آفاق المنطقة العربية 2030: تعزيز الأمن الغذائي

موجز تنفيذي

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

E/ESCWA/SDPD/2017/1/Summary

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

آفاق المنطقة العربية 2030: تعزيز الأمن الغذائي

موجز تنفيذي

الأمم المتحدة
بيروت

تمهيد

أسفر اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر المرتبطة بها في عام 2015 عن تجديد الالتزام العالمي بخطة تحويلية ترمي إلى تحقيق تقدم اقتصادي واجتماعي وبيئي على نحو متكامل ومستدام قائم على الخصوصيات الإقليمية والمحلية ويعد بألا يترك أحداً متخلفاً عن الركب. وفي صلب خطة التنمية الجديدة هذه تقع قضية الزراعة المستدامة والأمن الغذائي، التي تشكّل مصدر قلق كبير للمنطقة العربية، لا سيما في ضوء أزمة الغذاء في العقد الماضي.

وتواجه المنطقة العربية تحديات عديدة تشمل: ندرة الموارد الطبيعية وتناقصها؛ وتنامي الطلب إذ يتزايد عدد السكان ويصبحون أكثر ثراءً؛ وأزمات اجتماعية وسياسية مديدة، تشمل حروباً واحتلالاً يتوقع أن تتواتر ويتفاقم أثرها مع تغيّر المناخ. وتكمن في هذه التحديات قضايا كتزايد أوجه اللامساواة، والهجرة بسبب العوز، وسوء إدارة الموارد وممارسات الهدر، وجميعها يعوق تحقيق الاستدامة عموماً والأمن الغذائي خصوصاً.

وظل الأمن الغذائي يشغل موقعاً متقدماً في جدول أعمال بلدان المنطقة، وأسفر ذلك عن تحقيق أربعة عشر بلداً عربياً لهدف الجوع من الأهداف الإنمائية للألفية، الذي ينص على خفض انتشار الجوع إلى النصف خلال الفترة 1990-2015. واستمرت زيادة نصيب الفرد من الإنتاج الغذائي وتناقص سوء التغذية في البلدان غير المتأثرة بالنزاعات. ونجحت عدة بلدان في المنطقة في وضع الزراعة على مسار التحول الهيكلي، محققة نتائج إيجابية من حيث الصادرات الغذائية والحد من الفقر.

محمد علي الحكيم
وكيل الأمين العام
الأمين التنفيذي،
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

وعلى الرغم من هذه الجهود الجديرة بالثناء، لا يزال الأمن الغذائي مصدر قلق مستقبلي كبير في المنطقة. فلا تزال الإنتاجية المادية والاقتصادية للموارد الطبيعية منخفضة نسبياً، ولا تزال المنطقة تتأثر إلى حد كبير بتقلبات أسواق الأغذية العالمية. وتشير التوقعات البديلة لآفاق عام 2030، والقائمة على سيناريوهات وافتراضات منطقية، إلى مستقبل أفضل بعض الشيء للإنتاج المحلي، لكن المنطقة ستظل تعتمد في تلبية احتياجاتها اعتماداً كبيراً على واردات الأغذية، ما قد يثير تحديات متزايدة لأقل بلدان المنطقة نمواً.

يقدم هذا التقرير استعراضاً متعمقاً وشاملاً للحالة السائدة للأغذية والزراعة في المنطقة العربية، إلى جانب نتائج بديلة للمستقبل. وقد أُعِدَّ بشراكة بين لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، والمكتب الإقليمي للشرق الأدنى وشمال أفريقيا التابع لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو). وتعمل منظمتانا دون كلل لدعم البلدان الأعضاء في كل منهما، ومساعدتها في تحقيق المزيد من الأمن الغذائي من خلال التصدي للتحديات المتزايدة، وتنفيذ الاستراتيجيات والبرامج المبتكرة، واعتماد سياسات سليمة لتحقيق الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية في المنطقة.

ومن المأمول أن يعزز هذا التقرير حواراً قائماً على الأدلة عن السياسات يتناول القضايا المتعلقة بالأمن الغذائي والتنمية المستدامة في المنطقة العربية، ليس فقط بين صناع القرار الملتزمين باستمرار رفاهية السكان العرب، بل أيضاً بين عامة الجمهور، بما في ذلك المجتمع المدني ووسائط الإعلام.

غرازيانو دا سيلفا
مدير عام
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)

موجز تنفيذي

من المسلم به أن للأمن الغذائي أهمية قصوى في رفاه الإنسان. ولكن ما المعنى الدقيق للأمن الغذائي، وما المطلوب لتحقيقه؟ يشير تعريفٌ شامل وُضع في مؤتمر القمة العالمي للأغذية، الذي عُقد في عام 1996، إلى أن "الأمن الغذائي يتحقق عندما يتمتع البشر كافة في جميع الأوقات بفرص الحصول، من الناحيتين المادية والاقتصادية، على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبي حاجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة"[1]. وهذا التعريف مفيد، من حيث أنه يشير إلى نطاق واسع من العوامل التي ينبغي توفرها للشخص كي يتمتع بالأمن الغذائي. فأولاً، ينبغي توفر الأغذية في البلد، من خلال الإنتاج المحلي أو الاستيراد أو كليهما. وثانياً، ينبغي أن تتمكن الأسر المعيشية من الحصول على الأغذية، ما يعني ضرورة وصولها مادياً إلى الأسواق وقدرة المستهلكين المالية على تحمل تكاليف شراء الأغذية. وثالثاً، ينبغي أن يستهلك الأفراد الغذاء بكمية كافية ونوعية مناسبة، وأن يتمتعوا بالصحة الكافية للاستفادة من الطعام. كما ينبغي أن تظل هذه العوامل جميعها مستقرة بمرور الوقت.

الأمن الغذائي موضوعٌ معقد، سواء من حيث اتساع مجالات الدراسة المتعلقة به، والتي تشمل الزراعة والاقتصاد والسياسة وعلم الاجتماع والفسيولوجيا البشرية، أم من حيث تَعَدُد خطوط العلاقة السببية المتضمَنة فيه. فمثلاً، يؤدي الإنتاج الزراعي المحلي دوراً في توفر الأغذية، ولكن أيضاً من حيث شروط الحصول على الأغذية، لأن الزراعة هي المصدر الأولي لدخل العديد من الأسر المعيشية الأكثر فقراً.

والمرجو من هذا التقرير هو أن يثري النقاش حول وضع الأمن الغذائي في البلدان العربية، والخيارات السياساتية المتاحة لتحسين الأمن الغذائي في المستقبل، مع اعتبار الاتجاهات الشاملة في خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وبالنظر إلى التباين في المنطقة العربية، سواء من حيث الموارد الطبيعية، ولا سيما موارد المياه؛ والقدرة الاقتصادية، يُقَسِم تحليل الفجوات في التقرير المنطقة إلى أربع مجموعات بلدان تتألف كل واحدة منها من عدد من البلدان المتجانسة[2]. ومجموعات البلدان هي كالتالي: بلدان مجلس التعاون الخليجي، وهي: الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعُمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية؛ وبلدان المشرق العربي وهي: الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق ودولة فلسطين ولبنان ومصر؛ وبلدان المغرب العربي هي: تونس والجزائر وليبيا والمغرب؛ وأقل البلدان العربية نمواً هي: جزر القمر وجيبوتي والسودان والصومال وموريتانيا واليمن.

يقدم الجزء الأول من التقرير لمحة عامة عن الأمن الغذائي في المنطقة العربية، بما في ذلك توفر الأغذية وإمكانية الحصول عليها والاستفادة منها، وتلعب قضايا الاستقرار دوراً في كل من هذه المجالات الثلاثة. أما القسم الثاني، فيوفر تحليلاً معمقاً لمواضيع مختارة، وهي: الزراعة، والتجارة الدولية للأغذية، وفقد الأغذية وهدرها. ولتوضيح تبعات قضايا الأمن الغذائي على المستقبل، خُصص الفصل السابع من الجزء الثاني لتقديم توصيفات للمستقبل المحتمل في حال استمرت المنطقة في مسارها الحالي، وكذلك الآثار المحتملة لتدابير زيادة الانتاجية، والتحول إلى أنماط استهلاك أكثر صحية، وإنشاء مخزونات استراتيجية من الأغذية والحفاظ عليها.

الجزء الأول: الأمن الغذائي في المنطقة العربية من منظور شامل

ازدياد اعتماد السكان المتنامين على الواردات

يعني توفّر الغذاء أن تكون هناك كميات كافية من الأغذية ذات النوعية الجيّدة، تؤمّن من خلال الإنتاج المحلي أو الاستيراد، أو عبر المعونة الغذائية. ويُقاس توفّر الغذاء، بأوسع معانيه، بمعدل كفاية إمدادات الطاقة الغذائية، معبراً عنه كنسبة إمداد الطاقة الغذائية إلى الطاقة الغذائية المطلوبة. ويبلغ معدل كفاية إمدادات الطاقة الغذائية في المنطقة العربية نحو 134 في المائة، ما يشير إلى أن لدى المنطقة، ككل، كمّ من الأغذية أكبر بكثير مما هو مطلوب لتمتُّع السكان بحياة صحية ونشطة. من ناحية، لدى بعض البلدان في المنطقة نسبٌ تبلغ 150 في المائة، وهي أعلى حتى من المتوسط في البلدان المتقدمة النمو. وعلى النقيض من ذلك، لا تكاد النسبة تصل إلى 100 في المائة في بعض أقل البلدان نمواً في المنطقة. ولكن من المهم ألا يغيب عن الأذهان أن معدل كفاية إمدادات الطاقة الغذائية يبالغ في تقدير استهلاك بعض فئات المجتمع لأنه لا يأخذ بالاعتبار توزيع الأغذية بين السكان.

تعتمد كمية الأغذية المستهلكة على المستوى الوطني كثيراً على التوزيع الديمغرافي، وتشهد بلدان المنطقة العربية فترة من التحول الديمغرافي يتصف بارتفاع معدل النمو السكاني والتوسُّع العمراني المتزايد. فقد ازداد عدد سكان المنطقة بين عامي 1950 و2010 بنحو خمسة أضعاف، لكن المُحدِد الأساسي الثاني للاستهلاك الغذائي، أي متوسط استهلاك الفرد، لم يتغير بالقدر الكبير نفسه. أما من حيث التوسُّع العمراني، فسيكون نحو 90 في المائة من الزيادة في سكان المنطقة في السنوات المقبلة في المدن، لتصل نسبة من يعيشون في المدن إلى ما يقارب 70 في المائة. ورغم التباين في أنحاء المنطقة، يُتوقع بحلول عام 2050 أن يغلب الطابع المديني حتى في أقل بلدان المنطقة نمواً. وللتوسُّع العمراني أثرٌ كبير على الأمن الغذائي من حيث تغيُّر سُبل كسب العيش وأساليب الحياة واستعمالات الأراضي.

يعني تضافر زيادة عدد السكان مع التوسُّع العمراني تزايداً سريعاً في استهلاك الأغذية لا يواكبه الإنتاج المحلي. فقد كانت الإنتاجية دائماً متدنية نسبياً في المنطقة بسبب خصائصها الجغرافية المناخية، ولم يتحقق مع مرور الزمن إلا تحسُّنٌ قليل. ولم يزدد إنتاج معظم السلع الغذائية منذ عام 1990، بينما استمر الاستهلاك في اتجاهه المستمر في الازدياد، ما وسّع الفجوة بينهما.

وتسدّ الواردات هذه الفجوة الآخذة في الاتساع بين الإنتاج والاستهلاك. وحيث يمكن تحمُّل تكلفة الواردات، على أساس صادرات السلع والخدمات، يكون توفر الأغذية على المستوى الوطني مأمونا، لكن عائدات الصادرات في بعض البلدان العربية لا تكفي لسدّ حاجتها من واردات الأغذية، ولذا فإن هذه البلدان معرضة بدرجة كبيرة لخطر نقص الإمدادات الغذائية العالمية، وبالتالي لصدمات الأسعار.

الحصول على الغذاء هو بالدرجة الأولى تحدٍ اقتصادي

حتى في البلدان التي يستقر فيها توفر الأغذية على المستوى الوطني، لا يمكن التسليم بالحصول عليها على مستوى الأسرة المعيشية، فهناك قدر كبير من اللامساواة في الحصول على الغذاء في المنطقة، أكبر مما في البلدان النامية أو المتقدمة النمو مجتمعة، فلا تتمتع إلا بلدان مجلس التعاون الخليجي بمستوى من المساواة في الاستهلاك يماثل مستوى الدول

المتقدمة النمو. أما في مجموعات البلدان الثلاث الأخرى (المشرق العربي والمغرب العربي والبلدان الأقل نمواً) فتوزيع الاستهلاك أكثر تفاوتاً مما على المستوى العالمي أو في البلدان النامية كمجموعة. وتبلغ اللامساواة في المنطقة العربية أعلى مستوياتها في مجموعة أقل البلدان نمواً.

ولعل أهم عامل يقيّد الحصول على الأغذية هو الفقر؛ فلو وصل الدخل إلى مستوى كافٍ، يمكن للأسر المعيشية التغلب على معظم ما يعيق الحصول على الأغذية. مستوى الفقر في المنطقة العربية ليس مرتفعاً بالمقاييس العالمية، ولكن هناك تباينٌ كبير بين بعض البلدان العربية التي تُعتبر من بين الأغنى في العالم (مثل قطر)، وأخرى تُعتبر من بين الأفقر (مثل جزر القمر). وكما هي الحال في أنحاء أخرى من العالم، فللريف النصيب الأكبر من الفقر في المنطقة العربية. فأكثر من ثلاثة أرباع المواطنين الفقراء في اليمن والسودان ومصر يعيشون في المناطق الريفية. وهذا يؤكد على استمرار أهمية الزراعة كمصدرٍ للرزق، رغم تدني مساهمتها في الكميات المستهلكة.

تتوفر، في جميع أنحاء المنطقة العربية، برامج للحماية الاجتماعية ترمي إلى كفالة الحد الأدنى من استهلاك الأغذية، وفي أحيان كثيرة تركز مباشرة على الأغذية. وفي الماضي، كانت أمراً شائعاً إعانات دعم المواد الغذائية الشاملة. ولكن مع الارتفاع العالمي لأسعار الأغذية أصبحت البرامج القائمة على واردات الأغذية أكثر تكلفة على نحو متزايد، ما شكّل ضغوطاً على الميزانيات العامة لا يمكن الاستمرار في تحملها. ونتيجة لذلك، يقوم عدد من بلدان المنطقة بالاستعاضة عن إعانات دعم المواد الغذائية الشاملة ببرامج تحويلات نقدية موجهة إلى فئات محددة في المجتمع. وتُستخدم الآن التكنولوجيا المتطورة في شبكات الأمان للاجئين السوريين في الأردن، ما يتيح تحسين كفاءة تلك الشبكات على نطاق أوسع بكثير.

وفي حين أن الفقر هو العامل الرئيسي الذي يعوق حصول الأسر المعيشية على الغذاء، يشكّل الحصول مادياً عليه مشكلة أيضاً في العديد من بلدان المنطقة التي يعاني سكانها من النزاعات وعدم الاستقرار السياسي. وكثيرا ما يتطلب الأمر في حالات كهذه توزيعاً مادياً للأغذية. لكن عدم كفاية موارد الوكالات، مثل برنامج الأغذية العالمي، أو عدم قدرتها على الوصول إلى السكان المتضررين قد يحدّ من هذا التوزيع.

نقص في التغذية والمغذيات الدقيقة وبدانة جنباً إلى جنب

تشير الاستفادة إلى أنواع الأغذية المستهلكة وكميتها وإلى الأيض الجسدي لهذه الأغذية، وهي بهذا تعكس الآثار البيولوجية لتوفر الأغذية والحصول عليها. ولأن الاستفادة يمكن أن تقاس على مستوى الأفراد، فإنها تكشف أوجه اللامساواة بين الأسر المعيشية، كما تتيح تحديد أوجه الانكشاف على المخاطر لدى بعض المجموعات الديمغرافية، كالأطفال الصغار والنساء البالغات سن الإنجاب.

وفي اليمن هناك ارتفاع شديد في معدلات سوء التغذية، يتخذ شكل تقزم بين الأطفال الصغار، ما حدا بمنظمة الصحة العالمية إلى إدراج اليمن بين أكثر فئات البلدان حرجاً. وتواجه أقل البلدان نمواً الأخرى في المنطقة، وخاصة جيبوتي والصومال وجزر القمر، أيضاً مشاكل خطيرة جداً في سوء التغذية. أما الارتفاع النسبي في معدلات التقزم في الجمهورية العربية السورية، التي سُجلت قبل النزاع الحالي، فيرجح أن تكون قد تفاقمت خلال السنوات الأخيرة. ويشيع أيضاً النقص في المغذيات الدقيقة في المنطقة العربية، بل هو أكثر من شائع في أقل البلدان نمواً في المنطقة. فمعدلات نقص اليود لدى الأطفال، مثلاً، أعلى من المتوسط العالمي للبلدان النامية في أقل البلدان نمواً جميعها في المنطقة،

وكذلك في الإمارات العربية المتحدة والجزائر وعُمان وقطر والكويت ولبنان والمغرب.

الحصول على المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي والرعاية الصحية مكونات أساسية للأمن الغذائي، وبدونها ستصبح الأمراض الناجمة عن نقص التغذية والأمراض المعدية أكثر شيوعاً، حتى لو كانت مستويات استهلاك الأغذية خلاف ذلك كافية. ومع أن إمكانية الحصول على هذه الخدمات جيد نسبياً في معظم بلدان المنطقة، إلا أن قدرة نسب كبيرة من السكان على الحصول عليها محدودة للغاية. ففي الصومال، مثلاً، يفتقر أكثر من 40 في المائة من السكان إلى مصادر لمياه الشرب كافية، كما يفتقر أكثر من 70 في المائة إلى إمكانية الحصول على خدمات صرف صحي ملائمة، وليس هناك سوى طبيب واحد لكل 3,000 شخص. ولا شك في أن هذه العوامل كلها تسهم في الارتفاع الملحوظ لمعدلات نقص التغذية والنقص في المغذيات الدقيقة.

كما أن للتوسع العمراني الذي تشهده المنطقة العربية آثار متفاوتة على الحالة التغذوية. وعلى العموم، ارتبط التوسع العمراني في المنطقة خلال السنوات الأخيرة بانخفاض سوء تغذية الأطفال، وذلك بفضل تحسّن فرص الحصول على الغذاء، فضلاً عن المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي والرعاية الصحية، بالإضافة إلى المستويات الأعلى من التعليم للأمهات في المدن. وفي الوقت نفسه، أدّى تغيّر بعض أساليب الحياة وأنماط الاستهلاك المرتبطة بالتمديّن إلى زيادة الوزن والبدانة. ومعدلات البدانة في المنطقة العربية هي الآن من الأعلى في العالم، فنحو ربع السكان يعانون البدانة، وهذا ضعف المتوسط العالمي، وترتفع المعدلات أكثر تحديداً لدى النساء. وبلدان مجلس التعاون الخليجي هي الأكثر تأثراً، إذ ناهزت معدلات البدانة لدى الكويتيات والقطريات 45 في المائة.

النزاع وتغيّر المناخ يفاقمان تحديات الأمن الغذائي

إلى جانب أسباب انعدام الأمن الغذائي التي نوقشت، تستحق قضيتان شاملتان لعدة مجالات اهتماماً خاصاً، لا سيما في سياق المنطقة العربية، وهما: النزاع وتغيّر المناخ.

وللنزاعات أثر مباشر على الإنتاج الغذائي، وكثيراً ما تحول دون وصوله إلى الأسواق الدولية كما المحلية. والأكثر من ذلك، فهي تدمّر سُبل العيش، فتؤدي إلى تفاقم الفقر وتُجرّد الحكومات من الإيرادات اللازمة لبرامج الحماية الاجتماعية. وإذ يزداد الخطر على إمدادات الأغذية والمياه، ويصعُب الحصول على الرعاية الصحية، تؤثر النزاعات على عوامل الاستفادة من الأغذية، فتتسبّب بسوء التغذية. وقد نُسبت الزيادة الأخيرة في عدد السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في أنحاء من الجمهورية العربية السورية والسودان والصومال والعراق واليمن بصفة رئيسية إلى النزاعات الأخيرة أو الجارية.

وتترتّب على النزاعات الجارية في الجمهورية العربية السورية واليمن آثار مدمرة على الأمن الغذائي. فقد أظهر تقييم لأثر النزاع في الجمهورية العربية السورية بين عامي 2011 و2017، زيادة انتشار نقص التغذية والهزال والتقزم بين الأطفال دون سن الخامسة، من 10.1 إلى 82.1 في المائة (نقص الوزن)، ومن 5.5 إلى 69 في المائة (الهزال)، ومن 27.5 إلى 100 في المائة (التقزم). والحالة مماثلة في اليمن، ففي عام 2010 كانت معدلات انتشار نقص التغذية بين الأطفال دون سن الخامسة تبلغ 35.5 في المائة والهزال 13.3 في المائة والتقزم 46.6 في المائة. لقد زاد النزاع المستمر تلك النسب إلى 92.7 في المائة في نقص الوزن و26.6 في المائة في الهزال و76.7 في المائة في التقزُّم. وتشير هذه النسب أيضاً إلى أن كل طفل يمني دون

سن الخامسة تقريباً يعاني من مشكلة واحدة على الأقل من المشاكل الصحية المتعلقة بالجسم البشري.

والمنطقة العربية هي من أكثر المناطق عرضة لآثار تغيّر المناخ. ومن المتوقع تزايد تواتر موجات الجفاف وارتفاع درجات الحرارة ما يزيد من ضغوط التحديات القائمة المتعلقة بندرة المياه وانخفاض إنتاجية التربة. وثمة توافق واسع على أن معدلات درجات الحرارة ستزداد بشكل مطّرد، ولا سيما خلال أشهر الصيف. لكن التغيُّرات في هطول الأمطار أقل قابلية للتنبؤ، ما يجعل التخطيط للمستقبل صعباً للغاية. وعلى أي حال، فحتى تغيُّرٌ صغير في هطول الأمطار، إذا ما اقترن مع زيادة في تواتر الظواهر الجوية القصوى، يمكن أن تكون له آثار كبيرة على جريان الأنهار وتدفق المياه الجوفية. كما أن الارتفاع المتوقع في مستوى سطح البحر قد تكون له آثار سلبية شديدة على المناطق الساحلية المنخفضة المكتظة بالسكان في الإمارات العربية المتحدة وتونس وقطر، علاوة على تفاقم مشاكل الملوحة القائمة في دلتا النيل.

وأوضح أثر لتغيّر المناخ هو على الزراعة، فهو لا يقتصر على توفر الأغذية بل يطال قدرة الكثيرين من أشد الناس فقراً في المنطقة على الحصول عليها. وتبين بعض الدراسات أن إنتاجية بعض المحاصيل يمكن أن تنخفض نتيجة ارتفاع درجات الحرارة بنسبة تصل إلى 30 في المائة في بعض المناطق. لكن الآثار المترتبة على تغيّر المناخ تتجاوز مسائل توفر الغذاء ودخل المزارعين، فمن المرجح أن يؤثر تغير المناخ على الاقتصاد ا لكلي ويتسبب بشكل غير مباشر بالنزاعات، كما يتضح من تجارب الجفاف السابقة في الجمهورية العربية السورية والمغرب. فقد أسفر استمرار الجفاف في المغرب خلال ثمانينات القرن الماضي عن أعمال شغب بسبب أزمة الغذاء، أما الجفاف في الجمهورية العربية السورية بين عامي 2006 و2010 فتسبب بالهجرة من المناطق الريفية، ما زاد من تفاقم التوترات الاجتماعية والاقتصادية. كما يزيد ارتفاع درجات الحرارة سرعة تلف الأغذية، ويؤثر ذلك بدوره من خلال سلامة الأغذية على أوجه الأمن الغذائي المتعلقة بالاستفادة من الأغذية، كما قد يؤدي أيضاً إلى الإجهاد الحراري وانخفاض إمكانية الحصول على الماء الصالح للشرب وخدمات الصرف الصحي نتيجة تزايد الطلب[3].

الجزء الثاني: قضايا مواضيعية مختارة

استمرار أهمية دور الزراعة المحلية

تسهم الزراعة بنسبة 7 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة العربية، ومع ذلك دورها رئيسي في تحقيق الأمن الغذائي، إذ يعتبر الإنتاج المحلي الواسع النطاق للأغذية ضمانة أساسية لاستقرار توفر الأغذية. والأهم من ذلك أن الزراعة تُعَد ركيزة أساسية في الحصول على الأغذية لأن 40 في المائة من السكان تقريباً، ولا سيما الأفقر بينهم، يعتمدون في معيشتهم على الزراعة.

يتوقف الإنتاج الزراعي المحلي على مساحة الأراضي المزروعة من جهة، وعلى الإنتاجية من جهة أخرى. ففي حين كانت زيادة الإنتاجية الزراعية القوة الدافعة الرئيسية لزيادة الإنتاج في معظم مناطق العالم، ليس الحال كذلك في المنطقة العربية: فقد تأتّى ثلث زيادات الإنتاج في المنطقة من التحسينات في الإنتاجية على مدى السنوات العشرين الماضية، مقابل 95 في المائة من الزيادة في الإنتاج على الصعيد العالمي.

وهناك اختلافات في وجهات الإنتاجية بين مختلف مناطق البلدان العربية[4]. فمجموعة بلدان المشرق العربي، التي تستحوذ على الجزء الأكبر من المساحة المخصصة لإنتاج الحبوب في المنطقة وعلى الحصة الأكبر من ذلك الإنتاج، حققت باستمرار غلاّت أعلى بكثير من مجموعات البلدان الأخرى. لكن هذا الأداء يعود إلى مصر تحديداً، فالغلاّت في مجموعة بلدان المشرق العربي باستثناء مصر أقل بكثير، ولا تختلف عن مجموعات البلدان الأخرى. والحالة الأشد إثارة للقلق في المنطقة العربية هي مجموعة أقل البلدان نمواً، حيث ركدت الغلاّت، بل حتى تدنت، على مدى العقد الماضي. وتجربة بلدان مجلس التعاون الخليجي جديرة بالذكر أيضاً، فالنمط في مجموعة البلدان هذه يعود إلى حد كبير إلى اعتماد المملكة العربية السعودية على مخزونات المياه الجوفية الأحفورية المُكلِفة وغير المستدامة بيئياً، ثم تخليها عنها.

يعاني الإنتاج الغذائي في المنطقة العربية من قيود طبيعية تتمثل في نوعية الأراضي وإمكانية الحصول على المياه. فمن مجموع مساحة الأراضي في البلدان العربية، يصنف أقل من واحد في المائة بأنه عالي أو حتى متوسط الإنتاجية، لكن هناك تبايناً كبيراً بين مختلف البلدان. ففي السودان، تعتبر 17 في المائة من الأراضي عالية الإنتاجية، وعلى النقيض من ذلك، ما يقرب من 80 في المائة من أراضي جيبوتي غير صالحة للزراعة. وتتفاقم مسألة نوعية الأراضي بسبب التوسع العمراني السريع على الأراضي الزراعية الخصبة، وكذلك التدهور السريع والمستمر الذي تعاني منه التربة في المنطقة، والذي يشمل التعرية بفعل الماء والرياح، وزيادة الملوحة والتشبُّع بالصوديوم[5].

والمنطقة العربية هي أشد المناطق ندرة في المياه في العالم، وتزيد الضغوط الاقتصادية والديمغرافية من هذه الندرة النسبية. وتستخدم البلدان العربية جميعاً معظم المياه لأغراض الزراعة، لكن الطلب من القطاعات الأخرى يتزايد أيضاً. ويرى البعض أنه ينبغي تحويل المياه من الزراعة نحو استخدامات ذات قيمة أعلى في البلديات والصناعة، ويقول آخرون إن من المهم الحفاظ على الإنتاج الزراعي المحلي من أجل الحماية من التعرض لمخاطر أسواق الأغذية العالمية ولأهمية الزراعة لدخل الفئات الأفقر من السكان. لكن الجميع متفقون على أن تحسين كفاءة استخدام المياه أولوية عليا.

وتعود الاختلافات القائمة في الإنتاجية بين البلدان العربية، وإلى حد كبير، إلى تباين كيفية استخدامها للمياه، أي ما إذا كانت تعتمد على الزراعة البعلية أو القائمة على النُظم المروية. ولا تزال نُظم الزراعة البعلية هي السائدة في مجموعات بلدان المغرب العربي والمشرق العربي (باستثناء مصر) وأقل البلدان نمواً، وتغطي أكثر من ثلثي مساحة الأراضي المزروعة في المنطقة، وتوفر سُبل العيش لحوالي ثلثي السكان المزارعين على نطاق المنطقة. لكن الزراعة البعلية تواجه تحدي تقلبات هطول الأمطار، التي تزداد مع تغيّر المناخ، وحيثما يصعب التنبؤ بتوفر المياه، لا غنىً عن خصوبة التربة للحفاظ على مستوى مقبول من الإنتاج. وعلى الرغم من أهمية نُظم الزراعة البعلية، لم تفضل بُنى الحوافز الزراعية البحث والاستثمار في تلك النُظم، مركزة بدلاً من ذلك على الإنتاج التجاري والقائم على الزراعة المروية.

وفي حين تنخفض الإنتاجية عموماً في بلدان المنطقة التي تعتمد على نُظم الزراعة البعلية، فإن لدى البلدان التي تركز على نُظم الزراعة المروية غلاّت أعلى من المتوسط العالمي. ومع أن النُظم المروية لا تَشغُل إلا أقل من ثلث المساحة المزروعة، إلا أنها تسهم تقريباً بنحو نصف مجموع القيمة الزراعية، وذلك بسبب تركيزها على المحاصيل التجارية ذات القيمة المضافة العالية وعموماً على كفاءة نُظم الري التي تسفر عن غلاّت مرتفعة نسبياً. ويتمثل التحدي الرئيسي لنُظم الزراعة المروية في الاستدامة: فقد أدى الإفراط في استخدام المياه الجوفية إلى نضوب وتدهور وتدمير طبقات المياه الجوفية.

ويمكن زيادة الإنتاج المحلي إذا ما استثمرت موارد كافية في إدارة المياه (بما في ذلك الحفظ وإعادة الاستخدام)، وفي محاصيل ذات قيمة مضافة عالية مقاوِمة للجفاف والملوحة والتشبُّع بالصوديوم. وقد تكون هذه الاستثمارات مبررة، لا سيما عندما يمكنها أن تعالج مسائل الحصول على الأغذية من خلال زيادة الدخل والحد من المخاطر لأشد المزارعين فقراً. ومع ذلك، يرجح أن تؤدي خصائص المنطقة الجغرافية-المناخية متضافرة مع تنامي عدد السكان إلى زيادة الاعتماد على واردات الأغذية.

التجارة الموثوقة عنصر حاسم في أمن المنطقة الغذائي

رغم أن بعض البلدان العربية يصدِّر بعض السلع الغذائية، تظل الموازين التجارية سلبية على جميع السلع الأساسية وفي هذه البلدان جميعاً. وقد تزايدت في المنطقة العربية الواردات من المنتجات الغذائية والحيوانية باطراد منذ العقد الأول للقرن الحالي، لتصل إلى أكثر من 90 مليار دولار في عام 2013. وتحتل الحبوب حتى الآن المركز الأول في سلة الأغذية المستوردة، مع عجز تجاري تجاوزت قيمته 30 مليار دولار في السنوات الأخيرة.

وليس العجز في ميزان تجارة الأغذية في حد ذاته مشكلة للأمن الغذائي على المستوى الوطني: فالعديد من البلدان في جميع أنحاء العالم يلبي احتياجاته من الأغذية عن طريق الاعتماد الجزئي أو الكامل على الأسواق العالمية. ولكن لعل المؤشر الأهم في تقييم القدرة على الاستمرار في الحصول على الواردات الغذائية هو نسبة ما يُنفَق عليها من مجموع عائدات تصدير السلع، فهذه النسبة تقيس مدى القدرة على تحمل تكاليف الأغذية في بلد ما. فعندما تمثل الواردات الغذائية نسبة صغيرة وثابتة من عائدات تصدير السلع في بلد ما، يكون ذلك البلد قادراً على تحمل تكلفة هذه الواردات الغذائية، أما عندما تمثل الواردات الغذائية نسبة كبيرة ومتقلبة من عائدات التصدير، فعلى ذلك البلد أن يشعر بالقلق إزاء قدرته على تحمل تكلفة تلك الواردات. وعلى صعيد العالم ككل، يبلغ متوسط تلك النسبة أقل من 5 في المائة، في حين تراوح المتوسط في المنطقة العربية عند نسبة 7 في المائة في السنوات الأخيرة، وأظهر توجهاً نزولياً بالمقارنة مع السنوات السابقة.

وكما هو متوقع، النسب في بلدان مجلس التعاون الخليجي منخفضة تقرب من 5 في المائة، وقد شهدت (باستثناء الكويت خلال سنوات الحرب) انخفاضاً مطرداً على مدى السنين السابقة. أما النسب في مجموعة بلدان المغرب العربي، فتبلغ حوالي ضعف النسبة في بلدان مجلس التعاون الخليجي، كما أنها أكثر تقلباً. لكن الحالة أكثر مدعاة للقلق في بعض بلدان المشرق العربي. فالنزاع الدائر في الجمهورية العربية السورية يدفعها حالياً إلى استيراد أغذية قيمتها أكثر من القيمة الإجمالية لجميع صادراتها السلعية، وتعكس الحالة فيها الكميات الكبيرة من المعونة الغذائية التي ترد البلد منذ بداية الأزمة. ومع أن النسب في البلدان الأخرى في المنطقة لم تبلغ 100 في المائة، لكنها مع ذلك إشكالية: فلدى لبنان مشكلة طويلة الأمد، إذ أنه ينفق أكثر من 40 في المائة من عائدات صادراته على الواردات الغذائية، كما تنفق فلسطين الجزء الأكبر من عائدات صادراتها على الواردات الغذائية منذ عام 1995. لكن الحالة الأصعب هي تلك التي تواجهها جيبوتي، فهي تستورد باستمرار مواد غذائية قيمتها أعلى من القيمة الإجمالية لجميع صادراتها السلعية، وقد بلغت النسبة 400 في المائة عدة مرات في تاريخها الحديث. كذلك لدى جزر القمر والصومال نسب مرتفعة ومتقلبة تتجاوز 100 في المائة، وتصل دورياً إلى أكثر من 200 في المائة. وتعتمد هذه البلدان اعتماداً كبيراً على المِنح والقروض الدولية، وكذلك على التحويلات المالية. وحتى في أقل البلدان نمواً الأخرى، حيث النسب أقل، فإن هذه النسب أيضاً شديدة التقلُّب، ما يعني أن الواردات الغذائية تشكّل عبئاً ثقيلاً للغاية في بعض السنوات.

وأما البلدان التي ترتفع وتتقلب فيها النسبة التي تُنفقها على الواردات الغذائية من مجموع إيرادات تصدير السلع، يشكّل عدم استقرار الأمن الغذائي فيها مصدر قلق كبير. وحتى وإن تسنى لهذه البلدان الحفاظ على العائدات من الصادرات، فهي تواجه مخاطر كبيرة ترتبط بالارتفاع الحاد في أسعار الأغذية في العالم. وظهرت الآثار المترتبة على انكشاف هذه البلدان على المخاطر بشكل صارخ في عامي 2007 و2008، خلال أزمة الغذاء العالمية، عندما ارتفعت الأسعار بشكل حاد، فتأثرت الأسر المعيشية والميزانيات الحكومية في بلدان العالم المستوردة، بما فيها المنطقة العربية، بهذا الارتفاع وتعرض أمنها الغذائي للخطر. وفي حين عادت أسواق السلع الغذائية العالمية إلى طبيعتها، جلبت التجربة من هذه الأزمة مزيداً من الانتباه لأوجه تعرض البلدان المستوردة للمخاطر، وخاصة جيبوتي وجزر القمر والصومال، حيث تستحوذ الواردات الغذائية على نسبة كبيرة من مجموع العائدات من التصدير.

فَقْد الأغذية وهدرها مصدر قلق إضافي للمنطقة

ازداد الاهتمام خلال السنوات الأخيرة بآثار فقد الأغذية وهدرها على توفر الأغذية وإمكانية الحصول عليها والاستفادة منها. ويشير فَقْدُ الأغذية إلى نقصان الكتلة الغذائية أثناء مراحل الإنتاج أو الحصاد، ومناولتها ما بعد الحصاد وفي التخزين، والتجهيز والبيع بالتجزئة، نتيجة لعدم كفاءة الممارسات والتكنولوجيا. أما هدر الغذاء فيشير إلى نقصان الكتلة الغذائية في مرحلة الاستهلاك عند نهاية سلسلة الإمدادات الغذائية، ويحدث ذلك عادة نتيجة لسلوك المستهلكين.

وفي المنطقة ككل، يعود فَقْد الأغذية إلى حد كبير إلى القصور في ممارسات الإنتاج المحلي والاستيراد، وما يثير القلق بوجه خاص: حالات الانقطاع في سلسلة التبريد وغزو الطفيليات أثناء النقل والتجهيز والتخزين، كما يتسبب ارتفاع درجة الحرارة المرتبط بتغيّر المناخ بتحديات إضافية. ويعود فَقْد الأغذية على مستوى التجزئة إلى قصور بُنى السوق التحتية، بما في ذلك الاعتماد على الأكشاك المكشوفة حيث تتعرض المنتجات الغذائية للتلوث والحرارة والرطوبة وأشعة الشمس التي تسرِّع وتيرة التدهور الغذائي. ويعود هدر الأغذية، على مستوى الاستهلاك، إلى الإفراط في التخزين والإمداد. وتشمل العوامل الأخرى لفَقْد الأغذية وهدرها ارتفاع تكاليف الصفقات وعدم كفاية التمويل وأوجه القصور في المرافق الصحية والإمداد بالطاقة.

أما على مستوى مجموعات البلدان، تستحوذ بلدان المشرق العربي على أكبر نسبة من فَقْد الأغذية وهدرها، تليها بلدان المغرب العربي وبلدان مجلس التعاون الخليجي وأقل البلدان نمواً في المنطقة. ولا يزال هدر الأغذية في مجموعة البلدان الأقل نمواً منخفضاً نسبياً بالمقارنة مع غيرها من مجموعات البلدان. أما فَقْد الأغذية وهدرها في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل في المنطقة فيعود إلى حد كبير في عدم كفاية البُنى التحتية واستخدام ممارسات سيئة في مناولة الأغذية. أما في بلدان مجلس التعاون الخليجي المرتفعة الدخل، وكذلك في البلدان المتوسطة والعالية الدخل في مجموعتي بلدان المشرق العربي والمغرب العربي، يُفقد ويهدر قدر كبير من الأغذية أثناء المراحل الأخيرة لتجارة التجزئة والاستهلاك، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى تلف الأغذية والإفراط في شراء كميات الأغذية وتجهيزها.

محاكاة الآفاق المستقبلية للأمن الغذائي في المنطقة

يتوسع الفصل الأخير من الجزء الثاني في القضايا التي أثيرت في الفصول السابقة من خلال استكشاف مستقبل الأمن الغذائي في المنطقة العربية. وباستخدام نموذج الروابط الزراعية Aglink-Cosimo للإمداد والاستهلاك، الذي أعدته منظمة التعاون

والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الأغذية والزراعة، يوفر إسقاط "بقاء الأمور على حالها" خط الأساس، وتضع سيناريوهات بديلة لدراسة الآثار المحتملة الناجمة عن زيادة الغلاّت في الإنتاج المحلي، والتحول إلى نظم تغذية صحية، واستخدام المخزون الاستراتيجي من القمح للتخفيف من آثار نقص إمدادات القمح العالمية وارتفاع الأسعار.

وتتوقع إسقاطات "بقاء الأمور على حالها" بعض التحسن في توفر الأغذية في المنطقة. ويقدَّر المتوسط اليومي للفرد من السعرات الحرارية حالياً بحوالي 3,000 سعرة حرارية، ومن المتوقع أن يبلغ حوالي 3,100 بحلول عام 2030. غير أن هذا الرقم الإجمالي يمكن أن يخفي تفاوتات كبيرة، تتجلى في ارتفاع معدلات نقص التغذية في بعض البلدان في الوقت الذي ترتفع فيه معدلات البدانة في بلدان أخرى. وستحافظ منطقة الخليج على المستوى الأعلى ذاته من توفر الأغذية لتصل حصة الفرد في اليوم إلى 3,600 سعرة حرارية بحلول عام 2030. ويتوقع أن تحرز مجموعة أقل البلدان العربية نمواً، التي يبلغ المعدل الحالي فيها نحو 2,400 سعرة حرارية، بعض التقدم وأن تزيد السعرات الحرارية اليومية لديها إلى 2,600 بحلول عام 2030، وهو معدل سيظل مع ذلك أدنى بكثير مما هو لدى مجموعات البلدان الأخرى. وستظل السعرات الحرارية من المصادر النباتية تشكل معظم المتناول اليومي من الغذاء في المنطقة العربية، بمستوى أعلى بكثير من مستويات كل من البلدان المتقدمة النمو والنامية. ومن المتوقع أن يرتفع الإنتاج المحلي للأغذية تدريجياً ليصل إنتاج القمح إلى ما يقارب 30 مليون طن متري بحلول عام 2030. ومن المتوقع مع استمرار ارتفاع الاستهلاك، أن تستمر نسب الاكتفاء الذاتي في الانخفاض وتزايد العجز في تجارة الأغذية.

وكما سيبينه الفصل الرابع، اتُخذت مجموعة من التدابير لزيادة المحاصيل المتدنية في المنطقة، وإذا اتُخذ ما يكفي من هذه التدابير، يمكن لمحاصيل الحبوب أن تزداد بنسبة تصل إلى 25 في المائة وفقاً لإسقاط "بقاء الأمور على حالها". ويمكن لهذا السيناريو أن يُسفر عن زيادة توفر الأغذية وانخفاض أسعارها، وتبين نتائج هذا السيناريو زيادة نسبة الاكتفاء الذاتي من الحبوب في المنطقة من 34 إلى 41 في المائة بحلول عام 2030، أما في أقل البلدان نمواً، فيمكن أن تصل نسبة الاكتفاء الذاتي لديها إلى ما يقارب 50 في المائة، بينما تظل منخفضة جداً في بلدان مجلس التعاون الخليجي بسبب قاعدتها المتدنية للغاية، لكن التغيُّرات في استهلاك الحبوب ستكون متواضعة. ويمكن لهذه التحسينات في الاكتفاء الذاتي أن يكون لها أثر كبير على تحمل كلفة الواردات الغذائية في البلدان الأكثر تعرضاً للمخاطر. وينبغي إجراء تقييم دقيق للآليات التي ستستخدم لتحسين الإنتاجية، فضلاً عن تكاليفها المالية واستدامتها البيئية لتحديد جدواها، لأن هذه العوامل لم تُدرج عند وضع هذا السيناريو.

يتشكل معظم النظام الغذائي اليومي المعتاد للمواطن العربي من الحبوب والسكر والزيت، ما يزيد بالترافق مع تدني مستويات النشاط البدني بين سكان المدن، من خطر زيادة الوزن أو البدانة وما ينتج عنهما من أمراض غير معدية. ويؤدي التحول إلى نُظم غذائية صحية إلى انخفاض استهلاك الحبوب وزيادة استهلاك البروتينات (من مصادر نباتية وحيوانية)، ويرجح في هذا السيناريو أن يزيد الإنتاج المحلي من البروتينات الحيوانية (اللحوم الحمراء والدواجن ومنتجات الألبان)، ولكنها تظل غير كافية لمواجهة الزيادة في الاستهلاك (ولا سيما في أقل البلدان نمواً وبلدان المشرق العربي). ومن المتوقع بالتالي، أن تزيد الواردات للتعويض عن الفارق. وعلى الرغم من التحوّل عن استهلاك الحبوب، سيرتفع إجمالي الطلب مع تزايد الحاجة إلى الأعلاف الحيوانية. وعلى الرغم من أن هذا السيناريو يمكن أن يؤدي إلى تحسينات في مؤشرات الاستفادة، ستظل القدرة الاقتصادية على الحصول على نُظم غذائية محسنة مقيّدة بين الفقراء ما لم يواكب الحد من الفقر الزيادة في أسعار المواد الغذائية.

وبلدان المنطقة العربية مستوردة صافية للأغذية، ما يجعلها معرضة لصدمات الأسعار العالمية، وخصوصاً جزر القمر والجمهورية العربية السورية وجيبوتي والصومال ودولة فلسطين ولبنان لأن الواردات الغذائية لهذه البلدان كثيراً ما تتجاوز إجمالي تجارة صادراتها من البضائع. والحفاظ على المخزونات الاستراتيجية من السلع الأساسية هو إحدى وسائل الحد من تقلُّب أسعار السلع الاستهلاكية، ويمكن للبلدان أن تطرح هذه السلع في السوق المحلية عند ارتفاع الأسعار بشكل غير عادي. ويتوقع النموذج في هذا السيناريو أنه في حال غياب المخزونات الاستراتيجية ستحدث زيادة مفاجئة تبلغ 60 في المائة في السعر العالمي للقمح. ويفترض أن أسعار المنتجين في البلدان العربية مربوطة بالسوق العالمية وأن إشارات الأسعار ترسل بالكامل إلى المنطقة. ويؤدي الإفراج عن مخزونات القمح في الأسواق المحلية إلى انقطاع هذا الرابط والحد من زيادة الأسعار المحلية. ويعود الأثر الملطف للأسعار هذا إلى الاستعاضة عن الواردات ذات القيمة المرتفعة بمخزونات محلية تفرج عنها الحكومة، ويتناسب مدى تأثير الإفراج عن المخزونات على تخفيف الأسعار مع نسبتها من الإمدادات المحلية. وإذا أفرجت بلدان المنطقة جميعها عن مخزونات قمح تعادل استهلاكها لمدة 3 أشهر، فمن المتوقع أن يتم احتواء الزيادة في أسعار المنتجين في مجموعات البلدان إلى نسب تتراوح بين 50 و70 في المائة مما ستكون عليه في حال الصدمة غير المخففة، وسينخفض المعدل الإقليمي لاستهلاك القمح بنسبة 1.5 في المائة. ويتوقع أن يؤدي الإفراج عن مخزونات قمح تعادل كمية الاستهلاك لمدة ستة أشهر، إلى مزيد من تخفيف زيادة الأسعار في المناطق جميعها، بل سيؤدي تقريباً إلى الحيلولة دون الزيادة في البلدان التي لديها نسب عالية من الاكتفاء الذاتي، وسينخفض المعدل الإقليمي لاستهلاك القمح إلى 0.5 في المائة بالمقارنة مع 2.5 إذا لم يُفرج عن أي مخزونات قمح. والمخزونات الاستراتيجية آلية مفيدة، ولكنها تتطلب تجهيزات فعّالة في المؤسسات وتنطوي على تكاليف عالية فيما يتعلق بتشييد مرافق التخزين وإدارة تجديد المخزونات.

خيارات سياساتية لتعزيز الأمن الغذائي

من المسائل الرئيسية التي يتعين على كل بلد أن يتناولها لتحديد سبيل المضي قدماً هي إذا ما كان توفر الغذاء فيه يعتمد على الإنتاج المحلي أم على الواردات الغذائية، إذ ينطوي كل من الخيارين على بعض المخاطر. فالإفراط في الاعتماد على الزراعة المحلية يعرِّض السكان لمخاطر الجفاف وعدوى الطفيليات، ناهيك عن تلك المرتبطة بالاستخدام غير المستدام للموارد المائية والأراضي. أما الاعتماد المفرط على الواردات، فيعرض السكان إلى مخاطر التقلبات في الأسواق العالمية. وسيتعين على كل بلد أن يحدد استراتيجيته الخاصة لضمان استقرار توفر الأغذية، وذلك بناءً على طبيعته الجغرافية-المناخية، وميزته النسبية في التجارة الدولية، وبيئته السياسية، وقدرته على التخفيف من أنواع المخاطر المختلفة.

وتتوفر نُهُجٌ مبتكرة يمكن أن تسهم في تحقيق التنمية المحلية، ويُستخدم العديد منها بالفعل، ويمكن أن يكيِّف الكثير غيرها من تجارب المناطق الأخرى. وتتباين عموماً النُهُج الملائمة في استدامة الإنتاج المحلي بين نُظم الزراعة البعلية والزراعة المروية. وعلى النُهج الملائمة لنُظم الزراعة البعلية أن تعالج انخفاض الدخل والمخاطر المتعلقة بالطقس التي يواجهها المزارعون الفقراء، ويلزم، على وجه الخصوص، البحث والتطوير وخدمات الإرشاد الزراعي والاستثمارات اللازمة للمحاصيل المقاومة للجفاف والملوحة والتشبُّع بالصوديوم، بالإضافة إلى نَهجٍ منخفض الكلفة لجمع المياه وحفظها وإعادة استخدامها.

أما نُظم الزراعة المروية، فسيكون الحد من الطلب على المياه ضرورياً لتحقيق استدامتها. وستلزم سياسات لاسترداد التكاليف، التي تشمل عوامل بيئية

خارجية وتكاليف الفرصة البديلة، لوضع حوافز مناسبة لزيادة إنتاجية مياه المحاصيل. وقد يشجع الحرص في إدارة المياه على توسيع النُهُج التقنية المبتكرة المستخدمة بالفعل في المنطقة.

وعلى الرغم من الزيادات المحتملة في الإنتاج المحلي، فمن غير المرجح أن تحقق أي من البلدان العربية اكتفاءً ذاتياً في الغذاء وربما سيظل أكثرها يعتمد على التجارة. ومع اعتماد السياسات المناسبة، يمكن استخدام التجارة كآلية لدعم استقرار الأمن الغذائي عن طريق الحد من المخاطر المرتبطة بالاعتماد المفرط على الإنتاج المحلي. وتعكس التوجهات الراهنة في بعض بلدان المنطقة أوجهَ انكشاف على المخاطر، ولا سيما حين تستحوذ الواردات الغذائية على نسبة عالية ومتقلبة من إيرادات التبادل التجاري مع الخارج، فيمكن أن يهدد الارتفاع في أسعار الأغذية في العالم استمرار توفر الأغذية.

تتوفر مجموعة من الأدوات على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي لإدارة أوجه الانكشاف على المخاطر المقترنة بالاعتماد الشديد على الواردات الغذائية. فبالإضافة إلى زيادة الإنتاج المحلي، لدى الحكومات الوطنية عدة خيارات أخرى، وتشمل: (1) تسوية الأسعار بمرور الوقت من خلال تحويل مخاطر الأسعار إلى الشركاء التجاريين عبر الأسواق المالية أو الحفاظ على مخزونات مادية للسلع الأساسية؛ و(2) الحصول على أفضل الأسعار عن طريق تنويع الشركاء التجاريين؛ و(3) تحسين البنية الأساسية وإدارة سلاسل الإمداد للاستيراد؛ و(4) الاستثمار في الإنتاج في البلدان الأخرى. ويمكن للبلدان العربية أن تعمل معاً للتصدي للتحديات المشتركة، وذلك من خلال: (1) توسيع نطاق التجارة بين بلدان المنطقة؛ و(2) تنسيق المعلومات عن الأسواق؛ و(3) تنسيق المخزونات المادية والصناديق المالية المتعلقة بالأغذية. وأخيراً، يمكن أن تسهم البلدان العربية بشكل مفيد على الصعيد العالمي، ولا سيما عن طريق: (1) توسيع نطاق اتفاقات التجارة العالمية، بما في ذلك سياسات التصدير لتجنب زيادة أثر الصدمات على الإنتاج المحلي؛ و(2) توسيع قاعدة الجهات المانحة للسماح بتوسع برامج المساعدة الغذائية الدولية.

وبالإضافة إلى الإنتاج المحلي والتجارة، يحظى جانب ثالث لتوفر الأغذية باهتمام متزايد وهو فقد الأغذية وهدرها، الذي يُحدِثُ فجوة بين كمية الأغذية التي يحتمل توفرها من الإنتاج المحلي والواردات، والكمية التي يستهلكها فعلاً الأفراد. وكما هو الحال مع أي قضية ناشئة، هناك حاجة إلى بذل جهود كبيرة لزيادة الوعي وتحسين البيانات. وإذا توفرت معلومات أفضل لواضعي السياسات والقطاع الخاص والمستهلكين، يمكن عندئذ حشد الجهود. ومن الضروري أيضاً وضع نُهُجٍ جديدة وأكثر فعالية للحد من فَقْد الأغذية وهدرها. وتوجد بالفعل طائفة واسعة من النُهُج المبتكرة القائمة في المنطقة العربية وخارجها، ويمكن لاعتماد وتوسيع نطاق هذه التكنولوجيات أن يقطع شوطاً طويلاً نحو دعم الأمن الغذائي. ويمكن للحكومة والمنظمات وكيانات القطاع الخاص المشاركة في اللوجستيات الغذائية أن تقدم دعماً مفيداً للحد من هدر الأغذية وفقدانها عن طريق معالجة أوجه القصور الهيكلية، بما في ذلك الإجراءات البيروقراطية والضرائب واللوائح التنظيمية. أما على مستوى تجارة التجزئة، فيمكن معالجة فقدان الأغذية من خلال تحسين تقنيات الأعمال التجارية، مثل إدارة المخزون والإنتاج. وعلى مستوى الاستهلاك، يمكن أن يدعم الأمن الغذائي أيضاً تصحيح السياسات التي تؤدي إلى فقدان الأغذية، كمعونات الدعم غير الموجهة إلى فئات محددة.

ونظراً لأن استقرار الأمن الغذائي أمر محوري لتحقيق رفاه الإنسان، فسيتطلب تحقيقه طائفة واسعة من التدابير. فعلاوة على فرص تعزيز الأمن الغذائي من خلال الزراعة والتجارة والحد من فَقْد الأغذية وهدرها، ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لمعالجة

الجوانب الأخرى من الحصول عليها والاستفادة منها. وستظل برامج الحماية الاجتماعية الكفؤة والهادفة ضرورية للغاية للفقراء في الريف والمدن. وسيلزم توفير التعليم والحوافز لتحفيز التحول إلى أنماط حياة ونُظم غذائية صحية بهدف الحد من مشاكل سوء التغذية والبدانة في المنطقة. كما أن إمكان الحصول على الرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي عناصر أساسية لتحسين الوضع التغذوي.

وفي حين أن البقاء على مسار "بقاء الأمور على حالها" قد يُفضي إلى مستقبل سيء للغاية، هناك فرص لتعزيز الأمن الغذائي في جميع أنحاء المنطقة العربية. ويسلط هذا المطبوع الضوء على قصص النجاح في كل بُعدٍ من أبعاد الأمن الغذائي. وسيتعين على كل بلد أن يحدد الاستراتيجية الأفضل المناسبة لظروفه. ولكن، في الحالات جميعها، يمكن أن تكون الدروس المستفادة من البلدان الأخرى بمثابة مصدر إلهام وتوفر خيارات متنوعة يمكن تكييفها واعتمادها.

الهوامش

1. أضيف إلى التعريف البُعد الاجتماعي للحصول على الأغذية في عام 2001، 2001.
2. في سياق هذا التقرير، تتألف المنطقة العربية من جميع البلدان الأعضاء في جامعة الدول العربية، وهي بالترتيب الأبجدي: الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، تونس، الجمهورية العربية السورية، السودان، العراق، عُمان، دولة فلسطين، قطر، الكويت، لبنان، ليبيا، مصر، المغرب، المملكة العربية السعودية، موريتانيا، اليمن.
3. التعرض الطويل لدرجات الحرارة المرتفعة يزيد مخاطر الجفاف والسكتة الدماغية وأمراض القلب. كما يؤثر العطش على أيض الغذاء. وتزيد درجات الحرارة المرتفعة أيضاً من حالات السالمونيلا والأنواع الأخرى من التسمم الغذائي. انظر Jobbins and Henley, 2015.
4. في هذا التقرير، تُستخدم الحبوب كمثال رئيسي بسبب أهميتها الغذائية وتوفر البيانات عنها. ولكن هذا التركيز لا يعني بالضرورة أن السلع الغذائية الأساسية الأخرى، كالخضروات، أقل أهمية.
5. يشير التشبُّع بالصوديوم إلى حجم الصوديوم في التربة.

تهدف هذه المطبوعة إلى إثراء النقاش حول وضع الأمن الغذائي في البلدان العربية، وتوفير خيارات سياساتية لتعزيز الأمن الغذائي في المستقبل، بما يتماشى مع التوجيهات الشاملة لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. ونظراً لعدم التجانس في المنطقة العربية، سواء من حيث الهبات الطبيعية، لاسيما الموارد المائية، والقدرات الاقتصادية، يقسّم التحليل الوارد في التقرير المنطقة إلى أربع مجموعات بلدان تشمل كل منها بلداناً أكثر تجانساً.

ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عن الأمن الغذائي في المنطقة العربية، بما في ذلك توفر الأغذية وإمكان الحصول عليها والاستفادة منها، ويبحث عناصر الاستقرار الغذائي في أبعاد الأمن الغذائي الثلاثة جميعها. ويتضمن التقرير أيضاً تحليلاً متعمقاً لقضايا مواضيعية مختارة، وهي الزراعة، والتجارة الدولية للأغذية، وفقد الأغذية وهدرها. وباستخدام نموذج الروابط الزراعية Cosimo-Aglink يُخصص قسم لبحث التوقعات المستقبلية المحتملة إذا استمرت المنطقة على مسارها الحالي، والآثار المحتملة للإجراءات المتخذة لزيادة إنتاجية المحاصيل، والتحول إلى أنماط استهلاك صحية، أو إنشاء مخزونات غذائية استراتيجية والحفاظ عليها. واستناداً إلى التحليل المتضمن في التقرير، سُلّط الضوء في القسم الأخير منه على مجموعة من النتائج الرئيسية، فضلاً عن توصيات سياساتية عامة ومحددة.

18-00054