

أزمة أسعار الغذاء العالمية

في البلدان النامية ينفق الفقراء ما يصل إلى 50% من دخلهم على الطعام، وينفق الأكثر فقراً ما يزيد عن 80%. وارتفاع أسعار الغذاء لم تزد من الفقر فحسب، بل زادت أيضاً من انتشار الجوع. ومن بين العوامل التي أثرت في زيادة أسعار السلع الزراعية، ندرة الموارد المائية، وارتفاع تكاليف الإنتاج، والجفاف، والتغير المناخي. ومن ثم فنحن في حاجة إلى نظام غذائي جديد، يحترم الحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وأيضاً الإغلاء من شأن الأهمية الاقتصادية للزراعة. وتحتاج الحكومات إلى دمج احترام الحق في الغذاء ضمن التخطيط للسياسات الاقتصادية.

صوفيا مورفي

المستشار الرئيسي، برنامج التجارة والحكم العالمي
معهد السياسات الزراعية والتجارية.

الناس من حياة قوامها صحة فقيرة، ومقدرة ذهنية منخفضة. إن الجوع المزمن شيء يمكننا كحكومات، ومجتمعات، ومنظمات مجتمعية، ومواطنين أن نمحوه.

لماذا حدث هذا؟

تعكس الأسعار علاقة بين العرض والطلب، تعقدتها قيمة العملة، والمضاربات حول ما يحمله المستقبل. فهناك عرض وطلب، وعوامل مؤسسية تجعل فعلها.

إن نقص العرض جزء طبيعي من الزراعة. ومن الطبيعي أيضاً أن يشد نقص العرض إنتاجاً متزايداً من خلال أسعار أعلى. حيث تتم الاستعانة بمزيد من الفلاحين لزراعة المحصول الذي يسبب زيادة الأسعار. فهناك عموماً بطء (تستغرق المحاصيل وقتاً لتتضح) وغالباً ما يكثُر العرض ويقل الطلب المحتمل، بحيث يكون هناك أنماط شائعة في الزراعة تتدرّج فيها طفرات الأسعار بفترات من تزايد الطلب والهبوط النسبي في الأسعار وهو ما يمتد أكثر من امتداد ارتفاع الأسعار. وترتبط هذه الظاهرة بما يسميه الاقتصاديون "الطلب غير المرن": فالناس لا بد أن يأكلوا ليعيشوا. ولكنهم بمجرد أن يحصلوا على طعامهم، فإنهم ينصرفون لإنفاق أموالهم في أمور أخرى. وكلما ازداد الناس ثراءً قل نصيبهم المخصص من الدخل للإنفاق على الطعام. وهذا أيضاً ما يعرف بقانون إنجلز Engels' Law نسبة إلى اقتصادي شهير في القرن التاسع عشر، كان هو أول من كتب حول هذا السلوك.

في القرن الحادي والعشرين، باتت الأمور مختلفة نوعاً ما. ومن بينها، أن هناك مصدراً جديداً، غير محدود نظرياً، من الطلب على

وظلت أعلى مما كانت عليه قبل ذلك بستين أو ثلاث سنوات. فقد رصدت أعلى الأسعار في 10 بلدان وتبين أنها سجلت أعلى أرقام قياسية. وتشير منظمة الأغذية والزراعة إلى أن الأسعار المستمرة في الارتفاع، تظهر أكثر وضوحاً في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تواجه كل دولة من الدول المرصودة أسعاراً مرتفعة للارز، تفوق ما كانت عليه قبل 12 شهراً. كما أن أسعار الذرة بأنواعها، ارتفعت بنسبة 89% في بلدان أفريقية، مقارنة بأسعارها منذ عام مضى. ويذكر المصدر نفسه، أن مناطق أخرى أيضاً تأثرت، خصوصاً في أسعار الأرز في آسيا، والذرة والقمح في أمريكا الوسطى والجنوبية.

وفيما ينفق الفقراء ما يصل إلى 50% والأكثر فقراً أكثر من 80% من دخلهم على الطعام، فقد جعل هذا من الزيادة الأخيرة في أسعار الغذاء أمراً لا يمكن تحمله. والنتيجة ليست في الفقر المتزايد فحسب (لا يوجد مال للإنفاق على الرعاية الصحية، والتعليم، والإنتاج، أو أي شيء آخر)، بل أيضاً في الجوع المتزايد، وهو ما يعني نقصاً متزايداً في الإنتاج، وتدهوراً في النمو البدني والذهني للأجنة، والمواليد، والأطفال، بما يؤدي في النهاية إلى الوفاة. ولا مفر من حدوث هذه الوفيات.

ولنتذكر أنه في عام 1966 واجه فرد من كل ثلاثة أفراد الجوع المزمن. وهناك ما يصل إلى 35% من سكان العالم يسقطون في فخ الجوع يوماً بعد يوم. وفي عام 2005 كان العدد أقرب إلى واحد من كل سبعة، أي نحو 15%. ويعود هذا الانخفاض الملحوظ في نسبة الجوع، مع النمو السريع لسكان العالم: كان الأثر الخالص هو إنقاذ بلايين

منذ بداية العام 2005 وحتى ذروتها في تموز/يوليو 2008، بلغت أسعار كثير من السلع الزراعية في الأسواق العالمية أعلى معدلاتها خلال ثلاثين سنة مضت. بل لقد سجلت الأسعار أرقاماً قياسية جديدة في بعض المناطق. فقد قفزت الأسعار خلال عام واحد، منذ آذار/مارس 2007 وحتى آذار/مارس 2008 إلى 74%، معظمها كان في أسابيع قليلة من شهر آذار/مارس 2008. فقد ارتفع سعر القمح إلى أكثر من الضعف، مرتفعاً إلى 130% أثناء الفترة نفسها من العام، بين مارس/آذار 2007 ومارس/آذار 2008⁽¹⁾.

إذن، مع انهيار أسعار النفط (من ذروته عندما وصل إلى 150 دولاراً للبرميل في حزيران/يونيه 2008 إلى 40 دولاراً بعد بضعة شهور)، هبطت أيضاً أسعار السلع الزراعية في الأسواق العالمية. وعلى الرغم من ذلك، وكما دأبت منظمة الأغذية والزراعة FAO وغيرها بتذكيرنا، فإن أسعار الغذاء هبطت بشدة في كثير من البلدان النامية،

(1) كانت زيادات الأسعار أكثر حدة بالدولار الأمريكي الاعتباري nominal أكثر من العملات الأخرى. ومنذ عام 2002، ارتفعت أسعار الذرة 143% بالدولار الاعتباري، ولكن فقط 37% فقط باليورو الحقيقي (أي الثابت). وقد شهدت البلدان النامية الكثيرة التي تشتري الصادرات الغذائية بعملة مربوطة بالدولار الأمريكي، قفزة أسعار أعلى بكثير مما شهدته تلك البلدان الأكثر استقلالاً، أو المرتبطة عملتها باليورو.

السلع الزراعية. يأتي من قطاع الوقود الحيوي، الى جانب تحميل الضغط على جودة ومساحة التربة والمياه المتوافرة، وعدم اليقين من كيفية تأثير التغير المناخي في ظروف نمو النباتات. وثمة دليل مزعج أن نشير الى أن الخمسين سنة الماضية من التحسين المستقر للإنتاج الزراعي قد يكون قد وصل الى نهايته.

وتوجد تغيرات هيكلية، ذات تطبيقات مأسوية بالنسبة للسياسات العامة التي تكفل الأمن الغذائي، والإنتاج الزراعي في المستقبل. فإذا كانت أزمة الغذاء تدور حول المشكلات قصيرة المدى، أو القابلة للحل (مثل القانون السيئ، الحاجة الطارئة الى سيولة مالية، الحاجة الى دعم المخصبات) فسوف تقوم الحكومات بعمل أشياء مختلفة للغاية، عما لو كانت الأزمة مفهومة على أنها تتعلق بمشكلات أكثر عمقاً في الغذاء، ونظم الزراعة.

وفي ما يأتي مراجعة سريعة لأسباب الزيادة الحادة والمفاجئة في أسعار السلع الزراعية. وما زال الجدل مستمراً حول مدى أهمية كل من هذه العناصر، ومدى استمرار أهميته.

أولاً، على مستوى العرض:

1. المياه. تستحوذ الزراعة المروية على ما يصل الى 70% من استخدامات مياه العالم. وتنتج الزراعة المروية 40% من الغذاء العالمي، على 20% من الأراضي الزراعية في العالم. وهي بذلك تعد عالية الإنتاج، ولكن كمية المياه المستخدمة غالباً ما تكون غير قابلة للاستدامة، حيث تفيد التقديرات بأن 14 بليون نسمة يعيشون في مناطق تعاني ندرة في إمدادات المياه. فالنظام الغذائي الغني باللحوم ومنتجات الألبان، وهو الشائع في معظم البلدان المتقدمة وبصورة أكثر شيوعاً في عديد من دول الجنوب، يسبب مزيداً من الضغط على إمدادات المياه على مستوى العالم، أكثر مما يسببه نظام غذائي قائم على البروتين النباتي.

2. المخزون الاحتياطي. تناقص المخزون الاحتياطي العالمي من الغذاء الى النصف منذ عام 2002. وتشير التقديرات الى أن العالم لا يمتلك من الاحتياطي سوى ما يكفي شهرين فقط. وهو الحد الأدنى الذي توصي به منظمة الأغذية والزراعة، في حالة الخلل في العرض. والاحتياطي المنخفض من الغذاء

يعني أن تكون التغيرات الطفيفة في العرض ذات أثر كبير على الأسعار. ولم تكن نسب الاحتياطي من الحبوب منخفضة بهذا القدر منذ 1972 و1973. فلم يكن احتياطي القمح خصوصاً بهذا الانخفاض أبداً. فقد وثقت الحكومات والشركات الخاصة، بأن المخزون المنخفض محلياً يمكن تعويضه بالوصول الى سوق عالمية في ظل اتفاقات التجارة الحرة. لذلك فإن الهبوط في الاحتياطي لم يشد على الفور ارتفاع الأسعار، مثلما حدث في إحدى المرات. فعندما أضر الطقس السيئ بالمومنين العالميين الرئيسيين في وقت متزامن، وعلى مدار سنوات عديدة، لم يكن أحد مستعداً للحماية الملائمة، وبدأت الأسعار في التصاعد؛ في استجابة متأخرة، وسريعة في التصاعد.

وثمة بعض النقاشات حول ما إذا كانت المستويات المنخفضة في المخزون الاحتياطي بهذه الأهمية. على سبيل المثال، يشير "ديفيد داوي" من منظمة الأغذية والزراعة، الى أن جزءاً كبيراً من هذا الانخفاض يعود الى الصين وحدها، والتي قررت تخفيض مخزونها، بالغ الأهمية، الى مستوى أكثر قابلية للتحكم والإدارة⁽²⁾.

ومن هنا فمن الممكن التأكيد أنه كلما كانت الصين (التي تضم أكثر من 15% من سكان العالم) أكثر اعتماداً على الأسواق العالمية، ازدادت أهميتها كمخزون قوي. لأن الصين وحدها تحتاج الى طعام كثير للمحافظة على أمنها الغذائي المحلي. ويشير "داوي" أيضاً الى أن مخزون بعض المحاصيل، مثل القمح قد شهد انخفاضاً على مدار عقود. وهنا أيضاً يطرح السؤال: الى أي مدى يعد الانخفاض شديداً؟ فما زال القمح أساسياً للأمن الغذائي. فهل هناك مرحلة سيصل فيها، وببساطة، مخزون القمح في الأسواق العالمية، الى حد من الندرة، بحيث ينبغي على كبار المصدرين أن يواجهوا حصاداً فقيراً؟

3. تكاليف الإنتاج. ارتفعت أسعار الأسمدة، والنفط، والمبيدات، والبذور بسرعة شديدة في ما بين عامي 2007 و2008. فقد ارتفعت أسعار الأسمدة أكثر

من أي مجموعة سلع أخرى (بما في ذلك النفط) منذ عام 2007، ومنذ عام 2000 (أي على المستويين القصير والطويل المدى). وقد كانت الزيادات في أسعار النفط مسؤولة عن كثير من تضخم أسعار الغذاء في البلدان المتقدمة، فيما ألحقت الأذى بالبلدان الفقيرة أيضاً. ولا شك أن التكلفة الأعلى في المدخلات تجعل إنتاج الغذاء أكثر غلاءً، وتقلل من الدخول الصافية للفلاحة، في المناطق الريفية التي تعتمد في زراعتها على مدخلات خارجية.

4. الجذب/الجفاف. يتكرر حدوث الجذب، وينتشر اليوم على مستوى العالم أكثر من أي وقت مضى في التاريخ الحديث. وتتفاقم الظاهرة بحكم ما يشهده الكوكب من تصحر، وإزالة الغابات، والتخيط الحضري السيئ، والاستخدام الزائد عن الحد لإمدادات المياه الجوفية. في عام 2007 عانت معظم الدول كبار مصدري القمح، بما فيها أستراليا والأرجنتين والولايات المتحدة، من مشكلات حصاد تتعلق بالطقس. وكانت النتيجة نقص الكميات المطروحة منه في الأسواق.

5. التغير المناخي. يؤثر التغير المناخي في هطول الأمطار ودرجة الحرارة. وهما عاملان حيويان بالنسبة للإنتاج الزراعي. حتى التغير من درجة مئوية واحدة الى درجتين (العتبة التي يتوقع معظم الخبراء أننا نتجاوزها) يمكن أن يقلل من الإنتاج الغذائي في المناطق الاستوائية وتحت الاستوائية. ويتنبأ الخبراء بأن 75-250 مليون نسمة في أفريقيا سيتأثرون بالتغير المناخي، مع فقدان الإنتاج الزراعي في بعض المناطق التي تعيش على الأمطار، لنصف قدراتها، بحلول عام 2020. وفي وسط، وجنوب، وجنوب شرق آسيا ستقل مستويات هطول الأمطار من الري، وبالتالي المخرجات. وتقدر منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة أن 65 دولة تضم ما يقرب من نصف سكان العالم ستشهد انهياراً في إنتاج الحبوب بسبب التغير المناخي⁽³⁾.

ثم على مستوى الطلب:

6. السكان. يضاف كل عام 78 مليوناً آخرين

(3) UN Food and Agricultural Organization (FAO). Falling prices in perspective, 2009. Available at: <www.fao.org/docrep/011/ai474e/ai474e13.htm>

(2) Dawe, David. "The Unimportance of 'Low' World Grain Stocks for Recent World Price Increases", ESA Working Paper No.0901, Geneva, February 2009.

الى سكان كوكب الأرض. وقد تم تقليل النمو، ولكننا نتوقع أن نصل تقريباً الى 9 بليون نسمة قبل أن يستقر عدد سكان الأرض في 2050.

7. النظام الغذائي. الأكثر أهمية في هذا الصدد، وهو أن ما يأكله الناس يتغير. ففي كل عام، يزيد عدد الناس الذين يأكلون على نمط الأغنياء الغربيين. بمعنى آخر، إنهم يأكلون سرعات حرارية كثيرة، خصوصاً الدهون والسكريات، ويأكلون أطعمة معالجة ومنقولة؛ باستخدام مياه و طاقة كثيرة جداً. في البلدان المتقدمة، ثمة تقديرات بأن نصف الأطعمة تُفقد، ومعظمها يُلقى به من قبل الأسرة، أو في المحال التجارية، أو المطاعم التي يعد نصيبها في هذا الفاقد كبيراً للغاية⁽⁴⁾. فالنظم الغذائية الغربية تخلق نظماً بيئية متدهورة، وتسفر عن صحة سيئة، والتغيير في ما يأكله الأغنياء، يجعل النظام الغذائي للفقراء أكثر غلاءً، بحكم انخفاض مساحة الأرض المتاحة لمنتجات تقليدية، مثل نبات الكاسافا cassava^(*)، والذرة، والقمح، والخضروات المحلية.

8. الوقود الحيوي. يتمثل الوقود الحيوي (يدعى أيضاً بالوقود الزراعي) في وقود سائل، يصنع من مادة نباتية. ومعظم الوقود الحيوي التجاري اليوم يصنع من قصب السكر، والذرة، والكانولا canola^(**)، وزيت النخيل، أو زيوت الصويا. وقد خصصت مساحة كبيرة من الأراضي لزراعة نبات الجاتروفا jatropha الغني بالزيوت والذي يمكن استخدامه لإنتاج البيوديزل. ومنذ عام 2006 تزايد نمو العرض والطلب على الوقود الحيوي بصورة سريعة. ويعتقد

(4) تقدر المؤسسة السويدية الدولية للمياه أن العالم النامي يفقد أيضاً نصف الغذاء الذي يزرعه، بسبب تركه في الحقول، أو سوء تخزينه، أو عدم إمكانية نقله لنقص الطرق المناسبة وغيرها من البنية الأساسية للنقل.

(x) شجيرة خشبية موطنها أمريكا الجنوبية، تزرع على نطاق واسع كمحصول سنوي في المناطق الاستوائية وشبه الاستوائية. وهي مصدر رئيسي للكربوهيدرات، وفي الحقيقة الكاسافا هو ثالث أكبر مصدر للكربوهيدرات للغذاء الإنساني في العالم، وأفريقيا أكبر مركز إنتاج لها. لمزيد من المعلومات والصور، انظر:

<http://en.wikipedia.org/wiki/Cassava> (المترجم)

(xx) نبات تستخدم بذوره في إنتاج زيوت طهي صحية لأسباب عديدة، انظر:

<http://en.wikipedia.org/wiki/Canola> (المترجم)

أن الوقود الحيوي قد استهلك ما يزيد عن 7% من بذور الزيوت على مستوى العالم، ونحو 4% من محاصيل الحبوب العالمية في عام 2007. وتتراوح التقديرات الخاصة بمدى تأثير هذا الطلب على أزمة الغذاء العالمية من 10 الى 70%. وتعتمد النتائج على افتراضات. ولكن، على الرغم من ذلك، فإن توقعات النمو المستمر في الطلب على الوقود الحيوي، مدعوماً بأهداف طموحة للاستخدام في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، أمواج الأسعار المضاربة العالية في أسواق المستقبل، ووسع من إنتاج المخزون المغذي للوقود الحيوي، بما في ذلك الأراضي الحساسة بيئياً، مثل مستنقعات النبات الميت peat bogs في أندونيسيا، وسيرادو في البرازيل.

وأخيراً، تمثل الأسواق التي تتوسط العلاقة بين العرض والطلب، العنصر الثالث الذي يجب وضعه في الاعتبار. فقد تغير حكم السوق بدرجة ملحوظة في السنوات العشرين الأخيرة. حيث لعبت التجارة الجديدة، والاستثمار، وترتيبات تبادل السلع دورها في الأزمة العالمية للغذاء.

9. المضاربات. تتم التجارة لمعظم السلع الزراعية على أساس التبادلات الدولية. وحتى وقت قريب، كانت تبادلات السلع (معظمها في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة) تحكمها قوانين تحد من مشاركة الفاعلين الذين لم يقصدوا شراء أو بيع السلع في حد ذاتها، بل كانوا مهتمين فقط بالمضاربة في الأسعار. ومن هنا فقد حكمت القوانين مستوى نشاط المضاربة. وقد تم تغيير هذه القوانين تدريجياً، بداية من ثمانينيات القرن المنصرم. ففي بورصة الحبوب على سبيل المثال، تم وضع حدود على المضاربيين بـ 11 مليون بشل^(xxx) bushel من الحبوب. وفي 2008 اتخذ أكبر صندوقين لمؤشر المال موقفاً جمعاً فيه أكثر من 5،1 بليون بشل. ومع تراخي اللوائح المنظمة، نمت الاستثمارات من المضاربيين بسرعة كبيرة، من 13 بليون دولار في 2003 الى 260 بليون دولار في آذار/مارس 2008. وتؤثر أسعار سوق السلع مباشرة في قدر الغذاء الذي يمكن للحكومات أن تتحمل

(xxx) مكيال للسلع الجافة يعادل غالباً من الذرة الجافة. انظر:

<http://en.wikipedia.org/wiki/Bushel> (المترجم).

نفقات استيراده، وما إذا كان الناس لديهم ما يكفيهم من طعام.

10. الاستثمار. قامت الحكومات على مستوى العالم، بتحرير قوانين الاستثمار بصورة ملحوظة منذ إدخال برامج التكيف الهيكلي، وانتشار الاتفاقات التجارية الإقليمية والثنائية. فقد قللت بلدان كثيرة من، أو ألغت من الأساس، القوانين التي تمنع الملكية الأجنبية للأرض. فيما قللت بلدان أخرى المطالب التي تفرض على الشركات الأجنبية إعادة استثمار الأرباح في البلد المضيف، مقللة بذلك المنفعة المحتملة من الاستثمار التي يفترض أن يعود على اقتصاد البلد المضيف. وقد أصبح هناك مؤخراً زيادة واضحة في استئجار أو شراء الأراضي في الخارج، لزراعة محاصيل غذائية أو للوقود لإعادة تصديره الى البلد المستثمر، أو للتصدير الى حيثما يكون الطلب، عندما تكون المؤسسات الخاصة مشتركة. على سبيل المثال، استأجرت شركة كائنة في لندن (شركة أفريقيا الوسطى للتجيم والاستكشاف) 30.000 هكتار في موزمبيق لزراعة قصب السكر. وفي كينيا، وقعت الحكومة اتفاقاً مع قطر لتأجير 40.000 هكتار لزراعة فاكهة وخضروات تصدر الى قطر. وهذه الاتفاقات تزيد من الضغط على الأراضي، والمياه، والبنية الأساسية، وتشكل خطورة على توافر المنتج الغذائي للأسواق المحلية.

11. التجارة. غيرت الاتفاقات التجارية العالمية والإقليمية طريقة تفاعل الأسعار العالمية مع أسواق الغذاء المحلية. فمع رفع الحواجز أمام التجارة، أصبحت الأسعار العالمية أكثر ارتباطاً وبصورة أكثر مباشرة عما كان من قبل، بالأسعار المحلية ليس من الضروري أن تكون دائماً (أو حتى في الغالب) نفس الأسعار، ولكنها ذات تأثير أعظم على الأسعار المحلية. وغالباً ما يروج للأسواق العالمية كوسيلة لتوفير إمكانية الوصول الى ساحة العرض العالمية. ولكن الجانب الذي لم يختبر في هذا الدمج، هو خلق تنافس عالمي وسط المستهلكين. فبدون حماية سيخسر المستهلكون الفقراء الصراع لا محالة، سامحين للعلومة بسحب مزيد ومزيد من الأرض لإنتاج الوقود، وغذاء الحيوانات بدلاً من غذاء الإنسان.

أسباب بنوية

من الجدير بنا أن نكون بعيدي النظر إلى بعض القضايا التي تعد أساساً للضرورة. على سبيل المثال، هناك اتفاق واسع الانتشار، على الحاجة إلى الاستثمار في القدرة الإنتاجية المتزايدة. فقد هبطت نسبة المساعدات التنموية الرسمية، المتدفقة لتدعيم الزراعة في البلدان النامية من 11.5% في ثمانينيات القرن الماضي إلى نحو 3% في السنوات الأخيرة. وقد هبط الاستثمار المحلي أيضاً، خصوصاً في البلدان النامية. ويحتاج هذا التيار إلى إصلاح، وثمة إشارات واعدة بأن هذا يحدث. ولكن يظل السؤال: استثمار في أي نوع من التقنيات والنظم الإنتاجية؟ حكومة الولايات المتحدة ومؤسسة "جيتس"، وعدد من بيوت الخبرة والمؤسسات الخاصة، يدفعون في سبيل التكنولوجيا الحيوية بوصفها السبيل إلى زيادة مخرجات في البلدان النامية. وكان الشعاع الذي رفعه "ثورة خضراء جديدة لأفريقيا". وقد تم بالفعل تجريب الثورة الخضراء في أفريقيا. وفشلت، فإذا كان يُنظر إلى المشكلة بوصفها مشكلة تكنولوجيا ومدخلات فحسب، فإنه من المقدر إذن للجهود الجديدة أن تفشل أيضاً.

وقد شجع البنك الدولي، من بين آخرين، بلداناً على تحرير أسواق الأسمدة، وحتى لتدعيم الحصول على الأسمدة والمبيدات (على الرغم من الموارد الوطنية والتبرعات الدولية). وهذا ليس نموذجاً للاستدامة. فالسياسات تجعل صفار المنتجين أيضاً معتمدين على المدخلات التي يتم شراؤها (وفي الغالب استيرادها)، مما يزيد من اعتمادهم على الاقتصاد النقدي، والتقليل من قوتهم السوقية.

توجد بدائل. على سبيل المثال، إمكانات البيئة الزراعية تعد إمكانات هائلة، وموثوقة للغاية أيضاً. ففي 1988 ألحقت الفيضانات أضراراً واسعة بمنطقة الشمال الغربي من دكا في بنغلاديش، وتدعى تانجيل وتعمل منظمة "البحوث السياسية لبدائل التنمية" Policy Research for Development Alternatives المنظمات غير الحكومية في بنغلاديش بالفعل، مع النساجين في المقاطعة، وتقدم لهم يد المساعدة. وقد التقى العاملون في هذه المنظمة بالنساء اللاتي شكهن من أن

المبيدات المستخدمة في الزراعة، كانت تدمر صحتهم وصحة أطفالهم، وتقتل النباتات الورقية غير المزروعة، والأسمك التي يعتمد عليها في الغذاء. وقد بدأ القرويون في العمل على مشروع لتطوير نظام إنتاج زراعي، لم تستخدم فيه المدخلات الكيماوية. وقد نما المشروع، ويعرف الآن بـ"ناياكريشي أندولون" Nayakrishi Andolon، وتعني باللغة البنغالية "حركة الزراعة الجديدة". وتتضمن الحركة ما يربو على 170.000 أسرة مزارعة في 15 مقاطعة مختلفة عبر بنغلاديش. وقد أعلنت بعض الحكومات المحلية في الوقت الحالي تشريعها لتتخلص من المبيدات⁽⁵⁾.

يذكر مشروع التقييم الدولي للمعرفة الزراعية، والعلوم والتكنولوجيا للتنمية (IAASTD) وهو مشروع استمر على مدى أربع سنوات، وشارك فيه 400 خبير، وصادقت عليه 58 حكومة حتى اليوم، "إن المعرفة الزراعية والعلوم والتكنولوجيا، يجب أن تواجه حاجات صفار الفلاحين في نظم بيئية مختلفة، وتخلق فرصاً حقيقية لتنميتهم، حيث تتخفف إمكانية إنتاجية المنطقة المحسنة، وحيث يمكن أن يكون للتغير المناخي تبعاته المختلفة"⁽⁶⁾.

النفط والوقود الحيوي

يساعد فهم أهمية النفط، كمكون مركزي للزراعة الصناعية، في استيعاب الأسباب البنوية الأعمق لازمة الغذاء. ولقد استخدمت الثورة الخضراء التريية والتكنولوجيا النباتية لتعظيم التركيب الضوئي النظام الزراعي القائم على الطاقة الشمسية الذي أطعم الإنسانية، وكل الكائنات الحية على كوكب الأرض مع الوقود الحفري.

(5) See Mazhar, F. et al. Food Sovereignty and Uncultivated Biodiversity in South Asia, Academic Foundation: New Delhi; International Development Research Centre: Ottawa, 2007 pp.34. Available at: <www.idrc.ca/openebooks/3379-/>

(6) International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD). 'Executive Summary, Synthesis Report', 2008. Available at: <www.agassessment.org/docs/SR_Exec_Sum_280508_English.pdf>

وقد اعتمدت الثورة الخضراء على بذور تمت زراعتها استجابة لمستويات أعلى من الأسمدة غير العضوية، والمياه. وقد حققت نتائج استثنائية، مع عائدات أكبر لكل نبات. وكانت ثورة تكنولوجيا مبكرة قد أحلت قوة العمل البشرية والحيوانية في المزارع، بماكينات تعمل بالنفط. ومع الثورة الخضراء، بدأ الوقود الحفري أيضاً في توفير أسمدة، ومبيدات وكهرباء لمضخات الري.

ومن تطبيقات النمو في النفط كمكون حيوي للإنتاج الغذائي، أن أصبحت الزراعة مصدرراً رئيسياً لانبعاثات الغازات الدفيئة greenhouse gas. وثاني التطبيقات أن أصبحت الزراعة معتمدة على مصدر محدود. والتطبيق الثالث أن الاقتصاديات المعتمدة على الزراعة، تحولت مع إلال المدخلات الناتجة عن المزرعة (الطاقة، والبذور، والأسمدة، ومكافحة الآفات) بمدخلات يجب شراؤها. ولكثير من المزارعين في الشمال والجنوب، فإن المدخلات المشتراة مستوردة، وهو ما يجعل من الصعب التنبؤ بأسعارها.

وتبين الأرقام الحديثة الواردة من الولايات المتحدة، أن الارتفاعات التي شهدتها تكاليف الزراعة في عامي 2007 و2008 كانت أكبر زيادات سنوية مسجلة: 20.5 بليون دولار في 2007 و36.2 بليون دولار في 2008. ومن المتوقع أن تهبط إلى 22.7 بليون دولار في 2009، ولكنها مازالت أعلى بنسبة 9% عما كانت عليه في 2007⁽⁷⁾. وقد ساهمت أسعار الوقود والغذاء والأسمدة في ارتفاع التكاليف.

ومازال الجدل دائراً حول دور الوقود الحيوي في أزمة الغذاء. ولا أحد ينكر أن الطلب على الوقود الحيوي لعب دوراً في الأسعار المرتفعة للغذاء. ولكن بأي قدر؟ خصوصاً أن مدى تأثيره مازال محل خلاف. ويعتبر ارتفاع الأسعار ضرورة بالنسبة لمعظم المزارعين. وفي الوقت نفسه، فإن مصالح المستهلكين الفقراء، بمن فيهم صفار المزارعين الذين غالباً ما يكونون مجرد مستهلكين للطعام، يجب أن يتمتعوا بحماية. ولكن الأسعار المرتفعة بالنسبة للمزارعين، تمثل جزءاً فقط من الإجابة.

(7) See: <www.ers.usda.gov/Briefing/FarmIncome/nationalestimates.htm>. Accessed on 7 May 2009. Numbers updated regularly

والتحدي هنا هو كيفية ضمان تقدير أكثر مساواة لقيمة السلع وسط الفلاحين، والمعالجين، وتجار التجزئة. والتحدي أمام صناعات السياسات يكمن في مواجهة قوى السوق المتباينة لشركات الغذاء.

استثمارات الأراضي في الخارج

لقد أبرزت أزمة الغذاء ظاهرة مقلقة، تتمثل في انفجار للمصلحة وسط المستثمرين في شراء الأراضي في الخارج، أو تأجيرها. وقد نعتت الصحافة هذه الظاهرة بـ "التكويش" على الأراضي. وقد قامت منظمة غير حكومية في برشلونه تدعى GRAIN قائمة في تشرين/أكتوبر 2008 لنحو 180 صفقة مقترحة، في مراجعتهم الإلكترونية، للقضية التي لقت بلقب المصادرة! خطف الأراضي في 2008 للغذاء والأمن المالي. كما يقدر تقرير معهد البحوث للسياسات الغذائية حول القضية، والمصدر في نيسان/إبريل 2009، حجم الأراضي التي تم بيعها بعشرين مليون هكتار منذ عام 2006 من خلال نحو خمسين صفقة، معظمها في أفريقيا⁽⁸⁾.

المحركان الكبيران هما قضايا الأمن الغذائي والطلب على الوقود الحيوي. والدول المستوردة للطعام، مثل السعودية وكوريا الجنوبية، لا تثق في أن الأسواق العالمية تعد ضماناً كافياً للعرض. وفي الوقت نفسه، فإن الالتزامات وأهداف تحقيق الحد الأدنى من دمج الوقود الحيوي في سياسات الطاقة، خصوصاً في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، بل وفي بلدان أخرى حول العالم، قد خلق مصلحة وسط مستثمري القطاع الخاص، في زراعة المخزون المغذي للوقود الحيوي (متضمناً فول الصويا، وزيت النخيل، والجاتروفا الديزل الحيوي biodiesel؛ وقصب السكر والذرة للأيثانول الحيوي bioethanol).

وتعد هذه الصفقات مثيرة للمتاعب من عدة زوايا. فعلاقات القوة غير متناسقة. حيث تتعامل المؤسسات الكبرى (وفي الغالب) بلدان غنية مع بلدان صغيرة وغالباً مفقرة،

(8) Van Braun and Meinzen-Dick. Van Braun, J. and Meinzen-Dick, R. "Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities", IFPRI Policy Brief, 13 April 2009.

كثير منها لديه مؤسسات حكم ضعيفة⁽⁹⁾. وتشمل البلدان المضيفة السودان وباكستان وإثيوبيا ومدغشقر وزيمبابوي. وبعض البلدان المستهدفة للاستثمار، تتلقى مساعدات أغذية من برنامج الغذاء العالمي، تشمل كمبوديا، والنيجر، وتنزانيا، وإثيوبيا، وبورما⁽¹⁰⁾.

الحق في الغذاء

يذكر التعليق العام حول الحق في الغذاء، أن "جذور مشكلة الجوع، وسوء التغذية، ليسا نقصاً في الغذاء، بل نقص في الحصول على الغذاء المتوافر"⁽¹¹⁾. كما يذكر تقرير حديث لمعهد السياسات الزراعية والتجارية أن "الولايات المتحدة تتمتع بامن غذائي. ولكن الحكومة تفشل في حماية حق شعبيها في الغذاء. وتذكر وزارة الزراعة الأميركية أن نحو نسبة 11% من الأسر الأميركية (و18% من الأطفال الأميركيين) تفتقد لإمكانية الحصول على الغذاء المناسب، في فترة معينة من السنة. ويمثل هذا الإحصاء 12.6 مليون نسمة. ولكن، حتى بعد التصدير، فإن العرض المحلي للغذاء في الولايات المتحدة يمكن أن يغذي جميع من في الدولة مرتين أكثر"⁽¹²⁾.

ويذهب التقرير إلى مقارنة الولايات المتحدة بنيبال، أحد أفقر بلدان العالم، "تتخذ نيبال.. خطوات لإعمال الحق في الغذاء. وقد ضمنت الحكومة الجديدة التي تشكلت بعد نهاية عقد من الحرب الأهلية، الحق في السيادة الغذائية في دستورها. وفي 25 أيلول/

(9) Cotula, L., Dyer, N. and Vermeulen, S. Bioenergy And Land Tenure: The Implications Of Biofuels For Land Tenure And Land Policy. International Institute for Environment and Development (IIED) and FAO: London and Rome, 2008.

(10) World Food Programme Operations List. Available from: <www.wfp.org/operations/list>

(11) Cites in Smaller, C. and Murphy, S. "Bridging the Divide: A Human Rights Vision for Global Food Trade", 2008. Available at: <www.tradeobservatory.org/library.cfm?ReflID=104458>

(12) Cotula, L., Dyer, N. and Vermeulen, S. (op.cit).

سبتمبر 2008، تقر المحكمة العليا في نيبال هذا الحق، وأمرت حكومة نيبال بتوفير الطعام على الفور لـ 32 مقاطعة تعاني نقصاً في الغذاء".

ماذا يفعل المجتمع الدولي؟

في نيسان/إبريل 2008، شكل الأمين العام للأمم المتحدة "بان كي مون" مجموعة عمل، أو قوة مندوبة رفيعة المستوى، لمهمة مباشرة أزمة الغذاء. وقد كان الهدف المذكور هو "تعزيز استجابة موحدة لتحدي تحقيق أمن غذائي عالمي"⁽¹³⁾. وقد قصد بتشكيل مجموعة العمل التنسيق بين الأمم المتحدة وهيئات "بريتون وودز" Bretton Woods لخلق استجابة جماعية لأزمة الغذاء. وتشمل مجموعة العمل نحو 15 هيئة من هيئات الأمم المتحدة ومكاتب وبرامج، فضلاً عن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية. وهي تفتقر إلى الموارد. وليس من الواضح بعد ما الدور الذي يمكن أن تقوم به.

أنتجت مجموعة العمل رفيعة المستوى إطار العمل الشامل في تموز/يوليو 2008⁽¹⁴⁾. وتعكس الوثيقة مواطن القوة والضعف للتركيبة المعقدة: فهي تقوم بعمل جيد، من تحديد الأسباب المتعددة التي ساهمت في الأزمة، بالإضافة إلى بعض التوصيات المهمة. ومن ناحية أخرى، تروج مجموعة العمل لسياسات اقتصادية كبيرة، تقوض توصياتها⁽¹⁵⁾. على سبيل المثال، تبرز المجموعة أهمية الاستثمار في المزارعين الصغار. والحقيقة أنه لو كان هناك مكسب من أزمة الغذاء، بداية من التقرير العالمي للتنمية لعام 2008، والذي يصدره البنك الدولي، فإن هذا المكسب يتمثل في قبول أهمية الصوت السياسي لصغار الفلاحين، في حوار متعدد الأطراف. ويشدد إطار العمل الشامل على هذه النقطة.

كما تذهب الوثيقة أيضاً إلى حث الحكومات على استكمال مفاوضات التجارة متعددة

(13) See: www.un.org/issues/food/taskforce/

(14) Available from: <www.ransa2009.org/docs/Comprehensive_framework_for_action_ransa2009.pdf>

(15) For a critical perspective on the CFA, see also Foodfirst Information & Action Network (2008).

السريعة، فإن السيطرة على الضغط المتولد من الطلب على الوقود الحيوي (مثل إنهاء أهداف الوقود الحيوي، أو الإصرار على معايير أصبغ تلقى قبولاً عاماً)، مساعدات إنسانية أكثر وأفضل، تعطي الأولوية للاستثمار في القدرة الإنتاجية المحلية والإقليمية، وتنظيم الطلب في سياق المضاربات في مستقبل السلع الزراعية، ومراجعة القيود المحلية على التجارة الزراعية، وزيادة الإنتاج الزراعي... كلها أعمال مهمة وممكنة.

والمجموعة الثانية من الأعمال التي سوف تستغرق وقتاً أطول ليكون لها تأثير، تعد مهمة أيضاً. فهي يجب أن تقود الطريق نحو تغيير النموذج الزراعي الصناعي، ليكون أكثر إنصافاً، وأكثر استدامة بيئياً، وأكثر سيطرة محلية، وهذه التدابير للتحرك الأبطأ تشمل الاستثمار في البنية الأساسية والقدرة الإنتاجية التي تحترم الإنتاج المحلي والمعالجة، والاستثمار في البحوث والتوسع، والتركيز على ثقافة غذائية محلية وأنماط الاستهلاك، وتقوية المؤسسات (تشمل الإجراءات القانونية والمساءلة السياسية) وإعادة تقييم لسياسات التجارة الزراعية، وتنظيم أقوى لقوة السوق (خصوصاً للشركات متعددة الجنسيات، النشطة في النظام الغذائي)، وتأسيس احتياطات للحبوب مسؤولة أمام الشعوب، والاستثمار في الطاقة المتجددة، وإنهاء الفاقد الهائل من الطعام يعد أيضاً ذا أهمية حرجة. ففي الجنوب يتزايد الفاقد بسبب التخزين السيئ، والطرق، وغيرها من عوامل البنية الأساسية السيئة. وفي الشمال يتزايد بسبب النظام الغذائي الذي يتمتع بفائض يوجد في كل مرحلة من الإنتاج، ومعالجة الطعام وتوزيعه. وفي كل الحالات يمكن، بل ويجب، كبحها.

إن أزمة الغذاء تخطت الآن كونها مشكلات قصيرة المدى قابلة للحل. ومن ثم فإن الحكومات في حاجة إلى إيجاد شبكات أمان للجوع، وعلى نحو متزامن، وأن تستثمر في الوقت نفسه في الإنتاج الزراعي المستدام، وأن تبدأ في حل مشكلة عدم حصول الناس إلى الغذاء، وهي المشكلة التي تمثل لب المسألة من منظور الحق في الغذاء، ولب الأزمة الحقيقية للغذاء التي تصيب عالمنا كالباء.

محاربة الجوع، على المستويين المحلي والعالمية.

وتتميز مبادرة الشراكة العالمية بما تحمله من إمكانات، ولكن توجهها لا يزال غامضاً. الفكرة الأولية التي اقترحها ساركوزي، صورت مبادرة ذات توجه سياسي بعيد المدى. من شأنها، فضلاً عن توليد تمويلات جديدة، أن توفر مساحة للحكومات لتضع استراتيجية عالمية للأمن الغذائي، تقوم على التوجيه بواسطة مجموعة ذات سلطة من الخبراء الدوليين. وقد مالت النقاشات حول هذا الأمر إلى التركيز على زيادة التنسيق بين الممولين، مع وضع النقاشات الخاصة بالسياسات على الهامش. كما يوجد خلاف حول ما إذا كانت المبادرة ستمضي قدماً عن طريق مجموعة الثماني، أو في إطار الأمم المتحدة. وحتى يومنا هذا، لا تتوافر رزمة خاصة بالأمر، أو مؤشّر للدعم المالي المتوفر لتيسير العملية التي تم تحديدها.

ما الذي يمكن أيضاً عمله؟

إن الفشل في مكافحة الجوع هو نتيجة خيارات سياسية. فنحن نعرف كيف نمارس زراعة أكثر استدامة، ونعرف كيف ننظم الأسواق بصورة أفضل. ونعرف أن الأمن الغذائي يجب أن يبنى على قاعدة محلية قوية. وأنه ينبغي للنظم الزراعية والغذائية أن تعزز النزاهة البيئية، والسيادة الديمقراطية، والمسؤولية خارج الحدود. وأنها يجب أن تعطي الأولوية للحاجات المحلية، وينبغي أن تحمي المساواة وأيضاً الفاعلية في تبادلات السوق⁽¹⁶⁾.

ولا يوجد طريق واحد بسيط لإنهاء أزمة الغذاء، وتغيير القطاع الزراعي؛ ليحمي الناس من الجوع. فثمة حاجة إلى اتخاذ تدابير على المدى القصير والمتوسط والبعيد. وتحتاج الأعمال والتكرارات أن تتضمن مدى واسعاً من الأطراف المعنية، فهي في حاجة إلى النظر في عدد من القطاعات، تشمل الزراعة، والطاقة، والمالية، والتجارة، والبيئة، والبحوث والتنمية. وفي ما يتعلق بالنتائج

(16) See: De la Torre Ugarte, D. and Murphy, S., "The Global Food Crisis: Creating an Opportunity for Fairer and More Sustainable Food and Agriculture Systems Worldwide". Ecofair Trade Dialogue Discussion Papers, 11, 2008. Misereor & the Heinrich Böll Stiftung: Germany.

الأطراف لجولة الدوحة، ودعمت مزيداً من المساعدات لتمويل التجارة. ولم يكن لدى أجددة الدوحة شيء حقيقي لتقديمه إلى البلدان التي تواجه أزمة في أسعار الغذاء⁽¹⁶⁾. فالأجددة نتاج وقت آخر، برغم حداثتها. وتبدو على نحو متزايد، خارج السياق في واقع متغير من العرض الضيق للسلع، وعدم التوازن في ما يتعلق بالتجارة وسط مصدري الغذاء الرئيسيين، وتحطيم خطير للائتمان، يساهم فيما تتوقع منظمة التجارة العالمية أن يكون التقلص الأكبر في أحجام التجارة العالمية، منذ الحرب العالمية الثانية⁽¹⁷⁾.

وقد خرج الرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي بفكرة أخرى، هي "الشراكة العالمية للزراعة والأمن الغذائي" أذيعت للمرة الأولى في حزيران/يونيه 2008 في "قمة منظمة الأغذية والزراعة" حول أزمة الغذاء. وقد تلقف أعضاء مجموعة الثماني الفكرة في الشهور اللاحقة، ونالت دفعة من الحكومة الإسبانية التي وزعت وثيقة تدعى "عملية مدريد: نحو شراكة عالمية شاملة في الزراعة والأمن الغذائي" قبل الاجتماع رفيع المستوى للأمن الغذائي للجميع في مدريد في يناير/كانون الثاني 2009. وهذا يوضح جهداً متعدد الأطراف مبذولاً لزيادة فعالية

(16) See Institute for Agricultural and Trade Policy (IATP) "Can Aid Fix Trade? Assessing the WTO's Aid for Trade Agenda", 22 September, 2006. Available at: www.iatp.org/tradeobservatory/genevaupdate.cfm?messageID=120812

"Seven Reasons Why the Doha Round Will Not Solve the Food Crisis", May, 2008. Available at: www.iatp.org/iatp/publications.cfm?refid=102666. Also Trocaire. Briefing Paper: Implementing Aid for Trade (Aft) to Reduce Poverty, March 2009. Available at: www.trocaire.org/uploads/pdfs/policy/implementingaidfortrade.pdf; and Caliar, A. "Civil Society Perspectives on the Aid for Trade Debate", in Njinkeu, D. and Cameron, H. (eds.), Aid for Trade and Development, Cambridge University Press: New York, 2007.

(17) World Trade Organization (WTO). "WTO sees 9% global trade decline in 2009 as recession strike", WTO Press release, 23 March 2009. Available at: www.wto.org/english/news_e/pres09_e/pr554_e.htm