

## استجابة البنك الدولي لأزمة الغذاء

### ارتفاع هائل في أسعار المواد الغذائية: الاتجاهات والأسباب والآفاق المستقبلية

ازدادت أسعار الحبوب الغذائية بأكثر من الضعف منذ شهر يناير/كانون الثاني 2006. وحدث أكثر من 60 في المائة من هذه الزيادة منذ شهر يناير/كانون الثاني 2008 وحده (الشكل 1). وقد ازدادت أسعار الحبوب الغذائية منفردة بمعدل يفوق ذلك، حيث ارتفع المتوسط الشهري لأسعار القمح بواقع الضعف منذ شهر يناير/كانون الثاني 2006. وأسعار الأرز بواقع ثلاثة أضعاف خلال الفترة بين شهري يناير/كانون الثاني وأبريل/نيسان 2008 وحدها. ورغم أن وزارة الزراعة الأمريكية توقعت إنتاجاً قياسياً في عامي 2008 و 2009 من محاصيل القمح والذرة والأرز والبطيخ الزيتية، فإن تأثير زيادة جانب العرض على الأسعار كان متوقفاً فقط أن يكون تدريجياً، مع ترجيح بقاء الأسعار فوق مستويات عام 2004 حتى عام 2015 بالنسبة لمعظم المحاصيل الغذائية (الجدول 1).

الشكل 1. الرقم القياسي المرجح لأسعار السلع الأساسية - البنك الدولي



المصدر: البنك الدولي، مجموعة آفاق التنمية.

الجدول 1. مؤشر الأسعار الحقيقية المتوقعة للمحاصيل الغذائية (الأسعار الحقيقية: 2004 = 100)

المحصول	2007	2008	2009	2010	2015
الذرة الصفراء	138	182	197	194	148
القمح	144	201	179	156	131
الأرز	128	231	208	155	160
الحبوب الزيتية	119	156	149	142	115
زيت فول الصويا	136	187	173	160	110
السكر	133	157	167	176	182

المصدر: البنك الدولي، مجموعة آفاق التنمية.

وحتى في البلدان التي كان الأمن الغذائي فيها أقل خطورة، مثل تنزانيا، فإن سعر الذرة التي تُعتبر السلعة الغذائية الأساسية قد تضاعف في العام الماضي. وتشير دراسات حديثة للبنك الدولي إلى أن عدد الفقراء في العالم ارتفع بواقع 73 مليون إلى 105 ملايين شخص نتيجة لارتفاع أسعار المواد الغذائية، وأن ما يقرب من 30 مليون شخص آخرين سيسقطون في براثن الفقر في قارة أفريقيا وحدها. وقد يؤدي ارتفاع أسعار المواد الغذائية أيضاً إلى تفاقم عدم المساواة داخل البلدان، ويؤدي ذلك بالفعل إلى ازدياد حالة سوء التغذية لدى الأطفال، وتفاقم أوضاع الكثير من الأطفال المعرضين للمعاناة الذين يعيشون في مناطق تسودها الصراعات، وعدم الاستقرار، وموجات الجفاف، وتلجأ ملايين الأسر الفقيرة حالياً إما إلى تقليص ما تتناوله من وجبات أو التحول إلى استخدام حبوب غذائية أرخص سعراً وأقل نوعية.

ويتباين تأثير ارتفاع أسعار المواد الغذائية على ميزان المدفوعات في بلد ما تبعاً لمدى اعتماد ذلك البلد على المواد الغذائية المستوردة وعلى مستوى الاحتياطيات. وقد لا يكون لارتفاع أسعار المواد الغذائية بمفرده، وفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي، تأثير كبير على ميزان المدفوعات، ولكن عند اقترانه بتصاعد أسعار الوقود فإن هذا الأثر يمكن أن يكون بالغ الضرر. علاوة على ذلك، يواجه العديد من البلدان المعرضة بدرجة أكبر لصدمات أسعار المواد

يعود ارتفاع الأسعار إلى عدد من العوامل الفردية التي أدت إلى زيادة حلزونية في الأسعار، منها: ارتفاع أسعار منتجات الطاقة والأسمدة؛ وانخفاض قيمة الدولار الأمريكي؛ وزيادة الحادة في استخدام كل من الحبوب الغذائية والزيوت النباتية في إنتاج الوقود الحيوي؛ وانخفاض المخزون العالمي من الحبوب نتيجة للتغيرات التي طرأت على سياسات المخزون الاحتياطي في كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. كما لعبت موجات الجفاف التي ضربت أستراليا، وتنامي الطلب العالمي على الحبوب (فيما عدا الطلب لأغراض إنتاج الوقود الحيوي)، والمضاربات التي قام بها المستثمرون دوراً أقل من ذلك، علاوة على ذلك، أدت السياسات السلبية وغير الجدية من جانب المصدرين والمستوردين الرئيسيين إلى تفاقم الآثار الناجمة عن هذه العوامل الهيكلية الأساسية، مثل قيام البلدان المصدرة بفرض قيود وحظر على صادراتها من الأرز والقمح، وسيطرة حالة من الذعر والهلع على عمليات الشراء التي قام بها كبار مستوردي الأرز.

## آثار ارتفاع الأسعار على حالة الفقر في العالم وأوضاع المالية العامة في البلدان

يساهم ارتفاع الأسعار العالمية للمواد الغذائية في ارتفاع الأسعار المحلية، ونتيجة لذلك، يمكن أن يسقط ما يصل إلى 105 ملايين شخص على مستوى العالم في براثن الفقر.

الغذائية العالمية قيوداً في قدرات ماليتها العامة على التكيف مع ذلك الوضع.

## مقترحات من أجل تفعيل استجابة عالمية متكاملة إزاء أزمة الغذاء

وكالات الأمم المتحدة - إلى استراتيجية مشتركة للتصدي لأزمة الغذاء. ويشكل هذا النهج منطلقاً للبلدان والمانيين لبناء برامجها على غرار نموذج التنمية القطرية في إقامة استجابات ذات طبيعة قطرية تقودها البلدان المعنية. وتتمحور استجابة البنك الدولي حول أربع ركائز رئيسية. هي:

### (1) المشورة بشأن السياسات

حتى أغسطس/آب 2008. شارك البنك الدولي في حوار بشأن السياسات مع أكثر من 40 بلداً بغرض مساعدتها في التصدي لأزمة الغذاء. معظمها بلدان مؤهلة للاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية. وتشمل الأدوات المستخدمة: إجراء دراسات تشخيصية سريعة على المستوى القطري. والقيام بحوارات رفيعة المستوى وحملات إعلامية عامة. بالإضافة إلى دراسات تحليلية متعمقة. كما يقوم خبراء البنك الدولي بتقييم مدلولات هذه الأزمة على الأمن الغذائي والتجارة على المستوى الإقليمي. وتشمل الأمثلة على المساعدة التي قدمها البنك مؤخراً إلى البلدان المتعاملة مع المؤسسة فيما يتعلق بارتفاع أسعار المواد الغذائية ما يلي:

- في كازاخستان. أجرى البنك الدولي حلقة عمل بشأن أسعار المواد الغذائية مع رئيس الوزراء وحكومته لتقييم أفضل الخيارات لإدارة الضغوط التضخمية والاستجابة الزراعية. وفي أفغانستان. جرى إعداد مذكرة موجزة بشأن التدابير اللازمة في الأجل القصير لمساعدة الفئات المعرضة للمعاناة. والخيارات الطويلة الأجل لضمان توافر إمدادات كافية. وفي إندونيسيا والفلبين. يقوم البنك الدولي بإسداء المشورة بشأن الخيارات المتاحة لتوسيع نطاق التحويلات النقدية إلى المحتاجين. وفي هايتي. أتاح البنك الدولي المساعدة للحكومة لتقييم الدعم المؤقت لأسعار الأرز. وفي موزامبيق. يعمل البنك الدولي مع فريق مشترك بين الوزارات على تحديد أفضل الممارسات في مجال تقديم الدعم المالي والإجراءات التدخلية الأخرى للتصدي لارتفاع أسعار المواد الغذائية.
- ينشط البنك الدولي على نحو مائل على مستوى إقليمي فيما بين البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة. ففي نيكاراغوا. قدم أحد فرق البنك إحاطة إلى مؤتمر قمة قادة دول أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي الأربع عشرة بشأن الزيادات التي طرأت على أسعار المواد الغذائية وأثارها على المنطقة. وفي شرق آسيا. يشارك البنك الدولي في حوار

تبرر الطبيعة الصرفة للجوع القيام باستجابة عاجلة. لكن الحاجة للسرعة تتجاوز مجرد مساندة تقديم المساعدات الإنسانية وشبكات الأمان لتشمل مساعدة البلدان على تفاذي السياسات القصيرة الأجل التي تقوم بتحويل الأعباء إلى بلدان مجاورة أو إلى سنوات لاحقة. وتشمل الإجراءات التي أوصى البنك الدولي القيام بها التوصل إلى اتفاق جديد خاص بالسياسات الغذائية. يتمحور حول اتخاذ إجراءات أساسية في المجالات التالية:

- مساندة الاحتياجات العاجلة. والتخفيف من حدة الآثار السيئة بين الفئات المعرضة للمعاناة من السكان
- إتاحة المساعدة المالية والفنية لتحفيز استجابة جانب العرض للمنتجات الزراعية
- تجديد الالتزام بمساندة الزراعة في البلدان النامية
- الالتزام بإعادة النظر في السياسات الخاصة بإنتاج أنواع الوقود الحيوي في البلدان الأعضاء في مجموعة الثمان
- الاضطلاع بدور ريادي على أعلى مستوى سياسي للتنسيق بين كبار البلدان المصدرة والمستوردة. وكسر الحلقة الملزونية لارتفاع الأسعار
- تشجيع نظام دولي للتبادل التجاري يقوم بعمله على نحو جيد لتفادي تكرار مثل هذه الأنواع من الأزمات في المستقبل

## مساهمة المؤسسة الدولية للتنمية في هذه الاستجابة

المؤسسة الدولية للتنمية في وضع جيد لمساعدة البلدان على تحديد المزيج المناسب من السياسات القصيرة والمتوسطة الأمد اللازمة لحماية الفئات المعرضة للمعاناة. مع الاضطلاع في الوقت نفسه بدور ريادي بشأن أجندة السياسات العالمية التي تعالج الزيادات الهيكلية في أسعار المواد الغذائية. وقد اعتمد البنك الدولي وشركاؤه في مجال التنمية على نطاق واسع الدعوة للتوصل إلى اتفاق جديد بشأن السياسة الغذائية العالمية. ويستند عمل البنك الدولي حالياً - في إطار التعاون الوثيق مع

إقليمي. كما يقوم بمساندة المبادرات الإقليمية في مجالى البحوث الزراعية وتسهيل تنسيق التجارة.

## (2) تسريع عجلة المساندة المالية

في مايو/أيار 2008، وافق مجلس المديرين التنفيذيين لدى البنك الدولي على إنشاء برنامج الاستجابة لأزمة الغذاء العالمية (GFRP) - وهو برنامج للتمويل السريع الدفع يتيح المشورة وإمكانية الحصول على موارد تمويلية تصل قيمتها إلى 1.2 مليار دولار أمريكي من المساندة المالية (شاملاً مبلغ 200 مليون دولار من المنح من دخل البنك الدولي) إلى البلدان المتأثرة بشدة من جراء أزمة الغذاء. ويهدف هذا البرنامج إلى الحد من المخاطر التي يثيرها ارتفاع أسعار المواد الغذائية وزيادة الحادة في تكلفة الزراعة على سبل كسب عيش السكان الفقراء في البلدان النامية. وستكمل الإجراءات التدخلية الاستجابة الطارئة القصيرة الأجل التي قام بها برنامج الأغذية العالمي وغيره من المانحين. وهذا البرنامج هو تسهيل شامل يتيح إمكانية الحصول على المنح والاعتمادات والقروض من المؤسسة الدولية للتنمية/البنك الدولي للإنشاء والتعمير لصالح كل من أدوات وبرامج الاستثمار. وبالإضافة إلى التمويل المقدم إلى البلدان، يتيح برنامج الاستجابة لأزمة الغذاء العالمية مساندة مالية للمبادرات الإقليمية المؤهلة للحصول على التمويل من المؤسسة. وجميع البلدان الأعضاء في البنك الدولي التي تأثرت سلباً من جراء أزمة الغذاء مؤهلة للمشاركة فيه والاستفادة من موارده. إلا أن الاستفادة من مبلغ 200 مليون دولار المقدم في شكل منح ستقتصر على البلدان والأقاليم الفقيرة والأكثر ضعفاً وتأثراً بالأزمة والتي لديها قدرة محدودة للحصول الفوري على الموارد التمويلية. وستكون بحد أقصى 10 ملايين دولار أمريكي لكل بلد مستفيد.

وبنهاية مايو/أيار 2008، تمت الموافقة على تقديم منح لكل من: جيبوتي (5 ملايين دولار)، وهابتي (10 ملايين دولار)، وليبريا (10 ملايين دولار). وفي يونيو/حزيران، تمت كذلك الموافقة على تقديم منح لكل من: طاجيكستان (9 ملايين دولار) واليمن (10 ملايين دولار). كما تمت الموافقة على تقديم اعتماد من المؤسسة إلى جمهورية قيرغيز (10 ملايين دولار) بغرض توسيع نطاق أحد برامج المساعدة الاجتماعية الصغير الحجم والموجه، والتصدي لتفاقم مشكلة النقص الغذائي. وبنهاية شهر أغسطس/آب، كان الاستعداد على

قدم وساق لتقديم مبلغ آخر بقيمة 111 مليون دولار في شكل منح. واعتماد بقيمة 10 ملايين دولار من المؤسسة لصالح 16 بلداً آخر من البلدان المؤهلة للاقتراض منها. وجرى تحديد هذه البلدان على أنها تحظى بأولوية عالية على أساس تقييمات ميدانية سريعة للاحتياجات تمت بمشاركة مع برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وستقوم هذه المشاريع بمساندة شبكات الأمان المخصصة للشرائح الأكثر ضعفاً وتعرضاً للمعاناة، وتقديم المغذيات الدقيقة اللازمة لمكافحة سوء التغذية، والتحرك بسرعة لإتاحة البذور والأسمدة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، كما ستعوض الانخفاض الحاد في إيرادات المالية العامة في بعض البلدان. ففي جيبوتي، على سبيل المثال، قام البنك الدولي بمساندة الحكومة في تقديم إعفاء ضريبي بشأن المواد الغذائية الأساسية، وتوسيع نطاق برامج المعونات الغذائية، وبرامج المساعدات الاجتماعية، وغير ذلك من البرامج ذات الصلة.<sup>1</sup>

- إنشاء صندوق استثماري متعدد المانحين. لتسهيل مشاركة مجموعة واسعة النطاق من الشركاء في عملية التنمية في مساندة جهود البلدان في التصدي للأزمة الحالية. جرى إنشاء صندوق استثماري متعدد المانحين. وسيجري استخدام هذا الصندوق لمساندة جميع مكونات برنامج الاستجابة لأزمة الغذاء العالمية. بما في ذلك العمل مع الشركاء والمستفيدين لتقديم البذور والأسمدة للمواسم الزراعية المقبلة - وخاصة لصغار المزارعين - بالإضافة إلى تسهيل تنسيق السياسات والعمليات الشاملة والخاصة ببلدان محددة فيما بين الشركاء في عملية التنمية.
- تسريع عجلة المشاريع ذات الصلة التي قيد الإعداد. هناك حالات عديدة يجري فيها تعجيل إعداد المشاريع بغرض مساندة الاستجابات القطرية. مثلاً، يجري تعجيل إعداد المشاريع المتعلقة بإصلاحات السياسات، والري، والبحوث الزراعية في الفلبين.
- مساندة البرامج التابعة لبرنامج الأغذية العالمي. في طاجيكستان وليبريا، من المرجح توجيه جانب من المساندة المالية التي يقدمها البنك الدولي من خلال برامج تابعة لبرنامج الأغذية العالمي، وذلك نزولاً على طلب حكومات البلدان المستفيدة. وفي طاجيكستان،

1. «جيبوتي - منحة لأغراض سياسات التنمية استجابةً لأزمة الغذاء». وثيقة البرنامج 22 مايو/أيار 2008، الصفحتان 15 و 36.

مفيدة بالنسبة للحد من المخاطر المالية وتكاليف برنامج المعونات الغذائية.

#### (4) إجراء البحوث الضرورية لمعالجة الفجوات المعرفية الحاسمة الأهمية

يقتضي تصميم سياسات ملائمة للاستجابة لأزمة الغذاء وجود أساس صلب من المعارف التجريبية على الصعيدين العالمي والقطري. وفي بعض المجالات، تتوافر هذه المعارف ويمكن الاعتماد عليها. وفي مجالات أخرى، توجد فجوات معرفية كبيرة ينبغي معالجتها بصورة عاجلة. وبالتعاون مع الوكالات والمؤسسات المعنية الأخرى، تشارك المؤسسة الدولية للتنمية في تنفيذ برنامج خليفي شامل في ستة مجالات أساسية في مختلف إدارات البنك الدولي.

- أسواق المواد الغذائية العالمية وتطورات الأسعار العالمية للمواد الغذائية (الدوافع والتوقعات)
- آثار الزيادات في أسعار المواد الغذائية على أوضاع الفقر والتوزيع والوضع الغذائي
- المدلولات والاستجابات المتعلقة بأزمة الغذاء على المالية العامة والاقتصاد الكلي
- استجابات التجارة وأثارها على الصعيدين القطري والعالمي
- تسهيل استجابة جانب العرض للمنتجات الزراعية
- استخدام شبكات الأمان للحد من الآثار الاجتماعية الناتجة عن هذه الأزمة

يوليو/تموز 2008

<http://www.worldbank.org/ida>

سيتم بناءً على طلب من الحكومة، تقديم جانب من التمويل من خلال برامج تابعة لمنظمة الأغذية والزراعة/ برنامج الأغذية العالمي لأغراض شراء البذور.

#### (3) أدوات إدارة المخاطر المالية

يعمل البنك الدولي أيضاً على مساعدة البلدان في الحصول على المعارف المتعلقة بأدوات إدارة المخاطر المالية. وفي يونيو/حزيران من العام الحالي، وافق مجلس المديرين التنفيذيين على مقترح لإدارة الخزانة للقيام بأعمال وساطة تتعلق بالأدوات المشتقة المستندة إلى مؤشر الأحوال الجوية من أجل البلدان المؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية. وفي أعقاب تعرضها لموجة من الأحوال المناخية السيئة، طلبت بعض البلدان المتعاملة مع البنك الدولي تلقي مبالغ منه يتم تقدير مجموعها بناء على مؤشر الأحوال الجوية. وملاوي هي أول بلد من بين عدة بلدان من المرجح أن تستخدم خدمات الوساطة التي يتيحها البنك للوصول إلى سوق الأدوات المشتقة المستندة إلى مؤشر الأحوال الجوية. ويعمل البنك الدولي أيضاً على مساعدة البلدان في هيكلة استراتيجيات حوِّط خاصة بالسلع الأولية. ويعني ذلك، في منطقة الجنوب الأفريقي، العمل مع شركات تجارية وبنوك كبيرة تستطيع تقديم عقود ذات مواصفات خاصة ومصممة حسب الحاجة بغرض المساعدة في تخفيف حدة المخاطر المتعلقة بأسعار الذرة وتقلب جانب العرض. ويمكن استخدام هذه النهج كأساس لبناء «احتياطات استراتيجية» تقديرية». تكون أكثر كفاءة ومراعاة لأوضاع السوق مقارنة بزيادة الاحتياطات المادية. وقد تكون أيضاً