

تحول مفهومی و مؤلفه‌های رژیم بین‌المللی امنیت غذایی

دکتر سید محمد کاظم سجاد پور *

امیررضا احمدی خوی **

چکیده

امنیت غذایی از جمله پدیده‌هایی است که سیاست‌گذاری جهانی را در سال‌های اخیر تحت تأثیر خود قرار داده و به بحثی جدی در ادبیات روابط بین‌الملل تبدیل شده است. طی دو دهه گذشته از طریق نهادهای مربوط به سازمان ملل، بحث امنیت غذایی در کانون توجه بازیگران بین‌المللی قرار گرفته و به مرور شاهد شکل‌گیری رژیم بین‌المللی امنیت غذایی هستیم. در این پژوهش سه عنصر یک رژیم بین‌المللی یعنی «کارکردهای هنجارسازی» و «ایجاد مقررات بین‌المللی» و «سیستم نظارتی» به مورد

* عضو هیئت علمی دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه (sajjadpour@sir.ac.ir)
** کارشناسی ارشد دیپلماسی. دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه
(ghois2005@gmail.com)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۱/۲۱

تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۶/۱۳

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال ششم، شماره چهارم، پاییز ۱۳۹۰، صص ۱۷۷-۱۴۵.

امنیت غذایی تعمیم داده خواهد شد و روشن می‌شود که رژیم بین‌المللی امنیت غذایی به عنوان رژیمی مستقل قابل شناسایی است. رژیم بین‌المللی امنیت غذایی خود روشن‌کننده نیاز نظریه‌های امنیتی به ابعاد نرم و غیرنظامی در تحلیل مؤلفه‌های ناامنی است.

واژگان کلیدی: امنیت، رژیم بین‌المللی، امنیت غذایی، مؤلفه‌های شکل‌دهنده رژیم امنیت غذایی.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مقدمه

دامنه مطالعات و پژوهش‌های امنیتی در دو دهه اخیر گسترش یافته و ابعاد غیرنظامی امنیت نیز مد نظر نظریه‌پردازان و پژوهشگران مطالعات امنیت ملی و سیاست خارجی قرار گرفته است. امنیت غذایی یکی از حوزه‌های نسبتاً جدید بوده و کمتر مورد مطالعه قرار گرفته است. موضوع امنیت غذایی از جمله چالش‌برانگیزترین موضوعات در سطوح مختلف سیاست‌گذاری در سطح بین‌المللی است. در حال حاضر با رشد روزافزون جمعیت گرسنگان جهان و عبور آن از مرز یک میلیارد نفر و شیوع سوء تغذیه در مقیاس وسیع در جمعیت‌های فقیر کشورهای در حال توسعه، امنیت غذایی به مثابه نوعی خلأ در سیاست‌گذاری‌های بین‌المللی جلوه‌گر می‌شود. تا به حال موضوعات مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی بیشتر روی جنگ و صلح و پیشگیری از درگیری‌های نظامی میان دو کشور خلاصه می‌شد اما زمانی که درگیری‌های داخلی بر سر موضوعی به نام غذا شدت یافت سازمان‌های بین‌المللی را از مواجهه با چنین موضوعی ناتوان ساخت. مثال این مورد، کشور هائیتی است. زمانی که دولت این کشور در سال ۲۰۰۸ از تأمین غذای شهروندان خود ناکام شد، ناآرامی و شورش در این دولت ورشکسته^۱ تشدید شد. امنیت غذایی از جمله پدیده‌هایی است که تمام ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی داخل جوامع اعم را تحت تأثیر قرار می‌دهد و به آن مرتبط می‌شود. همچنین در سطح بین‌المللی تصمیمات کشورها در زمینه‌هایی چون ایجاد محدودیت‌های صادراتی و یا بستن تعرفه بر روی محصولات کشاورزی وارداتی در کنار چگونگی اقدام جامع برای مقابله با تغییرات اقلیمی از جمله موضوعاتی هستند

که به امنیت غذایی ربط پیدا می‌کنند. لذا آنچه برای مقابله با ناامنی غذایی و گرسنگی ضرورت می‌یابد نیاز به اقداماتی جامع و هماهنگ با لحاظ کردن ویژگی‌های خاص محلی، ملی و منطقه‌ای است. در این پژوهش تلاش می‌شود تا به این سؤال پاسخ داده شود که چگونه مؤلفه‌های یک نظام بین‌المللی امنیت غذایی به وجود می‌آید تا بتواند با محوریت اجماع کشورها حول قواعد و اصولی خاص، بنیان‌های امنیت غذایی در کشورها را مستحکم سازد. این اقدام باید همراه با توجه به غذا به مثابه موضوعی بین‌المللی صورت گیرد و در ابتدا به هنجارسازی و ایجاد آگاهی که معمولاً حساسیت‌آفرین است، پرداخته شود؛ لذا این مدل سیاست‌گذاری در سطح جهانی ابتدا با ایجاد هنجار به عنوان پایه‌هایی برای یک رژیم بین‌المللی در زمینه امنیت غذایی، آغاز می‌شود.

ضرورت پژوهش

به دنبال اعلام دهه‌های توسعه از سوی سازمان ملل متحد از اوایل دهه شصت میلادی، موضوع توسعه در کشورهای در حال توسعه در صدر مسائل نهادهای ملل متحد و مؤسسه‌های توسعه بین‌المللی قرار گرفت. در ابتدا موضوعات مربوط به توسعه اقتصادی صرف و چگونگی افزایش درآمد از طریق مدرنیزاسیون مطرح بود. در میان مشارکت‌های سازمان ملل در گسترش تئوری‌های توسعه، دو اقدام از همه پُررنگ‌تر بود: (۱) شناسایی موانع در زمینه توسعه اقتصادی، (۲) توسعه سیاست‌گذاری برای پیشرفت اقتصادی در طول دهه شصت مشخص شد که یکسان‌انگاشتن توسعه با رشد اقتصادی چندان درست نیست؛^(۱) بنابراین صاحب‌نظران و برنامه‌ریزان توسعه تلاش کردن تعریف و مشخصات وسیع‌تری را برای توسعه در نظر بگیرند. از این لحاظ مشخصاتی نظیر کاهش فقر و نابرابری در مفهوم توسعه گنجانده شد و توسعه به معنای بهبود زندگی اجتماعی در نظر گرفته شد؛ بنابراین در دومین دهه توسعه اعلام‌شده از سوی سازمان ملل یعنی در دهه هفتاد، ایجاد برنامه جهانی غذا برای مقابله با فقر از سوی گونار میردال یکی از صاحب‌نظران توسعه پیشنهاد شد.

چالش اصلی‌ای که سازمان ملل در دهه هفتاد با آن روبه‌رو بود این بود که

چگونه به تدوین و طرح‌ریزی استراتژی‌ای بپردازد که موجب کاهش فقر و افزایش و بهبود سطح زندگی مردم در کشورهای با درآمد پایین می‌شد. این مسائل همراه با شدت یافتن گرسنگی و انتشار گزارشی توسط فائو به نام «توسعه از طریق غذا: یک استراتژی برای مصرف مازاد» موضوع مقابله با گرسنگی و سوء تغذیه را به سطوح اول توسعه بین‌المللی رهنمون ساخت. این مسئله موضوع امنیت غذایی را به صورت موضوعی مستقل و با چهارچوب مشخص در سطوح بالای سیاست‌گذاری بین‌المللی مطرح ساخت. با این مقدمه می‌توان چنین استنباط کرد که به‌رغم جوان بودن و سابقه کم طرح این مسئله در سطح بین‌المللی، بخش عمده‌ای از مباحث بین‌المللی را به خود اختصاص داده است. با عنایت به زمینه فوق، پژوهش ذیل در صدد است به این سؤال پاسخ دهد که وضعیت فعلی مقابله با ناامنی غذایی چگونه است و چه نهادهایی برای مقابله با آن شکل گرفته است. گفتنی است در زمینه بین‌المللی دیگری چون محیط زیست طی سه دهه گذشته مجموعه‌ای از هنجارها و آگاهی‌ها، نهادها و مکانیزم‌های اجرایی بین‌المللی شکل گرفته که از آن با عنوان نظام یا رژیم بین‌المللی محیط زیست یاد می‌شود. حال با توجه به این موضوع آیا می‌توان از رژیم مشابهی در زمینه امنیت غذایی سخن گفت؟

ادبیات پژوهش

به‌طورکلی ادبیات مربوط به امنیت غذایی چندان گسترش یافته نیست. در همین رابطه بررسی وضعیت امنیت غذایی و اسناد مرتبط با آن ما را با دو گونه منبع مواجه می‌سازد. یکی اسناد خانواده ملل متحد به صورت قطعنامه و تصمیمات است. این مجموعه به عنوان مهم‌ترین متولی مبارزه با گرسنگی در سطح جهانی که مورد توافق همه کشورها قرار گرفته و دستور کاری برای مبارزه با گرسنگی تلقی می‌شود. نمونه این قطعنامه‌ها، قطعنامه ۵۰/۱۰۹ اجلاس جهانی غذاست (RESOLUTION, GA50/109) که توسط مجمع عمومی سازمان ملل در بیست دسامبر ۱۹۹۵ نیز مورد قبول قرار گرفت. قطعنامه دیگری که توسط کنفرانس فائو به تصویب رسیده، قطعنامه ۲/۹۵ است (FAO CONFERENCE RESOLUTION 2/95) که در آن همه امکانات فائو برای مقابله با ناامنی غذایی بسیج شده است. این قطعنامه

از کمیته جهانی امنیت غذایی می‌خواهد که به مثابه مجمعی جهانی در مورد تمام جنبه‌های اجلاس جهانی غذا عمل کند.

ویژگی اسناد ملل متحد ایجاد آگاهی، مفهوم‌سازی در مورد شدت و ابعاد بحران است. به عبارت دیگر بدون این اسناد و گزارش‌ها آگاهی عمومی از وضعیت ناامنی غذایی و سوء تغذیه شکل نمی‌گیرد. این اسناد با بیان ابعاد موضوع و ارائه راهکار در قالب فراخوانی کشورها برای اقدام هماهنگ، چهارچوب اصلی اقدام را شکل می‌دهند و با توجه به مقبولیت جهانی، زمینه اقدامات بعدی دولت‌ها می‌شوند. این اسناد به چند دسته تقسیم می‌شوند: ۱) اسناد اجرایی مانند قطعنامه‌ها که کشورها را ملزم به اجرای اصولی خاص می‌کنند مانند قطعنامه ۵۰/۱۰۹ اجلاس جهانی غذا که مورد قبول مجمع عمومی سازمان ملل قرار گرفته است؛ ۲) گزارش‌ها که حاوی اطلاعات مهم و دسته اولی هم در مورد وضعیت ناامنی غذایی در سطوح ملی و بین‌المللی هستند و هم به ارائه راهکار در زمینه چگونگی مقابله با ناامنی غذایی می‌پردازند که مهم‌ترین آنها گزارش سالانه فائو در مورد وضعیت ناامنی غذایی در جهان است.^۱ دسته دوم گزارش‌های مؤسسه‌های پژوهشی در مورد امنیت غذایی است. این‌گونه گزارش‌ها در مورد وضعیت امنیت غذایی و یا گسترش ناامنی غذایی و راهکارهای مقابله با گرسنگی و سوء تغذیه به بحث می‌پردازند. پس علاوه بر مجموعه سازمان ملل، مؤسسه‌های دیگری در این زمینه به فعالیت می‌پردازند و ادبیات خارج از مجموعه سازمان ملل متحد به صورت عمده توسط مؤسسات مطالعاتی در مورد امنیت بین‌المللی و مطالعات کشاورزی صورت می‌گیرد. یکی از مهم‌ترین این مؤسسه‌ها که به صورت اختصاصی به موضوع غذا و سیاست‌های غذایی می‌پردازد مؤسسه بین‌المللی پژوهش در سیاست‌های غذایی است که مقر آن در واشینگتن است.^۲ این مؤسسه در مورد مسائل مختلف غذایی از جمله وضعیت بازار بین‌المللی محصولات غذایی، شاخص‌های قیمت، اقدامات پیشنهادی برای بهبود وضعیت تغذیه در کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای در حال توسعه به فعالیت می‌پردازد.

1. State of World Food Insecurity
2. International Food Policy Research Institute (IFPRI)

در ایران تولید مفهوم و ادبیات در مورد موضوع ناامنی غذایی روند پیشرفت کندی در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه داشته که دست به ایجاد برنامه ملی امنیت غذایی در کشورشان زده‌اند؛ لذا نیاز به تولید گزارش‌هایی جامع وجود دارد که با عبور از ابعاد صرف نظری موضوع راه‌حل‌های رفع بحران و یا مقابله با آن را بیابد و تصمیم‌گیران را برای برخورد با موضوع تجهیز کند. به طور کلی ادبیات تولیدی ما به مرحله توصیه‌سازی برای سیاست‌گذار داخلی در زمینه امنیت غذایی نرسیده است.

به‌رغم تعدد اسناد سازمانی بین‌المللی و توجه جهانی به مسئله امنیت غذایی - که نمونه برجسته آن در کنفرانس سران ۲۰۰۹ در رم ایتالیاست - در مورد رژیم بین‌المللی امنیت غذایی با فقدان ادبیات روبه‌رو هستیم. لذا این پژوهش می‌تواند خلأ موجود در زمینه ادبیات این موضوع را تا حدودی پُر کند. همچنین باید تأکید کرد که تا به حال بحث رژیم‌های بین‌المللی به صورت عمده در کشورها در حوزه‌های خلع سلاح و کنترل تسلیحات مد نظر پژوهشگران قرار گرفته و نگاه به رژیم بین‌المللی امنیت غذایی کارکردی جدید است.

نوآوری پژوهش

آنچه موجب تمایز پژوهش حاضر از سایر پژوهش‌های مربوط به امنیت غذایی می‌شود این است که به طور صرف در پی بررسی ریشه‌های ناامنی غذایی نیست، بلکه در پی بررسی چگونگی شکل‌گیری مؤلفه‌های رژیم بین‌المللی امنیت غذایی است. لذا مفهوم حق غذا و گروه کاری عالی در مورد امنیت غذایی و برنامه امنیت غذایی فائو به عنوان پایه‌های یک نهاد بین‌المللی در مورد امنیت غذایی و نوعی نظام بین‌المللی امنیت غذایی معرفی شده‌اند. این مفاهیم و نهادها هم در مفهوم‌سازی و ایجاد حساسیت در اذهان عمومی و هم در عرصه‌های نظری و عملی، حرف‌های زیادی برای گفتن دارند. این پژوهش به طور صرف به ابعاد مفهومی و ریشه‌های ناامنی غذایی نمی‌پردازد. آنچه مورد سؤال قرار می‌گیرد تلاش دولت‌ها در قالب سازمان‌های بین‌المللی در مورد مفهومی جهانگیر و جامع است که تمام ابعاد زندگی بشر را درمی‌نوردد.

پرسش‌های پژوهش

پرسش اصلی این پژوهش آن است که رژیم بین‌المللی امنیت غذایی چگونه در حال شکل‌گیری است؟ برای پاسخ دادن به این پرسش طرح این پرسش‌ها ضروری است: مفهوم رژیم بین‌المللی چیست؟ مفهوم امنیت غذایی چگونه شکل گرفته است؟ مفهوم رژیم بین‌المللی و امنیت غذایی چگونه با یکدیگر پیوند می‌خورند؟

فرضیه پژوهش

آنچه این پژوهش در نظر می‌گیرد آن است که بحث مهم در گسترش ناامنی غذایی، تولید مفهوم مربوط به امنیت انسانی و اثرات ناامنی غذایی بر سطوح مختلف امنیتی (ملی، منطقه‌ای، بین‌المللی) و بازیگرانی است که در حال شکل دادن به رژیم بین‌المللی امنیت غذایی هستند. این نظام‌ها، چهارچوب‌ها، قواعد الزام‌آور و مکانیسم‌های اجرایی و نظارتی خود را به طور اجماعی شکل می‌دهد. با این فرض می‌توان شمایی از یک سیستم امنیت غذایی با سه پایه داد که این سه پایه ساختار آن را تشکیل می‌دهند. این سه ستون اصلی عبارتند از: (۱) برنامه ویژه امنیت غذایی فائو؛ (۲) مفهوم حق غذا به عنوان یکی از مفاهیم اساسی حقوق بشر؛ (۳) گروه عالی کاری سازمان ملل در زمینه امنیت غذایی.

روش پژوهش

این پژوهش از لحاظ گردآوری اطلاعات به روش کتابخانه‌ای است. از نگاه نظری نظریات مربوط به «رژیم‌های بین‌المللی» و «امنیت انسانی» مورد استفاده قرار می‌گیرد. نتیجه‌گیری پژوهش حاوی نکات و توصیه‌هایی به مسئولین اجرایی و سیاست‌گذاران عمومی در مورد چگونگی استفاده از چنین نهادی برای تأمین امنیت غذایی ملی و مشارکت هرچه بیشتر دیپلماسی خواهد بود.

ابعاد نظری رژیم بین‌المللی و امنیت غذایی

منظور از مفهوم رژیم بین‌المللی چیست؟ به طور قطع تمام رژیم‌های بین‌المللی حول هنجارهایی سازمان می‌یابند که کشورها بر سر آن توافق کرده‌اند. مقدمه شکل‌گیری این هنجارها ایجاد حساسیت در مورد موضوعی خاص است که همراه

با آگاهی‌سازی صورت می‌گیرد لذا شاید بی‌مناسبت نباشد تا از خاصیت سازمان‌های بین‌المللی به عنوان پایه‌گذاران رژیم‌های بین‌المللی صحبت کنیم. حال این سازمان‌ها به تنهایی و یا دولت‌های عضو در آنها به عنوان بازیگران اصلی در صدد ایجاد مفهوم و قواعدی مستحکم حول موضوعی خاص برای شکل‌دهی به سیاست‌های دولت‌ها و تصمیم‌گیری‌های هماهنگ‌تر هستند. با این مقدمه می‌توان مفهوم رژیم‌های بین‌المللی و مؤلفه‌های تشکیل‌دهنده آن را با این هدف که ساختار رژیم امنیت غذایی نیز دارای شکلی کلی به این سبک است، تحلیل کرد.

تعاریف متعددی از یک رژیم بین‌المللی و ماهیت آن ارائه شده اما تعریفی که کراسنر^۱ از یک رژیم بین‌المللی ارائه کرده شکل استاندارد و خود گرفته و رواج بیشتری در محافل آکادمیک دارد. کراسنر رژیم بین‌المللی را مجموعه‌ای از اصول، قواعد صریح یا تلویحی، هنجارها و رویه‌های تصمیم‌گیری می‌داند که به واسطه آنها توقعات بازیگران حول موضوعی خاص با هم تلاقی نموده و خواسته‌های بازیگران برآورده می‌شود.^(۲)

هر رژیم بین‌المللی حاوی عناصری خاص است و کارکردهای ویژه‌ای دارد. یکی از این عناصر هنجار است. یک رژیم با ایجاد مفهوم و آگاهی‌سازی در مورد یک موضوع خاص شکل می‌گیرد. این شکل‌گیری در فرایندی پیچیده و آکنده از چانه‌زنی و اعمال قدرت در قالب تشویق و تنبیه به وجود می‌آید. در این فرایند مفهوم به هنجار تبدیل شده که هنجار جزئی از یک رژیم بین‌المللی را تشکیل می‌دهد. حال این هنجارها در رابطه با رفتار بازیگران است. یعنی معیارهای رفتار مبتنی بر حقوق و تکالیف. هنجار در مرتبه اهمیت پس از اصول که مربوط به موضوع رژیم بین‌المللی است قرار می‌گیرد.

یکی دیگر از ابعاد یک رژیم قواعد آن است. قواعدی که نه تنها مربوط به امر و نهی‌های مرتبط با اعمال و رفتار در داخل یک رژیم است بلکه چگونگی اجرای اصول و قواعد را نیز مشخص می‌سازد و شکلی کلی و رسمی را برای ایجاد عملکردهای رویه‌دار و همسان به وجود می‌آورد. سیستم نظارتی نیز یکی از اجزای یک رژیم بین‌المللی محسوب می‌شود. در واقع یکی از مهم‌ترین اجزای رژیم که به

دنبال آن موضوع ضمانت اجرا مطرح می‌شود، همین سیستم نظارتی است. منظور این است که روشن شدن تعهدات دولت‌ها نسبت به قواعدی که به اجرای آنها تعهد کرده‌اند مولد سیستم و چهارچوبی برای سنجش پایبندی آنها به تعهدات خودشان است. رژیم‌های بین‌المللی در شرایطی سرشار از منازعه و همکاری در عرصه روابط بین‌الملل به وجود می‌آیند و یکی از مهم‌ترین مکانیسم‌هایی هستند که از طریق آنها همکاری و منازعه در سطح بین‌المللی و میان کشورها به وقوع می‌پیوندد.^(۳)

بسیاری از نهادهای بین‌المللی کارکردهای چندجانبه‌ای دارند که جنبه‌های استراتژیک، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را پوشش می‌دهد. نهادهای دولتی و غیردولتی در سطح بین‌المللی شبکه‌ای از همکاری‌ها را تشکیل می‌دهند که بنیادهای روابط بین‌الملل را شکل می‌دهد. حال این پرسش مطرح می‌شود که آیا کشورها همکاری بر سر موضوعات بین‌المللی را ضروری می‌دانند؟ در پاسخ می‌توان گفت تعریف مفهوم همکاری به طور مجزا مشکل به نظر نمی‌رسد اما همکاری بر سر موضوعات بین‌المللی مانند امنیت غذایی، در محیط بین‌المللی بسیار پیچیده می‌نماید. اهمیت نهادهای بین‌المللی بدین سبب است که نه تنها مستندکننده درک بین‌المللی مشترک از موضوعات جهانی هستند بلکه فراهم‌آورنده فضای هستند که دولت‌ها می‌توانند رفتار طرف‌های دیگر را نیز نظاره کنند.^(۴) یکی از انواع نهادهای بین‌المللی، رژیم‌های بین‌المللی هستند که بنابر تعریف کراسنر، قواعد، اصول، هنجارها و رویه‌های مشترکی هستند که انتظارات بازیگران حول موضوعی مشترک را به هم نزدیک می‌کنند. علاوه بر آن رژیم‌های بین‌المللی موضوع محور هستند و ارتباط کشورها را حول موضوعی مشترک هماهنگ می‌کنند.

فلسفه همکاری‌های بین‌المللی بر سر موضوعاتی جهانی در میان دو دیدگاه اصلی در روابط بین‌الملل متفاوت است. با وجود توافق آنها بر سر آنارشی در نظام بین‌المللی، بر سر ماهیت همکاری و تصور آنها از ساختار آن اختلاف وجود دارد. برای رئالیست‌ها غیرمحمتمل است که کشور در نهادهای رسمی بین‌المللی سرمایه‌گذاری کند به نحوی که قدرت را به آن سازمان بین‌المللی واگذار نماید. آنارشی از همکاری‌های بین‌المللی جلوگیری می‌کند؛ لذا اهمیت این نهادها را

کاهش می‌دهد. رهیافت لیبرال، نهادهای بین‌المللی را در روابط بین‌الملل مهم می‌داند به این علت که منافع استراتژیک کشورها در بلندمدت از طریق همکاری و در قالب نهادهای بین‌المللی تأمین می‌گردد.

از آنجاکه موضوع این پژوهش امنیت غذایی است باید به بررسی مفهوم امنیت در معنای کلی و شقوق و تعاریف متعدد از آن پردازیم. برای درک مفهوم امنیت غذایی ابتدا باید تحول مفهوم امنیت را مورد بازشناسی قرار داده سپس مفهوم امنیت غذایی را روشن ساخت.

مفهوم امنیت

امنیت در تعریف، دلالت بر وضعیتی دارد که هیچ عامل تهدیدکننده‌ای حیات، رفاه و هویت موجودی را به خطر نیفکند. هر آنچه این موجودیت را در معرض فنا و نابودی قرار دهد و یا شرایطی که ضرورت و لازمه بهبودی زندگی اوست، مخدوش کند، به منزله عوامل تهدیدکننده و ناسازگار با آن تلقی شده و تهدید و برهم‌زننده این حیات و کیفیات دانسته می‌شود. در مطالعات و بررسی‌های مربوط به امنیت به‌ویژه پس از پایان جنگ سرد از دو رویکرد و یا نگاه به مقوله امنیت سخن به میان آمده است: یکی رویکرد سنتی و دیگری رویکردهای نوین که در ذیل مفهوم امنیت انسانی می‌گنجد. امنیت سنتی یا دولت‌محور ویژگی‌های مختلفی دارد از جمله محوریت دولت، تهدید نظامی و حفظ وضع موجود.^(۵) در ادامه به توضیح بیشتر این مؤلفه‌ها می‌پردازیم.

رویکرد سنتی، مفهوم امنیت را در پاسخ به سؤال امنیت برای چه کسی در سه مؤلفه ذیل پاسخ می‌دهد: ۱) محوریت دولت: آن هم در پاسخ به پرسشی کلی در مورد امنیت برای چه کسی؟ این رهیافت امنیت دولت را مطرح می‌کند. در واقع آنچه اهمیت و اولویت اساسی دارد و حفظ آن مقدم بر هر چیز دیگری است، دولت است؛ ۲) تأکید بر تهدید نظامی: محور شناخته شدن دولت در تأمین نیازهای حیاتی شهروندان و حفظ ماهیت آن به عنوان هدفی اساسی آن هم در جهانی با حضور دولت‌های متعدد با همین نگرش، احتمال تضاد بسیاری را به وجود می‌آورد؛ لذا کسب توان نظامی برای حفظ این واحد وجودی در عرصه تهدید از

جانب واحدهای متکثر در اولویت قرار دارد؛ ۳) تأکید بر حفظ وضع موجود: نگاه سنتی حفظ وضع موجود را مقدم می‌داند زیرا احتمال آن را می‌دهد که در صورت تغییر وضعیت موجود که با ساختارها و روندهای اجتماعی همراه با آن است، احتمال تغییر ساختار و مرجع تهدیدات نیز وجود دارد. در کنار این مسئله نگاه تصمیم‌گیرندگان و منافع آن نیز در حفظ وضع موجود مؤثر است. این رویکرد تاکنون نتوانسته به بحران‌هایی که درون کشورها اتفاق می‌افتد و اصولاً ماهیت نظامی ندارد بلکه مربوط به بلایای طبیعی و موضوعاتی مانند گرسنگی است، پاسخ قاطعی بدهد؛ لذا رویکردی جدید در پاسخ به بحران‌های جدید به وجود آمده که ماهیت این نوع برخورد را دگرگون می‌سازد. در ادامه به بررسی رویکرد امنیت انسانی به عنوان آلترناتیوی برای رویکرد سنتی می‌پردازد.

رویکرد نوین امنیت انسانی

این رویکرد نیز به همان پرسش اصلی مفهوم امنیت، با رویکردی دیگر پاسخ می‌دهد. این بار در پاسخ به پرسش امنیت برای چه کسی؟ امنیت برای انسان را مورد تأکید قرار گرفته و عوامل تهدیدکننده را موارد متعددی همراه با دولت و ورای آن می‌داند. گاهی این تهدیدات از جانب دولت متوجه شهروند است که در تضاد با رویکرد امنیتی واقع‌گرا و دولت‌محور است. گاهی این تهدیدات خارج از چهارچوب دولت‌هاست مانند عوامل طبیعی و زیست‌محیطی، فقر و گرسنگی، بیماری‌ها و عدم توسعه. مفهوم امنیت انسانی در واقع نشان‌دهنده تلاش جدید برای دقیق‌تر کردن تفکرات امنیتی و تغییر جهت آن از امنیت ملی و دفاع نظامی از مرزهای سیاسی به یک رهیافت انسان‌بنیاد است که به پیش‌بینی و مقابله با تهدیدات متعددی که بشریت با آن در یک جهان جهانی‌شده روبه‌روست، می‌پردازد. مفهوم امنیت انسانی که توسط سازمان ملل رواج یافته بود به آرامی زمینه خود را در مباحث امنیتی باز یافت و با تأسیس کمیسیون مستقل و بین‌المللی امنیت انسانی در سال ۲۰۰۱ به اوج خود رسید.^(۱) یکی از شاخص‌های امنیت انسانی غذایی است که از بدو ایجاد چنین مفهومی به موازات سایر مؤلفه‌های مربوط به زندگی انسانی توسعه می‌یافت. با بررسی مفهوم امنیت انسانی، حال بهتر می‌توان درک کرد

که امنیت غذایی در چه مباحثی ریشه دارد و سابقه طرح آن به چه زمانی باز می‌گردد. با توجه به آنچه در این بهره از عناصر تشکیل‌دهنده رژیم بین‌المللی از یک سو و مفهوم امنیت غذایی از سوی دیگر روشن شد، حال باید به سیر تحول مفهوم امنیت غذایی در نظام ملل متحد پی برد.

سیر تحول مفهوم امنیت غذایی در نظام ملل متحد

مفهوم امنیت غذایی چیست و این مفهوم چگونه در نظام ملل متحد نضج یافته است؟ در این بخش بر اساس پرسش دوم خود به بررسی مفهوم امنیت غذایی و عوامل ناامنی غذایی می‌پردازیم. باید توجه داشت مفهوم امنیت غذایی در قالب امنیت انسانی مطرح شده است. مؤلفه‌هایی که ناامنی غذایی را سبب می‌شوند بسیارند و حتی هر منطقه جغرافیایی یا کشور عوامل خاص خود را دارد اما آن دسته از عواملی که به طور مشترک ناامنی غذایی را در سطح جهانی دامن زده، مد نظر ما است، لذا به بررسی این دسته از عوامل می‌پردازیم. بهتر است بحث خود را با تعریفی رسمی از مفهوم امنیت غذایی آغاز کنیم.

از نظر فائو امنیت غذایی زمانی وجود دارد که تمام مردم در تمام زمان‌ها دسترسی فیزیکی و اقتصادی به غذای کافی و سالم، همچنین تغذیه کافی برای یک زندگی سالم و فعال را داشته باشند. چهار موضوع در شکل‌گیری امنیت غذایی باثبات دخیل هستند: (۱) کفایت عرضه غذا یا دسترسی به آن؛ (۲) ثبات عرضه بدون نوسان یا کمبود فصلی و سالی؛ (۳) دسترسی و قابلیت مالی برای تهیه غذا؛ (۴) کیفیت و سلامت غذا.

این تعریف حاصل چند دهه تلاش در جهت توسعه مفهوم امنیت غذایی است تا به تعریفی دقیق و روزآمد رسید. سابقه طرح مفهوم امنیت غذایی در پنجاه سال اخیر ریشه دارد. از این لحاظ می‌توان سیر تحول این مفهوم را به سه دوره تقسیم کرد: (۱) دهه پنجاه و شصت؛ (۲) دهه هفتاد که مفهوم امنیت غذایی شکل انسانی‌تری به خود یافت؛ (۳) دهه نود و اهداف توسعه هزاره که تبلور تکامل‌یافتگی مفهوم امنیت غذایی است.

این مفهوم به طور اساسی در قالب تولید در نظر گرفته می‌شد. فرض بر این

بود که تولید کافی موجب تضمین عرضه غذای کافی در بازار و همچنین در سطح خانوار خواهد شد. تا دو دهه این فرض بر کلیه تلاش‌هایی که بعدها در قالب امنیت انسانی قرار گرفت، تسلط داشت. اما در دهه هفتاد مشخص شد موضوع دسترسی به تنهایی منتهی به تأمین امنیت غذایی نمی‌شود و شیوع گرسنگی کلیه فعالیت‌های مقابله با سوء تغذیه را تحلیل برده و امکان کسب نتیجه‌ای رضایت‌بخش را کاهش می‌دهد. از این زمان صاحب‌نظران توسعه و سیاست‌گذاران به این نتیجه رسیدند آنهایی که قدرت خرید کمی دارند قادر به دسترسی به نوعی برنامه غذایی متوازن نیستند. قدرت خرید بستگی زیادی به موقعیت شغلی و سطح زندگی دارد.^(۴) این مفهوم در سی ساله اخیر نیز نضج بیشتری یافته و منعکس‌کننده تغییراتی در تفکرات سیاست‌گذاران رسمی توسعه بوده است. دوره دوم یعنی در نیمه‌های دهه هفتاد زمانی که کنفرانس جهانی غذا امنیت غذایی را در معنای عرضه به معنای تضمین در دسترس بودن و ثبات قیمت مواد اصلی غذایی در سطح ملی و بین‌المللی تعریف کرد، این مفهوم نمو بیشتری یافت. در دسترس بودن همیشگی عرضه غذا در سطح جهان بدین معنی است که توسعه مصرف را متحمل شود و نوسان‌های تولید و قیمت را جبران کند.

در سال ۱۹۸۳ تحلیل فائو متمرکز بر مفهوم دسترسی شد که به تعریف موازنه میان طرف عرضه و تقاضا در معادله امنیت غذایی انجامید. تعریف فائو بدین شکل بود: «دسترسی فیزیکی و اقتصادی دسترسی به غذای مورد نیاز برای همه مردم و در هر زمان». این تعریف باز هم مورد تجدید نظر قرار گرفت تا شامل سطوح خانوار و فردی شود؛ علاوه بر تساوی در سطوح منطقه‌ای و ملی تحلیل امنیت غذایی که در گذشته مبنای تعاریف قرار گرفته بود. می‌توان دوره سوم تلاش‌ها در تعریف بهتر امنیت غذایی را از نیمه دهه هشتاد دانست.

در سال ۱۹۸۶ گزارش بسیار تأثیرگذاری از سوی بانک جهانی در مورد فقر و گرسنگی و تمرکز بر پویایی موقتی امنیت غذایی منتشر شد. این گزارش تمایزی را میان ناامنی غذایی مزمن که همبسته با مشکل فقر، دوره‌های شدت‌گیری فشار ناشی از حوادث طبیعی، فروپاشی اقتصادی و درگیری سیاسی است، قائل است. تعریف اجلاس جهانی غذا بر جنبه‌های چندگانه امنیت غذایی صحنه می‌گذارد که شامل

دسترسی به غذا، در دسترس بودن آن و ثبات بازار است. این تعریف بر هدف بازیابی توان معاش در واکنش‌های سیاست‌گذارانه تأکید دارد. تلاش‌های مجموعه خانواده سازمان ملل متحد از نظر روشن کردن مفهوم امنیت غذایی را باید در کنار تداوم پدیده ناامنی غذایی از نظر عملی مورد مذاقه قرار داد. مجموعه تهدیدات بلندمدت عملی در حوزه ناامنی غذایی، حساسیتی جهانی را نسبت به این پدیده ایجاد کرده و با شکل دادن هنجارهای بین‌المللی موجب تبدیل آن به واقعیتی بسیار مهم شده است.

بررسی بحران افزایش قیمت مواد غذایی در دوران فعلی و به تبع آن بحران ناامنی غذایی ریشه در عوامل مختلفی دارد که پرداختن به تمام آنها در مجال این پژوهش نیست و به برخی از این عوامل که اهمیت بیشتری دارند به طور اجمال اشاره می‌شود. هدف این است که تلاش‌های جامعه بین‌المللی در مقابله با ناامنی غذایی که نشانگر شکل‌گیری نوعی رژیم بین‌المللی در زمینه امنیت غذایی است، به صورت جامع بررسی شود. بحران غذایی اخیر به رغم انعکاس رسانه‌ها از ناآرامی‌های ناشی از بحران غذایی، ریشه در دوره‌های طولانی دارد. برای دوره‌ای در حدود پنجاه سال، بسیاری از کشورهای در حال توسعه تلاش می‌کردند تا درآمدهایشان را از طریق سرمایه‌گذاری در تولید کالاها برای صادرات به بهای عدم سرمایه‌گذاری در کشاورزی یا متنوع‌سازی صادرات کشاورزی به امید اجتناب از ریسک‌های وابستگی به یک محصول خام، به‌تنهایی افزایش دهند. در طول همین زمان، کشورهای توسعه‌یافته میزان زیادی از سرمایه را در درون بخش کشاورزی روانه ساختند و به طور مشخص کوه‌های زیادی را از کره و دریاچه‌های شیر انباشته کردند در حالی که تعرفه‌های بالایی را بر کالاهایی که از کشورهای در حال توسعه صادر می‌شد، نگاه داشتند. روند طولانی‌مدت اشباع بازارهای بین‌المللی از مواد خام حمایت شده توسط یارانه‌ها، سبب کاهش قیمت‌ها و نابودی فعالیت کشاورزان در کشورهای شد که دولت‌های آنان بسیار فقیرتر از آن بودند که به تأمین مالی کشاورزان پردازند. این سیاست به طور جمعی منجر به ایجاد نوعی پارادوکس شد: جایی که قیمت‌های کاهش‌یافته و افزایش قیمت می‌تواند علت نگرانی کشاورزان و مصرف‌کنندگان در کشورهای در حال توسعه باشد.^(۸)

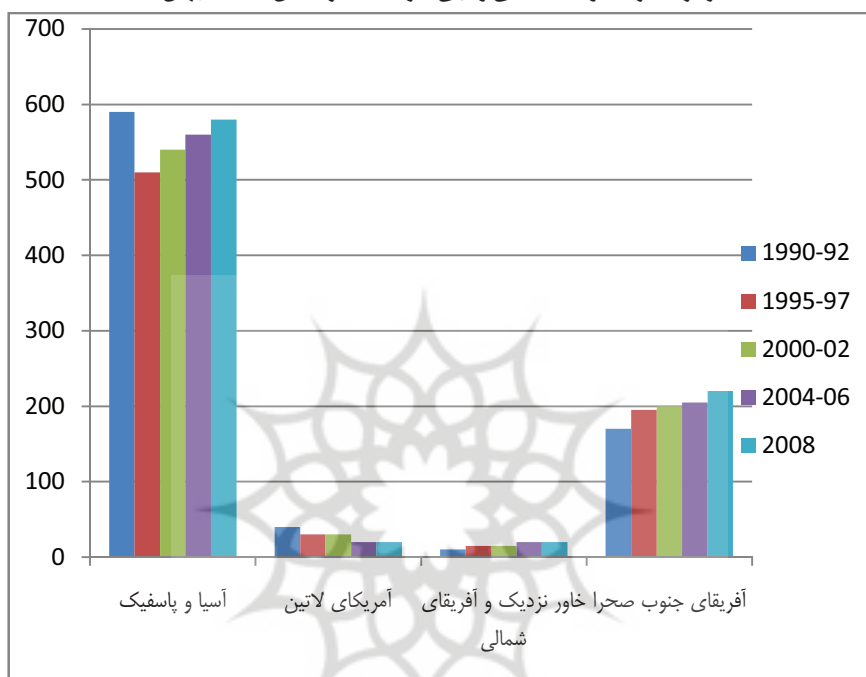
کشورها هفده درصد از نرخ مشابه در دو سال قبل خود بالاتر بود. ویژگی دیگر این بحران این مسئله بود که کشورهای در حال توسعه بیش از هر زمان دیگری از لحاظ تجاری و مالی در اقتصاد جهانی ادغام شده بودند و به طور متعاقب بیشتر در معرض تغییرات در اقتصاد جهانی قرار گرفته بودند. حال این بحران اثر خود را بر بخش‌های کم‌بضاعت و کم‌درآمد در کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای در حال توسعه می‌گذارد.

تأثیر این بحران بر اقشار فقیر در این پژوهش به این سبب مورد بررسی قرار می‌گیرد تا ابعاد آن و اهمیت برنامه‌های سازمان‌های بین‌المللی برای رفع آن شناسایی شود. بحران افزایش قیمت مواد اولیه غذایی با کاهش سرمایه‌گذاری و تقاضا برای صادرات به بازارهای جهانی همراه است و بیش از همه اقشار شهرنشین فقیر را متأثر می‌سازد زیرا مشاغل آنها با بازار جهانی همراه است و کاهش سرمایه‌گذاری مستقیم در بازارهای جهانی موجب بیکاری بیشتر آنها می‌شود؛ در نتیجه مهاجرت آنها از شهرها به مناطق روستایی گسترش یافته و سبب نصیب بردن روستاییان از سهمی از بیکاری این نیرو خواهد شد. این مسئله با ضربه دیگری همراه است و آن کاهش قیمت در برخی از مواد اولیه غذایی است که در نتیجه منابع درآمدی این گروه‌ها نیز کاهش خواهد یافت.^(۹)

کاهش گرسنگی موضوع یک فوریت بزرگ برای جامعه جهانی است و نیازمند تحرک منابع و اقدامات قاطع به صورت هماهنگ است، ولی یکی از عوامل مهم گرسنگی به طور مشخص مورد توجه قرار نگرفته و به آن پرداخته نشده است. این عامل موضوع نابرابری جنسیتی است. اطلاعات زیادی بر اساس مطالعه سطح خانوار نشان می‌دهد کاهش نابرابری جنسیتی یکی از بخش‌های مهم در راه مقابله با گرسنگی در سطح جهان است. مطالعه مؤسسه بین‌المللی پژوهش در سیاست‌های غذایی رابطه میان وضعیت زنان در خانوار و اجتماعات را با وضعیت تغذیه کودکان ۳۹ کشور در سه منطقه در حال توسعه در جنوب آسیا، افریقای زیر صحرای و امریکای لاتین و کارایی بررسی می‌کند. طبق این گزارش زنان با وضعیت بهتر که اوضاع تغذیه‌ای مطلوب‌تری دارند، مراقبت بهتر و مطلوب‌تری از کودکان خود به عمل می‌آورند. برابری وضعیت زنان و مردان در جنوب آسیا و افریقای زیر صحرای

کودکان دچار سوء تغذیه را به میزان ۱۳/۴ درصد نشان می‌دهد.^(۱۰) جدیدترین گزارش فائو وضعیت سوء تغذیه و ناامنی غذایی را در مناطق مختلف به تفکیک ذیل نشان می‌دهد.

نمودار شماره ۱. وضعیت فعلی و قبلی سوء تغذیه در مناطق مختلف جهان



Source: The State of World Food Insecurity 2009 (FAO), 11

از میان عوامل دخیل در ناامنی غذایی در سطح جهان چند عامل که مهم‌تر و جهان‌شمول‌تر هستند، توضیح داده می‌شوند.

۱. اثر تغییرات اقلیمی

تغییرات اقلیمی یکی از مؤلفه‌هایی است در بلندمدت موضوع امنیت غذایی در جهان را متأثر می‌سازد. مهم‌ترین تأثیر آن ایجاد تغییر در چرخه اکولوژی مناطق است که تولید کشاورزی را دستخوش بی‌ثباتی می‌سازد و بلایای طبیعی را تسریع می‌نماید. مثال، کشورهای واردکننده محض مواد غذایی هائیتی است که از تغییرات اقلیمی و بلایای طبیعی، بسیار زیان دیده‌اند. در مورد این کشور این مسئله

نشان‌دهنده تأثیر مشترک دو عامل است: ۱) درآمد‌های پایین؛ ۲) درجه بالای بی‌ثباتی در تولید مواد غذایی داخلی (به علت شوک‌های آب‌وهوایی، سرمایه‌گذاری و تولید پایین) در مورد این کشور مجموعه‌ای از عوامل بخش کشاورزی را متأثر کرد. این عوامل شامل تأثیرات آبی سیل و طوفان‌های هاریکان بودند که البته در تغییرات قیمت مواد غذایی سال ۲۰۰۸ تأثیر زیادی نداشتند. اما تأثیرات آن در میان‌مدت و بلندمدت به صورت شدیدی به بخش کشاورزی مرتبط خواهد بود. نخستین مجموعه این عوامل در سیاست‌های اقتصادی کشورها متمرکز می‌شود و بر آن تأثیر می‌گذارد. تأثیر تخریب زیست‌محیطی بر فرسایش زمین‌های کشاورزی نیز قابل توجه است و موجب کاهش زمین مناسب برای کشاورزی می‌شود. علاوه بر تغییرات اقلیمی، توسعه استفاده از سوخت‌های زیستی نیز وجود دارد که موجب آن انسان است و تغییرات اقلیمی را تشدید می‌کند.

۲. روند توسعه سوخت‌های زیستی

تلاش کشورها برای کاهش وابستگی به سوخت‌های فسیلی به همراه افزایش تقاضا برای انرژی نه‌تنها در کشورهای توسعه‌یافته بلکه در کشورهای درحال توسعه نیز با روند بیشتری شتاب می‌گیرد. به علاوه تلاش در جهت کاهش اثرات گازهای گلخانه‌ای و کم کردن سرعت روند تغییرات اقلیمی باعث شده تا برنامه‌هایی که برای توسعه سوخت‌های زیستی^۱ مورد اجرا قرار می‌گیرد، شتاب گیرد. این مسئله همراه با اختصاص دادن کاشت برای تولید مواد اولیه این سوخت‌ها که با اعطای یارانه توسط دولت‌ها صورت می‌گیرد موجب جایگزینی آن به جای تولید برای مصرف غذایی می‌شود و تعادل امنیت غذایی را در مناطق مختلف جهان به هم می‌زند. بر اساس پیش‌بینی‌های مؤسسه IFPRI اگر وضعیت فعلی سرمایه‌گذاری و طرح‌های تولیدی در کشورهای عمده تولیدکننده ادامه یابد تا سال ۲۰۲۰ قیمت‌های جهانی خوراک دام نرخ‌های ذیل افزایش خواهد یافت: ۱۱ درصد افزایش در قیمت نشاسته، ۲۶ درصد از در قیمت ذرت، ۱۱ درصد دانه‌های روغنی، ۱۲ درصد شکر و ۸ درصد در قیمت گندم.^(۱۱)

۳. سوداگری مالی

یکی از عمده‌ترین عواملی که همواره قیمت مواد غذایی را تحت تأثیر قرار داده است، مسئله احتکار بوده است. با بروز بحران مالی ایالات متحده در سال ۲۰۰۸، بسیاری از کسانی که سرمایه‌های خود را در بازار مسکن یا بازارهای دیگر سرمایه‌گذاری کرده بودند، آن را روانه بازارهای مواد خام نمودند. احتکار به معنی فرض ریسک از دست دادن سرمایه در عوض احتمال نامطمئن سود است. به طور عامیانه تعریف احتکار خرید کالا برای فروش و آزادسازی در آینده به جای مصرف در زمان کنونی است. احتکار کالا شامل خرید، نگهداری، فروش و خرید موقت سهام، اوراق بهادار، مواد خام یا هر ابزار مالی ارزشمند برای سود بردن از نوسانات قیمت آن در برابر خرید به قصد مصرف است. در چهارچوب بازار مواد غذایی، محتکران کسانی هستند که متحمل ریسک نسبی می‌شوند. احتکار مواد غذایی به عنوان یکی از عوامل مؤثر بر افزایش قیمت، نیاز به تنظیمات خاصی در سطح مؤسسات جهانی دارد که تا به حال مفقود بوده است. راه حلی جهانی برای جلوگیری از احتکارات بیشتر دربردارنده هزینه‌های بسیاری است، اما در مقایسه با زیان‌های افزایش قیمت نظیر آنچه در سال ۲۰۰۸-۲۰۰۷ اتفاق افتاد هنوز این سیاست بازدهی بیشتری خواهد داشت.^(۱۲) نمودار ذیل ارتباط بحران غذایی را با بحران مالی اخیر نشان می‌دهد.

شکل شماره ۲. ارتباط بحران مالی با بحران غذایی



شناور بودن سرمایه مالی در بازارهای سرمایه موجب سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار و مشتقاتی شد که مربوط به بازار مواد اولیه بود. در ماه‌های بعد از بحران مسکن در ایالات متحده سرمایه‌ها همگی به سمت سوداگری در مواد اولیه رفتند که این امر خود موجب افزایش شدید قیمت در برخی محصولات اولیه کشاورزی شد. البته نمی‌توان این مسئله را به طور کامل متوجه عوامل خارج از اراده انسان‌ها دانست. بر این اساس سیاست‌های اتخاذشده توسط دولت‌ها نیز بر دامن زدن به بحران‌های افزایش قیمت‌ها تأثیر بسزایی داشته است. جهت‌گیری‌های دولت‌ها در زمینه ایجاد محدودیت در صادرات برخی از محصولات کشاورزی (مانند برنج که در شرق آسیا غذای جمعیت بسیاری را تشکیل می‌دهد) موجب تحریک قیمت‌ها در سطح جهانی در مورد برخی محصولات کشاورزی شده است. سیاست‌های حمایت‌گرایانه و محدودیت‌های صادرات موجب شکل‌گیری کارتل‌ها شده و اعتماد در تجارت را از بین می‌برد. سیاست کنترل قیمت‌ها در داخل نیز موجب کاهش مشوق‌ها برای تولید بیشتر می‌شود. جنبه دیگر ممنوعیت‌های صادرات اثر آن بر کشورهای واردکننده محصولات است که بسیار مخرب است. برای مثال ممنوعیت صادرات برنج هندی، مصرف‌کننده بنگلادش را بسیار متأثر ساخته است.^(۱۳)

۴. رشد جمعیت و درآمد در کشورهای در حال توسعه

عامل دیگری که نباید اثر آن را در پیدایش و یا شدت یافتن بحران غذایی نادیده گرفت و مربوط به اوضاع اقتصادی به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه است، رشد جمعیت و افزایش درآمد است. مؤسسه بین‌المللی پژوهش در سیاست‌های غذایی اشاره می‌کند که همزمان با رشد جمعیت در سطح جهانی برخی از نقاط، رشد اقتصادی بالاتری را تجربه می‌کند. برای مثال کشورهایی چون چین و هند در فاصله سال‌های ۲۰۰۵-۲۰۰۷ بیش از نه درصد رشد تولید ناخالص داخلی داشته‌اند. این رقم در افریقای جنوب صحرا شش درصد بوده است. با افزایش درآمد، تغییر موازنه در جمعیت شهری - روستایی، تغییر در ترجیحات تغذیه‌ای تقاضا برای تولید مواد غذایی افزایش خواهد یافت. در همان زمان جمعیت در حال افزایش جهان انواع مختلفی از مواد غذایی را تقاضا می‌کند. در نتیجه الگوهای مصرف غذایی از غلات

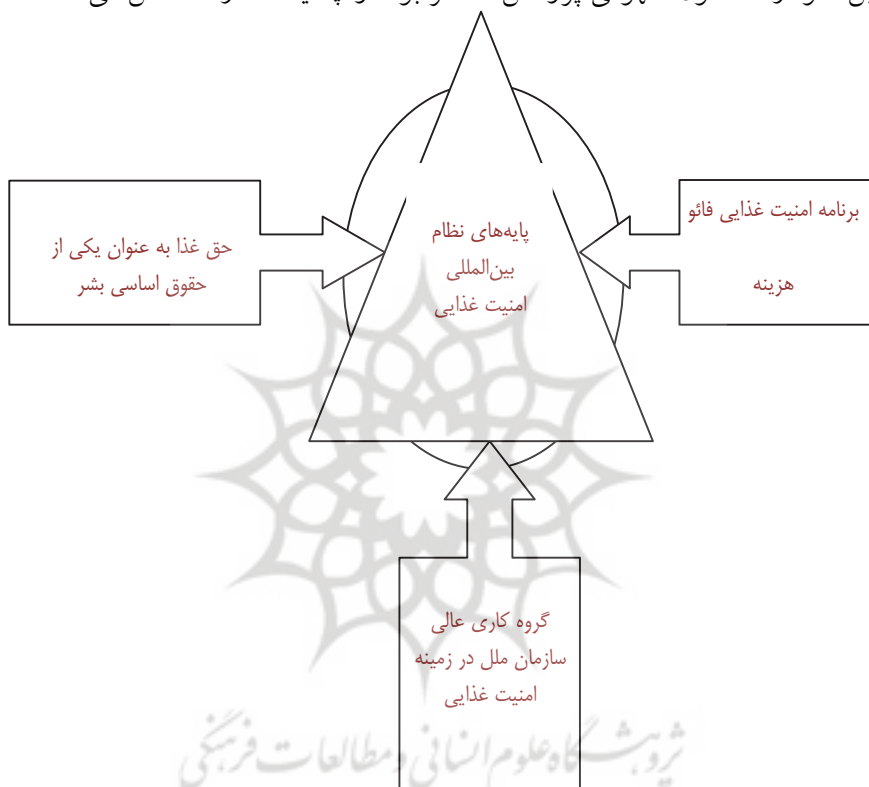
و سایر محصولات به سبزیجات، انواع میوه‌ها، گوشت و لبنیات تغییر شکل می‌دهد و این مسئله تولید غلات برای تهیه گوشت و سایر محصولات پروتئینی را به‌ویژه برای دام افزایش می‌دهد. حال برای تولید این محصولات باید غلات بیشتری تولید شود که چرخه استفاده از زمین‌های مناسب کشت، کودها و سایر محصولات را افزون‌تر می‌سازد که به‌طور خودکار موجب افزایش قیمت تمامی نهاده‌های کشاورزی می‌گردد.^(۱۴)

در این بهره مفهوم امنیت غذایی و سیر تحول آن مورد بررسی قرار گرفت با این هدف که سیر رسیدن به مفهومی جامع‌تر که همه ابعاد موضوعی پدیده امنیت غذایی در بر گیرد، هموارتر شود. در ادامه نیز به صورت اجمالی به برخی از مهم‌ترین عوامل موجد ناامنی غذایی در سطح جهان فارغ از عوامل مربوط به منطقه یا کشوری خاص پرداخته شد.

شکل‌گیری ساختارهای رژیم بین‌المللی امنیت غذایی

با توجه به بحث‌های پیشین می‌توان گفت امنیت غذایی تبدیل به بخشی از مطالعات امنیتی شده و حساسیت‌های بین‌المللی‌ای پیرامون آن شکل گرفته است. در این میان مجموعه اسناد سازمان ملل متحد نقشی اساسی را ایفا کرده است. با عنایت به وضعیت فعلی باید دید آنچه از رژیم‌های بین‌المللی و مفهوم امنیت غذایی مطرح شد، چگونه رژیم بین‌المللی امنیت غذایی در حال شکل‌گیری است. این رژیم همان‌گونه که در تحلیل عناصر یک رژیم به‌طور کلی بررسی شد، دارای قواعد، هنجارها و اصولی است. سه کارکرد یک رژیم بین‌المللی در مورد امنیت غذایی نیز صدق می‌کند: (۱) هنجارها شکل گرفته است. در مورد اینکه مقابله با گرسنگی باید در ابعادی جامع و با مشارکت همه کشورها صورت گیرد؛ (۲) آگاهی از خطر ناامنی غذایی بالا رفته است؛ (۳) بحران شناسایی شده و در قالب اقداماتی جامع در چهارچوب رژیم امنیت غذایی به آن پرداخته شده است. در این بخش، به بررسی مؤلفه‌های این رژیم که پتانسیل تشکیل شدن را دارد و تاکنون شدت یافتن ناامنی غذایی، ضرورت‌های وجودی آن را تشدید نموده پرداخته خواهد شد. می‌توان آنچه تاکنون در مقابله با ناامنی غذایی صورت گرفته را در مثلی با سه ضلع دسته‌بندی

کرد. این مثلث می‌تواند پایه‌هایی برای نوعی نظام امنیت غذایی در آینده نیز باشد. همچنین می‌تواند اقدامات بین‌المللی برای مقابله با ناامنی غذایی را به نحو بهتری در ذهن مجسم سازد و سه‌پایه‌ای برای نهادی بین‌المللی مانند نوعی رژیم امنیت غذایی باشد. نمودار حاضر شکل نظام امنیت غذایی با محور سازمان ملل را نشان می‌دهد. این نمودار محصول مفهومی پژوهش حاضر بوده و چکیده آن را منعکس می‌کند.



در ادامه با معرفی هریک از آنها نقش این نهادها را در شکل‌گیری نوعی نظام بین‌المللی امنیت غذایی بررسی خواهیم کرد. یکی از پایه‌های نظام بین‌المللی امنیت غذایی احتمالی، فعالیت‌های آژانس خواروبار ملل متحد موسوم به فائو است. در چهارچوب فعالیت‌های این سازمان، می‌توان مهم‌ترین فعالیت را برنامه امنیت غذایی نامید. فائو به عنوان متولی اصلی مبارزه با گرسنگی در سطح جهانی عمل کرده است. یکی از آخرین اقدامات این سازمان تأسیس برنامه ویژه امنیت غذایی بوده که در بیش از صد کشور جهان برنامه‌های ملی و زیر مجموعه توسط دولت‌های ملی به

عنوان مدلی کوچک‌تر از آن اجرا شده است. این برنامه در سال ۱۹۹۴ یعنی دو سال پیش از برنامه جهانی غذا راه‌اندازی شده و به عنوان پرچمدار مبارزه با گرسنگی در کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای در حال توسعه عمل می‌کند. برنامه امنیت غذایی با این فرض شکل گرفت که کشاورزان خرده‌پا در کشورهای در حال توسعه می‌توانند بهره بیشتری از تولید در مقیاس بزرگ‌تر ببرند. این امر به کمک تغییرات تکنولوژیکی کم‌هزینه، ساده و پایدار در بخش کشاورزی صورت می‌گیرد.^(۱۵)

برنامه امنیت غذایی فائو شامل دو بخش است. در بخش نخست که در دوران فعلی در کشورهای مختلف و در سطوح ملی و محلی اجرا می‌گردد، تلاش می‌شود تا با کمک‌های فنی و ارائه کردن خدمات مورد نیاز به کشاورزانی که از نبود فناوری‌های لازم و روش‌های جدید در تولید رنج می‌برند، کمک شود. در سطحی دیگر با فراهم کردن شرایط از سوی دولت‌ها برای کشاورزانی که هم‌اکنون تولید بهبود یافته‌دارند اشتغال‌زایی بیشتری در مناطق روستایی ایجاد شود و با اتصال تولید به بازار مصرف، مناسبات بخش کشاورزی شکل نظام یافته‌تری به خود گیرد. در بخش دوم این برنامه از مرحله سیاست‌گذاری در سطح خرد فراتر رفته و با اصلاح سیاست‌های کلان، زمینه را برای بهبود تولید کشاورزی و ایجاد شبکه امن اجتماعی برای کشاورزان و مصرف‌کنندگان فراهم می‌آورد. برنامه امنیت غذایی فائو محور فعالیت‌های خود را بر انسان‌محوری و رهیافت حق غذای کافی به عنوان یکی از حقوق اساسی بشر بنا نهاده است. در حال حاضر آنچه باعث پُررنگ‌تر شدن این برنامه شده است تدوین اهداف توسعه هزاره بوده که هدف اولیه آن کاهش فقر و گرسنگی بوده است. نمونه اجراشده برنامه امنیت غذایی در سطح ملی برنامه ملی امنیت غذایی هند است. برنامه ملی امنیت غذایی هند یکی از نمونه‌هایی است که ساختار مدل کلی برنامه ویژه امنیت غذایی فائو را در بطن خود دارد. بدین شکل در سطح خرد (در میان ایالات مختلف) و در سطح ملی اقدامات مختلفی برای مقابله با ناامنی غذایی صورت می‌گیرد. در حال حاضر هند از معضلات بسیاری در زمینه ساختار کشاورزی، دامداری و اقتصادی رنج می‌برد. یکی از این موضوعات، توسعه نامتوازن بخش تولید غذایی این کشور است که بعد از استقلال در همه ایالات، رشد بهتری در زمینه تولید غذایی داشته‌اند.^(۱۶)

موضوع دیگر معضل بیکاری در این کشور است که حتی پیوستگی به اقتصاد جهانی نیز نتوانسته از شدت آن بکاهد. بیکاری موجب کاهش منابع درآمدی خانوار هندی شده و توانایی آنها در تأمین غذای خود را کاهش می‌دهد. این مسئله موجب فقر بیشتر آنها می‌شود (در اثر فروش اموال برای تهیه غذا) و رژیم غذایی آنها را محدود می‌سازد.^(۱۷)

در این راستا دولت هند در چهارچوب برنامه امنیت غذایی خود در سطوح خرد تلاش کرده تا با اقداماتی که موجب بهبود وضعیت کشاورزی و توسعه روستایی می‌شود زمینه‌های تثبیت اقتصاد روستا و اتصال آن به بازار شهری برای کسب درآمد را فراهم می‌سازد؛ از سوی دیگر با تقویت سیستم‌های بیمه‌ای (در زمینه‌های اشتغال، تضمین خرید محصول) و تدوین سیاست‌های اقتصادی هوشمند (سیستم هدفمند توزیعی غذا) زمینه‌های ثبات سیستم کلان اقتصادی این کشور به نفع اقشار فقیر و از لحاظ تغذیه‌ای آسیب‌پذیر را فراهم می‌آورد. برنامه ملی امنیت غذایی هند مدل کلی برنامه ویژه امنیت غذایی فائو را مورد اجرا قرار می‌دهد و اصول آن بر مبنای مقتضیات جغرافیایی تغییر می‌کند. در واقع نهادهایی مانند سازمان ملل و فائو دریافته‌اند که مدل‌هایی که تمام موضوعات مربوط به ناامنی غذایی را تحت پوشش خود قرار می‌دهند می‌توانند جزء تأثیرگذارترین مؤلفه‌ها باشند.^(۱۸)

برنامه‌های امنیت غذایی تنها به سطح ملی محدود نمی‌شود و در سطح منطقه‌ای توسط سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای توسعه می‌یابد.^(۱۹) این سازمان‌ها با تلاش در جهت تقویت همگرایی منطقه‌ای توسط سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای میان کشورهای در حال توسعه همسایه، نتایج برنامه‌های ملی امنیت غذایی را بیشینه می‌سازند. مشاهده می‌شود که حرکت در جهت ایجاد آگاهی، مفهوم‌سازی و تلاش در نزدیک کردن معیارهای مربوط به امنیت غذایی و وضعیت تغذیه در جهان، منجر به شکل‌گیری چهارچوب‌های مشترکی شده که قواعد خاصی را با اجماع دولت‌ها به عنوان بازیگر به وجود می‌آورد. اقدام دیگری که در جهت هنجارسازی صورت گرفته تدوین مفهوم حق غذا بوده است. در ادامه به بررسی این مفهوم به عنوان یکی از پایه‌های نهاد امنیت غذایی در آینده خواهیم پرداخت.

نخستین بار ادعای این موضوع که هر موجود انسانی با حق ذاتی غذا متولد می‌شود در سخنرانی معروف فرانکلین روزولت (رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده) در سال ۱۹۴۱ منعکس شد. او چهار گونه آزادی را برشمرد: (۱) آزادی بیان؛ (۲) حق تعیین سرنوشت؛ (۳) خلاصی از بند نیازهای اولیه؛ (۴) رهایی از ترس. بعد از جنگ جهانی دوم این چهار وجه آزادی در اعلامیه جهانی حقوق بشر گنجانده شد. ماده بیست‌وپنج این اعلامیه موضوع حق غذا را اعلام و بیان داشت: «هر فرد انسانی حق داشتن استانداردی از یک زندگی بسنده برای سلامتی و خوشبختی خود و خانواده خود را دارد که شامل غذا و... می‌شود». از آنجا که اعلامیه به دو موضوع حقوق سیاسی اجتماعی و اقتصادی می‌پرداخت، موضوع حق غذا در میثاق اقتصادی اجتماعی که توسط مجمع عمومی سازمان ملل اتخاذ شده بود، مندرج شد. ماده یازده میثاق موضوع حق غذا را به رسمیت می‌شناسد. موضوع حق غذا بعدها با تفسیر عمومی دوازده توسط کمیته سازمان ملل در مورد حقوق فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی مورد تسریع و تدقیق بیشتری قرار گرفت. این کمیته این‌گونه استنباط کرد که حق غذا زمانی تحقق می‌یابد که هر مرد، زن و کودک به‌تنهایی و یا در هر اجتماعی، دسترسی فیزیکی به غذای کافی یا وسایل کافی برای تهیه آن را در هر زمان داشته باشد.

دولت‌هایی که میثاق را امضا کردند سه سطح از تعهدات را در مورد حق غذا پذیرفته‌اند: (۱) محترم شمردن حق: بدین معنا که هیچ‌گونه اقدامی نمی‌تواند در جلوگیری از تحقق این حق برای مردم صورت گیرد؛ (۲) حفاظت از حق: بدین معنی که آنها (دولت‌ها) باید تضمین کنند که هیچ‌کسی مردم را از حقوقشان محروم نمی‌سازد؛ (۳) تعهد به تحقق این حق در دو شیوه: (۱) دولت‌ها باید به تسهیل اقداماتی پردازند که دسترسی مردم به منابع و استفاده از آنها را ممکن می‌سازد؛ (۲) زمانی که مردم به دلایلی فراتر از کنترل آنها قادر به محقق ساختن این حق نیستند دولت‌ها باید با فراهم آوردن زمینه‌هایی این امکان را به وجود آورند. بیشتر اقدامات برای عملی ساختن حق غذا در سطح ملی صورت می‌گیرد. تمایل سیاسی و پیروی از استانداردهای بین‌المللی بسیار کلیدی است. در سال‌های اخیر جنبه‌های اخلاقی و حقوق بشری امنیت غذایی جلوه بیشتری یافته است. حق غذا مفهوم جدیدی نیست

و در اعلامیه جهانی حقوق بشر این حق به رسمیت شناخته شده است. اجلاس جهانی غذا در سال ۱۹۹۶ به رهیافت حقوق بشری و حق محور امنیت غذایی اشاره کرد. در دوران اخیر بیش از چهل کشور حق غذا را در قوانین اساسی خود به رسمیت شمرده‌اند و فائو تخمین می‌زند که حق غذا می‌تواند به عنوان امری قضایی و قابل طرح در دادگاه پنجاه و چهار کشور به شمار آید.^(۲۰)

در سال‌های اخیر آنچه در مورد حق غذا صورت گرفته، تهیه خطوط راهنما برای اجرایی کردن این حق بوده است. تنظیم خطوط راهنما برای حق غذا توسط سازمان ملل در سال ۲۰۰۴ یکی از اقدامات مهم در تاریخ حق غذا بوده و نشان‌دهنده این است که برای اولین بار جامعه بین‌المللی بر روی معنای کامل حق غذا توافق دارد. این چهارچوب عمل در واقع فاصله‌ها را میان تحقق این حق و شناخت قانونی آن کم می‌کند و مجموعه‌ای از سیاست‌های هماهنگ را که می‌تواند پیشنهادی برای دولت‌ها و جامعه مدنی و سایر مشارکت‌کنندگان باشد، فراهم می‌آورد. نوزده پیشنهاد سیاست‌های توسعه اقتصادی، موضوعات نهادی و قانونی، سیاست‌های غذایی و کشاورزی، تغذیه سالم، حمایت از مصرف‌کننده، آموزش و تولید آگاهی، شبکه‌های امن اجتماعی، بحران‌ها و همکاری‌های بین‌المللی را پوشش می‌دهد. این خطوط راهنما چهارچوب کاملی را برای یک سیاست همگرا در زمینه امنیت غذایی در سطح ملی بنیان می‌نهد.^(۲۱)

پایه سوم نظام احتمالی بین‌المللی در مورد امنیت غذایی را می‌توان اقدام جامع سازمان ملل متحد در مورد امنیت غذایی دانست. این اقدام گروه عالی در زمینه امنیت غذایی است که متشکل از ۲۲ آژانس، صندوق و برنامه این سازمان است. گروه کاری در مورد بحران غذایی توسط رئیس هیئت اجرایی سازمان ملل در آوریل ۲۰۰۸ تأسیس شد تا اطمینان حاصل شود که فعالیت‌های سازمان ملل در این زمینه هماهنگ، منطقی و مؤثر صورت می‌گیرد. این گروه یک نهاد تصمیم‌گیر است که رؤسای این آژانس‌ها، صندوق و برنامه‌های مختلف در سیستم سازمان ملل متحد را گرد هم می‌آورد. رئیس این گروه دبیرکل سازمان ملل و معاون آن مدیر کل فائو است. هدف آن تضمین دسترسی اجتماعی - اقتصادی - فیزیکی همه مردم به غذای کافی و سالم است که تأمین‌کننده نیازهای رژیم آنهاست و انتخاب غذایی را برای

یک زندگی فعال و سالم فراهم می‌آورد. چهارچوب جامع برای عمل^۱ که توسط گروه کاری عالی سازمان ملل متحد در زمینه امنیت غذایی تدوین شده تا دستورکار مبارزه با گرسنگی و ناامنی غذایی در سطح جهانی باشد. در این دستور کار جامع، تمامی اقداماتی که نیاز است در سطوح مختلف ملی و بین‌المللی صورت گیرد گنجانده شده تا راهنمایی برای اقدامات سازمان ملل در سطوح ملی (کمک به کشورها برای تدوین برنامه‌های ملی جامع در زمینه امنیت غذایی) هم در سطوح منطقه‌ای (همکاری با سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای در جهت تشکیل برنامه‌های منطقه‌ای امنیت غذایی) و همچنین در سطح بین‌المللی (در موضوعاتی که نیاز به اجماع جهانی دارد) قرار گیرد.

این دستور کار جامع دو بُعد مهم را در نظر گرفته: بُعد کوتاه‌مدت که شامل ارائه کمک به کشورهایی است که از بحران‌های آبی ناامنی غذایی رنج می‌برند و بُعد بلندمدت که در آن مؤلفه‌هایی که در بلندمدت ناامنی غذایی می‌شوند مورد بحث قرار می‌گیرد تا روشن شود که می‌توان آنها را کم‌اثرتر کرد.

در آخرین تجدید نظری که در این چهارچوب جامع (سال ۲۰۱۰) صورت گرفته بر مقابله با مؤلفه‌های مدت ناامنی غذایی، تأکید شده است. در این بررسی اعلام شده که اکنون نشانه‌های یک بحران فوری ناامنی غذایی از میان رفته و باید مؤلفه‌های بلندمدت ناامنی غذایی از جمله موضوع تجارت جهانی محصولات غذایی در مرکز توجه قرار گیرد تا زمینه‌های ایجاد سیستمی دارای توازن به نفع کشورهای دچار ناامنی غذایی ایجاد شود. در همین راستا متن تجدید نظر شده دستور کار جامع در سازمان جهانی تجارت به عنوان یکی از بیست و دو سازمان گروه کاری عالی سازمان ملل در زمینه امنیت غذایی ارائه شد و کمیتر تجارتی سازمان جهانی تجارت نیز از جهت‌گیری مندرج در چهارچوب جامع گروه کاری سازمان ملل حمایت کرده است.^(۲۳)

هدف نهادهای تشکیل‌دهنده این گروه کاری و حمایت از دستاوردهای چهارچوب جامع برای عمل در سطوح محلی، کشوری، منطقه‌ای و جهانی است. این هدف از طریق کمک به دولت‌های ملی در تلاش برای تضمین موضوعات ذیل

تحقق می‌یابد:

۱. تأمین احتیاجات کسانی که نیاز شدیدی دارند توسط شبکه‌های امن از طریق انتقال کمک نقدی و کمک‌های غذایی برای جلوگیری از پیامدهای معکوس گرسنگی شامل سوء تغذیه از راه‌هایی که منعکس‌کننده بهترین راه حل باشد و به‌خوبی تأمین مالی شود؛

۲. استفاده دولت‌ها از فرصت‌های مالی برای بهره‌گیری از سیاست‌هایی که موجب بهره بردن فقیرترین‌ها و اجتناب از ممنوعیت صادراتی به‌ویژه برای اقشار فقیر و آسیب‌پذیر می‌شود؛

۳. فراهم آوردن مواد اولیه لازم برای کاشت محصول برای کشاورزان خرده‌پا و ایجاد شرایط مناسب برای فروش محصولات با قیمتی عادلانه برای آنها؛

۴. از میان بردن مشکلات ساختاری در بخش کشاورزی از راه‌هایی است که متضمن سرمایه‌گذاری در این بخش است و مشارکت بخش خصوصی و گروه‌های محلی را نیز طلب می‌کند^(۳۳) و چهارچوب جامعی را برای همکاری‌ها در عرصه کشوری، منطقه‌ای و جهانی توصیه می‌کند. در سطح کشوری علاوه بر نیاز به پاسخ سریع و فوری به بحران غذایی، نیاز به همکاری‌های نزدیک میان کلیه طرف‌های دیگر در بحران از قبیل دولت‌ها، نهادهای سازمان ملل و اهداکنندگان کمک است. اهمیت این نوع فعالیت به شکل هماهنگی این است که پاسخ‌ها را نسبت به این بحران آگاهانه‌تر، هدفمندتر و مؤثرتر می‌سازد. این امر حاصل همکاری‌های مشترک میان نهادهای سازمان ملل و کشورهاست. اقدامات گروه کاری سازمان ملل تنها به همکاری با کشورها و اقدامات در سطح ملی محدود نمی‌شود بلکه توسعه همکاری‌ها در سطح منطقه‌ای که وظیفه آن را سازمان‌های منطقه‌ای اقتصادی در دستور کار قرار دارند نیز از اهداف همکاری‌های این گروه است. همچنین همکاری‌های بین‌المللی برای تسهیل سیاست‌گذاری در مورد موضوعات مهم از جمله اهداف این گروه کار و ایجاد هماهنگی میان سازمان‌های مختلف جهانی است که در ادامه به هر دو آنها خواهیم پرداخت.

همکاری‌های منطقه‌ای: همکاری گروه کاری سازمان ملل متحد در سطح منطقه‌ای در چهارچوب سازمان‌های منطقه‌ای و با مشارکت این سازمان‌ها که نقش

خود را در حمایت از تحلیل هماهنگ و پاسخ به بحران غذایی صورت می‌دهند، انجام می‌پذیرد. این سازمان‌های منطقه‌ای ارائه‌دهنده تحلیل‌های بسیار قوی از موضوع و هماهنگ‌کننده واکنش‌ها میان کشورهای عضوشان هستند.

همکاری در سطح جهانی: گروه کاری سازمان ملل در مورد امنیت غذایی خود را مرکز ثقل همه فعالیت‌ها میان نهادهای ملل متحد، گروه‌های علمی، و بخش خصوصی برای هماهنگ‌سازی اقدامات مؤثر در مقابله با ناامنی غذایی می‌داند اما اعلام می‌کند که در صدد ایجاد مکانیسم جدیدی نیست. هدف این گروه کاری تسهیل و حمایت از چهارچوب جامعی برای عمل در زمینه بهبود تغذیه در قالبی پایدار است. این گروه کاری به مسائل سیاست‌گذارانه نهفته در سطح جهانی نیز می‌پردازد که توسط چهارچوب جامع برای عمل در موضوعات ذیل مد نظر قرار گرفته‌اند: تجارت، صادرات، حمایت‌ها در قالب یارانه و محدودیت‌ها، سوخت‌های زیستی. پس دستاوردهای گروه کاری سازمان ملل متحد در چهارچوب برنامه‌ای جامع برای واکنش به بحران غذایی صورت می‌گیرد. این چهارچوب جامع در دو سطح بررسی روندها و تحلیل آنها، ارائه گزارش از عوامل دخیل و سرانجام ارائه راهکار برای مقابله با بحران ناامنی غذایی عمل می‌کند.

بهره سوم

چگونگی شکل‌گیری پایه‌های یک رژیم امنیت غذایی در حال شکل‌گیری آغاز شد و شرح وظایف و نحوه کارکرد هرکدام از این پایه‌ها تصویری کلی از اینکه چگونه این رژیم بین‌المللی می‌تواند از ناامنی غذایی در سطح جهان جلوگیری کند روشن گردید. کارکرد این رژیم مانند سایر رژیم‌های بین‌المللی در «ایجاد هنجار، آگاهی‌سازی بین‌المللی و ایجاد وحدت رویه در عملکرد دولت‌ها» در مورد موضوعات غذایی است. حوزه‌ای که تاکنون از انحصارات دولت‌ها به شمار می‌رفت. با این اوصاف می‌توان مبنایی کلی برای ایجاد سیستمی بین‌المللی با هدف جلوگیری از افزایش گرسنگی، کاهش سوءتغذیه و هماهنگ‌سازی سیاست‌ها به‌ویژه در مواقعی که به علت بحران‌ها با کمبود مواد غذایی در سطح بین‌المللی روبه‌رو می‌شویم تصور کنیم. چنین سیستمی با وجود بحران‌های حاضر در عرصه جهانی

معنا می‌یابد.

نتیجه‌گیری

این پژوهش پایه‌های رژیم بین‌المللی امنیت غذایی را مورد بررسی قرار داد و روشن کرد که فرایند جهانی‌شدن همراه با وقوع بحران‌های متعدد که منجر به شیوع ناامنی غذایی و بحران‌های تغذیه‌ای می‌شود، فرصت را برای ایجاد اجماع میان دولت‌ها در مورد اقدام هماهنگ برای مقابله با ناامنی غذایی فراهم می‌آورد. در این زمینه سازمان ملل و نهادهای داخل در مجموعه آن، این پتانسیل را دارند تا با رویکرد انسانی و معطوف به امنیت انسان وضعیت ناامنی غذایی را بهبود بخشند. ویژگی ممتاز این نوع فعالیت‌ها رویکرد همه‌جانبه آنهاست. در واقع بررسی‌های مختلف در مورد علل ناامنی غذایی نشان می‌دهد، ریشه‌های ناامنی غذایی را باید در تمام عرصه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و جغرافیایی جست‌وجو کرد.

همزمان با این وضعیت، پیوستگی‌های بازار بین‌المللی مواد غذایی و ارتباط قیمت‌ها میان بازارهای بین‌المللی و داخلی بر اهمیت موضوع می‌افزاید زیرا شوک‌های بازارهای بین‌المللی به سرعت بازارهای داخلی کشورها را متأثر می‌سازد. لذا اقدام هماهنگ خانواده سازمان ملل که در واقع آینه توافق کشورها بر سر این موضوع است، می‌تواند معضل ناامنی غذایی را رفع کند. در اینجا می‌توان به پرسشی که در قسمت نخست در مورد سیستم نظارتی رژیم‌های بین‌المللی امنیت غذایی مطرح شد، این گونه پاسخ داد که به رغم اینکه کشورها حوزه کشاورزی و غذایی خود را در مقابل هرگونه تصمیمی از خارج مصون نگاه داشته‌اند و شاهد دست‌نیافتن به توافقی در مورد موافقتنامه‌ای کلی در زمینه تجارت محصولات کشاورزی در سازمان تجارت جهانی هستند، کشورها با شیوع فزاینده گرسنگی در سطح جهانی و خلأ اقدام در زمینه سوء تغذیه، گروه کاری عالی سازمان ملل در زمینه امنیت غذایی را به عنوان راهی برای برون‌رفت از این بحران تشکیل داده‌اند. در واقع این گروه در زمینه مقررات و محدودیت‌های تجاری به تصمیم‌سازی نمی‌پردازد و برای حل مشکل امنیت غذایی در شکل وسیعی همکاری‌ها را هماهنگ می‌کند اما شدت این بحران، ابعاد انتقال اختیارات را برای کشورها در آینده بیشتر جلوه‌گر می‌سازد زیرا

اغلب گزارش‌هایی که به بررسی ابعاد امنیت غذایی می‌پردازند محدودیت‌ها و اقدامات نابجای کشورها را از علل تشدیدکننده بحران می‌دانند. ویژگی دیگر این رژیم آن است که اجزای آن مانند گروه کاری سازمان ملل در زمینه امنیت غذایی نشان داده‌اند که اقدام آژانس‌هایی نظیر فائو یا برنامه جهانی غذا به تنهایی کفایت چنین بحران عظیمی را نمی‌کند. در واقع هر بخش از این بحران نیازمند رسیدگی یکی از برنامه‌ها، آژانس‌ها و یا صندوق‌های سازمان ملل است. شاید در ظاهر به نظر برسد که نهادهای سازمان ملل به تنهایی و غیر منبعث از اراده کشورها به موضوع امنیت غذایی می‌پردازند اما این سازمان‌ها بدون توافق کشورها به عنوان اعضایشان نمی‌توانند چنین حرکت عظیمی را به انجام برسانند. در مورد ساختار این رژیم بین‌المللی آنچه سه پایه این نظام را تشکیل می‌دهد در واقع مفهوم‌سازی و تلاش در زمینه ایجاد آگاهی و حساسیت در میان کشورها به عنوان اعضای جامعه بین‌المللی برای ایجاد وحدت رویه در عملکرد دولت‌هاست؛ لذا معرفی مفهوم حق غذا به همراه دو پایه دیگر نشان از تولید مفهوم و ایجاد زمینه‌های اقدام دارد. آنچه باید به آن توجه شود این است که این بحران نه در حال حاضر به وجود آمده و نه به‌زودی از میان می‌رود و نیاز به زمان برای نضج گرفتن نهادهای مدیریتی کلان در این زمینه در سطح بین‌المللی دارد. *

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

پی‌نوشت‌ها

1. Jolly, Richard; Emmerij, Louis. Ghai, Dahram and Lapeyre, Fredric, *UN Contributions to Development Thinking and Practice*, (Bloomington: Indiana University Press, 2004), p. 55.
۲. ابومحمد عسگرخانی، رژیم‌های بین‌المللی، (تهران: ابرار معاصر، ۱۳۸۳)، ص ۶۵.
3. Salmon, Trevor; Imber, Mark, *Issues in International Relations*, (London: Routledge, 2008,), p. 121.
4. Ibid, p. 124.
۵. پیترو ویلکن، اقتصاد سیاسی ارتباطات جهانی و امنیت انسانی، ترجمه مرتضی بحرانی. (تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۳)، ص ۲۸.
6. Chen, Lincoln; Fukuda-Parr Sakiko, Seiden Sticker Ellen, *Human Security in a Global World*, (Cambridge: Harvard University Press, 2003), p. 183.
7. Swaminathan, "M.S. Food Security and Sustainable Development", *Current Science*, Vol. 81, No. 8, 25 October 2001, p. 948.
8. ICTSD, "How do Food Prices Affect Producer and Consumer in Developing Countries? In Information Note", *Geneva: International Center for Trade and sustainable Development*, No 10, September 2009, p. 2.
9. UNCTAD, *Trade and Development Report*, Geneva: UNCTAD, 2008, p. 12.
10. FAO, *The State of World Food Insecurity*, Rome: FAO, 2009, pp. 11-12.
11. Conceicao, Pedro and U Mendoza Ronald, "Anatomy of Global Food Crisis", *World Quarterly*, Vol. 30, No. 6, 2009, 1173-1174.
12. Ibid, p. 1172.
13. Von Braun, Joachim and others, "High Food Prices: The What, Who and How of Proposed Policy Actions", Policy Brief, *Washington International Food Policy Research*

Institute, May 2008, p. 5.

14. Ibid, p. 4.

15. FAO, *The Special Program for Food Security: Responding to New Challenges*, Rome: FAO, February 2003.1-2.

16. A. Khan, Akram and Shirani Bidabadi, Farhad, "Indian Agriculture: A Vision for Food, Agriculture and the Environment", *South Asian Survey*, No. 9, Vol. 77, 2002, pp. 3-4.

17. Nath, Perm, "Indian Experience on Household Food and Nutrition Security", *FAO Corporate Document Repository*, August 1994, p. 5.

18. SPFS, *Frequently Asked Questions*. SPFS website: <http://www.fao.org/spfs/about-spfs/frequently-asked-questions-spfs/en/>.

19. FAO, *Food Security Brief*, Rome: FAO, Issue 2, June 2006, p. 1.

20. FAO, *The Right to Food*, Rome: FAO, 2007, p. 4.

21. WTO, *Trade important for food security: UN specialist tells agriculture delegations*, WTO Website: [/www.wto.org/english/news_e/news10_e/agri_18nov10_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/agri_18nov10_e.htm).4, 6.

22. HLTF. Structure and Function of UN High Level Task Force on Food Security: <http://www.un-foodsecurity.org/structure.2010.3,4>.

23. HLTF, *Comprehensive Framework for Action*, (CFA): <http://www.un.org/issues/food/taskforce/Documentation/CFA%20Web.pdf>.42,44,45.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی