الأمم المتحدة

TD/B/62/9

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

Distr.: General
30 July 2015
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية

الدورة الثانية والستون

جنيف، ١٤-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

تطور النظام التجاري الدولي واتجاهاته من منظور إنمائي

دور المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في إنتاج السلع الأساسية المستدامة والتجارة فيها

تقرير أعدته أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

انطلاقاً من الزخم المتولد عن الاهتمام الذي أولي للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في عام ٢٠١٤، يتعمق التقرير المقبل للأونكتاد عن *السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥* في بحث هذه المسألة، ويشير إلى أن أصحاب الحيازات الصغيرة أطراف فاعلة رئيسية في السعي إلى إرساء نموذج للتنمية الزراعية أكثر شمولاً واستدامة من الناحيتين الاجتماعية والبيئية. ويشير التقرير إلى أن أصحاب الحيازات الصغيرة، بالنظر إلى عددهم الكبير، جديرون باهتمام خاص في سياق الطموح إلى بلوغ هدف "شمول الجميع وعدم إغفال أحد" في إطار الجهود الواجب بذلها لتحقيق الأهداف المقبلة المتعلقة بالتنمية المستدامة. وتسلط هذه المذكرة الضوء على نتائج التقرير ورسائله الرئيسية. وهي تؤكد أهمية العقبات التي تواجه أصحاب الحيازات الصغيرة، وتقدم توصيات في مجال السياسة العامة للمساعدة على إطلاق طاقاتهم الممكنة حتى يساهموا في إنتاج السلع المستدامة والتجارة فيها. ويقدم *تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥*، بالإضافة إلى الحلول المختبرة والممارسات الجيدة التي حددها في العديد من البلدان، إطاراً من السياسات العامة يشمل التدابير الواجب اتخاذها على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، فضلاً عن خطة عمل لأصحاب الحيازات الصغيرة تقوم على النهج المتكامل للأونكتاد إزاء التجارة والتمويل والاستثمار

020915 030915 GE.15-12875 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

والتكنولوجيا. ويؤكد التقرير الحاجة إلى سياسات واضحة وقيادة قوية على أعلى المستويات – المحلية والإقليمية والدولية – فضلاً عن ضرورة إيلاء أولوية لتحقيق اتساق بين السياسات على جميع هذه المستويات الثلاثة. ونظراً إلى أن بقاء الأمور على حالها لا يشكل خياراً من الخيارات التي تكفل تحقيق أهداف التنمية المستدامة المقبلة، يشير التقرير إلى الحاجة العاجلة إلى آلية لتعزيز المساءلة تقوم على رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الالتزامات الرئيسية ذات الصلة بأصحاب الحيازات الصغيرة.

أولاً- مقدمة

١- لاحت بوادر طيبة كثيرة في عام ٢٠١٤ للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. والواقع أن مساهمات الأسر المزارعة وأصحاب الحيازات الصغيرة في تحقيق الأمن الغذائي وتقليص الفقر وتحقيق التنمية المستدامة حظيت بتقدير خاص من الجمعية العامة للأمم المتحدة عندما أعلنت سنة ٢٠١٤ سنة دولية للزراعة الأسرية. وأعلن الاتحاد الأفريقي بدوره سنة ٢٠١٤ السنة الأفريقية للزراعة والأمن الغذائي. وانطلاقاً من هذا الزخم، فإن تقرير الأونكتاد بشأن *السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥* يطرح مسألة أصحاب الحيازات الصغيرة في سياق عام ٢٠١٥، بوصفه عاماً محورياً لخطة التنمية الدولية. ويركز التقرير على من يزرعون مساحة هكتارين من الأرض أو أقل، وهو يشير إلى أن أصحاب الحيازات الصغيرة أطراف فاعلة رئيسية في السعي إلى إرساء نموذج للتنمية الزراعية أكثر شمولاً واستدامة من الناحيتين الاجتماعية والبيئية. ويشير التقرير أيضاً إلى أن أصحاب الحيازات الصغيرة، بالنظر إلى عددهم الكبير، جديرون باهتمام خاص في سياق الطموح إلى بلوغ هدف "شمول الجميع وعدم إغفال أحد" في إطار الجهود الواجب بذلها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المقبلة.

٢- ورغم تنوع السياقات وتعدد القيود المتعلقة بالبيانات، يشير الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى أن نحو ٢,٥ مليار شخص يعملون، بشكل جزئي أو كامل، في ٥٠٠ مليون مزرعة صغيرة في العالم[(١)]. وفيما يتعلق بالتوزع الجغرافي للمزارع الصغيرة (أي التي تقل مساحتها عن هكتارين)، تشير بيانات منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة عن الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٤ إلى أن نحو ٨٧ في المائة من هذه المزارع تقع في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، و٨ في المائة في أفريقيا، و٤ في المائة في أوروبا، وأقل من ١ في المائة في أمريكا اللاتينية. فيوجد، مثلاً، نحو ٤٥ مليون مزرعة صغيرة في أفريقيا، الكثير منها مزارع كفاف تعتمد كلياً أو جزئياً على العمل الأسري الذي تشكل المرأة العنصر الأساسي فيه[(٢)].

٣- ويوفر أصحاب الحيازات الصغيرة نحو ٧٠ في المائة من مجموع الاحتياجات الغذائية لأفريقيا ونحو ٨٠ في المائة من الغذاء المستهلك في كل من آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء[(٣)]. وعلاوة على ذلك، ينتج أصحاب الحيازات الصغيرة في بلدان نامية عدة معظم الصادرات الزراعية الرئيسية لهذه البلدان. فمثلاً، يهيمن على إنتاج الكاكاو في غانا عدة آلاف من المنتجين أصحاب الحيازات الصغيرة الذين تقل مساحة مزارعهم عن هكتارين. وتنتج غانا، بفضل أصحاب الحيازات الصغيرة، نحو ٢٠ في المائة من إنتاج الكاكاو في العالم، مما يجعلها ثاني أكبر

(١) الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠١٣، *Smallholders, Food Security, and the Environment* (Rome)، متاح في الموقع http://www.ifad.org/climate/resources/smallholders_report.pdf (جرى الاطلاع عليه في ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٥).

(٢) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠١١، *حالة الأغذية والزراعة ٢٠١٠-٢٠١١. المرأة في قطاع الزراعة: سد الفجوة بين الجنسين من أجل التنمية* (روما)، متاح في الموقع http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥).

(٣) انظر المرجع الوارد في الحاشية ١.

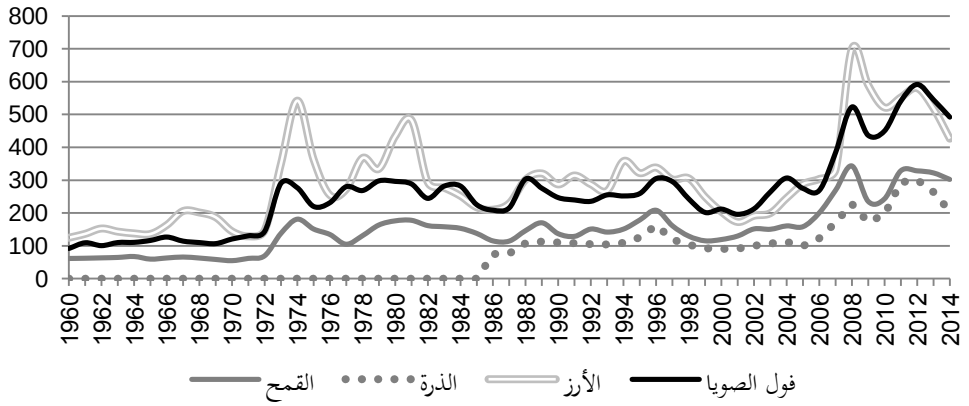
منتج للكاكاو في العالم، وتمثل صادراتها من الكاكاو نحو ٤٠ في المائة من إيراداتها من النقد الأجنبي ومن ٨ إلى ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي[٤].

٤- ومع ذلك، يعاني أصحاب الحيازات الصغيرة، رغم مساهمتهم الكبيرة، من إهمال غير متعمد من جانب راسمي السياسات والمجتمع الدولي. ونتيجة لذلك، لا يزال أصحاب الحيازات الصغيرة في العالم النامي يمثلون نسبة كبيرة من الفقراء. فالتقديرات تبين أن ٧٠ في المائة من أشد الناس فقراً في العالم النامي، البالغ عددهم ١,٤ مليار شخص، يعيشون في المناطق الريفية، لا سيما في جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء[٥]. وانطلاقاً من هذا الواقع المرير، يقيِّم *تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥* الوضع الراهن للزراعة القائمة على أصحاب الحيازات الصغيرة، ويحدد الإجراءات التي يجب تعزيزها، والتغييرات التي يجب القيام بها في مجال السياسة العامة لضمان تحقيق نتائج أفضل في الحد من انعدام الأمن الغذائي والتغذوي، وفي تقليص الفقر، وزيادة الإدماج الاقتصادي والاجتماعي لأصحاب الحيازات الصغيرة.

٥- وهذا التقرير مهم ومناسب من حيث التوقيت لأسباب ثلاثة. أولاً أن للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة دوراً محورياً في التوفيق بين بلوغ أهداف الأمن الغذائي وضمان الاستدامة. ففي ضوء تزايد الشواغل المتعلقة بانعدام الأمن الغذائي بعد الأزمة الغذائية التي اندلعت في عام ٢٠٠٨، وارتفاع أسعار الغذاء منذ ذلك الحين (انظر الشكل ١)، إن دور المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في تحقيق أهداف الأمن الغذائي جدير بأن يحظى بالاعتراف على نطاق أوسع.

الشكل ١

الأسعار الاسمية الدولية للقمح والذرة والأرز وفول الصويا (بالدولار الأمريكي للطن)، ١٩٦١-٢٠١٤



المصدر: أمانة الأونكتاد نقلاً عن إحصاءات الأونكتاد.

(٤) انظر Ghana: A self-assessment guide for the cocoa sector متاح في الموقع http://edes.coleacp.org/en/edes/news/30589-ghana-self-assessment-guide-cocoa-sector (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥).

(٥) انظر http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥)؛ ومنظمة الأغذية والزراعة، ٢٠١١، كما في الحاشية ٢.

٦- وثانياً أن التقرير يحلل القيود التي تعترض التنمية المستدامة للزراعة القائمة على أصحاب الحيازات الصغيرة على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي، ويسلط الضوء على الحلول المختبرة لتحسين الأوضاع الاقتصادية لأصحاب الحيازات الصغيرة، ويقترح حلولاً جديدة. وتحقيقاً لذلك، يركز التقرير على الحاجة إلى مجموعة متنوعة من السياسات التي تلبي الاحتياجات الخاصة لأصحاب الحيازات الصغيرة على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. وهذا النهج يجعل التقرير مرجعاً مهماً ومناسباً من حيث التوقيت يساعد راسمي السياسات والجهات الأخرى صاحبة المصلحة المعنيين بالقضايا التي تخص أصحاب الحيازات الصغيرة في التحضير لقمة الجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل اعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، المقرر عقدها في أيلول/ سبتمبر ٢٠١٥، والمؤتمر الوزاري العاشر لمنظمة التجارة العالمية المقرر عقده في نيروبي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ ومؤتمر القمة المعني بالمناخ المقرر عقده في باريس في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٥ أيضاً. وثالثاً، أن هذا التقرير مهم للمناقشات الجارية في إطار التحضير للدورة الرابعة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية المقرر عقده في ليما في آذار/مارس ٢٠١٦. وتسلط هذه المذكرة الضوء، في الأجزاء التالية، على نتائج التقرير ورسائله الرئيسية. فهي تشدد على القيود الرئيسية التي يواجهها أصحاب الحيازات الصغيرة وتقدم توصيات في مجال السياسة العامة للمساعدة على إطلاق طاقاتهم الممكنة كي يساهموا في إنتاج السلع الأساسية المستدامة والتجارة فيها.

ثانياً- النتائج

ألف- إهمال أصحاب الحيازات الصغيرة في إطار السياسات العامة

٧- دار نقاش طويل بشأن ما إذا كانت المزارع الصغيرة أم الكبيرة هي الأكثر إنتاجية، وأيهما أكثر إسهاماً في التنمية الزراعية بشكل عام. وتشير عدة دراسات إلى أن إنتاجية الأرض في المزارع الصغيرة أعلى من مثيلتها في المزارع الكبيرة بسبب ما يسمى العلاقة العكسية بين حجم المزرعة والإنتاجية. وتدَّعي هذه الدراسات أنها تقدم دليلاً على أن تكاليف المعاملات التي يتحملها أصحاب الحيازات الصغيرة عن الوحدة أقل لأنهم يعملون في مناطق ريفية تسجل فائضاً من القوى العاملة وتعاني من ندرة رأس المال. أما المعارضون لهذا الرأي فيرون أن العينات المستخدمة لا تمثل على نحو كافٍ المزارع الكبيرة للخلوص إلى استنتاجات متوازنة فيما يتعلق بأداء كل من المزارع الصغيرة والمزارع الكبيرة من حيث الإنتاجية. ومع ذلك، لم يؤثر هذا الاختلاف في الرأي في تخطيط السياسات الزراعية التي جاءت في الكثير من الأحيان متحيزة لصالح كبار المزارعين.

٨- ورغم أن الحصة الإجمالية للاستثمار الأجنبي المباشر المخصصة للزراعة تظل هامشية مقارنةً بمجموع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر[٦]، شهدت البلدان النامية خلال السنوات

(٦) انظر، مثلاً، الأونكتاد، تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠٠٩: الشركات عبر الوطنية والإنتاج الزراعي والتنمية (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

الأخيرة زيادة في عدد عمليات حيازة الأراضي على نطاق كبير. فقد اكتسبت الأعمال التجارية الزراعية، وصناديق الاستثمار (السيادية) والوكالات الحكومية حقوقاً طويلة الأجل عن طريق عمليات الحيازة أو عقود الإيجار الطويلة المدة (عادة من ٥٠ إلى ١٠٠ سنة) لمساحات كبيرة من الأراضي (تزيد على ١ ٠٠٠ هكتار في الكثير من الأحيان)[٧]. وتنطلق استثمارات القطاع الخاص أساساً من توقعات ارتفاع أسعار السلع الزراعية والعائدات المرتفعة من الاستثمارات، في حين تنطلق الاستثمارات العامة من الشواغل المتعلقة بالأمن الغذائي وأمن الطاقة.

٩- وفي إطار التحيز لصالح المزارع الكبيرة، شهدت ثمانينات وتسعينات القرن الماضي قيام العديد من البلدان، لا سيما في أفريقيا، بسحب الدعم الحكومي المقدم لأصحاب الحيازات الصغيرة في إطار تنفيذ برامج التعديل الهيكلي التي أوصت بتقليص دور الدولة و"تصحيح مسار الأسعار". وأدى حل مجالس تسويق المحاصيل إما إلى إلغاء خدمات الإرشاد الزراعي أو إضعافها، وتعطلت إمدادات المدخلات (مثل الأسمدة والبذور) لأصحاب الحيازات الصغيرة لأسباب منها على وجه الخصوص عدم قدرة القطاع الخاص على أن يحل محل المؤسسات العامة التقليدية لسد الفجوة التي خلفها انسحاب هذه المؤسسات. ونتيجة لذلك، تعذر على أصحاب الحيازات الصغيرة الحصول على عوامل الإنتاج الأساسية التي يحتاجونها من أجل تحسين الإنتاجية. وواجه أصحاب الحيازات الصغيرة ارتفاع تكاليف المعاملات، مما منعهم من بيع منتجاتهم، ولو في الأسواق المحلية، وهو ما دفعهم إلى بيعها بأسعار رخيصة عند بوابة المزرعة. وبالإضافة إلى ذلك، أدت العولمة وتحرير الأسواق في مجال الزراعة إلى تأثر أصحاب الحيازات الصغيرة بتقلبات الأسواق الدولية، لا سيما التقلبات الشديدة في الأسعار، حيث أُلغيت المجالس الحكومية لتسويق السلع الأساسية التي يتمثل دورها في ضمان أسعار المنتجين. وفي العقد الأخير، كان يُتوقع أن يؤدي فتح بورصات السلع الأساسية في العديد من المناطق إلى الحد من التأثير السلبي لتقلب الأسعار على مصادر دخل أصحاب الحيازات الصغيرة. غير أن التجربة في أفريقيا لم تكن مشجعة نظراً إلى عوامل متعددة، منها صغر حجم المعاملات وانخفاض مستويات السيولة.

١٠- وحتى عام ٢٠٠٦ تفاقم أثر الإهمال غير المتعمد لأصحاب الحيازات الصغيرة من جانب واضعي السياسة العامة بسبب ضعف نوعية البيانات المتعلقة بهذه الطبقة من المزارعين، الأمر الذي حال دون إدراك مساهمتهم الفعلية في الإنتاج الزراعي الكلي وفي الناتج المحلي الإجمالي ودون معرفة حصتهم في القوة العاملة. وكانت بيانات الدراسات الاستقصائية المتاحة المتعلقة بخصائص المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة ومساهماتهم محدودة للغاية، ومن ثم لم يمكن تعميمها على عينة أوسع من البلدان. وتحسن الوضع جزئياً بدايةً من عام ٢٠٠٦ عندما بدأت منظمة الأغذية والزراعة إحصاءً

(٧) تكشف البيانات أن الاستثمارات الكبيرة الحجم عادة ما تكون أجنبية؛ انظر، مثلاً، K Deininger and D Byerlee, 2012, The rise of large farms in land abundant countries: Do they have a future? World Development, 40(4): 701–714؛ ومنظمة الأغذية والزراعة ودار النشر Earthscan، ٢٠١١، حالة الأراضي والموارد المائية المستخدمة في الأغذية والزراعة في العالم: إدارة أنظمة في خطر (روما، منظمة الأغذية والزراعة).

زراعياً في أكثر من ١٠٥ بلدان. ويبين الإحصاء وجود نسبة عالية من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في بلدان مثل بنغلاديش وغامبيا وفييت نام وملاوي والهند. وبيَّن الإحصاء أيضاً زيادة نسبة النساء في الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة، وأثبت وجود ارتباط بين أصحاب الحيازات الصغيرة والفقر في البلدان النامية. ويُعزى انتشار الفقر بينهم إلى عدة عوامل، منها قلة فرص حصولهم على القروض، ومحدودية الأصول المتاحة لهم (بما في ذلك المعدات)، وانخفاض مستوى التعليم، لا سيما بين النساء المزارعات، كما في بوركينا فاسو والهند مثلاً.

١١- ورغم تحسن المعرفة بفضل البيانات الجديدة، لا يزال الانقسام بين الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة والزراعة الكبيرة النطاق واضحاً في أربعة مجالات. فأولاً، يواجه أصحاب الحيازات الصغيرة صعوبة في المشاركة في التجارة الدولية بسبب المنافسة الشديدة فيما بين البلدان وتجزؤ سلاسل القيمة. وهم أقل قدرة، بالمقارنة مع أصحاب المزارع الكبيرة، على الاندماج في سلاسل العرض واعتماد المنتجات، بوصفهما ممارستين من الممارسات التي أصبحت شائعة في التجارة الدولية. وثانياً، حدثت زيادة نسبية في عدد المزارع الكبيرة، لا سيما في الاقتصادات الناشئة، ويتزايد اعتماد هذه المزارع على الميكنة. وثالثاً، إن احتياطي اليد العاملة على وشك النضوب، لا سيما في بعض البلدان الناشئة، وأغلب الظن أن ارتفاع تكلفة الفرصة البديلة للاعتماد على العمالة يجعل من الصعب بقاء المزارع الصغيرة. ورابعاً، ينذر حصول المستثمرين الأجانب على مساحات كبيرة من الأرض بزيادة تهميش أصحاب الحيازات الصغيرة في النظام التجاري المتعدد الأطراف. والواقع أن الاستثمار الكبير قد يكون استراتيجية تحقق نفعاً للجميع، للمستثمر وللبلد المضيف على حد سواء، وذلك فقط إذا توافرت للبلد المضيف، بالإضافة إلى الفوائد المعتادة المتوقعة من الاستثمار الأجنبي المباشر، ضمانات فعلية كافية للتصدي للمخاطر ذات الصلة، ومنها فقدان الحقوق القائمة لأصحاب الحيازات الصغيرة في ملكية الأراضي، والآثار البيئية السلبية، والتهديدات التي قد تواجه الأمن الغذائي للبلد[٨].

باء- ضعف سبل الوصول إلى أسواق المدخلات والمنتجات

١٢- يحدد مدى مشاركة أصحاب الحيازات الصغيرة في أسواق المدخلات والمنتجات، بشكل جزئي، إنتاجيتهم ومن ثم مكاسبهم. ويستخدم المزارعون مجموعة متنوعة من المدخلات في عملية الإنتاج، منها البذور والأسمدة، والأرض، والعمالة، والقروض. وتُقسَّم أسواق البذور عادةً إلى نظم رسمية وغير رسمية. أما النظم الرسمية فهي نادرة، لأن التكاليف العالية للبذور الجيدة بسبب النظم الباهظة التكلفة لاعتماد البذور، وتكاليف المعاملات تتجاوز القدرة المالية لمعظم أصحاب

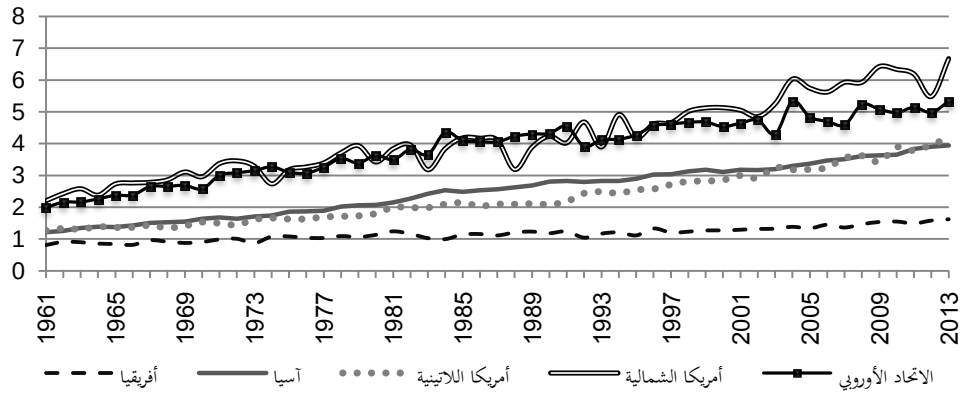
(٨) انظر، مثلاً، J von Braun and R Meinzen-Dick, 2009, "Land grabbing" by foreign investors in developing countries: Risks and opportunities, International Food Policy Research Institute Policy Brief 13 (Washington, D.C.)، متاح في الموقع http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/bp013all.pdf (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥).

الحيازات الصغيرة. فالقليل من أصحاب الحيازات الصغيرة في البلدان النامية، لا سيما في أفريقيا، يمكنهم تحمل تكاليف الأسمدة بسبب ارتفاع أسعارها، ما لم يستفيدوا من الدعم. ويُعد ذلك من بين أسباب الانخفاض الشديد جداً في مستويات استخدام الأسمدة في هذه البلدان، ومن ثم انخفاض إنتاجيتها عند مقارنتها بالمعايير الموحدة المستخدمة لتقدير المحصول الزراعي. كما أن قلة استخدام الأسمدة والافتقار إلى مرافق الري يفسران إلى حد بعيد الفروق الكبيرة في الإنتاجية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وبين البلدان النامية في أفريقيا والبلدان النامية في آسيا (انظر الشكل ٢). وتبين التقديرات الحديثة أن ٤ في المائة فقط من المساحة الإنتاجية تُستخدم فيها نظم ري في أفريقيا جنوب الصحراء مقابل ٣٩ في المائة في جنوب آسيا و٢٩ في المائة في شرق آسيا. وقد حدا هذا الوضع بالمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية إلى تسمية نقص نظم الري في أفريقيا "القطعة المفقودة في منظومة الزراعة في أفريقيا"[٩]. ولا تقتصر قصص النجاح المتعلقة بزيادة المحاصيل الزراعية على آسيا. ففي حال وجود سياسات مناسبة، ازدادت المحاصيل الزراعية زيادة كبيرة وسريعة كما حدث في مصر في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي.

الشكل ٢

محاصيل الحبوب في مناطق متقدمة ونامية مختارة، ١٩٦١-٢٠١٣

(بالطن لكل هكتار)



المصدر: أمانة الأونكتاد، نقلاً عن إحصاءات منظمة الأغذية والزراعة.

١٣- وتشجع حيازة الأراضي أصحاب الحيازات الصغيرة على القيام باستثمارات طويلة الأجل، وتيسر حصولهم على قروض باستخدام الأرض كضمان، وتسمح لهم بتحقيق إيرادات عن طريق تأجير الأرض أو بيعها. غير أن العديد من البلدان النامية عانت من عدم كفاءة نظم أسواق الأراضي ونظم حيازة الأراضي وإدارتها. ونتيجة لذلك، اتجه العديد من أصحاب الحيازات الصغيرة إلى استئجار

(٩) انظر http://www.ifpri.org/blog/irrigating-africa (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥).

الأرض بالتشارك، وهو ترتيب يستبعد في الكثير من الأحيان النساء المزارعات اللاتي يواجهن قيوداً جنسانية، مثل الأعراف القانونية والاجتماعية التي تمنعهن من إرث الأراضي أو تملكها[١٠].

١٤- ووثّقت جيداً مظاهر تفاوت بين الجنسين في الحقوق المتصلة بملكية الأراضي. وتبين المقارنة الدولية التي أجرتها منظمة الأغذية والزراعة بين بيانات الإحصاء الزراعي أن النساء يمثلن أقل من ٢٠ في المائة من ملاك الأراضي. وتتفاوت تقديرات مُلاك الأراضي من النساء من ١٠ في المائة في غرب أفريقيا ووسط أفريقيا وشمال أفريقيا والشرق الأدنى، إلى ٣٠ في المائة في شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي وفي بعض مناطق أمريكا اللاتينية[١١]. وتنشأ مظاهر عدم المساواة هذه عن القوانين الوطنية – القانون المدني وقانون الأسرة وقانون العمل – وهي القوانين التي تنطوي على تمييز ضد المرأة، لا سيما فيما يتعلق بالحقوق في الإرث، رغم أن أحكام الدستور تنص على المساواة بين الجنسين. وعلاوة على ذلك، رغم النص في القانون المكتوب على حقوق كافية، عادةً ما تكون الغلبة للحقوق العرفية في المناطق الريفية. ففي الهند، مثلاً، لا يجوز في المجتمعات التي تطبق قانون الأحوال الشخصية الهندوسي أن ترث الابنة المتزوجة التي ليس لها ابن ذكر. وفي السياق نفسه، تكشف دراسة بشأن الإصلاح الزراعي في رواندا[١٢] أن المرأة واجهت، قبل سن قانون الإصلاح الزراعي، تمييزاً في الحصول على الأراضي، رغم أنها تمثل أغلبية سكان البلد وقوته العاملة. وتؤكد الدراسة أنه رغم وجود قانون الأسرة الذي ينص على المساواة بين المرأة والرجل في الإرث، نشأ هذا التمييز عن "ثقافة رواندا وتقاليدها التي تعتبر الطفلة أدنى من الطفل بدنياً وذهنياً واجتماعياً، وتُخضع المرأة لسيطرة الرجل". وأشارت الدراسة إلى أن أكثر من ٨٠ في المائة من العقبات التي تقف أمام الحصول على الأراضي لها علاقة بالإرث. ومن ثم، يُعد الإصلاح الزراعي في رواندا عملاً تاريخياً، إذ يسمح بتدوين أسماء المرأة والرجل على شهادة تسجيل الأرض ثم على سند ملكية الأسرة للأرض، مما يتيح للمرأة الحصول على قروض، بالإضافة إلى مزايا أخرى عديدة.

١٥- ويمكن القول بشكل أعم إن الضغط السكاني، وتغير المناخ، وندرة المياه، والزيادات الحديثة في حيازة مساحات كبيرة من الأرض، كل ذلك يشكل عقبات إضافية أمام حصول أصحاب الحيازات الصغيرة على الأراضي. وعلى عكس الوضع في عدد من بلدان آسيا، فإن بلداناً أفريقية قليلة قامت بالإصلاحات الضرورية لتيسير حصول المزارعين على الأراضي. وكما سبقت الإشارة في الفقرة السابقة، تمثل رواندا أحد الاستثناءات، إذ أسفرت إصلاحات نظام إيجار الأراضي فيها عن تحسن في توزيع الأراضي وزيادة في الإنتاجية.

(١٠) انظر، مثلاً، المرجع الوارد في الحاشية ٢.

(١١) لمزيد من التفاصيل، انظر http://www.fao.org/economic/es-policybriefs/multimedia0/female-land-ownership/en/ (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥).

(١٢) A Kairaba and J Simons, eds., Impact of the Land Reform on the Land Rights and Economic Poverty Reduction of the Majority Rural, Especially Women Who Depend on Land for their Livelihood: Rwanda Case Study, Rwanda Initiative for Sustainable Development (Kigali). متاح في الموقع http://siteresources.worldbank.org/INTIE/Resources/ (جرى الاطلاع عليه في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥).

١٦- وتلبي أسواق العمالة الريفية احتياجات كل من الأنشطة الزراعية وغير الزراعية التي عادةً ما تتنافس على الموارد المتاحة من القوى العاملة. وهذه الأسواق عموماً غير رسمية ووثيقة الصلة بالطابع الموسمي للأنشطة الزراعية. وهي تتيح لأصحاب الحيازات الصغيرة الفرصة لزيادة دخلهم وتنويع مصادر إيراداتهم وتقليل أثر التغيرات الموسمية في الدخل الزراعي عن طريق المشاركة في الأنشطة غير الزراعية. ولكن في العديد من البلدان، لا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء، يتبين أن الأنشطة الزراعية الذاتية لأصحاب الحيازات الصغيرة هي المصادر الرئيسية، وأحياناً الوحيدة، للدخل وذلك بسبب ندرة أسواق العمالة في الأرياف وانخفاض مستوى الأجور[١٣]. ومن ناحية أخرى، يمكن أن توفر أسواق العمالة الريفية للمزارعين فرصة للاستعانة بالعمالة المستأجرة التي يحتاجونها للعمل في مزارعهم. ويلجأ المزارعون إلى الاستعانة بالعمالة المستأجرة لأسباب متنوعة، منها نقص المهارات، ومجابهة الاحتياجات في فترات الذروة الموسمية، والحاجة إلى تفريغ العاملين من أفراد الأسرة للاضطلاع بمهام أخرى.

١٧- وتُعد محدودية فرص الحصول على القروض إحدى العقبات الرئيسية أمام أصحاب الحيازات الصغيرة. ففي أفريقيا، يذهب نحو ١ في المائة من الإقراض التجاري إلى الزراعة، ومعظمه إلى المزارعين أصحاب الحيازات الكبيرة. وتعزف المؤسسات المالية الرسمية عن تقديم الخدمات المالية لأصحاب الحيازات الصغيرة بسبب عدم قدرتهم على تقديم ضمان (مثل الأرض المسجلة)، وعدم استقرار الإيرادات، والمخاطر التي تنطوي عليها الأنشطة الزراعية، والصعوبات التي تكتنف تقييم قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على سداد قروضهم. وفي حال إتاحة القروض، تكون أسعار الفائدة مرتفعة جداً وشروط السداد غير متوافقة مع شروط الاستثمار. كما أن محدودية فرص حصول أصحاب الحيازات الصغيرة على أدوات التخفيف من المخاطر أو التأمين ضد المخاطر تقلل من قدرتهم على الاستثمار في أصولهم الإنتاجية، وتعيدهم إلى زراعة الكفاف. ومن ثم، لا غنى عن آليات تمويل مبتكرة لزيادة قدرة المزارعين المالية على الاستثمار. وقد أثبت التأمين المستند إلى مؤشر أحوال الطقس[١٤] جدواه في مساعدة المزارعين على مواجهة المخاطر ذات الصلة بالطقس، رهناً بالحصول على بيانات جيدة بشأن الأرصاد الجوية.

جيم- من بوابة المزرعة إلى الأسواق الدولية: سلسلة من العقبات

١٨- إن المشاركة في أسواق المدخلات الزراعية الجيدة الأداء تتيح للمزارعين إمكانية زيادة المحاصيل، ومن ثم إنتاج فائض قابل للتسويق يسمح لهم، في حال بيعه في أسواق تنافسية للمنتجات الزراعية، بالحصول على أسعار أعلى، مما يزيد من دخلهم. ويساهم ذلك بدوره في تعزيز قدرتهم على التغلب على المخاطر وعلى عدم استقرار الأسواق. ومن شأن تحسين الروابط

(١٣) ينبغي الاعتراف بأن الدخل الناتج عن أنشطة مثل تربية الحيوانات وبعض الأنشطة غير الزراعية يمكن أن يكمّل الدخل المتأتي من المزرعة.

(١٤) للاطلاع على التفاصيل، انظر *تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥*.

مع الأسواق أن يقنع السكان الريفيين بأن الزراعة عمل مربح، ومن ثم فهي خيار مستدام لكسب العيش. ومع ذلك، فإن قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على الوصول إلى الأسواق الوطنية أو الإقليمية الأكبر حجماً والأكثر ربحية تعتمد على عوامل كثيرة، منها قدرتهم على التواصل المادي مع تلك الأسواق، ووصولهم إلى المعلومات التجارية، وأنواع المنتجات التي يبيعونها، سواء أكانت محاصيل أساسية أُنتجت للأسواق المحلية والإقليمية أم محاصيل غير أساسية أُنتجت للأسواق الدولية. ولذلك تتفاوت مشاركة أصحاب الحيازات الصغيرة في هذه الأسواق من إقليم إلى إقليم ومن بلد إلى بلد.

١٩- وفي العديد من البلدان التي تكون فيها القدرة على الوصول إلى المعلومات التجارية محدودة أو منعدمة، يُلاحظ أن الكثير من أصحاب الحيازات الصغيرة لا يزالون يبيعون منتجاتهم عند بوابة المزرعة أو في أسواق القرية حيث تكون الربحية وإمكانية النمو منخفضتين، وذلك بالرغم تطور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات. ويبين تحليل يتعلق بالوضع في أوغندا، مثلاً، أن المزارعين لا يستفيدون من الزيادات في السعر الدولي للبن. وتكشف الدراسة أن تكاليف التسويق، مثل النقل والتداول والتخزين والتصنيع، لا تزيد بزيادة السعر. بل إن الزيادات في السعر الدولي تنعكس بسرعة نسبية على الأسعار المحلية التي تُدفع للمصدرين وكبار التجار، وكذلك للتجار الصغار الموسميين الذين يستغلون جهل المزارعين بحركات الأسعار لكي يستفيدوا من الزيادة السعرية التي كان ينبغي أن تفيد المزارعين.

٢٠- ورغم أن الأسواق الحضرية والإقليمية توفر أسعاراً وربحية أعلى، فإن مشاركة المزارعين في هذه الأسواق محدودة بسبب ضعف البنية الأساسية أو عدم وجودها، ووضعف اندماجهم في الأسواق الزراعية الإقليمية، وافتقارهم إلى المعلومات التجارية، والصعوبات التي يواجهون في الامتثال لمعايير الجودة التي ما فتئت تزداد صرامةً نتيجة الشروط المتشددة التي تضعها المتاجر الكبرى استجابةً لتفضيلات المستهلكين الحضريين. ويحتاج المزارعون إلى الدعم لكي يتغلبوا على مختلف هذه القيود.

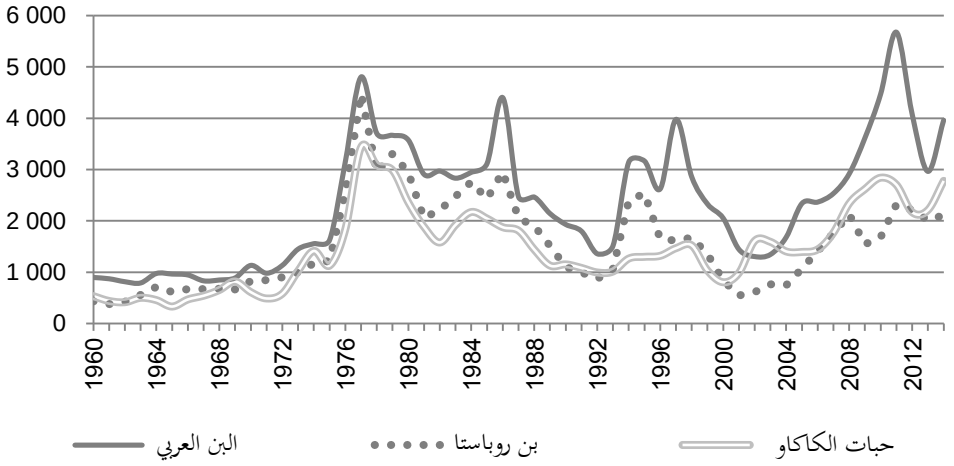
٢١- وينتج بعض أصحاب الحيازات الصغيرة محاصيل نقدية تقليدية، مثل الكاكاو والبن والشاي والقطن، ومنتجات عالية القيمة مثل الخضراوات والفواكه والأزهار من أجل الأسواق الدولية التي بلغت درجة عالية من التكامل. وهذه الأسواق مهمة للبلدان النامية باعتبارها مصدراً رئيسياً للعملة الأجنبية، والعمل، والدخل للمزارعين والتجار والمصدرين. وفي عدد من حالات تنويع مصادر الدخل، شارك أصحاب الحيازات الصغيرة في علاقات زراعية تعاقدية مع شركات عبر وطنية، ما أتاح فرصاً إضافية لبعض أصحاب الحيازات الصغيرة لزيادة مستوى دخلهم وتقليص الفقر، لا سيما لأن قيمة الوحدة العددية أو الوزنية من هذه المنتجات أعلى بكثير من قيمة المنتجات المدارية التقليدية. غير أن عدد المزارعين الذين يستفيدون من هذه الفرص صغير بالمقارنة مع العدد الكلي لأصحاب الحيازات الصغيرة. وفضلاً عن أن خطط التنويع هذه اقترنت بمعايير سلامة أشد صرامة وبحواجز أخرى غير جمركية، فقد أدت إلى تنافس بين المحاصيل الجديدة

والمحاصيل الغذائية التقليدية، مما يهدد في بعض الأحيان الهدف الأساسي للأمن الغذائي. وفي السياق نفسه، تؤثر عوامل مختلفة على مشاركة أصحاب الحيازات الصغيرة في سلاسل القيمة، منها ارتفاع معايير السلامة، واختلال القوة السوقية، وانخفاض الرفاه الاجتماعي بسبب تقلب الأسعار في الأسواق الدولية (انظر الشكل ٣).

الشكل ٣

الأسعار الاسمية الدولية للبن والكاكاو والقمح، ١٩٦١-٢٠١٤

(بالدولار الأمريكي للطن)



المصدر: أمانة الأونكتاد، نقلاً عن إحصاءات الأونكتاد.

٢٢- بل إن أصحاب الحيازات الصغيرة، بوصفهم "لا يؤثرون على أسعار السوق"، يشاركون مشاركة ضعيفة في أسواق السلع الأساسية. فهم يشترون كميات صغيرة من الأسمدة، كما أنهم متواجدون في مناطق نائية، وبحاجة إلى الحصول على الائتمان التجاري. وهذه الخصائص لا تمكنهم من جذب مقدمي الخدمات التقليديين التابعين للقطاع الخاص. وبالنظر إلى هذه القيود، يستأثر الوسطاء والمصدرون على حصة كبيرة من الأسعار الدولية للسلع الأساسية المصدَّرة. ويؤدي الوسطاء دوراً مهماً في ربط المزارعين بالأسواق، حيث يوفرون لهم الخدمات، من قبيل خدمات التسويق، والمدخلات والتمويل عن طريق ترتيبات تعاقدية، ويتيحون تحقيق وفورات الحجم عن طريق شراء كميات صغيرة من المنتجات التي يعرضها مختلف أصحاب الحيازات الصغيرة لبيعها فيما بعد بكميات كبيرة للمصدرين. وارتبط بعضهم، في عدة حالات، بسلوك انتهازي يضر بتنمية الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة. وفي هذه الحالات، لا تسمح منظمات المزارعين القوية بتجميع محاصيل المزارعين الصغار فحسب، بل تعزز أيضاً قوتهم التفاوضية من أجل الدفاع عن مصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، بما يشمل المطالبة بأسعار أعلى لمحاصيلهم. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، مثلاً، أصبح أعضاء الجمعيات قادرين على دفع مصروفات تعليم

أبنائهم بفضل تحسن التسويق التعاوني لمنتجات زراعية مثل البن[١٥]. وتبين أيضاً تجربة الجمعية الزراعية لترينيداد وتوباغو، وهي منظمة جامعة تمثل مصالح ٨٦ منظمة للمنتجين و١٢ ٠٠٠ مزارع، إلى أي مدى يمكن لرابطات المزارعين أن تؤثر في السياسة العامة من أجل استدامة القطاع الزراعي، بما في ذلك المفاوضات المتعلقة بالأسعار[١٦].

٢٣- ويقيِّم *تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥* مدى اندماج أصحاب الحيازات الصغيرة في بعض الأسواق الدولية للسلع الأساسية. وتبين النتائج أن صدمات الأسعار الدولية تنتقل إلى الأسعار المحلية. ويتخذ التحليل تجربة تحرير التجارة نموذجاً ليقدم دليلاً إضافياً على أن الإصلاح التجاري والاقتصادي، الذي اعتُمد في عينة من البلدان في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي، زاد من ضعف صغار المنتجين أمام الصدمات في الأسواق الدولية.

دال- الإنتاجية والتكنولوجيا والقيود المتعلقة بالهياكل الأساسية

٢٤- ليست لدى جميع أصحاب الحيازات الصغيرة القدرة على أن يصبحوا كيانات تجارية محققة للربح، ولكن لكي تكون الحيازات الصغيرة مستدامة ينبغي أن يُنظر إليها باعتبارها كيانات تجارية تسعى إلى الربح، شريطة توافر الاستقرار الاجتماعي والاستدامة البيئية كركيزتين أساسيتين. ويمكن لعملية التسويق أن تزيد دخل الأسر المعيشية، ومن ثم أن تحسن رفاه أصحاب الحيازات الصغيرة. غير أن التحول من زراعة الكفاف إلى الزراعة التجارية قد يكون له تأثير سلبي على البيئة.

٢٥- وثمة عاملان يحددان مدى استدامة الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة. أولهما الإنتاجية، وهي تعتمد على تكنولوجيا الزراعة وخدمات الإرشاد الزراعي، والهياكل الأساسية المادية، ورأس المال البشري. ولم يجر، على مدى سنوات، تكييف التكنولوجيات الزراعية ولا البحث والتطوير بما يلائم احتياجات الزارعة القائمة على الحيازات الصغيرة، فقد طُورت هذه التكنولوجيات بهدف زيادة المحصول في المزارع الكبيرة والمتوسطة الحجم. ويصدق هذا بشكل خاص على التكنولوجيات التي هي ثمرة أنشطة البحث والتطوير الموجهة نحو تحقيق الربح. بل إن أنشطة البحث والتطوير العامة، باستثناءات قليلة، فشلت بشكل عام في تطوير تكنولوجيات

---

(١٥) انظر https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1247ilo.pdf (جرى الاطلاع عليه في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٥). كما اعترفت منظمة الأغذية والزراعة بالدور الأساسي للجمعيات الزراعية التي تتصف "بالكفاءة والمساواة (أي الشاملة والمراعية للأمور الجنسانية)"، بوصفها عوامل للتغيير، وأدرجت منظمات المنتجين بوصفها شركاء استراتيجيين في تنفيذ إطارها الاستراتيجي للفترة ٢٠١٠-٢٠١٩. المصادر: http://www.un.org/esa/socdev/documents/2014/coopsegm/McInerney.pdf (جرى الاطلاع عليه في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٥).

(١٦) UNCTAD, 2013, Report of the Global Commodities Forum: Recommitting to commodity sector development as an engine of economic growth and poverty (UNCTAD/SUC/2013/4).

تناسب احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة وسياقاتهم. ولم يكن الإنفاق العام على البحوث الزراعية بالغ الانخفاض فحسب، بل أهمل أيضاً احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة، بما في ذلك في البلدان التي يهيمن أصحاب الحيازات الصغيرة على المشهد الزراعي بها. وأدى ذلك إلى ركود الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة في العديد من البلدان النامية ذات الدخل المنخفض، لا سيما في أفريقيا، وهو ما يبينه الانخفاض الشديد لمعدلات الإنتاجية.

٢٦- كما شهد العقدان الماضيان انحدار نظم الإرشاد العام في العديد من البلدان النامية، وفشل القطاع الخاص، كما نوقش آنفاً، في تلبية احتياجات المنتجين ذوي الدخل المنخفض لأن الكثير من احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة لا يمكن تلبيتها عن طريق الأسواق. وفي أفريقيا، مثلاً، أدى حل مجالس تسويق السلع الأساسية، وخصخصة أنشطة التسويق الزراعي، والانخفاض الشديد في ميزانيات الزراعة، إلى انخفاض حاد في تقديم خدمات الإرشاد الزراعي. بل إن هذه الخدمات، في حال تقديمها، تركز عادة على محاصيل الحبوب الرئيسية والسلع الأساسية الموجهة للتصدير، وتهدف إلى زيادة إنتاج المزرعة بينما تغفل جوانب مهمة، مثل نهج التسويق والزراعة المستدامة. زد على ذلك أن تقديم هذه الخدمات يتسم بالتحيز بشكل عام لصالح الرجل، رغم أن من المعروف أن النساء المزارعات يؤدين دوراً رئيسياً في الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة، ويعكس هذا التحيز أوجه عدم المساواة القائمة في معاملة الرجل والمرأة في المجتمع. وينشأ هذا التحيز في المجتمع، كما ذُكر آنفاً، عن أوجه عدم المساواة القائمة في معاملة الرجل والمرأة.

٢٧- وأخيراً، لم تكن الاستثمارات في البنية التحتية الريفية، كالطرق ومرافق الري، كافية رغم دورها المهم في زيادة الإنتاجية. ورغم أن التقديرات تبدو مبالغاً بها، تشير البحوث التي أجريت مؤخراً إلى أن الفاقد من المحاصيل بعد الحصاد كان سبباً مهماً أيضاً لتسرب الإنتاج القابل للتسويق.

هاء- القيود المتعلقة ببيئة الأعمال التجارية

٢٨- أما العامل الثاني الذي يحدد استدامة المزارع الصغيرة باعتبارها كيانات تجارية، فهو تيسير الأعمال التجارية. وينعكس أيضاً تحيز السياسات العامة لصالح الزراعة الكبيرة في التدابير التي توضع لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر والتي لا تشمل ضمانات لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة. وبيَّن التحليل الذي أجراه الأونكتاد لاتجاهات الاستثمار الأجنبي المباشر في عام ٢٠١٣ أن أكثر من نصف التدابير الجديدة المتخذة في مجالات التحرير والتشجيع والتيسير يتعلق بحوافز تقدمها وكالات تشجيع الاستثمار الحكومية، باعتبارها أداة من أدوات السياسة العامة الهادفة إلى جذب الاستثمار - رغم الانتقادات المتزايدة التي تعرضت لها هذه الحوافز ومفادها أنها "غير مجدية اقتصادياً وتؤدي إلى إساءة تخصيص الأموال العامة". وكانت الزراعة ضمن القطاعات الثلاثة

الرئيسية التي استهدفتها وكالات تشجيع الاستثمار، بينما لا تحتل مسألتا حماية البيئة وتطوير المناطق المحرومة مكانة عالية في استراتيجيات التشجيع التي تتبناها هذه الوكالات(١٧).

٢٩- بل إنه رغم الاعتراف العام بالدور المحوري لأصحاب الحيازات الصغيرة في الاستثمار، أشار خبراء سياسات الاستثمار أيضاً إلى احتمال نشوء تضارب في المصالح نتيجة الاستثمار الأجنبي المباشر وقانون الاستثمار. وتبين دراسة أجراها البنك الدولي والأونكتاد، استناداً إلى دراسة استقصائية ميدانية للعمليات الزراعية في ٣٩ مشروعاً زراعياً استثمارياً كبيراً في أفريقيا جنوب الصحراء وجنوب شرق آسيا، أن الآثار الإيجابية لهذه الاستثمارات تزيد عموماً على آثارها السلبية. وتشمل الآثار الإيجابية توفير فرص عمل، بمعدل فرصة عمل واحدة لكل ٢٠ هكتاراً من الأرض في المتوسط، واستفادة آلاف من المزارعين من الزراعة التعاقدية. أما الآثار السلبية فيرتبط معظمها بالحقوق في الأراضي وما يتصل بذلك من عمليات إعادة توطين نادراً ما تخضع لتشاور كافٍ أو تتسم بالشمول أو تُقدم عنها تعويضات مناسبة. وبالإضافة إلى ذلك، اعتُبر تقييم الأثر البيئي غير كافٍ وغير شفاف(١٨).

٣٠- وبالإضافة إلى حوافز الاستثمار، يُعرف تيسير الأعمال التجارية بأنه نطاق المساعدة على تحديد الفرص واغتنامها، وكذلك حماية الإنتاج والدخل. وتشمل هذه الحوافز توفير سبل الحصول على التمويل وأدوات إدارة المخاطر والمعلومات التجارية، والوصول إلى الأسواق. ونظراً إلى ضعف فرص وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى القطاع المالي الرسمي، تزايد الاعتماد على آليات التمويل المبتكرة الأخرى، مثل التمويل بموجب إيصال التخزين، والتخصيم. وقد أدت هذه الآليات، حيثما وجدت، دوراً رئيسياً في تلبية الاحتياجات النقدية لأصحاب الحيازات الصغيرة في وقت الحصاد، وساعدتهم على اغتنام فرص المراجحة الموسمية وتحقيق الربح. ومن الممكن أيضاً أن يساعد التخصيم أصحاب الحيازات الصغيرة على التغلب على مشكلة تأخر الدفع من جانب العملاء المحليين النهائيين، وأن يساعدهم في الاندماج في سلاسل الإمداد المحلية. وكانت للأدوات الجديدة، مثل التأمين المستند إلى مؤشر أحوال الطقس، دور فعال في التعامل مع مخاطر الإنتاج، في حين استُخدمت الزراعة التعاقدية للتحوط من المخاطر السعرية.

٣١- وبفضل التطور السريع لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات في البلدان النامية في العقد الأخير، أصبح الآن بمقدور أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الريفية الحصول على المعلومات بتكلفة قليلة جداً. وتقلل الهواتف المحمولة من تكاليف البحث عن المعلومات، وتتيح للمزارعين

(١٧) الأونكتاد، ٢٠١٤، تقرير الاستثمار العالمي. الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة: خطة عمل (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

(١٨) انظر World Bank and UNCTAD, 2014, The Practice of Responsible Investment Principles in Larger Scale Agricultural Investments: Implications for Corporate Performance and Impact on Local Communities, World Bank report No. 86175-GLB، انظر أيضاً Anne van Aaken‘s post: Large scale agricultural investments and international investment law، متاح في الموقع http://investmentpolicyhub.unctad.org/Blog/Index/22 (جرى الاطلاع عليه في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٥).

إمكانية إجراء مراجحة مكانية وزمنية، وتعزز معرفتهم بالأسعار المتداولة في السوق، بما في ذلك أسعار الأسواق النائية. وساهمت الهواتف المحمولة أيضاً مساهمة كبيرة في تيسير الطريقة التقليدية لتقديم خدمات الإرشاد الزراعي، وعززت الإدماج المالي عن طريق ما يُطلق عليه "الخدمات النقدية المتنقلة". وييسر هذا التطبيق وصول السكان الريفيين إلى نظم الدفع المبتكرة والخدمات المالية الأساسية، مما يزيد من كفاءة هذه النظم والخدمات. ومن الممكن أن يستفيد أصحاب الحيازات الصغيرة استفادة كاملة من الخدمات القائمة على الهواتف المحمولة في بيئتهم التجارية، وذلك بإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص.

واو- المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة كحراس للاستدامة البيئية

٣٢- تشير العلاقة الوثيقة بين الزراعة والاستدامة البيئية إلى حاجة أصحاب الحيازات الصغيرة إلى إدراج الاعتبارات البيئية والإيكولوجية في قراراتهم المتعلقة بالاستثمار. ونظراً إلى أن استخدام أصحاب الحيازات الصغيرة للمواد الكيميائية في الزراعة قليل نسبياً، بالمقارنة مع المزارع الأكبر حجماً، يُعد أصحاب الحيازات الصغيرة هم حراس الاستدامة الإيكولوجية والبيئية على المستوى المحلي. ومن المعتاد أيضاً أن يعتمد أصحاب الحيازات الصغيرة على المعارف التقليدية عند التنبؤ بأحوال الطقس. غير أن الأمور أصبحت أكثر صعوبة بسبب تغير المناخ، إذ صارت المواسم والفيضانات والعواصف تتبع نمطاً غير منتظم، كما تزايد معدل حدوث الإجهاد المائي وتعرية التربة والإصابة بالآفات الزراعية. وبالإضافة إلى الأدلة التي تقدمها المؤسسات الزراعية، تكشف التقارير العلمية للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ مدى تأثر الزراعة بتغير المناخ ومدى أهمية المعارف المجتمعية المحلية[١٩]. وتبين النتائج التي توصلت إليها مؤخراً الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، فيما يتعلق بتغير المناخ والزراعة، من واقع مساهمة الفريق العامل الأول في تقرير التقييم الخامس للهيئة، أن تغير المناخ والظواهر الجوية المتطرفة ستكون لها تأثيرات أكبر على القطاعات المرتبطة بالإنتاج الطبيعي، مثل الزراعة والحراجة. وثبت أيضاً وجود روابط واضحة بين قدرة النظم الزراعية على التكيف مع هذه التأثيرات من جانب، والعواقب المحتملة على الأمن الغذائي، من جانب آخر. ويؤكد أيضاً التقرير الخاص للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ وجود "إيمان قوي" بأن التغيرات المناخية يمكن أن تؤثر بشدة على نظم إدارة المياه.

٣٣- وفي ضوء هذه النتائج، من المهم جداً مكافأة أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يستثمرون في الممارسات الزراعية المراعية للبيئة. ويتسم ذلك بأهمية خاصة عندما تتعارض هذه الممارسات مع هدف تعظيم الربح. ولا يخفى أن الكثير من المزارع الصغيرة لا يمكنها أن تكون مُنتجة في

(١٩) انظر التقرير الخاص للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ لعام ٢٠١٢، ملحق لصانعي السياسات، بشأن إدارة مخاطر الظواهر المتطرفة والكوارث للنهوض بعملية التكيف مع تغير المناخ (كمبردج، مطبعة جامعة كمبردج)؛ والهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، ٢٠١٣، تغير المناخ ٢٠١٣: الأساس العلمي الفيزيائي. مساهمة الفريق العامل الأول في تقرير التقييم الخامس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ (كمبردج، مطبعة جامعة كمبردج).

سياق أفريقيا جنوب الصحراء إلا إذا استخدمت الأسمدة بالطريقة السليمة، من حيث تحديد الأسمدة المناسبة للاستخدام والكميات المناسبة منها. وفي هذا السياق، ينبغي إيلاء عناية خاصة لكي لا تتكرر تجربة بعض بلدان آسيا وأوروبا التي أدى الإفراط في استخدام الأسمدة فيها إلى تلوث الموارد الطبيعية وتدهورها. فنظام الإنتاج الزراعي في الصين، مثلاً، كانت له تأثيرات سلبية على البيئة وشكل سبباً من أسباب تلوث الموارد الطبيعية[٢٠]. وتشير التقديرات إلى أن الزراعة تتسبب في أكثر من ١٥ في المائة من إجمالي انبعاثات غازات الدفيئة في البلد، وفي نحو ٩٠ في المائة من انبعاثات غاز أكسيد النيتروز، ويُعزى ذلك أساساً إلى الإفراط في استخدام الأسمدة[٢١]. ولمواجهة نقص كفاءة استخدام الأسمدة، تعمل الحكومة على تشجيع التكنولوجيا التي تهدف إلى معايرة كميات الأسمدة بحسب خصائص التربة.

٣٤- وقد أدى الوعي العام بآثار الأنشطة الزراعية على البيئة إلى تهيئة فرص وحوافز جديدة لأصحاب الحيازات الصغيرة للاستثمار في منتجات ذات جودة أعلى تستوفي شروط المسؤولية البيئية والاجتماعية، وذلك في إطار الزراعة العضوية. وبينت دراسات مختلفة أن الزراعة العضوية، بالإضافة إلى تأثيرها الإيجابي على البيئة، من الممكن أن تحقق نفس مستويات الإنتاج التي تحققها الزراعة القائمة على استخدام الأسمدة الصناعية، وفي حالات كثيرة تكون أسعار الإنتاج العضوي أعلى. وبالإضافة إلى ذلك، يجدر الاعتراف بوجود سوق متخصصة للمنتجات العضوية. وتتمثل العقبة الرئيسية أمام استغلال هذه الفرصة في التكاليف العالية المقترنة باعتماد المنتجات العضوية. ولذلك فإن خفض تلك التكاليف يتيح لأصحاب الحيازات الصغيرة فرصاً للاستفادة من هذه السوق المتخصصة المربحة.

ثالثاً- التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

٣٥- يحدد تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥ الحالات التي أدت فيها القيادة القوية إلى نتائج إيجابية في التصدي لعقبات تنمية الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة. ويسلط التقرير الضوء على السياسات الواقعية والشاملة التي تستهدف تلبية احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة. ويشير التقرير أيضاً إلى أن عدد الممارسات الجيدة والتجارب الناجحة التي أفادت أصحاب الحيازات الصغيرة يثبت أن من الممكن إجراء تغيير وتحقيق نتائج إيجابية إذا وجدت إرادة

(٢٠) انظر X Li, L Tang, X Xu, G Qi and H Wang, 2013, What can Africa learn from China's experience in agricultural development? *IDS Bulletin*, 44 (4): 31–41.

(٢١) انظر J Wang, J Huang and S Rozelle, 2010, Climate change and China's agricultural sector: An overview of impacts, adaptation and mitigation, Issue brief No. 5, International Centre for Trade and Sustainable Development and International Food and Agricultural Trade Policy Council (Geneva and Washington, D.C.).

سياسية قوية. كما يؤكد التقرير الحاجة إلى سياسة عامة واضحة وإلى قيادة قوية على أعلى المستويات – المحلية والإقليمية والدولية.

٣٦- ويقدم التقرير، بالإضافة إلى الحلول المختبرة والممارسات الجيدة التي حُددت في العديد من البلدان، إطاراً من السياسات العامة يشمل اتخاذ تدابير على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، ويقترن بوضع خطة عمل لأصحاب الحيازات الصغيرة تقوم على النهج المتكامل للأونكتاد إزاء التجارة والتمويل والاستثمار والتكنولوجيا.

ألف- القيادة القوية والبيئة التمكينية على الصعيد الوطني

٣٧- يشير تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥ إلى عدم إمكانية تحقيق تنمية مستدامة للزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة دون وجود بيئة وطنية تمكينية قوية. وينبغي أن تشمل هذه البيئة سياسات اقتصادية سليمة يمكن التنبؤ بها، وإطاراً اقتصادياً كلياً مستقراً يدعم التنمية الزراعية، ومؤسسات قوية وفعالة، وبنية تحتية كافية، ووعياً عاماً بالقضايا الجنسانية. ويتطلب التغلب على التحديات المستمرة التي تواجه الزراعة الصغيرة النطاق تنفيذ التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة التي تكرر تقديمها في سياقات أخرى. فعند تهيئة بيئة تمكينية لأصحاب الحيازات الصغيرة، ينبغي التركيز بشكل خاص على ضمان توفير أدوات مالية تكون مكيفة خصيصاً لتناسب الحيازات الصغيرة. وينبغي إتاحة الدعم العام من أجل وضع أدوات مالية مبتكرة تُصمم وفقاً لاحتياجات الأعمال التجارية الزراعية الصغيرة والضعيفة. وتبين التجربة أن الأموال العامة ضرورية أيضاً لتقديم التدريب في المجالين المالي والتجاري. وينبغي إتاحة هذه الأموال عن طريق برامج خاصة تنفذها مصارف التنمية التابعة للدولة. وعلى غرار الوضع في القطاعات الأخرى، من الممكن أيضاً استخدام أموال الاستثمار العام الحكومية لدعم المشاريع المبتكرة[٢٢]. وفيما يتعلق بالمسألة المحددة الخاصة بتحسين سبل الحصول على التمويل، ينبغي للحكومات أن تعزز عملية حشد الموارد المحلية وأن تهدف إلى تخصيص حصة أكبر من المدخرات الوطنية لقطاعها الزراعي.

٣٨- ورغم أن التمويل الخارجي يؤدي دوراً رئيسياً في تطوير قطاعات الزراعة الوطنية في البلدان النامية، من غير المرجح أن تتحقق الاستدامة بالاعتماد على استراتيجية للتنمية الزراعية تعتمد على الموارد الخارجية فقط، نظراً إلى التقلب الشديد في التدفقات المالية الخارجية الناتجة عن الفجوات الاستثمارية الكبيرة المتبقية في القطاع[٢٣]، وإلى عدم الوفاء بالتزامات تقديم المساعدة.

(٢٢) للاطلاع على تصنيف المصارف الاستثمارية الحكومية، انظر M Mazzucato and C Penna, 2014, Beyond market failures: The market shaping and creating role of state investment banks in the economy, Science Policy Research Unit working paper, University of Sussex.

(٢٣) تُقدر الفجوات الاستثمارية الكلية في الزراعة والأمن الغذائي لجميع البلدان النامية بنحو ٢٦٠ مليار دولار. انظر الأونكتاد، ٢٠١٤، *تقرير الاستثمار العالمي. الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة: خطة عمل* (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

بل ينبغي للبلدان أن تطور قطاع الزراعة المحلي بزيادة الموارد المحلية المخصصة له. وبالنظر إلى أن المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة هم الجهة الرئيسية الموفرة للغذاء في معظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء وفي آسيا، ينبغي تخصيص ما يلزم من موارد من أجل بقاء هؤلاء المزارعين وتنميتهم.

٣٩- وينبغي أن تكون منظمات المزارعين أيضاً بين المؤسسات التي تساهم في الجهود التمكينية، لما لها من دور في تمكين مختلف أصحاب الحيازات الصغيرة من تجميع إنتاجهم وزيادة قدرتهم التفاوضية في تعاملاتهم مع أسواق المدخلات والمخرجات. زد على ذلك أن رابطات المزارعين القوية تمتلك قوة تصويتية تجعلها قادرة على التأثير على السياسات العامة على نحو يخدم مصالح المزارعين. وينبغي للحكومات أن تدعم هذه الرابطات بكل وسيلة ممكنة، بما في ذلك مالياً، لا سيما في المراحل المبكرة لإنشائها. وفيما يتعلق بالرابطات المستقرة، ينبغي أن يركز الدعم العام على الأداء المهني لهذه الرابطات لمساعدتها على مجابهة التعقيدات المتزايدة الخاصة بالمتطلبات التجارية على الصعيد الدولي.

زيادة الموارد المخصصة للعلم والتكنولوجيا وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات المصممة بما يلائم احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة

٤٠- يُعد كل من العلم والتكنولوجيا وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات الركائز الأساسية لعمليات تحسين الممارسات الزراعية. وتبين التجربة أن أوجه التقدم في هذه المجالات تعتمد على مجموعة مترابطة من الاستثمارات العامة والخاصة التي توجهها سياسة عامة محددة جيداً ومنفذة جيداً. وعلى غرار جميع المبادرات الداعمة لأصحاب الحيازات الصغيرة، ينبغي أن تكون سياسات الابتكار شاملة وتشاركية.

٤١- وينبغي أن تهدف سياسة التكنولوجيا إلى زيادة إنتاجية أصحاب الحيازات الصغيرة، مع الوفاء في الوقت نفسه بمتطلبات الاستدامة البيئية. كما أن الروابط بين الكوارث الطبيعية المتزايدة الحدوث وتغير المناخ تدعم فكرة الاستثمار في الزراعة الذكية في وجه تغير المناخ والقادرة على التكيف معه، بما في ذلك إنتاج بذور واستنباط أساليب زراعية قادرة على التكيف مع المناخ. وفي قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من الممكن أن تنفذ الحكومات إجراءات ذات صلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات موجهة تحديداً نحو تطوير الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة.

إنشاء بيئة مواتية للأعمال التجارية لأصحاب الحيازات الصغيرة وجعل الزراعة الصغيرة النطاق جاذبة لجيل الشباب

٤٢- لا غنى عن القيادة على أعلى مستوى لكي تعزز الدولة وتدعم الاستثمارات في جميع المجالات ذات الصلة بتطوير الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة. وينبغي أن تؤكد عملية وضع سياسات الاستثمار أهمية التأثيرات القوية المحتملة للاستثمارات التي تستهدف أصحاب الحيازات الصغيرة على الإنتاج الزراعي المستدام، والأمن الغذائي والتغذوي، وتوفير فرص عمل، وتقليص

الفقر، وتحقيق سياسة الشمول. واعترافاً بأن "نقل ملكية الأراضي الزراعية ومنح حق الانتفاع لصالح الأجانب مسألة حساسة في معظم البلدان، لا سيما البلدان ذات المجموعات السكانية الريفية الكبيرة وحيث يكون الأمن الغذائي مسألة مهمة"[٢٤]، ينص إطار الأونكتاد لسياسات الاستثمار من أجل تحقيق التنمية المستدامة على أنه "ينبغي للحكومات أن تولي عناية خاصة لوضع وتنفيذ لوائح لحماية المصلحة الوطنية على الأجل الطويل وألا تتنازل عن المصلحة الوطنية مقابل مكاسب قصيرة الأجل للمجموعات ذات المصالح الخاصة".

٤٣- وتشمل المقترحات وضع ضمانات لإتاحة شبكة أمان لحماية مصالح المزارعين المحليين على مستويين: في عقود الاستثمار للدولة المضيفة؛ وعلى مستوى القانون العام، في اتفاقات الاستثمار. ورغم أن التقرير يدعو إلى أن تُراعى مصالح أصحاب الحيازات الصغيرة المراعاة الواجبة في إطار الشروط التعاقدية المتعلقة بالاستثمارات الزراعية، فإن مسألة تحديد خصائص الآليات القضائية ذات الصلة تخرج عن نطاق التقرير[٢٥].

٤٤- وينبغي للحكومات أن تيسر أيضاً الاستثمارات في أجزاء أخرى من سلسلة القيمة، بتقديم حوافز خاصة للنماذج التجارية الشاملة المراعية لمصالح الجميع التي تعترف بخصائص الجهات الفاعلة الصغيرة في جميع مراحل سلسلة القيمة. وتحقيقاً لذلك، ينبغي اعتماد المكونات العادية اللازمة لإنشاء المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، مثل التدريب وتوفير الموارد المخصصة، مع تقديم حوافز محددة للمشاريع الزراعية التجارية، وأخذ خصائص البلد في الاعتبار.

٤٥- ولكي تكون الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة خياراً مستداماً لكسب العيش، ينبغي أيضاً وضع مجموعة جديدة من السياسات والإجراءات التي تجعل الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة جاذبة للأعداد المتزايدة من الشباب. وينبغي أن تشمل هذه السياسات وضع أدوات تنظيمية، منها الأموال اللازمة لبدء التشغيل لكي تدعم بشكل خاص مبادرات تنظيم المشاريع التي يطلقها الشباب في مجال الزراعة والقطاعات ذات الصلة بها.

باء- إيلاء الأولوية لأهداف الأمن الغذائي على الصعيد الإقليمي

٤٦- يستلزم تحقيق الهدف المتمثل في عالم دون جوع أن تولي الجماعات الاقتصادية الإقليمية أولوية عالية لتناول مسألتي الأمن الغذائي والزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة. ويتيح العدد المتزايد من اتفاقات التعاون الإقليمي التي يجري إبرامها هذه الفرصة. وفي إطار هذه المحافل الحكومية الدولية، يمكن للبلدان الأعضاء أن تشرع في إجراءات استناداً إلى الاهتمامات المشتركة

(٢٤) انظر الأونكتاد ٢٠١٢، إطار الأونكتاد لسياسات الاستثمار من أجل تحقيق التنمية المستدامة، متاح في الموقع http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2012d5_en.pdf، صفحة ٣٣ (جرى الاطلاع عليه في ٢١ تموز/يوليه ٢٠١٥).

(٢٥) المرجع نفسه.

وأن تتيح فرصاً تقوم على التكامل بين هذه البلدان. ويجدر تسريع وتيرة الجهود الراهنة المبذولة لتحقيق التكامل الإقليمي، من أجل تيسير التجارة الإقليمية في المنتجات الغذائية. وبشكل خاص، من الممكن لأعضاء الجماعات الاقتصادية الإقليمية أن تتعاون في المجالات التالية: إنشاء البنية التحتية ومرافق التخزين التي تمس الحاجة إليها، بما في ذلك سلاسل التبريد؛ وإنشاء مرافق مالية إقليمية لأنشطة المشاريع الزراعية؛ وتعزيز المراكز الإقليمية والأقاليمية المعنية بالبحث ونقل التكنولوجيا، والاستثمار فيها؛ واتخاذ إجراءات تستهدف أصحاب الحيازات الصغيرة؛ ودعم التخصص في سلاسل القيمة الزراعية داخل الكتلة الإقليمية استناداً إلى الميزة النسبية لكل بلد عضو؛ واتخاذ تدابير لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر الإقليمي، الباحث عن الأسواق، في سلاسل القيمة الزراعية عن طريق الترتيبات التعاقدية التي يشارك فيها أصحاب الحيازات الصغيرة؛ وإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل النهوض بالمبادرات غير الحكومية التي أثبتت قدرتها على التأثير إيجابياً على أصحاب الحيازات الصغيرة.

٤٧- وعلاوة على ذلك، تستلزم إزالة القيود التي تعترض تطوير الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة بذل جهود مشتركة من جانب جهات فاعلة مختلفة. وينبغي التعريف على نطاق واسع بالإنجازات التي تحققها المبادرات الناجحة، مثل تحالف الثورة الخضراء في أفريقيا الذي تشارك فيه وكالات إنمائية ومنظمات غير حكومية ومنظمات خيرية، وتشجيع مثل هذه الإنجازات وتعزيزها. ويقوم معظم هذه المبادرات على نهج برنامجي ذي توجه محلي يهدف إلى وضع حلول مكيفة بحسب الواقع المحلي تلبي متطلبات أصحاب الحيازات الصغيرة.

٤٨- وأخيراً، تؤكد الآثار المباشرة والمتوسطة الأجل للأزمة الغذائية لعام ٢٠٠٨ على الفئات الضعيفة الحاجة إلى تكوين احتياطيات من الحبوب تتجاوز حدود الولاية الوطنية. ويقدم تقرير الأونكتاد (٢٠١٢)[٢٦] استعراضاً مفصلاً للمبادرات المتعلقة بتكوين احتياطي غذائي وقدرة هذه المبادرات على تحسين الأمن الغذائي. ويبين الاستعراض أن تكوين الاحتياطيات الغذائية في البلدان المتقدمة وفي العالم النامي، الذي بدأ بعد عام ١٩٤٥، بهدف تحقيق استقرار الأسعار، فشل خلال عقد أو عقدين من بدء تنفيذه. بل تبين الأدلة المتاحة أن برامج تكوين الاحتياطيات الغذائية، التي وضعت كأدوات للاستجابة في حالات الطوارئ، هي التي سجلت معدلات بقاء أعلى في العصر الحديث. وبناءً على ذلك، عندما تتعرض بعض البلدان لأزمات غذائية متكررة، ينبغي للجماعات الإقليمية لهذه البلدان أن تكوّن احتياطيات إقليمية من الحبوب كمخزونات غذائية للطوارئ. وتبين تجارب بلدان مختلفة في آسيا وأمريكا اللاتينية أن إدارة هذه المخزونات تزداد فعالية على المستوى الإقليمي. ورغم أن هذه الاحتياطيات عادة ما تشمل المخزونات المادية

(٢٦) الأونكتاد، ٢٠١٢، تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٢: المشاكل المستديمة والتحديات الجديدة والمنظورات المتطورة (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

المخصصة على الصعيد الوطني، تعتمد طبيعتها الدقيقة على الخصائص الإقليمية والقطرية نظراً إلى حجم النقص في الأغذية وطبيعته.

جيم- السياسات والتدابير على الصعيد الدولي

٤٩- على الصعيد الدولي، يدعو *تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام ٢٠١٥* إلى فرض واقع جديد خدمةً لمصلحة أصحاب الحيازات الصغيرة في النظام التجاري المتعدد الأطراف. وفيما يلي توصيات محددة في هذا المجال.

إنشاء بيئة تمكينية على الصعيد الدولي

٥٠- يبين التقرير أن إنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة يُوجه أساساً للأسواق المحلية والإقليمية، والقليل جداً منه للأسواق الدولية. وتؤدي قيود مختلفة في النظام التجاري الدولي، مثل ارتفاع المعايير المتعلقة بالصحة والسلامة والجودة، وعدم استقرار الأسعار، واختلال التوازن في القوة السوقية، إلى الحد من قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على المشاركة بصورة أشمل في التجارة الدولية. ومن شأن التصدي لهذه القيود عن طريق التدريب وبناء القدرات أن يمكّن أصحاب الحيازات الصغيرة من المشاركة على نحو أكبر، مما يضمن تشارك جميع البلدان وشعوبها في الازدهار. كما أن تنفيذ التوصيات على الصعيد الدولي، وربما كان ذلك هو الأهم، سيستلزم تعزيز الشراكات والتحالفات بين أصحاب مصلحة متعددين لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة في المحافل المتعددة. وينبغي للشركاء في التنمية أن يوحدوا صفهم في الدعوة إلى بذل مزيد من العناية لتلبية احتياجات أصحاب الحيازات الصغيرة وتعزيز إنتاج السلع الأساسية المستدامة. وينبغي أن تكون المفاوضات القادمة المتعلقة بالمناخ والتجارة هي أول مظاهر هذه التحالفات.

ضمان أن تفيد نتائج جولة الدوحة أصحاب الحيازات الصغيرة، وأن تعزز الأمن الغذائي، وتدعم أصحاب الحيازات الصغيرة المنتجين للقطن على وجه التحديد

٥١- ثمة حاجة إلى تحقيق نتيجة إيجابية بشأن الأمن الغذائي في المفاوضات الراهنة لمنظمة التجارة العالمية في إطار جولة الدوحة، من أجل دعم تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية والهدف الذي سيخلفه في إطار أهداف التنمية المستدامة. ولما كان العالم يتجه نحو الالتزام بأهداف التنمية المستدامة، التي ستشمل تحرر الجميع من الجوع، ينبغي لجميع الأعضاء في منظمة التجارة العالمية الإسهام في تحقيق هذه الغاية. وتتيح مجموعة متنوعة من الأحداث الرفيعة المستوى التي ستُعقد حتى نهاية ٢٠١٥ فرصة لقطع خطوات نحو تحسين أسباب معيشة المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. وبالمثل، يمثل القطن أحد الاختبارات الرئيسية لقدرة جولة الدوحة على الوفاء بوعودها في تعزيز التنمية. ولذلك ينبغي المسارعة إلى حل هذه المسألة في مفاوضات ما بعد مؤتمر بالي. وبالإضافة إلى الجوانب المتعلقة بالتجارة والتنمية، التي سُلط عليها الضوء في منظمة التجارة

العالمية، ينبغي أيضاً تخصيص مزيد من الموارد من أجل الإنتاجية والتسويق وتحقيق قيمة مضافة، وفقاً لما جاء في خارطة طريق القطن الأفريقي.

إصلاح عملية تنظيم الأسواق الدولية للسلع الأساسية مع التركيز على رفاه أصحاب الحيازات الصغيرة

٥٢- ينبغي أن ينظر المجتمع الدولي بشكل جماعي في استحداث آليات لتحسين أداء الأسواق الدولية للسلع الأساسية، مع التركيز بشكل خاص على دعم تطوير الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة. وقد أكدت البحوث التي أجراها الأونكتاد دور أمولة أسواق السلع الأساسية و"المراهنات القائمة على التوقعات والبالغة قيمتها مئات مليارات الدولارات" باعتبارها القوة الدافعة وراء زيادة تقلب أسعار السلع الأساسية. وبيّنت هذه البحوث أن حجم المشتقات المتداولة في أسواق السلع الأساسية زاد إلى نحو ٢٠ إلى ٣٠ ضعف الإنتاج المادي، وبالتالي أدى تأثير الأسواق المالية إلى تحويل الأسواق الحقيقية إلى أسواق مالية[٢٧]. وقد دعا الأونكتاد مراراً إلى اتخاذ إجراءات قوية وفورية على صعيدي السياسة العامة والتنظيم في الأسواق المالية، بالإضافة إلى اتخاذ تدابير بشأن الأسواق المادية. وبعض هذه المقترحات المتعلقة بالسياسة العامة وثيق الصلة بأصحاب الحيازات الصغيرة، ومنها تحديداً الدعوة إلى زيادة الشفافية وإلى توفير بيانات أفضل وفي توقيت أنسب بشأن القواعد الأساسية في الأسواق المادية[٢٨].

الحرص على أن يستهدف تمويل التنمية والتمويل المتعلق بالمناخ في القطاع الزراعي الزراعة الصغيرة النطاق في المقام الأول

٥٣- ينبغي أن تعزز البلدان المانحة مستوى مساعدتها الإنمائية الرسمية الموجهة للزراعة، مع التركيز بشكل خاص على أصحاب الحيازات الصغيرة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تستفيد أنشطة البحث والتطوير الخاصة بالزراعة المستدامة القائمة على الحيازات الصغيرة من آليات التمويل المبتكرة الأيسر منالاً على المستوى الدولي، وكذلك من الأموال المقدمة من المصارف الإنمائية الإقليمية والدولية. كما يجب أن تتبوأ الزراعة، لا سيما الزراعة القائمة على الحيازات الصغيرة، مكانها المناسب في المفاوضات المقبلة المتعلقة بالمناخ.

٥٤- وفيما يتعلق بالإجراءات التي يمكن اتخاذها من أجل التصدي للتأثير المحتمل لتغير المناخ وللظواهر الجوية المتطرفة على الزراعة، كما هو مبين في الفقرة ٣٢، يؤكد تقرير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ ضرورة اغتنام الفرص لإقامة علاقات تآزر بين آليات التمويل الدولية من

(٢٧) الأونكتاد، ٢٠١٢، لا لوم على الأسواق المادية: فالأمولة هي السبب الجذري لتقلب أسعار النفط والسلع، موجز السياسة العامة رقم ٢٥، أيلول/سبتمبر ٢٠١٢.

(٢٨) الأونكتاد، ٢٠١١، تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١١: التحديات التي يواجهها الاقتصاد العالمي في فترة ما بعد الأزمة (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة)؛ والأونكتاد، ٢٠١٢، تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠١٢: سياسات النمو الشامل والمتوازن (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

أجل إدارة مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، إذ لم يتحقق ذلك بعد بصورة كاملة. ويلاحظ التقرير أيضاً أن أنشطة نقل التكنولوجيا، والتعاون على دفع جهود تقليص مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، رغم أهميتها، لم تكن كافية. ويشير التقرير إلى وجود مجال لتحسين التكامل على جميع المستويات، من المستوى الدولي إلى المحلي، إذ إن الجهود المبذولة حتى الآن على الصعيد الدولي لا تؤدي بالضرورة إلى نتائج ملموسة وسريعة على المستوى المحلي.

٥٥- ويذكر التقرير الخاص للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ أن "التكامل بين المعارف المحلية والمعارف العلمية والتقنية يمكن أن يحسّن عملية تقليص مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ". ويؤكد التقرير أن توثيق تجارب السكان المحليين في التعامل مع تغير المناخ، لا سيما الظواهر الجوية المتطرفة، يمكن أن يكشف عن القدرات القائمة في المجتمع وعن أوجه القصور الراهنة المهمة. وفي هذا الصدد، يضيف التقرير الخاص أن تحسين سبل إتاحة رأس المال البشري والمالي والمعلومات الملائمة لأصحاب المصلحة المحليين والمتعلقة بأخطار الكوارث وتغير المناخ، من شأنه أن يدعّم التكيف المجتمعي.

مواءمة السياسات والتعهدات والإجراءات على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني

٥٦- يستلزم تسريع واستدامة التقدم المحرز نحو تحقيق الأمن الغذائي والتنمية المستدامة والشاملة للجميع المواءمة بين ثلاثة جداول أعمال، هي: جدول أعمال الأمن الغذائي، وجدول أعمال التغذية، وجدول أعمال الزراعة[٢٩].

٥٧- وينطبق شرط المواءمة نفسه على السياسات المتعلقة بمجالي التكنولوجيا والاستثمار. وفيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية، ينبغي للجهات المانحة ولحكومات البلدان النامية أن تحترم التزاماتها التي تعهدت بها في إعلان باريس لفعالية المعونة.

إنشاء آليات لتعزيز المساءلة والرصد

٥٨- يتطلب تحقيق أهداف التنمية المستدامة الخروج عن المألوف، بما في ذلك فيما يتعلق بالمساءلة والرصد. وتمس الحاجة إلى آليات لرصد التقدم المحرز نحو الوفاء بالالتزامات الرئيسية المتعلقة بأصحاب الحيازات الصغيرة. وينبغي أن يشمل إطار المساءلة كلاً من الحكومات، ومنظمات المزارعين، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، فضلاً عن سلاسل القيمة والشركاء الإنمائيين، بما في ذلك المنظمات الدولية ذات الصلة.

---

(٢٩) للاطلاع على التفاصيل، انظر http://www.un.org/en/zerohunger/challenge.shtml (جرى الاطلاع عليه في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٥).