفترة من نوفمبر 2007-أكتوبر 2008.

جدول 6-2: كان يمكن لمصر تغطية مخاطر الواردات باستخدام أدوات التحوط

| حجم التحوط | نسبة التحوط* | | | | |
|-----------------|--------------------|------|------|------|-------|
| | دولار أمريكي بالطن | 25 % | 50 % | 75 % | 100 % |
| عقود مستقبلية | 85.11 | 151 | 302 | 453 | 604 |
| دون حرية التصرف | 91.35 | 162 | 324 | 486 | 649 |
| عقود حق الخيار | 81.18 | 144 | 288 | 432 | 576 |
| دون حرية التصرف | 85.93 | 153 | 305 | 458 | 610 |

المصدر: المؤلفون

* نسبة التحوط: النسب المئوية لكل عامود هي نسبة الكميات المستوردة المغطاة بعقود التحوط

أصداء سياسية خطيرة. ومؤخراً أحيبت صفقة دايو لوجيستيكس - كوريا الجنوبية الخاصة بتأجير 1.3 مليون هكتار من الأراضي الزراعية بمدغشقر (ما يزيد على نصف أراضي مدغشقر الزراعية) لمدة 99 عاماً بسبب ردود الفعل السياسية السلبية في الدول المضيفة ضد ما اعتبر بأنه "الاستعمار الجديد" (ريال وبلفانز، 2009). وعلى الرغم من أن هذه ردود السلبية يمكن ألا تحدث في الدول المضيفة الأخرى إلا أنها يجب أن تكون بمثابة تحذير لصعوبات سياسية محتملة تتعلق بالاستحواذ على أراضي زراعية في دول أخرى لتحقيق قدر أكبر من الأمن الغذائي. كذلك فإن التباطؤ البيروقراطي في الدول المضيفة يشكل عائقاً أمام إستراتيجية الاستثمار هذه. مثلاً لتصدير حاوية سلع غذائية من باكستان يتطلب الأمر 24 يوم، و 35 يوم من السودان، و 89 يوم من كازاخستان (كلية دبي للإدارة الحكومية، 2008). فإذا كان المقصود تحقيق كل من أهداف الأمن الغذائي والتنمية عن طريق الاستثمار في الأراضي الأجنبية، من الضروري أن يكون المناخ السياسي وبيئة الأعمال مشجعة على التسليم المؤكد للإنتاج في حينه.

6-14 إقامة عمليات زراعية في دول أخرى قد يسمح للمستثمرين بحماية أنفسهم من مخاطر السوق، ولكن بتكلفة كبيرة. إن استخدام السوق العالمي للحصول على كميات كبيرة من الغذائي أمر يكتنفه الشك وعدم التيقن، كما أثبتت ذلك صدمات أسعار الغذاء الحالية. مع ذلك فإن اختيار الاستثمار في دول أجنبية بدلاً من استخدام السوق يتطلب من المستثمر تحمل كافة مخاطر الطقس بالدولة المضيفة، بدلاً من اختيار الدولة التي يمكن الحصول منها على غذاء. كذلك فإن المخاطرة السياسية الخاصة بالدولة المضيفة يمكن أن تشكل مصدراً رئيسياً للقلق، وخاصة في دول مثل السودان الذي يعاني من الصراعات المتكررة. فالشراء من السوق يسمح بمرونة أكثر مما هو متوافر عند الاستثمار لدى الغير. فرأس المال الذي يحبس في شراء الأرض والإيجارات طويلة الأجل لا يمكن الإفراج عنه بسهولة لشراء الغذاء من موردين آخرين عندما يسوء الطقس أو تهاجم الاضطرابات السياسية في الدولة المضيفة.

ما هي الإستراتيجيات البديلة التي يمكن للبلدان العربية استخدامها؟

6-15 الاستثمار في البنية الأساسية المستخدمة في إنتاج وتخزين ونقل المواد الغذائية إلى الخارج. يمكن أن يكون الاستثمار في البنية الأساسية الدائمة مثل الموانئ والصوامع والطرق، والبنية الأساسية المتحركة، مثل السفن وسيارات النقل والمدخلات مثل الأسمدة، أو البنية الأساسية الفكرية مثل براءات الاختراعات الخاصة بأنواع البذور والتقنيات المختلفة. وقد يكون شراء الأرض غير ضروري إذا استطاع المستثمر التوريد والتحكم في

هل اقتناء الأرض إستراتيجية ناجحة؟

6-11 يقوم المستثمرون العرب على نحو متنامي بشراء أو تأجير الأراضي في دول فقيرة ولكن بها وفرة في الأراضي، وذلك لضمان الإمداد بالغذاء. توصف هذه الإستراتيجية غالباً بأنها تمثل مكسباً لكلا الطرفين، حيث تحوز الدولة المستثمرة الأرض وتضمن الوصول إلى الغذاء المنتج منها، بينما تجني العوائد المالية المرتفعة على استثماراتها. وفي نفس الوقت، تحصل الدولة المتلقية على ضخ رأسمالي في قطاعها الزراعي، مما يؤدي إلى تنمية زراعية. ولكي يمكن تحقيق هذه المعادلة التي تضمن المكسب لكلا الطرفين بحق، لا بد من أن تحمي الدولة المستثمرة مواطني الدولة المتلقية من التأميم أو المصادرة أو استغلال العمالة أو ضياع أمنهم الغذائي نفسه.

6-12 السعودية والإمارات العربية المتحدة دولتان رائدتان في شراء الأراضي في الدول الأخرى. تمتلك هاتان الدولتان ما يزيد على 2.8 مليون هكتار مقسمة فيما بينهما، معظمها في إندونيسيا وباكستان والسودان. هناك أيضاً عدة دول أخرى امتلكت، أو حاولت امتلاك أراضي زراعية في دول أجنبية: مصر في أوغندا والسودان، البحرين في الفلبين، والكويت في كمبوديا ولاوس وميامر، وليبيا في أوكرانيا وزمبابوي، وقطر في كمبوديا (مجلة الإيكونوميست، 2008؛ تربيون السودان، 2009). وهناك مستثمرون رئيسيون آخرون في الأراضي الأجنبية: الصين واليابان. ويتم عمل الاستثمار عن طريق الحكومات (مثل الإمارات العربية المتحدة)، والمؤسسات المالية المتعددة الجنسيات (الهيئة العربية للاستثمار والتنمية الزراعية)، والشركات الخاصة (مثل "القدرة" في السعودية). كما كان هناك مقترحات لعقد شراكات بين القطاع العام والخاص يقوم في إطارها القطاع العام بتحمل المخاطرة ويعظم القطاع الخاص من المكاسب (كلية دبي للإدارة الحكومية، 2008). ومع ذلك، مثل هذه الإستراتيجيات قد تشجع القطاع الخاص على الاستثمار المتهور إذا لم يأخذ في صميم حسابه المخاطر المتضمنة.

6-13 ينبغي على المستثمرين فصل أهداف التنمية بعناية عن أهدافهم الخاصة بالأمن الغذائي. يسعى المستثمرون إلى إقران رأسمالهم الوفير بالأراضي والعمالة الوفيرة الموجودة لدى الدول المضيفة. هذا الإقران - من المنظور التنموي - يكون ذو معنى كامل لكل من المستثمر والدولة المضيفة. ولكن العوائد العالية تتضمن مخاطر عالية، وهو الأمر الذي يعتبر عائقاً رئيسياً عندما يكون الأمن الغذائي هو الهدف. فمشروعات الزراعة الكبيرة لها تاريخ معروف حافل بحالات الفشل في السودان. وبالرغم من إمكانياتها الزراعية، إلا أن برنامج الغذاء العالمي يقوم حالياً بتغذية 6.5 مليون مواطن هناك. والسودان لا تستطيع إنتاج غذاء يكفي سكانها، ناهيك الدولة المستثمرة. وفي دولة يجوع فيها الناس، فإن أي محاولة لسحب المحصول من المزارعين وتسليمه إلى دولة مستثمرة غنية يمكن أن يقابله

مما يسمح لها بمبادل الحق في استخدام التقانة بجزء من الإنتاج الناتج.

6-17 إن الأدوات المختلفة المتاحة للتخفيف من مخاطر أسعار السوق المرتفعة للحبوب متنوعة بتنوع الدول في المنطقة. ويمكن استخدامها كل على حدة، أو في شكل مجموعات، لخفض المخاطر إلى الحد الأدنى. وفي حالة ما تكون فيها المخاطر غير دورية أو غير مترابطة (كما هو الحال في غلات الإنتاج في السودان وأسعار بورصة شيكاغو للتجارة)، يمكن أن يكون أداء محفظة متنوعة لإدارة المخاطر أفضل باستخدام الأسواق المالية وحدها.

6-18 تحتاج إستراتيجيات إدارة المخاطر المناسبة إلى بنائها على أساس ظروف كل دولة وفقاً لمدي تحملها المخاطر وقدرتها المالية المالية على إدارة المخاطر من خلال الاستثمار في سلاسل التوريد، واستخدام الأدوات المالية، والاستثمار في الأراضي والبنية الأساسية الأجنبية. بعض الأدوات، مثل تحديث إجراءات العطاءات وتحسين اللوجيستيات، هي بمثابة فاكهة قطفها داني وينبغي تحقيقها إلى حد ما من جانب كافة الدول في المنطقة. إن استخدام الأدوات المالية أسلوب جديد، ولكن كما يبين نجاح البنك الدولي في ملاوي، حتى الدول ذات الاقتصاديات الصغيرة يمكنها استخدام أدوات تغطية المخاطر لحماية نفسها من مخاطر السوق. والاستثمار في الأراضي والبنية الأساسية والبحوث والتطوير في الدول الأجنبية يلائم أكثر البلدان العربية ذات الاقتصاديات الأكبر. لذا يتعين على كافة البلدان العربية التي تستورد الغذاء أن تجد وسائل لتخفيف صدمات أسعار الغذاء مثل تلك الصدمات الأخيرة التي حدثت في 2007/2008، علماً بأن البنك الدولي وشركاؤه يمكنهم مساعدتها في التخطيط والتمويل وتنفيذ إستراتيجيات المخاطر الملائمة

البنية الأساسية والتقانة اللازمة لإنتاج الغذاء ونقله وتخزينه. وفي إطار هذا السيناريو يمكن للدولة المستقبلية للاستثمارات زيادة إنتاجية أرضها وفعاليتها، والاستفادة من هذا الترتيب دون إثارة اضطرابات لدى السكان المحليين من خلال بيع الأرض، وفي نفس الوقت يكون لدى المستثمر ماله الذي يصبح أقل تقيداً، ولن يتعرض للمخاطر السياسية المتعلقة بشراء الأراضي. ويمكن لدول الخليج الاستفادة من هذه الإستراتيجية لأنها بذلك ستخلق ما يسمى بتعاون سلسلة الإمداد (supply-chain synergies) إذا قامت بإنتاج البترول والتحكم في عوامل الإنتاج الرئيسية والمعتمدة على البترول. فإذا كانت هذه الأصول متنوعة بصورة سليمة، ستخفف أيضاً إلى الحد الأدنى المشاكل المرتبطة بالطقس والمخاطر السياسية التي أتى ذكرها في الفقرة السابقة. ويمكن إنشاء المستودعات العامة الخاضعة للرقابة الجمركية في البلدان العربية مما يسمح بربط المخازن الفعلية بأسواق السلع الدولية فيخفف من الخوف بشأن التحوط لمخاطر الشراء المرتبطة بالقمح الفعلي الموجود في أسواق نهائية بعيدة ويشجع على المزيد من تداول السلعة.

6-16 الاستثمار في البحوث الزراعية والتطوير في الدول الأجنبية على المدى البعيد. عرض الباب الخامس الدليل على المعدلات المرتفعة للعائد من وراء استثمار البحوث والتطوير في الزراعة. في البلدان العربية، وخاصة تلك التي تندر فيها الأرض والمياه بدرجة كبيرة، يمكن أن تكون الإنتاجية منخفضة للغاية بحيث لا يكون من الجدير حيس الاستثمار في البحوث داخل المنطقة. والاستثمار في الزراعة الأجنبية يمكن أن يرفع من مستوى الأمن الغذائي من خلال زيادة إنتاجية شركاء التجارة الفعليين أو المحتملين. بالإضافة إلى ذلك، إذا كانت نظم حماية الملكية الفكرية قوية بدرجة كافية، يمكن للدول المستثمرة امتلاك التقانات التي تؤدي إلى زيادة الإنتاجية،



الخطوات التالية

بتدعيم تلك الشبكات توافر البيانات التي يمكن الاعتماد عليها والخاصة بدخل الأسرة ونفقاتها، واتفاق على تعريف وطني للفقر، وبيانات معقولة عن التكاليف الإدارية للبرامج المختلفة. ويمكن تحليل العائدات البديلة من المستويات المختلفة للاستثمار في التقيف الغذائي وتخطيط الأسرة، وذلك باستخدام التوقعات المستقبلية الخاصة بالتوازن الغذائي.

الخطوة الثالثة هي تحديد الاستثمارات الممكنة التي يمكن أن تزيد من الإنتاجية الزراعية المحلية والربحية. وهذا يناسب بعض الدول أكثر من دول أخرى، ويتطلب إحصاء الأراضي وموارد المياه المتاحة في الواقع وبعناية، وتحديد عما إذا كانت هناك سياسات ملائمة للاستفادة منها إلى أقصى درجة. كذلك يتطلب الأمر معرفة العائدات على الاستثمارات البديلة في البحوث الزراعية والتطوير، وفي بعض الحالات، تحليلًا للمفاضلات الممكنة فيما يتعلق بالسعي نحو تحقيق الاكتفاء الذاتي في محاصيل رئيسية.

الخطوة الرابعة هي تحديد كم ونوع التعرض لتقلبات سوق الحبوب الذي يمكن قبوله. وبناءً على نتائج التوقعات المستقبلية الخاصة بالتوازن الغذائي ومدى حساسية التنبؤات للخطوة الثانية والثالثة أعلاه، من الممكن قياس مستوى التعرض الوطني لتقلبات الأسعار، ثم عمل نماذج للتكاليف والفوائد الخاصة بالمنهج البديلة التي ورد وصفها في الباب السادس.

الخطوة الأخيرة هي الدراسة الواعية للنتائج المترتبة من جراء كافة الإجراءات البديلة على الموازنة، علماً بأنه لا توجد دولة يمكنها الاشتراك على نطاق واسع في كل بديل ورد في هذا الإطار، لذا من الضروري تقييم المفاضلات بين الإستراتيجيات المختلفة للأمن الغذائي والأهداف الوطنية.

إن البنك الدولي، ومنظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، يقفون على أهمية الاستعداد للعب دور في هذه العملية من خلال تقديم المعاونة الفنية و/ أو تمويل الاستثمارات.

تحدد ورقة العمل المشتركة هذه القضايا الجوهرية المرتبطة بالأمن الغذائي الخاص بالبلدان العربية، وتطرح إطاراً للتعامل معها. هذا الإطار يشمل ثلاثة ركائز: الركيزة الأولى تعزيز شبكات الأمان، وتوفير فرص أكبر للوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة وتشجيع التعليم. الركيزة الثانية هي تعزيز الواردات المحلية من الغذاء من خلال زيادة الاستثمار في البحوث والتطوير. والثالثة هي تعزيز الدفاعات أمام المخاطر عن طريق تحسين فعالية سلسلة الإمداد وكذلك باستخدام أدوات مالية مثل عقود الخيارات والعقود المستقبلية بصورة أكثر فعالية، وذلك للتحوط ضد المخاطر.

الخطوة التالية لكل دولة هي تحديد أفضل طريقة لتوحيد الأعمدة الثلاث في شكل إستراتيجية متكاملة وشاملة تتعامل بها مع السياسات والاستثمارات القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل والمرتبطة بتحسين الأمن الغذائي. لذا فإن طبيعة مثل هذه المهمة تخص كل دولة على حدة لأنها تعتمد على مجموعة عوامل منها التفضيلات القومية السياسية والثقافية، وما تتمتع بها من موارد، ومدى تحملها للمخاطر. ومع ذلك، فإن الإطار يوفر ما يلزم من إرشاد بشأن الأنواع الرئيسية للتحليلات الخاصة بالدولة، والتي يتعين القيام بها لإعداد إستراتيجية شاملة مصممة حسب الاحتياجات.

الخطوة الأولى هي عمل التقديرات المستقبلية طويلة الأجل لتوازن الغذاء مما سيسمح لصانعي السياسات في كل دولة تحديد كمية الغذاء الذي سيتم استهلاكه، والكمية التي ستنتج محلياً، والكمية التي سيتم استيرادها من الخارج. وهناك عدة نماذج حالياً يمكن استخدامها في هذا الغرض، بما فيها تلك التي تم عرضها في هذه الورقة.

الخطوة الثانية هي البحث في الإجراءات التي يمكن القيام بها لدعم شبكات الأمان، وتوفير خدمات تخطيط الأسرة وتشجيع التعليم. إن تحسين أداء شبكات الأمان هي أحد أهم الإجراءات قصيرة الأجل للتخفيف من وطأة صدمات أسعار الغذاء على الفقراء. ويتطلب تحليل الخيارات الخاصة



المراجع

- النامية. حرر الكتاب كل من جامسيون دي. تي؛ ج. جي بريمان؛ آيه آر ميشام؛ جي ألين؛ إم كليسون. واشنطن دي. سي: البنك الدولي. كلاين، دبليو. آري. 2007. الاحترار العالمي والزراعي: تقديرات التأثير مرتبة حسب الدولة. واشنطن دي. سي: معهد بيترسون.
- دوروش، بي. 2008. "المخزونات العامة للحبوب الغذائية وتثبيت الأسعار في جنوب آسيا: تجربة تاريخية وخيارات السياسات." واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- كلية دبي للإدارة الحكومية. 2008. "الأمن الغذائي في الإمارات العربية المتحدة." مختصر السياسات. 9 أكتوبر. دبي: كلية دبي للإدارة الحكومية.
- دايسون، تي. 1995. "الخبر والسّمك وغلّات الحبوب" جريدة التامز الإلكترونية للتعليم العالي. 72 يناير. متوفرة في الموقع التالي: <http://www.timeshighereducation.co.uk/story.asp?storyCode=97544§ioncode=26>
- مجلة الإيكونوميست. 2008. "شراء المزرعة" 21 أغسطس 2008. متوفرة في الموقع التالي: http://www.economist.com/world/mideast-africa/displayStory.cfm?story_id=11975452
- العبيدي، إيه. إيه. 2006. استحداث محاصيل جديدة ذات فعالية عالية في استخدام المياه في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. من كتاب مستقبل الأراضي الجافة. حرره لي سي، و. تي. شاف. ليدين، هولندا: سبرينجر.
- إفانز، للويد تي، 1998. تغذية عشرة مليار نسمة: النباتات والنمو السكاني. نيويورك: مطبعة جامعة كمبريدج.
- فابوسا، جي. إف. جي. سي. بيجين؛ إف. دونج، إيه العبيدي؛ إس توكجوز إي؛ تي-إتش هو. 2008. "تأثيرات تخصيص الأراضي من الارتفاع المفاجئ العالمي في الإيثانول: توقعات من نموذج FAPRI الدولي." إيمز، آي إيه: قسم الاقتصاديات بجامعة ولاية أيوا. متوفر في الموقع التالي: http://www.econ.iastate.edu/research/webpapers/paper_12877_08005.pdf
- آليستون، ج. إم، 2002. "آثار جانبية من مصدر غير محسوب". الجورنال الإستراتيجي للاقتصاديات الزراعية والموارد 46 (3): 315-346
- آليستون، ج. إم؛ سي. تشانج-كانج؛ إم. سي مارا؛ بي. جي. باردي؛ تي. جي وايات. 2000. "ما بعد تحليل معدلات العائد على البحوث الزراعية والتطوير: من الجزء يمكن حساب الكل؟". واشنطن دي. سي: معهد البحوث الدولية للغذاء.
- آليستون، ج. إم؛ دي. إيه سومر؛ إس. فوستي. "هل السياسات الزراعية تجعلنا بدناء؟ روابط محتملة بين السياسات الزراعية والتغذية البشرية والبدانة ومعانيها الضمنية للسياسات." استعراض الاقتصاديات الزراعية 28 (3): 313-322.
- بوم، إم. 2004. "الزراعة والتقانة الحيوية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا." ورقة عمل مقدمة في ورشة العمل الخاصة بالتقانة الحيوية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. 29-30 سبتمبر. القاهرة.
- بينسون، إس. بي. إي. إس. هاريس. 1995. "العلاقة بين سعر السلعة والمستهلك: حقيقة أم خيال" استعراض السياسات الاقتصادية 1 (3). متوفرة على موقع شبكة بحوث العلوم الاجتماعية (SSRN): <http://ssrn.com/abstract=1028825>
- بلمومرج. 2008. قاعدة البيانات المتاحة في الموقع التالي: <http://www.bloomberg.com>
- كارتر، سي؛ جي. راوسير؛ إيه سميث. 2008. "أسباب طفرة أسعار الغذاء. ندوة جياني عن أسباب وعواقب أزمة الغذاء العالمية." 10 أكتوبر. بيركلي، كاليفورنيا.
- كاساس، جي. إم بي صلح، ه حافظ 1999 أنظمة البحوث القومية في غرب اسيا وشمال افريقيا. حلب، سوريا. المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة.
- كولفيلد إل. إي؛ إس. إيه ريتشارد؛ جي. إيه ريفيرا؛ بي. موسجروف؛ آر. إي بلاك. 2006. "التقزم والضمور واضطرابات نقص المغذيات المجهرية." من كتاب أولويات السيطرة على الأمراض في الدول

- منظمة الأغذية والزراعة (FAO). 2006 أ "الأمن الغذائي" موجز للسياسة رقم 2 (يونيه) روما: منظمة الأغذية والزراعة.
- _____ . 2006 ب "الزراعة العالمية: نحو 2050/2030" تقرير مرحلي، روما متوافر في الموقع التالي: <http://www.fao.org/es/esd/AT2050web.pdf>
- _____ . 2006 ج "الأمن الغذائي وسياسة القمح في مصر" دور مشروع الزراعة: موجز السياسة رقم 2 (أكتوبر) روما : منظمة الأغذية والزراعة.
- _____ . 2008 أ. "رؤية استشرافية على الغذاء: تحليل السوق العالمي". روما: منظمة الأغذية والزراعة.
- _____ . 2008 ب. "فاوستات" (FOASTAT). قاعدة بيانات على الإنترنت. متوفرة في الموقع التالي: <http://faostat.fao.org/>
- _____ . 2008 ج. "الارتفاع في أسعار البترول الخام يحفز الطلب المتعلق بالإيثانول من أجل السلع الغذائية." متوافر في الموقع التالي: http://www.fao.org/es/esc/en/15/106/highlight_107.html
- _____ . 2008 د. "الزراعة في الشرق الأدنى والاتجاهات حتى 2050: التوقعات والتحديات". عرضت في المؤتمر الإقليمي التاسع والعشرين لمنظمة الأغذية والزراعة والخاص بالشرق الأدنى في الفترة بين 1 إلى 5 مارس. القاهرة.
- _____ . 2008 هـ. "نظرة استشرافية على الغذاء". نوفمبر. روما: منظمة الأغذية والزراعة.
- _____ . 2008 و. "حالة انعدام الأمن الغذائي". روما: منظمة الأغذية والزراعة.
- _____ . 2008 ز. "حالة الغذاء والزراعة. الوقود الحيوي: التوقعات والمخاطر والفرص". روما: منظمة الأغذية والزراعة.
- إي. إي. فينكيلستين؛ أي. سي. فيبيلكورن؛ جي. وانج. 3002. " الإنفاق الطبي الوطني المتعلق بزيادة الوزن والسمنة: كم ومن يدفع". مجلة شئون الصحة 3 (1): 219-226.
- ج. فرانكل. 2008. "تفسير الارتفاع الهائل في أسعار السلع". منظمة فوكس بالاتحاد الأوروبي (VoxEU.org). 25 مارس.
- ع. غانا؛ كي. لا تيري؛ إي. سولبري؛ آر بن زيد. 2008. "وسط وغرب آسيا وشمال أفريقيا: ملخص لصانعي القرار." التقييم الدولي لعلم وتقانة المعرفة الزراعية من أجل التنمية (IAASTD). متوافر بالموقع التالي: http://www.agassessment.org/docs/Global_SDM_060608_English.pdf
- بي. جاردنر؛ دي إي سومتر. 2007. "إصلاح السياسات الزراعية الأمريكية في 2007 وما بعدها." السياسة الزراعية لفاتورة المزرعة في 2007 وما بعدها. واشنطن دي. سي: معهد المشروعات الأمريكي.
- IFAD (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية) FAO (منظمة الأغذية والزراعة). 2007. "حالة الفقر الريفي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا." روما: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية.
- معهد البحوث الدولي لسياسات الغذاء (IFPRI). 2008 أ "النموذج الدولي لتحليل سياسة السلع الزراعية والتجارة (IMPACT) :وصف النموذج واشنطن: المعهد الدولي لبحوث سياسة الأغذية. _____ . 2008 ب قاعدة بيانات مؤشرات العلوم والتقانة الزراعية. واشنطن دي. سي: معهد البحوث الدولي لسياسات الغذاء. متوافر في الموقع التالي: <http://www.asti.cgiar.org/>
- صندوق النقد الدولي. 2008. "مسح اقتصادي ومالي عالمي." قاعدة البيانات المتوفرة في الموقع التالي: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/02/weodata/index.aspx>
- IRIN الشبكات المتكاملة للمعلومات الإقليمية 2005 "اليمن : حوافز الغذاء لتعليم الفتيات. 11 سبتمبر متوافر في الموقع التالي: www.irinnews.org/report.aspx?reportid=25459
- جامعة الدول العربية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2008 "الأمن الغذائي والفقر والزراعة في البلدان العربية: حقائق وتحديات واعتبارات في السياسات." نيويورك: المكتب الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للدول العربية.
- وزارة الصحة، مملكة البحرين 2003 "أثر البرنامج القطري لتدعيم الدقيق على انتشار نقص الحديد والأنيميا بين النساء في سن الإنجاب في مملكة البحرين (دراسة المراقبة الأولى) " البحرين وزارة الصحة متوافر بالموقع التالي: www.moh.gov.bh/PDF/monitoring_study.pdf
- ر. مرابط . 2002. "غلة القمح وكفاءة استخدام المياه في المناطق شبه الجافة في المغرب." الزراعة التجريبية 28: 237-248.
- ر. مرابط. 2008. نظم الارح في الزراعة المستديمة للأراضي الجافة في المغرب. الرباط، المغرب: المعهد الوطني للبحوث الزراعية. متوافر في الموقع التالي: <http://www.inra.org.ma/ist/publications/ouvrages/notillsyst.pdf>
- مجلس البحوث الوطنية. 1989. "تقرير لجنة علوم الحياة والحماية والصحة." مجلس الغذاء والتغذية. واشنطن دي. سي: مطبعة الأكاديمية الوطنية.

- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة منظمة الأغذية والزراعة. 2008. "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة منظمة الأغذية والزراعة: استشراف زراعي من 2008 إلى 2017". قاعدة البيانات المتوفرة في الموقع التالي: http://www.oecd.org/pages/0,3355,en_36774715_36775671_1_1_1_1_1_1,00.html
- بي. جي. باردري، إن. بينيتيما، إس. ديمير؛ إس. وود. 6002. "بحث زراعي: انقسام عالمي متنامي؟". واشنطن دي. سي: المعهد الدولي لبحوث سياسات الغذاء (IFPRI)
- سي. روزينويج؛ إم. إل باري. 1996. "التأثيرات المحتملة لتغيرات المناخ على الإمدادات العالمية من الغذاء: ملخص لدراسة دولية حديثة". من قضايا النمو السكاني والبيئة، محرره إس. رامفال و إس. سيندينج. ويستبورت، سي إن: مجموعة جرينوود للنشر.
- في. دبليو روتان. 2002. "مو الإنتاجية في الزراعة العالمية: المصادر والقيود". جورنال رؤى اقتصادية 16 (4): 161-184.
- ريال جي وفلانز أم 2009 إنهار صفقة تاجير الأرض بعد الحركة المضادة للإستعمار " The Telegraph 15 يناير <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africandindianocean/madagascar/4240955/land-rental-deal-copplapses-after-backslash-against-colonialism.html>
- صديغي جي. آر. شيخ الإسلام ك. محمد اتش. بورارم زد عبدالله ك. صمدبور إف كولاهدوز أم نغافي 2003 "تدعيم الدقيق بالحديد: تقييم منتصف المدة". الصحة العامة 122 (3): 313-21.
- السودان تربيون. 2009. "مصر تخطط لتزرع القمح في السودان". 7 يناير. <http://sudantribune.com/spip.php?article26655>
- وزارة الزراعة الأمريكية. 8002 أ. الكتاب السنوي للقمح. قاعدة البيانات متوفرة في الموقع التالي: <http://www.ers.usda.gov/Data/Wheat/WheatYearbook.aspx>
- _____ (2008 ب). "التوقعات الزراعية حتى 2017". فبراير. واشنطن دي. سي: وزارة الزراعة الأمريكية.
- جي. إم. أوربانشوك. 1997. "أسواق السلع وهامش التجزئة بعد المزرعة، وافتراضات الحالة الاقتصادية الكلية في تنبؤات أسعار الغذاء". الجورنال الأمريكي للاقتصاديات الزراعية 79 (5): 1677-1680.
- دي. إم. وارين؛ بي. راجاسيكاران. 1993. "تطبيق المعرفة المحلية على استخدامات جيدة". التنمية الزراعية الدولية 13 (4): 8-10.
- منظمة الصحة العالمية. 2008 أ. قاعدة البيانات المتوفرة في الموقع التالي: <http://www.who.int/research/en/>
- _____ 2008 ب. قاعدة بيانات مؤشر كتلة الجسم من منظمة الصحة العالمية. جنيف: منظمة الصحة العالمية. متوفر في الموقع التالي: <http://www.who.int/bmi/index.jsp>
- البنك الدولي. 1995. "دعم القمح في اليمن". واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2005. "مصر--- نحو سياسة اجتماعية أكثر فاعلية: الدعم وشبكة الأمان الاجتماعي". مجموعة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2006. "المحافظة على المكاسب المحققة في خفض الفقر والتنمية البشرية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا". مجموعة التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2007 أ. الاستفادة القصوى من الندرة: المسائل على إدارة أفضل في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2007 ب. الاتصال من أجل المنافسة: لوجيستيات التجارة في الاقتصاد العالمي. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 أ. "مستند الإطار، برنامج الاستجابة لأزمة الغذاء العالمي". واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 ب. قاعدة بيانات البنك الدولي المتاحة على الموقع التالي: www.worldbank.org/data
- _____ 2008 ج. "الأزمة المالية العالمية: الرد اليومي، والأمن غذا". ورقة معلومات عامة لمؤتمر الـ G20 بخصوص الأسواق المالية والاقتصاد العالمي. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 د. "الفقر في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والمؤشرات الاجتماعية". واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 هـ. تقرير التنمية الدولية 2008: التنمية من أجل الزراعة. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 و. تقييم المفاضلات بين إنتاج الحبوب والمحاصيل عالية القيمة في المغرب. ورقة معلومات عامة. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 ز. "التغيرات المناخية وتأثيرها على الزراعة في المغرب". واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 ح. "أول تقييم لخيارات برنامج الأمن الغذائي المتاحة أمام دول مجلس التعاون الخليجي". واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 ط. "إدارة المخاطر والأزمة الغذائية العالمية". مجموعة إدارة مخاطر السلع بإدارة الزراعة والتنمية الريفية. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ 2008 ي. "التخفيف من مخاطر أسعار السلع الزراعية". واشنطن دي. سي: البنك الدولي.

- _____ . 2009. توقعات اقتصادية عالمية 2009. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- برنامج الأغذية العالمي. 2008. مسودة عرض توضيحي: "تقييم سريع لتأثيرات الأسعار العالية للغذاء على القطاعات الفقيرة في السكان في اليمن." مسودة عرض تقديمي. روما: برنامج الغذاء العالمي.
- رسلان ممتسوف. 2008. "أزمة الغذاء: وجهات النظر العالمية والتأثير على الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتأثير المالي والتأثير على الفقر." الإدارة المختصة بخفض الفقر في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والإدارة الاقتصادية. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ . 2008 ك. "تقرير عن إتمام تنفيذ ونجاح ترتيب ائتمان لجمهورية ألبانيا لمشروع الخدمات الزراعية." إدارة التنمية المستدامة." واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ . 2008 ل. "ملخص فعالية الطاقة." ورقة معلومات عامة. واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ . 2008 م. "توقعات للاقتصاد العالمي: تنبؤات للسلع." واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ . 2008 ن. ملحوظة رصد اقتصادي لليمن." واشنطن دي. سي: البنك الدولي.
- _____ . 2008 ق. "النمو الاقتصادي، عدم المساواة، الفقر: القابلية للحركة في مصر بين 2005 و 2008." واشنطن دي. سي: البنك الدولي.



THE WORLD BANK
1818 H Street, N.W.
Washington, DC 20433