الأمن الغذائي العربي

مركز دراسات الوحدة العربية

شؤون اقتصادية (٢)

الأمن الغذائي العربي

الدكتور سالم توفيق النجفي

الفهرسة أثناء النشر ـ إعداد مركز دراسات الوحدة العربية

النجفي، سالم توفيق

الأمن الغذائي العربي/ سالم توفيق النجفي.

٣٢ ص. ـ (أوراق عربية؛ ٥. شؤون اقتصادية؛ ٢)

ISBN 978-9953-82-422-2

١. الأمن الغذائي ـ البلدان العربي. أ. العنوان. ب. السلسلة.

338.1974927

العنوان بالإنكليزية

Arab Food Security

Salim Tawfiq al-Najafi

«الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية»

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «بيت النهضة»، شارع البصرة، ص. ب: ٦٠٠١ ـ ١١٣
الحمراء ـ بيروت ٢٤٠٧ ٢٠٣٤ ـ لبنان
تلفون: ٧٥٠٠٨٤ ـ ٧٥٠٠٨٥ ـ ٧٥٠٠٨٦ ـ ٧٥٠٠٨٧ (٩٦١١+)
برقياً: «مرعربي» ـ بيروت، فاكس: ٧٥٠٠٨٨ (٩٦١١+)
e-mail: info@caus.org.lb
Web Site: http://www.caus.org.lb

حقوق الطبع والنشر والتوزيع محفوظة للمركز
الطبعة الأولى
بيروت، آب/ أغسطس ٢٠١١

المحتويات

مقدمة ٧

أولاً : الأمن الغذائي: المفاهيم والمتضمنات ٨

ثانياً : قاعدة الموارد الزراعية العربية ١١

ثالثاً : معادلة الغذاء العربية ١٨

رابعاً : مؤشرات أداء سياسات الأمن الغذائي العربي ٢٢

خامساً : قيود الأمن الغذائي العربي ومحدداته ٢٧

١ ـ القيود الداخلية ٢٧

٢ ـ القيود الخارجية ٢٩

سادساً : رؤى في المعالجات والمسارات المستقبلية
لمسألة الغذاء على الصعيد العربي ٣١

مقدمة

واجهت البلدان العربية منذ مطلع عقد السبعينيات من القرن الماضي أزمة في مسألة عرض الغذاء نتيجة موجات الجفاف التي انتابت معظم بلدان العالم، رافقها قصور الاستيراد من الغذاء في البلدان العربية متوسطة الدخل ومنخفضة الدخل لمواجهة الاحتياجات المتزايدة منه، نتيجة تواضع الاحتياطيات من النقد الأجنبي أو تشوهات في نمط الإنفاق العام، وفي الوقت نفسه أخذ المناخ الاقتصادي العالمي يتجه نحو العولمة، وذلك مكّن الاقتصادات الرأسمالية من خلق أسواق تتسم بـ «احتكار القلّة» للسلع الغذائية الرئيسية، مثل الحبوب، من أجل تعظيم أرباح المشروعات المنتجة للغذاء في البلدان المتقدمة، الأمر الذي قاد إلى ارتفاع أسعارها.

ولا يمكن الجزم بأن تزايد انعدام الأمن الغذائي العربي كان المسؤول عنه عوامل خارجية فقط، إنما هناك متغيرات داخلية (محلية) تتقدمها سياسات الاقتصاد الكلي، وعدم الاهتمام الكافي من السياسات الاقتصادية العربية بمسألة توفير أمن غذائي مناسب لأفراد المجتمع العربي، أدى في نهاية الأمر إلى تزايد البطالة والفقر والجوع في أوساط المجتمع العربي، وقد ظهرت نتائج هذه الإشكاليات في مطلع العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين في العديد من البلدان العربية في صورة رفض للواقع الراهن وتشابك تعقيداته، وفي مقدمة تلك البلدان تونس ومصر والأردن واليمن، وأخرى غيرها، ولم يعد الاهتمام بمسألة الأمن الغذائي ترفاً فكرياً أو رؤى احتمالية، وإنما هو من حقائق

المكونات الاقتصادية المؤثرة في التنمية البشرية والفقر البشري، ولا سيّما أن إهماله في عدد من البلدان العربية قاد مجتمعاتها إلى حالة من الاضطراب الذي يعدّ مدخلاً إلى تشوهات في الأمن القومي وتوازنه، على صعيد البلدان المذكورة.

وهذه الدراسة على تواضعها ليست مطارحات ومقاربات فكرية، أو تأصيلاً أيديولوجياً، فذلك له مجالات ودراسات أخرى، إنما ضمّت عرضاً تحليلياً لمفاهيم الأمن الغذائي العربي ومسببات انعدامه، وأداء سياساته وقيود تحقيقه، وسبل تدنّي آثاره غير المرغوبة في البلدان العربية.

أولاً: الأمن الغذائي: المفاهيم والمتضمنات

اهتمّت الأوساط الاقتصادية والمجتمعية بمسألة الغذاء وأمنه القومي خلال العقود الخمسة الماضية بصفته يمثّل مرتبة متقدمة في قائمة «**الحاجات الأساسية**» لأفراد المجتمع العربي، كما اهتم به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة منذ نهاية النصف الأول من القرن العشرين، وأعقبه العديد من القرارات الدولية والعربية والإقليمية التي تؤكد هذه الحقوق وضرورتها، وكان آخرها الدراسة التي تقدمت بها «المنظمة العربية للتنمية الزراعية» حول إستراتيجية الأمن الغذائي العربي[1]، وأصبح وفقاً لهذه الاتجاهات الدولية والعربية هناك التزام قائم على الحكومات تجاه أفراد مجتمعاتها بتوفير مستوى لائق من الغذاء للفرد وأسرته، وتأمينه ضد التعرض للجوع، وأصبحت بذلك الحكومات أمام التزام تجاه مواطنيها لاتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان توافق سياسات إنتاج الغذاء وحفظه ثم توزيعه بما يتلاءم وأهداف توفير

(١) **استراتيجية التنمية الزراعية العربية المستدامة، ٢٠٠٥ ـ ٢٠٢٥** (الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠٠٧).

الأمن الغذائي[٢]. وعلى الرغم من تعدد تعاريف مصطلح «**الأمن الغذائي**» إلاّ أن التعريف الذي اعتمدته أدبيات «البنك الدولي» يُعَدّ الأكثر شمولاً، إذ يشير إلى إمكانية حصول أفراد المجتمع في كل الأوقات على الغذاء الكافي والذي يتطلبه نشاطهم وصحتهم[٣].

وقد طوّرت منظمة الغذاء والزراعة الدولية مفهوم الأمن الغذائي ليشمل في متضمناته توافر الكم الكافي من الغذاء واستقرار إمداداته وسلامة نوعيته، وتوافر المكونات التغذوية الكافية في الغذاء التي يحصل عليها أفراد المجتمع وتتسق مع تفضيلاتهم. وإذا كانت هذه المواصفات ترتبط بجانب عرض الغذاء إلى حدٍّ بعيد، فإن من الضروري أن تتوافر الإمكانات المادية (القوة الشرائية) لحصول هؤلاء الأفراد على الغذاء الكافي[٤]، من جانب الطلب أيضاً. وعلى الرغم من هذا الاهتمام المتزايد بمسألة الأمن الغذائي، إلاّ أن أزمة الغذاء ومؤشراتها آخذةٌ بالتزايد مع مرور الزمن، وأخذت متضمناتها أبعاداً مختلفة انتهت في الزمن الراهن بارتفاع أسعار الغذاء، وقاد ذلك إلى تزايد الفقر والجوع في الأوساط المجتمعية العربية، ولا سيّما منخفضة الدخل، وأدت محصلتها إلى حدوث اضطرابات على صعيد الدولة والمجتمع. ومن الأسباب الرئيسية في خلق الأزمة المذكورة في جزء أساسي منها أن معالجات عرض الغذاء والطلب عليه قد تّمت على مستوى قطري، حيث تعدّ الأسواق أضيق من مقدرتها على مواجهة المعالجات على صعيد «**الاقتصاد الكلي**» وإن المزارع وتقنياتها تعمل خارج مفاهيم «**الاقتصاد**

---

(٢) إبراهيم العيسوي، «تجديد الدعوة إلى بناء أمن غذائي عربي راسخ،» **بحوث اقتصادية عربية**، السنة ١٧، العدد ٥٠ (ربيع ٢٠١٠)، ص ٨.

(٣) **السياسات الزراعية السعرية** (روما: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، ١٩٩٣)، ص ٢٢٤.

(٤) العيسوي، المصدر نفسه، ص ١٠.

الجزئي». وبعبارة أخرى، إن معالجات أزمة الأمن الغذائي وفقاً لإستراتيجية عربية ستؤدي إلى مشهد آخر مختلف، يعدّ أكثر أمناً من الناحية الغذائية.

وتواجه البلدان العربية نوعين من انعدام الأمن الغذائي:

الأول: الانعدام المزمن للأمن الغذائي Chronic food insecurity.

الثاني: الانعدام المؤقت للأمن الغذائي Transitory food insecurity.

ولا يظهر الأول نتيجة السياسات الاقتصادية بقدر ما يعود إلى متغيرات أخرى مترابطة ومتشابكة بصورة معقدة، تتمثل بانخفاض إنتاجية وحدة الموارد الزراعية، وذلك بسبب القيود المؤسسية، وتواضع الاستخدام التكنولوجي في العمليات الإنتاجية للغذاء، وقد أدت هذه المتغيرات مجتمعةً، إلى تقلبات واسعة في إنتاج وإنتاجية المحاصيل المذكورة، وعدم التنوع في إنتاج الغذاء، وتواضع الحوافز المؤدية إلى الاستثمارات الزراعية والمزرعية، فضلاً عن القصور في القدرة الشرائية لأفراد المجتمع، والعجز في ميزان المدفوعات الذي يعدّ أحد أهم وسائل الإمدادات من الغذاء من الأسواق الخارجية.

وتعاني بلدان عربية أخرى الحالة الثانية، التي يكون فيها انعدام الأمن الغذائي مؤقتاً، وتظهر هذه الحالة غالباً نتيجة موجات الجفاف وعدم كفاءة السياسات الاقتصادية أو أدائها، سواء نتيجة التشوهات في مناخ الاستثمار المحلي أو الخارجي، وما يترتب عليهما من تباطؤ في معدل تراكم رأس المال المزرعي، فضلاً عن مواجهة المكونات السلعية للغذاء للتقلبات السعرية من جراء عدم تمتع أدوات السياسات المالية والنقدية بقدر من الكفاءة المؤدية إلى سرعة توفير الإمدادات من الغذاء من الأسواق الخارجية، وفي كلتا الحالتين، يعاني ذوو الدخل المنخفض والفئات الفقيرة، أكثر من غيرهم، جرّاء انعدام الأمن الغذائي، نقصاً وعجزاً في الغذاء، ويصل البعض منهم إلى حالة

الجوع[٥]، وتشير الحالة الأخيرة إلى افتقار الأفراد والأسر إلى الأمن الغذائي مدة طويلة من الزمن، سواء بسبب بعض الظواهر مثل الجفاف والحروب المقيّدة للعرض من الغذاء أو لندرة الموارد والأصول المولّدة للدخل، والمحددة للقوة الشرائية لأفراد المجتمع. وتشير هذه الظاهرة أيضاً إلى عدم قدرة جسم الإنسان وبنيته على تأدية وظائفه الفيزيولوجية وأنشطته الاقتصادية اليومية، ويقود هؤلاء الأفراد إلى حلقة مفرغة من الأوضاع الصحية السيئة، والقدرات البشرية المتباطئة، وتراجع في المقدرة الشرائية للغذاء. وتسود هذه الإشكالية في العديد من البلدان العربية، وفي الوقت نفسه قد يحدث في بعض أماكن الدولة فائض في عرض الغذاء مثل بعض البقاع من السودان والصومال واليمن وأخرى غيرها، ويقيد الوصول إلى هذا الفائض العديد من العوامل، في مقدمتها اللامساواة في توزيع الدخل، والتشوهات في البنى الأساسية لتوزيع الغذاء، فتعاني بذلك مجموعات من ذوي الدخل المنخفض والفقراء من أفراد المجتمع، ظاهرة الجوع، الأمر الذي يصعب معه معالجة هذه الظاهرة وآثارها إلاّ في الآماد الطويلة، وفي إطار سياسات عربية تكاملية على الصعيد الإقليمي في أقل تقدير.

ثانياً: قاعدة الموارد الزراعية العربية

يصعب بناء إستراتيجية للأمن الغذائي العربي في المدى الطويل من دون معرفة قاعدة الموارد الزراعية، سواء من الناحية الكميّة أو النوعية على الصعيد العربي، بصفتها القادرة على توليد ممكنات الأمن الغذائي بواسطة قدراتها الإنتاجية من حيث العرض، أو من حيث الطلب من

(٥) سالم توفيق النجفي، **الأمن الغذائي العربي: مقاربات إلى صناعة الجوع** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٩)، ص ٥٣ ـ ٥٤.

خلال عوائد استخدام هذه الموارد، التي تعد الأخيرة مولّدة للقوة الشرائية، سواء للعمل أو لأصحاب الموارد الإنتاجية الأخرى، فضلاً عن أن تنمية البعض منها كالأرض تمثل إضافات إلى الأصول الرأسمالية المولّدة للدخل في القطاع الزراعي.

وتمثّل الموارد الزراعية إحدى أهم المحددات الفنية لنمط دالة إنتاج الغذاء التي يمكن من خلالها الوصول إلى توليفة موردية مثلى تعمل على تعظيم حجم الناتج من السلع الغذائية؛ من هنا فإن الاهتمام بنمط استخدام هذه الموارد وتطويرها يعد أحد أهم السبل المؤدية إلى قدر أفضل من حالة الأمن الغذائي العربي. وجدير بالذكر أن نمط استخدام الموارد الزراعية على الصعيد العربي يختلف مقارنةً بنظيره على الصعيد القطري، من حيث متضمنات الاقتصاد الجزئي، فالأوضاع الأخيرة وهي الراهنة، يتسم العديد منها بضيق السعة السوقية القادرة على خلق طلب على مشاريع زراعية ذات الإنتاج الواسع ـ على سبيل المثال، إن مشاريع إنتاج الدواجن المتكاملة التي تتضمن نشاطات إنتاج الجدات تتطلب مخرجاتها أسواق عربية إقليمية في أقل تقدير ـ ومن ثمّ فإن استخدام الموارد الزراعية في إطارها القطري يشكل قيداً من قيود إستراتيجية الأمن الغذائي العربي ومحدداتها، ومما يعزز هذه الطروحات تباين توزيع الموارد المذكورة بين البلدان العربية من ناحية ونمط استخدامها من ناحية أخرى.

وعلى الرغم من سعة الموارد الأرضية الزراعية التي تبلغ نحو ٦٧,٤ مليون هكتار، فإن الزراعة المروية لا تتجاوز ما نسبته ١٥ بالمئة، والزراعات المستديمة ٩,٤ بالمئة، في حين تستأثر الزراعة المطرية بنحو ٥٣ بالمئة من إجمالي الأراضي المذكورة. وبعبارة أخرى إن الزراعات التي يمكن التحكم بها لا تتجاوز ٢٤,٥ بالمئة من المساحة الزراعية، وإن نحو ثلاثة أرباع الأراضي الزراعية العربية لا يمكن التحكم بإنتاجها بسبب خضوعها للتقلبات وعدم الاستقرار في الهطول المطري. وبالنظر إلى عدم استخدام تكنولوجيات متقدمة في معظم الزراعات العربية، فإن

الجزء الأعظم من المزارع تستأثر بها السعات المزرعية الصغيرة في البلدان العربية منخفضة الدخل مما يبعدها عن مبادئ اقتصاديات الحجم (Economic of Scale)، وإن عدم استخدامها لا يحقق تعظيماً لحالة الأمن الغذائي. وتستأثر السودان بالمرتبة الأولى من حيث حجم المساحة الزراعية، إذ تجاوزت ٢٥ بالمئة من الزراعات العربية. وتحتل كلٌّ من المغرب والجزائر المرتبة الثانية والثالثة بما نسبته ١٤ بالمئة و١٢ بالمئة من إجمالي المساحة الزراعية العربية على الترتيب، بينما لا تضم دول مجلس التعاون الخليجي، باستثناء السعودية، سوى ٠,٣ بالمئة من إجمالي المساحة المذكورة في نهاية العقد الماضي[٦].

وقد قدّر العمل الزراعي العربي بنحو ٢٩,٥ مليون عامل ويمثل ٢٧,٧ بالمئة من إجمالي العمل الزراعي العربي، إلاّ أن نشاطاته الإنتاجية الزراعية لم تتجاوز ما نسبته ٥,٥ بالمئة من إجمالي الناتج المحلي العربي لعام ٢٠٠٨، وتعكس هذه الحالة عدم مرونة عنصر العمل تجاه التغيرات التقانية في الزراعة العربية. وقد أظهر توزيع العمل الزراعي تبايناً واسعاً بين البلدان العربية، فقد تراوحت أهميته النسبية في البلدان ذات الدخل المنخفض بين ٤٧,٧ بالمئة ـ ٥٧,٢ بالمئة من إجمالي القوى العاملة، وانخفضت إلى ما نسبته بين ٨,٨ بالمئة ـ ١٠,٣ بالمئة في البلدان العربية ذات الدخل المرتفع، في حين تراوحت بين ٢٤,٥ بالمئة ـ ٢٧,٥ بالمئة في البلدان العربية ذات الدخل المتوسط في العام المذكور.

وقد ترتب على هذا التباين في توزيع العمل بين البلدان العربية أمران غير مرغوبين من وجهة النظر الاقتصادية ـ الاجتماعية، **الأول** إن وجود كثافة عالية للعمل مقارنةً بالأرض الزراعية أدى إلى انخفاض

(٦) سالم توفيق النجفي، «الأمن الغذائي العربي: المحددات الراهنة وإشكاليات المستقبل: «رؤية اقتصادية للقرن الحادي والعشرين»،» مركز الدراسات المستقبلية (الموصل) (١٩٩٩)، ص ٤٢.

إنتاجية العمل في مجال إنتاج الغذاء مقارنةً بنظيره من البلدان العربية ذات الأهمية النسبية المنخفضة للعمل الزراعي، وتشكل محصلة هذا التباين عدم تعظيم حجم الناتج الزراعي على الصعيد العربي، مما يترتب عليه خفض إجمالي العرض المحلي من الغذاء، والأمر **الثاني** أن البلدان العربية سواء منخفضة أو متوسطة الدخل تعاني بطالة تجاوزت ٢٢ بالمئة، ١٦ بالمئة على الترتيب في نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وهي أعلى بكثير من المعدلات الطبيعية للبطالة، الأمر الذي يخلق انخفاضاً في المقدرة الشرائية للغذاء لهؤلاء العاطلين عن العمل، ويقرّبهم من الفقر والبؤس في المجتمع العربي. في الوقت نفسه تعاني اقتصادات عربية أخرى إشكاليات اجتماعية من الهجرة وانتقال العمل غير العربي، وقد ترتب على ارتفاع معدلات البطالة سيادة تشوهات في بنية الاقتصادات العربية، في حين يمكن توجيه هذه الاختلالات نحو حالات توازنية أفضل في ظل المتضمنات الاقتصادية التكاملية على صعيد الأقاليم العربية بصفة خاصة، والوطن العربي بصفة عامة.

وتتأتى أهمية الموارد المائية وتطويرها، بوصفها واحدة من المصادر الرئيسية في إنتاج الغذاء، من أن البلدان العربية تقع ضمن حزام المناطق الجافة وشبه الجافة، ويتسم العديد منها بندرة الموارد المائية المتاحة، وبذلك ترتفع الأهمية النسبية للأراضي الزراعية التي تعتمد على الهطول المطري إلى نحو ٥٣ بالمئة من إجمالي الأراضي الزراعية العربية، ويقدر مجموع مياه الأمطار التي تهطل على الوطن العربي بما يزيد على ٢٢٢٨ مليار م^3 في السنة، وتتفاوت معدلاتها بين البلدان العربية، حيث ينفرد السودان بنحو نصف هذه الكمية، ويعدّ الهطول المطري أحد المصادر الرئيسية للموارد المائية السطحية والجوفية، إلاّ أن هذا النمط من الإرواء يتسم بالمخاطرة واللاّيقين بسبب تواضع وسائل التحكم بالسيول المتأتية من الأمطار، وهو ما يطلق عليه وسائل «**حصاد المياه**»، وقد قدّر «**معامل عدم الاستقرار**» في مجال الهطول المطري بين ما نسبته ٣٠ بالمئة ـ

٥٠ بالمئة في الزراعة العربية، مما يعرّض إنتاجية المحاصيل الأساسية مثل بعض الحبوب إلى تقلبات واسعة بين عام وآخر.

وقُدِّرَت الموارد المائية السطحية القابلة للاستخدام في البلدان العربية بنحو ٢٢٥ مليار م^3 سنوياً، ويستأثر الإقليم الأوسط بما نسبته ٤٠ بالمئة، في حين يضم إقليما المشرق والمغرب العربيين بما نسبته ٣٦,٦ بالمئة و١٩,٧ بالمئة من إجمالي المياه السطحية العربية على الترتيب، ولم يتجاوز نصيب بلدان الخليج العربي ٣,٧ بالمئة من الموارد المذكورة عام ٢٠٠٨، ويقدّر المخزون من المياه الجوفية في الوطن العربي بنحو ٧٧٣٤ مليار م^3، بينما لا تزيد التغذية السنوية لهذا المصدر المائي على نحو ٣٩٠ مليار م^3 سنوياً(٧).

ويمكن تصنيف البلدان العربية وفقاً لمدى وفرة أو ندرة مياه الري إلى مجموعتين: **الأولى**، البلدان ذات الموارد المائية المحدودة، ويطلق عليها «تحت خط الفقر المائي» وهي تشمل الأردن وبلدان الخليج العربي باستثناء عُمان، ولا تستأثر هذه البلدان سوى بما نسبته ٤,٤ بالمئة من إجمالي الموارد المائية السطحية المتاحة، في حين تستأثر المجموعة **الثانية** ذات الموارد المائية الحرجة «**فوق خط الفقر المائي**» بالنسبة المتبقية من الموارد المائية المذكورة، ويرتبط توافر الغذاء في إطار مفاهيم الأمن الغذائي العربي بالزراعات المروية، وبذلك يعتمد التوسع أو الانكماش في توفير الغذاء عربياً على الإمكانات المائية الإروائية.

وتواجه أوضاع الأمن الغذائي العربي العديد من الإشكاليات المرتبطة بالموارد المائية، في مقدمتها تلك المحيطة بالموارد المائية المشتركة بين البلدان العربية ودول الجوار الجغرافي، وذلك فيما يخص ندرة هذه

---

(٧) سالم توفيق النجفي، «الموارد المائية في البلدان العربية: إشكالية الندرة وإدارة الشراكة مع دول الجوار،» **تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية** (القاهرة) (٢٠٠٥)، ص ٢٨٥ ـ ٢٨٧.

الموارد المائية السطحية في مواجهة الطلب عليها بين البلدان المتشاطئة للأنهار، مما يخلق صراعات متكررة حول حوض الأنهار دجلة والفرات والنيل، كما تواجه كفاءة استخدام الموارد المائية بعوائق اقتصادية ترتبط بقيود استخدام الطاقة في البلدان العربية غير النفطية، وضعف مقدرتها التمويلية. وتتحدد إستراتيجيات الأمن الغذائي العربي بمعوقات مؤسسية وتشريعية تتعلق بالبنية الهيكلية المرتبطة بالموارد المائية وتسييرها، ومدى كفاءة هذه المؤسسات التوزيعية للموارد المائية على مسارات التنمية الزراعية لإنتاج الغذاء. وتتطلب إستراتيجية الأمن الغذائي العربي الاهتمام بتطوير استخدام الموارد المائية على المستوى القومي والمستوى الإقليمي ثم المحلي المرتبط بأحواض الأنهار، إذ تواجه البلدان العربية بمشاكل يمكن وصفها بالمستوطنة، يصعب معالجتها بصورة منفردة قطرياً، ولا سيما تلك المرتبطة بالمنازعات الحدودية بين الدول المتشاطئة للأنهر، وكذلك ينبغي السعي إلى توفير قواعد للبيانات والمعلومات المائية العربية، وإيجاد منظومة فاعلة تعتني بشؤون الموارد المائية العربية، في حين تهتم المستويات الإقليمية بتطوير أحواض الأنهار المتشاطئة، سواء بالنسبة إلى المشاريع المنظمة للإرواء أو تشريعاتها الحاكمة لاستخدام تلك المياه، وتعظيم الاستفادة منها. وتعمل المستويات المحلية باتجاه الارتقاء بكفاءة استخدام الموارد المائية المتاحة وتقليل الفاقد منها، واستبدال وسائل الإرواء التقليدية بنظيرتها من التقانات الحديثة، وتطوير إدارة الموارد المائية في إطار سياسات تعظيم الأمن الغذائي، والتوسع في استخدام مصادر إروائية غير تقليدية[٨].

ويواجه تكوين رأس المال الزراعي والمزرعي الذي يُعدُّ إحدى البنى الرئيسية لتعظيم أوضاع الأمن الغذائي العربي العديد من القيود والمحددات، فضلاً عن عدم وضوح إستراتيجية الاستثمار الزراعي في

(٨) المصدر نفسه، ص ٣٠٠ ـ ٣٠٤.

المدى الطويل. وعلى الرغم من أن السياسات الاقتصادية في العديد من البلدان العربية قد أولت اهتماماً واسعاً في مسألة الاستثمار، ولا سيّما في السنوات الأخيرة التي اتجهت خلالها الاقتصادات العربية نحو الإصلاحات الهيكلية واقتصاد السوق الذي يعد مناخاً محفزاً للاستثمار المحلي والأجنبي، إلاّ أن أعباء الاستثمار الزراعي على صعيد معظم البلدان العربية بقي الجزء الأكبر منه مرهوناً بالإنفاق العام الذي قُدِّر بنحو ٧٧ بالمئة، في حين تواضع الإنفاق الاستثماري الخاص في المجال الزراعي إذ لم يتجاوز ٢٣ بالمئة في الاقتصادات منخفضة ومتوسطة الدخل[٩]، ولم تتجاوز الاستثمارات الزراعية المكونة لرأس المال الزراعي ٩,٨ بالمئة من إجمالي الاستثمارات العربية عام ٢٠٠٣. وعلى الرغم من انخفاض معدلات الأجور في معظم البلدان العربية، إلاّ أنها لم تعدّ حافزاً إلى الاستثمارات الزراعية، سواء العربية أو الأجنبية، ولم تتجه الاستثمارات نحو المشاريع الزراعية الإستراتيجية التي تعدّ القاعدة الرئيسة لمكونات الأمن الغذائي العربي، إنما اتجه معظمها نحو مشاريع الإنتاج الغذائي ذات العائد السريع، مثل مشاريع الألبان وأخرى غيرها. وعلى الرغم من أهمية المشاريع الأخيرة من حيث عرض الغذاء، إلاّ أن الاهتمام بالمشاريع الإستراتيجية التي ترتبط بمكونات رأسمالية مرتفعة تعدّ مسألة أكثر أهمية في مجال سياسات الأمن الغذائي العربي.

وعلى الرغم من اتساع حجم الموارد الزراعية المشار إليها، إلاّ أن الإنتاج الزراعي لا يسهم في إجمالي الناتج المحلي إلاّ بنسب متواضعة، إذ لم يتجاوز ٦,٤ بالمئة عام ٢٠٠٩، ويعود جزء من هذا الانخفاض إلى أن الأهمية النسبية للنمو في القطاعات المكونة للناتج المجلي الإجمالي تعدّ أكبر من نظيرتها الزراعية، وذلك بسبب أن القطاع الأخير لا يعد مرناً

---

(٩) **دراسة شاملة لتوثيق السياسات الزراعية في الدول العربية خلال العقد الأول من الألفية الثالثة** (الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠٠٩)، ص ٧٠.

في استجابته للتغيرات التقانية، فالتشوهات في سوق العمل الزراعي تساعد على جمود الأجور، وصغر حجم المزارع وتبعثرها لا يساعد على إقامة سعات مزرعية مثلى أو استخدام تقانات متقدمة، كما أن الفقد في مياه الإرواء والصراعات حولها قيّد استخدامها بكفاءة عالية، فضلاً عن تباطؤ معدلات الاستثمار الزراعي سواء العام أو الخاص، وتعمل هذه المتغيرات مجتمعةً في صورة متشابكة على انخفاض الكفاءة الإنتاجية والتنافسية لمعظم المحاصيل الغذائية في الزراعات العربية.

ثالثاً: معادلة الغذاء العربية

تشير معادلة الغذاء العربية إلى طبيعة ونمط العلاقة بين متغيرات الإنتاج والاستهلاك والتجارة الخارجية من المجموعات السلعية الغذائية. وبعبارة أخرى إن متضمنات البحث في هذه العلاقة تتحدد بممكنات العرض من الغذاء ونمط الطلب عليه في البلدان العربية، فعندما تظهر حقائق الواقع التحليلي الغذائي أن هناك «**فائض طلب**» فإن ذلك يعني في مضمونه أن الاقتصاد الزراعي متجه نحو تزايد انعدام الأمن الغذائي، في حين تشير حالة التوازن عند مستويات تغذوية مقبولة إلى سيادة أوضاع مرضية من الأمن الغذائي العربي.

وقد أظهر تحليل معادلة الغذاء العربية خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين أن الاستهلاك من كافة المجموعات السلعية الغذائية الرئيسة يزيد من أوضاعها الإنتاجية، وبنسب متفاوتة، باستثناء مجموعتي الخضر والأسماك. وينصب العجز بصفة رئيسية في مجموعة الحبوب، على الرغم من أنها تحتل المراتب الأولى في قائمة «الحاجات الأساسية» لأفراد المجتمع. وقد تبيّن أن إنتاج هذه المجموعة قد زاد بما نسبته ٣٩,٧ بالمئة في منتصف العقد المذكور مقارنةً بمطلعه، إلاّ أن تراجعه تزايد إلى ما نسبته ٤,٦ بالمئة في نهاية العقد مقارنةً بمنتصفه، في حين زاد الاستهلاك من المجموعة نفسها ما نسبته ٢٩,١ بالمئة عام ٢٠٠٥ مقارنةً

بمطلع العقد نفسه، ونحو ١٠,١ بالمئة في نهاية العقد مقارنةً بمنتصفه (جدول ١)، وبلغ متوسط استهلاك الفرد العربي من الحبوب نحو ٣١٧ كيلوغرام في السنة[١٠]، ويقترب هذا المتوسط من نظيره العالمي، إلاّ أنه يعدّ متواضعاً مقارنةً بالمتوسط في البلدان المتقدمة. وتعود التقلبات في معدلات نمو إنتاج الحبوب إلى عوامل مناخية وبيئية، وذلك بسبب عدم قدرة السياسات الزراعية على التحكم بالمتغيرات المذكورة، ولا سيّما ما يرتبط بالهطول المطري، وتواضع المقدرة على التوسع في وسائل الإرواء التكميلي، في حين يعود التزايد في الاستهلاك من الحبوب بصفة رئيسية إلى ارتفاع معدلات النمو السكاني العربي الذي بلغ نحو ٣ بالمئة، وإعادة توزيع الدخل في بعض البلدان العربية.

الجدول الرقم (١)
تطوّر الإنتاج والمتاح للاستهلاك من السلع الزراعية الرئيسية في الوطن العربي (سنوات مختارة)

(ألف طن)

المجموعة السلعية	٢٠٠٠		٢٠٠٥		٢٠٠٩	
	إنتاج	متاح للاستهلاك	إنتاج	متاح للاستهلاك	إنتاج	متاح للاستهلاك
الحبوب	٣٧٦٠٦	٧٨٣١٨	٥٢٥٤٩	١٠٣١٣٢	٥٤٩٧٦	١١١٣٨٥
البقوليات	١٢٥٥	١٩١١	١٣٠٢	٢٢٨٤	١٤٣٨	٢٣١٤
البطاطس	٧٣٦٠	٧٠٩٦	١٠٥٩٢	١٠٥١٠	١١٤٥٣	١١٣٥٢
الخضر	٣٩١٦٤	٣٨٥٩٧	٤٥٩٢٦	٤٥٦٦٤	٥٣١٥١	٥٢٥٤٠

يتبــع

(١٠) احتُسِبَت من: **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي لعام ٢٠٠٩** (الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠٠٩).

تابــع

الفاكهة	٢٧٣٦٧	٢٨٥٠٩	٢٧٥٠١	٢٨٣٨٥	٣١٣٤١	٣٢١٤٤
السكر المكرر	٢٢٨٩٧	٦١٥٨	٢٧٩١	٧٢١٢	٢٩٩٥	١٠٨٤٥
الزيوت النباتية	٢٩٢٧	٣٤٥٤	١٤٩٥	٥٢٩٤	١٦٥٠	٥١٣٩
اللحوم الحمراء	٣٩٢٣	٤٠٤٣	٤٠٢٩	٤٧٣١	٤٧٠٧	٥٤٦٤
اللحوم البيضاء	٢٤٣٨	٢٨٣٣	٢٩٥٩	٣٩٣٩	٢٩١٦	٣٩١٤
الألبان ومنتجاتها	١٩٣٠٧	٢٧٥٦٨	٢٤٣١٦	٣٤٧٦٣	٢٥٢٠٥	٣٦٧٧٨
الأسماك	٣٠٦٢	٣١٣٣	٣٦٦٢	٣٦١٩	٣٩٣٣	٣٧١٤
البيض	١١١٨	١١٤٨	١٤١٠	١٤٦٤	١٤٩٤	١٥٢١

المصدر: **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي لعام ٢٠٠٩** (الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠٠٩)، و**الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية** (الخرطوم: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، [أعداد مختلفة]).

وتلجأ السياسات الاقتصادية الزراعية في حالة عدم مقدرة الإنتاج الغذائي على الوفاء بالطلب عليه إلى الواردات لتحقيق قدر مقبول من الأمن الغذائي. وعلى الرغم من أهمية التجارة الخارجية في مسألة تحقيق الأمن المذكور، سواء بصفتها دالة بنمو هذا الإنتاج، أو أنها تسهم في تنامي العرض من الغذاء في مواجهة فائض الطلب عليه في معظم البلدان العربية، إلاّ أن التشوهات التي يعانيها القطاع الزراعي قيّد إلى حدٍّ بعيد الأهداف والمتضمنات الاقتصادية للتجارة الخارجية الزراعية، إذ تبين أنه على الرغم من تزايد الأهمية النسبية للصادرات الزراعية إلى إجمالي التجارة الخارجية الزراعية من ١٦,١ بالمئة إلى ١٩,١ بالمئة عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥ ثم إلى ما نسبته ٢٢ بالمئة عام ٢٠٠٩، وتراجع الأهمية النسبية للواردات الزراعية من ٨٣,٤ بالمئة إلى ٨٠,٩ بالمئة، ثم ٧٧,٥ بالمئة في السنوات المذكورة على الترتيب، إلاّ أن تواضع الصادرات الزراعية تجاه نظيرتها من الواردات أدى إلى عدم مقدرة الصادرات

المذكورة على تغطية الواردات سوى بما نسبته ١٩,٩ بالمئة، ٢٣,٦ بالمئة في مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ومنتصفه على الترتيب، ثم ارتفعت إلى نحو ٢٩,٤ بالمئة في نهاية العقد المذكور، وعلى الرغم من وجود تحسن نسبي في هذا المؤشر، إلاّ أنها لا زالت تتسم بالتواضع، مقيدة بذلك مقدرة المتضمنات الاقتصادية للصادرات الزراعية في إحداث نمو في إنتاج الغذاء، وقد أدى هذا التباين بين قيمتي الصادرات والواردات الزراعية إلى تنامي قيمة «**العجز الغذائي**»، إذ بلغ نحو ١٤,٨، ١٧,٧ مليار دولار في مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ومنتصفه، ثم ارتفع إلى ٢٦,٦ مليار دولار في نهاية العقد المذكور (الجدول الرقم (٢)).

الجدول الرقم (٢)
تطور قيمة الصادرات والواردات لمجموعات السلع الغذائية الرئيسية في الوطن العربي (سنوات مختارة)

(مليون دولار)

البيان	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠٠٩
الصادرات	٣٦٩٠	٥٤٩٧	١١٥٠٥
الواردات	١٨٥٣١	٢٣٢٩٦	٣٩٠٤٧
الإجمالي	٢٢٢٢١	٢٨٧٩٣	٥٠٥٥٢
قيمة العجز الغذائي	١٤٨٤١	١٧٧٩٩	٢٧٥٤٢
الانفتاح الاقتصادي (بالنسبة المئوية)	٣٩,٤	٣٣,٨	٢٦,٦

المصدر: احتُسِبَت من قِبَل الباحث استناداً إلى: **الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية العربية**، المصدر نفسه.

وعلى الرغم من أن معظم البلدان العربية قد اتجهت نحو الإصلاح الاقتصادي والاعتماد على مزايا السوق وآلياته، إلاّ أن الانفتاح

الاقتصادي الزراعي آخذ بالتراجع، ففي الوقت الذي بلغ ٣٩,٤ بالمئة في مطلع العقد المذكور، فإنه قدّر بنحو ٣٣,٨ بالمئة، ٢٦,٦ بالمئة في منتصف العقد نفسه ونهايته على الترتيب، وذلك بسبب تباطؤ معدلات نمو الصادرات الزراعية بصفة رئيسية، ومحاولة تعظيم الأهمية النسبية للاكتفاء الذاتي العربي من الغذاء، وتشير هذه الاتجاهات إلى التحوّط نسبياً تجاه تأثر الأسواق المحلية بالتقلبات والأزمات التي تحصل في أسعار الغذاء العالمية، إلاّ أن ذلك أفقدها المزايا التنافسية في الأسواق الخارجية.

رابعاً: مؤشرات أداء سياسات الأمن الغذائي العربي

تعكس معايير ومؤشرات أداء سياسات الأمن الغذائي قدرة قاعدة الموارد الزراعية على إنتاج السلع الغذائية في المدى الطويل، إلاّ أنه لم يعد لبعض هذه المؤشرات مثل «الاكتفاء الذاتي» أهمية قصوى في ظل الاتجاه نحو الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، وما تقود إليه هذه المبادئ من انفتاح اقتصادي في إطار مفاهيم الميزة النسبية والكفاءة التنافسية في إنتاج الغذاء على الصعيد الإقليمي والعالمي، وما تحققه إعادة تخصيص الموارد الزراعية من كفاءة في استخداماتها المختلفة، وكذلك ما تؤكده مزايا التجارة الخارجية الزراعية من قدرتها على تعظيم حجم الناتج من الغذاء. وقد جاء الاهتمام في بعض البلدان العربية بمعيار «الاكتفاء الذاتي» مع تواضع قدراتها التنافسية في مجال التجارة الخارجية، وبذلك يعكس هذا المعيار على الصعيد القطري مدى قدرة قاعدة مواردها الزراعية على توفير الغذاء محلياً، ولا سيّما في حالة التصدي للصدمات السعرية والبيئية التي تواجه الغذاء.

ويشير مؤشر «الاكتفاء الذاتي» لأهم المجموعات السلعية الغذائية إلى أن أهميته لمجموعة الحبوب والدقيق تتأرجح حول ما نسبته ٥٠ بالمئة، وبفارق ضئيل بالزيادة أو النقصان خلال سنوات العقدين

الماضيين. وبعبارة أخرى إن الوطن العربي لا يمكنه تحقيق عرض أهم المجموعات السلعية من منظور الحاجات الأساسية الغذائية سوى نصف تقديرات الطلب عليها، أما النصف الآخر فيخضع لظروف الأسواق العالمية وما يشوبها من تقلبات سعرية وقيود اقتصادية خلال الأزمات التي تعانيها الأسواق المذكورة، سواء خلال مواسم التأثيرات البيئية كالجفاف أو الأزمات الاقتصادية والمالية التي تعانيها الرأسمالية الليبرالية الجديدة، وتتسم بعض المجموعات السلعية الغذائية بانخفاض قيمة معيار «الاكتفاء الذاتي» مثل السكر والزيوت، وذلك لمحدودية الموارد المنتجة لهذا النمط من السلع، في حين تتمتع مجموعات سلعية أخرى بارتفاع الأهمية النسبية للاكتفاء الذاتي على الصعيد العربي، ولا سيّما مجموعتي الفاكهة والخضر والأسماك، كما تتمتع باقي المجموعات السلعية الرئيسية المشار إليها بالجدول الرقم (٣) بمعدلات من الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية الرئيسية الأخرى، يمكن وصفها بالمرضية إلى حدٍّ ما.

الجدول الرقم (٣)
معدّلات الاكتفاء الذاتي من مجموعات السلع الغذائية الرئيسية في الوطن العربي (سنوات مختارة)

(بالنسبة المئوية)

المجموعات المحصولية	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠٠٩
الحبوب والدقيق	٤٦,٤	٥٠,٩	٤٩,٣٦
البقوليات	٥٧,٦	٥٧,٠	٦٢,١٦
البطاطس	٩٨,٣	١٠٠,٧	١٠٠,٩
الخضر	٩٩,٢	١٠٠,٥	١٠١,١
الفاكهة	٩٧,٣	٩٦,٨	٩٧,٥

يتبــع

تابــع

السكر المكرر	٣٧,٨	٣٨,٧	٢٧,٦
الزيوت النباتية	٤٥,٦	٢٨,٢	٣٢,١
اللحوم الحمراء	٨٥,٩	٨٦,٤	٨٦,١
لحوم الدواجن	٨٥,٩	٧٥,١	٧٤,٥
البيض	٩٦,٨	٩٦,٣	٩٨,١
الأسماك	١٠٨,٤	١٠١,٠	١٠٥,٨
الألبان ومنتجاتها	٧١,٥	٦٩,٩	٦٨,٥

المصدر: المصدر نفسه.

وقد أدّى الانخفاض في الأهمية النسبية للمعيار المذكور إلى تواضع العرض المحلي من السلع ذات الارتباط بالأمن الغذائي العربي، وأمكن للواردات السلعية من المساهمة بالعرض المذكور في مواجهة الطلب عليها في إطار القدرات المالية للبلدان العربية، ومدى إتاحة الممكنات من النقد الأجنبي للوفاء بالاحتياجات من الغذاء. وقد أظهر الجدول الرقم (٤) أن إجمالي قيمة «الفجوة الغذائية» قد بلغت ١٤,٨٤، ١٧,٧٩ مليار دولار عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥ ثم نحو ٢٧,٥٣ مليار دولار عام ٢٠٠٩. وبعبارة أخرى إن الزيادة في قيمة الفجوة الغذائية في نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين تزيد بما نسبته ٤٦,١ بالمئة مقارنةً بمطلع العقد المذكور، أي إن هذه القيمة تضاعفت تقريباً خلال عقد واحد من الزمن، ويعود سبب اتساع هذه الفجوة إلى عوامل مختلفة، يتقدمها ارتفاع أسعار السلع الغذائية في الأسواق العالمية، ولا سيّما خلال أزمة النفط الأولى وما بعدها، إذ قاد ذلك إلى ارتفاع في جدول التكاليف الإنتاجية للسلع الغذائية، وكذلك إلى أن الأنماط السوقية العالمية آخذة بالاتجاه نحو «احتكار القلّة» الأمر الذي يمكّنها من التحكم بأسعار الغذاء، ولا سيّما الحبوب، فضلاً عن ارتفاع معدل تزايد السكان في الوطن العربي، إذ

قدّر معدل نموه بنحو ٣ بالمئة، وهو معدل يعدّ مرتفعاً مقارنةً بنظيره في البلدان المتقدمة، مما أدى إلى تزايد الطلب على السلع الغذائية الأساسية، كما تؤدي المتغيرات البيئية والمناخية دوراً في ارتفاع أسعار الحبوب، ولا سيّما أن جزءاً كبيراً منها يعتمد على الهطول المطري، ويظهر الجدول الرقم (٤) أن محاصيل الحبوب تسهم بنحو نصف قيمة العجز الغذائي، في حين إن المجموعات السلعية الغذائية الأخرى تسهم في النصف الثاني من القيمة المذكورة.

الجدول الرقم (٤)
قيمة الفجوة التجارية من المجموعات السلعية الغذائية الرئيسية في الوطن العربي (سنوات مختارة)

(مليون دولار)

المجموعة السلعية	٢٠٠٠		٢٠٠٥		٢٠٠٩	
	المساهمة	الفجوة	المساهمة	الفجوة	المساهمة	الفجوة
الحبوب	٥٠,٩	٧٥٥٥	٥١,٦١	٩١٨٥	٥٣,٠	١٦٣٤٨
البقوليات	٢,٥٨	٣٨٤	٢,٧٢	٤٠٤	١,٣	٤١٢
البطاطس	٠,٥١	٧٥	٠,٤٩	٨٧	٠,٦	١٧١
الخضر	١,٧٠	٢٥٣	٢,٠٥	(٩٠)	--	(١٤١٤)
الفاكهة	١,٩٧	٢٩٣		٣٦٦	١,٤	٤١٧
السكر المكرر	٧,٥٧	١١٢٤	٧,٠٧	١٢٥٨	٩,٥	٢٩٣١
الزيوت وبذورها	٩,٥٥	١٤١٨	١٢,٩٥	٢٣٠٥	٨,٣	٢٥٤٩
اللحوم الحمراء	١٦,٢٨	١٥٢٧	٧,٢١	١٢٨٣	٥,٩	١٨٠٧
اللحوم البيضاء			٦,٤٨	١١٥٤	٤,٨	(١٨٦٤)
الأسماك	--	(٢١٧)	--	(٨٧٠)	--	١٢٤

يتبــع

تابــع

البيض	٠,٥١	٧٦	٠,٣١	٥٦	٠,٤	٤٥٨١
الألبان ومنتجاتها	١٢,٤٤	١٨٤٧	١٤,٩٢	٢٦٥٦	١٤,٩	
أبقار وأغنام حية	٣,٤١	٥٠٦	--	--	--	--
الإجمالي		١٤١٨٤		١٧٧٩٤		٢٧٥٣٧

المصدر: المصدر نفسه.

وتؤكد قيمة مؤشر «الاكتفاء الذاتي» و«الفجوة الغذائية» إلى أن الأمة العربية تتعرض إلى «**مخاطر الأمن الغذائي**» في مستويات عالية، ويمكن قياس المعيار الأخير من خلال قيمة الواردات الغذائية على مجموع الصادرات من السلع والخدمات مطروحاً من الأخيرة خدمة الدين الخارجي، ويمثل هذا المقياس مدى الإمكانية المالية للدولة على استدامة الأمن الغذائي، وتتزايد قدرة السياسة الاقتصادية على تحقيق أمن غذائي مستدام من خلال خفض هذه القيمة، ويتفاقم خطر انعدام الأمن المذكور عندما ترتفع هذه القيمة[١١]، وقد بلغت الأهمية النسبية لهذا المقياس نحو ١٥,٨ بالمئة، ١٣,٩ بالمئة في مطلع العقد الأخير من القرن العشرين ومنتصفه على الترتيب، وانخفض إلى ما نسبته ٩,٨ بالمئة، ٤,٣ بالمئة في مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ومنتصفه على الترتيب، وعاد إلى الارتفاع إلى نحو ٥,٥ بالمئة في نهاية العقد الأول من القرن المذكور. وإذا كانت الأهمية النسبية الأخيرة تمثل رضا المجتمع العربي بصفتها أفضل من بعض نظرائها في السنوات السابقة، إلاّ أنها غالباً ما تعدّ مؤشراً مضلّلاً إذا احتسبت على أساس الأمن الغذائي على صعيد الوطن العربي، ذلك أن الوطن المذكور هو مجموعة بلدان عربية ذات

(١١) **حالة الأغذية والزراعة، التجارة الخارجية والفقر: هل يمكن توظيف التجارة لصالح الفقراء** (روما: منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، ٢٠٠٥)، ص ٩٣.

سياسات اقتصادية ومستويات دخلية مختلفة، فإذا احتسبت على صعيد البلدان العربية منخفضة أو متوسطة الدخل (بلدان الإقليم الأوسط) نجد أن هذه النسبة بلغت ٢٥ بالمئة عام ٢٠٠٥، بينما لم تتجاوز ٤ بالمئة في البلدان العربية مرتفعة الدخل (بلدان الخليج العربي النفطية)، إذ تعاني المجموعة الأولى من البلدان العربية كثافة سكانية عالية ومديونية خارجية مرتفعة، في حين إن المجموعة الأخيرة من البلدان العربية تتضاءل فيها مسألة المديونية الخارجية أو تنعدم، وتتزايد عوائدها من الصادرات الريعية (النفط)، فضلاً عن انخفاض كثافتها السكانية، مما أدى إلى انخفاض الأهمية النسبية لمخاطر أمنها الغذائي، وبصورة عامة فإن الأمر يتطلب إستراتيجية عربية لمواجهة هذه الإشكالية في المديات البعيدة، ولا سيما أن مسألة الأمن الغذائي أصبحت مرتبطة بالأمن القومي من جانب، والتنمية البشرية والفقر البشري من جانب آخر.

خامساً: قيود الأمن الغذائي العربي ومحدداته

تواجه أحوال الأمن الغذائي العربي العديد من القيود والمحددات، يمكن أن يصنّف البعض منها بالخارجية وأخرى داخلية، كما يمكن تصنيفها بالعوامل المؤثرة في جوانب العرض من الغذاء أو جوانب الطلب عليه، فضلاً عن أن هذه التصنيفات يمكن النظر إليها من جوانب القيود الطبيعية وأخرى اقتصادية. ووجدت الدراسة أن من أكثر التصنيفات تعبيراً عن المتغيرات المؤثرة في أحوال الأمن الغذائي العربي، هي التي تعتمد على كونها خارجية وأخرى داخلية بصفتها أكثر وضوحاً وتحديداً عند الدراسة.

١ ـ القيود الداخلية

تتصدر العوامل المحلية المقيدة لتنامي حالة الأمن الغذائي العربي ضعف القدرة التحكمية لبعض الموارد الزراعية المستخدمة في إنتاج

الغذاء، فعلى سبيل المثال، إن جزءاً كبيراً من زراعة الحبوب (القمح والشعير والذرة) تعتمد على الهطول المطري، وإن جزءًا ضئيلاً من هذه الزراعات يعتمد على الري التكميلي باستخدام أسلوب المرشات، كما أدى ضعف أساليب الوقاية من الحشرات والآفات الزراعية والعوامل المناخية غير الملائمة، إلى تباين محسوس بين المساحات المزروعة ونظيرتها المحصودة[١٢]، كما أثر تقادم البنى المؤسسية في كفاءة العمليات التسويقية للسلع الغذائية، واتسمت بذلك بقدر محسوس من الفقد خلال العمليات المذكورة.

ويحتل المناخ الاقتصادي الذي يعمل فيه النشاط الإنتاجي الغذائي دوراً في أداء السياسات الاقتصادية الزراعية ومقدرة ذلك النشاط على توفير الحاجات الغذائية الأساسية. وقد واجهت بلدان عربية، عدّة، خلال العقد الماضي قدراً من التشوهات في البنية الاقتصادية تمخض عنها اتجاهات غير مرغوبة في مؤشرات الأداء الاقتصادي المؤثرة في كفاءة القطاعات الزراعية العربية، وفي مقدمتها مسألة التضخم التي قدرت بنحو ١١ بالمئة على الصعيد العربي عام ٢٠٠٩[١٣]، أثرت في جدول تكاليف إنتاج الغذاء، وارتفعت معدلات التضخم إلى أعلى من المعدل المذكور في البلدان منخفضة الدخل، وأدنى منه في البلدان ذات الدخل المرتفع، ويقود هذا الارتفاع إلى تزايد أسعار الغذاء مما يخفض قدرة المستهلك الشرائية، ولا سيّما منخفضي الدخل.

وإذا كانت قيمة الديون تساعد أحياناً على التوسع في الواردات الغذائية وتؤثر بذلك في تزايد إجمالي العرض من الغذاء في المدى القصير، إلاّ أن تأثيراتها عكس ذلك في المدى الطويل، إذ يفيد ارتفاع

---

(١٢) **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي لعام ٢٠٠٩**، ص ٤٥.

(١٣) **التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠١٠** (القاهرة: صندوق النقد العربي، ٢٠١٠)، ص ٢٩٦.

المديونية الخارجية المقدرة على التوسع في الواردات من الغذاء، فضلاً عن أن تزايد أعباء المديونية وخدمتها يقيّد المسارات نحو تغيرات هيكلية في القطاع الزراعي باتجاه تزايد كفاءة إنتاج الغذاء. وتتسم عشر دول عربية(*) متوسطة ومنخفضة الدخل بارتفاع مديونيتها، فقد بلغت هذه القيمة نحو ١٦٢,٢ مليار دولار، وتمثل ٢٢,٧ بالمئة من إجمالي نواتجها المحلية، و٩١ بالمئة من إجمالي عوائد صادراتها، وبلغت قيمة خدمته هذه الديون نحو ١٤,٥٩ مليار دولار عام ٢٠٠٩(١٤).

وقد واجهت اقتصادات الأمن الغذائي العربي تزايداً في أسعار الغذاء العالمية بصورة غير مسبوقة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين انعكست على نظيرتها المحلية، مما ترتب عليها تزايد أفراد المجتمع الذين يعانون نقصاً في التغذية، فقد بلغ عددهم في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا نحو ٣٣,٨ مليون نسمة، منهم ما نسبته ٢٢ بالمئة في السودان و١٩,٨ بالمئة في اليمن في الفترة ٢٠٠٤ ـ ٢٠٠٦(١٥)، الأمر الذي تطلب الاهتمام بمسألة الإنفاق على الدعم السلعي الغذائي، ولا سيّما الأساسيات منها، وذلك للتأثير في خفض أسعار الغذاء إلى مستويات مقبولة يمكن معها لذوي الدخل المنخفض من الحصول على الاحتياجات الضرورية من السلع الغذائية الأساسية، وذلك وفقاً لأهداف إستراتيجية الأمن الغذائي العربي.

٢ ـ القيود الخارجية

لا ترتبط حالة الأمن الغذائي العربي بالمتغيرات الداخلية (المحلية)

(*) الأردن وتونس والجزائر وجيبوتي وسورية والصومال وعُمان واليمن والمغرب وموريتانيا.

(١٤) المصدر نفسه، ص ٤٠٣.

(١٥) **حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم** (روما: منظمة الأغذية والزراعية للأمم المتحدة (الفاو)، ٢٠٠٩)، ص ٤٩.

فقط، إنما تتأثر، وإلى حدٍ بعيد، بالعوامل والمناخ الاقتصادي الخارجي أيضاً، وفي بعض الأحيان تكون المتغيرات المحلية وسائل حاضنة للمتغيرات والصدمات القادمة من الخارج، وتتحوط بعض البلدان تجاه تلك الصدمات، ولا سيما الأزمات التي حدثت خلال السنوات القليلة الماضية، وأصبحت معها تأثيرات العولمة وما تحمله من متغيرات تمتد إلى أرجاء الاقتصادات المختلفة.

تتصدر التأثيرات الخارجية أسعار الغذاء في الأسواق العالمية، ففي عقد واحد تضاعفت أسعار الغذاء في الأسواق المذكورة مما أثر تأثيراً بالغاً بالنسبة إلى ذوي الدخول المنخفضة في الاقتصادات العربية، فقد بلغ الرقم القياسي لأسعار الغذاء عام ٢٠٠٠ وفقاً لتقديرات منظمة الغذاء والزراعة للأمم المتحدة(*) نحو ٩٠، وارتفع إلى نحو ١١٧ في منتصف العقد المذكور، ثم إلى ١٨٥ في نهايته، وتجاوز ٢٣١ في الشهر الأول من عام ٢٠١١. وبعبارة أخرى إنه تزايد بما نسبته ١٠٥ بالمئة في نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين مقارنةً بمطلعه، وبما نسبته ١٥٦ بالمئة في الشهر الأول من العقد الثاني من القرن المذكور(١٦). وبالنظر إلى أن معظم البلدان العربية تعد صافي مستوردة للغذاء، فإن تأثيرات الأسعار العالمية في نظيرتها المحلية تتسم بالارتفاع، ولا سيّما عندما لا تكون سياسات دعم الغذاء في مستوى من الكفاءة يمكّنها من المحافظة على معدل مرضٍ من الأسعار تمكّن أفراد المجتمع من الحصول على حاجاتهم الأساسية ولا سيّما الغذاء.

وقد أوجد المناخ الاقتصادي العربي في البلدان منخفضة الدخل والبعض الآخر من متوسطة الدخل متغيرات غير مرغوبة، ولا سيّما في

(*) سنة الأساس هي متوسط الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٢.

(١٦) انظر موقع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة على شبكة الإنترنت: <http://www.fao.org>.

ذلك الجانب المرتبط بارتفاع معدلات التضخم، ومحدودية النقد الأجنبي وعدم كفاءة سياسات الدعم وتوزيعها على الأنماط السلعية والدخلية، وترتب على ذلك تزايد في فائض الطلب على الغذاء، وأدى تشابك هذه المتغيرات مجتمعةً إلى ارتفاع الأسعار المحلية إلى مستويات أعلى من نظيرتها العالمية في بعض الأحيان، وقاد ذلك إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي العربي، وقد نجم عن هذه الإشكاليات رفض من قبل أفراد المجتمع العربي في البلدان المذكورة، وقاد أيضاً في معظم الأحيان إلى الإخلال في الأمن القومي وتشوّهات في بنية المجتمع العربي.

سادساً: رؤى في المعالجات والمسارات المستقبلية لمسألة الغذاء على الصعيد العربي

ترتبط متضمنات الدراسات المستقبلية للأمن الغذائي العربي بالارتقاء بمستويات التنمية البشرية، وخفض الأهمية النسبية للأفراد ناقصي التغذية. وينبغي النظر إلى المعالجات وفقاً للمسارات الزمنية باتجاهين، الأول في المدى القصير الذي يهتم بالمعالجات التي تستهدف توفير قدر مناسب من عرض الغذاء وتمكين أفراد المجتمع من الطلب عليه، ويهتم المسار الآخر بمتضمنات المدى الطويل، ولا سيما في ذلك الجانب من الإستراتيجية التي تعمل على تعظيم حجم الناتج من الغذاء وعرضه، فضلاً عن تحقيق مستويات مقبولة من الطلب عليه من قبل أفراد المجتمع العربي، بحيث لا يشكل فائضاً للطلب على الغذاء في البلدان العربية.

وتهتم معالجات المدى القصير على صعيد المستويات القطرية بتوفير «**وسائل الإنذار المبكر**» التي تعمل على توفير الغذاء في المجتمعات العربية التي تسود فيها حالات العجز الغذائي في الوقت المناسب، واعتماد مخزونات غذائية مناسبة لتحقيق التوازن المنشود بين العرض والطلب على السلع الغذائية الرئيسية لتوفير مستويات مستدامة من الأمن الغذائي العربي، وتوجيه المعونات الغذائية الخارجية إلى مواقع العجز

الغذائي المحلي المزمن، وكذلك المساعدات الإنمائية والقروض الخارجية نحو استثمارات في مجال التنمية البشرية، والمشاريع ذات العلاقة بالأمن الغذائي، فضلاً عن تأسيس صندوق لإعانة الأضرار الاقتصادية الناجمة عن تزايد معدلات البطالة في المجتمعات ذات الدخل المحدود.

أمّا المعالجات في إطار المسارات طويلة الأمد لتأمين مستويات مُرضية من الأمن الغذائي العربي، فينبغي النظر إليها وفقاً للمستويات الإقليمية، وذلك من خلال العمل على تكامل أسواق الموارد الزراعية، إذ إن أمراً من هذا النوع سيؤدي إلى إعادة تخصيص الموارد الزراعية باتجاه تعظيم عوائدها من السلع المذكورة، واعتماد سياسات اقتصادية زراعية تعمل على إعادة هيكلة القطاع الزراعي باتجاه السلع المرتبطة بالحاجات الأساسية لأفراد المجتمع العربي، وتحفيز الاستثمار نحو الخيارات التكنولوجية في مجال إنتاج الغذاء، وأن تضم هذه المعالجات في إطار إستراتيجية للأمن الغذائي، وتأخذ بالاعتبار مديات زمنية بعيدة تزيد على ربع قرن من الزمن.

و**أخيراً**. . . فإن الاهتمام بمسألة الأمن الغذائي العربي لم يعد مسألة هامشية في حياة الشعوب، إنما أساسية لارتباطها بتوفير الحاجات الأساسية وضرورات التنمية البشرية في المجتمعات العربية، وبذلك يتطلب الأمر أن تتصدر هذه الأهمية أولويات السياسات الحكومية في البلدان المذكورة، ليست للأسباب المشار إليها فقط، إنما لارتباطها بالأمن القومي أيضاً.

وعلى الرغم من تصاعد مسارات الرفض المجتمعي لأسباب غير موجبات الأمن الغذائي مثل الفساد وغياب تداول السلطة وأخرى غيرها، فإن مدخل الرفض كان بسبب غياب السياسات المقيدة لارتفاع أسعار الحاجات الأساسية، وفي مقدمتها الغذاء، وما ترتب على هذه الظاهرة من اتساع حالة الجوع والفقر البشري على صعيد المجتمع العربي.