

برنامج مكافحة الجوع

الحد من الجوع

عن طريق التنمية الزراعية والريفية

وتوسيع فرص الحصول على الأغذية

المسودة الأولى

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

روما، ٢٠٠٢

الأوصاف المستخدمة في هذا المطبوع وطريقة عرض موضوعاته لا تعبر عن أى رأى خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني لأى بلد أو اقليم أو مدينة أو منطقة ، أو فيما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها .

حقوق الطبع محفوظة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. ويجوز إعادة استنساخ ونشر المواد الواردة في هذا المطبوع للأغراض التعليمية ، أو غير ذلك من الأغراض غير التجارية ، دون أى ترخيص مكتوب من جانب صاحب حقوق الطبع ، بشرط التنويه بصورة كاملة بالمصدر. ويحظر إعادة استنساخ هذا المطبوع لأغراض إعادة البيع ، أو غير ذلك من الأغراض التجارية ، دون ترخيص مكتوب من صاحب حقوق الطبع . وتقدم طلبات الحصول على هذا الترخيص مع بيان الغرض منه وحدود استعماله إلى :

The Chief, Publishing and Multimedia Service,
Information Division, FAO,
Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italy

أو بواسطة البريد الإلكتروني : copyright@fao.org

بيان المحتويات

هـ	موجز تنفيذى
١	الحد من الجوع: التزام عالمى
٣	محاربة الجوع للحد من الفقر
٥	معرفة كافية بسبل محاربة الجوع
٧	أولويات للعمل فى مجال الأغذية والزراعة والتنمية الريفية
	تحسين الانتاجية الزراعية وسبل المعيشة والأمن الغذائى
٩	فى المجتمعات الريفية الفقيرة
١٠	تنمية الموارد الطبيعية وصيانتها
	توسيع نطاق البنية الأساسية الريفية
	(بما فى ذلك القدرات فى مجال سلامة الأغذية والصحة النباتية والحيوانية)
١١	وتوسيع فرص الوصول الى الأسواق
	تعزيز القدرات على توليد المعارف ونشرها
١٢	(البحوث والارشاد والتعليم والاتصال)
	ضمان حصول أشد الناس احتياجا على الأغذية من خلال شبكات الأمان
١٣	والمساعدات المباشرة الأخرى
١٦	تمويل البرنامج
٢١	اطلاق التحالف الدولى ضد الجوع
٢١	بيان المهام
٢١	الأهداف
٢٢	النشاطات
٢٢	دعوة من منظمة الأغذية والزراعة الى الدوائر التأسيسية الرئيسية

موجز تنفيذي

ينتج العالم الآن كميات من الأغذية تزيد كثيرا عما يلزم لتزويد كل فرد بالغذاء الكافي. ومع ذلك، ما زال هناك ٨٠٠ مليون نسمة - أي فرد تقريبا من بين كل سبعة أفراد - لا يحصلون على ما يكفي من الغذاء. ويعيش معظم هؤلاء في جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ولا شك في أن استمرار الجوع، كمسكلة ضخمة في عالم اليوم، أمر يعجز عن تبريره أي تفسير منطقي. فعلى المستوى العالمي، تتوافر التكنولوجيا التي تمكن المزارعين من مواصلة إنتاج فوائض في الأغذية، وأصبحت السمنة إحدى المشكلات الصحية التي تتزايد بأقصى سرعة سواء في البلدان المتقدمة أو النامية. وتبرز نظم المعلومات الأماكن التي تحتاج إلى الغذاء كما تتوافر الإمكانيات لنقل الأغذية بسرعة إلى أي مكان في أنحاء العالم.

إن استمرار الجوع في عالم تسوده الوفرة ليس مجرد إهانة أخلاقية فحسب، بل وقصر نظر من الناحية الاقتصادية: فالجوع لا يحسنون العمل ولا يحسنون التعلم (هذا إذا التحقوا بالمدارس) وهم عرضة للمرض، ويفارقون الحياة في سن مبكرة. كذلك، فإن الجوع ينتقل عبر الأجيال حيث أن الأمهات اللاتي يعانين نقص الغذاء لا يلدن سوى أطفال ناقصي الوزن، يبدأون حياتهم مصابين بمعوقات عقلية أو بدنية. كما تصاب إنتاجية الأفراد، بل ونمو الأمة بأسرها، بأضرار شديدة نتيجة للجوع واسع الانتشار. والجوع يولد اليأس، فالجوع فريسة سهلة للطامحين في السلطة والنفوذ من خلال الجرائم واستخدام القوة أو الإرهاب، مما يعرض استقرار الأمم والعالم للخطر. ولذا فإن مكافحة الجوع هي من مصلحة كل فرد، غنيا كان أو فقيرا.

ولا يوجد نقص في المعارف المتعلقة بكيفية مكافحة الجوع. فان ما يقرب من ثلاثة أرباع الفقراء في البلدان النامية يعيشون في المناطق الريفية، وتعزى زيادة الفقر السريعة في المدن، في جزء منها، إلى تدهور القطاع الزراعي والريفي. فقد أصبح الآن الوجه الريفي للفقر والشقاء الانساني والجوع من الأمور الراسخة. فالكثير من فقراء الريف هم من مزارعي الكفاف أو المعدمين الذين يجاهدون للعمل بأجر. وهم يعتمدون على الزراعة في الحصول على عائلاتهم، سواء بصورة مباشرة بوصفهم منتجين أو عمال مأجورين، أو بصورة غير مباشرة في القطاعات المعتمدة على الزراعة. فقطاعات التجارة والنقل والتصنيع، التي تضم أعدادا كبيرة من صغار المتعهدين، ضرورية للزراعة، لكن استمرارية هؤلاء المتعهدين تعتمد، في نفس الوقت، على النشاطات الزراعية.

والتقدم السريع نحو الحد من انتشار الجوع المزمن في البلدان النامية، أمر ممكن إذا ما تسنى حشد الإرادة السياسية. ويتعين إتباع نهج ذي شقين يجمع بين تعزيز النمو الزراعي سريع الاستجابة، وذلك بقيادة صغار المزارعين، وبين البرامج الموجهة لضمان حصول الجوع، الذين لا يملكون القدرة على إنتاج ما يحتاجون إليه من أغذية أو الإمكانيات لشرائها، على إمدادات كافية من الأغذية. وهذان الشقان يعزز بعضهما البعض حيث أن البرامج التي تستهدف زيادة فرص الحصول المباشر والفوري على الغذاء توفر منافذ جديدة للتوسع في الإنتاج. وتلمس الآن البلدان التي انتهجت هذا النهج المنافع التي أسفر عنها.

والواقع أن توفير استثمارات عامة إضافية تقدر بنحو ٢٤ مليار دولار سنويا، وتركز على البلدان الفقيرة التي تضم أعدادا كبيرة من ناقصي الأغذية، يمكن أن يتيح بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية الرامي إلى خفض أعداد الجوع إلى النصف، على أساس مستدام، بحلول عام ٢٠١٥. وتشير التقديرات إلى أن هذه الاستثمارات ستحقق منافع تقدر بنحو ١٢٠ مليار دولار سنويا نتيجة لتمتع الذين يستفيدون من هذه التحسينات بالصحة والعمر الطويل. وتشمل حزمة الاستثمارات، ضمن جملة أمور، تكريس رأس مال أولي يبلغ

في المتوسط ٥٠٠ دولار للأسرة، يستثمر على مستوى المزرعة في زيادة إنتاج ما يتراوح بين ٤ و٥ ملايين أسرة في المجتمعات الريفية الفقيرة. كما تشمل تكاليف برامج التغذية الموجهة - بتكلفة تتراوح بين ٣٠ و٤٠ دولاراً للفرد سنوياً - لعدد يصل إلى ٢٠٠ مليون شخص ممن يعانون أشد أشكال الجوع، ومعظمهم من الأطفال في سن الدراسة. أما العناصر الأخرى، فهي تطوير نظم الري والطرق الريفية التي تربط المزارعين بالأسواق؛ وتوفير الصيانة والإدارة المستدامة للتربة والغابات ومصايد الأسماك والموارد الوراثية؛ ونظم البحوث والتعلم والمعلومات في القطاع الزراعي.

وقد تم اقتراح تقاسم الجزء الأكبر من التمويل اللازم لبرنامج التنمية الزراعية والريفية بين الميزانيات الحكومية في البلدان التي تعاني مشكلة الجوع، والتحويلات الدولية في شكل منح وقروض تيسيرية. وستمثل انعكاسات التقاسم المقترح للتمويل في مضاعفة التمويل التيسيري للتنمية الزراعية والريفية، وزيادة شاملة في الإنفاق القطري بنحو ٢٠ في المائة في البلدان النامية.

إن كسب معركة الجوع مسألة تتجاوز مجرد الالتزام بهذه الأموال. فهو يتطلب سياسات على المستوى القطري تتيح الفرص للفقراء، وتشجع الاعتماد على الذات، وتضمن، في نفس الوقت، توافر شبكات الأمان التي تدار بشفافية ونزاهة لتقديم الدعم للعاجزين لسد أهم احتياجاتهم الأساسية وخاصة الغذاء. أما على المستوى الدولي، فلا بد من إيجاد الوسائل التي تضمن وصول المكاسب العالمية المتحققة من التحسينات في كفاءة الأسواق، بالدرجة الأولى، إلى أولئك الذين هم في أمس الحاجة والذين يعيشون بعيداً عن متناول الأسواق نتيجة عدم حصولهم على الوسائل الكفيلة بتحويل احتياجاتهم إلى طلب فعال.

غير أن النجاح يتطلب أيضاً تضافر جهود الذين التزموا باستئصال الجوع، وتحويل رؤيتهم المشتركة بسرعة إلى واقع عملي. وسوف يجمع مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد المسؤولين من جميع فئات المجتمع، مرة أخرى في روما، لتجديد التزامهم بخفض أعداد الجياع إلى النصف، وهو الهدف الذي تم تحديده عام ١٩٩٦. وسوف يتيح هذا المؤتمر المهم فرصة كبيرة لدراسة إنشاء تحالف دولي ضد الجوع يهدف إلى تعبئة الإرادة السياسية والخبرات الفنية والموارد المالية لخفض أعداد الجياع بمقدار النصف على الأقل بحلول عام ٢٠١٥. وسوف يجمع التحالف مع حكومات البلدان الفقيرة والغنية، والمجتمع الدولي، والمجتمع المدني بجميع فئاته - البرلمانين والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية والمؤسسات الخيرية والقطاع الخاص والأفراد المعنيون من أجل:

- تعزيز الالتزام العالمي والقطري بمكافحة الجوع؛
- وضع رؤية مشتركة للتدابير التي يتعين اتخاذها للحد من أعداد الجياع؛
- تشجيع قيام شراكات للمنفعة المتبادلة بين الأعضاء.

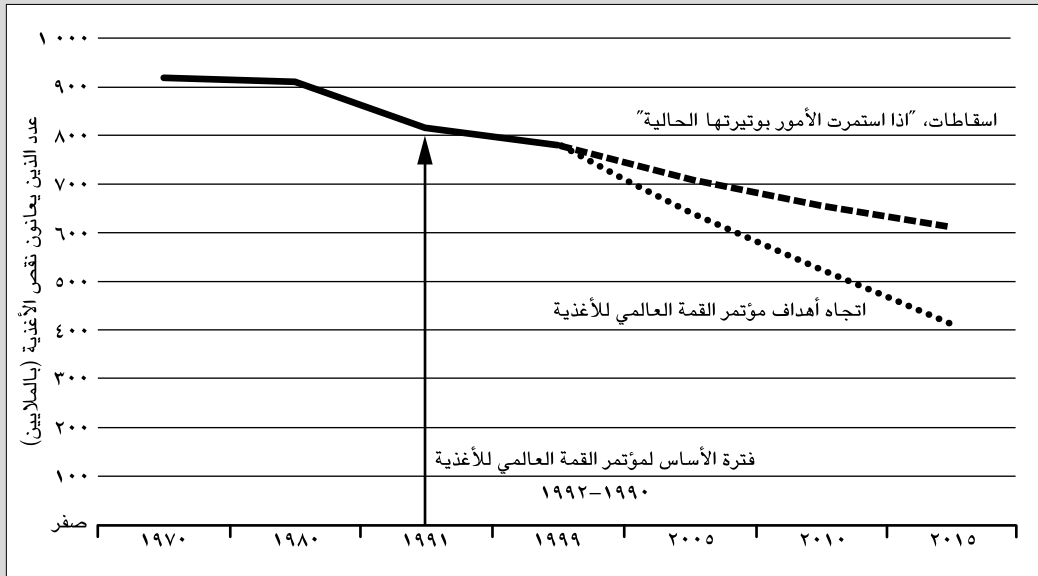
الحد من الجوع: التزام عالمي

١ - تعتبر معاناة ٨٠٠ مليون شخص من الجوع، في عالم يتميز بالوفرة، اهانة أخلاقية. وبهذا الصدد، أكد المجتمع الدولي مرارا التزامه بمحاربة الجوع. ففي مؤتمر القمة العالمي للأغذية، الذي انعقد عام ١٩٩٦ في روما، وضع ممثلو ١٨٥ دولة والجماعة الأوروبية هدفا محددًا يتمثل في خفض عدد الجياع بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥. وكرر إعلان الألفية الصادر عن الأمم المتحدة عددا من الأهداف التي وضعتها مؤتمرات القمة في التسعينات، بما في ذلك تخفيض عدد الجياع بمقدار النصف. وبعد ذلك وضعت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في دورتها السادسة والخمسين عام ٢٠٠١، ثمانية من هذه الأهداف ضمن الأهداف الإنمائية للألفية، وفي مقدمتها الدعوة إلى خفض نسبة الأشخاص الذين يعانون الجوع الشديد بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥.

٢ - وبدأ يتبلور أيضا توافق دولي على ضرورة تنفيذ مبدأ الحق في الغذاء. ومع أن هذا الحق قد عبر عنه صراحة لأول مرة في الأربعينات في الاعلان العالمي لحقوق الانسان ودستور منظمة الأغذية والزراعة (كما جاء في ديباجة الدستور، فإن المنظمة "تضمن تحرير البشرية من الجوع" باعتباره أحد الأسباب الرئيسية لقيام المنظمة نفسها)، فقد أحرز تقدم ضئيل نحو تنفيذه. وقد يَسَّرَت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية

الشكل رقم ١

عدد الذين يعانون نقص الأغذية في البلدان النامية: المستويات الحالية والمتوقعة طبقا لأهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية



يتضح من الرسم البياني التغييرات في عدد الذين يعانون نقص الأغذية طبقا لتصورين مختلفين: (أ) يبين الخط الأسفل التغييرات في عدد الذين يعانون نقص الأغذية على افتراض أن هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية سوف يتحقق؛ (ب) يبين الخط الأعلى التغييرات في عدد الذين يعانون نقص الأغذية في ظل أفضل التقديرات المتاحة لمنظمة الأغذية والزراعة عن التطور المحتمل في مدى توافر الأغذية، والنتائج الزراعي، والسكان، والدخل، ومجموعة من المتغيرات المتعلقة بالتغذية. ويفترض هذا التصور الأخير عدم بذل أي جهد إضافي (بالنسبة للماضي) لتخفيف الجوع في العالم. وتجدر الملاحظة أنه مع مرور الوقت وعدم اتخاذ أي إجراء عملي لتخفيف الجوع، يتزايد عدد الجياع المطلوب خفضه من أجل تحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية، كما يتزايد الجهد اللازم الذي يتعين بذله.

والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة مهمة تنفيذ هذا الحق الأساسي وذلك باعتمادها في عام ١٩٩٩ "التعليق العام على الحق في الغذاء" الذي ينص على مجموعة من الخيارات التي تحدد التزامات باحترام هذا الحق وحمايته وتنفيذه.

٣ - ومن المؤسف أنه برغم هذه الالتزامات، لم يتخذ سوى قدر ضئيل للغاية من الإجراءات لاستئصال الجوع. فعدد الجياع في العالم لا ينخفض بسرعة كافية لبلوغ الهدف الطموح، بل والعملي، الذي تضمنته خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام ١٩٩٦. فالخطة تطالب بخفض عدد الأشخاص الذين يعانون نقص التغذية من ٨١٦ مليون شخص في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ (وهي فترة الأساس) إلى ٤٠٨ ملايين شخص بحلول عام ٢٠١٥. وتبين آخر الأرقام الواردة من المنظمة أنه لبلوغ هذا الهدف، يتعين خفض عدد الجياع بمقدار ٢٢ مليون شخص سنويا، بدلا من مستوى ٦ ملايين سنويا في المتوسط الذي شهدته السنوات الأخيرة من التسعينات. وهذا يزيد من صعوبة بلوغ الهدف بحلول عام ٢٠١٥. وإذا كان هذا الاتجاه التنزلي الطفيف في عدد الجياع قد تحقق بفضل عدد ضئيل من البلدان الكبيرة، فإن هذا السبب أيضا يدعو إلى القلق. فقد سجلت معظم البلدان النامية إما زيادة أو عدم تغيير ملحوظ في عدد الأشخاص الذين يعانون نقص التغذية فيها.

مكافحة الجوع للحد من الفقر

٤ - من المحتمل أن يكون الافتقار إلى إجراء محدد لمكافحة الجوع قد نشأ عن الاعتقاد بأن النجاح في الحد من الفقر سوف يحل "تلقيًا" مشكلة الجوع. غير أن هذه الطريقة في التفكير أغفلت ثلاث نقاط: أولاً، إن الحد من الفقر يستغرق وقتاً، بينما يحتاج الجوع إلى إغاثة عاجلة؛ ثانياً، على النقيض من الكثير من الأمراض التي قد لا يعرف لها علاج، أو أن علاجها مكلف، فإن وسائل توفير الغذاء لكل فرد سهلة وبتكلفة زهيدة؛ ثالثاً، إن الجوع هو أحد أسباب الفقر بقدر ما هو أحد آثاره. وما لم يتم الحد من الجوع، فمن المحتم أن يكون التقدم في خفض معدل الفقر بطيئاً. والقيام بهجوم مباشر على الجوع سوف يعمل على تحسين فرص بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، ليس فقط للحد من الفقر، ولكن أيضاً لتلك الأهداف المتعلقة بالتعليم، ووفيات الأطفال، وصحة الأمهات وأمراضهن.

٥ - فالجوع يقلل من قدرة الأطفال على التعلم. ويتعذر على الجوع البالغين أداء الأعمال البدنية الشاقة، ويقعون فريسة للمرض بصورة أكثر تكراراً، كما أنهم أكثر عرضاً للموت في سن مبكرة. وهم أيضاً ليسوا على استعداد للإقدام على استثمارات تحقق أرباحاً محتملة، إذا كانت تنطوي على مخاطر أكبر، خوفاً من عواقب الفشل. والأسوأ من هذا أن الجوع يفرض نفسه عندما تلد الأمهات اللاتي يعانين من نقص التغذية أطفالاً أكثر هزالاً ليبدأوا حياتهم بشكل ما من أشكال الإعاقة، وعند ذلك تنشأ دورة مفرغة من الجوع والفقر، يصعب على الفقراء والجائعين الفكك منها دون مساعدة خارجية.

٦ - والخروج من هذه الدورة المفرغة له منافع هائلة. وثمة قياس تقريبي لهذه المنافع على أساس فترة الحياة الأطول والأكثر صحة التي سوف يتمتع بها أولئك الأشخاص الذين تخلصوا من نقص التغذية، وكذلك عامة السكان لأنهم سيحصلون على تغذية أفضل. وتفيد التقديرات الأولية بأنه إذا تحقق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية، وهو خفض عدد الجوع إلى ٤٠٨ ملايين شخص بحلول عام ٢٠١٥، بدلاً من تخفيضه إلى ٦١٠ ملايين إذا استمرت الأمور بوتيرتها الحالية^(١)، فإن قيمة السنوات الإضافية من الحياة الصحية تصل إلى ١٢٠ مليار دولار سنوياً. وينبغي ملاحظة أن هذه التقديرات تعد متحفظة بالقياس إلى كامل المنافع الاقتصادية المرتقبة من بلوغ هذا الهدف. وبعبارة أخرى، إن التنمية الزراعية والريفية لدعم جهود تخفيض الجوع، لها تأثيرات هامة وإيجابية عموماً على الاقتصاد من خلال توليد الطلب على السلع والخدمات، سواء المنتجة محلياً أو المستوردة. وتفيد الحسابات المشابهة، التي وردت في تقرير اللجنة المعنية بالاقتصاد الكلي والصحة التابعة لمنظمة الصحة العالمية، بأن المكاسب الناجمة عن تحسين الحالة الغذائية والصحية تقدر بمليارات الدولارات سنوياً إذا أمكن بلوغ هذه الأهداف. وهكذا فإن مكافحة الجوع ليست فقط واجباً أخلاقياً، بل أنها تحقق فوائد اقتصادية كبيرة.

٧ - ومن المحتمل أيضاً أن يؤدي النجاح في الحد من الجوع إلى تحقيق منافع كبيرة في مجال التنمية المستدامة. فالرخاء الاقتصادي الناتج عن الحد من الجوع لا بد أن يؤدي إلى طلب على الاستخدام المستدام للبيئة والموارد ذات الملكية المشتركة. وتكتسب هذه النقطة بعداً إضافياً هذا العام بعقد مؤتمر القمة العالمي المعني بالتنمية المستدامة في جوهانسبرج في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢.

٨ - وأخيراً، بينما يجادل القليلون بأن الحد من الجوع سوف يعود بالفائدة فقط على البلدان الفقيرة، فإن البلدان الغنية تستفيد هي الأخرى، نظراً لأن رفاهيتها مرتبطة برفاهية من هم أقل حظاً. ويحتمل أن تؤدي التغذية الأفضل في البلدان الفقيرة إلى زيادة إيراداتها، وبذلك ينشأ مصدر جديد للطلب على منتجات البلدان المتقدمة. كما يحتمل أن يؤدي ذلك إلى خفض المنازعات. إن انتشار الشعوب من الجوع ومن أسوأ أشكال

الفقر والحرمان يقلل من احتمال أن تصبح هذه الشعوب فريسة سهلة لأولئك الذين يسعون لخدمة مصالحهم الذاتية من خلال المنازعات والصراعات المدنية. وإلى جانب الإسهام في الاستقرار العالمي، لا بد أن يؤدي الحد من الجوع إلى خفض الإنفاق العالمي على منع المنازعات وإعادة تأهيل المناطق التي مزقتها الحروب. وقد توصلت دراسة أجرتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى أن بلوغ أهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية من شأنه أن يقلل من تكلفة عمليات حفظ السلام والعمليات الإنسانية بحوالي ٢,٥ مليار دولار سنويا.

٩ - وهكذا فإن خفض عدد الجياع بمقدار النصف لا يعد فقط هدفا مجديا في حد ذاته، بل إنه يرتبط أيضا ارتباطا وثيقا بتحقيق أهداف أخرى رئيسية وضعها المجتمع الدولي، ويعبر إعلان الألفية عن معظمها.

معرفة كافية بسبل محاربة الجوع

١٠ - إذا كان الجوع يعتبر غير مقبول أخلاقياً، ويفرض مثل هذه التكاليف الضخمة على المجتمع، فلماذا لم يتم سوى القدر القليل لمحاربته؟ يقال هنا إن السبب في ذلك هو الافتقار إلى الإرادة السياسية، وعدم تعبئة الموارد لمحاربة الجوع بالقدر المطلوب. وربما يعزى الافتقار إلى الإرادة السياسية إلى عدد من المفاهيم الخاطئة عن الجوع، منها: إن الحد من الجوع ينطوي ببساطة على نقل الرفاهية، وإن وفرة الأغذية في العالم دليل على أن كل فرد يحصل على الغذاء بصورة وافية، أو أن الجوع ظاهرة ترتبط فقط بحالات الطوارئ والكوارث.

١١ - ومهما كان الأمر، فإن الافتقار إلى معرفة سبل محاربة الجوع ليس سبباً مقبولاً. وهذا لا ينفي جدوى وأهمية إجراء مزيد من البحوث عن مشاكل وبلدان معينة. ولكن الخطوط العامة التي ينبغي أن يتخذ على أساسها إجراء محاربة الجوع، خطوط واضحة بشكل معقول. والمطلوب هو استراتيجية لمحاربة الجوع تعترف بتعقيدات التحدي وتتصدى لها بطريقة مباشرة. وكثيراً ما انصبت المحاولات على معالجة "مشكلة الجوع"، وليس معالجة مشكلة الجوع.

١٢ - وبعد أن دعت خطة العمل الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام ١٩٩٦ إلى "التنفيذ المطرد للحق في الغذاء"، انتقلت إلى وضع إطار شامل لمحاربة الجوع يركز على أهمية التنمية الزراعية والريفية. وتشير الدلائل حتى الآن إلى أن عدة بلدان نجحت في الحد من الجوع ضمن هذا الإطار. ويمكن الاطلاع على التفاصيل في الطبقات المتعاقبة من تقرير "حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم" الذي تنشره المنظمة سنوياً.

١٣ - وهذا الاهتمام الذي وجهه للتنمية الزراعية والريفية لا يدعو إلى الدهشة: ففي البلدان النامية، يعيش ما بين ٧٠ و٧٥ في المائة من الفقراء والجوع في المناطق الريفية، وتمثل الزراعة بؤرة استراتيجيات توفير سبل المعيشة للسكان الريفيين، كما يتضح من "تقرير الفقر في الريف لعام ٢٠٠١" الصادر عن الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وكما تؤكد "استراتيجية التنمية الريفية" التي وضعها البنك الدولي. فضلاً عن هذا، فإن تدهور مستويات المعيشة في المناطق الريفية يدفع الأشخاص اليائسين والمعوزين إلى المدن، مما يساعد على تفاقم الفقر في المناطق الحضرية أيضاً. وقلما يحدث العكس. ومن هنا، لا بد أن تقوم التنمية الزراعية والريفية بدور محوري في استراتيجيات الحد من الجوع والفقر، ليس فقط لأن الزراعة هي مصدر من مصادر الأغذية، وإنما لأن الزراعة والأنشطة الريفية خارج المزرعة توفر أيضاً عمالة ودخلاً لفقراء الريف. وإدخال تحسينات على أوضاع صغار المزارعين، رجالاً ونساءً، ينطوي على أهمية خاصة، نظراً لأنهم ينتجون معظم الأغذية بينما يمثلون نسبة عالية من الفقراء والجوع، وهذا وجه المفارقة.

١٤ - وزيادة الإنتاجية الزراعية تؤدي إلى رفع الدخل في قطاع الزراعة. فإن كان النمو الزراعي الناتج عن ذلك يفيد صغار المزارعين والعمال الريفيين، فإن الدخل الإضافي ينفق بدرجة كبيرة على الغذاء والمنتجات الأساسية غير الزراعية والخدمات في المناطق الريفية، التي تتجه النية إلى انتاجها وتوفيرها محلياً. والمشاريع غير الزراعية تتيح للفقراء سبيلاً آخر للهروب من الفقر، نظراً لأنهم في البداية يحتاجون عادة إلى قدر قليل من رأس المال والتدريب. ويتيح الدخل الإضافي من النمو الزراعي إيجاد طلب على هذه السلع والخدمات، وبذلك تنشأ بيئة مناسبة ينمو فيها الدخل الزراعي والدخل الريفي خارج المزرعة، ويساند كل منهما استمرارية الآخر - وغالباً ما يساند الاقتصاد برمته - من أجل النمو. وتفتح هذه التنمية، التي تقوم على قاعدة عريضة، المجال أمام فرص جديدة للحد من الفقر والجوع.

١٥ - وهكذا، فإن هذا النمو في الزراعة وفي الأنشطة الريفية خارج المزرعة يعمل على إيجاد فرص أمام الفقراء لزيادة دخولهم. ومع ذلك، فإن مدى استفادتهم من هذه الفرص يتوقف على ما إذا كانوا يحصلون على تغذية جيدة ويتمتعون بصحة طيبة، وينالون قسطاً من التعليم. كما أنه يتوقف على إمكانية وصولهم إلى الأصول والتكنولوجيات، وخدمات الائتمان والادخار، وعلى ضمان عدم حرمانهم من الأنشطة المدرة للدخل بسبب العادات الاجتماعية أو الإجراءات الحكومية. وإدخال تحسينات على التغذية شرط سابق لكي يحقق الفقراء الاستفادة الكاملة من الفرص التي تتيحها التنمية. وهذا لا ينفي أهمية التدابير التي تتخذ لزيادة رأس المال - البشري والمالي والمادي والطبيعي والاجتماعي - المتاح للفقراء. وهذا يعني ببساطة أن تحسين التغذية يأتي أولاً، ليس فقط من حيث ترتيب الأهمية، وإنما من حيث التسلسل الزمني أيضاً.

١٦ - ومجمل القول، إنه يلزم نهج ذو اتجاهين للنجاح في الحد من الجوع والفقر. اتجاه يتيح الفرص أمام الفقراء لتحسين سبل معيشتهم بتعزيز التنمية، ولاسيما التنمية الزراعية والريفية، عن طريق إصلاح السياسات وتوجيه الاستثمارات نحو الزراعة.

١٧ - أما الاتجاه الآخر فسوف يشمل القيام بعمل مباشر وفوري لمحاربة الجوع عن طريق برامج لتحسين سبل الحصول الفوري للجياع على الأغذية، مما يزيد من قدرتهم الإنتاجية، ويسمح لهم بالاستفادة من الفرص التي تتيحها التنمية. والقيام بعمل مباشر يستهدف الجياع أمر ضروري أيضاً لأن النمو الاقتصادي يحتاج إلى وقت لكي يظهر أثره الملموس على الجوع. ولكن الجياع لا يمكنهم الانتظار، ولهذا يلزم القيام بعمل مباشر وفوري.

١٨ - والمرأة الريفية هي الطرف الفعال الرئيسي في كلا الاتجاهين ضمن هذه الاستراتيجية الشاملة. فهي تقوم بأدوار متعددة تشمل إنتاج الأغذية، وتدبير مؤونة الأسرة، وتجهيز الطعام وتغذية الأسرة. ولذا فمن الحيوى أن تنتفع من الفرص الناجمة عن التنمية الزراعية والاقتصادية، وأن يتسنى لها تعزيز قدراتها على الحصول على الأغذية الوافية تغذوياً والاستفادة منها. ولا بد من أن تشارك المرأة مشاركة كاملة في المعركة ضد الجوع.

١٩ - ويحدد القسم التالي خمس أولويات للعمل من أجل تحقيق أهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية على ضوء هذا النهج، كما أنه يحاول تقدير ما يترتب من تكاليف بالنسبة لكل من هذه الأولويات. وتتعلق الأولويات الأربع الأولى بالاتجاه الخاص بالتنمية الزراعية والريفية في الاستراتيجية الشاملة، بينما تتعلق الأولوية الخامسة بالتدابير التي تتخذ لتحسين سبل الحصول على الأغذية.

أولويات للعمل في مجال الأغذية والزراعة والتنمية الريفية

٢٠ - يبين الجدول رقم ١ معدل الإنفاق العام السنوي الإضافي المطلوب لبرنامج متعدد العناصر يراد به بلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية بحلول عام ٢٠١٥. وينبغي ملاحظة أن تقديرات التكلفة هذه أبعد من أن تكون قائمة حصرية لكل النفقات المطلوبة. ولكن ينبغي أن ينظر إليها على أنها قائمة أولويات. وبينما يلزم عمل الكثير، فإن من الضروري حشد المبالغ المذكورة أدناه على الأقل.

٢١ - ولا تستبعد مقترحات الانفاق التي تتناولها هذه الوثيقة احتمال أن تستحدث البلدان في مختلف الأقاليم برامج طموحة للتنمية الريفية. ومن الأمثلة على ذلك "برنامج الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا" الوارد وصفه في الإطار رقم ١، والذي يهدف إلى تنشيط المعركة للقضاء على الجوع في القارة الأفريقية من خلال تنمية اقتصادية سريعة تركز على الزراعة.

٢٢ - وقد يكون من غير الصواب أن نستخلص من الجدول رقم ١ أن زيادة الاستثمار العام بنحو ٢٥ مليار دولار سنويا كفيلة بتحقيق "عائد" سنوى قدره ١٢٠ مليار دولار. وتهدف التدخلات المذكورة إلى تخفيض عدد من يعانون نقص الأغذية بنسبة النصف خلال الفترة بين ١٩٩٠-١٩٩٢ و ٢٠١٥. ويصف الرقم المرصود للمنافع ما قد يحدث إذا ما تحقق تخفيض عدد ناقصي الأغذية بنسبة النصف، من خلال أية وسيلة كانت، أى ليس بالضرورة من خلال هذه التدخلات بعينها. وبوجه خاص، فإن حساب تكاليف الاستثمار المذكورة استند إلى الافتراض الحيوى بأن البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية المواتية الضرورية موجودة، وأن الإنفاق الاستثمارى العام سيصاحبه استثمار كاف من القطاع الخاص. وتجدر الإشارة إلى أنه إضافة إلى المنافع الناشئة عن تخفيض عدد ناقصي الأغذية فى إطار البرنامج، هناك منافع أخرى متوقعة

الجدول رقم ١ الاستثمارات العامة السنوية الإضافية اللازمة لتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية

التكلفة السنوية التقديرية* (بمليارات الدولارات الأمريكية)	مجال الاستثمار ذو الأولوية
٢,٣	١- تحسين الإنتاجية الزراعية في المجتمعات الريفية الفقيرة
٧,٤	٢- تنمية الموارد الطبيعية وصيانتها
٧,٨	٣- توسيع نطاق البنية الأساسية الريفية والوصول إلى الأسواق
١,١	٤- تعزيز القدرة على توليد المعارف ونشرها
٥,٢	٥- ضمان حصول أشد الناس احتياجا على الأغذية
٢٣,٨	إجمالي تكاليف الاستثمار
١٢٠,٠	المنافع السنوية التقديرية لتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية

* جميع التكاليف بأسعار عام ٢٠٠٢.

المصدر: حسابات المنظمة.

التركيز على الاحتياجات الخاصة لأفريقيا

تواجه القارة الأفريقية تحديات خاصة. إذ تبين أحدث الأرقام المتوافرة (للفترة ١٩٩٧-١٩٩٩) أن نحو ٢٠٠ مليون نسمة - أو ٢٨ في المائة من سكان أفريقيا - يعانون الجوع المزمع مقابل ١٧٣ مليون نسمة في ١٩٩٠-١٩٩٢. وعلى الرغم من أن نسبة السكان الذين يعيشون في ظل الجوع أخذت في الانخفاض بصورة طفيفة، فإن الأعداد المطلقة أخذت في الزيادة. وسوف يتعين أن تأتي معظم الفرص الاقتصادية الممكنة من الزراعة، بما يتوافر لدى أفريقيا من موارد بشرية ومالية محدودة على مستوى الأسرة أو المجتمع، ذلك أن قطاع الزراعة يؤثر بصورة مباشرة في حياة ما بين ٧٠ و ٨٠ في المائة من سكان أفريقيا. ولذا يتعين أن تصبح الزراعة محور التنمية المستدامة في أفريقيا لخفض معدلات الجوع والفقر بدرجة كبيرة.

ومن ناحية أخرى، فإن الاحتياجات من الموارد الخاصة لبرنامج مكافحة الجوع الواردة أدناه تمثل الحد الأدنى من المبالغ اللازمة لمكافحة الفقر من خلال التنمية الزراعية في أفريقيا. ولذا، فإن هذه الأرقام تستبعد تكاليف البرامج الرامية إلى تعزيز الحصول المباشر على الأغذية. ونظرا لاحتياجات أفريقيا الخاصة، ولا سيما أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فإن الأمر يحتاج إلى مبلغ لا يقل عن ٤,٦ مليار دولار سنويا. ويقترح أن تخصص هذه الموارد الإضافية لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى على النحو التالي: ٢,٤ مليار دولار للمساعدات التيسيرية للتنمية الزراعية والريفية ومبلغ ١,٦ مليار دولار أخرى من الموارد المحلية العامة. ومن المتوقع توافر تدفقات إضافية قدرها ٠,٦ مليار دولار سنويا في شكل قروض غير تيسيرية.

وقد أطلق قادة أفريقيا برنامجا طموحا هو برنامج الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا. وتمثل الأولويات المشتركة لهذه الشراكة في: السلام والأمن والديمقراطية والإدارة السياسية والاقتصادية والمؤسسية على أن تستكمل بمتابعة الأولويات القطاعية التالية: البنية الأساسية (الطاقة والنقل والمياه والمرافق الصحية وتكنولوجيات المعلومات)، وتنمية الموارد البشرية (الحد من الفقر، والتعليم، وعكس مسار هجرة العقول، والصحة) والزراعة والبيئة والثقافة. ويوفر إطار برنامج الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا، الذي ينطبق على جميع بلدان أفريقيا، طريقا مهما لبلوغ أهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية في الإقليم بأسره، بل وتجاوز هذه الأهداف.

وسوف يركز العمل، في المدى المتوسط، لتحقيق مساهمة التنمية الزراعية الشاملة والمتوازنة على ثلاثة مجالات تحظى بالأولوية هي: زيادة الإمدادات الغذائية والحد من الجوع، وتوسيع نطاق الرقعة الخاضعة للإدارة المستدامة للأراضي والنظم الفعالة للتحكم في المياه، وتحسين البيئة الأساسية الريفية والوصول إلى الأسواق. وتقدر الموارد اللازمة لهذه المجالات الثلاثة ذات الأولوية بنحو ١٣ مليار دولار فيما بين ٢٠٠٣ و ٢٠١٥.

ترتبط بالتنمية الريفية، ومنها التخفيض العام في معدلات الفقر. ومع ذلك يبدو معقولا أن نستخلص من الجدول رقم ١ أن الإنفاق على تخفيض الجوع أمر يستحق كل عناء.

٢٣ - وفيما يتعلق بتوقيت هذه الاستثمارات، فإن هناك أسبابا وجيهة لإعطاء الأولوية لبرامج التغذية المباشرة، وتنفيذها السريع منذ البداية. وعندما تقوم هذه البرامج بشراء الأغذية من مصادر محلية، فإنها تدر دخلا للمنتجين المحليين، كما أنها بتوفيرها للغذاء للجوع، إلى أن توتى الاستثمارات الزراعية ثمارها، تزيد من الانتاجية ومن فرص اكتساب الدخل. ومن الواضح أن المشتريات المحلية لا تكون ميسرة في حالات الطوارئ، وفي هذه الحالات تصبح المعونة الغذائية أمرا أساسيا.

تحسين الإنتاجية الزراعية وسبل المعيشة والأمن الغذائي في المجتمعات الريفية الفقيرة

تقدير التكلفة: ٢,٣ مليار دولار سنويا

٢٤ - يعد تحسين أداء المزارع الصغيرة في المجتمعات الريفية الفقيرة والمجتمعات شبه الحضرية واحدا من أفضل السبل وأكثرها استدامة للحد من الجوع، وذلك عن طريق زيادة الأغذية المتاحة محليا وتحسين جودتها. وهو يشكل أيضا أساسا للنمو الاقتصادي المتوازن. كما أنه، في أقل الاحتمالات، يحسن من توافر الأغذية والتغذية داخل الأسر التي تعتمد اعتمادا مباشرا على المزارع، وبذلك يزيد من قدرتها على التمتع بحياة موفورة الصحة، والتعلم والعمل بكفاءة والإسهام في الصالح العام للمجتمع. ولكنه يزيد أيضا من الإمدادات الغذائية في الأسواق المحلية، ويضع أساسا لتوسيع وتنوع إنتاج المزرعة وتحويله إلى منتجات قابلة للتسويق، ويفتح المجال أمام فرص العمالة، ويقلل من الهجرة الريفية إلى المناطق الحضرية.

٢٥ - ويتطلب البدء في هذه العملية تكريسا مبدئيا لرأس المال، إما عن طريق القروض أو ما يعادلها من منح لتمكين صغار المزارعين من إقامة أصول منتجة في مزارعهم. ويبلغ متوسط تكلفة الاستثمارات المطلوبة لبدء عملية ابتكار مستدامة داخل المزرعة ٥٠٠ دولار لكل أسرة. ومن الطبيعي أن رأس المال اللازم لبدائية العملية سوف يمول عملية تبني التكنولوجيات الجديدة مثل بذور الأصناف المحسنة، والنباتات، والأسمدة أو المخصبات؛ والأعمال والمعدات الصغيرة اللازمة للمزرعة الصغيرة (مثل تسوية الأرض والمضخات التي تعمل بدواسة)؛ وتربية الحيوانات (الدواجن أو المعز)، أو تقديم مساهمات للتدابير التي تتخذها المجتمعات المحلية من أجل تحسين الأمن الغذائي (مثل الحدائق المدرسية وخدمات التوثيق القانونية لتوسيع فرص الحصول على الأراضي). ولضمان الاستدامة، سوف يقوم المزارعون الذين يشاركون في مثل هذه البرامج بسداد رأس المال المبدئي لجمعيات الادخار والقروض، أو لصناديق متجددة تديرها المجتمعات المحلية، مما يسمح بإعادة استثمار الفوائد المتحققة من ارتفاع الإنتاج.

٢٦ - ويتوقف النجاح في تطوير المزارع على تهيئة بيئة من السياسات التي تفضي إلى النمو الزراعي الذي تدعمه مؤسسات البحوث والإرشاد الزراعي التي تستجيب للاحتياجات المتزايدة محليا. وهو يتوقف أيضا، في حالات كثيرة، على التطورات خارج حدود المزرعة، مثل إدخال تحسينات على الطرق أو الإمداد بمياه الري. وتتم مناقشة الاحتياجات الاستثمارية اللازمة لهذه التطورات في مكونات برامج أخرى.

٢٧ - وتتطلب استدامة هذه العملية وتطويرها ظهور مؤسسات مجتمعية تعتمد على الذات يمكنها أن تتصدر العمل لضمان الأمن الغذائي لجميع أعضائها، وتوجه المكاسب نحو استثمارات جديدة، وتقيم روابط مع مجتمعات محلية أخرى عن طريق اقتسام المعارف والخبرات. وهذا من شأنه أن يمكن مجموعات المجتمعات المحلية، التي تلتزم بهدف مشترك، من زيادة طلبها الفعال على طائفة واسعة من الخدمات وأنواع البنى الأساسية اللازمة، ويتيح لها اكتساب مرونة أكبر في مواجهة الصدمات الاقتصادية والاجتماعية والطبيعية، وتحقيق المزيد من المكاسب، والخروج من دائرة الجوع والفقر الشديد.

٢٨ - ويجب أن يكون حجم البرنامج ضخما إذا أريد أن يكون له أثر مفيد على تخفيف الجوع والفقر. والهدف المنشود هو أن تعود الفائدة على ٦٠ مليون أسرة على نطاق العالم من الآن وحتى عام ٢٠١٥، وهو ما يعادل بالتقريب نصف عدد الجياح الآن. وسوف تكون التكلفة الإجمالية زهاء ٢,٣ مليار دولار سنويا خلال ١٣ سنة.

تنمية الموارد الطبيعية وصيانتها

تقدير التكلفة: ٧,٤ مليار دولار سنويا

٢٩ - تهيء موارد الأراضي والمياه والموارد الوراثية النباتية والحيوانية للزراعة ومصايد الأسماك والغابات أن تساهم في إنتاج الأغذية والتنمية الريفية. وربط هذه العناصر بالتكنولوجيات الملائمة ورأس المال والعمالة والبنية الأساسية والمؤسسات إنما يساعد على زيادة إنتاجيتها. وعن طريق الجمع بين هذه الموارد والإبداع البشري، استطاع إنتاج الأغذية العالمي أن يتجاوز الطلب الفعال والمتصاعد برغم تضائل حصة الفرد من الأرض، ونقص الموارد المائية، والاتجاه نحو استنزاف الموارد الوراثية. وإذا أريد تلبية الطلب على الأغذية في المستقبل، فإنه يتعين أن تأتي الزيادة في الإنتاج أساسا من الاستخدام المكثف والأكثر فعالية لوسائل الإنتاج المحدودة هذه. وفي الوقت نفسه، يتعين اتخاذ الإجراء المناسب لوقف تدمير وتدهور قاعدة الموارد الطبيعية. ويتطلب إنجاز هذه المهام، التي تبدو متضاربة، استثمارات لإدارة قاعدة الموارد، وتحسين الكفاءة التقنية للإنتاج (الغلات) وتطوير الممارسات التي تشجع الإنتاج الغذائي المستدام والمكثف. وتستطيع الاتفاقات الدولية، مثل المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة، التي أقرها مؤتمر المنظمة في عام ٢٠٠١، أن توفر الأطر المتفق عليها لصيانة الموارد الزراعية الهامة واستخدامها المستدام، وللإقتسام العادل والمتكافئ للمنافع المستمدة منها. والمطلوب توافر استثمار سنوي إضافي من القطاع العام، يقدر بمبلغ ٧,٤ مليار دولار، في الموارد الطبيعية، أي الأرض والمياه والموارد الوراثية النباتية والحيوانية ومصايد الأسماك والغابات، لبلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية في عام ٢٠١٥^(٢). وترد تفاصيل هذه الأرقام على النحو التالي:

- مبلغ قدره ٢,٥ مليار دولار سنويا للإرشاد الزراعي وتحسين نظم الري خارج حدود المزرعة (مثل السدود والقنوات) وتنفيذ برامج تشجع المزارع على حفظ التربة والمياه.
- مبلغ قدره ٥٠٠ مليون دولار سنويا لصيانة واستخدام الموارد الوراثية النباتية. ومن شأن الإسراع في التصديق على المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة ودخولها حيز النفاذ أن يتيح حشد الأموال اللازمة لتنفيذ الأنشطة والخطط والبرامج ذات الأولوية، بما يتفق مع خطة عمل ليبريز العالمية، وذلك من خلال استراتيجية التمويل المضمنة في المعاهدة. وسيساعد هذا في تغطية زيادة تكاليف تمويل الأنشطة الدولية، والمساهمة في الأنشطة القطرية الضرورية لصيانة وتقييم وإتاحة الموارد الوراثية النباتية وتعزيز استخدامها، مما يرسى الأساس لزيادة الغلات من خلال تربية النباتات والإدارة الأفضل للموارد الوراثية في المزرعة.
- استثمارات تبلغ ٣٨٥ مليون دولار إضافية كل عام لصيانة الموارد الوراثية لحيوانات المزرعة، والتحسين الوراثي لزيادة الإنتاجية الحيوانية، من خلال زيادة معدلات التكاثر والنهوض بالإنتاج بحسب كل حيوان.
- سيتطلب ضمان الاستخدام المستدام لمصايد الأسماك في العالم، مع زيادة الإنتاج في نفس الوقت، استثمارات تبلغ ٢ مليار دولار إضافية سنويا لرصد وحماية مصايد الأسماك واستحداث مصادر معيشة بديلة للصيادين والعاملين بتربية الأحياء المائية. ونظراً لأن معظم المخزونات السمكية قد استغلّت بالكامل، فإن نحو ٧٠ في المائة من هذه الاستثمارات سوف يستخدم في صيانة النظم الإيكولوجية المائية وإدارة مصايد الأسماك الطبيعية ذات الصلة. وسيتم تلبية الطلب الإضافي على الأسماك، أساساً، من تربية الأحياء المائية حيث ستؤدي الاستثمارات العامة الصغيرة نسبياً إلى تحفيز الالتزامات الاستثمارية من القطاع الخاص.

- تبلغ التقديرات المتحفظة للاستثمارات الإضافية من القطاع العام، واللازمة لاستخدام الغابات بصورة مستدامة، ملياري دولار سنويا، وذلك لتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية. وهذه الاستثمارات مطلوبة من أجل حماية الغابات من التحويل غير المرخص أو غير المخطط لأغراض أخرى، وإدارة مصادر الأغذية البرية في الغابات، واستحداث فرص بديلة لسبل معيشة السكان المعتمدين على الغابات والذين يعانون انعدام الأمن الغذائي، والتخفيف من النتائج السلبية لتحويل الغابات إلى أراض زراعية.

توسيع نطاق البنية الأساسية الريفية (بما في ذلك القدرات في مجال سلامة الأغذية والصحة النباتية والحيوانية) وتوسيع فرص الوصول إلى الأسواق

تقدير التكلفة: ٧,٨ مليار دولار سنويا

٣٠ - كرست البلدان النامية طوال التسعينات استثمارات كبيرة للبنية الأساسية. وفي حين حققت هذه الاستثمارات الكثير في سبيل تحسين مستويات المعيشة وزيادة الإنتاجية، فإن المناطق الريفية في معظم البلدان النامية ما زالت تعاني من المستويات غير الكافية من الخدمات، بل وفي كثير من الأحيان، من تدهور حجم البنية الأساسية في الريف. وقد أسفرت هذه المصاعب المتعلقة بالبنية الأساسية، ضمن جملة أمور، عن انخفاض القدرة التنافسية للزراعة في البلدان النامية سواء في الأسواق المحلية أو الدولية، وزيادة تكاليف نقل الانتاج الزراعي القطري إلى الأسواق الحضرية التي تتسع باطراد. وسوف يتطلب تصحيح الانخفاض في نصيب البلدان النامية من الصادرات الزراعية العالمية، التي تمثل عنصرا أساسيا لتحسين الدخل الريفي، زيادة الجهود التي تبذلها الكثير من البلدان النامية للتخفيف من قيودها المحلية فيما يتعلق بالإمدادات. فثمة خطر من أنه ما لم تعالج القيود ذات الصلة بالبنية الأساسية، سوف تفقد البلدان النامية الفرص التي أتاحتها المفاوضات الجديدة بشأن الزراعة في إطار منظمة التجارة العالمية، والتي تهدف إلى إجراء تحسينات ضخمة في فرص الوصول إلى الأسواق من خلال خفض إعانات التصدير والدعم المحلي المشوه للتجارة. ويجب أن تسند الأولوية الأولى إلى تحديث وتنمية الطرق الريفية وضمان صيانتها، والبنية الأساسية الضرورية، سعيا إلى تحفيز استثمارات القطاع الخاص في تسويق الأغذية وتخزينها وتصنيعها.

٣١ - إن ضمان سلامة الأغذية ونوعيتها عنصر مهم في الأمن الغذائي لأن الأغذية الملوثة سبب رئيسي في الإصابة بالأمراض وفي الوفاة. كما أنه عنصر مهم لزيادة الوصول إلى أسواق الصادرات. وتواجه البلدان النامية حاجة ملحة لأن تستثمر في تكوين قدرات مؤسسية أقوى لضمان مواصفات أعلى لسلامة الأغذية ونوعيتها، والامتثال للمواصفات الدولية في جميع مراحل السلسلة الغذائية. ومن الضروري، في ظل عولمة السوق بصورة متزايدة، اتخاذ التدابير التي تحول دون انتشار الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية عبر الحدود الوطنية، لما لذلك من تأثيرات مدمرة على الأمن الغذائي و سلامة الأغذية في البلدان النامية والمتقدمة معا. ويقتضى ذلك استثمارات كبيرة في نظم الرصد والمراقبة، وفي بناء قدرات المؤسسات المسؤولة عن صحة النبات والحيوان.

٣٢ - وتشكل عمليات ما بعد الإنتاج أكثر من ٥٥ في المائة من القيمة الاقتصادية للقطاع الزراعي في البلدان النامية، وما يصل إلى ٨٠ في المائة في البلدان المتقدمة. غير أن قدرا قليلا نسبيا من دعم القطاع العام والتنمية يوجه لهذا القطاع في البلدان النامية. ولذا يتعين العمل على نحو سريع لإقامة مؤسسات تجارية خاصة بالمناولة والتصنيع والتوزيع والتسويق وذلك بتشجيع قيام تعاونيات وروابط لصغار المزارعين لتوريد المدخلات وتصنيعها وتسويقها. كما من المهم تشجيع رجال الأعمال على إقامة البنية الأساسية ووضع المواصفات المطلوبة.

٣٣ - ومن شأن الاستثمارات في البنية الأساسية الريفية الموجهة لتعزيز فرص الوصول إلى الأسواق، أن تستكمل مستويات الزيادة المتوقعة في الإنتاج الزراعي ودعمه، بل وتوفر أيضا منافع اقتصادية واجتماعية عامة أوسع نطاقا وأكبر حجما.

٣٤ - وتبلغ الاستثمارات العامة الإضافية المطلوبة لتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية نسبة ٧,٨ مليار دولار سنويا بأسعار عام ٢٠٠٢. ويشمل هذا المبلغ إقامة طرق ريفية جديدة (٥,٢ مليار دولار) وبنية أساسية تسويقية (٨٥٠ مليون دولار) فضلا عن صيانة وإصلاح كليهما (١,٣ مليار و٣١ مليون دولار على التوالي)^(٣). ومن الاستثمارات الإضافية، مبلغ آخر قدره ٢٠٠ مليون دولار لتغطية تكاليف بناء القدرات ودعم السياسات، وتعزيز المؤسسات، وتحسين الصحة النباتية والحيوانية. وهناك حاجة إلى مبلغ إضافي مقداره ١٥٠ مليون دولار لتعزيز سلامة الأغذية. وإذا كان الجزء الأكبر من الإنفاق على الطرق الريفية يفترض أن يمول من القطاع العام، فإن جزءا ضئيلا فقط من احتياجات البنية الأساسية التسويقية سوف يمول من الموارد العامة.

تعزيز القدرات على توليد المعارف ونشرها (البحوث والإرشاد والتعليم والاتصال)

تقدير التكلفة: ١,١ مليار دولار سنويا

٣٥ - كما أشير سلفا، فإن النجاح في تعزيز التحسينات السريعة في سبل المعيشة والأمن الغذائي، من خلال الاستثمار على مستوى المزرعة، يتوقف على حصول صغار المزارعين بصورة جيدة على المعارف ذات الصلة. ويتطلب ذلك إقامة نظم فعالة لتوليد المعارف ونشرها، تهدف إلى تعزيز الصلات بين المزارعين، والموجهين الزراعيين، والباحثين، والعاملين في مجال الإرشاد والاتصال. وسوف تتزايد هيمنة القطاع الخاص على البحوث الزراعية واستحداث التكنولوجيا، وخاصة موردي المستلزمات وشركات شراء المنتجات الزراعية. غير أن هناك مجالات واسعة للبحوث والإرشاد لا يحقق القطاع الخاص منها سوى منافع ضئيلة، إلا أنها ضرورية للتنمية الزراعية والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية. وتشمل هذه المجالات معظم أشكال استحداث التكنولوجيا المساندة للفقراء، ومعظم المناهج الخاصة بتنمية المزارع التي لا تعتمد على الاستخدام الزائد للمستلزمات المشتراة، مثل الإدارة المتكاملة للآفات، وتدابير زيادة محتوى المادة العضوية في التربة أو تحسين كفاءة استخدام الأسمدة (مثلا من خلال تثبيت النيتروجين بيولوجيا) أو صيانة الموارد الوراثية. وتميل البحوث في جميع هذه الموضوعات إلى المعاناة بصورة خطيرة من نقص التمويل.

٣٦ - وكانت تجربة الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية، التي تدير شبكة دولية من مراكز البحوث، ايجابية للغاية، وهناك أسباب كثيرة لتصحيح الانخفاض في التمويل الذي تعاني منه هذه الشبكة. فزيادة التمويل بنسبة ٣٥٠ مليون دولار سنويا تعزز فعالية منظومة الجماعة الاستشارية بدرجة كبيرة، وتمكنها من الاضطلاع بدور حيوي في دعم عملية استحداث التكنولوجيا في البلدان النامية.

٣٧ - وتحتاج النظم القطرية للبحوث والإرشاد في القطاع الزراعي، التي تدهورت فعالية الكثير منها، إلى زيادة قدرتها على الاستجابة بصورة أفضل لاحتياجات صغار المزارعين من التكنولوجيا. ولذا فإن النهوض بمعظم البحوث القطرية يتطلب استثمارات إضافية لبناء قدرات الموظفين وتحسين المرافق والمعدات تقدر تكاليفها بنحو ٣٥٠ مليون دولار سنويا.

٣٨ - ويتضمن تحسين فعالية الإرشاد الزراعي عادة دعم لامركزية الخدمات وجعلها أكثر استجابة لاحتياجات المزارعين. كما أنه يتطلب توفير الظروف لقيام مقدمي الخدمات المتعددة بدورهم دون أن يقتصر

ذلك على خدمات القطاع العام بل أيضا الخدمات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. وستكون الاستثمارات الرئيسية في تدريب موظفي الإرشاد، وخاصة المزارعين الذين يمكنهم الاضطلاع، في المدى المتوسط، بقدر كبير من المسؤولية عن تيسير عمليات التعلم الجماعي. كما أن هناك حاجة إلى استثمارات في مجال إعداد مواد الإرشاد والتدريب، وفي وسائل النقل. ويقدر مجموع التمويل العام الإضافي بنحو ٢٩٠ مليون دولار سنويا.

٣٩ - وسكان الريف عرضة بشكل خاص لخطر "الفجوة الرقمية" نظرا لنقص البنية الأساسية للاتصالات في المناطق الريفية. وللحيلولة دون اتساع هذه الفجوة بين سكان الريف والحضر، فيما يتعلق بالوصول إلى المعارف والمعلومات، لا بد من تمويل عام يماثل استثمارات القطاع الخاص في ربط المناطق الريفية بخدمات إذاعية وتليفزيونية أفضل وبتكنولوجيا المعلومات. ويقدر المبلغ المطلوب لذلك بنحو ١٠٠ مليون دولار سنويا.

٤٠ - ويتطلب تعزيز القدرات في مجال التعليم، فيما يتعلق ببرنامج مكافحة الجوع، التركيز على احتياجات التعليم الأساسي لسكان الريف، الذي يغطي جميع التخصصات الفنية ذات الصلة بالتنمية الزراعية والريفية المستدامة. وللأسف، لا تتوافر في الوقت الحاضر تقديرات لتكاليف هذا العنصر تستند إلى أسس جيدة بصورة معقولة، وسوف تتاح في أقرب فرصة ممكنة.

٤١ - ويتعين توجيه اهتمام خاص للتثقيف بشأن الأغذية والتغذية، إذ أن تحقيق أهداف الأمن الغذائي والتغذية التي حددها مؤتمر القمة العالمي للأغذية، رهن بقدرة الناس على أن تكون لهم خيارات متعددة مبنية على علم بشأن الأغذية، بما في ذلك إنتاج الأغذية وتصنيعها وتخزينها، وعلى الأخص فيما يتصل بشرائها وتجهيزها واستهلاكها. كما أن من الضروري تحسين الرعاية الأسرية والممارسات الغذائية وإتباع ممارسات غذائية جيدة دائما ومجدية اقتصاديا بصورة كبيرة. ومن شأن حملات الاتصالات والتثقيف حسنة التوجيه في مجال الأغذية والتغذية، أن تحدث أثرا عميقا في الرأي العام بشأن قضايا الفقر والجوع وسوء التغذية، وأن تكون أدوات فعالة في اطلاق الإرادة الشعبية والسياسية الضرورية لتخفيف حدة الجوع. وتبعاً للتقديرات، فإن تكاليف دعم المعلومات والاتصالات والتثقيف الأساسية المتعلقة بالأغذية والتغذية، بما في ذلك التوسع في مبادرة "تغذية العقول لمكافحة الجوع"، تبلغ نحو ١٥ مليون دولار سنويا.

٤٢ - وبغية تحسين فرص النجاح، يتعين أن تتبنى استراتيجية للتنمية الزراعية والريفية منهجا يجمع بين عناصر البحوث والإرشاد والتعليم والاتصالات.

ضمان حصول أشد الناس احتياجا على الأغذية من خلال شبكات الأمان والمساعدات المباشرة الأخرى

تقدير التكلفة: ٥,٢ مليار دولار سنويا^(٤)

٤٣ - إن الحاجة إلى ضمان حصول الفقراء على الغذاء بصورة مباشرة لا تنشأ عن اعتبارات إنسانية أو عن الحق في الغذاء فحسب، بل تنبع أيضا من حقيقة أنها استثمار إنتاجي يمكن أن يسهم إسهاما كبيرا في مكافحة الفقر. ولا تختفي الحاجة لهذه المساعدة، بالطبع، مع تحقيق التنمية الاقتصادية، إلا أنها تغير من مجال تركيزها لتنصب على المساعدات المؤقتة في أوقات الأزمات.

٤٤ - إن جميع الحكومات التي التزمت بتحقيق هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية تحتاج الى تنفيذ برامج تكفل لمواطنيها فرص الحصول على غذاء كاف، مادام قد تعذر تلبية هذا الهدف، من خلال الترتيبات الموسعة

التقليدية على نطاق الأسر والمجتمعات المحلية للتغلب على الصعوبات، ومن خلال آليات السوق وعملية النمو الاقتصادي. وتشمل هذه البرامج ما يلي:

- **برامج موجهة للتغذية المباشرة:** مثل الوجبات المدرسية وتغذية الحوامل والمرضعات والأطفال دون الخامسة من خلال مراكز الرعاية الصحية الأولية، ومطابخ الوجبات الساخنة، والمقاصف الخاصة. وتسهم هذه المشروعات في تنمية الموارد البشرية. وتكتسي برامج التغذية المباشرة أهمية خاصة في مساعدة الأطفال على الانتظام في الدراسة وتحسين الحالة الصحية والتغذية للأمهات الرضع. وتقلل هذه المشروعات من الأمراض ذات الصلة بالتغذية ومعدلات الوفيات بين الأطفال، وتزيد من العمر المرتقب عند الميلاد، وتسهم في خفض معدلات المواليد. وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية الأخيرة إلى أن ما يقرب من ٣٠ في المائة من الأطفال دون الخامسة (نحو ٢٠٠ مليون طفل) أكثر عرضة للإصابة بالأمراض، وأكثر احتمالاً للموت نتيجة لنقص التغذية.

- **برامج الغذاء مقابل العمل:** هناك نسبة كبيرة من سكان الريف في الكثير من البلدان النامية من مزارعي الكفاف أو دون مستوى الكفاف ممن ينتجون ما يكفي فقط من الغذاء لتوفير الطعام لأسرهم لفترة محدودة من العام. ويمكن أن توفر برامج الغذاء مقابل العمل الدعم لهذه الأسر، وأن تعمل في نفس الوقت كمصدر تمويل لإقامة البنية الأساسية المفيدة مثل شبكات الري صغيرة النطاق، والطرق الريفية، ومباني المراكز الصحية الريفية والمدارس وغير ذلك.

- **برامج تحويل الدخل:** برامج تكون نقدية أو عينية، بما في ذلك بطاقات الأغذية والحصص المدعمة أو الأشكال الأخرى التي تستهدف الأسر الفقيرة، وتعتبر هذه وسائل جيدة لتعزيز القدرة الشرائية للأغذية وزيادة المتحصلات الغذائية.

٤٥ - وستبلغ تكاليف البرامج الرامية إلى ضمان الحصول على الأغذية الكافية قرابة ٥,٢ مليار دولار، يستفيد منها نحو ٢١٤ مليون شخص من أشد الناس حرماناً من التغذية في العالم. ومن هذا المبلغ هناك نحو ١,٢ مليار دولار ضرورية لبرامج التغذية المدرسية التي تستهدف أشد التلاميذ احتياجاً. ويفترض هذا التقرير تقديم "سلة" أغذية كافية من الناحية التغذوية. ويتعين أن يؤدي النهوض بالتغذية إلى زيادة الانتظام في الدراسة. غير أنه نظراً لأن التعليم الأولي الشامل يرد أيضاً في الأهداف الإنمائية للألفية، فإن التكاليف الإضافية لتعليم هؤلاء الأطفال غير محسوبة هنا.

٤٦ - وأول ضحايا حالات الطوارئ واسعة النطاق، سواء أكانت طبيعية أو من صنع الإنسان، هم الفقراء والذين يعانون الجوع المزمن نظراً لافتقارهم إلى مخزونات الأغذية والمدخرات. وتساعد التدخلات المبكرة، عندما تحدث حالات الطوارئ، على تجنب المزيد من عوز الأسر الفقيرة ومعاناتها. ولقد اكتسب المجتمع الدولي خبرات غنية في ضمان غذاء كاف للشعوب التي حاقت بها طوارئ غذائية. بيد أن البرامج الحالية أخفقت في الوصول إلى ملايين عديدة من المتضررين من حالات الطوارئ الذين يقاسون أيضاً من تأخر وصول المعونات (وبالتالي عدم فعالية هذه البرامج في تخفيف المعاناة والحد من الوفيات) نظراً لطبيعة النظام الحالي القائم على حشد الأموال من خلال النداءات الدولية بعد حدوث الأزمة (على الرغم من إمكانية التنبؤ في أغلب الأحيان، وبقدر كبير من الدقة، فيما إذا كانت هناك حالة طوارئ وشيكة). ويلزم تمويل إضافي دولي (للامدادات الغذائية) لتوسيع نطاق وصول برامج التغذية الطارئة إلى المحتاجين وتكوين أموال احتياطية (على غرار حساب الاستجابة العاجلة لدى برنامج الأغذية العالمي) بهدف تقصير زمن الاستجابة والإسراع بها.

٤٧ - ومن العناصر الأساسية لمثل هذه التدخلات، وبما يتجاوز مجرد تلبية الاحتياجات الغذائية العاجلة، ضمان توافر البذور والأدوات وغيرها من المدخلات لصغار المزارعين في وقتها المطلوب، لكي يستأنفوا

بسرعة إنتاج ما يحتاجون اليه من الأغذية. وتقدر تكاليف مجموعة المدخلات المتكاملة لاستعادة إنتاج الأغذية، بما في ذلك التكاليف الإدارية، بما يبلغ نحو ٥٠ دولاراً في المتوسط للأسرة الواحدة. وستبلغ تكاليف تلبية احتياجات زهاء ١٠ ملايين أسرة ريفية لا تنتفع في الوقت الحاضر من مساعدات الطوارئ، نحو ٥٠٠ مليون دولار سنوياً. ولم تدخل في حساب مجموع تكاليف البرامج الرامية إلى القضاء على الجوع المزمع تكاليف تدخلات مساعدة الطوارئ.

تمويل البرنامج

٤٨ - ستبلغ التكاليف العامة الإضافية الكلية لجميع احتياجات الاستثمار المبينة في هذا البرنامج نحو ٢٤ مليار دولار بأسعار ٢٠٠٢. وسيخصص من هذا المبلغ نحو ٥ مليارات دولار للتصدي لمشكلة الجوع من خلال التحويل المباشر لبرامج نقص الأغذية. وسيخصص مبلغ ١٩ مليار دولار أخرى لمعالجة مشكلة نقص الأغذية والفقير في الريف من خلال النمو الزراعي وزيادة الإنتاجية في المناطق الريفية. ويرد فيما بعد وصف لمصادر التمويل المحتملة لهذا الجزء الأخير.

٤٩ - بلغت المساعدات الإنمائية الرسمية (أي المنح الثنائية ومتعددة الأطراف والتدفقات الرسمية التيسيرية) للتنمية الزراعية والريفية في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة تحول نحو ٨,١ مليار دولار^(٥) في ١٩٩٩. وبلغت التدفقات الرسمية غير التيسيرية نحو ٣ مليارات دولار خلال ذلك العام. وذلك يعني بالأرقام الحقيقية حدوث انخفاض نسبته ٣١ في المائة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٩ في المساعدات التيسيرية للزراعة

الشكل رقم ٢

التزامات المعونة الإنمائية الرسمية للزراعة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٩



ملحوظة: يشمل التعريف الضيق للزراعة المحاصيل والانتاج الحيواني، والأراضي والمياه، والمدخلات والخدمات الزراعية، ومصائد الأسماك والغابات. أما التعريف الواسع فيشمل جميع عناصر التعريف الضيق، وكذلك البحوث والتدريب والإرشاد، وصناعة مستلزمات الانتاج، وحماية البيئة، والصناعات الزراعية، والتنمية الريفية، والبنية الأساسية، والتنمية الاقليمية وتطوير الأنهار.

يبين هذا الرسم البياني تطور المساعدة الخارجية التيسيرية المقدمة للزراعة في الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٩ بأسعار عام ١٩٩٥. وتمثل الأرقام الالتزامات التي أعلن عنها المانحون، مبينة الانخفاض الحاد في المعونة الإنمائية الرسمية خلال الفترة. ويبدو الانخفاض أكثر وضوحاً في قطاع الزراعة بتعريفه الضيق. أما الانخفاض في التدفقات التيسيرية المقدمة لقطاع الزراعة بتعريفه الواسع، فقد أمكن استيعابه بزيادة حجم التدفقات في مجال حماية البيئة، والبحوث والإرشاد والتدريب، والتنمية الريفية، والبنية الأساسية من إجمالي التدفقات التيسيرية المقدمة للزراعة.

بتعريفها الواسع، و ٤٨ في المائة بتعريفها الضيق (أنظر الشكل رقم ٢). وللأسف، فإن هذا الانخفاض لم تقابله زيادة في القروض المقدمة للزراعة من مؤسسات الاقراض الدولية^(٧). فقد انخفضت حصة الزراعة من اجمالي المساعدات التيسيرية وغير التيسيرية المقدمة من هذه المؤسسات بأكثر من النصف خلال تلك الفترة، أي من نحو ٢٠ في المائة من اجمالي القروض في ١٩٩٠ الى ٩ في المائة في ١٩٩٩. أما بالأرقام الحقيقية، فقد انخفض اجمالي الاقراض للزراعة بنسبة ٤٠ في المائة.

٥٠ - ويزيد من تفاقم مشكلة انخفاض تدفقات الموارد الرسمية للتنمية الزراعية والريفية، أن التوزيع الإقليمي لهذه التدفقات لا يعكس توزيع ظاهرة الجوع في العالم. ومن المقترح في إطار برنامج مكافحة الجوع هذا، إعادة توجيه تدفقات الموارد الإضافية لصالح الأقاليم التي تشهد أعلى معدلات نقص الأغذية.

٥١ - ويتضمن الجدول رقم ٢ المساهمات النسبية للمساعدات الإنمائية الرسمية والمساعدات غير التيسيرية والإنفاق القطري في التكاليف الإجمالية لهذا البرنامج. ويصل مجموع الموارد اللازمة لعنصر التنمية

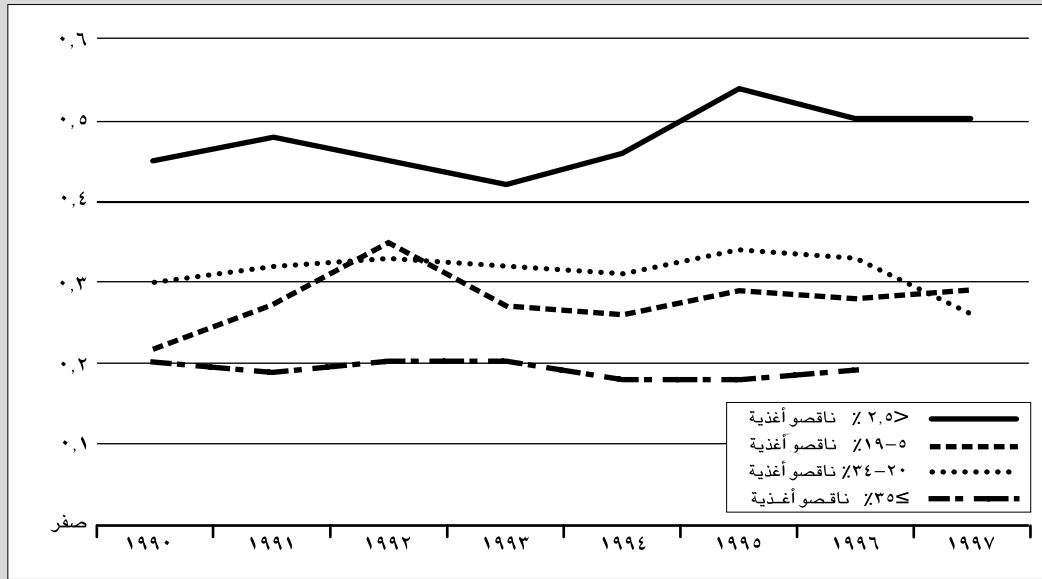
الجدول رقم ٢
المصادر المحتملة لتمويل البرنامج

مجال العمل ذو الأولوية	مجموع الاحتياجات الإضافية السنوية (بمليارات الدولارات)	زيادة المساعدات الإنمائية الرسمية (بمليارات الدولارات)	زيادة المساعدات غير التيسيرية (بمليارات الدولارات)	الزيادة بواسطة البلدان المتلقية (بمليارات الدولارات)
تحسين الإنتاجية الزراعية في المجتمعات الريفية الفقيرة	٢,٣	١,٠	٠,٣	١,٠
تنمية الموارد الطبيعية وصيانتها	٧,٤	٣,٢	١,٠	٣,٢
توسيع نطاق البنية الأساسية الريفية والوصول الى الأسواق	٧,٨	٣,٣	١,٢	٣,٣
تعزيز القدرة على توليد المعارف ونشرها	١,١	٠,٦	٠,٠	٠,٥
اجمالي نصيب التنمية الزراعية والريفية	١٨,٦	*٨,١	٢,٥	٨,٠
ضمان حصول أشد الناس احتياجاً على الأغذية	٥,٢	٤,٧	٠,٠	٠,٥
المجموع	٢٣,٨	١٢,٨	٢,٥	٨,٥

* من هذا المبلغ: القروض التيسيرية = ٢,٨ مليار دولار، والمنح متعددة الأطراف = ٢ مليار دولار، والمنح الثنائية = ٣,٣ مليار دولار.
المصدر: حسابات المنظمة.

الشكل رقم ٣

نصيب الزراعة من الانفاق العام نسبة الى نصيبها من الناتج المحلي الاجمالي:
تجمعات البلدان بحسب انتشار نقص الأغذية



يبين الرسم البياني نصيب الزراعة من الإنفاق الحكومي بالنسبة لنصيبها من الناتج المحلي الإجمالي. وارتفاع هذه النسبة يعبر عن أهمية نصيب الزراعة من الإنفاق الحكومي وقيمتها بالنسبة للاقتصاد الشامل. وتم تجميع البلدان وفقاً لانتشار الجوع. فتشمل الفئة ١ البلدان التي يقل فيها نصيب ناقصي الأغذية من مجموع السكان عن ٢,٥ في المائة، وهكذا. ونظراً للافتقار إلى البيانات، تم حذف البلدان التي يشكل فيها ناقصو الأغذية ما بين ٢,٥ في المائة و٥ في المائة من السكان. وتبين الأرقام أنه في البلدان التي كانت أكثر نجاحاً في تخفيف حدة الجوع، انعكس وزن الزراعة في الإنفاق الحكومي بشكل أفضل منه في البلدان التي كانت أقل نجاحاً، مع أن الزراعة في المجموعة الأخيرة من البلدان تشكل دعامة الاقتصاد. وقد أدى إهمال الزراعة لصالح التحول نحو التصنيع في بلدان كثيرة إلى الحد من قدرتها على النمو وتخفيف الجوع.

الزراعية والريفية في البرنامج إلى ١٨,٦ مليار دولار، يتوقع أن تمول المساعدات الإنمائية الرسمية غير التيسيرية نحو ٢,٥ مليار دولار منها. وسيمول المبلغ الباقي البالغ ١٦ مليار دولار من التدفقات الخارجية التيسيرية وتدفقات الموارد المحلية. ومن المتوقع أن يأتي معظم عنصر الحصول على الأغذية من المساعدات الإنمائية الرسمية.

٥٢ - ومن الواضح أن قسمة تمويل الاستثمارات اللازمة سوف تتفاوت بحسب بنود الاستثمار والبلدان. وكانت هذه القسمة للتنمية الزراعية والريفية عادة بنسبة ٣٥:٦٥ تقريباً بين التمويل المحلي والتمويل الخارجي. ونظراً للطلبات المتنافسة على ميزانيات البلدان النامية لتحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية، وفي ضوء الجهود التي أعلن عنها في مؤتمر مونتريري لزيادة المساعدة الإنمائية، يبدو من المقبول افتراض قسمة بنسبة ٥٠:٥٠ في المتوسط بين المساعدة الإنمائية الرسمية وحشد الموارد المحلية فيما يتعلق بالموارد الإضافية اللازمة في إطار برنامج مكافحة الجوع. ويترك ذلك الباب مفتوحاً بحيث تساهم البلدان التي ترتفع فيها نسبة انتشار الجوع بنصيب أقل من مواردها المحلية. ويؤدي تطبيق هذا المبدأ العام إلى زيادة حصص المساعدات الإنمائية الرسمية، في المتوسط، للأقاليم التي يرتفع فيها انتشار الجوع مثل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (التي يقترح لها نسبة ٤٠:٦٠ بين المساعدات الإنمائية الرسمية والموارد المحلية) وانخفاض نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية للأقاليم التي ينخفض فيها انتشار الجوع مثل البلدان التي تمر بمرحلة تحول (٧٥:٢٥).

٥٣ - وفي حالة تقديم المساعدات بشروط تيسيرية، فسوف يؤدي تقاسم التكاليف على أساس المناصفة إلى مضاعفة المساعدات الإنمائية الرسمية للتنمية الزراعية والريفية من نحو ٨ مليارات دولار في ١٩٩٩ إلى ١٦ مليار دولار سنويا. وإذا حسبت على أساس نسبتها في الناتج المحلي الإجمالي من الزراعة في البلدان النامية، فإن مضاعفة المساعدات الإنمائية الرسمية سوف تقترب بهذه الحصة من حصة عام ١٩٨٨ (وإن كانت تظل أقل منها). وعلى ذلك فإنه حتى مضاعفة المساعدات الإنمائية الرسمية للتنمية الزراعية والريفية، لن تستعيد الأرض التي فقدت نتيجة للانخفاض المتواصل فيها وخاصة منذ ذروة عام ١٩٨٨.

٥٤ - وستمثل الانعكاسات بالنسبة للميزانيات القطرية في البلدان النامية في حدوث زيادة متوسطة بنسبة تبلغ نحو ٢٠ في المائة من مجموع الإنفاق على الزراعة بالمقارنة بالماضي القريب^(٧). ويقدم الشكل رقم ٣ بعض الدلائل على نتائج هذا الإنفاق. ويوضح أن البلدان التي خصصت جانبا أكثر نسبيا من مواردها العامة للزراعة كانت نسبة انتشار الجوع فيها أقل.

٥٥ - وهناك تصور للعديد من الخيارات لتعبئة الموارد الخارجية الإضافية اللازمة لتمويل برنامج مكافحة الفقر. كما ينبغي البحث في أشكال جديدة ومبتكرة. وترد في ما بعد فكرتان تتعلقان بهذا الأمر.

٥٦ - تحرير التجارة في السلع الزراعية يعني تحقيق وفورات ضخمة للبلدان المتقدمة نتيجة لخفض الدعم المقدم للقطاعات الزراعية. ويمكن توجيه بعض الموارد التي تم توفيرها في شكل مساعدات إنمائية لتعزيز التنمية الزراعية والريفية في البلدان النامية. ويستعرض الاطار رقم ٢ بعضا من هذه الموضوعات.

٥٧ - هناك في عدد من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضرائب ضخمة يتحملها المستهلك مقابل استهلاك المنتجات الاستوائية المصنعة. ولهذه الضرائب، رغم ما حققه من عائدات ضريبية ضخمة، تأثير لا يذكر على استهلاك تلك المنتجات في البلدان المتقدمة ومن ثم على صادرات البلدان النامية منها. ويمكن تعميم هذه الضرائب على عدد كبير من البلدان بغرض إدراج مليارات الدولارات في شكل عائدات إضافية توجه باعتبارها مساعدات إنمائية رسمية إلى الفقراء في تلك البلدان التي نشأت فيها هذه المنتجات.

التوفيق بين التجارة والمعونة

إن زيادة تحرير التجارة فى السلع الزراعية يمكن أن تساهم بقوة فى تحقيق التنمية الريفية والحد من الجوع. ولكن المنافع الناجمة عن زيادة تحرير التجارة لن تتحقق بصورة تلقائية. فالكثير من البلدان النامية يحتاج، بالإضافة الى ذلك، إلى سياسات وبرامج يمكنها أن تساعد فى زيادة الإنتاجية الزراعية وتحسين نوعية الإنتاج من أجل زيادة القدرة على المنافسة فى الأسواق المحلية والدولية. ولاشك أن التدابير التى يتضمنها برنامج مكافحة الجوع يمكن أن تساهم فى تحقيق ذلك.

والاختتام الناجح لجولة مفاوضات أوروغواى عام ١٩٩٤، والمفاوضات الجارية بشأن جدول أعمال التنمية الصادر فى الدوحة، خطوتان مهمتان نحو زيادة تحرير التجارة العالمية فى الزراعة. فللمرة الأولى، أصبحت السياسات الزراعية تخضع لقواعد نظام تجارى متعدد الأطراف، مع التنظيم التدريجى لأشد أشكال الدعم تشويها للتجارة.

وقد رحبت البلدان النامية، بشكل عام، بالاتجاه نحو مزيد من تحرير التجارة، وإن كان الكثير منها أصيب بخيبة أمل بسبب المنافع المتواضعة التى جناها من وراء ذلك. وقد ساهمت عدة عوامل فى هذه النتيجة. فمازالت الزراعة فى البلدان المتقدمة تحصل على قدر كبير من الدعم والحماية. وفى نفس الوقت، فإن تصاعد الرسوم الجمركية على المنتجات الزراعية المصنعة، الاستوائية وغير الاستوائية، التى تصدرها البلدان الأشد فقرا، تهدد الجهود التى تبذلها هذه البلدان لتطوير صناعاتها ذات القيمة المضافة. فتحويلات الدعم الذى يقدم للزراعة فى منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية تروبو على ٣٠٠ مليار دولار سنويا. أما الدعم المباشر الذى يقدم للمزارعين فهو ١٢ ٠٠٠ دولار لكل مزارع متفرغ. كما أن هذا الدعم قد يزيد عندما يبدأ تنفيذ الدعم المنصوص عليه فى القانون الزراعى الأمريكى الجديد. وفى حين تواصل البلدان المتقدمة تقديم الدعم الكبير إلى مزارعيها، فإن المساعدات الإنمائية الرسمية للتنمية الزراعية والريفية فى البلدان النامية تواصل انخفاضها المستمر. فقد انخفضت القيمة الحقيقية لهذه المساعدات بنسبة تصل إلى ٣١ فى المائة خلال التسعينات، بل وبلغت مستوى منخفضا لا يتعدى ستة دولارات لكل عامل زراعى فى البلدان النامية. ولاشك أن نقص الموارد اللازمة للتنمية الزراعية والريفية يؤدى الى عرقلة جهود البلدان النامية لزيادة إنتاجيتها، وكذلك القدرة التنافسية للزراعة والصناعات الزراعية فيها. ويتضح ذلك بأجلى صورته فى البنية الأساسية الريفية، لاسيما فى نقص الطرق الريفية وأنشطة البحوث والإرشاد ومرافق الري، كما يتضح أيضا فى نقص نظم الموائى، ومصادر الطاقة، ووسائل الاتصالات.

ومن ناحية أخرى، فإن البلدان النامية كثيرا ما تفتقر إلى الموارد المادية والبشرية اللازمة لتنفيذ السياسات والإصلاحات المؤسسية المطلوبة للامتثال لاتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة، والاستفادة من الفرص التجارية الناجمة عن هذا الاتفاق. فهناك حاجة إلى استثمارات هائلة لبناء القدرات اللازمة لتنفيذ الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية، والاتفاق بشأن الحواجز التقنية أمام التجارة، والاتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة. وقد يصل رأس المال اللازم لذلك إلى ما يقرب من ميزانية التنمية السنوية للكثير من أقل البلدان نموا.

ولا ينبغى أن تكون المعونة بديلا عن إزالة الحواجز التجارية، وإن بقيت ضرورية لتخفيف وطأة الجوع والفقر فى كثير من البلدان الأشد فقرا. ومن شأن زيادة المساعدات الإنمائية الرسمية لمجالات الأولوية، فى اطار برنامج مكافحة الجوع، أن تعزز بشكل خاص، القدرات التنافسية لقطاعى الزراعة والتنمية الريفية فى البلدان النامية، سواء فى الأسواق الداخلية أو الخارجية. وهى بذلك ستدعم مبدأ "المعونة من أجل النهوض بالتجارة" مما يمكن البلدان النامية من اقتسام المنافع الناجمة عن زيادة تحرير التجارة.

إطلاق التحالف الدولي ضد الجوع

٥٨ - لا يمكن تصور بلوغ هدفنا الرامي إلى خفض عدد ناقصي الأغذية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ دون وجود تحالف دولي واسع يتألف من جميع أولئك المعنيين بالتغلب على ويلات الجوع. وتقع مسؤولية القضاء على الجوع رسمياً على عاتق الحكومات في البلدان النامية والمتقدمة التي تعمل في شراكة معاً. ولكل بلد أن يضع، وخاصة من خلال أجهزته التشريعية، أهدافه الخاصة لخفض ظاهرة نقص الأغذية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، ولحكومة كل بلد أن تضع استراتيجية للحد من الجوع وخططاً لتحقيق هذا الهدف. وسوف يتعين على الجهات المتبرعة وحكومات البلدان المتلقية العمل بصورة وثيقة مع بعضها الآخر لضمان الدعم المالي الكافي للمبادرات القطرية.

٥٩ - كما سيتوقف النجاح على المشاركة الكاملة من جانب المجتمع الدولي والمجتمع المدني بجميع طوائفه، والعمل معاً بطرق متكاملة نحو تحقيق الهدف المشترك. وتشمل الجهات الفاعلة الرئيسية، على المستوى الدولي، منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية. وفي إطار المجتمع المدني، يأتي جزء كبير من قوة الدفع من البرلمانيين والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية والمؤسسات الخيرية فضلاً عن المواطنين الأفراد. كما أن للقطاع الخاص دوراً رئيسياً وخاصة بالنظر إلى دوره الكبير والمتنامي في استحداث التكنولوجيات الجديدة وفي إدارة تدفقات الإنتاج الزراعي على الصعيد الدولي.

٦٠ - ولذا تقترح منظمة الأغذية والزراعة أن تشكل جميع الدوائر المعنية باستئصال الجوع على المستويات القطرية والدولية تحالفاً دولياً ضد الجوع. وسيكون التحالف بمثابة رابطة تعمل فيها الحكومات والمجالس التشريعية مع المجتمع الدولي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والأفراد المعنيين. وسوف يعتمد التحالف على العديد من المبادرات القائمة والمؤسسات التي تعمل بالفعل بنجاح في إطار اختصاصات كل منها في الكفاح ضد الجوع. وسوف يوفر التحالف إطاراً تتضافر فيه الجهود لإعطاء الجوع صوتاً أقوى وصدى مستجاباً.

بيان المهام

٦١ - يهدف التحالف الدولي ضد الجوع إلى تعبئة الإرادة السياسية والخبرات الفنية والموارد المالية التي تمكن كل بلد من تحقيق النجاح في خفض عدد ناقصي الأغذية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

الأهداف

٦٢ - تتمثل الأهداف المحددة للتحالف في:

- تعزيز الالتزام والعمل على الصعيدين العالمي والقطري لوضع نهاية للجوع؛
- وضع رؤية مشتركة للتدابير التي يتعين اتخاذها للحد من أعداد الجوع؛
- تشجيع قيام الشراكات للمنفعة المتبادلة بين الأعضاء، بما في ذلك الحكومات والمحليات والمؤسسات المحلية والمنظمات الدولية والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني.

النشاطات

٦٣ - سيحقق التحالف هذه الأهداف من خلال:

- **الدعم والريادة:** تعبئة الوعي، والتمثيل الظاهر في جميع المناسبات الرئيسية، ومحاولات التأثير الهادفة، واستخدام أجهزة الإعلام، واصدار الدراسات؛
- **تقاسم المعلومات والخبرات:** تبادل الأفكار والبرامج والنتائج من خلال المواقع على الانترنت والنشرات وتقارير سير العمل؛
- **تعبئة الالتزام:** إعداد واستعراض المبادرات الدولية والخطط والبرامج القطرية الرامية إلى الحد من الجوع ودعمها والمشاركة فيها؛ وتعزيز المشاركة والتعاون؛ وتشجيع العمل المحلي؛
- **بناء القدرات:** التدريب ودعم وضع السياسات والبرامج وتنفيذها؛
- **تشجيع الرصد:** المساعدة في إنشاء المراكز القطرية لمراقبة الجوع ورصد أفضل الممارسات؛ وتشجيع مبدأ الحساب وتحمل المسؤولية؛
- **دعم إصلاح السياسات وتعبئة الموارد:** من خلال النشاطات المشار إليها أعلاه.

دعوة من منظمة الأغذية والزراعة إلى الدوائر التأسيسية الرئيسية

٦٤ - تدعو منظمة الأغذية والزراعة ممثلي الدوائر التأسيسية الرئيسية المعنية إلى استقصاء فكرة قيام تحالف دولي ضد الجوع بمزيد من التعمق، والى اغتنام الفرصة خلال مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد لتفعيل هذه الدعوة ودراسة خطوات ملموسة لتطوير التحالف بدرجة أكبر وإطلاقه على المستويين الدولي والقطري.

الهوامش

- (١) يشير تعبير "الأمر بوتيرتها الحالية" إلى أفضل التقديرات المتاحة لدى المنظمة في مجال التطورات المحتملة لتوافر الأغذية والإنتاج الزراعي والسكان والدخل، ومجموعة من المتغيرات الأخرى ذات الصلة بالتغذية، بافتراض عدم بذل أي جهد إضافي لبلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام ١٩٩٦.
- (٢) يستند الحساب إلى الافتراض بأن المتوسط الإضافي من متحصلات السعرات الحرارية اللازم في كل بلد لخفض عدد الجياغ إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، يتحقق من خلال توليفة من الإنتاج المحلي والواردات. وتعتمد السعرات الحرارية الإضافية من الإنتاج المحلي والواردات على معدل الاكتفاء الذاتي المتوقع لعام ٢٠١٥ بمقتضى التصور الأساس الوارد في الدراسة المنظورية التي أعدتها المنظمة عن "الزراعة في العالم في عام ٢٠٣٠/٢٠١٥". وتعتمد الاحتياجات من الاستثمار بدورها على البيانات التاريخية التي تربط الإنتاج الزراعي بعدد من بنود الاستثمار. وقسمت الموارد بين القطاعين العام والخاص اعتماداً على طبيعة بند الاستثمار. وأجريت حسابات إضافية لتقدير الاحتياجات من الاستثمار لصيانة الموارد.
- (٣) بالنسبة للطرق، يبين التصور الأساس نسبة كثافة الطرق إلى السكان في عام ٢٠٠٠. وحسبت أهداف دنيا لعام ٢٠١٥ (٥ كيلومترات لكل ١٠٠٠ فرد، وتعبيد ٢٥ في المائة من جميع الطرق) وطبقت على التصور الأساس للحصول على تقديرات بحسب الإقليم والاحتياجات إلى الطرق الجديدة. وحسبت تكاليف الإصلاح والصيانة كنسبة مئوية من قيمة أشغال الطرق الإضافية. وقد افترض أيضاً أنه ما بين ٥ و ٢٠ في المائة من الطرق المعبدة الجديدة (حسب حالة الإقليم) و ٩٠ في المائة من الطرق غير المعبدة هي طرق ريفية، وأنه ما بين ١٠ و ٣٠ في المائة من الطرق الريفية المستخدمة بالفعل يحتاج إلى إصلاح. وحسبت الحاجة إلى بنية أساسية تسويقية على أساس الإنتاج الإضافي المتوقع اللازم لبلوغ هدف مؤتمر القمة العالمي للأغذية (انظر الهامش رقم ٢ أعلاه).
- (٤) تستند التقديرات إلى حساب تكاليف الأغذية الكافية فقط لفئات السكان الذين تنخفض متحصلاتهم من السعرات الحرارية (أقل من أو تعادل معدل التمثيل الغذائي القاعدي بمقدار ١,٢ مرة) مما يجعلهم غير قادرين على العمل. ويفترض في هذه الحالة تحديد المستهدفين بدقة. وتقدر تكاليف سلة الأغذية بنحو ٢٨ دولاراً للفرد سنوياً، تضاف إليها ١٠ دولارات أخرى لتكاليف التحويلات ذات الصلة باستهداف الأفراد المحتاجين. وتتقلص تكاليف توفير الحصول المباشر على الأغذية باطراد حيث يتوقع أن ينخفض عدد الأفراد الذين تجري تغذيتهم بالتدريج من ٢١٤ مليون نسمة إلى ١١٠ ملايين نسمة عام ٢٠١٥. وبالنسبة لبرنامج التغذية المدرسية، افترضت تكاليف متوسطة تقدر بدولار واحد للطفل، على أن يستمر البرنامج لمدة ٣٦ أسبوعاً في العام. ومن المتعذر تقدير تكاليف البرامج الأخرى نظراً لنقص البيانات. كما لا تتوافر تقديرات أساسية للتكاليف الجارية للبرامج القائمة.
- (٥) المصادر: نظام تقارير الدائنين في لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وحسابات منظمة الأغذية والزراعة. واستخدم التعريف الواسع للتنمية الزراعية والريفية، كما استخدمت بيانات عام ١٩٩٩ حيث لا تتوافر بيانات عام ٢٠٠٠ الخاصة بتحويلات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأوبك.
- (٦) البنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية في البلدان الأمريكية، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية.
- (٧) حسابات مؤقتة تستند إلى بيانات عام ١٩٩٨ بشأن المصروفات الكلية للبلدان النامية وحصص الزراعة من مجموع الإنفاق في نفس العام. واستمد هذا الأخير من عينة فقط من تقارير البلدان، وعلى ذلك قد لا تكون تقديرات دقيقة للمتوسط الشامل للحصص.