Food security as a national security issue
Future vision of Egyptian society

A paper presented at the international conference of Zaqazeq university, "social sciences and the image of society future", Egypt, 4-5 April, 2009

Dr. Mahdy Mohammad El-Kassas

Associate professor of Sociology

Faculty of Arts – Mansoura University

Egypt

e-mail: mahdy616@hotmail.com

Abstract

The current research aims at identifying the importance of food security in the Egyptian society as a matter of national security, the mechanisms and means to achieve this and the state's role in support of the Egyptian farmer to increase productivity and to ensure this right, especially in light of globalization. The research raises the following main question: What is the nature of food security in Egypt? To answer this question; the research raises the following sub-questions: (1) What is the importance of the village to provide food for the population? (2) What causes the current crisis in food security and manifestations? (3) What are the mechanisms provided by the state to promote food security? (4) What are the future strategies to achieve food security? The research is exploratory- interpretative in the light of the available historical data and the results of previous studies. The research concludes with emphases on supporting the trend towards investment in agriculture, encouraging small farmers and to provide appropriate support and outreach, support for small businesses in the food and service industries associated with the agricultural sector and mapping of research in agricultural science of the points that the community needs (such as increased production of wheat) and to encourage researchers to work on those points.

To refer: El-Kassas, Mahdy Mohammad, Food security as a national security issue: Future vision of Egyptian society, A paper presented at the international conference of Zaqazeq university, "social sciences and the image of society future", Egypt, 4-5 April, 2009, pp. 218-229.

المؤتمر الدولى لجامعة الزقازيق
تحت عنوان
العلوم الاجتماعية وصورة مستقبل المجتمع
4-5 أبريل 2009

الأمن الغذائي قضية أمن قومى
رؤية مستقبلية للمجتمع المصرى

دكتور/ مهدي محمد القصاص
أستاذ علم الاجتماع المساعد
قسم الاجتماع – كلية الآداب
جامعة المنصورة

مقدمة

ينمو السكان فى كثير من أنحاء العالم بوتائر لا يمكن للموارد البيئية المتاحة تحملهـا؛ وتـائر تفـوق أى توقعات معقولة فى تحسين السكن, العناية بالصحة, والأمن الغذائى ومصادر الطاقة, الخ ... ولا تقتصر المسألة على أعداد الناس فحسب, بل أيضا علاقة هذه الأعداد بالموارد المتاحة وتحقيق الأمن الغـذائى وذلـك بتـأمين الموارد بصورة أكثر إنصافا وبالتعليم لتحسين القدرة البشرية على إدارة هذه الموارد لتحقيق التنمية المستدامة فى ظل عملية تغير تعتمد على دعم الفلاحين واستغلال الموارد وتوجيه الإستثمارات للزراعة وللأبحـاث العلميـة والتكنولوجيا الحديثة, خاصة فى ظل تحديات العولمة وما أفرزته من فتح السوق المحليـة علـى مصـراعيها للمنجات القادمة من الخارج التى نتج عنها عملية إغراق كان لها شـديد الأثـر علـى المـزارعين الصـغار والصناعات الغذائية المحلية المرتبطة بالزراعة, ومن ثم كان النتاج كسادا فى الاقتصاد الوطنى تمخض عنه مـا نعيشه من أزمة والتى لابد من العمل على تخطيها بأسلوب علمى سليم يتماشى مع أوضاعنا المحلية, مع التأكيد على أن المشكلة لا تكمن فى زيادة أعداد السكان (حالة الصين) بصفة أساسية ؛ بل فى كيفية توظيف رأس المال البشرى بما يحقق النتائج المرجوة.

والزراعة فى مصر والبلدان العربية لا تعوزها الموارد؛ بل تفتقر إلى السياسات التى من شـأنها أن تكفـل إنتاج الغذاء, ونستطيع مواجهة هذا التحدى من خلال صياغة استراتيجيات وسيناريوهات مستقبلية جديدة لتحقيق الأمن الغذائى والذى ينعكس إيجابا على المجتمع ككل, ويحقق المقولة التى مفادها أنه ليس بالخبز وحـده يحيـا الإنسان.. ولكن بدون الخبز لا يحيا الإنسان, لأن الغذاء هو إحدى الضرورات الأساسية فى حياة الإنسان.
من هنا تأتى أهمية موضوع الدراسة.

وننظر للأمن الغذائى فى هذا الطرح على أنه توفر المواد الغذائية اللازمة للسكان بصفة دائمة, وضمان توزيعها ووصولها للمواطنين بالصورة المثلى وبسعر يتناسب مع دخولهم.

ويهدف البحث إلى : التعرف على مدى أهمية الأمن الغذائى فى المجتمع المصرى بوصفها مسـألة أمـن قومى وعلى آليات ووسائل تحقيق ذلك, ودور الدولة فى دعم الفلاح المصرى لزيادة الإنتاجية وكفالة هذا الحق, وخاصة فى ظل العولمة.

تساؤلات البحث:

يتمثل السؤال الرئيس للبحث فى التساؤل التالى:

ما طبيعة الأمن الغذائى فى مصر؟

وللإجابة على هذا التساؤل؛ نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

1- ما أهمية القرية فى توفير الغذاء للسكان؟

2- ما أسباب الأزمة الراهنة فى الأمن الغذائى وما مظاهرها ؟

3- ما الآليات التى تقدمها الدولة للنهوض بالأمن الغذائى ؟

4- ما الاستراتيجيات المستقبلية لتحقيق الأمن الغذائى ؟

منهجية البحث: أتى نمط البحث استطلاعيا تفسيريا فى ضوء ما هو متاح من بيانات ومعطيات تاريخية جاهزة ونتائج دراسات سابقة.

أولا: التنمية الريفية والأمن الغذائى

تمثل قضية الأرض والفلاح أهمية كبرى, إذ كانت وما زالت أهم القضايا التى تطرح نفسها على كل من يتصدى لدراسة الواقع المصرى فى اتجاه تطوير هذا الواقع وإقامة علاقات إنتاجية جديدة تدفع بالإنتاج الزراعى والمنتجين خطوات إلى الأمام. وفى بلد كبلدنا, يعمل ويرتبط بالإنتاج الزراعى أكثر من نصف السكان فيه, وتمثل الزراعة فيه حتى الآن مصدرا أساسيا للدخل القومى؛ كان من الطبيعى أن تبرز المسألة الزراعية ممثلة فى الأمن الغذائى فى ظل ما أفرزته العولمة.

ومن الملاحظ أن الأرض الزراعية محدودة, بل وتتناقص مع الزمن نتيجة زحف المبانى والمرافق عليها,أو ما يطلق عليه "جمال حمدان" قوارض الأرض. كما أن الضغط السكانى يزيد من حدة الاختلال بين السكان والأرض الزراعية. ويلاحظ هذا من تدنى نصيب الفرد من الأرض الزراعية. ويلخص البعض ثقل المشكلة الزراعية بصفة عامة فى أنها تعادل محصلة أكثر من أربعة آلاف قرية مصرية مضروبة فى أكثر من أربعة آلاف سنة, وذلك سبب محصلة تطورنا الحديث غير المتكافئ خلال القرنين التاسع عشر والعشرين[1].

يؤكد ذلك الشواهد التاريخية, حيث كانت مصر تصدر قديما الحبوب إلى روما ثم بيزنطة ثم إلى الجزيرة العربية, وكذلك لقوات الحلفاء التى تجمعت فى مصر من جميع أنحاء العالم أثناء الحرب العالمية الثانية. ثم تلقت مصر لأول مرة معونات غذائية باتفاق مع الولايات المتحدة الأمريكية عام 1959 ورفضت واشنطن تجديده فى عام 1965 , والتزمت الحكومة بعد ذلك بألا يزيد العجز فى القمح عن 30%. ومنذ عام 1974, بدأ العجز فى القمح يتزايد حتى وصل فى نهاية الثمانينات إلى 80% من الاستهلاك المحلى. كل ذلك يؤكد أهمية قضية الأمن الغذائى[2].

وتأتى مشكلة نقص الغذاء كأهم المشكلات المعاصرة التى تواجه الكثير من المجتمعات النامية؛ وذلك نتيجة لظهور عوامل متعددة منها: الزيادة السكانية وما يترتب عليها من زيادة الطلب على الغذاء, ونقص مساحات الأراضى الزراعية, والتصحر ... الخ, مما يهدد بالتعرض لخطر المجاعات, فضلا عن نقص المياه. وقد أظهر تقرير التنمية البشرية لعام2006 تحت عنوان "فيما بعد الندرة: القوة والفقر وأزمة المياه العالمية"حالة اللامساواة فى شتى أنحاء العالم [3].

والغذاء هو إحدى الضرورات الأساسية فى حياة الإنسان وحق الغذاء مكفول للفرد. فالإسلام قد ضمن حق الغذاء للأفراد والعمل والسعى فى طلب الرزق, ودعا إلى توفير حد الكفاية وليس حد الكفاف, وهو الحد الذى يحقق المستوى اللائق من المعيشة بما يتفق مع أواسط الناس ونهى عن الإسراف فى الطعام[4]. ويشير الإعلان العالمى لحقوق الإنسان لعام 1948 فى "المادة,25" إلى أنه

"لكل شخص الحق فى مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته, ويتضمن ذلك الغذاء والملبس والمسكن ...". كما نصت "المادة, 11" من العهد الدولى للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية عام 1971 على أن "لكل فرد الحق فى مستوى معيشى مناسب له ولعائلته, ويتمثل ذلك فى الغذاء المناسب والملبس والمسكن ...". وقد أنشأت الأمم المتحدة منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) FAO لتكون مسئوليتها الرئيسة ضمان حق كل إنسان فى الغذاء[5]. والملاحظ على الواقع المصرى, هو التفاوت فى مستويات الاستهلاك الغذائى بين الشرائح الاجتماعية المختلفة؛ نتيجة تأثير بعض العوامل البيئية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية.

ويعد التحدى الأعظم الذى يواجهه العالم اليوم هو التأكد من أن مئات الملايين من الأسر التى تحيا تحت خط الفقر لديها الغذاء الكافى للإبقاء على حياة صحية. لذا, فإن الحث على تنمية مصادر الغذاء القومية والعالمية يعد أمراً ضرورياً للقضاء على الجوع وتقليص الفقر, لكنه ليس بالأمر الكافى. فاليوم؛ وحتى فى ظل توفر مصادر الغذاء العالمية, هناك 800 مليون شخص يعانون من الجوع لأنهم لا يستطيعوا دفع ثمن الغذاء الذى يبقى على حياتهم بشكل صحى. كما أن هناك من يزيد عن 2 مليار شخص يعانون من نقص مواد غذائية أساسية (كفيتامين (أ) أو الأيودين والحديد) وما يزيد عن مليار شخص معاقين (تخلف عقلى وصعوبات تعلم وعمى). ومن المثير للسخرية هنا أن 75%من الفقراء وممن يعانون من سوء التغذية يعيشون فى مناطق ريفية حيث يتم إنتاج الغذاء.

وعليه, فإن الحد من الفقر والجوع يستلزم دعم التنمية الريفية بشكل عام, والمشروعات الاقتصادية الزراعية الصغيرة على وجه الخصوص. فتشجيع التنمية الريفية هو الحل الأمثل لمساعدة المزارعين الفقراء وأهالى الريف على أن يصبحوا أكثر إنتاجية وأن يحسنوا من مستوياتهم المعيشة. كما أنه من الضرورى العمل على زيادة مصادر الغذاء المحلية والعالمية. فضلا عن ذلك, فإن التنمية الريفية قد تسهم بشكل فاعل فى تحسين إدارة الموارد الطبيعية والبيئية[6].

1- مفهوم الأمن الغذائى

ثمة عدة مفاهيم أخذت ترتبط بموضوع الأمن الغذائى: فهناك مثلا مفهوم الاكتفاء الذاتى والعجز الغذائى والفجوة الغذائية وغير ذلك من المفاهيم التى تبلورت مع تطور اختلال التوازن بين العرض والطلب على المواد الغذائية – أى بين إنتاج المواد الغذائية واستهلاكها, وحدوث عجز كبير فى إنتاج الغذاء وانتشار ظاهرة الجوع فى مناطق عديدة من العالم. والمقصود بالأمن الغذائى: هو مقدرة البلد أو البلدان على تأميم المواد الغذائية اللازمة لتغذية السكان بشكل يلبى الاحتياجات الضرورية والأساسية لنمو الإنسان وبقائه فى صحة جيدة. زد على ذلك أنه لابد من توفير مخزون من المواد الغذائية الأساسية تستطيع الدولة اللجوء إليه فى حال حدوث كوارث طبيعية تقلل من إنتاج

الغذاء, أو فى حال تعذر حصول تلك الدولة على المواد الغذائية التى تنقصها عن طريق استيرادها من الخارج.

وهذا يعنى أن الهدف قد لا يكون بالضرورة تحقيق الإكتفاء الذاتى, فهناك بعض الأقطار لا يمكن بشكل واقعى أن يراودها أمل تحقيق الإكتفاء الذاتى من الأغذية, وهناك أقطار أخرى قد ترى أنه من الأفضل اقتصاديا من ناحية الميزات النسبية أن تستعمل جزءا من أراضيها الصالحة فى زراعة محاصيل تصديرية يمكنها أن تدر نقدا أجنبيا يزيد عن تكاليف استيراد ما ينقصها من المحاصيل الغذائية التى قد تنتجها المساحة نفسها من الأراضى.

وبما أن مشكلة العجز الغذائى لم تعد مجرد مشكلة اقتصادية زراعية, وإنما أصبحت أيضا مشكلة سياسية, حيث إن الغذاء قد أصبح سلاحا استراتيجيا فى يد الدول المنتجة والمصدرة للحبوب تضغط به على الدول المستوردة لتحقيق أهدافها السياسية, لذلك نجد أن عددا كبيرا من الدول , والأقطار العربية من يرغب فى المحافظة على هدفه لتحقيق الاكتفاء الذاتى من الأغذية, بل وزيادته من أجل المساهمة فى زيادة الأمن الغذائى.

وفيما يتعلق بمفهوم الفجوة الغذائية؛ فتعرف عادة على أنها "الفرق بين إنتاج المواد الغذائية والطلب عليها من أجل استهلاكها فى قطر أو إقليم معين. غير أن هناك من يعتقد بأن اعتبار الفجوة بين الإنتاج والإستهلاك بأنها الفجوة الحقيقية أمر يعوزه كثير من الدقة فى البلدان النامية, حيث أن الفرق بين الإنتاج والإستهلاك هو الفجوة الظاهرية التى قد لا تساوى بالضرورة الفرق بين الإنتاج والحاجة الموضوعية للسكان. حيث إن سكان البلدان النامية حتى فى الدول ذات الدخل المرتفع لا يحصلون على الحاجة الموضوعية (أى الحقيقية) للغذاء والتى يمكن احتسابها على أساس ثلاثة مستويات:

أ- الحد الأدنى: مستوى الحد الأدنى من الغذاء الموصى به من قبل منظمة الأغذية والزراعة الدولية ومنظمة الصحة العالمية.

ب- الحد المتوسط: مستوى الإستهلاك العالمى للفرد سنويا.

ج- الحد الأمثل: مستوى استهلاك الفرد فى البلدان الرأسمالية المتطورة.

وبهذا فإن الفجوة الغذائية المحتسبة على هذه الأسس يمكن تسميتها بالفجوة الموضوعية, وتسمية الاكتفاء الذاتى المحسوب على أساسها بالاكتفاء الذاتى الموضوعى. أما الفجوة والاكتفاء الذاتى المحسوبان على أساس الفرق بين الإنتاج والاستهلاك دون الأخذ بالحاجات الموضوعية فيمكن الإشارة إليهما على أنهما فجوة ظاهرية واكتفاء ظاهرى[7].

2- التأكيد على دور الأمن الغذائى

فى عام 2000, تبنت الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة إعلان الألفية الجديدة على أنه تجدد الإلتزام بالتنمية البشرية. وحيث أن ما يقرب من 70% من فقراء العالم يعيشون فى مناطق زراعية, خاصة فى آسيا وأفريقيا, فضلا عن أن الفقر الزراعى يعد بعدا جوهريا فى تحقيق أهداف إعلان الألفية الجديدة, فلابد حتى يتسنى تحقيق تلك الأهداف, أن يتم العمل على تنمية القطاع الإنتاجى الزراعى بحلول عام 2015. ويعرض التقرير – فى ظل هذا الطرح – للأهمية المتنامية للزراعة, لتحقيق تلك الأهداف – بشكل مباشر وغير مباشر – خاصة فى الدول متدنية الدخل. وبمزيد من التحديد, فإن التقرير يبحث عن تصورات تنمية بديلة ترتكز على نماذج دول كثيرة قد تمكنت من القضاء على الفقر من خلال الاستثمار فى قطاعات متنوعة من الزراعة.

فعلى سبيل المثال, يشير نموذج أثيوبيا أنه إذا استمر البلد فى مساره التنموى المعتاد, فسوف يزداد فقر 10 مليون شخص آخر وسيقل الأمن الغذائى أكثر وأكثر. لذا يرى التقرير أنه حتى يتسنى تحقيق أهداف الألفية الجديدة, فلابد للأجهزة السياسية فى الدولة المزيد من التركيز على الإستثمار فى القطاعات الهامة للإنتاج الزراعى والأمن الغذائى[8].

ومما لا شك فيه أن العمل على الوصول إلى الأمن الغذائى أمر على جانب كبير من التعقد.ولابد من القيام بما يلزم – على المستويات المحلية والوطنية والعالمية – لتحقيق الأهداف التالية:

أ- زيادة المخرجات الزراعية فى العالم كله: فعلى مدار الثلاثين عاما المقبلة قد تتضاعف احتياجات الدول النامية من الغذاء نظرا للنمو السكانى .

ب- الحد من الفقر: والطريقة المثلى للحد من الفقر والجوع هى التنمية الإقتصادية. وواقع الحال يشير إلى أن القليل من الدول هى التى استطاعت تقليص معدلات الفقر دون إحداث تنمية اقتصادية. وعليه؛ فبالنسبة لغالبية الدول النامية, قد يكون تحسين الإنتاج الزراعى هو المحرك الأساسى للتنمية غير الزراعية.

ج- تحسين حالة الصحة والتغذية: فالقضاء على الفقر يتطلب برامج تغذية وبرامج صحية جادة. وزيادة دخل الأسرة وحده لا يعد ضمانة على أن تلك الأسرة سوف تنفق المبالغ المطلوبة للحصول على غذاء صحى بكميات مناسبة وبنوعيات جيدة للحفاظ على صحة وإنتاج أفرادها. واليوم, يمكن لمعظم المسئولين القضاء على سوء تغذية الأطفال, إن استخدموا الموارد الموجودة بالشكل الأمثل مع إحداث القليل من التغيير فى سلوكياتهم الصحية والغذائية. فعلى سبيل المثال, إضافة عناصر الحديد والأيودين وفيتامين (أ) لبلد يبلغ تعداد سكانه50 مليون نسمة قد يتكلف 25 مليون دولار سنويا ويكون له مردود يساوى 40 ضعف من التكلفة. ولذلك, فبالرغم من أن

القضاء على انتشار الفاقة وإنشاء البنية التحتية اللازمة ووضع برامج زراعية تساعد كلها على تحسين الحالة الغذائية, فإن الأفعال المباشرة قد يكون لها أثرا أسرع وأعظم[9].

ثانيا: مظاهر الأزمة وأسبابها

ما من شك فى أن العالم – خاصة جنوبه الفقير– يحيا فى أزمة غذاء. حيث يشير تقرير منظمة الفاو للعام 2007 إلى وجود 37 دولة متضررة بسبب ارتفاع الأسعار, كما أن أسعار الواردات قد زادت بنسبة بلغت 24% . وهذه الأزمة ليست وليدة اللحظة, بل إنها تراكم تغيرات مناخية وديموجرافية وعوامل سياسية واقتصادية أدت إلى تفاقمها. وقد صرح "جاك ضيوف" مدير منظمة الفاو, عن وجود أزمة غذاء ستؤدى إلى عدم الاستقرار فى الدول النامية . ويعلق ضيوف بقوله أن أوروبا تدعم المزارعين وتوفر لهم الأسمدة والماكينات اللازمة, فى حين أن الدول النامية لا تدعم مزارعيها بل وتتخذ من القرارات الخاطئة ما يضر بهؤلاء المزارعين ويعوق من قدرتهم على الإنتاج بالرغم من أن 70% من فقراء الدول النامية يعيشوا فى مناطق زراعية. ويرى أن من بين أسباب هذه الأزمة للدول النامية, أنها لم تهتم بالإنتاج الزراعى على مدار العقدين السابقين؛ لأنها كانت متدنية العائد المادى , وذلك يرجع فى الأساس إلى عدم وجود أولويات صحيحة للاستثمار فيما يعتمد عليه الناس.

كما أشار "ضيوف" أن الدول النامية قد حصلت فى الفترة 2005–2006 على مليار دولار لمساعدتها فى حل أزمة الغذاء, لكنها لم تنفقها فى ذلك. فمن يلوم الدول الغنية إذا استخدمت الحبوب فى إنتاج الوقود الحيوى, وهى تقوم فى الوقت نفسه بدعم مزارعيها وتوفير متطلبات الزراعة لهم, أما الدول الأخرى, فهى الملومة لأنها لا تضع برامج مناسبة لعلاج مشكلاتها. ونحن هنا لانتكلم عن شكل من الإعجاز؛ بل إن الأمر يكمن فى تحديد المشكلة ووضع الاستراتيجيات المناسبة لحلها. فرئيس دولة ملاوى – على سبيل الشاهد – قام منذ ثلاث سنوات عندما تولى الحكم بوضع إستراتيجية شاملة للإرتقاء بالإنتاج الغذائى فى بلاده حتى لا يستجدى الغذاء من الدول الغنية. وفى غضون هذه الفترة , تضاعف إنتاج الحبوب من مليار إلى ثلاثة مليارات طن. ويفاقم من هذه الأزمة أن منظمة التجارة العالمية تطلب من البلدان النامية رفع الدعم عن الأغذية خلال أربع سنوات قادمة[10]. ويوضح التقرير الذى نشرته صحيفة التايمز للعام 2007 [11]. حالة العالم بالنسبة للأمن الغذائى ومدى الهوة الواسعة بين جنوب العالم الفقير وشماله الغنى. (راجع الجدول رقم 1).

جدول رقم (1)

يوضح الدول المنتجة للقمح, المصدرة, المستوردة, للعام 2007 بالمليون طن

أكبر الدول المنتجة للقمح	بالمليون طن	الدول المصدرة للقمح	بالمليون طن	الدول المستوردة للقمح	بالمليون طن
الاتحاد الأوربى	122	أمريكا	32	مصر	7
الصين	106	كندا	15	الجزائر	5
الهند	75	الاتحاد الأوربى	10	العراق	3
الولايات المتحدة	65	الأرجنتين	10	المغرب	3

المصدر: التقرير السنوى لصحيفة التايمز

www.transparency-kuwait.org/index.php?ind=downloads&op=download_file

ويتضح من التقرير, أن الدول العربية تأتى فى مقدمة الدول المستوردة للقمح فى العالم, وأن مصر أكبر دول العالم استيرادا للقمح – بالرغم من أنها بلد النيل – حيث بلغ استهلاك الفرد فى مصر من القمح 168 كجم فى العام. لذلك لا نجد غرابة فى وجود طوابير الخبز فى مصر, وخروج مظاهرات فى أندونيسيا لنقص فول الصويا. فإن كنا نتحدث عن أزمة أمن غذائى, فلابد وأن نعترف بأن علاج هذه الأزمة لن يتم باستيراد الحبوب, بل لابد من وضع الاستراتيجيات المناسبة لزيادة الإنتاج الغذائى. وفيما يلى نعرض لأهم أسباب أزمة الغذاء:

- انخفاض الخزين العالمى من الحبوب.
- التغيرات المناخية (كالفيضانات والأعاصير والجفاف).
- أن استراليا (وهى واحدة من أكبر مصدرى القمح) تواجه حالة جفاف خطيرة.
- زيادة الطلب على الغذاء من قبل بعض الدول نظراً لنموها الاقتصادى (حيث زاد استهلاك الفرد الصينى – مثلا – من 20 كج إلى 50 كج لحوم فى العام).
- التوجه نحو استخدام الحبوب لإنتاج الوقود الحيوى.
- ندرة المياه

1- كفالة حق الغذاء

ويمكن القول إن كفالة حق الغذاء تتطلب تحقيق ثلاثة عناصر أساسية:

أ- توافر عرض كاف من الغذاء الآمن الصحى لإجمالى السكان.

ب- قدرة كافة الأفراد على الوصول لاحتياجاتهم من الغذاء الصحى.

ج- القدرة المالية على شراء الغذاء.

ويعتبر توفير كم كاف من الغذاء – سواء عن طريق الإنتاج المحلى أو الاستيراد – أولى خطوات كفالة حق الغذاء, إلا أنه لا يضمن وصول هذا الغذاء لكافة الأفراد فى انسياب مستمر عبر الزمان والمكان. وقد كان "أمارتينا سن" أول من لفت النظر جديا فى أوائل الثمانينات إلى أن انتشار الجوع لا يرتبط فقط بعدم توافر قدر كاف من الغذاء, ولكنه يرتبط كذلك بعدم قدرة بعض الأفراد الحصول على الغذاء نتيجة لانخفاض القوة الشرائية والمواد المحددة لهم. وهو أول من صك مصطلح الأحقيات

entitlement, بمعنى أن يصبح الشخص مؤهلا وقادرا على الحصول على الحق, مشيرا إلى الفئات الضعيفة التى تعجز عن الحصول على الحق, وليس بالضرورة لأنها الأكثر فقرا. وأوضح أن نظم الغذاء لا تقتصر على إنتاج الغذاء, ولكنها تشمل تبادل الغذاء, واستهلاك الغذاء فى محاولة لربط عرض الغذاء بالطلب عليه.

منذ ذلك الحين توالت الكتابات والتحليلات التى يمكن من خلالها بلورة رؤية متكاملة للآليات التى تؤثر على قدرة الأفراد على الوصول لاحتياجاتهم. ويمكن هنا الإشارة إلى نوعين من الآليات: الأول يرتبط بالإطار المؤسسى لتوزيع وتداول الغذاء, والذى يضم مجموعة من القواعد التنظيمية والأطر القانونية والتشريعية والقضائية, بالإضافة إلى البنية التحتية المادية والتقنية لنقل وحفظ تداول الغذاء. ويؤدى انخفاض كفاءة هذا الإطار إلى التأثير سلبا على قدرة الأفراد على الوصول للغذاء, وقد يكون ذلك بسبب توافر الغذاء فى أماكن دون أخرى, أو أوقات دون أخرى , أو لفئات دون غيرها, ومراعاة أن يكون الغذاء آمنا صحيا من خلال إشراف نظم الرقابة الفعالة على الجودة. والنوع الثانى من الآليات هو آليات تمكين الأفراد من الحصول على حقوقهم الأساسية؛ السياسية والاقتصادية والاجتماعية, والتى تتيح لهم فرصا متساوية فى الحياة, وتمنع بالتالى تهميشهم أو الإضرار المؤسسى بحقوقهم, أو زيادة حدة التفاوتات فيما بينهم لأسباب ترجع لحرمانهم من أحد حقوقهم الأساسية.

أما القدرة المالية للأفراد على شراء الغذاء, فتتأثر بآليات تشمل الإطار المؤسسى لتوزيع الغذاء الذى قد يؤدى اختلاله إلى نشوء ممارسات احتكارية تتسبب فى رفع الأسعار, وبالتالى التأثير على القوة الشرائية للأفراد. وأيضا بآليات التمكين التى قد تحرم بعض الأفراد من فرصهم الاقتصادية فى الحصول على عمل لائق , أو التمتع بفرص الضمان الاجتماعى, ومن ثم تؤثر على الدخل المتوفر لهم. يضاف إلى ذلك التمايزات الناتجة عن اختلاف الظروف والإمكانات الاقتصادية والاجتماعية للأفراد دون الإخلال بحقوقهم السياسية. وأخيرا يجب الأخذ فى الاعتبار الاقتصاد السياسى للتنمية على المستويين العالمى والمحلى. فمساعدات التنمية فى صورتها النقدية أو العينية (الغذاء) تم تحويل مسارها فى غير صالح دول العالم الثالث, كما مهدت الأزمة المالية فى أوائل الثمانينات الطريق أمام سياسات التثبيت والتكيف الهيكلى وسيادة الفكر الليبرالى واقتصاديات السوق, متطلبة تخفيضا واضحا فى الإنفاق العام وتخفيض دعم الغذاء (وغير الغذاء). كما أنها تعيد تخصيص الموارد فى غير صالح فقراء الريف والحضر[12].

2- العوامل المؤثرة فى تفاوت الأنماط الغذائية السائدة

تلعب الظروف البيئية والجغرافية والعوامل الاقتصادية والاجتماعية والعادات الغذائية السائدة دورا هاما فى تشكيل النمط الغذائى السائد لأى مجتمع. إذ تفرض تلك العوامل - أحيانا - نوعيات معينة من الغذاء, قد تفى أولا تفى باحتياجات الفرد الفعلية من الغذاء الصحى المتوازن. فقد يكثر فى

غذائه أنواع معينة, بحيث تصل إلى درجة الضرر والإصابة بالتخمة وأمراض الدم وغيرها. وقد تقل فى أنواع أخرى, مما يتسبب فى الإصابة بأمراض سوء التغذية , مثل الأنيميا والبلاجرا.

ويمكن إرجاع التفاوت فى النمط الغذائى بين الفئات المختلفة للأسباب التالية:

أ- الفرص الاقتصادية المتاحة, التى تحدد متوسط ما يستهلكه الفرد من مختلف المجموعات الغذائية.

ب-المستوى الثقافى التغذوى, الذى يرتبط ارتباطا طرديا مع درجة توازن الغذاء ومدى الحصول عليه بشكل صحى.

ج- البيئة, وما يرتبط بها من عادات وتقاليد غذائية, وتأثيرها على الأنماط الغذائية السائدة[13].

ثالثا: سياسات الغذاء: نظرة مستقبلية

وفيما يلى نعرض لسياسات الغذاء فى مصر منذ عام 1952, ومنها إلى الرؤية المستقبلية للسياسات الزراعية من أجل الوصول لحالة من الأمن الغذائى.

1- الدولة وسياسات الغذاء فى مصر

أخذت الدولة على عاتقها – منذ ثورة يوليو 1952 – مسئولية توفير احتياجات الأفراد من السلع الغذائية بأسعار رخيصة. ويتفق المحللون على أن سياسات الغذاء كانت جزءا متكاملا من استراتيجية شاملة للنمو المتجه نحو التصنيع فى ظل إدارة الدولة للاقتصاد. وقد كان الهدف هو ضمان تدفق الفائض السلعى من المحاصيل الرئيسية لأغراض التوسع الصناعى. كما مثل الغذاء الرخيص أحد مكونات السياسات التوزيعية متعددة الجوانب التى هدفت إلى زيادة رفاهية الأفراد من ناحية, وإلى ضمان توسيع دائرة المؤيدين وتوفير مزيد من الدعم السياسى للنظام من ناحية أخرى. كما استخدمت سياسة دعم الغذاء خلال السبعينات للإبقاء على فاتورة الأجور منخفضة فى القطاع العام, بمعنى أن الغذاء الرخيص كان نوعا من الأجر العينى.

وتشمل سياسات الغذاء فى مصر عدة سياسات ونظم فرعية مرتبطة بإنتاج واستيراد وتوزيع واستهلاك الغذاء. وقد خضع قطاع الزراعة بأكمله (حتى عام 1987) إلى إدارة مركزية تتحكم فى قرارات الإنتاج والتمويل والتسويق؛ بهدف التحكم فى حجم ونوع وأسعار السلع. وتمثلت أدوات تحقيق ذلك فى نظم التركيب المحصولى, وتوفير ودعم مستلزمات الإنتاج, والتوريد الإجبارى للمحاصيل, وتسعير المحاصيل. وقد وفرت هذه السياسات والنظم دعما غير مباشرا للسلع الغذائية, وساعدت على خفض أسعارها.

وخضع توزيع الغذاء للإدارة المركزية لوزارة التموين؛ التى كانت مسئولة مسئولية كاملة ومباشرة عن توزيع الطعام, حيث تضع معظم الإنتاج المحلى تحت سيطرتها, كما تحتكر عرض واردات الغذاء. وكان استهلاك الغذاء يتم طبقا للعرض المتاح وليس للطلب الحقيقى. وكان توزيع

الغذاء على مستوى المحافظات يتم شهريا وفقا لنظام الحصص. ومن بين السلع التى تحكمت وزارة التموين فى توزيعها: دقيق القمح الفاخر والعادى, والأرز, والفول, والعدس, والسمسم, والسكر, وزيت الطعام, والشاى, واللحوم المستوردة, والدواجن,والأسماك. وكانت كل السلع التى تتداول من خلال نظام التوزيع الحكومى سلعا مدعمة. وخضعت بعض السلع الأساسية – مثل زيت الطعام والسكر والشاى والأرز – للتوزيع للأفراد عن طريق بطاقات التموين؛ لضمان حصول كل مستهلك على حد أدنى منها.ويذكر أن دعم الغذاء كان محدودا نسبيا فى البداية, ثم ارتفع ارتفاعا ملحوظا بعد عام 1973؛ نظرا لزيادة عدد السلع المدعمة وارتفاع الأسعار العالمية, بالإضافة إلى تزايد حجم السكان[14].

وقد بدأ تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادى – التى هدفت إلى تقليص دور الدولة وتشجيع القطاع الخاص وتحرير الأسواق – مبكرا فى قطاع الزراعة. واعتبر عام 1987 نقطة تحول هامة فى سياسات إنتاج وتوزيع الغذاء, حيث بدأت اجراءات تحرير الزراعة تدريجيا عن طريق:

- الإلغاء التدريجى لنظم التركيب المحصولى, والتوريد الإجبارى, ودعم مستلزمات الإنتاج.
- السماح للقطاع الخاص بممارسة أنشطة استيراد وتصدير وتوزيع مستلزمات الإنتاج الزراعى والسلع الغذائية, مع رفع كل القيود التى تضعها وزارة التموين على نقل وتداول السلع الغذائية.
- الإلغاء التدريجى لدعم الغذاء, وقصره على دقيق القمح المستخدم فى صناعة الخبز, وزيت الطعام والسكر الموزعين عن طريق البطاقات.
- إزالة نظام الحصص فى توزيع المواد الغذائية على المحافظات, باستثناء السلع الثلاثة المدعمة, وتخفيض نصيب الفرد فى البطاقات التموينية من كل من السكر وزيت الطعام مع رفع سعرهما (تخفيض الدعم).

وكان من أهم ملامح عملية تحرير الاقتصاد النمو السريع فى سلاسل المطاعم العالمية للوجبات السريعة, خاصة فى مدينة القاهرة, والتى نقلت أنماطا استهلاكية جديدة, وساعدت على تعميق الفروق الاجتماعية الموجودة[15] فضلا عن الإضرار بالمزارعين الصغار والصناعات الغذائية الصغيرة المرتبطة بالإنتاج الزراعى لصالح الكيانات الاجنبية العملاقة التى غزت السوق المحلية.

2- نظرة مستقبلية للحالة الزراعية

إن الطلب المستقبلى للغذاء يحدده النمو السكانى وارتفاع الدخول. فارتفاع مستويات الدخل يزيد الحاجة للحوم والتوابل والفاكهة والحبوب (لغذاء الحيوان). ومن المتوقع أن يرتفع عدد سكان العالم بحلول عام 2025 من 8 مليار إلى 25 مليار نسمة. وفى ظل مستويات الدخل المتوسطة, فمن المنتظر تضاعف حاجات الغذاء فى الدول النامية. ومن هنا يمكن العرض لبعض الحلول المقترحة:

فى ظل ماسبق طرحه, نجد أن النمو الزراعى لابد وأن يقوم أساسا على الإهتمام بالارتقاء بالبحوث البيولوجية والهندسة الوراثية, وليس بالعمل على زيادة الأراضى الزراعية أو تكثيف الزراعة من خلال التقنيات الجديدة للرى, ذلك لأن الأراضى الخصبة والماء صارا من الموارد الأكثر ندرة.

وقد قامت مجموعة البنك الدولى فى الآونة الأخيرة بإعداد استراتيجية مفصلة وخطة عمل للتنمية الريفية تحت عنوان "التنمية الريفية: من النظرية إلى العمل" وهى تتمثل فى أربع فئات عامة وهى: تشجيع السياسات والاستراتيجيات المناسبة, زيادة مصادر الغذاء من خلال تكثيف نظم الإنتاج ومن خلال الإدارة الجيدة للموارد الطبيعية, تحسين إمكانية الحصول على الغذاء, وتحسين استخدام الغذاء[16].

أ- السياسات المناسبة

تحتاج الدول النامية لتنفيذ برامج اقتصادية ضخمة بشكل مستمر وسياسات نافذة تقوم على تفعيل ما تمتلكه من موارد (طبيعية وبشرية) وما يتوائم مع معطياتها المحلية.

ب-زيادة مصادر الغذاء:

- تشجيع التغيرات التكنولوجية المتسارعة: فتنفيذ هذه التغيرات التكنولوجية على مئات الملايين من المزارعين فى العالم النامى يساعد بشدة على التنمية الاقتصادية وارتفاع مستويات الدخل. والاستثمار فى البحث العلمى هو أمر ضرورى لإحداث تلك التغيرات التكنولوجية فى الزراعة؛ لذلك فهو أولوية حاضرة للبنك.
- زيادة كفاءة الرى: يستهلك الرى ما يقرب من 70% من المياة الصالحة للإستخدام الآدمى, لذلك فهو فى خطر عظيم خاصة فى ظل تنافس القطاعات الاقتصادية مع القطاع الزراعى فى استخدام هذا الماء. ولن يكون الماء الموجود كافيا إلا إن تحسنت كفاءة استخدام الماء. ويتطلب ذلك زيادة حوافز مستخدمى الماء من خلال إنشاء أسواق ماء, وتوضيح حقوق الماء, وتسعيرالماء ليعكس قيمته الحقيقية.
- تحسين إدارة الموارد الطبيعية: فالبنك الدولى مشترك فى العديد من المشروعات التى تدعم تكثيف الزراعة, وتشجيع الإدارة الأفضل للموارد الطبيعية. ومن المداخل التى ثبت نجاحها فى هذا الصدد؛ هو المدخل المجتمعى فى توزيع الموارد وحمايتها والمحافظة عليها.

ج- تحسين إمكانية الحصول على الغذاء:

- تقوية الأسواق والأعمال الزراعية.
- توفير الخدمات التعليمية والصحية للذكور والفتيات: فتوفير تلك الخدمات للذكور والإناث يعد عاملا أساسيا فى الحد من الجوع والفقر.

- دعم وتعزيز المشاركة المجتمعية.

د- تحسين استخدام الغذاء:

إحداث التكامل بين سياسات التغذية والأمن الغذائى التى يضعها المسئولون مع عمليات التنمية الريفية ككل: فبتضافر مجهودات كل من يعنيهم الأمر يمكن عمل خطة شاملة تمكن من القضاء على الجوع والفقر, يشترك فيها كل الأفراد الفاعلة فى المجتمع[17].

أهم التوصيات

- دعم التوجه نحو الإستثمار فى الزراعة.
- تشجيع المزارعين الصغار وتقديم الدعم والتوعية المناسبين.
- دعم المشروعات الصغيرة فى الصناعات الغذائية والخدمية المرتبطة بالقطاع الزراعى.
- الإهتمام بالبحوث الزراعية والبيولوجية والهندسة الوراثية.
- الرقابة الحقيقية الفاعلة على كل ما يتم استيراده من المواد الغذائية والحبوب بهدف ضمان جودتها وأهليتها للإستخدام بما لايضر بصحة الإنسان أو البيئة.
- وضع خرائط بحثية فى العلوم الزراعية للنقاط التى يحتاجها المجتمع (مثل زيادة إنتاج القمح) وتشجيع الباحثين على العمل فى تلك النقاط.

المراجع

1- مهدى محمد القصاص, أنماط الوجود الاجتماعى للحائزين الأجراء فى القرية المصرية, رسالة ماجستير غير منشورة, كلية الآداب, جامعة المنصورة, 1991, ص ص 15-26.

2- منتدى العالم الثالث, مصر 2020, مشروع بحثى, نوفمبر, 1997, ص ص 42-43

3- تقرير التنمية البشرية, 2006, لا مساواة راسخة فى شتى أنحاء العالم.
http://documents.un.org/simple.asp.report-hd_2006.pdf

4- محمد الغزالى, الإسلام والأوضاع الاقتصادية, نهضة مصر, 1996, ص ص 51-53

5- عادل سلطان, تفاوت النمط الغذائى لدى الأسر المصرية: دراسة إحصائية, المجلة الاجتماعية القومية, المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية, مايو 2000, ص ص 53-54,

6- Wendy S. Ayres, Rural Development, Agriculture and Food Security, the World Bank Group, Finance & Development / December 1996.

7-عبد الصاحب العلوان, أزمة التنمية الزراعية العربية ومأزق الأمن الغذائى, مجلة المستقبل العربى, مركز دراسات الوحدة العربية, نوفمبر, 1988, ص ص 90-91

8- The World Bank, Agriculture and Achieving the Millennium Development Goals, (2004), report no. 32729.GLB. http://www.worldbank.org/rural.pdf

9- Wendy, Rural Development, Agriculture and Food Security, op.cit

10- قناة الجزيرة, برنامج بلا حدود, الأربعاء, 26-1-2008

11- التقرير السنوى لصحيفة التايمز اللندنية.

www.transparency-kuwait.org/index.php?ind=downloads&op=download_file

12-ابتسام الجعفراوى , حق الغذاء فى المجتمع المصرى: مؤشرات اقتصادية ودلائل ميدانية, المجلة الاجتماعية القومية, المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية, يناير 2006, ص ص 65-66

13- عادل سلطان, مرجع سابق, ص 56

14- ابتسام الجعفراوى, مرجع سابق, ص ص 67-68

15- المرجع السابق, ص 69.

16- Wendy, Rural Development, Agriculture and Food Security, op.cit

17- Ibid.