الأزمة الغذائية العالمية الراهنة
الإشكالية والمعالجات

م.د. رقية خلف حمد الجبوري
كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الموصل
roqaia8@yahoo.com

المستخلص:

تناول البحث تشخيص الاسباب الكامنة وراء الارتفاع المتزايد للأسعار الغذائية، ويساهم هذا التشخيص في ايجاد السبل الكفيلة لتخفيف وطأة الازمة، اذ يترتب على ارتفاع اسعار السلع الغذائية اثار عديدة في المديين المتوسط والطويل، والتي ترتبط اساسا بسياسات عرض السلع المذكورة وتخصيص الموارد، اذ اظهرت الارقام القياسية لهذه الاسعار اتجاها متزايدا بلغ نحو 213% عام 2012 مقارنة بعام 2000، كما بقيت الاسعار الحقيقية للسلع الغذائية اعلى من مستواها ولمدة 10 سنوات متتالية، وهذا اطول ارتفاع دوري للأسعار الحقيقية شهدته سنوات القرن الحالي، وتبين ان بعض اسباب ازمة الغذاء يعود الى انعدام التوازن بين العرض والطلب والقيود التجارية للبلدان المصدرة، وقيود الانتاج وارتفاع التكاليف التي تعاني منها البلدان النامية. اثارت الازمة العالمية ضرورة الاهتمام بمسالة ادارة مخاطر الازمات في إطار سياسات تتعلق بالأمن الغذائي وتعزيز قدرة المزارعين على مواجهة الصدمات، والعمل باتجاه تحقيق استقرار نسبي لأسعار الاغذية من خلال سياسات الدعم، وتشجيع الاستثمارات الزراعية والتي يمكن ان تحول القطاع الزراعي الى قطاع كفوء إذا ما توفر لها مقومات التوجيه السليم والاستخدام الامثل.

The Current Global Food Crisis
"Problems & Solutions"

Abstract:

This research has diagnosis the underlying causes behind the increasing of high prices, and this diagnosis is contributing by finding the solutions that help in alleviating this crisis. High prices of the food goods has many effects for the short and long terms, which are connected basically with policies of offering the mentioned goods and specifying the resources. Also, the measurement numbers of these goods had shown a direction of increasing reached %213 in year 2012 comparing with year 2000 where the real prices of the food goods stayed in a higher than their level for consecutive 10 years. and it was the longest periodic increasing of the real prices has been witnessed in the current century. Most causes of these Food Crises are result of the imbalance between offer and demand and the trade restrictions of the exporting countries, also the production constraints suffered by the developing countries.

The Global Crisis had evoked the necessity of giving the crisis dangerous management matter more importance in the frame of security food, and enhancing the farmers' capability in facing the shocks, and work on achieving a relative stability for Food Goods through the supporting policies, encouraging the agricultural investments that can transform the agricultural sector to an efficient sector if it will be provided with the proper guidance and optimal use.

المقدمة:

قد تكون الازمة الغذائية العالمية هي أزمة القرن الحادي والعشرين، ففي الوقت الذي عانت البشرية في القرون الماضية، من اوبئة وامراض اودت بحياة الملايين، فان نقص الغذاء سمة القرن الحالي لاسيما وأن تبعاته تمتد لأجيال مقبلة اذ تصيب الازمة الغذائية ملايين الاشخاص في العالم وتشكل خطرا يهدد حياتهم. وتتسبب الاسعار المتزايدة غير المسبوقة اثارا خطيرة، لاسيما للفقراء ومنخفضي الدخل. وبالرغم من ان الاسواق العالمية قد شهدت ارتفاعات في الاسعار خلال مدد زمنية مختلفة، الا انها لم تأخذ الابعاد التي اخذتها خلال هذا العقد، ولم تصل الى الخطورة التي وصلتها في هذه المدة. كما تتباين وطأة انعكاساتها في البلدان لاختلاف الهياكل الاقتصادية ومستويات الدخل والاهمية النسبية للقطاع الزراعي. الا ان اشد الضغوط التي تمارسها الارتفاعات الحادة في الاسعار هي تلك التي على البلدان منخفضة الدخل المستوردة للغذاء، لاسيما عندما تحدث بصورة مفاجئة وتصل مستويات عالية التطرف فتمارس ضغوطها على مواردها المالية.

اهمية البحث:

إن المستويات السعرية التي شهدتها بعض السلع الاساسية (القمح) تثير مخاوف متزايدة عن امكانية استمرارها، لاسيما ان اسعار السلع الغذائية اضحت مرتبطة على نحو متزايد بسياسة البلدان المصدرة لها، وقدرة البلدان المستوردة على تحمل اعباء توفيرها، فتنعكس اثارها على الفقراء واصحاب الدخول المنخفضة.

مشكلة البحث:

تواجه معظم بلدان العالم أزمة غذاء حقيقية، تفاقمت حدتها بعد التغيرات التي شهدتها البيئة العالمية لاسيما منذ مطلع الالفية الجديدة، والتغيرات على مستوى التجارة العالمية وتحريرها والقيود التي تمارسها البلدان المصدرة للغذاء والتي تحول دون انخفاض الاسعار، لاسيما أن الازمة المذكورة رافقتها ازمة مالية على الصعيد العالمي.

هدف البحث:

التعرف على المسار التاريخي لتطور الازمة والاسباب التي ادت الى تحول الارتفاع في اسعار السلع الغذائية الى ازمة حقيقية تهدد حياة ملايين البشر، ولاسيما في البلدان منخفضة الدخل، مما يتطلب وضع المعالجات المناسبة لتجاوزها في المستقبل.

فرضية البحث:

يفترض البحث أن الازمة الغذائية ناتجة عن تغيرات أدت الى اختلال التوازن بين عرض الغذاء والطلب عليه، زيادة الى عوامل اقتصادية احدثت زيادات متسارعة في الاسعار، مما ترتب على ذلك اثار اقتصادية واجتماعية خطيرة.

منهج البحث:

اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي لتوصيف أزمة الغذاء وتحليلها، وتشخيص اسبابها واثارها، وبيان تطورها التاريخي من خلال بيانات دولية موثوقة لعدد من المصادر في مقدمتها منظمة الاغذية والزراعة.

أولا: مفهوم الازمة

تعرض العديد من الاقتصاديين لمفهوم الازمة واختلفوا حول ما إذا كانت حدثا طارئا ام تحولا منتظما في مسار ظاهرة ما. إذ يصفها البعض بانها اضطراب مفاجئ يطرا على التوازن

الاقتصادي بسبب اختلال التوازن بين الانتاج والاستهلاك. أو انها نقطة التحول التي يتقلص عندها الازدهار وتبدأ حالة الركود، وهذا يعني انها مؤشر لحالة عدم الاستقرار في اتجاه ظاهرة ما، عندما تعجز القوانين الضابطة لها عن مواكبة التغيرات التي تحدث في البيئة المحيطة (الخولاني، ٢٠٠٥، ٨)

وهناك من يرى أن الازمة عبارة عن حدث مفاجئ يفضي الى اضطراب منظومة التوازنات الاقتصادية الكلية والجزئية للاقتصاد بما يؤدي الى تأثير سلبي كلي او جزئي في مجمل المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية بما يستلزم احداث تغيرات سريعة وتحديد الاستراتيجيات اللازمة لإعادة التوازن (عبداللطيف،٢٠١١: ٢٢) ولا تعد الازمات سلسلة من الظواهر قصيرة الاجل التي تحدث لمرة واحدة، كما انها ليست انحرافات مؤقته تعود من خلالها البلدان الى مسارها نحو التنمية طويلة الاجل، بل تمثل مخاطر مستمرة واساسية تهدد حياة الافراد (برنامج الغذاء العالمي وأخرون، ٢٠١٣ : ١)

وترى الباحثة أن الازمة عبارة عن اختلال التوازن المستمر لمدة زمنية طويلة في جانبي العرض والطلب ناتج عن العجز المحلي وتشوهات الاسواق على المستويين المحلي والعالمي.

ثانيا: طبيعة الازمة الغذائية

يندر أن حدثت الازمات بسبب الظروف الطبيعية ذات الطابع العام يستثنى من ذلك موجة الجفاف التي عمت معظم بلدان العالم عام ١٩٧٢ فأصابت حتى البلدان المنتجة الرئيسية للحبوب. ذلك أن موجات الجفاف او الازمات الزراعية التي قد تتعرض لها بلدان معينة لا تؤثر كثيرا وأحيانا ينعدم تأثيرها في التجارة الدولية (السوق العالمية) لأن تباين المواسم الزراعية بين المناطق والبلدان يعوض أحداها عجز الاخرى. ولا تكون للازمة تأثيرات خطيرة إلا عندما تمتد لفترات زمنية طويلة وتصيب بلدان رئيسة منتجة ومستهلكة للحبوب، وإذا تطرقنا لطبيعة الازمة الغذائية بعيدا عن العوامل الطبيعية، فان البعد الاقتصادي لها يتمثل في أن سلعة اساسية ومهمة كالحبوب تخضع لنمط سوق احتكار القلة، وهذ النوع من الاسواق يسيطر عليه عدد محدود من البلدان، وبالتالي فانهم قادرون على الاتفاق وتحديد كل من الاسعار والكميات وحجم مبيعات منافسيهم (الخولاني، ٢٠٠٥: ١٤٤-١٤٨).

وفي هذا الإطار ووفق احصاءات منظمة الاغذية والزراعة يتم انتاج ما يكفي من الغذاء في العالم بما يوفر ٢٨٠٠ سعرة حرارية لكل فرد يوميا (وهو أكثر من الحد الادنى المطلوب لصحة جيدة) على الرغم من الزيادة الكبيرة في عدد السكان. كما يشير المعهد الاول للغذاء الى ان الوفرة وليس الندرة الوصف الافضل لإمدادات الاغذية في العالم اليوم.

حقيقة ان هناك ما يكفي من الغذاء يظهر أن الازمة الغذائية لم تنشأ بسبب مشكلة تكنولوجية واجتماعية وسياسية، وإن وعود البنك الدولي بمساعدة البلدان لتحقيق المكاسب والوصول الى تكنولوجيا لزيادة الغلة من خلال مجموعة من المشاريع لإيجاد اصناف جديدة لزيادة الانتاج الغذائي له اهميته في التنمية الزراعية، ولكن المبادرات التي تفترض مسبقا الحاجة الى المواد الكيميائية والبذور الجديدة ليست ذات مصداقية. وهنا لابد ان نسأل لماذا عندما يتوفر ما يكفي من الغذاء، نجد أكثر من ٨٠٠ مليون شخص يعانون من الجوع وسوء التغذية؟ ولماذا يموت ١٨,٠٠٠ طفل كل يوم من الجوع؟ ولماذا لا يتم توجيه الغذاء لسد الاحتياجات ومواجهة الحالات الطارئة والمجاعات؟

يكمن الجواب لذلك في نظام الارباح، إذ لم يتم تنظيم سوق الاحتكار الا لتوليد الارباح للشركات الزراعية. فقد حقق عمالقة التجارة الزراعية عام ٢٠٠٨ أرباحاً مرتفعة تجاوزت ما حققته في العام السابق كما موضح في الجدول (١) والذي يظهر شركات التجارة الزراعية والتي تعمل في ظل سوق احتكاري او شبه احتكاري للمنتجات الزراعية في العالم، ست شركات تتحكم في ٨٥% من التجارة العالمية للحبوب و شركة ADM وCargil and Bunge تتحكم بتجارة الذرة وهذا يعني انها وحدها من يقرر كم من المحاصيل يوجه لإنتاج الايثانول، والاستهلاك المحلي من الغذاء.(Angus, 2008: 10-11).

الجدول (١)

ارباح الشركات التجارية الزراعية في الربع الاول من عام ٢٠٠٨

السلعة	الشركات	الارباح
الحبوب	Archer Daniels Midland (ADM)	1.15 (بليون دولار) ارتفعت بمقدار 55% مقارنة بالعام السابق
	Cargill	1.03 (بليون دولار) ارتفعت بمقدار 86 %
	Bunge	867 (مليون دولار) ارتفعت الى 189%
البذور والمبيدات	Monsanto	2.23 (بليون دولار) ارتفعت الى 54%
	Doupont Agriculture and Nutrition	قبل ضريبة الدخل التشغيلي 786 (مليون دولار) ارتفعت الى 21%
الاسمدة	Potash Corporation	صافي الدخل 66 (مليون دولار) ارتفع الى 185.9 %
	Mosaic	520.8 (مليون دولار) ارتفعت الى اكثر من 1.200 %

Source: Angus, lan, 2008, Food Crisis, World hunger, Agribusiness, and Food Sovereignty Alternative, Published by South Branch Publications printed in Canada, p11.

تساهم حالة من هذا النوع في تفاقم أزمة الغذاء، وتعمل على احداث حالة انعدام توازن بين العرض والطلب على السلع الغذائية (الحبوب ومنها القمح)، وهو أحد العوامل الاساسية في تقلب الاسعار في الاسواق المحلية والعالمية، ففي حين ان الطلب بقي متزايداً سواء على المستوى العالمي او في معظم البلدان النامية، لم يستطع العرض مواكبة الطلب، كما موضح في جدول (٢).

الجدول (٢)

العرض والطلب العالمي من القمح للمدة (2000-2016) (مليون طن)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الطلب	702.8	702.7	695.5	670.8	748.8	747	729.6	737.5	811.1
العرض	584.76	594.87	610.37	602.9	615.32	625.73	629	627.66	645.15
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	-
الطلب	833.7	793.1	846.7	812.8	872.9	883.2	902.0	929.7	-
العرض	645.15	660.51	642.80	685.60	651.14	700.43	716.69	720.32	-

المصدر: الشكل من اعداد الباحثة بالاعتماد على موقع احصائيات منظمة الاغذية والزراعة على شبكة الانترنت: www.faostat.org

وفي البلدان النامية تكمن العوامل الرئيسة وراء عدم كفاية العرض في انخفاض الانتاجية وركودها، وفي تدهور قاعدة الموارد الطبيعية وضعفها، وفي تشوه الاسواق وضيقها. وعلى المستوى العالمي اسهمت عوامل عديدة في تزايد الاسعار بما في ذلك صدمات العرض لدى البلدان المصدرة الرئيسة، والقيود التجارية وزيادة التجارة والمضاربة في الادوات المالية المستندة الى

السلع الغذائية، وارتفاع اسعار النفط، الذي مارس ضغوطاً تصاعدية على الاسعار المحلية في بلدان عديدة مؤثرا بذلك على جدول التكاليف في الزراعة والنقل، في حين تشكل الاسعار المرتفعة للغذاء فرصاً لصغار المزارعين، إلا أن التباين في الاسعار يترتب علية اثار على كل من المستهلكين والمنتجين، فالارتفاع الكبير في الاسعار يؤثر على المستهلكين الصافين للأغذية كما ان عدم القدرة على التنبؤ بأسعار الغذاء يعيق عملية التخطيط ويجعل الاستثمارات محفوفة بالمخاطر، ويثبط حوافز المنتجين ويشكل ذلك فرصا ضائعة بالنسبة للمزارعين لزيادة دخولهم (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ٢٠١١: ١-٢). اظهرت الازمة عددا من مواطن الضعف في اداء اسواق الغذاء العالمية، ففي الوقت الذي ظلت فيه اسعار الغذاء ثابتة نسبيا ومنخفضة لعقود طويلة، اظهرت التقلبات في اسعار الغذاء في السنوات الاخيرة الماضية تحديات جديدة.

فآثار الارتفاع المتفاقم للأسعار الناتج عن الاجراءات في مجال السياسات لعدد من البلدان اظهرت قيود النظام التجاري الدولي، وضاعفت الحاجة الى عدم تراجع البلدان عن التزاماتها بنظام تجاري عادل وأكثر انفتاحا. زيادة على تأثير المضاربة في الأصول الآجلة واسواق السلع الاساسية في اسعار الغذاء.

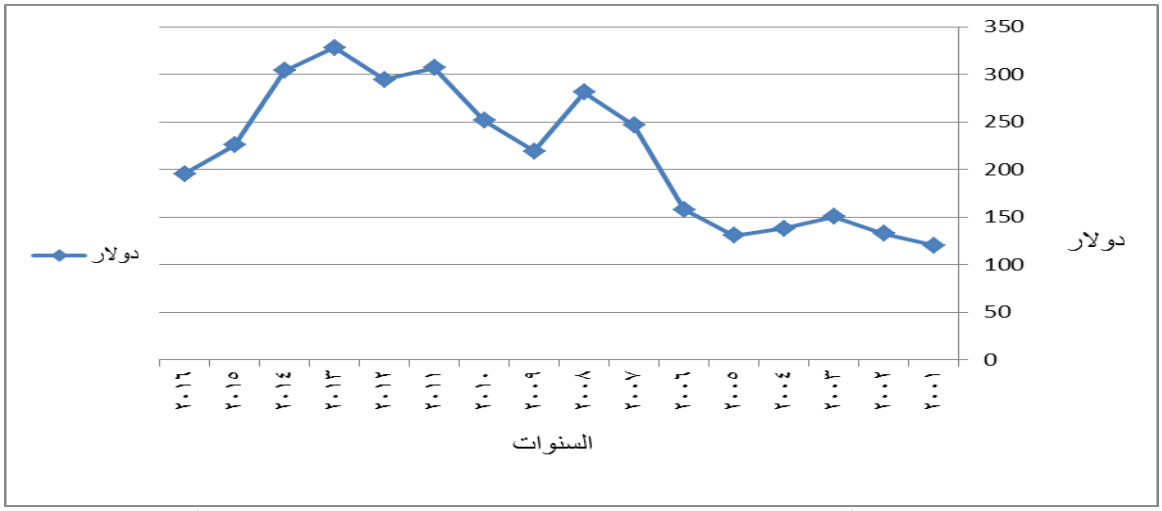
وفي سياق ازمة الغذاء ثمة تحد يتمثل في سرعة تحرير التجارة في مجال الزراعة وتعاقبه وطابعه، ففي الوقت الذي يعزز تحرير التجارة الصادرات الزراعية في البلدان النامية وفرص زيادة دخول المزارعين، يلزم تنفيذ سياسات لتشجيع الإنتاج على نحو كفوء وتنافسي وزيادة الاستثمار في القطاع الزراعي. وفي حالة وجود زيادة اولية في الواردات يقتضي الامر وجود اليات دعم مؤقتة لصغار المزارعين الذين تتعرض سبل معيشتهم للخطر (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية واخرون،٢٠٠٨ :٥٤-٥٥).

ثالثا: التطور التاريخي لازمة الغذاء العالمية

بعد ان كانت الاسعار العالمية للغذاء طوال الثمانينات والتسعينات، وحتى عام ٢٠٠٠ في هبوط مع تحقيق زيادة في الانتاجية وانخفاض حجم السحب من مخزونات الاغذية، وانخفاض الاستثمار في الزراعة، ادى الى انخفاض نمو الناتج الزراعي في معظم البلدان النامية. وأدى انخفاض الاسعار الى تحول الموارد الزراعية نحو استخدامات غير غذائية، ثم بدأت الاسعار في الارتفاع عام ٢٠٠٢ في عكس واضح للاتجاه طويل الاجل، وبدأت اسعار معظم السلع بالارتفاع التدريجي لاسيما القمح (الشكل ١).(الصندوق الدولي للتنمية والزراعة واخرون، ٢٠٠٨: ١١٢)

ويوجد عاملان يبقيان اسعار القمح مرتفعة، فمن ناحية العرض هناك حالة من عدم اليقين بشأن حجم ونوعية صادرات القمح من استراليا حيث تضررت المحاصيل من جراء الامطار والسيول الشديدة. وتتمحور اليات الطلب حول امكانية اقبال كبرى البلدان المستوردة للقمح لاسيما بلدان الشرق الاوسط وشمال افريقيا، على السوق بطلبات شراء ضخمة. ويرتبط ذلك بالرغبة في خلق حالة الامن بكفاية مخزونات الغذاء المحلي في وقت تواجه فيه بعض البلدان حالة من عدم الاستقرار السياسي. وهناك سبب اخر يتمثل في أن بلداناً كالمملكة العربية السعودية تقلل من الانتاج المحلي للقمح من اجل الحفاظ على الموارد المائية والاعتماد بشكل أكبر على الواردات (البنك الدولي، ٢٠١١: ١) وتعتبر حالات الارتفاع الحاد في اسعار الغذاء مهمة نظرا لأثارها السلبية في الامن الغذائي ويمكن للتقلبات الجيوسياسية والمناخية ان تفاقم الازمة في المستقبل مما يزيد من

احتمال عرقلة تدفقات السلع الغذائية (منظمة الاغذية والزراعة، ٢٠١٦: ٦). وازداد الانتاج لكن على نحو ابطئ من الطلب مما ترتب عليه استنزاف مستمر للمخزونات الغذائية (الجدول ٣).



الشكل (١) تطور السعر العالمي للقمح للمدة ٢٠٠١-٢٠١٦ (دولار/طن)

المصدر: الشكل من اعداد الباحثة بالاعتماد على موقع احصائيات منظمة الاغذية والزراعة على شبكة الانترنت: www.faostat.org

إذ استمر الارتفاع في جانبي الانتاج والطلب العالمي من القمح خلال المدة 2000-2016 مع بقاء الفجوة المتحققة بين حجم ما هو مطلوب وبين اجمالي الانتاج من القمح خلال المدة المذكورة. في حين واصل السعر العالمي للقمح ارتفاعه خلال المدة ذاتها وبنسب كبيرة تجاوزت ضعف ما كانت عليه في مطلع الالفية الجديدة. وتدل استمرارية الارتفاع المطرد في اسعار السلع الغذائية على وجود نقاط ضعف هيكلية في نظام الامدادات الغذائية العالمي. وأصبح ارتفاع اسعار الغذاء العالمية وتقلباته يشكلان ظاهرة طويلة الامد.

وفي عام ٢٠٠٥ حدثت تغيرات شديدة في الظروف المناخية للبلدان المنتجة الرئيسة للغذاء نتج عنها انخفاض في انتاج الحبوب في العالم (كما موضح في جدول ٣) وفي الوقت نفسه بدأت عوامل خارجية في الاسراع بتعديل اسعار الاغذية لترتفع استجابة لديناميكيات العرض والطلب وارتفع مؤشر اسعار الغذاء التابع لمنظمة الاغذية والزراعة بأكثر من ضعف مستواه البالغ ٩١ نقطة عام ٢٠٠٠ ليصل الى ٢٠١ نقطة عام ٢٠٠٨ ،ثم الى ٢٤٠ نقطة عام ٢٠١١ وشهدت انخفاضا عام ٢٠١٦ وصل الى ١٧٦ نقطة والسبب في ذلك يعود الى الضغط الناجم عن الامدادات الكبيرة القابلة للتصدير وزيادة التنافس بين المصدرين (منظمة الاغذية والزراعة (أ)، ٢٠١٧: ١).

الجدول (٣): الطلب والانتاج العالمي من القمح للمدة 2000-2016 (مليون طن)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
الطلب	702.8	702.7	695.5	670.8	748.8	747	729.6	737.5	811.1
الانتاج	585.7	589.8	574.7	560.1	632.1	626.7	602.3	612.9	683.0
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	-
الطلب	833.7	793.1	846.7	812.8	872.9	883.2	902.0	929.7	-
الانتاج	687.5	649.5	699.5	670.9	716.4	730.1	735.8	754.1	-

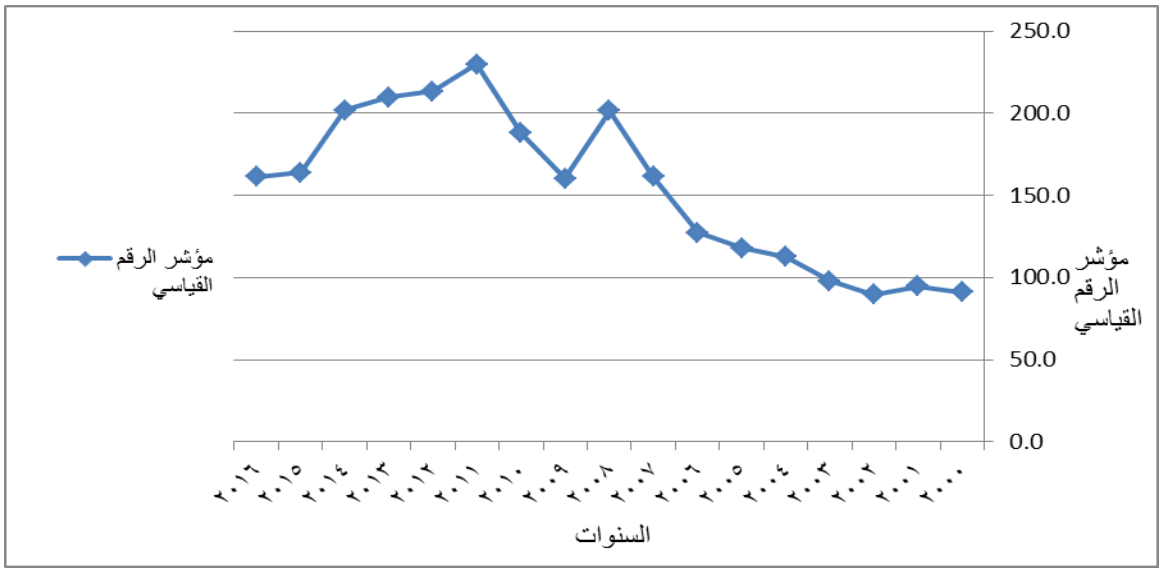
المصدر: الشكل من اعداد الباحثة بالاعتماد على موقع احصائيات منظمة الاغذية والزراعة على شبكة الانترنت: www.faostat.org

الا ان هذا الانخفاض يبقى متواضعا مقارنة بمستوى الأسعار خلال المدة ٢٠٠٠-٢٠١١ بالتالي علينا ان نأخذ في الاعتبار استمرار الارتفاع التاريخي في اسعار الغذاء في المستقبل القريب بكل ما يحمل من اثار على توقعات التخفيف المستدام من الفقر في البلدان المعتمدة بشكل اساسي على الواردات الغذائية، وبسبب الاوضاع الاقتصادية لأصحاب الدخل المنخفض تكون تلك الفئة أكثر تأثرا بالتغيرات التي تحصل في أسعار الغذاء (الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ٢٠١٠: ١٣٧-١٣٨)

وربما كان الاهم من ذلك هو ان الاسعار الحقيقية ظلت اعلى من مستواها المنخفض سابقا لمدة تزيد على ١٠ سنوات متتالية، وهذا هو اطول ارتفاع دوري مستمر في الاسعار الحقيقية شهده نصف القرن الحالي (منظمة الاغذية والزراعة، ٢٠١٢: ٩٩) والتمست بعض البلدان سبلا لتعزل نفسها عن امكانية تأثرها بحدوث نقص الاغذية وصدمات الاسعار، وفرضت العديد من البلدان المصدرة للغذاء قيوداً على التصدير، بينما كانت البلدان المستوردة تحاول الحفاظ على مستوى امدادات الغذاء على المستوى المحلي بالحصول على الحبوب بأي سعر.

نتج عن ذلك تقلبات في الاسواق العالمية، واجتذاب استثمارات على سبيل المضاربة في أسواق الحبوب مما ادى الى زيادة الارتفاع في مستوى الاسعار بشكل مباشر او غير مباشر.(Economic & Social Affairs, 2011: 69) استمر الارتفاع حتى عام ٢٠١٠ مما اثار المخاوف حول تداعيات هذا الارتفاع، فقد ادت صدمة ارتفاع الاسعار خلال عامي ٢٠١٠-٢٠١١ الى وقوع نحو ٤٤ مليون شخص تحت خط الفقر على المستوى العالمي، وهبوط ٦٨ مليون من مستهلكي السلع الغذائية أدنى خط الفقر، بينما تمكن ٢٤ مليون مزارع من الخروج من مازق الفقر نتيجة لارتفاع اسعار المحاصيل الزراعية. وتشير الاحصاءات (الشكل ٢) الى استمرار اتجاه اسعار معظم السلع الغذائية نحو التصاعد على المستوى العالمي، اذ ارتفع الرقم القياسي لأسعار الغذاء الى ٢١٣ نقطة عام٢٠١٢ بزيادة قدرها ١٣,٢٪ مقارنة بعام ٢٠١٠، وعلى الرغم من انخفاضها النسبي خلال المدة ٢٠١٢-٢٠١٦ الا انها بقيت مرتفعة قياسا ببداية الالفية، فقد اسهمت الامدادات الكبيرة على المستوى العالمي وتدني مبيعات التصدير في الضغط على الاسعار مسببا تراجعها خلال المدة المذكورة (منظمة الاغذية والزراعة (ب)، ٢٠١٧: ١).

وبشكل عام تظهر الارقام القياسية لأسعار السلع الغذائية اتجاها متزايدا على المستوى العالمي مقارنة مع سنة الاساس. ويعزى ذلك الارتفاع الى نقص المعروض من السلع الغذائية كمحصلة للظروف المناخية غير المواتية في بعض البلدان المنتجة الرئيسة، واستخدام المحاصيل الغذائية لإنتاج الوقود الحيوي، وارتفاع الطلب نتيجة للزيادة السكانية وتغير انماط الاستهلاك، وقيام البلدان المصدرة للسلع الغذائية برفع الدعم عن صادراتها او حظر التصدير في بعض الحالات (المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠١١: ٣٦-٣٧).



الشكل (٢)

مؤشر الرقم القياسي لأسعار الغذاء للمدة ٢٠٠٠-٢٠١٦

المصدر: الشكل من اعداد الباحثة بالاعتماد على موقع منظمة الاغذية والزراعة على شبكة الانترنت: www.fao.org/fileadmin/.../food_price_index_nominal_real.xls

رابعا: الامن الغذائي العراقي في ظل الازمة الغذائية

يعد العراق احد البلدان التي تعاني عجزا غذائيا كبيرا وهذا ما يجعله عرضة لتقلبات الاسعار في الاسواق العالمية والسياسات التي تنتهجها البلدان المصدرة للحبوب، وفقدان مقومات تحقيق الامن الغذائي، وبالرغم من ان الموارد المالية التي تمكن بلدا كالعراق من استيراد ما يحتاجه من السلع الغذائية، ألا أنها لا تكفي لتحقيق الأمن الغذائي، فتقلبات اسعار النفط والحروب التي عانى منها البلد طوال سنوات ساهم في تفاقم مشكلة الغذاء من جانبين الاول فقدان المقومات الاساسية للإنتاج الزراعي، والذي ادى الى تراجع الانتاج الزراعي الغذائي (الحبوب)، اما الجانب الثاني فقد كان لاحتلال العراق ٢٠٠٣ الدور الكبير في تدمير البنية التحتية الخاصة بعمليات النقل والتوزيع للغذاء مما أدى إلى عدم قدرة المؤسسات الحكومية على تامين الغذاء بالكميات والاوقات المطلوبة (الجبوري، ٢٠١٥، ٢٣٦-٢٣٧).

ويظهر جدول (٤) اوضاع الغذاء في العراق خلال فترات زمنية مختلفة اذ ارتفع الانتاج من الحبوب في عام ٢٠٠٥ من ٣٧٠٦,٠٠ ألف طن الى ٧٣٨٨,٠٠ ألف طن عام ٢٠١٥ وهذا مؤشر ايجابي بالرغم من الظروف التي مر بها العراق خلال الفترة المذكورة. ولكن على الرغم من زيادة الانتاج الا ان الفجوة بين العرض والطلب من الحبوب خلال المدة المذكورة لازالت كبيرة ولم يتمكن العرض من تلبية الطلب المتزايد على الحبوب اذ بلغت الفجوة ما مقداره ٢٩٧٠,٠٠ ألف طن عام ٢٠٠٥ ثم ارتفعت الى ٢٧٣,٧٦ ألف طن عام ٢٠١٠ وهذا ناتج عن انخفاض الواردات من الحبوب خلال السنوات المذكورة والتي شهدت ارتفاع في مستويات الاسعار، الا انها انخفضت نسبيا عن السنوات المذكور ووصلت إلى ١٣٤,٢٨ عام ٢٠١٥.

ان عدم كفاية الانتاج المحلي عن تلبية الطلب المتزايد والاعتماد على الواردات من العالم الخارجي لتوفير الغذاء يجعله يعاني من مشكلة الانكشاف الغذائي والذي يتفاقم مع زيادة تقلبات

الاسعار في الاسواق العالمية مما يشكل عبئ على الدولة وانخفاض قدرتها على الايفاء بمتطلبات الامن الغذائي.

الجدول (٤) الطلب والعرض والانتاج من مجموعة الحبوب في العراق
سنوات مختارة (٢٠٠٥، ٢٠١٠، ٢٠١٥)
(ألف طن)

البيان	٢٠٠٥	٢٠١٠	٢٠١٥
الانتاج	٣٧٠٦,٠٠	٤٣٦١,٨٠	٧٣٨٨,٠٠
الطلب	٦٦٧٦,٦٤	٤٦٣٦,٢٤	٧٥٩٢,٣٦
العرض	٣٧٠٦,٠٠	٤٣٦٢,٤٨	٧٤٥٨,٠٨
الفجوة	٢٩٧٠,٠٠	٢٧٣,٧٦	١٣٤,٢٨

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠٠٧، ٢٠١٠، ٢٠١٥، الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية، المجلدات ٢٧، ٣١، ٣٦، ص ٣١٢، ص ٣١٥.

خامسا: العوامل الهيكلية المسببة للأزمة الغذائية

١. اختلال العرض والطلب

إن أزمة الغذاء العالمية يمكن أن توصف بأنها أزمة ناتجة عن ازمتين الاولى أزمة انتاج والثانية ازمة اسعار، الاولى ناتجة عن عدم ملائمة الظروف المناخية للبلدان المنتجة الرئيسة في بعض سنوات الانتاج اولاً والى زيادة الطلب نتيجة تحسن القوة الشرائية وزيادة السكان ثانياً، والثانية ناتجة عن سوء اداء الاسواق. وتشمل الازمات المذكورة مجموعة من الاثار المترتبة على تدني المخزونات الغذائية وحالات الجفاف في البلدان المنتجة وتزايد الطلب على بعض السلع المرتبطة بالنمو السكاني وارتفاع الدخل (الامم المتحدة، ٢٠٠٨: ٧).

٢. الاضطرابات المتصلة بالمناخ:

من الأسباب الرئيسة لارتفاع اسعار الغذاء التي بدأت في اواخر عام ٢٠٠٦ وشملت عدة حوادث تتعلق بالطقس والمناخ والتي تسببت في اضطرابات انتاج المحاصيل في البلدان المنتجة الرئيسة للحبوب. وربما كان الحدث الابرز هو الجفاف الممتد في استراليا والذي تسبب في انخفاض محصول الارز بما يصل الى ٩٨% مقارنة بسنوات قبل الجفاف، وكذلك بالنسبة لمحصول القمح الاسترالي الذي انخفض الى ٩,٨ مليون طن في عام ٢٠٠٦ بعد ان كان يصل في المواسم الجيدة الى أكثر من ٢٥ مليون طن (متاح للتصدير).

وأثرت الفيضانات في جنوب افريقيا (اخر البلدان المصدرة للحبوب) سلبا على صادرات الارز. اذ انخفضت قدرتها على تصدير المحصول المذكور عام ٢٠٠٨-٢٠٠٩ فبلغت ١٥٠ ألف طن من الارز بعد ان قدرت منظمة الاغذية والزراعة سابقا ان قدرتها التصديرية وصلت الى ٦٠٠ ألف طن من الارز في عام ٢٠٠٧ (Suleri, 2009: 2).

٣. نقص المخزونات الاحتياطية العالمية:

الانخفاض التدريجي في مستوى مخزونات الحبوب، منذ منتصف التسعينات، هو عامل اخر في جانب العرض وأحد المساهمين الرئيسيين في ازمة الغذاء.

إذ تأثرت مستويات المخزون الغذائي بالتغيرات في هياكل الاسواق وادائها في ظل نظام منظمة التجارة العالمية، فضلا عن الاصلاحات التي دعت اليها المؤسسات المالية الدولية. وتقليص

دور الدولة في الحفاظ على المخزونات الاحتياطية، والالغاء التدريجي لدور الهيئات شبه الحكومية التجارية في مراقبة تجارة السلع الغذائية من خلال التعريفات والرسوم لتقييد حركة المخزونات الغذائية داخل البلد وبينه وبين البلدان الاخرى. هذه العوامل في البلدان المنتجة الرئيسة للأغذية، مقترنة بارتفاع تكلفة التخزين وزيادة المنافسة، ادت الى تخفيض حجم المخزون اذ ان هناك علاقة سلبية ذات دلالة احصائية بين نسبة المخزون الى الاستخدام (نسبة الارصدة في بداية الموسم الى الاستخدام خلال الموسم) ومتوسط اسعار الحبوب خلال الموسم وهذا يعني ان ضيق الاسواق على الصعيد العالمي في بداية الموسم يميل الى ممارسة الضغط التصاعدي على الاسعار. كما يساهم في تخفيضها الى مستويات منخفضة للغاية، نظراً لغياب امدادات المخزون المؤقت، وهذا يعني أن الاسعار قد ترتفع فجأة تحت تأثير صدمة الطلب او العرض (Suleri, 2009: 3).

بالرغم من أن حجم الارصدة من الحبوب صغير نسبيا، إلا أن النقص في المخزونات يمكن ان يؤدي الى زيادة كبيرة في الاسعار، وانهيار عمل الاسواق. الفرق في المخزونات العالمية في السنة المنتهية ٢٠٠٤-٢٠٠٥ و٢٠٠٧-٢٠٠٨ كان حوالي ٦٠ مليون طن او ٢,٧% من الانتاج العالمي، إلا أنه مع ارتفاع الاسعار عام ٢٠٠٧-٢٠٠٨ فان الفرق في مخزونات الحبوب الى جانب الزيادة في الاسعار، كان كافياً ليسبب مشكلات خطيرة في السوق، لاسيما في السلع الاكثر اهمية.

وعلى الصعيد الاقليمي فان انتاج الحبوب أقل تأثراً بالأحوال الجوية، فانخفاض الانتاج في بعض المناطق يمكن تعويضه بارتفاع الانتاج في مناطق اخرى. نتيجة لذلك يمكن للتجارة الدولية ان تقلل من الحاجة الى الاحتياطيات الكبيرة من الحبوب على المستوى المحلي (Torero & Braun, 2011 :2).

٤. انخفاض الاستثمار في الزراعة:

بدأ الانخفاض في الاستثمار في الزراعة خلال الثمانينات والتسعينات عندما بدأ البنك الدولي تشجيع الاصلاحات الزراعية والمالية وتقديم قروض التكيف الهيكلي شرطاً للحصول على قروض جديدة، او لإعادة هيكلة الديون القائمة، هذه الاصلاحات أدت الى تقليص دور القطاع العام في مجال التسويق الزراعي، والقضاء على اعانات المدخلات الزراعية والسلع، والتسهيلات الائتمانية الخاصة بالزراعة، فانخفض الإنفاق الحكومي على الزراعة انخفاضاً حاداً وضعف الاستثمار العام، وأدى بدوره الى عدم وجود استثمارات القطاع الخاص (Mittal, 2009: 9)

٥. المضاربة على السلع في البورصات الامريكية الرئيسة:

تؤثر المضاربة على أسعار السلع في البورصات الرئيسة في اليات تسعير السلع الغذائية في جميع انحاء العالم. فمستويات اسعار السلع الغذائية مرتبط بالتقلبات والاضطرابات التي شهدتها الاسواق العالمية للتمويل والرهونات العقارية في الولايات المتحدة، اذ تحول المضاربون الماليون نحو استثمار الاسهم والسندات في شراء العقود الآجلة من السلع الغذائية والمواد الخام بهدف الحصول على عوائد سريعة على أموالهم. وهذا كان أحد أسباب بداية ارتفاع اسعار السلع الاساسية في وقت كان هناك نقص في الامدادات الغذائية، المقترن بانخفاض المخزونات الغذائية العالمية والذي ساهم في الارتفاع الكبير في اسعار السلع الغذائية في جميع انحاء العالم.(Suleri, 2009:4)

٦. تحرير التجارة:

يدعو بعض الاقتصاديين إلى أن العمل في ظل اقتصاد السوق الحرة، مع تدخل محدود من قبل الدولة، يعمل على تحقيق كفاءة أفضل وانتاجية اعلى. وفي ظل السعي لتحقيق المكاسب من

تحرير التجارة، بما في ذلك توسيع نطاق الوصول الى الاسواق الخارجية فإن انخفاض أسعار السلع الغذائية، وخلق فرص عمل كان أقل من المتوقع، زيادة على ارتفاع التكاليف البيئية، وعدم قدرة السياسات الحكومية على ضمان تنمية طويلة الأجل. وواجهت الحكومات في العديد من البلدان صعوبات اقتصادية كبيرة اذ خفضت إعاناتها لصغار المزارعين والمستهلكين في إطار المشورة المقدمة من قبل المؤسسات الدولية، وجرى التركيز على انتاج المحاصيل التصديرية بهدف تحسين وضع ميزان المدفوعات وليس لضمان الأمن الغذائي، فالزراعة الموجهة للتصدير يمكن ان تحفز الاستثمار في انتاج المحاصيل مرتفعة الاسعار، بدلا من السلع منخفضة الاسعار الموجهة لتلبية المتطلبات الغذائية المحلية (Economic & Social Affairs, 2011: 68-69)

٧. إزالة التعريفات الجمركية للاستيرادات من السلع الزراعية:

قدر البنك الدولي مكاسب البلدان النامية منخفضة ومتوسطة الدخل بـ ٥٠% من المكاسب الاقتصادية المحتملة من التجارة العالمية والذي يتحقق من خلال الغاء الحواجز الجمركية، إلا أنه في معظم الحالات فإن فتح الاسواق لم يقتصر الا على تنظيم تدفق الواردات الزراعية الى اسواقها. اذ سمح الدعم الزراعي البلدان المتقدمة من اغراق اسواق البلدان النامية بسلع تقل تكاليف انتاجها كثيراً عما ينتج منها محلياً. وأدى ذلك الى انخفاض الانتاج المحلي لعدم قدرته على المنافسة وارتفاع التكاليف والاعتماد بشكل كبير على الواردات الغذائية (Mittal, 2009: 11).

٨. أنواع الوقود الأحيائي:

كان لارتفاع أسعار النفط أثر في تحويل جزء كبير من الانتاج العالمي من الحبوب نحو الوقود الاحيائي، وخلق حالة منافسة بين انتاج الحبوب لأغراض الغذاء وانتاجها لأغراض انتاج وقود أرخص. نتيجة لذلك تمت إعادة توجيه ما يقرب من ١٠٠ مليون طن من الحبوب في المدة ٢٠٠٧-٢٠٠٨ من الغذاء الى الوقود. كما كرس المزارعون في البلدان المتقدمة جزءً كبيراً من محاصيلهم لإنتاج الوقود مقارنة بالسنوات السابقة، وفي المقابل انخفضت الاراضي والموارد المتاحة لإنتاج الغذاء فانخفض المتاح منه لاسيما في البلدان النامية والبلدان الاقل نموا (Suleri, 2009: 3). ومن المتوقع أن يعاني ٦٠٠ مليون شخص في العالم من سوء التغذية المزمن بحلول عام ٢٠٣٠ بسبب استمرار الضغوط على الأسعار واحد أسبابه تحويل المحاصيل الغذائية بعيدا عن الاستهلاك الغذائي وتوجيهه نحو انتاج الايثانول (Ramalingam, et.al, 2008 :4).

٩. قيود الإنتاج الزراعي في البلدان النامية:

ثمة أسباب هيكلية طويلة الاجل ادت الى احداث اثار على مدى توفر الاغذية، وبالتالي على شدة الازمة، وهذه العوامل تتعلق أساساً بجانب العرض من حيث الصعوبات التي تعاني منها البلدان النامية والتي تتمثل في قصور الانتاج والانتاجية الزراعية على مواجهة متطلبات الاستهلاك المحلي. ويتمثل العامل الاساسي وراء نقص الامدادات، في أن الانتاجية الزراعية في العقدين الماضيين كانت متدنية في البلدان النامية، وهذا يدل على اهمال طال أمده للقطاع الزراعي مما ادى الى حدوث فشل بنيوي في استراتيجية التنمية، يتمثل في نقص الاستثمار العام والخاص في القطاع الزراعي، علما إن الاستثمار يشكل شرطاً اساسياً وحافزاً مهما للتنمية الزراعية والانتاج الغذائي في البلدان النامية. ومن بين العوامل المهمة التي تكمن وراء هذا النقص في الاستثمار، ما يتمثل في برامج التكيف الهيكلي التي أهملت أو أضعفت دور تدابير الدعم المؤسسي الرئيسة، وبالتالي فان

أثر النقص العام في الاستثمار في قطاع الزراعة قد تفاقم جراء الفشل غير المفاجئ للسوق، وزاد من حدة الاثار السلبية على التكاليف التي يتحملها المزارعين (الامم المتحدة، ٢٠٠٨: ١١-١٣).

ان زيادة مرونة البلدان لمواجهة الازمات الغذائية في المستقبل تتمثل في بناء القدرات الانتاجية والكفاءة الزراعية، من خلال تعزيز القدرة على انتاج المزيد من الغذاء بتكاليف تنافسية. ونتيجة لذلك ففي حال حدوث زيادة حادة في الاسعار العالمية سيكون الانتاج المحلي قادرا على الاستجابة ويخفف الى حد ما اثار انتقال تقلبات الاسعار العالمية في اسواق الغذاء المحلية.

ان توسيع القدرة الانتاجية الزراعية يدعمها الاقراض الزراعي يمكن ان تؤدي الى زيادة الضغط على اسعار السلع الزراعية-الغذائية باتجاه الانخفاض وهذا سيساعد على استقرار اسواق الغذاء والتخفيف من الاثار المحتملة لصدمات العرض (World Bank et.al, 2013: 48).

سادسا: الاثار الاقتصادية للازمة الغذائية الراهنة:

من الضروري التطرق الى الاثار التي خلفتها الازمة الغذائية، لضمان وضع اليات اقتصادية كفؤة ومناسبة لتحجيم الاثار التي تخلفها، والتي تتضمن الاتي:

١. التضخم وتوقعاته:

يشكل ارتفاع أسعار الغذاء صدمات يجب امتصاصها وتجاوزها من قبل المستهلكين. ويقتضي ذلك استجابة السياسات الاقتصادية لمواجهة هذه الصدمات، ومن المهم ان لا تؤدي تأثيرات ارتفاع اسعار الغذاء على التضخم الى الانتقال الى مرحلة اخرى تحمل معها اثار تضخمية متسارعة. ومن خلال السلطة النقدية تستطيع البنوك المركزية أن تمنع الصدمات المتولدة عن ارتفاع اسعار الغذاء من توليد ارتفاع مستمر في التضخم من خلال كبح جماح التضخم الرئيسي وتوقعات التضخم من خلال اتخاذ موقف حازم في مجال السياسة النقدية، وهنا لابد من الانتباه الى ان اتباع هذا النوع من السياسات المتشددة بالنسبة للبلدان النامية قد يؤدي الى تباطؤ النمو او يسفر عن حدوث ركود. ومع ذلك فان السماح بمضاعفة اثار التضخم سيكون أكثر ضررا على الفقراء.(الصندوق الدولي للتنمية الزراعية واخرون، ٢٠٠٨: ٣٧-٣٨)

٢. التكلفة الاقتصادية الكلية:

استجابة السياسات الاقتصادية لارتفاع اسعار السلع الغذائية قد أثرت على الاستقرار الاقتصادي الكلي في العديد من البلدان النامية. اذ ان التخفيف من اثار الأزمة قد تطلب زيادة في النفقات العامة لتمويل الخدمات الاساسية. البلدان الأكثر فقراً خاصة، واجهت تحدي تمويل الإعانات المالية والحماية الاجتماعية والغذاء، فضلا عن واردات الوقود. واضطر العديد منها الى السحب من الاحتياطيات من العملات الأجنبية او اللجوء الى الاقتراض المحلي، والمخاطرة بإعادة تخصيص الموارد وارتفاع الضغوط التضخمية واختلال التوازن في ميزان المدفوعات. وللتكلفة المالية لارتفاع أسعار السلع الغذائية أثر في اقتصاديات البلدان النامية التي هي عرضة أكثر من غيرها لصدمات الاسعار في الاسواق العالمية للغذاء والوقود. كما انها تجمع بين الآثار السلبية للازمات على الميزانية العامة ومستويات التضخم، إذ من المحتمل أن تواجه بلدان مثل جيبوتي، اريتريا، غامبيا، وهاييتي، وسيراليون، وطاجكستان وتوغو تكاليف مالية تتجاوز ميزانيتها. كما يصعب في وضع زيادة النفقات المالية السيطرة على التضخم والأسعار المرتفعة للأغذية والطاقة في العديد من البلدان، إذ الاسواق لا تعمل بشكل جيد، وانخفاض إمدادات الغذاء، فان زيادة الإنفاق يمكن أن تؤدي الى زيادة مستويات التضخم المحلي.(Demeke et.al., 2009: 21-22)

٣. ميزان المدفوعات

يتباين تأثير ارتفاع أسعار الغذاء على ميزان المدفوعات بين بلد واخر تبعا لمدى اعتماد ذلك البلد على السلع الغذائية المستوردة وعلى مستوى الاحتياطيات. وقد لا يكون لارتفاع اسعار الغذاء بمفرده تأثير كبير على ميزان المدفوعات، وفقا لتقديرات صندوق النقد الدولي ولكن عند اقترانه بتصاعد اسعار الوقود فان هذا الاثر يمكن ان يكون بالغ الضرر. فضلا عن ان العديد من البلدان المعرضة بدرجة أكبر لصدمات اسعار الغذاء في الاسواق العالمية تواجه قيودا في قدرتها المالية على التكاليف مع ذلك الوضع (المؤسسة الدولية للتنمية، ٢٠٠٨: ٢-٣) بعبارة اخرى يشتد الاثر على ميزان المدفوعات في البلدان التي تستأثر فيها تجارة الاغذية بحصة كبيرة من الصادرات او الواردات، وتحقق البلدان المصدرة فوائد كبيرة عندما ترتفع الاسعار، اما البلدان التي تستورد حصة كبيرة من الغذاء فتتضرر اشد الضرر بسبب ارتفاع الاسعار. ان اثار معدلات التبادل التجاري مهمة، فالبلدان التي تصدر النفط والمعادن قد لا تحتاج الى انتاج كميات أكبر من تلك المنتجات لتعويض ارتفاع اسعار الغذاء إذا ارتفع سعر صادراتها بنسبة أكبر من الزيادة في سعر الواردات الغذائية.

وفيما يتعلق بالآثار المالية فان أثر ارتفاع اسعار الغذاء يبلغ أشده في البلدان التي تشكل فيها اعانات الغذاء جزءا مهما من الميزانية وبالنسبة للمستوردين، سوف تنطوي تكلفة ارتفاع الاسعار، على أثر مالي مباشر إذا لم تستمر الاعانات وتزداد للتعويض عن ارتفاع الاسعار. وسوف ينطوي ذلك على أثر مهم من حيث تكاليف الفرصة البديلة حتى في البلدان المصدرة التي تدعم الاستهلاك المحلي. وفي الحالتين يمكن لمستويات الاعانة المرتفعة ان تقلل الاموال المتاحة للاستثمار في السلع العامة، مثل البحوث الزراعية، الصحة، التعليم، ويمكن لتقليص الانفاق على تلك البنود ان يقلل النمو الاقتصادي في الاجل الطويل (منظمة الاغذية والزراعة، ٢٠١١: ١٤).

٤. الموازنة الحكومية

تواجه البلدان غير المصدرة للنفط ضغوطا مالية متزايدة نتيجة الارتفاع الاخير في الاسعار بالإضافة الى التضخم، يؤثر ارتفاع اسعار الاغذية بصورة مباشرة على الميزان التجاري والتوازن المالي. فقد زادت العديد من البلدان العربية (مصر، والاردن، وسوريا، واليمن) من اجور العاملين في القطاع العام وقدمت دعم لبعض السلع الضرورية (كالخبز) واجراء التحويلات النقدية المباشرة والغاء التعريفة على السلع الاساسية. ومع ذلك، لا تكون هذه التدابير مستدامة مالم يصاحبها زيادة في الايرادات، ولتمويل الانفاق الاضافي، قد تضطر البلدان الى الحد من مصروفاتها الضرورية الاخرى او زيادة الاقتراض، بما يؤثر سلبا على اقتصاداتها على المدى الطويل. الا ان زيادة ايراداتها عن طريق الصادرات من السلع الاخرى يمكن ان يؤدي الى تخفيف بعض الاعباء عن الميزانية هو خيار مجدي من الناحية الاقتصادية. اما في حالة البلدان المنتجة للنفط فان ارتفاع ايرادات النفط قد عزز من قدرتها على تنفيذ برامج لدعم الاغذية، الا ان حالة من هذا النوع لا تستمر في حالة انخفاض اسعار النفط اذ يؤدي ذلك الى تدهور الميزان التجاري مما يخفض من الايرادات الحكومية وخيارات الاستثمار، وإذا استمرت مستويات اسعار الاغذية اعلى من اسعار النفط يمكن ان يسبب في حدوث عجز مالي وتساهم البرامج المكلفة لدعم الاغذية في تدهور التوازن المالي. (البنك الدولي واخرون، ٢٠٠٩: ٧-٩).

٥. برامج الحماية الاجتماعية

كان لزيادة أسعار السلع الغذائية أعظم تأثير على الفقراء، لأنهم ينفقون نسبة اكبر من دخلهم على الغذاء، اذ ارتفع عدد الذين يعانون من الجوع المزمن الى ١١٠ مليون شخص عام ٢٠٠٧-٢٠٠٨ بسبب ارتفاع الاسعار، مما يضطرهم الى التوجه نحو تغيير نوعية الغذاء او تقليل عدد الوجبات. وعلى امتداد عدد قليل من البلدان ذات الدخل المنخفض تعمل شبكات الامان على تحويل الارصدة النقدية او العينية بهدف الحد من حالات الضعف التي تسببت بها الارتفاعات المتزايدة للأسعار، أو لتوفير الحماية للسكان (Global Food Security, 2014: 4)

تستمر برامج المساعدة الغذائية وشبكات الامان في كثير من البلدان النامية لدعم اشد الفئات تعرضا لانعدام الامن الغذائي. وهذه البرامج يرتبط كل منها بشكل مباشر ويعزز بعضها البعض، ولكي تصبح نظم الحماية الاجتماعية أكثر فاعلية في مجال مواجهة صدمات الاسعار يجب ان تواكب ادوات ادارة المخاطر لكي يخفف الاثار التي تعقب الازمات وان تتضمن الية تتناسب مع اتجاه اسعار الغذاء والتضخم (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية واخرون، ٢٠٠٨: ٤٣).

٦. الأمن الغذائي والتغذية:

بالرغم من عدم الوضوح حول استراتيجيات التأقلم ونتائج التغذية في ظل ارتفاع الأسعار الغذائية، إلا ان للأسر خبرة كبيرة في التأقلم مع صدمات؛ ارتفاع الأسعار، والجفاف، والأزمات الاقتصادية، والصدمات الأخرى التي تحد من امكانية حصولهم على الغذاء. اذ تستخدم استراتيجيات مستندة الى الغذاء وتشمل التغيرات في نوعية وكمية الغذاء، وغالبا ما تبدأ بالحد من كمية الأطعمة المستهلكة من المجموعات الغذائية المختلفة والتحول من اغذية ذات سعرات حرارية عالية الى اغذية ذات سعرات اقل. ومع ارتفاع اسعار السلع الغذائية من الحبوب الى مستويات عالية غالبا ما تكون بدائل هذا النوع من السلع محدود جدا الى جانب ارتفاع اسعار السلع الغذائية الأخرى، فتلجأ الى تناول وجبات اقل في اليوم الواحد، وتتحول استراتيجية التوزيع لدخل الأسرة الى التأقلم مع وجبات اقل وعدم الإنفاق على الصحة والتعليم، وبيع الأصول، وتسعى الى الأنشطة المدرة للدخل (Gustafson, 2013: 402).

٧. الدخل ومستوى الفقر

إن الإنفاق على السلع الغذائية يشكل النصيب الاكبر من دخول الاسر لاسيما الريفية منها، (أكثر من ثلثي دخل الاسرة ينفق على الغذاء)، وهذه النسبة ارتفعت في ظل الازمة الغذائية مما ادى الى عجز العديد من الاسر عن الوفاء باحتياجاتها الغذائية، وتصبح المشكلة أكبر عندما تصل بعض الاسر الى مستوى عدم القدرة على الوفاء بمتطلبات التنمية الاجتماعية ومستلزمات الحياة لأفرادها مما يهدد الامن الاجتماعي. وتشمل المجموعات التي تتأثر بارتفاع الاسعار الرعاة وصغار المزارعين والفقراء، وعلى الرغم من الاسباب المختلفة للازمة الغذائية، فإن المشاق التي يواجهها الافراد والفئات السكانية المختلفة تحمل أوجه شبه عبر المجموعات المتباينة، والتي تشمل:

- عدم القدرة على تحمل تكاليف الغذاء، وما يتصل به من نقص السعرات الحرارية.
- هجرة عدد من أفراد الاسر بحثاً عن عمل.
- انخفاض إنفاق الأسر على الرعاية الصحية والتعليم وغيرها من الضروريات.
- بيع الأصول الإنتاجية (Ramalingam, et.al, 2008: 5).

ولابد من الاشارة إلى أن ازمة الغذاء تؤدي الى تناقص قدرة الاسر على الادخار، وبالتالي على تحسين اوضاعها المعيشية والقيام بمشروعات مدرة للدخل خاصة في المناطق الريفية، مما سيؤدي الى تأثر معدلات النمو. وهذا يعني ان للازمة الغذائية تداعيات خطيرة على البلدان الاقل نمواً وغير القادرة على زيادة الانتاج المحلي لأسباب مادية وتقنية وأحيانا موردية، او تلك البلدان غير القادرة على مواجهة المخاطر واتخاذ اجراءات سريعة لتوفير السلع الغذائية بالأسعار المدعومة وهذا يتطلب اجراءات على المستوى الكلي(العربي) للتخفيف من اثار الازمة.

الاستنتاجات:

١. ان اللازمة الغذائية ماهي الا اضطراب لسلسلة من الظواهر قصيرة الاجل احيانا، تمثل مخاطر تؤثر على مسارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
٢. انعدام التوازن بين العرض والطلب على السلع الغذائية من العوامل الاساسية في تقلبات الاسعار في الاسواق العالمية والمحلية.
٣. انخفاض قدرة البلدان على مواجهة الازمات ناتج عن قصور الانتاج المحلي وتدهور قاعدة الموارد اضافة الى الاعتماد المتزايد على الاسواق العالمية لتلبية متطلبات الغذائية.
٤. كان للتغيرات المناخية على البلدان المنتجة الرئيسة للغذاء دور في انخفاض انتاج الحبوب.
٥. ترتبط شدة الأزمة على البلدان النامية بأسباب هيكلية طويلة الاجل والتي تتعلق بجانب العرض من حيث قصور الانتاج والانتاجية عن مواجهة المتطلبات وهذا ناتج عن اهمال القطاع الزراعي وقصور الاستثمار العام والخاص.

التوصيات:

١. ان تسعى الحكومات الى تمويل النفقات على نحو يقلل الى الحد الادنى الاثار السلبية على الفقراء ومنخفضي الدخل. مع الاخذ بنظر الاعتبار حجم العجز المالي وطرق تمويله، والحد من الانفاق في المجالات منخفضة الاولوية.
٢. الاهتمام ببرامج الحماية الاجتماعية، وتحديد الاحتياجات ومواطن الضعف، وادارتها بهدف زيادة الكفاءة والامكانات الانمائية لها.
٣. إزالة التشوهات التجارية الزراعية في البلدان المتقدمة والتي تثبط حوافز المزارعين في البلدان النامية.
٤. تعزيز قدرة المزارعين على مواجهة صدمات الاسعار، وابتكار اليات مالية للحد من المخاطر.
٥. لابد من الاهتمام بمسألة ادارة مخاطر الازمات الغذائية، في إطار سياسات تتعلق بالأمن الغذائي وادارة مخزنات الاغذية على مختلف المستويات.
٦. العمل باتجاه تحقيق استقرار نسبي لأسعار الاغذية، من خلال تخفيض الرسوم وقيود التصدير المفروضة على السلع الغذائية بالنسبة للبلدان المستوردة والمصدرة للغذاء.
٧. الاستثمار في الموارد البشرية، وتطوير الابحاث الزراعية، واصلاح هيكل حوافز الانتاج، وتطوير القدرة الادارية باتجاه تصميم مشاريع وبرامج انتاج الغذاء وتنفيذها.
٨. الاهتمام بمجال دعم وتوفير مدخلات الانتاج الزراعي والعمل على رفع الانتاجية الهكتارية، وبخاصة لصغار المنتجين لتمكينهم من الاستمرار في العملية الانتاجية.
٩. إزالة الإعانات الضخمة والحوافز الممنوحة لصناعة الوقود الحيوي.

١٠. ضرورة تدخل الدولة لتحقيق استقرار اسعار السلع الغذائية والحد من تقلباتها واثارها على الفئات ذات الدخل المنخفض وتلك التي تعاني من الفقر.
١١. أنشاء احتياطي استراتيجي للحبوب، وتحديد مستوى المخزون الامثل، ومستوى التكاليف والخسائر المرتبطة بهذه الاحتياطيات.
١٢. الاهتمام بتطوير الزراعة كالاعتماد على البذور ذات الاصناف الجيدة المقاومة للجفاف والأمراض واعتماد تقنيات الري الحديثة.

المصادر:

المصادر العربية:

١. الخولاني، عبدالله عبدالواحد مصلح، ٢٠٠٥، الأثار الاقتصادية للازمات في الاسعار العالمية للحبوب للمدة 1961-٢٠٠٢، اطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل.
٢. الجبوري، حسون عبود دعبون، ٢٠١٥، مخزونات الغذاء ودورها في تحقيق الأمن الغذائي العراقي (القمح أنموذجا)، مجلة واسط للعلوم الانسانية، العدد ,٣١
٣. عبداللطيف، أيمان محمود، ٢٠١١، الازمات المالية العالمية الاسباب والاثار والمعالجات، اطروحة دكتوراه، جامعة سانت كليمتس العالمي، العراق.
٤. الأمم المتحدة، ٢٠٠٨، معالجة الازمة الغذائية العالمية دور السياسات الاساسية للتجارة والاستثمار والسلع في ضمان الامن الغذائي المستدام والتخفيف من وطأة الفقر، مؤتمر الامم المتحدة للتجارة التنمية، نيويورك وجنيف.
٥. الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وصندوق النقد الدولي، وبرنامج الامم المتحدة الانمائي وبرنامج الاغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، ٢٠٠٨، فرقة العمل رفيعة المستوى المعنية بأزمة الغذاء العالمية، إطار عمل شامل.
٦. الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ٢٠١١، اسعار الاغذية المرتفعة والمضطربة والسكان الريفيون الفقراء، على شبكة الانترنت.
٧. الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ٢٠١٠، التقرير العربي الثالث حول الاهداف التنموية للألفية ٢٠١٠، واثار الازمات الاقتصادية العالمية على تحقيقها.
٨. المؤسسة الدولية للتنمية، ٢٠٠٨، استجابة البنك الدولي لازمة الغذاء، الموقع على شبكة الانترنيت: www.worldbank.org/ida
٩. البنك الدولي، ومنظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ٢٠٠٩، تحسين الامن الغذائي في البلدان العربية، ورقة عمل مشتركة.
١٠. البنك الدولي، ٢٠١١، تقرير مراقبة اسعار الغذاء، فبراير/شباط ٢٠١١: www.albankaldowli.org/foodprices/food_price_watch_report_feb2011.htm
١١. برنامج الغذاء العالمي، ومنظمة الاغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ٢٠١٣، التعامل مع انعدام الامن الغذائي في الازمات الممتدة اليات تمويل كافية وملائمة، الموقع على شبكة الانترنت: www.fao.org/fsnfrum/protracted-crises/ar
١٢. المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠٠٧، الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية، المجلد ٢٧، جامعة الدول العربية، الخرطوم.

١٣. المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠١١، الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية، المجلد ٣١، جامعة الدول العربية، الخرطوم.
١٤. المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠١١، تقرير اوضاع الامن الغذائي العربي، جامعة الدول العربية، الخرطوم.
١٥. المنظمة العربية للتنمية الزراعية، ٢٠١٦، الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية، المجلد ٣٦، جامعة الدول العربية، الخرطوم.
١٦. منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١٢، حالة الاغذية والزراعة، الاستثمار في الزراعة من اجل مستقبل أفضل، روما.
١٧. منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١١، حالة انعدام الامن الغذائي، كيف يؤثر تقلب الأسعار على الصعيد الدولي على الاقتصاديات المحلية والأمن الغذائي؟، روما.
١٨. منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١٣، الموقع على شبكة الانترنت www.faostat.org.
١٩. منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١٦، حالة أسواق السلع الزراعية، التجارة والأمن الغذائي تحقيق توازن أفضل بين الاولويات الوطنية والصالح العام، روما.
٢٠. منظمة الأغذية والزراعة(أ)، ٢٠١٧، تقلبات في الاسعار الدولية يشهدها سوق الحبوب، الموقع على شبكة الانترنت:
http://www.fao.org/giews/food-prices/international-prices/detail/ar/c/1044571/
٢١. منظمة الأغذية والزراعة (ب)، ٢٠١٧، مؤشر أسعار الغذاء للمنظمة، الموقع على شبكة الانترنت:
www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/ar

المصادر الأجنبية:

1. Angus, lan, 2008, Food Crisis,World hunger, Agribusiness, and Food Sovereignty Alternativ, Published by South Branch Publications printed in Canada.
2. Demeke, Mulat, Guendalina pangerazio & Materne Maetz, 2009, country responses to the food security crisis nature and preliminary implications of the policies pursued, Fao, supported with funds from the government of kingdom of spain.
3. Economic and Social Affairs, 2011, the global crisis, report on the world social crisis, report on the world social situation, United Nations, New York.
4. Global food security, 2014, food price spikes and global food markets, sustainable, healthy food for all.issue 3.
5. Gustafson, Daniel.J, 2013, rising food costs and global food security: key issues and relevance for india, food and agriculture organization of the united nations, rome,italy.
6. Mittal, Anuradha, 2009, the 2008 food price crisis: rethinking food security policies, G-24 discussion paper series, United Nations conference on trade and development.
7. Ramalingam, B, Proudlock, k & J.Mitchell, 2008, the global food price crisis lessons and ideas for relief planners and managers.
8. Suleri, Abid Qaiyum, 2009, food crises in developing countries: the role of national governance, the frederick s. pardee center for the study of longer-range future, issues in brief.
9. Torero, Maximo, Braun, Joachim Von, 2011, alternative mechanisms to reduce food price volatility and price spikes.
10. World Bank, IFG, IFC, MIGA, 2013, The world bank group and the global food crisis,an evaluation of the world bank group response.