

Distr.: General
4 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحماتها: مسائل حقوق
الإنسان، بما في ذلك التهج البديلة لتحسين التمتع
الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

الحق في الغذاء

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المؤقت لأولييفيه
دو شاتر، المقرر الخاص المعني بالحق في الغذاء، الذي يقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٢٠/٦٥.

* A/66/150



موجز

يتسم تحسين سبل الوصول إلى الأسواق بأهمية حاسمة لتحسين سبل معيشة العديد من صغار المزارعين في البلدان النامية. ومؤخراً عُرضت الزراعة التعاقدية كحل أمثل، إذ تستفيد منها الشركات بوصفها جهات مشترية والمزارعون الصغار بوصفهم موردين والحكومات. ويجدد هذا التقرير المسائل التي أثارها اتساع نطاق الزراعة التعاقدية، ويشير إلى سبعة مجالات يمكن للحكومات والشركات فيها كفاءة أن تسفر الزراعة التعاقدية عن نتائج لصالح الفقراء وأن تسهم في الأعمال الكاملة للحق في الغذاء. وقلما تشجع الزراعة التعاقدية المزارعين على رفع مستواهم في سلسلة الأنشطة المضيئة للقيمة والانتقال إلى تغليف منتجاتهم أو تصنيعها أو تسويقها. ولذلك يدرس التقرير أيضاً نماذج أعمال أخرى يمكن أن تتسم بمزيد من الشمولية، مثل المؤسسات التي يديرها المزارعون أو المشاريع المشتركة أو ممارسات تسويق الأغذية مباشرة إلى المستهلكين من جانب المزارعين. ومن الحيوي ضمان تنوع المنافذ لمنتجات صغار المزارعين من أجل تعزيز مكانتهم في السلسلة الغذائية، وهو ما يسهم في إعمال الحق في الغذاء في المجتمعات الريفية وفي التنمية الريفية بشكل عام.

المحتويات

الصفحة	
٤	أولا - مقدمة
٥	ثانيا - الزراعة التعاقدية
٥	ألف - الدوافع الكامنة وراء نمو الزراعة التعاقدية
٨	باء - بيان آثار الحق في الغذاء
١١	جيم - تجنب التغييرات السلبية في الاقتصاد السياسي والسلاسل الغذائية
١٧	ثالثا - العناصر التي ينبغي أن يشملها العقد
١٧	ألف - الصلاحية الاقتصادية في الأجل الطويل
١٧	باء - تقديم الدعم لصغار المزارعين في المفاوضات
١٨	جيم - المساواة بين الجنسين
١٨	دال - التسعير
١٩	هاء - معايير الجودة
١٩	واو - الاستدامة البيئية
١٩	زاي - الوساطة وتسوية المنازعات
٢٠	رابعا - نماذج الأعمال الأخرى التي يمكن أن يستفيد صغار المزارعين منها
٢١	ألف - المؤسسات التي يديرها المزارعون
٢٢	باء - المشاريع المشتركة
٢٤	جيم - الزراعة القائمة على دعم المجتمع المحلي
٢٦	خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

١ - هناك حاليا توافق واسع في الآراء على ضرورة معالجة فقر الأرياف وانعدام سبل الحصول على الغذاء الكافي بزيادة ما يقدم من دعم للزراعة. وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، ولا سيما منذ أزمة أسعار الأغذية العالمية في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، يجري الاستثمار من جديد بصورة كبيرة في الزراعة. وقد وثق سابقا المقرر الخاص بعض المخاطر الماثلة والفرص المتاحة الناتجة عن هذا التطور. وحدد بعض الممارسات الجيدة التي ستكفل مساهمة هذه الاستثمارات في التخفيف من وطأة فقر الأرياف وانعدام الأمن الغذائي وفي تمكين صغار المزارعين (انظر A/HRC/13/33 و Add.2 و A/65/281). وما لم يكن إعمال الحق في الغذاء هو أساس إعادة الاستثمار الحالية في الزراعة، فمن الممكن أن يزيد تفاقم حالة أفقر المزارعين الذي يعملون على الأراضي الهامشية بدرجة أكبر بفعل هذه العملية، مما يؤدي إلى زيادة المنافسة على الموارد الإنتاجية، ويمكن أن تتفاقم الازدواجية الحالية لقطاع الزراعة نتيجة لذلك.

٢ - ومن بين التحديات الرئيسية رغم أنه كثيرا ما يُقلل من شأنها كيفية تحسين سبل وصول المزارعين إلى الأسواق. وقد يخلف التركيز المفرط على الزراعة الموجهة إلى التصدير في كثير من البلدان النامية نتائج سلبية، تقود هذه البلدان إلى الاعتماد على مجموعة ضيقة النطاق من السلع الأولية في إيراداتها من التصدير وتجعلها شديدة التعرض لصدمات الأسعار بوصفها بلدانا تستورد الأغذية (انظر A/HRC/10/5/Add.2). ويمكن أن يكون صغار المزارعين والرعاة وصيادي الأسماك الذين يوجهون منتجاتهم للاستهلاك المحلي^(١) هم أول من يستفيد من تعزيز الأسواق المحلية والإقليمية، مما سيحسن سبل وصولهم إلى المشتريين المحليين، وخاصة المستهلكين في المناطق الحضرية. وبالتالي، دأب المقرر الخاص على تشجيع المبادرات التي من شأنها تعزيز الصلات بين المنتجين والمستهلكين المحليين عن طريق البنيات التحتية المناسبة والمعلومات المتعلقة بالأسعار وتنظيم سلسلة الأنشطة المضيفة للقيمة. ويشير المبدأ التوجيهي ٤-٥ من المبادئ التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال المطرد للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي القطري إلى أنه "ينبغي للدول، وفقا للمقتضى، أن تشجع إنشاء أسواق محلية وإقليمية صغيرة والتجارة الحدودية بهدف الحد من الفقر ورفع مستوى الأمن الغذائي، ولا سيما في المناطق الريفية والحضرية الفقيرة" (انظر E/CN.4/2005/131، المرفق).

(١) يشير هذا التقرير بالدرجة الأولى إلى إنتاج المحاصيل، ولكن معظم الدروس يمكن أن تنطبق على هذه القطاعات الزراعية الأخرى، من منطلق عام.

٣ - ويبدو أن إنشاء الأسواق المحلية والإقليمية الصغيرة هو أهم السبل الواعدة نحو أعمال الحق في الغذاء في العديد من البلدان النامية التي ينتشر فيها فقر الأرياف. ويتمشى مع هذا الاقتناع اختيار تركيز هذا التقرير على نماذج أعمال بديلة لكل من الأسواق الفورية أو لاقتناء الأراضي أو استئجارها على نطاق واسع. ومع أن نماذج الأعمال البديلة، مثل الزراعة التعاقدية، ترتبط عموماً بالاستثمار الأجنبي وسلاسل الإمداد العالمية، فإنه بإمكان الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك الهيئات العامة، اعتماد هذه النماذج البديلة. وفي ظل ظروف معينة، يمكن أن تساعد النماذج البديلة في إنشاء سلاسل غذائية محلية، مثلاً عن طريق ربط تعاونيات المزارعين بالقطاع المحلي لتصنيع المنتجات الغذائية أو بالبائعين المحليين للمنتجات الطازجة بالتجزئة الذين يقدمون الخدمات للمستهلكين في المناطق الحضرية.

٤ - ويستند التقرير إلى أحدث المصنفات العلمية وإلى مختلف الزيارات الموقعية التي قام بها المقرر الخاص. كما استفاد أيضاً من إسهامات مجموعة واسعة النطاق من الجهات المعنية، بما في ذلك وكالات التعاون الإنمائي الدولي، وصناديق الأمم المتحدة ووكالاتها والمؤسسات الأكاديمية وخبراء القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

ثانياً - الزراعة التعاقدية

٥ - تُعرّف الزراعة التعاقدية بأنها اتفاق بين المزارعين وشركات التصنيع و/أو التسويق على إنتاج وتوريد المنتجات الزراعية بموجب اتفاقات مسبقة، وغالباً ما يكون ذلك على أساس أسعار محددة سلفاً^(٢).

ألف - الدوافع الكامنة وراء نمو الزراعة التعاقدية

٦ - اكتسبت الزراعة التعاقدية أهمية في السنوات الأخيرة في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء^(٣)^(٤). وينظر إليها المشترون كوسيلة لتعزيز التحكم حتى أسفل سلسلة التوريد بهدف تلبية تزايد الحاجة إلى قابلية تتبع الإنتاج وتوحيد مواصفات المنتجات الغذائية، نظراً لزيادة أهمية الجودة ومعايير سلامة الأغذية، ونظراً لإعجاب المستهلكين عن قلقهم إزاء

(٢) انظر: C. Eaton and A. Shepherd, *Contract Farming: Partnerships for Growth* (Food and Agriculture: Organization of the United Nations (FAO), Rome, 2001).

(٣) انظر: M. Brüntrup and R. Peltzer, "Outgrowers - a key to the development of rural areas in Sub Saharan Africa and to poverty reduction", report of the DEG/DIE Workshop on 18 August 2006 (Bonn, 2007).

(٤) انظر: C. da Silva, "The growing role of contract farming in agri-food systems development: drivers, theory and practice", Agricultural Management, Marketing and Finance Service Working Documents, No. 9 (FAO, Rome, 2005).

الجوانب البيئية والاجتماعية للإنتاج^(٥). وربما يكون من المكلف مراقبة المزارعين المتعاقدين من أجل منع التسويق الخارج عن العقود أو تحويل المدخلات المتلقاة لاستخدامات أخرى من غير إنتاج المحصول المنصوص عليه في العقد، ولكن هذه التكاليف تعوض عموماً بتحسين الموثوقية وزيادة اتساق جودة الإمدادات مقارنة بالمنتجات التي تشتري في السوق المفتوحة^(٦). ويمكن للزراعة التعاقدية أن تقلل من المخاطر التي تتعرض لها الشركات فيما يتعلق بتقلبات العرض والطلب، وتمكن الشركات من تعزيز معايير السلامة وغيرها من شروط الجودة. كما تمكن العقود الشركات من جدولة تسليم المنتجات في الوقت الأمثل لأعمالها التجارية، وهو أمر لا تستطيع التحكم فيه عند الاعتماد على السوق الفورية^(٧).

٧ - وتنقل الشركات مسؤوليات إدارة العمل إلى المزارعين عن طريق الزراعة التعاقدية، وقد تكون تكاليف العمل أقل لأن المزارعين المتعاقدين كثيراً ما يستخدمون العمل الأسري غير المأجور. وعلاوة على ذلك، يمكن للشركات التي تستخدم ترتيبات الزراعة التعاقدية مواصلة القيام بعمليات أكثر انسياباً لأنها غير مقيدة بأصول ثابتة. وهذه هي بعض الأسباب الكامنة، مثلاً، وراء النظر إلى الزراعة التعاقدية مع صغار الملاك كخيار جذاب في الهند للشركات العاملة في قطاعات البستنة والدواجن وإنتاج الألبان. ومع أن تكاليف المعاملات مرتفعة نسبياً، فإن هذا النموذج يوزع المخاطر على عدد كبير من الموردين (بالتالي، لا يكون المشتري معرضاً للمخاطر في حال تقصير أي مصدر من مصادر التوريد الرئيسية) ويتيح مرونة التوريد التي تتكيف بسهولة مع تغيرات الحجم أو النوعية^(٨).

٨ - وقد انضم عدد كبير من صغار المزارعين إلى هذه الخطط^(٩). وجزئياً نتيجة لسحب الخدمات الإرشادية العامة أو تقليلها على مدى السنوات الثلاثين الماضية، كثيراً ما تشكل الزراعة التعاقدية الخيار المجدي الوحيد لتحسين سبل العيش، وذلك لأن هذه الاتفاقات تضمن الوصول إلى الأسواق وكذلك الحصول على مدخلات ذات نوعية جيدة (كثيراً ما تقدم بأسعار جملة منخفضة) والمشورة التقنية، وتيسر الاستفادة من خطط منح

(٥) انظر: R. Rama and J. Wilkinson, "Foreign direct investment and agri-food value chains in developing countries: a review of the main issues", *Commodity Market Review 2007-2008* (FAO, Rome, 2008)

(٦) حسب ما جاء في دراسة أجريت من أجل المفوضية الأوروبية، في حين أن معظم المشتريين يفضلون التعامل مع مزارعين متوسطين، بما أن التعاقد مع صغار المزارعين يسفر عن ارتفاع تكاليف المعاملات (بما في ذلك تكاليف الرصد)، بعض الأسباب الكامنة وراء جاذبية المزارعين الصغار رغم ذلك هي اعتمادهم على العمل الأسري الرخيص (غير المأجور) وارتفاع مستوى تبعيتهم لأنه عادة ما سيجدون صعوبة في الوصول إلى الأسواق إلا عن طريق المشتري.

(٧) انظر: B. Vorley et al., "Business models that are inclusive of small farmers", in *Agro-Industries for Development*, C. da Silva et al., eds. (Rome, CAB International and FAO, 2009)

الشهادات والوفاء بالمعايير^(٨). وقد تنتج زيادة في الإيرادات عن التحول إلى المحاصيل ذات قيمة أعلى وتحسين الإنتاجية وتخفيض ما يتكبّدون من تكاليف التسويق والمعاملات. كما أن الزراعة التعاقدية قد تحسن سبل حصول المزارعين على الائتمانات^(٩)، إما لأن الشركات تقدم الائتمانات بصورة مباشرة، أو لأن المصارف تقبل عقود المزارعين كرهن. وحسب النوع المعين من الترتيبات، يمكن للزراعة التعاقدية أن تقدم ضماناً بأن إيرادات الزراعة ستكون مستقرة نسبياً وفي معزل عن تقلبات أسعار السوق^(١٠). وبالإضافة إلى ذلك، تدفع الشركات في بعض الأحيان للمزارعين علاوة لضمان عدم قيامهم بالبيع خارج نطاق العقد^(١١). ويوصف الزراعة التعاقدية نموذجاً للشراء المباشر، الذي يلغي وجود الوسيط، فإنها قد تعتبر أيضاً حلاً مربحاً للشركات والمستهلكين والمزارعين على السواء^(١٢).

٩ - وتدعم الحكومات عموماً الزراعة التعاقدية^(١٣). وهي تنظر إليها كوسيلة لزيادة دخل المزارعين، ولاجتذاب الاستثمار الأجنبي، وتقليل العبء المالي على الحكومات، إذ إن التجار الذين يقيمون علاقات تعاقدية طويلة الأمد مع المنتجين كثيراً ما يقدمون الخدمات وأنواع الدعم التي عادة ما تقدمها الحكومات^(١٤). ولذلك ليس من غير المعتاد أن تستفيد الشركات من الحوافز المالية المقدمة من الحكومات لتشجيع الزراعة التعاقدية، مثل الإعفاءات الضريبية أو تخفيض التعريفات الجمركية.

(٨) انظر مثلاً: LICOS، B. Minten et al., "Global retail chains and poor farmers: evidence from Madagascar", Discussion Papers, No. 164/06 (يبين أن صغار المزارعين المتعاقدين من مرتفعات مدغشقر الذين ينتجون الخضروات للأسواق الممتازة في أوروبا، ويدعمون من المشتريين من أجل الامتثال للمعايير والمتطلبات الصحية النباتية المعقدة، يتمتعون بمزيد من الرفاه ويعانون من فترات شدة أقصر وإيراداتهم أكثر استقراراً مقارنة بالمزارعين الذين يبيعون إلى تجار التجزئة المحليين). ومن المهم الإشارة إلى أن هذه النتائج ترتبط ارتباطاً شديداً بممارسات إحدى الشركات في مجال الشراء، وهي شركة لوكوفروي (Lecofruit) (Légumineuses Condiments Fruits de Madagascar SA)، التي تمثل المصدر الرئيسي دون منازع للخضراوات ذات القيمة العالية من مدغشقر، وتشتري من أكثر من ٩٠٠٠ من المزارعين المتعاقدين في البلد، يزرع كل واحد منهم أقل من هكتار واحد في المتوسط.

(٩) انظر: S. Setboonsarng, "Global partnership in poverty reduction: contract farming and regional cooperation", Asian Development Bank Institute Discussion Paper No. 89 (Feb. 2008).

(١٠) انظر: P. Birthal, "Making contract farming work in smallholder agriculture", National Centre for Agricultural Economics and Policy Research, New Delhi.

(١١) انظر على وجه الخصوص: New Partnership for Africa's Development, "Contract farming offers fresh hope for Africa's declining agriculture", East Africa Policy Brief, No. 2 (Johannesburg, South Africa, 2006).

باء - بيان آثار الحق في الغذاء

١٠ - يتوقف ما إذا كانت الزراعة التعاقدية ستسهم في إعمال الحق في الغذاء على السياق والترتيبات التعاقدية المحددة ومدى اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان^(١٢). وبالتالي من المهم للدول المضيفة والمستثمرين والمزارعين النظر في بعض المنافع والعيوب الرئيسية للنماذج التقليدية للزراعة التعاقدية، وكذلك تحديد المعايير التي يمكنها كفاءة استفادة صغار المزارعين بحق من الزراعة التعاقدية. واعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان يفضي إلى المعايير المبينة أدناه.

١ - واجبات الدولة: الاحترام والحماية والوفاء

١١ - تلتزم الدول، بموجب القانون الدولي، بواجب احترام الحق في الغذاء الكافي وحمايته والوفاء به. ويقتضي واجب الاحترام من الدول عدم اتخاذ أي تدابير تسفر عن منع الحصول على الغذاء الكافي. ويتطلب واجب الحماية من الدول أن تتخذ تدابير لكفالة عدم قيام الأفراد أو الشركات بجرمان الأفراد من الحصول على الغذاء الكافي (انظر E/C.12/1999/5، الفقرة ١٥). وبالتالي، يجب على الدول مراقبة الترتيبات الطويلة الأجل بين المستثمرين والبائعين وبين المزارعين والمنتجين لمنع خطر الانتهاكات، أو في حالة وقوع انتهاك، ضمان توافر سبل انتصاف فعالة. ويجب عليها حماية حقوق العمل الأساسية المعترف بها بموجب الصكوك الأساسية لمنظمة العمل الدولية، بما أن عدم الامتثال لهذه الحقوق يمكن أن يؤدي إلى انتهاكات للحق في العمل والحق في التمتع بمستوى معيشة لائق المعترف بهما في القانون الدولي لحقوق الإنسان^(١٣). ويُلزم واجب الوفاء الدول بالمشاركة بصورة نشطة في الأنشطة المقصود منها أن تعزز وصول الناس إلى موارد ووسائل ضمان مقومات عيشهم، بما في ذلك الأمن الغذائي، واستخدام تلك الموارد والوسائل (انظر E/C.12/1999/5، الفقرة ١٥). وبالتالي، يجب على الدول أن تعمل، إلى أقصى حدود الموارد المتاحة لها، على إيجاد بيئة تمكن المجتمعات الزراعية من الدخول في ترتيبات مختلفة بشروط تكفل حماية حقوقهم بفعالية،

(١٢) للاطلاع على آراء انتقادية، انظر: D. Glover and K. Kusterer, *Small Farmers, Big Business: Contract Farming and Rural Development* (New York, St. Martin's Press, 1990); P. Little and M. Watts (eds.), *Living Under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa* (Madison, University of Wisconsin Press, 1994).

(١٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادتان ٦ و ١١؛ وانظر أيضا A/HRC/13/33، الفقرات ١٣-٢٠.

رغم وجود تفاوتات صارخة أحيانا في السلطة وعدم تماثل في المعلومات فيما بين مختلف الأطراف.

١٢ - وينبغي للدول أيضا أن تدعم المجتمعات الزراعية عن طريق توفير بعض السلع والخدمات اللازمة لتحقيق مستوى معيشة لائق من خلال الزراعة. ومع أن مستثمري القطاع الخاص قد يوفرون بعض السلع والخدمات من نفس النوع، مما دفع بعض المعلقين إلى النظر إلى الزراعة التعاقدية كوسيلة لضمان توزيع أكثر كفاءة لهذه السلع والخدمات^(١٤)، فإنه سيكون أمرا في غير محله أن يُنظر إلى الزراعة التعاقدية كبديل لدور الدولة الذي لا غنى عنه في هذا الصدد. ويشير المبدأ التوجيهي ٢-٦ من المبادئ التوجيهية الطوعية المتعلقة بالحق في الغذاء إلى واجبات الدولة عندما يسيطر الفقر والجوع في المناطق الريفية. فمن المتوقع مثلا أن تقدم الدول المساعدة التقنية للمزارعين من خلال خدمات الإرشاد الزراعي العامة، وأن تكفل سبل الحصول على ائتمانات موثوق بها ومضمونة لصغار المزارعين بمعدلات معقولة، وأن تساعد على إيجاد آليات أساسية لدعم الأسعار لصالح صغار المزارعين^(١٥). وينبغي ألا تصبح الزراعة التعاقدية دافعا لخصخصة الخدمات الإرشادية^(١٦)، أو تكون بمثابة ذريعة للحكومات لإهمال واجبه الممثل في دعم المزارعين عن طريق توفير السلع العامة، إذ إن أكثر المزارعين معاناة من التهميش هم تحديدا من سيعاني أكثر من تراجع مستوى الدعم المقدم من الدولة.

٢ - الحاجة إلى نماذج أعمال غير تمييزية

١٣ يتطلب اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان التركيز على الفئات الأكثر ضعفا التي كثيرا ما تُستبعد من التقدم المحرز. وكثيرا ما تقوم خطط الزراعة التعاقدية باستبعاد أفقر المزارعين الذين لديهم أراضي محدودة وهامشية وموارد قليلة للاستثمار ويعيشون في المناطق النائية. ويشير الباحثون إلى أن تكاليف المعاملات المرتبطة بتوفير المدخلات والائتمانات

(١٤) انظر: L. Ortega and M. Dirven, "Agroindustry and small-scale agriculture: a comparative synthesis of different experiences", report LC/R.1663 (Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, 1996).

(١٥) انظر مثلا: "Pathways to success: success stories in agricultural production and food security" (FAO, Rome, 2009).

(١٦) انظر: P. Birthal et al., "Vertical coordination in high-value food commodities: implications for smallholders", MTID Discussion Paper No. 85 (International Food Policy Research Institute, Markets, Trade and Institutions Division, Washington, D.C., 2005), and I. Delforge, "Contract farming in Thailand: a view from the farm", Focus on the Global South, Occasional Papers 2 (Bangkok, 2007).

والخدمات الإرشادية وجمع المنتجات وتصنيفها تشكل مثبطات للشركات عن التعاقد مع صغار الملاك، ولذلك كثيراً ما تفضل الشركات التعامل مع المزارعين المتوسطين أو الكبار^{(٥)(٩)(١٧)}. وما لم تؤخذ الفئات الضعيفة والمهمشة بعين الاعتبار على وجه التحديد، فقد تستبعد من الاستفادة من الفرص التي تسعى نماذج الأعمال هذه إلى إنشائها. وعلاوة على ذلك، عادة ما يكون صغار المزارعين في موقف تفاوضي أضعف. فقد يكونون من الأميين أو يفتقرون إلى المهارات اللازمة للدفاع بفعالية عن حقوقهم ومصالحهم في المفاوضات التعاقدية. وكثيراً ما يهمل النساء، ولا سيما عندما تتخذ القرارات على مستوى المجتمع المحلي من خلال عمليات صنع القرار التي هن مستبعدات منها بحكم الواقع.

٣ - ضرورة كفالة الاتساق والاستدامة

١٤ - ما قد يكون في مصلحة الأطراف في ترتيبات تعاقدية أو نماذج أعمال معينة قد لا يكون في مصلحة المجتمع ككل، وقد لا تكون الحلول مستدامة. فمثلاً، قد تحول الزراعة التعاقدية الإنتاج الزراعي نحو المحاصيل النقدية التي مع أنها قد تزيد من إيرادات بعض المنتجين، فإنها قد تؤدي أيضاً إلى ارتفاع أسعار الأغذية المحلية، إذ ستقل كمية الأغذية المنتجة لأغراض الاستهلاك المحلي، مما سيتسبب في خطر أن يصبح الغذاء بعيداً عن متناول أفقر الناس في بعض المجتمعات المحلية. وهذا قد ينتهك الشرط المتمثل في أن "يتاح مادياً واقتصادياً لكل رجل وامرأة وطفل بمفرده أو مع غيره من الأشخاص، في كافة الأوقات، سبيل الحصول على الغذاء الكافي أو وسائل شرائه" (انظر E/C.12/1999/5، الفقرة ٦). وغالباً ما يتسبب التخصص في المحاصيل النقدية في فقدان التنوع البيولوجي والابتعاد عن التنوع والتحول نحو الزراعة الأحادية المحصول في النظم الزراعية مما قد يضر بالنشاط الحيوي للتربة ويسرع وتيرة تآكل التربة. ويجب على الدول أن "تحمي الاستدامة الإيكولوجية وطاقات الإعالة للنظم الإيكولوجية بهدف ضمان إمكانية إنتاج الأغذية على نحو متزايد ومستدام للأجيال الحاضرة والقادمة، وتحول دون تلوث المياه، وتحمي خصوبة التربة، وتروج لإدارة المصايد والغابات على نحو مستدام" (E/CN.4/2005/131، المرفق، الفقرة ٨-١٣).

(١٧) انظر: N. Key and D. Runsten, "Contract farming, smallholders, and rural development in Latin America: the organization of agroprocessing firms and the scale of outgrower production", World Development, vol. 27, No. 2 (Feb. 1999); P. Simmons et al., "An analysis of contract farming in East Java, Bali, and Lombok, Indonesia", *Agricultural Economics*, vol. 33, s3 (Nov. 2005); J. Coulter et al., "Marrying farmer cooperation and contract farming for service provision in a liberalising sub-Saharan Africa", *Natural Resource Perspectives*, No. 48 (Nov. 1999). غير أن الأدلة المتعلقة بهذه النقطة مختلفة. فيما يتعلق بالتحجج الذي يفيد بأنه ليس هناك تحيز ضد صغار المزارعين، انظر الحاشية ١٦.

جيم - تجنب التغييرات السلبية في الاقتصاد السياسي والسلاسل الغذائية

١٥ - يبرز تحليل للزراعة التعاقدية قائم على الحق في الغذاء ست مشاكل محتملة. وأربع مشاكل منها تنشأ عن التحول إلى الزراعة التعاقدية في حد ذاتها، وتنشأ مشكلتان عن المضمون المحدد لترتيبات الزراعة التعاقدية التي يدخل فيها بعض المزارعين.

١ - الإفراط في التخصص والممارسات الزراعية غير المستدامة

١٦ - ترتبط الزراعة التعاقدية عموماً بإنتاج المحاصيل التجارية لأغراض التصدير وبالزراعة الأحادية المحصول وأشكال إنتاج تعتمد اعتماداً كبيراً على السماد الكيميائي ومبيدات الآفات، وكثيراً ما يخلف ذلك تداعيات سلبية على صحة الإنسان وعلى التربة. غير أنه لا أثر من هذه الآثار حتمي في الزراعة التعاقدية. وكما ذكر سابقاً، يمكن استخدام هذا النوع من الترتيبات التعاقدية بين مشترٍ ومزارع لإنتاج محاصيل لبيعها في السوق المحلية والمساهمة في تعزيز الأسواق المحلية، ولا سيما تعزيز الصلات بين المنتجين في الأرياف والمستهلكين في المناطق الحضرية. ويمكن أن تشمل الزراعة التعاقدية، وينبغي أن تشمل، حوافز للانتقال إلى نظم زراعية أكثر تنوعاً، تستخدم مزيجاً من النباتات والأشجار والحيوانات وفقاً لمبادئ الإيكولوجيا الزراعية (انظر A/HRC/16/49). وفي حين أن الزراعة التعاقدية كثيراً ما تنطوي على توفير المدخلات، بما في ذلك الأسمدة المعدنية، من جانب المشتري، فإنها قد تشمل أيضاً أحكاماً تلزم المنتج بالامتثال لشروط بيئية معينة، مثلاً استخدام مبيدات الآفات بمزيج من الحذر.

٢ - تعرض صغار المزارعين لانعدام الأمن الغذائي بفعل تقلبات أسعار الأغذية

١٧ - كثيراً ما تقود الزراعة التعاقدية المنتج إلى التحول من المحاصيل الغذائية إلى المحاصيل النقدية. إلا أن المزارعين، عندما يغيرون كل ما ينتجون من محاصيل إلى محاصيل غير غذائية مشمولة بترتيبات تعاقدية، فهم يتخلون عن القدرة على إنتاج الغذاء لأسرهم، وبالتالي يفقدون شبكة أمان ثمينة. وهذا يجعل المزارعين عرضة لارتفاع أسعار الأغذية، ولا سيما إذا لم تف الشركات بالتزاماتها التعاقدية أو إذا كانت إيرادات المزرعة أقل من المتوقع مقارنة بتغير أسعار الأغذية. وعلى المزارعين في بعض الأحيان أيضاً أن يتدبروا أمورهم في الفجوات بين دورات العقود، إذ خلالها لا يكسبون أي أموال عن طريق الزراعة^(١٨). وللتخفيف من المخاطر التي ينطوي عليها التحول إلى المحاصيل النقدية وما ينشأ عن ذلك من اعتماد على السوق لشراء الأغذية من جانب الأسر المعيشية الزراعية، ينبغي ترك جزء من أراضي المزارع

(١٨) انظر: I. Delforge, "Contract farming in Thailand: a view from the farm" (انظر الحاشية ١٦).

المتعاقدين له أو لأفراد الأسرة الآخرين لزراعة المحاصيل الغذائية من أجل استهلاك الأسرة المعيشية. وهذا يمكن أن يكون فعالا بصفة خاصة عندما يستفيد المزارع المتعاقد من نقل التكنولوجيا والمهارات، مما يؤدي إلى تأثير مضاعف على الأنشطة الزراعية غير التعاقدية، بما في ذلك زراعة المحاصيل الكفافية^(١٩). وبالمثل، يمكن للمزارعين استخدام المنتجات الجانبية والبقايا الناتجة عن أنشطة الزراعة التعاقدية بطرق مختلفة، منها بيع هذه المنتجات الجانبية أو استخدامها في الأنشطة الكفافية. وفي مدغشقر، يستخدم صغار المزارعين المتعاقدين مع شركة لوكوفروي (Lecofruit) لإنتاج الخضراوات جزءا من أراضيهم لإنتاج الأرز، وهو المحصول الأساسي، وتزيد إنتاجية الأرز (من ٣,٦ إلى ٦,٠٠ أطنان للهكتار الواحد) بفضل استخدام السماد الخليط والسماد الطبيعي وإعادة تدوير فضلات إنتاج الخضراوات. وفي مالي، يخلف إنتاج وقود الديزل الأحيائي من الجاتروفا على يد صغار المزارعين المتعاقدين مع شركة MaliBiocarburant SA (MBSA) قطاعا من البقايا الصلبة يمكن استخدامها كسماد عضوي، وكذلك كجليسرين يستعمل لإنتاج الصابون. وتقحم أشجار الجاتروفا مع الذرة، التي تمثل ٨٠ في المائة من المساحة المزروعة، مما يكفل إعطاء الأولوية للمحاصيل الغذائية الأساسية^(٢٠). ومن المتوقع أن يضمن هذا حماية كافية للمزارعين المتعاقدين من خطر ضعف المحاصيل أحيانا أو من الانخفاضات المفاجئة في أسعار المحاصيل^(٢١). ومن الأساسي توافر ضمانات تكفل دخلا ثابتا يتناسب مع مستوى معيشي لائق، فحتى إنشاء آلية تسعير، كما هو مقترح أدناه، تكفل سعرا أدنى للمنتج (ما لم يُربط السعر بتكلفة الإنتاج وتكلفة المعيشة)، لن يقدم ضمانات مماثلة.

١٨ - وخارج نطاق الأسرة المعيشية الزراعية، يتسبب أيضا التحول إلى المحاصيل النقدية في زيادة تعرض المجتمع المحلي لصدمات الأسعار. وعندما تكون المحاصيل المتعاقد عليها منتجات مأكولة متاحة في الأسواق المحلية، قد يكون من المفيد كفاءة قابلية الوصول (ماديا واقتصاديا) إلى أغذية كافية ومقبولة ثقافيا للسكان. ومن الحلول الممكنة لتيسير التمتع بالحق في الغذاء في

(١٩) انظر: Center for Human Rights and Global Justice, "Foreign land deals and human rights: case studies on agricultural and biofuel investment" (New York University School of Law, 2010)

(٢٠) بالفعل، فيما يخص صغار المزارعين الذين يتحاشون المخاطرة، قد تكون هذه الضمانة أساسية للانضمام إلى خطة من خطط الزراعة التعاقدية. انظر: H. Binswanger, "Attitudes toward risk: experimental measurements in rural India", *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 62, No. 3 (1980) أن صغار الملاك قد يفضلون الحصول على دخل منخفض لكنه مستقر على مكاسب يجتمل أن تكون كبيرة لكنها مرتبطة بمستويات عالية من المخاطر).

المجتمع إدراج شرط للتسويق المحلي في العقد، يجري بموجبه بيع نسبة معينة من المحاصيل في الأسواق المحلية^(٢١).

٣ - تحول صغار المزارعين إلى شبه عمال زراعيين مأجورين على أراضيهم

١٩ - بصفة أعم، يمكن للزراعة التعاقدية أن تؤدي إلى فقدان السيطرة على الإنتاج، بما في ذلك تحديد ما يُنتج من محاصيل زراعية وكيفية إنتاجها. وبالتالي يمكن أن تتسبب الزراعة التعاقدية في تحول المزارعين أساسا إلى عمال زراعيين مأجورين على أراضيهم، ولكن دون حصولهم على الاستحقاقات المرتبطة بالعمل المأجور، مثل الحد الأدنى للأجور والإجازة المرضية والاستحقاقات القانونية الأخرى. وبالتالي ينظر المشتري إلى صغار المزارعين المتعاقدين كوسطاء في سوق العمل. ويتضح هذا بشكل خاص بعد تقسيم المزارع على يد الملاك لإنشاء مزارع صغيرة، ويحتمل أن يكون الهدف من ذلك كسر شوكة النقابات أو تجريد الشركات من مسؤولياتها، مما يؤثر سلبا على العمال السابقين. وفي ضوء ما تقدم، تشير الزراعة التعاقدية عددا من الأسئلة التي تتعلق بالحق في العمل وظروف العمل في المزارع الأسرية. وكثيرا ما يعتمد المزارعون المتعاقدون على العمل الأسري لتلبية شروط العمل. ومع أنه يمكن النظر إلى هذا الأمر على أنه يؤدي إلى زيادة فرص العمل، فإنه كثيرا ما يسفر ببساطة عن عمل مزيد من أفراد الأسرة بدون أجر لأن ذلك قد يكون السبيل الوحيد لتقليل التكاليف وجني أرباح من الترتيبات التعاقدية. وفي هذه السياقات، يمكن أن يطرح عمل الأطفال مشكلة في ترتيبات الزراعة التعاقدية^(٢٢). وتفرض على الدول المادة ١٠ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الطفل الالتزام بحماية الأطفال والشباب من الاستغلال الاقتصادي والاجتماعي، ومعاينة تشغيلهم في أي عمل يحتمل أن يكون خطيرا أو أن يعوق تعليم الطفل أو أن يكون ضارا بصحة الطفل أو بنموه البدني أو العقلي أو الروحي أو الأخلاقي أو الاجتماعي. ويجب على الدول أن تعتمد تدابير فعالة للتأكد من مراعاة حظر عمل الأطفال مراعاة كاملة (انظر E/C.12/GC/18، الفقرة ٢٤). وتجدر الإشارة أيضا إلى أنه وفقا للمادة ٩ من العهد، يجب على الدول أن تكفل الحق في الضمان الاجتماعي الذي يجب أيضا أن يكون في متناول المنتجين المستقلين (انظر E/C.12/GC/19).

(٢١) انظر: L. Cotula, "Investment contracts and sustainable development: how to make contracts for fairer and more sustainable natural resource investments", Natural Resource Issues No. 20, International Institute for Environment and Development (IIED) (London, 2010).

(٢٢) انظر: S. Singh, "Contract farming in India: impacts on women and child workers", Gatekeeper Series :No. 111, IIED (London, 2003).

٢٠ - وترتبط مشاكل معينة باستعانة المزارعين المتعاقدين بعمال خارجيين. وربما لا تشمل هؤلاء العمال نفس قوانين العمل التي تشمل العمال الزراعيين في المزارع الكبيرة. وتعترف المادة ٧ من العهد بالبعد الفردي للحق في العمل، وتنص على حق كل إنسان في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية. ويحق لجميع العمال تقاضي أجر عادل ومتساوٍ عن العمل المتساوي القيمة دون أي تمييز، ويراعى خاصة ضمان تمتع المرأة بشروط عمل لا تقل عن الشروط التي يتمتع بها الرجل مع تقاضٍ أجرٍ متساوٍ عن العمل المتساوي؛ والعيش عيشاً كريماً لهم ولأسرهم؛ والعمل في ظروف تكفل السلامة والصحة. غير أن ظروف عمل العمال في المزارع الصغيرة كثيراً ما تكون أسوأ مقارنة بالمزارع الكبيرة. وكثيراً ما تكون أجور العمال في المزارع الصغيرة منخفضة للغاية، وغالباً ما يدفع للمرأة العاملة أقل من العمال الذكور. ومن الصعب رصد الامتثال لقانون العمل، ولا سيما لأنه من غير المرجح أن ينتمي العمال في المزارع الصغيرة (تماماً مثل العمال الزراعيين في المزارع الكبيرة) إلى نقابات، وكثيراً ما تكون الظروف التي يعمل فيها العمال في المزارع الصغيرة غير آمنة. وتجعل الزراعة التعاقدية المزارع الصغيرة أشبه بالمزارع الكبيرة بدرجة أكبر، وهذا هو الحال خاصة عندما تشجع المزارع على تشغيل اليد العاملة الخارجية على نحو منتظم بصورة أو بأخرى. وفي هذه الحالات، يواجه إنفاذ قانون العمل تحديات خاصة، قد تعالج على أفضل وجه بضمان أن يقوم المشتري الذي يتحكم في الإنتاج أيضاً بمراقبة الامتثال لتشريعات العمل المحلية.

٤ - الآثار الجنسانية

٢١ - يستفيد النساء بصورة أقل من الزراعة التعاقدية مقارنة بالرجال. وقد خلصت إحدى الدراسات إلى أنه في قطاع صادرات البستنة الكينية، يشكل النساء أقل من ١٠ في المائة من المزارعين المتعاقدين، وفي عينة تتألف من ٥٩ مزارعاً متعاقداً لإنتاج الفاصوليا الفرنسية المصدر من السنغال، كانت هناك امرأة واحدة فقط^(٢٣). وتتوقف قدرة المرأة على الاستفادة من الزراعة التعاقدية على حقوقها في الأرض، وعلى علاقات السلطة داخل الأسرة المعيشية أو، عندما يجري التفاوض على العقد عن طريق ممثلين للمجتمع المحلي أو منظمات المزارعين، داخل هذه المجموعات. وفي الواقع، حتى عندما تقوم الزوجة وأفراد الأسرة الآخرون بمعظم الأعمال، ليس من الغريب أن يوقع العقد من جانب الزوج، بوصفه رب الأسرة، كما لوحظ في الزراعة التعاقدية المتعلقة بإنتاج السكر في جنوب أفريقيا أو في الزراعة

(٢٣) انظر: "Are modern supply chains bearers of gender inequality?"، M. Maertens and J. Swinnen، ورقة قدمت في الحلقة الدراسية المشتركة بين منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة عن المسائل الجنسانية والتنمية الريفية: مسارات مختلفة للخروج من الفقر (روما، ٢٠٠٩).

التعاقدية المتعلقة بإنتاج الخضراوات في ولاية البنجاب الهندية^(٢٤). وبالإضافة إلى ذلك، تشير الدراسات إلى أن المرأة تفقد السيطرة على عملية صنع القرار عندما تُنتج المحاصيل للحصول على المال وليس للاستهلاك المحلي. ومع أن المرأة تتخذ القرار فيما يتعلق باستخدام الأغذية المنتجة للاستهلاك الشخصي، فإنها لا تقرر كيفية إنفاق الإيرادات النقدية للأسرة المعيشية. ولذلك، ما لم يحترم إطار الزراعة التعاقدية حقوق المرأة ويراع الاعتبارات الجنسية، فسيقوض المساواة بين الجنسين^(٢٥). وعلى سبيل المثال، تبين البحوث التي أجريت في مجال الزراعة التعاقدية المتعلقة بالفصولياء في كينيا أن النساء يحصلن على جزء محدود من إيرادات العقد مع أنهن يقمن بمعظم العمل. وبالإضافة إلى ذلك، عندما يحصلن على المال، يتوقع منهن المساهمة في نفقات الأسرة المعيشية حتى عندما تكون هذه النفقات من مسؤوليات الزوج^(٢٦). ولا يتعلق تعزيز مكانة المرأة بضمنان الحق في المساواة في المعاملة فقط، بل هو أيضا وسيلة لتحسين الإنتاجية، إذ إن حصول المرأة على نسبة أكبر من الدخل سيقدم حافزا أكبر لها على زيادة الإنتاج. وعلاوة على ذلك، يستفيد الأمن الغذائي الأسري وصحة الأطفال وتغذيتهم وتعليمهم من تحسن دخل المرأة، مقارنة بالمكاسب التي تتحقق من تحسن دخل الرجل. وبقدر ما يزيد اتخاذ المرأة القرار بشأن كيفية إنفاق دخل الأسرة المعيشية، يزيد إنفاقه عادة على احتياجات الأطفال^(٢٥)؛ وتزيد فرص الطفل في البقاء بنسبة ٢٠ في المائة عندما تتولى الأم إدارة ميزانية الأسرة المعيشية (انظر A/HRC/13/32، الفقرة ٥٨).

٥ - احتمال الإيقاع بصغار المزارعين في شرك دورات المديونية

٢٢ - في حين أن قدرة المشتريين على شراء المدخلات بأسعار الجملة قد يسمح لهم بتمرير الوفورات إلى المزارعين عن طريق أسعار منخفضة، قد يحدث أيضا أن يطلب المشتري من المزارعين أسعارا أعلى من أسعار السوق مقابل تلك المدخلات عندما لا يملك المزارع سبيلا للحصول على هذه المدخلات إلا عن طريق المشتري. وفي سياق المشاورات، تلقى المقرر الخاص رسالة تشير إلى أنه في غياب الخدمات العامة، يمكن أن تتسبب الزراعة التعاقدية في إيجاد اعتماد مدمر محتمل من جانب صغار المزارعين على التكنولوجيا والائتمانات والمدخلات والخدمات المقدمة من الشركات المتعاقدة معهم. ولا يدل هذا فحسب على

(٢٤) انظر: J. Behrman et al., "The gender implications of large-scale land deals", IFPRI Discussion Paper .No. 01056, International Food Policy Research Institute (Washington, D.C., 2011)

(٢٥) انظر: M.-K. Chan, "Improving opportunities for women in smallholder-based supply chains", for the Bill & Melinda Gates Foundation, 2010

(٢٦) انظر: C. Dolan, "Gender and witchcraft in agrarian transition: the Case of Kenyan horticulture", *Development and Change*, vol. 33, No. 4 (September 2002)

خطورة تخلي الحكومة عن واجبها في دعم المجتمعات الزراعية من خلال توفير السلع العامة الكافية على أمل أن يقوم مستثمرو القطاع الخاص بسد الفجوة، بل يبرز أيضا أثرا من الآثار السلبية الرئيسية للزراعة التعاقدية على المزارعين، وهو احتمال إيقاعهم في شرك دورات المديونية. ومن الأحداث الشائعة أن يجبر المزارعون على اقتراض المال للاستثمار في الإنتاج الزراعي على النحو المطلوب في العقد وعدم كسبهم ما يكفي من المال لتغطية ديونهم، مثلا بسبب انهيار أسعار السوق أو ضعف المحاصيل. وهذا الخطر مهم بصفة خاصة عندما يكون الاستثمار في الأراضي مرتبطا بشكل خاص بنوع واحد من الإنتاج تكون الشركة المتعاقدة هي المشتري الوحيد له، وهذا قيد من القيود التي يمكن أن تستغلها الشركة كوسيلة لممارسة السلطة الاحتكارية، وبالتالي العمل تدريجيا على فرض أسعار منخفضة على المزارعين^(٤). وتزيد إلى حد كبير من مستوى المخاطر التي تواجه المزارعين المحاصيل التي تعتمد على تكنولوجيات إنتاج وتصنيع معقدة ومدخلات متخصصة كثيرة غير مألوفة لدى معظم المزارعين وتتطلب نفقات كبيرة في رؤوس الأموال، وذلك على نحو ما تبينه خطتنا الزراعة التعاقدية لهيئة صغار الملاك المعنية بإنتاج السكر وهيئة صغار الملاك المعنية بإنتاج الشاي في ملاوي^(٢٧). ويمكن أن تتسبب دورة المديونية الناتجة في إيقاع المزارعين في شرك ترتيبات تعاقدية ليست هي الأمثل ولا يمكن التخلي عنها بسهولة، إما بسبب المديونية نفسها أو لأسباب أخرى، مثلا لأن التربة تدهورت بفعل الاستخدام المفرط لمبيدات الآفات أو لأن المزارعين فقدوا علاقاتهم مع شركاء المعاملات السابقة، وهم غير قادرين على إعادة إرساء أساليب أو منتجات الزراعة التقليدية أو أصبحوا مفرطين في الاعتماد على الشركة في الحصول على خدمات أخرى^(٤).

٦ - العقود غير المنصفة الناتجة عن التفاوت في القوة

٢٣ - كثيرا ما يكون الموقف التفاوضي للمزارعين ضعيفا قبل دخولهم في عقود. وعادة ما تكون لديهم معلومات ومهارات تفاوضية أقل مقارنة بشركائهم في الأعمال ودرجة أقل من المعرفة القانونية^(٣). وطريقة تحديد الأسعار، والخصوم المطبقة مقابل توفير المدخلات،

(٢٧) ما هو مميز فيما يتعلق بهذا المثال هو أن الدولة، وليس المشتريين من القطاع الخاص، هي من يتعاقد مع المزارعين في إطار هذه الخطة، فتزود المزارعين بالائتمانات ومدخلات المحاصيل والخدمات الإرشادية، وهي أمور يجب على المزارعين رد تكاليفها. وتكاليف مشاركة صغار المزارعين غير متناسبة، إذ إن التكاليف الثابتة، بما في ذلك تكاليف الدفع عن الخدمات الإرشادية، أعلى بالنسبة لمن يزرعون المساحات الصغيرة. انظر: M. Warning and W. Soo Hoo, "The impact of contract farming on income distribution: theory and evidence", ورقة أعدت من أجل الاجتماع السنوي الدولي للرابطة الغربية لعلم الاقتصاد (٢٠٠٠).

والشروط التي يمكن في ظلها إنهاء العقد، والطريقة التي يتم بها تقييم جودة تصنيف المنتجات، كلها مجالات قد تكون فيها الشروط التعاقدية منحازة بشدة لصالح المشتري.

٢٤ - وبموجب هذه الشروط، قد ترفض الشركات المنتجات المسلمة بالقول زورا إنهما لا تمثل لقواعد الجودة، وبالتالي تحوّل الخسائر المالية إلى المزارعين عندما تكون أسعار السوق منخفضة. ويمكن أن تتلاعب الشركات بالأسعار عندما تكون آلية التسعير المحدد في العقد غير شفافة، وذلك باستخدام صيغ أسعار أو قياسات كمية أو قياسات أسعار معقدة. ويمكن أيضا أن تتلاعب بالجدول الزمني للتسليم للاستفادة من تغير أسعار السوق، أو من تغير في نوعية المنتج التي تستند إليها الأسعار (مثلا تأخير شراء قصب السكر عندما تستند الأسعار إلى مستويات السكر لأن هذه المستويات تتراجع بسرعة بعد الحصاد)^(٤).

ثالثا - العناصر التي ينبغي أن يشملها العقد

٢٥ - ينبغي للدول أن تولي اهتماما لعدد من المسائل، المدرجة أدناه، لضمان مساهمة ترتيبات الزراعة التعاقدية في أعمال الحق في الغذاء. ولشركات الأعمال التجارية الزراعية أيضا دور يتعين القيام به. فيما يتسق مع مسؤوليتها عن احترام حقوق الإنسان (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٤/١٧)، ينبغي لها أن تسعى إلى إدراج الممارسات الجيدة في معاملاتها مع صغار المزارعين. ويبرز المقرر الخاص سبعة مجالات يمكن إحراز تقدم فيها.

ألف - الصلاحية الاقتصادية في الأجل الطويل

٢٦ - يجب أن تكون الترتيبات صالحة لجميع الأطراف المعنية. فإذا بدا للمشتري أنها غير صالحة، قد يتم إنهاء العقد أو قد يتنكر المشتري لالتزاماته عند وقوعه تحت ضغوط مالية، مما يخلف عواقب ضارة على سبل معيشة المزارعين. وإذا كانت الترتيبات غير صالحة للمزارع، مثلا بسبب عدم القدرة على تحمل الديون، قد يواجه المشتري مشاكل في العرض في الأجل القصير ويتكبد تكاليف مرتفعة من حيث سمعته لدى المزارعين الآخرين، مما قد يجعل دخول المشتري في ترتيبات مع منتجين آخرين أمرا أكثر صعوبة في الأجل الطويل. وينبغي تنظيم الاتفاقات بحيث يستفيد المزارعون والشركات على السواء وتكون لكلا الطرفين رغبة في احترام العقد ولا تكون لهما حوافز قوية على التنكر له.

باء - تقديم الدعم لصغار المزارعين في المفاوضات

٢٧ - لتلبية الشرط الأول الوارد أعلاه ولأن صغار المزارعين هم في موقف تفاوضي أضعف نسبيا، ينبغي أن تتاح لهم فرصة المساهمة في صياغة أحكام العقد، مع ضمان أن

تعكس العقود احتياجات المزارعين وأن تكتب الالتزامات باستخدام مصطلحات يفهمها المزارعون. وقد تؤدي منظمات المزارعين دورا رئيسيا في دعم التفاوض على العقود وفي إسداء المشورة، ويتعزز الموقف التفاوضي للمزارعين عن طريق تنظيم أنفسهم في تعاونيات تتفاوض باسم أعضائها. وهذا أيضا يقلل تكاليف المعاملات للمشتريين، وربما يقلل مخاطر تخلف المزارعين عن الدفع عن طريق توفير الإقراض الجماعي وتعزيز الاتصال. وبمجرد صياغة العقود، يجب تزويد المزارعين بنسخة من العقد. وفي حالة أمية الأطراف، ينبغي استعراض العقد المكتوب من جانب ممثلي المزارعين أو منظمة من منظمات المزارعين أو منظمة غير حكومية داعمة. وينبغي أيضا إتاحة نسخ للوكالات الحكومية المعنية لضمان الرقابة المناسبة والحد من مخاطر الشروط التعسفية.

جيم - المساواة بين الجنسين

٢٨ - ينبغي أن تحمل العقود اسم المرأة عندما يكون من المتوقع أن تكون امرأة هي الشخص الرئيسي العامل في المزرعة، أو تحمل في حالة وجود قرينين إسميهما معا. وينبغي ألا تكون تلقائيا باسم رب الأسرة الذكر أو حامل سند ملكية الأرض المزروعة الذكر.

دال - التسعير

٢٩ - ينبغي أن تكون آليات التسعير واضحة وشفافة وأن تبين كيفية شمول الأسعار لتكاليف الإنتاج ومخاطره وعائداته^(٧). ورغم وجود مجموعة متنوعة من نماذج التسعير (مثلا التسعير القائم على السوق الفورية، والتسعير التجزيئي، والأسعار الثابتة، ونموذج التسعير المرن)، يرى المقرر الخاص أن آلية التسعير المثالية هي التي تكرر الصيغة المستخدمة في خطط التجارة العادلة. وينبغي أن يُضمن للمنتج سعر أدنى ثابت على أساس ضرورة تغطية تكاليف الإنتاج وأجر معيشي لجميع العاملين المعنيين (بمن فيهم أفراد الأسرة، حسب الاقتضاء) (انظر A/HRC/13/33، الفقرات ١٤-١٧)، ولكن في حالة ارتفاع أسعار السوق، ينبغي زيادة الأسعار التي يدفعها المشتري. وهذه هي آلية التسعير التي تستخدمها، مثلا، شركة الوقود الأحيائي (MBSA) لاقتناء الجاتروفا التي ينتجها صغار الملاك في مالي. ويُضمن للمزارعين الممثلين عن طريق اتحاد للتعاونيات، سعر أدنى قد يزيد حسب سعر الديدزل عند الضخ^(٩). وهذا يلغي ما يغري المنتج ببيع السلع خارج نطاق شروط العقد، وبالتالي يلغي حاجة المشتري إلى مراقبة عمليات المنتج عن كثب. ولذلك، فهو يكفل إمدادات مستقرة للمشتري، ويقلل في نفس الوقت تكاليف المعاملات المرتبطة بالتعاقد مع عدد كبير من صغار الموردين. وينبغي أن تخضع آليات التسعير لآلية تحكيم مستقلة، وينبغي إطلاع المزارعين على

أسعار السوق للسلع المتداولة في التجارة الدولية من أجل الحد من المخاطر المرتبطة بالتفاوت في المعلومات بين الطرفين.

هاء - معايير الجودة

٣٠ - يجب أن تكون المعايير واضحة ومحددة كي لا تتمكن الشركات من التلاعب بتطبيق معايير غامضة. ومن جهة أخرى، ينبغي ألا تكون شديدة التعقد، وهو أيضا ما قد يتيح أيضا تلاعب الشركات بالمعايير. وينبغي للشركات أن تبين المعايير بصورة مرئية للمزارعين. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لممثلي الشركة أن يفسروا في وقت مبكر جدا كيفية تصنيف المحاصيل.

واو - الاستدامة البيئية

٣١ - ينبغي أن تسعى الزراعة التعاقدية على نحو متزايد إلى تشجيع أشكال الإنتاج الإيكولوجية الزراعية وتوفير المعرفة الكافية وكذلك المدخلات البيولوجية. وستعزز الزراعة التعاقدية استدامتها إذا قامت على أنماط إنتاج مستدامة وقائمة على كثافة المعرفة تعتمد على توليد الخصوبة ومكافحة الآفات في المزارع وعلى يد المزارعين وليس على المدخلات الخارجية. وإذا كان العقد ينص على أنماط إنتاج قائمة على استخدام المدخلات بكثافة عالية، ينبغي إدراج شروط محددة تكفل ألا يؤدي اعتماد المنتج على المدخلات الخارجية (لا سيما أصناف البذور المحسنة والسماذ الكيماوي) إلى حالة تتزايد فيها تبعية المزارع المتعاقد: (أ) عندما يقدم المشتري المدخلات، ينبغي طلب أسعار معقولة، على ألا تتجاوز قط الأسعار التجارية؛ و (ب) ينبغي أن تتاح للمزارعين إمكانية التماس تأمين من أجل حمايتهم من تغيرات أسعار المدخلات التي تباع إليهم؛ و (ج) ينبغي إعطاء الأولوية لأشكال الدعم الأخرى، وخاصة المشورة التقنية، لضمان اختبار الممارسات المستدامة وترويجها، بما في ذلك مكافحة الأحيائية أو استخدام السماذ الخليط أو تعدد المحاصيل أو الحراثة الزراعية.

زاي - الوساطة وتسوية المنازعات

٣٢ - ينبغي للعقود أن تيسر الاتصال بين الطرفين من خلال هياكل إدارية مناسبة، وينبغي أن تحدد سبل تسوية المنازعات. وينبغي الاعتراف بأنه في الغالبية العظمى من الحالات التي لا يمثل فيها أحد الطرفين لشروط العقد، لا يُلجأ إلى المحاكم لأن المبالغ المعنية صغيرة جدا ولأن فقراء الريف من الناحية العملية لا يملكون سبل اللجوء إلى المحاكم في العديد من البلدان النامية. ومن ناحية أخرى، يتردد المشترون في استخدام الإجراءات القانونية الرسمية، وذلك ليس فقط لأنه ليس من العملي القيام بذلك، بل أيضا بسبب خطر تدهور العلاقات مع

المجتمعات الزراعية^(٢٨). وتكمن آلية المعاقبة الحقيقية في انهيار العلاقة التعاقدية. فالمزارع سيرفض مواصلة التوريد إلى المشتري إذا شعر بأن العلاقة غير متوازنة، وستتوقف الشركة عن الشراء من المزارع إذا ارتأت أنه لا يلتزم بمجموعة التطلعات^(٢٩). ولذلك، مع أن النظام القانوني يشكل آلية من آليات المساءلة الرئيسية المتاحة، فإنه ينبغي إنشاء آليات أخرى. ومن بينها أماكن التفاوض، وآليات التحكيم المستقلة، والتمتديات التي يمكن للمزارعين فيها إثارة مخاوفهم، والوساطة في المنازعات من جانب المنظمات غير الحكومية أو الأطراف الثالثة. وينبغي تنظيم اجتماعات دورية بين الطرفين لضمان تدفق مستمر للاتصالات من أجل تحديد المشاكل في وقت مبكر. ويمكن تحديد حصص معينة لضمان تمثيل عادل للنساء في اللجان التي تمثل المزارعين المتعاقدين.

رابعا - نماذج الأعمال الأخرى التي يمكن أن يستفيد صغار المزارعين منها

٣٣ - نادرا ما تشجع الزراعة التعاقدية المزارعين على رفع مستواهم في سلسلة الأنشطة المضيئة للقيمة والانتقال إلى تغليف منتجاتهم أو تصنيعها أو تسويقها. والغرض من الزراعة التعاقدية هو تنظيم تقسيم للعمل بين البائع والمشتري يقتصر فيه البائع على إنتاج سلع أساسية أولية. وبالإضافة إلى ذلك، يتخذ المشتري جميع القرارات الاستراتيجية - بشأن ما يُزرع وكيفية الزراعة وبشأن الأسواق المستهدفة. أما المنتج فهو مجرد منفذ. وأخيرا، تختلف مصالح الطرفين في الزراعة التعاقدية: فمع أن لديهما مصلحة واضحة في نجاح الترتيب، فإن أحكام العقد ستكون ملائمة لكل منهما على نحو أقل أو أكثر على حساب الآخر. ولذلك، ينبغي البحث عن نماذج أعمال أخرى.

٣٤ - ويرى المقرر الخاص أن المؤسسات التي يديرها المزارعون والمشاريع المشتركة والخطط الزراعية القائمة على الدعم المقدم من المجتمع تتيح سبلا مهمة وتكميلية لإعادة النظر في الاقتصاد السياسي للسلاسل الغذائية لصالح صغار المزارعين. ورغم وجود العديد من نماذج

(٢٨) انظر: J. Kirsten and K. Sartorius, "Linking agribusiness and small-scale farmers in developing countries: is there a new role for contract farming?", *Development Southern Africa*, vol. 19, No. 4 (2002)

(٢٩) انظر: M. Warning and N. Key, "The social performance and distributional consequences of contract farming: an equilibrium analysis of the arachide de bouche program in Senegal", *World Development*, vol. 30, No. 2 (2002); H. Guo et al., "Contract farming in China: supply chain or ball and chain?" قدمت في المنتدى السنوي الخامس عشر والندوة السنوية الخامسة عشرة للرابطة الدولية لإدارة الأغذية والأعمال التجارية الزراعية، ٢٠٠٥.

الأعمال الأخرى التي لا تدرس في هذا الجزء^(٣٠)، تبرز النماذج التي جرى استكشافها هنا ضرورة التفكير بطريقة أوسع نطاقا في الاستثمار في الزراعة والوصول إلى الأسواق لصالح صغار المزارعين.

ألف - المؤسسات التي يديرها المزارعون

٣٥ - يمكن تشجيع المزارعين على إنشاء تعاونيات أو رابطات أو مزارع جماعية خاصة بهم^(٣١). وفي حين أنه يمكن للمؤسسات التي يديرها المزارعون الدخول في خطط للزراعة التعاقدية (بشروط أكثر ملاءمة للأعضاء)، فإنه يمكنها أيضا أن تعزز مهارات المزارعين التفاوضية ومواقفهم في المساومة في معاملاتهم مع موردي المدخلات وتجار السلع الأساسية؛ ويمكن أن تيسر الوصول إلى الأسواق والانتقال إلى تصنيع المحاصيل وتغليفها وتسويقها؛ ويمكنها تحسين قدرة أعضائها على المساهمة في تصميم وتنفيذ السياسات العامة التي تؤثر عليهم (انظر A/HRC/13/33، الفقرتان ٣٠ و ٣١). فمثلا، مجموع دخل المزارعين الذين يعتمدون التسويق الجماعي في الفلبين (على نحو ما تؤكد شبكة MASIPAG، التي تضم ما يصل إلى ٣٥ ٠٠٠ من المزارعين الذين يمارسون الزراعة المستدامة) يزيد بحوالي ٤٥ في المائة عن دخل المزارعين الآخرين^(٣٢).

٣٦ - ويمكن لنماذج الملكية الجماعية أن تعطي لصغار المزارعين مزيدا من الاستقلالية في الإشراف على أراضيهم وإنتاجهم أكثر من الترتيبات التقليدية للزراعة التعاقدية، ويمكنها أيضا قطع الطريق على الوسطاء الذين قد يأخذون نسبة كبيرة من الأرباح. كما أن المزارع الجماعية يمكن أن تسهم في تمكين المرأة المزارعة وتعزيز مطالبها في الأرض وحماية حقها في العمل.

٣٧ - وتطرح المزارع التي يديرها المزارعون تحديات خاصة بها. فالمنظمات الكبيرة قد لا تستجيب لاحتياجات فرادى المزارعين، كما كان الحال لدى بعض التعاونيات التي تديرها الدولة في الماضي. وعموما تكون المجموعات الصغيرة المتناسكة أكثر نجاحا من المنظمات

(٣٠) انظر: S. Vermeulen and L. Cotula, "Making the most of agricultural investment: a survey of business models that provide opportunities for smallholders", IIED/FAO/International Fund for Agricultural Development (IFAD)/Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) (London/Rome/Bern, 2010).

(٣١) انظر: J. Coulter et al. في الحاشية ١٧.

(٣٢) انظر: L. Bachmann et al. (eds.), *Food Security and Farmer Empowerment*, MASIPAG (Los Baños, Philippines, 2009).

الكبيرة التي قد تكون أقل استجابة للأعضاء^(٣١). ويمكن أن يتطلب تنظيم المزارعين جهوداً كبيرة وربما لا يكون فعالاً للمزارعين الذين يعانون من ضيق الوقت. وبشكل خاص، في حال ضعف المراقبة الديمقراطية داخل المجموعة، قد لا تقدم هذه المنظمات دائماً فوائد اقتصادية لأعضائها. وقد لا تكون القيادة جيدة التدريب من حيث المهارات الإدارية والتجارية. ويجب موازنة المساءلة المطبقة على الأعضاء مع ضرورة وجود قيادة مستمرة وفعالة، مثلاً بالنص على أن يتبع المديرين الفنيون إلى مجلس منتخب للتعاونية دون أن يخضعوا للانتخاب، على النحو الوارد في مثال يخص إحدى التعاونيات في غواتيمالا^(٣٢). وقد تكون المنظمات التي يشكلها الوكلاء الخارجيون والمدعومة من الجهات الفاعلة في مجال التنمية منظمات غير مستدامة في الأجل الطويل إذا توقفت استمراريتها على مستوى الدعم الذي تتلقاه. وعندما تُنشأ مؤسسات يديرها المزارعون من جانب منظمات غير حكومية أو منظمات إنمائية أو القطاع العام، قد يكون من المستصوب وضع جدول زمني لوقف الدعم الخارجي. فوضع استراتيجية للخروج من هذا القبيل في خطة العمل عند إنشاء المؤسسة من المتوقع أن يكفل استدامة المؤسسة وقدرتها على البقاء من تلقاء ذاتها.

باء - المشاريع المشتركة

٣٨ - قد يضع المزارعون (عموماً من خلال منظماتهم) والمستثمرون من القطاع الخاص مشاريع مشتركة، بمساهمة كل طرف من الأطراف نقداً أو عينا. وتكفل نماذج الأعمال هذه، من الناحية النظرية، أن يكون الطرفان شريكين على قدم المساواة ومالكين للمشروع معاً. ويملك الطرفان أسهم رأس المال في المشروع المشترك، ويحتفظان في نفس الوقت بمركزهما القانوني الفردي ويتقاسمان الأرباح أو الخسائر الآتية من المشروع المشترك. وتمكين المزارعين من أن يصبحوا من أصحاب الأسهم يتيح لهم التأثير على الحوكمة في الشركة والتفاوض على سياسة الأسعار، والمشاركة في الفوائد (سواء جرت إعادة استثمار الأرباح أو توزيعها في شكل أرباح للأسهم المالية)، وتحسين سبل الحصول على الائتمانات وغيرها من الخدمات المتصلة بالزراعة^(٣٣).

٣٩ - وعلى سبيل المثال، أنشئت شركة Divine Chocolate Company Ltd. (المعروفة سابقاً باسم Day Chocolate Company) في عام ١٩٩٨ على يد اتحاد مزارعي كوابا كوكو (Kuapa Kokoo Farmers' Union (KKFU))، الذي يمثل ٦٨ ٠٠٠ مزارع منتج للكافو في غانا، ومنظمة TWIN Trading، وهي منظمة قائمة على العضوية مقرها في المملكة المتحدة

(٣٣) انظر: M. de Koning and B. de Steenhuijsen Piters, "Farmers as shareholders: a close look at recent experience", Bulletins of the Royal Tropical Institute, No. 390 (2009).

لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، تضم ٢٤ تعاونية للمزارعين من ثمانية بلدان وهي مكرسة لتنمية سلسلة إمدادات التجارة العادلة فيما يتعلق بالبن والجوز والكافو والسكر والفواكه التي تنتجها ١٦٣ ٠٠٠ أسرة تمارس الزراعة. وقدمت أيضا رابطة المعونة المسيحية ومؤسسة الإغاثة المقترنة بالفكاهة (Comic Relief) ومؤسسة أويكو كريديت (Oikocredit)، وهي مؤسسة للتمويل البالغ الصغر، الدعم للمشروع المشترك من خلال شراء الأسهم، مثلما فعلت شركة بودي شوب (Body Shop)، التي تبرعت لاحقا بأسهمها إلى اتحاد مزارعي كوابا كوكو. وضمنت إدارة التنمية الدولية التابعة للمملكة المتحدة خط ائتمان مصرفي من بنك تجاري كبير، أتاح لشركة Divine Chocolate سبلا أفضل للحصول على التمويل ومكّنها من منح كمية أكبر من أسهم الشركة إلى اتحاد مزارعي كوابا كوكو، مما أسفر عن تعزيز سلطة صنع القرارات في العمليات. ويملك حاليا اتحاد مزارعي كوابا كوكو ٤٥ في المائة من أسهم شركة Divine Chocolate وكذلك ٣٣ في المائة من أسهم فرع هذه الشركة في الولايات المتحدة الذي أنشئ في عام ٢٠٠٧. وقد باعت شركة Divine Chocolate ما قيمته أكثر من ٧١,٥ مليون دولار من الشوكولاتة في السنوات التسع الأولى من عملها. وفي عام ٢٠٠١، دفعت أرباح الأسهم المالية للمرة الأولى، بعد تعويض تكاليف الإنشاء. وما زالت هذه الأرباح رمزية (دفع مباشر لما قيمته دولار واحد لكل عضو)، ولكنها تضاف إلى الأسعار الثابتة المحددة من اتحاد مزارعي كوابا كوكو وقسط التجارة العادلة والفوائد المتحققة من برنامج دعم المزارعين وتنمية قدراتهم، الذي تبرعت له شركة Divine Chocolate بأكثر من ١,٢٢ مليون دولار في السنوات العشر الأولى من عمله. ويسر هذا الترتيب الأنشطة المدرة للدخل ودعم المشاريع المجتمعية (مما في ذلك حفر الآبار والمدارس والمرافق الصحية والمطاحن)، فضلا عن تدريب المزارعين والمشاركة في صنع القرارات^(٣٤).

٤٠ - وتشكل شركة الوقود الأحيائي (MBSA) نموذجا لمشروع مشترك واعد آخر، يركز على إنتاج الديزل الأحيائي من الجاتروفا بالتعاون مع صغار الملاك في بوركينافاسو ومالي، بدعم من مستثمرين مؤسسين هولنديين من القطاع الخاص وحكومة هولندا. ففي مالي، جرى إشراك ٦١١ مزارعا في عام ٢٠٠٩، بعد أن زرعوا ١,٦ مليون شجرة جاتروفا على أراض مساحتها ٣ ٢٥٠ هكتارا. وهؤلاء المزارعون منظمون في ١٢ تعاونية منضوية في اتحاد للمزارعين. ويتفاوض الاتحاد على سعر الجاتروفا مع شركة الوقود الأحيائي (MBSA) ويقدم الدعم للمزارعين. واتحاد المزارعين ممثل في مجلس إدارة الشركة، ويملك

(٣٤) انظر: L. Cotula and R. Leonard (eds.), "Alternatives to land acquisitions: agricultural investment and collaborative business models", chap. 2, IIED/SDC/IFAD/Centro Terra Viva (London/Bern/Rome/Maputo, 2010).

٢٠ في المائة من أسهم الشركة. وبالتالي، يستفيد المزارعون مباشرة من بيع منتجاتهم ومن دفعات توزيع الأرباح بوصفهم من أصحاب الأسهم^(١٩).

٤١ - غير أن المشاريع المشتركة ليست حلاً لكل المشاكل. إذ يشير عدد من الدراسات إلى أن هذا النموذج لا يوفر بالضرورة سبل معيشة أفضل لصغار المزارعين أو يعزز التنمية الريفية وإعمال الحق في الغذاء. فغالباً ما تتحكم الشركة في جميع القرارات التجارية، وقد يتلاعب المشروع المشترك بالحسابات لتجنب دفع أرباح الأسهم المالية^(٢١). وأثيرت أسئلة في جنوب أفريقيا، مثلاً، بعد أن شجّع المستفيدون من برامج رد الأراضي وتوزيعها في مرحلة ما بعد عام ١٩٩٤ على إنشاء مشاريع مشتركة مع الشركات الزراعية أو إبرام اتفاقات إعادة إيجار تمنح الملاك السابقين حق استخدام أراضيهم بشروط اعتبرت غير عادلة في بعض الأحيان^{(٢٤)(٣٥)}، وفي ماليزيا، بعد أن شجعت الحكومة، في إطار خطة "كونسيب بارو" (المفهوم الجديد)، على إنتاج زيت النخيل على الأراضي الخاضعة لقانون الحقوق العرفية للسكان الأصليين في منطقتي صباح وساراواك، في شكل مشروع مشترك ثلاثي بين شركة زراعية خاصة (٦٠ في المائة من أسهم الشركة) ومجتمع محلي (٣٠ في المائة) ووكالة شبه حكومية (١٠ في المائة) تخلت فيه المجتمعات المحلية بالفعل عن سلطة اتخاذ القرارات اليومية داخل المشروع المشترك^(٣٠).

٤٢ - وللحد من هذه المخاطر، ينبغي أن يكون لمنظمات المزارعين والحكومات المضيفة ممثلون في مجلس إدارة الشركة المنفذة للمشروع المشترك، وينبغي إدراج ضمانات لصالح أقلية أصحاب الأسهم. كما يمكن أيضاً تمثيل الشركاء المحليين في مجلس إدارة الشركة القابضة.

جيم - الزراعة القائمة على دعم المجتمع المحلي

٤٣ - تسويق الأغذية مباشرة إلى المستهلك طريقة أكثر ابتكارية لربط صغار المزارعين بالأسواق في ظروف تسمح لهم بزيادة دخلهم وفي نفس الوقت التحكم في إنتاجهم. ومع أن النظم الغذائية المحلية ما زالت هامشية نسبياً، فإنها أحرزت تقدماً مذهلاً في السنوات الأخيرة في مجموعة من البلدان المتقدمة. ففي الولايات المتحدة الأمريكية، زادت مبيعات الأغذية مباشرة إلى المستهلكين بأكثر من الضعف خلال ١٠ سنوات، وانتقلت من ٥٥١ مليون دولار في عام ١٩٩٧ إلى ١,٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٧، وزاد عدد أسواق المزارعين

(٣٥) انظر: Ofreneo, "The leaseback mode of agrarian reform: strengths, weaknesses and options", *Action for Economic Reforms, Poverty Series* (September 2000) وللاطلاع على حالة مماثلة في الفلبين، انظر: C. Flores-Obanil and M. Manahan, "Leaseback arrangements: reversing agrarian reform gains in the Philippines", *Farm Bulletin*, vol. 1, No. 2 (2006).

من ٢٧٥٦ في عام ١٩٩٨ إلى ٢٧٤ ٥ في عام ٢٠٠٩. وفي عام ١٩٨٦، كانت هناك منظمات قائمتان على دعم المجتمع المحلي، أما اليوم فهناك حوالي ١٤٠٠ منظمة من هذه المنظمات. وتقدر وزارة الزراعة في الولايات المتحدة أنه في عام ٢٠٠٧، كانت ١٣٦ ٨١٧ مزرعة تمارس البيع المباشر للمستهلكين^(٣٦). وقد نشأت الزراعة الحديثة القائمة على دعم المجتمع المحلي في اليابان مع نظام تيكي (teikei)، وتُظهر حاليا نموا قويا في عدة بلدان، من بينها كندا وفرنسا، حيث تضم حاليا شبكة "رابطات الحفاظ على الزراعة الريفية" ١٢٠٠ خطة زراعية قائمة على دعم المجتمع المحلي. ومع أن هذه المبادرات كثيرا ما ترتبط بزيادة طلب المستهلكين على المنتجات العضوية، فإنها تضمن للمزارعين منفذا لمنتجاتهم وإيرادات مستقرة.

٤٤ - وتوجد محاولتان مثيرتان للاهتمام لربط صغار المزارعين بالمستهلكين المحليين من خلال إعادة تحديد النظم الغذائية المحلية في بيلو هوريزونتي، في البرازيل، ودوربان، في جنوب أفريقيا. وقد درس المقرر الخاص هذين المثالين عن كثب عندما أجرى بعثتين رسميتين إلى البلدين في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١١. ففي عام ١٩٩٣، اعتمدت بيلو هوريزونتي قانونا محليا يحدد إطارا للسياسة العامة يقوم على مفهوم السيادة الغذائية وأنشأت أمانة معنية بالسياسات والإمدادات الغذائية. وفي هذا الإطار، سعت إلى إيجاد مختلف القنوات الميسورة للحصول على غذاء صحي. ولأن الأسواق التقليدية كثيرا ما كانت مكلفة جدا للفئات ذات الدخل المنخفض ولأن أفقر المناطق في المدينة، وهي الأحياء الفقيرة، عادة ما كانت لا تحصل على خدمات جيدة من حيث توزيع الأغذية، فقد أنشأت الأمانة خدمات متنقلة لتوزيع الأغذية. وسعت إلى دعم الزراعة الأسرية عن طريق مشتريات للأغذية وحوافز حكومية تعطي الأولوية للمنتجين المحليين، معتبرة هذا الدعم بمثابة حل للحد من الهجرة إلى المدن وتشجيع أساليب الإنتاج العضوي. وقد أعيد النظر في النظام الغذائي المحلي للمدينة عن طريق العمل على تكامل اللوجستيات وسلاسل إمداد النظام الغذائي برمته وربط المنتجين المحليين مباشرة بالمستهلكين من أجل خفض الأسعار. وفي عام ٢٠٠٨، حُددت من أجل ٣٤ منتجا من ثماني بلديات ريفية في بيلو هوريزونتي، جرى اختيارهم عن طريق عملية عامة، نقاط بيع ثابتة في جميع أرجاء المدينة، وفُننت أسعار منتجاتهم وجودتها للتأكد من أن الأغذية ميسورة التكلفة وصحية. وفي العام نفسه، شغلت المدينة ٤٩ سوقا تقليديا و ٧ أسواق للمنتجات العضوية، يستفيد منها ٩٧ منتجا صغيرا من المناطق المحاورة.

(٣٦) انظر: S. Martinez et al., "Local food systems: concepts, impacts and issues", United States Department of Agriculture, Economic Research Report No. ERR-97 (May 2010).

٤٥ - وفي مدينة ديربان/بلدية إيثكويبي، التي تضم ساكنة يبلغ عددها حوالي ٤ ملايين نسمة، قسم جديد للإدارة الزراعية داخل البلدية إلى دعم حدائق الغذاء المجتمعية، ولا يقتصر على ذلك بل يسعى أيضا إلى دعم المزارع المجتمعية الصغيرة والمزارع التجارية الناشئة. وحددت البلدية ٢٦ رابطة للمزارعين و ٨٠٠ حديقة مجتمعية وتهدف إلى تعزيز روابط السوق مع سكان المناطق الحضرية. ويقدر أن هذه الحدائق ستولد ٦٠ ٠٠٠ فرصة عمل شريطة توافر الدعم الكافي. ومن الأهداف الرئيسية للبلدية أن تحقق الاكتفاء الذاتي على نحو متزايد في الأغذية الطازجة والميسورة من خلال بيع الفائض إلى المركز الحضري. وأنشأ قسم الإدارة الزراعية ستة مراكز لتنفيذ هذه الاستراتيجية - وهي بالفعل، مراكز لدعم المزارعين المحليين وتحسين قدرتهم على تسويق منتجاتهم، بما في ذلك مواقع تبين تقنيات الإيكولوجيا الزراعية، ومركز للبحوث والتنمية في مجال الإيكولوجيا الزراعية، ومواقع للتدريب، ومركز للتغليف والتسويق، وفي المستقبل، مصرف للبذور.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٤٦ - يستنتج المقرر الخاص من استعراضه لنماذج الأعمال البديلة أنها جميعا تنطوي على مخاطر وفوائد محتملة فيما يتعلق بإعمال الحق في الغذاء وأن الحكومات تضطلع بدور رئيسي في حماية الأفراد من العديد من المخاطر المطروحة وفي كفالة أن تدعم الزراعة التعاقدية وغيرها من نماذج الأعمال حق صغار المنتجين ومجتمعاتهم المحلية والسكان كافة في الغذاء.

٤٧ - وينبغي للحكومات أن تدعم تنظيم المزارعين في تعاونيات وغيرها من أنواع منظمات المنتجين التي من شأنها تعزيز الموقف التفاوضي للمزارعين ومساعدتهم على الانتقال نحو مستوى أعلى في سلسلة الأنشطة المضيفة للقيمة إلى عمليات تغليف المنتجات وتصنيعها وتسويقها ومساعدتهم على الحصول على المدخلات وبيع منتجاتهم في ظروف أحسن. وهذا الشرط ضروري لضمان الإنصاف في المفاوضات بين المستثمرين ومنظمات المزارعين. ويمكن للحكومات أيضا أن تقدم المشورة القانونية للمزارعين أو لمنظماتهم من أجل تعزيز موقفهم التفاوضي وضمان أن أي يكون أي عقد من العقود التي يختارون الدخول فيها مستداما من الناحية الاقتصادية.

٤٨ - وكجزء من الاستراتيجيات الوطنية لإعمال الحق في الغذاء، ينبغي للحكومات تهيئة بيئة مواتية لإنشاء أسواق محلية يستفيد منها صغار المزارعين، وإيجاد مجموعة من الخيارات لربط صغار المزارعين في المناطق الريفية بالمستهلكين في المناطق الحضرية. فكلما زادت السبل البديلة المتاحة للمزارعين للوصول إلى الأسواق، زادت قوة موقفهم

في التفاوض على شروط الاتفاقات مع الكيانات الخاصة لأغراض الزراعة التعاقدية أو المشاريع المشتركة.

٤٩ - ويجب على الحكومات أن تدعم أعمال الحق في الغذاء، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، عن طريق تزويد صغار المزارعين بالدعم المناسب، بوسائل منها:

(أ) توفير خدمات مستقرة ويعول عليها فيما يتعلق بالبنيات التحتية، مثل الطرق والمياه والكهرباء والاتصالات؛

(ب) دعم الأسواق التقليدية وأسواق الجملة؛

(ج) وضع خطط تتيح لصغار المزارعين رفع مستواهم في سلسلة الأنشطة المضافة للقيمة، بوسائل منها أن تحدد على المستوى المحلي أو الإقليمي الشراكات التي يمكن إنشاؤها بين جهات الإنتاج والتغليف والتصنيع والبيع بالتجزئة؛

(د) اشتراط أن تقدم الخدمات الإرشادية العامة المشورة إلى المزارعين بشأن كيفية وضع مشاريع مشتركة مع الشركات أو كيفية إنشاء كيانات تجارية يديرها المزارعون.

٥٠ - كما يمكن للحكومات أن تشجع الاستعانة بمصادر تابعة لصغار المزارعين على أساس تفضيلي من خلال الحوافز المالية أو بجعل الاستفادة من خطط المشتريات العامة مشروطاً بامتنال مقدمي العطاءات إلى شروط معينة فيما يتعلق بالاستعانة بالمصادر.

٥١ - وينبغي للحكومات أن تتأكد من أن درجة المنافسة بين التجار كافية لمنع المزارعين من التورط في علاقات غير متكافئة مع تاجر معين في غياب مشتر بديل لخصول معين. وبصفة خاصة، ينبغي للحكومات أن تكفل ألا يسفر اتساع نطاق الزراعة التعاقدية عن تفكيك خطط الدعم العام وخصخصة خدمات الإرشاد الزراعي، مما قد يضيق نطاق الخيارات المتاحة لصغار المزارعين ويزيد من التفاوت في القوة بين صغار المزارعين غير المنظمين وجهات القطاع الخاص العاملة على النطاق الوطني أو الإقليمي أو العالمي.

٥٢ - وينبغي للحكومات كفالة أن تواكب الرقابة التنظيمية مستوى التوسع في نطاق نماذج الأعمال وتعقيدها، بما في ذلك الزراعة الصغيرة النطاق. وينبغي تقنين شروط رئيسية معينة من العقود، منها الشروط المتعلقة بتحديد الأسعار، وتصنيف درجات الجودة والشروط التي تقدم المدخلات في إطارها، وتخصيص جزء من الأراضي لإنتاج المحاصيل الغذائية الموجهة للاستهلاك الشخصي. ويمكن إخضاع العقود، بمجرد اتفاق الطرفين عليها، للفحص من جانب السلطات لضمان تحديد أي انتهاك، وعند الاقتضاء، التصدي له؛ وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إتاحة آليات غير قضائية لتسوية المنازعات. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للجوانب الحيوية والممارسات الجيدة السبع للزراعة التعاقدية

المحددة في الفرع الثالث أعلاه. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للوكالات الحكومية أن تقوم بما يلي:

(أ) رصد شروط العمل في الزراعة التعاقدية، وضمان ألا يؤدي اتساع نطاق هذه الزراعة إلى الإفراط في استغلال العمل الأسري الرخيص أو إلى ضغط نزولي غير مباشر على ما لعمال الزراعة من حقوق العمل؛

(ب) ربط دعمها للزراعة التعاقدية بالامتثال لشروط بيئية معينة، مثل انخفاض استخدام السماد الكيميائي أو غرس الأشجار، أو باعتماد خطة عمل تنص على تحول تدريجي نحو أنواع زراعية أكثر استدامة.

٥٣ - وينبغي لمؤسسات الأمن الغذائي الوطني رصد وتقييم مساهمة مختلف نماذج الأعمال التي استكشفت في هذا التقرير في إعمال الحق في الغذاء. ويمكن لهذه المؤسسات الاعتماد على عمل المجلس الوطني للأمن الغذائي والتغذوي في البرازيل أو العمل الخاص الذي تقوم به لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا فيما يتعلق بمسائل الأمن الغذائي. وينبغي للحكومات أيضا أن تنشئ منتديات يمكن أن تناقش فيها مسألة الإنصاف في السلاسل الغذائية بين المنتجين والمصنعين وتجار التجزئة والمستهلكين لضمان أن تدفع للمزارعين أسعار عادلة للأغذية التي ينتجونها. ويمكن لهذه المنتديات أن تبحث ما يلي:

(أ) كيفية اتصال سعر المنتج بسعر البيع بالتجزئة وما إذا كانت الفجوة بينهما لا تزال في حدود هامش معقول؛

(ب) كيفية إقامة مزيد من الصلات المباشرة بين المنتجين والمستهلكين.

وينبغي أن ينظر إلى هذا كجزء من مشروع أكبر لتطوير النظم الغذائية المحلية، وبالتالي إيجاد منافذ بديلة لإنتاج المزارع الصغيرة.

٥٤ - وينبغي لمؤسسات الأعمال التجارية الزراعية أن تدمج الممارسات الجيدة السبع المحددة في الفرع الثالث في معاملاتها مع صغار المزارعين.

٥٥ - ويمكن للشركاء في التنمية والمنظمات الدولية ضمان استخدام خطط الزراعة التعاقدية لصالح منتجي الأغذية الصغار الفقراء واحترام مبادئ الحق في الغذاء الكافي، بوسائل منها تعزيز قدرات المنظمات المجتمعية على التفاوض على اتفاقات منصفة مع القطاع الخاص، وبالإسهام في مشاركة المجتمعات المحلية في رأسمال مشاريع مشتركة أو بدعم المؤسسات التي يديرها المزارعون في الحصول على الأصول والمهارات الإدارية اللازمة لرفع مستواهم في سلسلة الأنشطة المضيفة للقيمة، إذ إن الدعم الأولي كثيرا ما يكون ضروريا للشروع في أعمال تجارية من شأنها تحقيق الاكتفاء الذاتي.