

آموزش، فاصله تا مدرسه و دسترسی به تغذیه در مدرسه بر اینکه کودک در مدرسه بماند تأثیر دارد. (۲)

### راهبردهای حل مسئله غذا

- گزارش سازمان جهانی بهداشت درباره سیاست غذا و تغذیه ۲۰۱۲-۲۰۰۷ اروپا، شش راهبرد اصلی را به شرح زیر تعیین کرده است: (۳)
- ۱- حمایت از شروعی سالم (سلامت در بدو تولد)
  - ۲- تضمین عرضه ایمن، سالم و پایدار غذا
  - ۳- تدارک اطلاعات جامع و آموزش مشتریان
  - ۴- انجام اقدامات یکپارچه یا منسجم برای درست کردن مؤلفه‌های مرتبط
  - ۵- تقویت تغذیه و ایمنی غذا در بخش سلامت
  - ۶- پایش، ارزشیابی و تحقیق

در پی برگزاری کنفرانس جهانی تغذیه (م، ۱۹۹۲) دستور عمل تدوین برنامه عملیاتی تغذیه به این شرح تدوین شده است: (۴)

- الف- گردهم‌آوردن وزارتخانه‌ها، سمن‌ها، دانشگاه‌ها، بخش خصوصی و رسانه‌ها
- ب- تدوین برنامه کار و پیش‌بینی بودجه
- پ- فراهم ساختن امکان مشارکت گسترده افراد و سازمان‌هایی که درباره موضوع نقش کلیدی دارند
- ت- تضمین مشارکت مؤثر کشوری در سطوح استانی و شهرستانی برای پی‌گیری عملیات
- در این میان به چند موضوع زیر اولویت داده شده است:
- ۱- ادغام هدف‌های تغذیه در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه
  - ۲- بهبود امنیت غذایی خانوار
  - ۳- بهبود کیفیت و ایمنی غذا
  - ۴- کنترل کمبود ریزمغذی‌ها
  - ۵- ارزیابی، تحلیل و پایش وضعیت تغذیه
  - ۶- پیش‌گیری از بیماری‌های عفونی و درمان آن‌ها
  - ۷- ترویج تغذیه با شیر مادر
  - ۸- مراقبت از گروه‌های محروم اقتصادی-اجتماعی و آسیب‌پذیرها
  - ۹- ارتقای رژیم‌های مناسب غذایی و شیوه‌های سالم زیستی

گزارش مروری بر سیاست تغذیه در انگلستان در سال ۲۰۰۹ نشان می‌دهد که رابطه سیاست‌ها با نتایج تحلیل‌های

## بحران جهانی امنیت غذایی و سیاست‌های پیشنهادی پیشگیرانه

علی پزشکی (دانشجوی دکتری تخصصی سیاست‌گذاری غذا و تغذیه، دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی)

۲۸ آذر ۱۳۹۵

شماره مسلسل: ۵۵۰۰۲۶۷

شماره شاپا: ۵۳۸۵-۲۴۲۳

### مقدمه

بانک جهانی بزرگ‌ترین تأمین‌کننده مالی جهان برای برنامه‌های تغذیه است. از دیدگاه بانک، مهم‌ترین مانع استفاده مؤثر از منابعی که بانک برای برنامه‌های تغذیه در اختیار دارد، نبود متولی سازمانی و بی‌پاسخ ماندن این پرسش بوده است که اجرای مداخله‌ها باید بر عهده چه کسی باشد. بانک جهانی طی مطالعه‌ای که در سال ۲۰۰۰ آن را منتشر کرد، معتقد است شکست بسیاری از برنامه‌های تغذیه در مرحله اجرا اتفاق می‌افتد. (۱) گزارش جهانی پایش ۲۰۱۲ درباره قیمت‌های غذا، تغذیه و اهداف توسعه هزاره توسط بانک جهانی نشان می‌دهد جهان به‌رغم دستیابی به دو هدف رفع فقر شدید و تأمین آب بهداشتی هنوز در مورد کاهش مرگ‌ومیر کودکان زیر پنج‌سال و زیر یک‌سال و همچنین مرگ مادران هنوز با اهداف فاصله دارد و اتفاقاً این دو هدف با تغذیه و امنیت غذایی در ارتباط است.

در این گزارش آمده است که با افزایش قیمت بین‌المللی غذا در سال ۲۰۰۸-۲۰۰۷، ۱۰۵ میلیون نفر و در افزایش سال ۲۰۱۱-۲۰۱۰، ۴۴ میلیون نفر زیر خط فقر افتادند یا ماندند. به‌عبارت‌دیگر، فقر نوعاً با افزایش قیمت غذا بالا می‌رود و قیمت بالاتر غذا سبب می‌شود که مردم سهم بیشتری از درآمد خانوار را برای آن هزینه کنند. در این گزارش، اثرات افزایش قیمت غذا برای انواع کشورها (واردکننده و یا تولیدکننده مواد غذایی موردنیاز) مورد بررسی قرار گرفته است. به‌عنوان نمونه، یکی از این اثرات، رها کردن مدارس توسط کودکان برای کمک به ایجاد درآمد در خانواده است که به علت هزینه‌های بالا و غیرقابل کنترل آموزش اتفاق افتاده است. آثار افزایش قیمت غذا بر روی مدرسه رفتن، بیش از حد انتظار بی‌سروصداست. هزینه

تحولات سیاسی منطقه خاورمیانه به دلیل بیداری اسلامی (بهار عربی) کشورهای این منطقه را از منظر غذایی ناامن می‌سازد. (۶)

بر طبق مطالعات صورت گرفته، تغییرات آب‌وهوا منجر به افزایش ۴۰ تا ۱۷۰ میلیونی در تعداد افراد مبتلا به سوء‌تغذیه در کل دنیا می‌شود. در حالی که افزایش دما در مناطق با عرض جغرافیایی بیشتر می‌تواند با افزایش محصول همراه باشد، در مناطق پایین‌تر (که اغلب کشورهای در حال توسعه در آن واقع هستند) عواقب منفی را به دنبال دارد. امنیت انرژی به شیوه‌های گوناگون بر قیمت مواد غذایی اثر می‌گذارد؛ از قیمت کود و مصرف انرژی در مزرعه و هزینه‌های حمل‌ونقل گرفته تا استفاده از محصولات کشاورزی برای تولید سوخت یثتث که به‌تنهایی مهم‌ترین علت افزایش قیمت مواد غذایی در سال‌های اخیر است. در حالی که قیمت نفت خام از تابستان ۲۰۰۸ به میزان قابل توجهی کاهش یافته است (از حداکثر ۱۴۷ دلار در ژوئیه به حدود ۴۰ دلار در دسامبر)، عدم گسترش تولید محصولات نفتی جدید و تسریع کاهش میدان‌های نفتی، بیانگر افزایش واکنشی قیمت انرژی پس از اتمام رکود اقتصادی و افزایش قیمت مواد غذایی به دنبال آن است.

کمبود آب در کنار رشد جمعیت و افزایش سرانه مصرف به یکی از مشکلات مهم تبدیل شده است. نیم میلیارد از مردم دنیا در کشورهایی زندگی می‌کنند که به‌طور مزمند چار کم‌آبی هستند و در سال ۲۰۵۰ این رقم به ۴ میلیارد خواهد رسید. نه‌تنها به سبب تغییرات آب‌وهوا بلکه به دلیل استفاده بی‌رویه از آب رودخانه‌ها، دریاچه‌ها و منابع زیرزمینی. در آن زمان کشاورزی که حدود ۷۰٪ از آب شیرین را در دنیا مصرف می‌کند به نحو بارزی گران‌قیمت خواهد بود. رقابت برای زمین در آینده به احتمال زیاد مشکل قابل توجهی است. برای پاسخ به نیاز فزاینده جهانی به مواد غذایی، افزایش محصول به‌تنهایی کافی نیست و افزایش زمین زیر کشت، موردنیاز است. با این حال، سایر تقاضاها برای زمین جهت بیوسوخت، تولید الوار، تجزیه کربن، احیای جنگل‌ها و گسترش شهرنشینی نیز قابل توجه است، زیرا ممکن است بخشی از زمین‌های زیر کشت را تصرف کنند. همچنین نسبت قابل توجهی از زمین‌های استفاده‌شده برای کشت محصولات کشاورزی کیفیت خود را از دست داده‌اند. (۷)

سلامت عمومی کم‌رنگ است و ارزشیابی پیامدهای مرتبط با سلامت اتفاق نیفتاده است، راهنماهای تغذیه‌ای وجود نداشته و فعالیت صنایع غذایی و تبلیغاتی در جهت تضعیف مقررات و پیام‌های تغذیه‌ای است. البته با فعالیت مؤسسه استاندارد غذا، موفقیت‌های خوبی کسب شده که به کاهش نمک و چربی اشباع‌شده در غذاها می‌توان اشاره نمود. در میان استانداردها و سیاست‌های غذایی، مواد و بندهایی که هدف آن‌ها حذف فقر غذایی و بهبود سلامت تغذیه‌ای در خانواده‌های کم‌درآمد باشد، تقریباً دیده نمی‌شود. در هر چهار حوزه (شامل نابرابری غذایی، سیاست‌های تغذیه‌ای شیرخواران، غذای مدارس و چاقی دوران کودکی) بحث غذا و سیاست‌های سلامت با تمرکز زیاد بر روی کنترل چاقی مطرح است. در این گزارش پیشنهاد شده است:

الف- راهنماهای تغذیه‌ای که حاوی استانداردها و اصول و روش‌های کاربست آن‌ها هستند، با نگرش تقویت عدالت اجتماعی و توزیعی تدوین شود.

ب- کار کردن با صنایع غذایی و نحوه نظارت و ارزیابی آن‌ها مشخص شود.

پ- به‌طور منظم هزینه‌های غذایی مورد پایش قرار گیرد.

ت- بین نهادهای غیردولتی فعال در حوزه غذا، اتحادیه یا ائتلاف تشکیل شود تا به‌عنوان یک نهاد مستقل در تغذیه و سلامت عمومی نقش بازی کند.

ث- گزارش‌های سیاستی سالانه توسط یک نهاد عمومی غیردولتی با حمایت مالی دولت، تهیه و ارائه شود. (۵)

## چالش‌ها

مرکز بین‌المللی تحقیقات سیاست غذایی آمریکا در گزارش سال ۲۰۱۱ شوک‌های شدید آب‌وهوایی به‌ویژه موارد انسان‌ساخت، ناپایداری قیمت مواد غذایی، بروز قحطی به خاطر جنگ و ناآرامی، بیوسوخت‌ها یا سوخت‌های زیستی (Biofuels)، حضور بازیگران جدید (بخش خصوصی، سازمان‌های بشردوستانه، سازمان‌های سبز، کشورهای در حال توسعه مثل هند و چین و برزیل و ...) بهره‌برداری و فرسایش بیش از حد از زمین، رشد بالای جمعیت و تحولات سیاسی را به‌عنوان چالش‌های عمده جهانی در امر امنیت غذا برشمرده است. در همین گزارش، ذکر شده که ۲۴ درصد زمین‌های کشاورزی دنیا تحت تأثیر فرسایش قرار گرفته و یک درصد از بهره‌دهی خارج شده، یعنی ۲۰ میلیون تن از تولید غلات در سال کاسته شده است. حدود یک ونیم میلیارد نفر و حدود ۴۲ درصد افراد فقیر روی این زمین‌ها زندگی می‌کنند.

## سیاست‌های پیشنهادی

در این قسمت پنج مداخله برای ایران (موارد یک تا پنج) و پنج مداخله در مقیاس بین‌المللی (موارد شش تا ده) برای پیشگیری از بحران امنیت غذایی پیشنهاد می‌شود:

۱- سرمایه‌گذاری بیشتر در زمینه غذا و کشاورزی: صرف منابع ملی کافی و متناسب با توصیه‌های بین‌المللی برای کشورها  
۲- سرمایه‌گذاری برای یک انقلاب سبز در قرن ۲۱: انقلاب سبز در قرن بیستم به افزایش قابل ملاحظه‌ای در تولید محصول دست یافت. هم‌اکنون نیز به چیزی مشابه آن در قرن ۲۱ نیاز داریم که نه تنها منجر به افزایش محصول شود بلکه مدل‌های کشاورزی مبتنی بر درون داد را (آب، کود، آفت‌کش و انرژی) به کشاورزی مبتنی بر دانش تغییر دهد.

۳- دریافت مواد ضروری در محل: برای رونق کشاورزی در کشورهای درحال توسعه دسترسی به ۵ منبع مهم ضروری است: سرمایه (زمین، ماشین‌آلات، و منابع تجدیدپذیر مانند آب)، بازارها (مثلاً کفایت زیرساخت‌ها، شبکه‌های ارتباطی که دسترسی به آخرین قیمت‌ها را برای کشاورز امکان‌پذیر می‌سازد، و ظرفیت پاسخگویی به استانداردهای عرضه در سوپرمارکت‌ها)، اعتبار (جلوگیری از فروش زود هنگام محصولات از سوی کشاورزان کوچک و یا بهبود دسترسی به امکانات اولیه مانند کود)، دانش (در مواردی که نیاز فوری به سرمایه‌گذاری در خدمات جانبی کشاورزی وجود دارد تا به انتقال یافته‌های تحقیق و توسعه در محیط کار کمک کند) و ابزارهای مدیریت خطر.

۴- توجه به کشاورزان کوچک: یک و نیم میلیارد نفر در خانواده‌هایی زندگی می‌کنند که به کشاورزی‌های کوچک وابسته‌اند. درحالی‌که بحث پیرامون حمایت از کشاورزی‌های کوچک در نتیجه ارتباط رمانتیک آن با کشاورزی روستایی به کج‌راه می‌رود، شواهد نشان می‌دهد با رویکرد صحیح، کشاورزی در مقیاس کوچک، روشی پایدار برای رهایی از فقر است.

۵- بهبود دسترسی به حمایت‌های اجتماعی: در بسیاری از کشورهای فقیر قیمت بالای مواد غذایی با استفاده از یارانه‌ها یا نظارت بر قیمت‌ها کنترل می‌شود. هر دو رویکرد هزینه‌ساز است: در حالت اول کشاورزان بودجه دولت را به ورشکستگی می‌کشاند و در حالت دوم کشاورزان انگیزه‌ای برای تولید بیشتر ندارند. سامانه‌های حمایت اجتماعی گزینه بهتری است. شبکه‌های حمایتی در کشور ما می‌تواند توسط تعاونی‌های کشاورزی در مناطق مختلف روستایی موجب شود که محصولات غذایی در محل، بسیار ارزان‌تر به دست مردم همان

منطقه برسد. سیاست‌های کشاورزی که معمولاً در سطح کلان منافع اقتصادی را در نظر می‌گیرد باید در سطح خرد به امنیت غذایی مردم و کودکان مناطق محروم توجه کند، چون توسعه این مناطق در آینده نقش بزرگی در توسعه کشور ایفا می‌کند و مهم‌ترین نکته در جلوگیری از بار مضاعف سوءتغذیه، گرسنگی و تشدید فقر و تمام پدیده‌های ناگوار اجتماعی ناشی از فقر است که دامن‌گیر کشور خواهد شد. تأمین امنیت غذایی مناطق دورافتاده و دور از دسترس مناطق روستایی، تنها از راه حمایت‌های اجتماعی و کشاورزی مقدر و مقرون به صرفه است. توجه داشته باشیم که غذاهایی که به مناطق محروم وارد می‌شوند، بسیار گران‌تر از تولید داخلی روستا تمام می‌شوند و روستائیان قادر به پرداخت هزینه آن نیستند و چرخه توزیع مواد غذایی در کشور نیز بر اساس کشش بازار عمل می‌کنند یعنی مناطق محرومی که توان خرید غذا را ندارند، به تدریج از لیست توزیع ملی حذف می‌شوند. چرخه فقر غذایی و توسعه‌نیافتگی روستایی می‌تواند با حمایت از کشاورزی‌های سنتی و بومی و با حمایت از تولید در محل، اقتصاد کوچک یک روستا را رونق دهد و برای روستائیان انگیزه ایجاد کند که محصولات خود را به مناطق مجاور نیز بفروشند. در چنین شرایطی غذای تولیدی بسیار ارزان‌تر و باصرفه‌تر است و این راهی است برای شکستن چرخه فقر روستایی در سایه خدمات حمایتی.

۶- ایجاد سازمانی مشابه آژانس بین‌المللی انرژی: پس از اولین شوک نفتی در سال ۱۹۷۳ آژانس بین‌المللی انرژی ایجاد شد تا فعالیت‌های جمعی را در بحران‌ها هماهنگ کند و بالاتر از همه سامانه پاسخ فوری بر مبنای ذخایر نفت استراتژیک در برخی از کشورها بنا نهاده شد. اکنون نیز کار مشابهی برای غذا باید انجام شود.

۷- بهبود حمایت‌های فنی به صورت توافق‌نامه‌های درازمدت برای امنیت تجهیزات: روند موجود در مهم‌ترین کشورهای واردکننده مواد غذایی مانند چین، کره جنوبی و تعدادی از کشورهای خلیج فارس برای یافتن قراردادهای درازمدت خرید مواد غذایی، اجازه کردن زمین و یا خرید زمین در سایر کشورها، دیگر کشورهای فقیر را که توانایی معامله عادلانه را ندارند با خطر مواجه می‌کند. برای مثال، ماداگاسکار بخشی از زمین‌های قابل کشت خود را برای ۹۹ سال به کره جنوبی اجازه داده است و به جز ایجاد اشتغال در مزرعه‌ها هیچ چیز دیگری در ازای آن دریافت نمی‌کند. این توافق‌نامه‌ها باید برای هر دو طرف سودمند باشد، یعنی به کشورهای وابسته به واردات اجازه می‌دهد امنیت غذایی خود را افزایش دهند و در همان زمان سرمایه و

implementation of nutrition interventions, the international bank for reconstruction and development, the world bank, Washington DC.

2. The International Bank for Reconstruction and Development. Food Prices, Nutrition, and the Millennium Development Goals. The International Bank for Reconstruction and Development: Washington, 2012.

3. WHO Regional Office for Europe (2008) WHO European action plan for food and nutrition policy 2007-2012. World Health Organization: Denmark.

4. Food and agriculture organization of the United Nations (1993) guidelines developing national plans of action for nutrition, Rome, Italy.

5. Caraher, M. Crawley, H. Lioyd, S. (2009) Nutrition policy across the UK (Briefing Paper). Centre for Food Policy, City University, London.

6. 2011 global food policy report. International Food Policy Research Institute. Washington. USA. 2012.

7. Evans A. The Feeding of the Nine Billion Global Food Securities for the 21st Century. The Royal Institute of International Affairs Chatham House. London, 2009 pp;6-10

زیرساخت‌های موردنیاز و آگاهی از عملکرد کشورهای دارای ظرفیت تولید بالا را به همراه می‌آورد. برای حرکت در مسیر این سناریوها، کشورهای در حال توسعه در ریزنی برای این قراردادهای پیچیده و خلاقانه به کمک‌های فنی نیاز دارند. لازم است کشورهای اهداکننده به فوریت برای ارائه چنین توصیه‌هایی اقدام کنند.

۸- آزادسازی کشاورزی در کشورهای توسعه‌یافته: هرچند آزادسازی کشاورزی در کوتاه‌مدت ممکن است با افزایش قیمت‌ها همراه شود، حقیقت این است که اصلاح در حمایت از کشاورزی در آمریکا و سیاست‌های مشترک کشاورزی اتحادیه اروپا برای بهبود امنیت غذایی در کشورهای فقیر ضروری است. سیاست کشورهای توسعه‌یافته در دادن یارانه برای تولید محصولات کشاورزی و سپس صادرات آن در نظام تجارت جهانی، به صورت ساختاری به ضرر کشورهای در حال توسعه بوده و ظرفیت بخش کشاورزی آن‌ها را برای رقابت از بین می‌برد. بر همین منوال کشورهای توسعه‌یافته باید به صورت نقدی به کشورها در زمینه مواد غذایی کمک کنند- به جای کمک به صورت مواد غذایی (فرمی از کمک‌های بسته که یارانه تولیدکننده‌ها در کشورهای توسعه‌یافته است).

۹- ادغام امنیت عرضه در قوانین تجارت جهانی: برگشت به سوی کشاورزی حمایت‌شده می‌تواند با عقب‌گرد جدی در امنیت غذایی جهانی همراه باشد. اما پس از شوک اخیر در دادوستد کشاورزی (پس از آنکه محدودیت صادرات در بیش از ۳۰ کشور دنیا اجرا شد) بیشتر دولت‌ها مطمئن نیستند که به بازار جهانی بتوانند اعتماد کنند.

۱۰- توافق جهانی برای حل چالش تغییرات آب‌وهوا: اثر گسترده تغییرات آب‌وهوا به تنهایی بدین معنی است که برنامه جهانی برای تثبیت غلظت گازهای گلخانه‌ای یک تهدید برای آینده امنیت غذایی در دنیا است، اما تنها دلیل نیست. تحلیلگران بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول معتقدند سوخت زیستی یکی از مهم‌ترین (اگر نگوییم مهم‌ترین) دلایل افزایش قیمت مواد غذایی در سال‌های اخیر است.

استفاده از مطالب با ذکر منبع آزاد است.

متون سیاستی منتشرشده در شمس، بیانگر دیدگاه نویسندگان بوده و لزوماً نظر این شبکه نیست.

## منابع

1. Roxx, C (2000) who should implement nutrition interventions? The application of institutional economics to nutrition and significance of various constraints to the