TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.1/29
17 August 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
اللجنة الدائمة للسلع الأساسية
جنيف، ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

بحث الطريقة التي يمكن أن تنعكس بها التكاليف البيئية في أسعار السلع الأساسية الطبيعية والسلع الاصطناعية المنافسة لها، مع مراعاة السياسات المتصلة باستعمال وادارة الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة

التنمية المستدامة وإمكانيات إنعكاس التكاليف البيئية في الأسعار

تقرير من إعداد أمانة الأونكتاد

المحتويات

الفصل		الفقرات
أولا -	مقدمة	١ -٦
ثانيا -	السياق التنموي لاستيعاب التكاليف البيئية داخليا	٧ -٢٧
	ألف - نمط الانتاج، والنمو الاقتصادي، والدخل والعمالة	٩ - ٢٠
	باء - عبء عدم استيعاب التكاليف البيئية داخليا	٢١-٢٧
ثالثا -	الصلة بين استيعاب التكاليف البيئية داخليا والأسعار	٢٨-٥٢
	ألف - طبيعة أسواق السلع الأساسية	٣١-٤٤
	باء - وجود البدائل الاصطناعية	٤٥-٥٠
	جيم - الإعانات الزراعية	٥١-٥٢
رابعا -	التعاون الدولي بشأن استيعاب التكاليف داخليا	٥٣-٨١
	ألف - سبل جعل الأسعار تعكس استيعاب التكاليف البيئية داخليا	٥٦-٦٦
	١- التعاون فيما بين المنتجين	٥٧-٦٠
	٢- التمييز بين المنتجات	٦١-٦٦
	باء - توفير التمويل للانتاج الأفضل من الناحية البيئية	٦٧-٦٩
	جيم - الترتيبات المؤسسية لاستيعاب التكاليف داخليا	٧٠-٧٤
	١- اجتماعات المائدة المستديرة غير الرسمية في مجال السلع الأساسية فيما يتعلق بالاستيعاب داخليا	٧٢-٧٣
	٢- الاتفاقات الرسمية	٧٤
	دال - العمل التحضيري لأغراض التعاون	٧٥-٨١

المراجع

أولا - مقدمة

١- يتمثل الهدف من هذا التقرير في الاسهام في مناقشات اللجنة الدائمة للسلع الأساسية حول "بحث الطريقة التي يمكن أن تنعكس بها التكاليف البيئية في أسعار السلع الأساسية الطبيعية والسلع الاصطناعية المنافسة لها، مع مراعاة السياسات المتصلة باستعمال وإدارة الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة". ويمكن اعتبار هذه المناقشة أيضا متابعة للمبدأ ١٦ من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، الذي جاء فيه أنه "ينبغي أن تسعى السلطات الوطنية إلى تشجيع استيعاب التكاليف البيئية داخليا، واستخدام الأدوات الاقتصادية، آخذة في الحسبان النهج القاضي بأن يكون المسؤول عن التلوث هو الذي يتحمل، من حيث المبدأ، تكلفة التلوث، مع إيلاء المراعاة الواجبة للصالح العام، ودون الإخلال بالتجارة والاستثمار الدوليين" (A/CONF.151/26 (المجلد الأول)). وقد أعيد تأكيد وجهة النظر هذه، وذلك أحيانا من خلال إشارات إلى الأدوات الاقتصادية، أو انعكست مجدداً في قرارات عديدة لمجموعة واسعة متنوعة من اصحاب المصالح، من حكومات ورجال أعمال وأكاديميين ومنظمات غير حكومية[١].

٢- وعلى الرغم من القبول الواسع بأهمية استيعاب التكاليف البيئية داخليا واستخدام التدابير الاقتصادية وغيرها من التدابير سعيا إلى تحقيق التنمية المستدامة، لم يصبح بعد تطبيق هذا المبدأ واسع الانتشار. ويبدو أن ذلك ناجم عن مجموعة متنوعة من الاعتبارات، يتعلق اعتبار هام من بينها (وفي حالات عديدة الاعتبار الرئيسي من بينها) بالمشاغل المتصلة بفقدان القدرة على المنافسة على الأسواق الدولية. والاشارة في المبدأ ١٦ من إعلان ريو إلى عدم الإخلال بنمطي التجارة والاستثمار الدوليين يعكس هذا الانشغال[٢]. وفي ضوء ما تقدم فإن هذا التقرير يعنى بإنعكاس التكاليف البيئية المستوعبة داخليا في الأسعار الدولية، ويركز على السلع الأساسية القابلة للتداول.

٣- وبعد هذه المقدمة يغطي الفصل الثاني من التقرير المشاغل ذات الصلة بالتنمية، بما في ذلك قيود الدخل والنقد الأجنبي التي تتسبب في كون الاستيعاب الداخلي في قطاع السلع الأساسية أمرا معقدا جدا وصعبا. ويناقش التقرير أيضا في الفصل الثاني عبء عدم الاستيعاب الداخلي بتقديم تقديرات ذات صلة بذلك مبنية على التجربة.

٤- وينطلق الفصل الثالث من ملاحظة أن استيعاب التكاليف البيئية داخليا الذي يتم السعي إلى تحقيقه في البلدان التي تنتج السلع الأساسية المعنية، قصد تشجيع التنمية المستدامة مشترك الحدود مع انعكاس هذه التكاليف في الأسعار، وتوجد إلى جانبه آليات عديدة أخرى لنفس الغرض. ويستعرض هذا الفصل الأوضاع الخاصة في أسواق السلع الأساسية الدولية، بما في ذلك المنافسة الشديدة فيما بين منتجي سلع أساسية متجانسة، وانتشار استخدام الإعانات، ووجود البدائل، الأمر الذي يجعل طريق الأسعار طريقا صعبة جدا إذا انتهجت فرادى البلدان سياسات الاستيعاب الداخلي من طرف واحد.

٥- ويركز الفصل الرابع على التعاون الدولي في مجال استيعاب التكاليف داخليا. ويبدأ بمناقشة الاجراءات الدولية التي يمكن أن تحسّن الامكانيات لانعكاس التكاليف البيئية في الأسعار. غير أنه إذا كان الهدف الرئيسي هو السعي إلى تحقيق التنمية المستدامة فإنه يصبح عندئذ، في الحالات التي يتعذر فيها انعكاسها، من الضروري التطرق - وهذا ما يحصل هنا - لمسألة ما الذي يمكن فعله دولياً لتسهيل الاستيعاب الداخلي للتكاليف البيئية، الذي هو عنصر رئيسي في هذا المسعى. وبهذا الخصوص تقدم الأدلة لاثبات مسألة

توفير التمويل للمساعدة على اعتماد ممارسات انتاج أفضل من الناحية البيئية. ويشمل الفصل أيضا مناقشة موجزة لبعض الترتيبات المؤسسية التي يمكن تصورها لانعكاس تكاليف البيئة في الأسعار وأيضا لتوفير التمويل.

٦- وأخيرا يتقدم الفصل الرابع ببعض المقترحات بشأن التدابير الممكن اتخاذها لتعزيز العمل في مجال استيعاب التكاليف البيئية داخليا، ويخلص إلى بعض الاستنتاجات العملية للتعاون الدولي في هذا المجال، مع الإشارة بشكل خاص إلى دور الأونكتاد.

ثانيا - السياق التنموي لاستيعاب التكاليف البيئية داخليا

٧- يُدرج بند جدول الأعمال موضوع هذه الدراسة مسألتين مفاهميتين متميزتين: مسألة الاستيعاب داخليا في حد ذاتها، ولا سيما في سياق البلدان النامية، ومسألة انعكاس التكاليف المستوعبة داخليا في أسعار السلع الأساسية الأولية. وسيناقش الفصل الثالث بتفصيل ثاني هاتين المسألتين؛ ويخصص هذا الفصل الثاني للنظر في الخصائص المميزة للبلدان النامية التي تؤثر امكانياتها على تنفيذ الاستيعاب داخليا، سواء انعكس ذلك أم لا في نهاية الأمر في أسعار السلع الأساسية الأولية التي تنتجها وتصدّرها.

٨- ويتم استيعاب التكاليف والفوائد البيئية داخليا في سياق السياسات المتعلقة باستخدام وادارة الموارد. وتختلف هذه السياسات من بلد لآخر. وتتوقف هذه الاختلافات على عوامل مختلفة، من بينها الاحتياجات الإنمائية لكل بلد من البلدان، وقدرة البلد الاستيعابية في مجال البيئة، والتفضيلات الزمنية التي ينطوي عليها الأمر. وبهذا الخصوص يتمثل عامل هام آخر في الأهمية المعلقة على صيانة قاعدة الموارد الطبيعية، بما في ذلك الهواء والماء والتربة والتنوع الاحيائي. وإذا اعتقدت حكومة من الحكومات أنه يمكن تبديل مورد طبيعي ما بموارد أخرى طبيعية أو من صنع الإنسان، يولى عندئذ قدر أدنى من العناية بحفظ ذلك المورد. ولكن إذا اعتُقد أن الإيمان بذلك التبديل ليس له ما يبرره فإن منع تردي البيئة أو حفظ الموارد الطبيعية سيعطى قدرا أعلى من الأولوية، وستكون المحاولات المبذولة للاستيعاب داخليا أقوى[٣].

ألف - نمط الإنتاج، والنمو الاقتصادي، والدخل والعمالة

٩- في غياب استيعاب التكاليف والفوائد البيئية داخليا فإن الحسابات الاقتصادية غير كاملة. ولا يراعى في ذلك إلا جزء من إجمالي التكاليف والفوائد للمجتمع، ويُميَّز بين التكاليف والفوائد الخاصة والاجتماعية لأنشطة الإنتاج والاستهلاك. وبما أن التكاليف الخارجية لا تدفع والفوائد الخارجية لا تحصل فإن المنتجين والمستهلكين لا يتلقون الإشارات الصحيحة فيما يتصل بندرة الموارد التي يستهلكونها أو الضرر (أو النفع) البيئي الذي يسببونه. وتتخذ قرارات غير سلمية فيما يتعلق بتوزيع الموارد. ويخصص قدر مفرط من الموارد للأنشطة التي تولّد تكاليف خارجية، فيما لا يخصص إلا قدر ضئيل جدا من الموارد للأنشطة التي تولّد منافع خارجية. والسلع الأساسية المستنفدة للموارد والملوثة للبيئة تُنتَج زيادة عن الحاجة وتُستهلك بشكل مفرط في حين أن السلع الأساسية الموفرة للموارد أو الملائمة للبيئة تُنتَج وتُستهلك بأقل من اللزوم. وهكذا فإنه تم بلوغ نمط انتاج واستهلاك غير مرغوب فيه اجتماعيا (بانايوتو (Panayotou)، ١٩٩٥، الصفحة ٥).

١٠- ومن حيث المبدأ فإن تدابير استيعاب التكاليف البيئية داخليا يجب ألا تقيدها عدم إمكانية انعكاسها في الأسعار. والهدف من الاستيعاب الداخلي هو إدراج التكاليف والفوائد الخارجية في قرارات حسابات الوكلاء الاقتصاديين (من منتجين ومستهلكين) قصد تغيير سلوكهم في اتجاه مزيج أمثل من الناحية الاجتماعية بين الانتاج والاستهلاك. غير أن التخفيف من الفقر والتنمية بشكل عام لهما، في البلدان النامية، دور هام في وظيفة الرعاية الاجتماعية المعرّفة لهذا المزيج الأمثل، وتمثل حصائل الصرف الأجنبي عاملا أساسيا بهذا الخصوص.

١١- ووفقا لذلك فإن أهداف وأولويات السياسة الإنمائية، مثل النمو الاقتصادي، وتوليد الصرف الأجنبي، والتوزيع المنصف للدخل، وخلق مواطن الشغل، وزيادة القدرة على المنافسة، لها بطبيعة الحال تأثير على الأهمية المعطاة في مزيج السياسة العامة للمسائل البيئية، وتنفيذ سياسات الاستيعاب داخليا، والاختيار والجمع الفعليين لأدوات الاستيعاب داخليا.

١٢- والصلة بين الاستيعاب داخليا والنمو الاقتصادي مزدوجة: الأدوات التي تحد أو تقيد تنازع النمو الاقتصادي مع أولويات البلدان النامية؛ والاقتصادات الراكدة التي هي أقل قدرة على تنفيذ سياسات الاستيعاب الداخلي (الأونكتاد، ١٩٩٥ (ج)، الصفحة ٧٧). والاقتصادات النامية في وضع أفضل لاحداث التحولات اللازمة في الموارد وفي العمالة ودخل الحكومة قصد مراعاة الأهداف الإنمائية (ويلفنس (Welfens)، الصفحة ٢٣٢). وبشكل خاص يترافق النمو الاقتصادي مع زيادات في رؤوس الأموال وتوسع الانتاج في قطاع السلع الأساسية، وكذلك في قطاعات أخرى. ومن الأسهل إحداث التحول نحو عمليات انتاج أنظف عند بدء أنشطة جديدة. وعلى نحو مماثل يمكن أن تكون الاقتصادات الآخذة في التوسع اقتصادات مبتكرة أكثر منها اقتصادات راكدة.

١٣- ولو أن مثل هذا التنويع والتوسيع للانتاج كثيرا ما كانا حتى الآن، في غياب الاعتبارات البيئية، مضرين بيئيا إلا أن التجربة الحديثة تدل على أن الضرر البيئي ليس عنصراً ضروريا من عناصر التنمية في قطاع السلع الأساسية. وقد خفض إدخال المكافحة المتكاملة للآفات في اندونيسيا استخدام مبيدات الآفات وكمّله تناوب المحاصيل بالنباتات البقلية ووجود الطحالب المثبتة للنتيروجين في حقول الأرز. وبالاضافة إلى ذلك أدخلت أنواع مقاومة للآفات على نطاق واسع. ومنذ إدخال المكافحة المتكاملة للآفات في اندونيسيا في نهاية عام ١٩٨٦ هبط استخدام مبيدات الآفات بنسبة ٩٠ في المائة، في حين ارتفعت المحاصيل بقرابة ١٠ في المائة.

١٤- والخصائص العامة المميزة لبلدان نامية عديدة، إذ يرافقها ارتفاع مرونة اسعار الطلب الذي تواجهه فرادى البلدان، والذي يجعل من الصعب نقل شيء من عبء الاستيعاب داخليا إلى المستهلكين (كما وردت مناقشة ذلك في الفصل الثالث)، تخلق أيضا عوائق لاستيعاب التكاليف والفوائد البيئية داخليا في قطاعات السلع الأساسية في هذه البلدان.

١٥- أولا فإن بلداناً عديدة من هذه البلدان تعتمد اعتمادا شديدا على سلعة واحدة أو على عدد قليل من السلع الأساسية في الجزء الأكبر من حصائل صادراتها. وأي هبوط في الصادرات نتيجة لسياسات الاستيعاب داخليا يكون بناء على ذلك ضربة قاسية لجهودها الإنمائية.

١٦- وثانيا فإن المستويات المنخفضة جدا لدخل المنتجين المشاركين في قطاع السلع الأساسية في معظم البلدان تحول دون مزيد انخفاض دخلهم نتيجة لتدابير الاستيعاب داخليا. وفي البلدان المتقدمة يمكن عند اللزوم التعويض للبلدان المتأثرة بشكل سلبي من تدابير الاستيعاب داخليا عن طريق تحويلات من ميزانية الدولة، ولكن يمكن أن يكون ذلك أمراً مستحيلا في البلدان الفقيرة.

١٧- والمضاعفات التوزيعية لتدابير الاستيعاب داخليا هامة جدا في البلدان النامية لأن التخفيف من الفقر وتحسن توزيع الدخل ليسا فقط من بين الأهداف الرئيسية لحكومات البلدان النامية وإنما لهما أيضا تأثير مباشر على تحسن الأوضاع البيئية أو تردّيها. وعندما يكون لبعض سياسات الاستيعاب داخليا اثار سلبية هامة على الدخل، وإذا لم ترافقها تدابير ملائمة، يمكن أن تتمخض هذه السياسات عن نتيجة عكس النتيجة المنشودة، وذلك بشكل خاص في البلدان النامية التي يعد فيها "قيد الدخل" عائقا هاما لهذه السياسات.

١٨- ولأدوات الاستيعاب داخليا "آثار في مجال الثروة/الدخل" و"آثار استبدال"، في نفس الوقت. وعلى سبيل المثال فإن تحميل المنتجين سعرا أعلى لمُدخل ضار بيئيا يمكن أن يزيد من مفاقمة الأثر البيئي الخارجي عوضا عن تصحيحه. وفرض رسم على عامل الانتاج الضار بالبيئة يغيّر بنية الأسعار النسبية للمدخلات التي يمكن أن تستخدم لنفس الغرض. وعلى سبيل المثال، وكرد على ارتفاع الأسعار في مبيدات الآفات الكيميائية، يستخدم المنتجون قدراً أقل من هذه المبيدات. ولهم أن يستخدموا طرقاً أكثر كثافة لاستخدام اليد العاملة والانتقال إلى عمليات المكافحة المتكاملة للآفات الأكثر ملاءمة للبيئة، كما يدل على ذلك مثال اندونيسيا أعلاه. وذلك هو أثر الاستبدال. غير أن الضريبة تخفض أيضا دخل المنتج الحقيقي، وبالتالي حرصه على حفظ البيئة. وإذا أدّى الاستيعاب داخليا إلى تزايد الفقر فإن أنشطة حفظ التربة والماء بشكل خاص وكذلك سائر الأنشطة البيئية المرنة من حيث الدخل سوف تُخفَّض[٤]. وهبوط الايرادات في أعقاب انخفاض أسعار الكاكاو منذ منتصف الثمانينات قد حث على سبيل المثال المزارعين البرازيليين على استبدال زراعة الكاكاو باستخدام آخر للأرض، وأساسا المراعي للماشية التي تهدد النظام الإيكولوجي لغابة المحيط الأطلسي. وباع بعض المزارعين الخشب من مخزوناتهم الحراجية لتسديد ديونهم (الأونكتاد، ١٩٩٣ (أ)، الصفحة ٢٣). وهكذا فإن آثار الدخل والاستبدال تعمل في الاتجاه العكسي، وبالتالي فإن صافي أثر سياسات الاستيعاب داخليا غامض (الأونكتاد، ١٩٩٥ (أ)، الصفحات ١٢-١٥). وهكذا فإنه في حين يعد الاستيعاب داخليا في البلدان المتقدمة إلى حد بعيد مسألة "تصحيح للأسعار"، فإن آثار الدخل في سياسات الاستيعاب داخليا في البلدان النامية يمكن أن تكون هامة بدرجة أهمية تصحيح الأسعار (الأونكتاد، ١٩٩٥(ب)، الصفحة ٤).

١٩- وتعتبر إعادة التدريب، ويُعتبر التعويض عن الآثار، والتنفيذ التدريجي للأدوات، وإعطاء الأسبقية لقدامى أو صغار المنتجين، والحياد في مجال الدخل (تخفيض متناسب في الرسوم/الجبايات الأخرى أو منح الاعانات)، البعض من السبل التي يمكن بها التخفيف من الأثر التوزيعي لأدوات الاستيعاب داخليا. غير أنه يجب تصميم هذه الأدوات التعويضية بطريقة لا تعرض للخطر الأثر الحافز المنشود للاستيعاب داخليا. وسياسات الاستيعاب داخليا المحايدة من حيث الدخل تزيل أثر الدخل وتسمح من ثم لأثر الاستبدال باصلاح الأثر البيئي الخارجي. وفي الممارسة العملية تبين في كثير من الأحيان أن تصميم وتنفيذ سياسات محايدة من حيث الدخل أمر صعب. والمثال المقدم في النص المنفصل ٤ يبين طريقة من طرق التطرق للحياد من حيث الدخل. وتطبق طريقة أخرى في ماليزيا التي يحصل فيها مزارعو وفلاحو نخيل الزيت (الذين يتحملون قرابة ٨٤ في المائة من إجمالي تكاليف الصناعة نتيجة لرسوم النفايات السائلة بالنسبة لمعاصر زيت النخيل)

على تعويض لاستخدام فضلات معاصر زيت النخيل كأسمدة، الأمر الذي يلغي شراء الأسمدة الكيميائية وله أيضا، على ما يزعم، آثار بيئية ايجابية (خالد (Khalid)، ١٩٩٥، الصفحة ١٣).

٢٠- وفي البلدان النامية التي تعد فيها القوة العاملة الناقصة الاستخدام والتي تبحث في كثير من الأحيان عن عمل في القطاع غير الرسمي أمرا مألوفا، يمثل تفادي البطالة وخلق مواطن الشغل هدفين هامين من أهداف السياسة العامة يحتاج الأمر إلى أخذهما بعين الاعتبار عند اختيار ومزج أدوات الاستيعاب داخليا. وفي هذا السياق يمكن خلق آثار ايجابية في مجال العمالة من خلال طرق مفضلة من الناحية البيئية في الانتاج الزراعي أقل لجوءاً إلى استخدام المدخلات الاصطناعية وبشكل عام أكثر كثافة لاستخدام اليد العاملة. وبالاضافة إلى ذلك، ونظرا لوفرة توريد اليد العاملة النسبية فيها، للبلدان النامية ميزة مقارنة في المنتجات المنتَجة بهذه الطريقة مثل المحاصيل التي تستخدم فيها أسمدة طبيعية.

باء - عبء عدم استيعاب التكاليف البيئية داخليا

٢١- إن أي بلد لا يقوم باستيعاب التكاليف البيئية داخليا يتحمل عبئا ثقيلا، بما في ذلك البلدان النامية. وهناك نزعة لدى البلدان النامية إلى التركيز على الآثار البيئية المحلية التي تؤثر على الانتاجية وعلى الصحة اليوم وفي المستقبل القريب بسبب أسعار خصمها العالية ومستويات الدخل المنخفضة وما يقابل ذلك من أولوية منخفضة نسبيا معطاة لأسباب الراحة البيئية وتفادي الضرر البعيد (في الزمن) (بانايوتو، ١٩٩٥، الصفحة ١٥). غير أن هذه التكاليف، سواء أعطيت الأولوية أم لا، يتحملها أساسا المجتمع المدني في البلدان المعنية.

٢٢- وأجريت تقديرات تجريبية عديدة للتكاليف البيئية. وهي غير قابلة للمقارنة كليا ولكنها تشير إلى أن التكاليف التي يتحملها المجتمع في البلدان النامية نتيجة لضرر بيئي يمكن أن تصل إلى ١٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (كوكس (Kox)، ١٩٩٥، الصفحة ١٠). وبصورة عامة يمثل هذا الضرر نسبة أصغر بكثير من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الصناعية.

٢٣- وتشمل بعض تقديرات الضرر البيئي الخاص بالزراعة ما يلي: في الأرجنتين تبلغ تكلفة استبدال المغذيات المفقودة من خلال التآكل مقدار ٠٠٠ ٥ مليون دولار في العام. وفي جاوة تبلغ التكاليف المتصلة بإتمام شبكات الري قرابة ما بين ١٥ و٢٠ في المائة من تكاليف التشغيل والصيانة. وفي منطقة البنجاب في الهند تفيد التقارير بأن المياه الجوفية تُستخدم بنسبة تتجاوز المستويات الموصى بها بنسبة ١٥ في المائة تقريبا في مناوبة محاصيل الأرز والقمح، وبأن تكاليف تشغيل المزرعة النموذجية يتضاعف ثلاث مرات على مدى ٢٥ عاما، وذلك إلى حد بعيد بسبب الحاجة إلى استخدام مضخات أكبر تدريجيا للحصول على الماء من منسوب مياه جوفية آخذ في الانخفاض. وتشير دراستان استقصائيتان أجرتهما في ١٩٨٨ و١٩٨٩ وزارة الصحة في نيكاراغوا إلى أن ١٢ في المائة من صغار المزارعين في منطقة البلاد الزراعية الرئيسية أفادوا بأنهم تسمموا في العمل. وفي السلفادور وغواتيمالا نجد أن الاستخدام المكثف للأسمدة القائمة على الفوسفات مسؤول عن وفاة ٤٠٠ عامل سنويا (الأونكتاد، ١٩٩٥(أ)). وفي الولايات المتحدة "ينفق قرابة ١٠ في المائة من كافة الطاقة المستخدمة في الزراعة للتعويض عن الخسائر في المغذيات والماء وانتاجية المحاصيل الناجمة عن الانجراف ... ويبلغ إجمالي تكلفة التآكل من الزراعة في الولايات المتحدة قرابة ٤٤

مليار دولار في السنة ... وتكلفة التآكل هذه تزيد تكاليف الانتاج بقرابة ٢٥ في المائة". (بيمنتل (Pimentel) وآخرون، ١١٢٠-١١٢١).

٢٤- وأنشطة التعدين تخلق أيضا مشاكل بيئية في شكل تلوث للهواء والماء. وتقديرات ضخامة هذه الآثار، ولا سيما في البلدان النامية، نادرة. ويشير البحث الجاري في الأونكتاد (الأونكتاد، ١٩٩٥ (ز)) إلى أنه في منطقة ويتبانك في جمهورية جنوب افريقيا "تعالج ادارة شؤون المياه الماء من عشرة مناجم مهجورة بتكلفة قدرها ٢٨ مليون راند (اي قرابة ٧,٧ من ملايين الدولارات) في العام، وهي تكلفة يتم تحملها من خلال وعاء الضريبة". وفي مقاطعة ترانسفال الشرقية يُنفق قرابة ٥٠ مليون راند (أي قرابة ١٣,٨ من ملايين الدولارات) في العام في جهود الدولة الرامية إلى تنظيف التلوث المنتشر والذي لا يمكن نسبته إلى مصادر. وفي نفس المنطقة يمكن أن يكون أكثر من ٠٠٠ ٢١ هكتار من الأراضي الزراعية العالية المردودية متأثراً بشكل لا رجعة فيه من جراء أنشطة التعدين.

٢٥- والتكاليف المحددة على هذا النحو في الزراعة والتعدين هي التكاليف المتصلة بعدم الاستيعاب داخليا. وفي حالات عديدة يمكن تحقيق استيعابها داخليا من خلال إزالة الحوافز غير المناسبة لأن بنية الاقتصاد الحالية إنما هي إرث لنظام الأسعار والحوافز الذي كان قائما في الماضي. وقد لاحظ البحث الذي أجري لحلقة تدريبية مشتركة بين الأونكتاد وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (بانايوتو، ١٩٩٥، الصفحتان ١٣ و١٤) أن الاستثمارات في الهياكل الأساسية، والمصانع والمعدات، وتكنولوجيات الانتاج، وأنماط الاستهلاك والتجارة، والممتلكات، وحتى في أساليب العيش والمواقف، قد أفادت جميعا من إعانات التكاليف البيئية أو الخارجية التي تمتّعت بها طوال عقود نتيجة التقصير في استيعاب التكاليف داخليا. ووفقا لذلك يكون من شأن نهج "الانفجار العظيم" في التحول من التسعير الحالي الواضح للموارد البيئية بأقل من قيمتها إلى التسعير بكامل التكلفة أن يحدث اختلالا اقتصاديا (نظرا للاستثمارات القائمة) وكذلك سياسيا (نظرا للمصالح المكتسبة). ويكون ذلك أيضا مكلّفا أكثر من اللزم لأن تكاليف التحول، التي يرجح أن تكون مرتفعة في الأجل القصير، يمكن توقع أن تهبط بمر الزمن بإنخفاض قيمة مخزونات رؤوس الأموال القائمة وبتحول السياسة الجديدة للتحرك التدريجي في اتجاه التسعير بكامل التكلفة إلى تطلعات، واستثمارات جديدة، وممتلكات. ويمكن أن تنطلق مثل هذه السياسة في الاستيعاب الداخلي المجدّد للتكاليف الخاصة المستوعبة خارجيا في السابق من خلال اعانات حكومية صريحة وادخال أدوات الاستعياب داخليا بأسعار منخفضة ولكن تصاعدية.

٢٦- وتتمثل ميزة هامة من ميزات إزالة الاعانات المضرة بيئياً في كون هذا الاجراء لا يتطلب القدرة على تصميم أدوات جديدة. وبالاضافة إلى ذلك فإن إزالة هذه الاعانات أو الحد منها مما يفترض أن يكون له اثار بيئية ايجابية بشكل ملحوظ، من شأنها أيضا أن تحقق وفورات كبيرة في ميزانية الدولة. غير أنه ربما كانت هناك حاجة إل ادخال تدابير اصلاحية إذا تسببت هذه الخسارة في الاعانات في أعباء غير مرغوب فيها اجتماعيا بالنسبة لبعض فئات المجتمع. وفي مثل هذه الحالات سيحتاج الأمر إلى تدابير تكميلية للحفاظ على الحياد في مجال الدخل ويمكن أن يمول ذلك بوفورات الميزانية، بما يحمي هذه الفئات المحرومة، مثل فقراء المزارعين والأسر الفقيرة.

٢٧- ومن حيث المبدأ فإن "للاستيعاب التدريجي داخليا على جميع الجبهات عدة حسنات تميّزه على التنفيذ الانتقائي لتسعير التكلفة الكامل في بعض القطاعات دون قطاعات أخرى، أو الاستيعاب الداخلي لآثار خارجية معينة دون غيرها" (بانايوتو، ١٩٩٥، الصفحة ١٥). وتتمثل مشكلة في مجال الاصلاحات

الانتقائية في احتمال أن تؤدي هذه الاصلاحات، بسبب انتقائيتها بالذات، إلى أسعار نسبية وتوقعات تبتعد عن خط التكاليف الاجتماعية البديلة والندرة النسبية أكثر مما كان عليه الحال قبل الاصلاحات. ومن جهة أخرى فإنه عندما تكون الآثار الخارجية واسعة النطاق ربما كان الاحتمال بعيداً لأن يُحدث ذلك اختلالا جديا في بنية الأسعار النسبية بدرجة تنخفض معها الرعاية الاجتماعية.

ثالثا - الصلة بين استيعاب التكاليف البيئية داخليا والأسعار

٢٨- إن الصلة بين استيعاب التكاليف البيئية داخليا[٥] وانعكاس التكاليف في اسعار المنتجات والخدمات صلة معقدة. ومن البديهي أنه لا بد من استيعاب التكاليف البيئية داخليا بقصد انعكاسها في الأسعار. غير أن هذا الشرط اللازم ليس شرطا كافيا أيضا: ذلك أن استيعاب التكاليف البيئية داخليا لا يعني بالضرورة انعكاسها في الأسعار.

٢٩- والاستيعاب داخليا يؤثر في البداية في جانب العرض[٦]. واعطاء الاشارات الصحيحة حول التكاليف البيئية وندرة الموارد للمنتجين يحثهم على اعتماد طرق انتاج أفضل من الناحية البيئية. ونظرا لكون الموارد البيئية هي عموما مسعرة بأقل من قيمتها فإن تأثير الاستيعاب الداخلي الأولي في الأجل القصير يمكن توقع أن يكون ارتفاعا في تكاليف الانتاج[٧]. ولكي تنعكس هذه التكاليف في الأسعار لا بد مع ذلك من تحميلها (كليا أو جزئيا) على المستهلك. ويتوقف مدى إمكان فعل ذلك على عدة بارامترات من بينها بارامتر جانب الطلب.

٣٠- وكتوضيح لضخامة التكاليف التي قد تنعكس في أسعار صادرات البلدان النامية حُسب أن البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لو كان طلب إليها الوفاء بمعايير البيئة السائدة في الولايات المتحدة في عام ١٩٨٠ لكان عليها آنذاك أن تتحمل تكاليف مباشرة لمكافحة التلوث بمقدار ٥,٥ من مليارات الدولارات فيما يتصل بوارداتها لعام ١٩٨٠ من البلدان النامية. ولو حسبت أيضا تكاليف مكافحة التلوث المتصلة بالمواد التي دخلت في المنتج النهائي لبلغت التكاليف في عام ١٩٨٠ مقدار ١٤,٢ من مليارات الدولارات (والتر ولاودن (Walter and Laudon)). ويجب النظر إلى ذلك في ضوء كون البلدان الصناعية قد كانت عموما أكثر توفيقا من البلدان النامية في ادراج تكاليف الضرر البيئي ومكافحة ذلك الضرر في أسعار المنتجات التصديرية (الأونكتاد، ١٩٩٣(ج)، الصفحة ٧). وهكذا فإن المستهلكين، بمن فيهم المستهلكون في البلدان النامية، يتحملون، في حالة الصادرات من البلدان الصناعية، جزءا من العبء على الأقل. ولكن في حالة الصادرات من البلدان النامية يتحمل آثار الضرر البيئي إلى حد بعيد المقيمون المحليون والشركات المحلية، وذلك أساسا في شكل اعتلال الصحة وانخافض الانتاجية وارتفاع التكاليف (انظر ريبيتو (Repetto)، الصفحة ٤). فما هي يا ترى أسباب هذا الوضع؟

ألف - طبيعة أسواق السلع الأساسية

٣١- ويُعدّ تأثر الكميات المطلوبة بارتفاع الأسعار عاملا أساسيا يحدد المدى الذي يمكن أن تنعكس به التكاليف المستوعبة داخليا في أسعار المنتجات ومن ثم توزيع عبء الاستيعاب داخليا بين المنتجين والمستهلكين. وكلما كان الهبوط في الكميات المطلوبة نتيجة لارتفاع سعر ما (أي كلما كانت مرونة أسعار الطلب أدنى) ارتفعت نسبة التكاليف التي يمكن تحميلها على المستهلكين وانخفض العبء الملقى على عاتق المنتجين المستوعبين للتكاليف داخليا.

٣٢- ومرونة الطلب تتأثر بشدة بامكانيات المستهلكين في التحول إلى مصادر أخرى إذا ارتفعت الأسعار. وبهذا الخصوص من المفيد الفصل بين امكانيات التحول عندما يرتفع سعر سلعة أساسية ارتفاعا شاملا وعندما يرتفع السعر الذي يطلبه مورد واحد. وفي الحالة الأولى لا يمكن أن يتم مثل هذا التحول إلا في اتجاه منتجات طبيعية أخرى أو بدائلها الاصطناعية التي تفي بنفس الاحتياجات. وتشمل أمثلة بهذا الخصوص الاستبدال بين البن والشاي، والألومنيوم والصلب، والقطن والألياف الاصطناعية. وهكذا، ومن وجهة نظر جملة المنتجين لسلعة أساسية معينة، فإن الاستبدال فيما بين السلع الأساسية وحده هام ويلعب دورا في تحديد مرونة الطلب.

٣٣- وفي حالة أخذ كل المنتجين معا، أي عندما لا يكون إلا الاستبدال فيما بين السلع الأساسية وثيق الصلة بالموضوع، تشير التقديرات التجريبية عموما إلى مرونة منخفضة في الأسعار في الطلب العالمي على معظم السلع الأولية. وبالنسبة للسلع الأساسية الزراعية نجد أن هذه المرونة في الأجلين الطويل والمتوسط أدنى بكثير من الوحدة، وهي تتراوح في كثير من الأحيان بين -٠,١٠ و-٠,٣٥[٨] وبالنسبة للسلع الأساسية غير الزراعية نجد أن المرونة أعلى بعض الشيء (ما بين -٠,٤ و-٠,٦)، ولكن هذه القيم تظل تشير مع ذلك إلى أنه يمكن تحميل جزء كبير من زيادات التكاليف على المستهلكين. وفي الأمد القصير فإن المرونة أدنى حتى من ذلك، مما يشير إلى احتمال أكبر في تحميل زيادات التكاليف إذا شملت هذه الزيادات جميع المنتجين.

٣٤- ومرونة أسعار الطلب على السلع الأساسية منخفضة بهذه الدرجة لأن سلعا اساسية عديدة، وخاصة منها الأغذية الأساسية أو المدخلات الصناعية الرئيسية، يصعب استبدالها. وفي القطاع الصناعي مثلا يعني عادة استبدال المواد اعادة تجهيز المصنع والأدوات واعادة تدريب الموظفين. وبالاضافة إلى ذلك، وكما تدل على ذلك باسهاب المنافسة بين الصلب والألومنيوم فإن نوعية السلع الأساسية المتنافسة ما انفكت، في بعض الحالات، تتحسن باستمرار وتتخصص[٩]، مما جعل الاستبدال محتملا فقط في ظروف محددة جدا. وفقط إذا لم تكن شروط الجودة هي الغالبة، ولم تكن أسعار السلع الأساسية ذات المدخلات التقليدية تتجاوز حدا معينا (يتحدد بتكاليف إعادة التجهيز بالأدوات واعادة التدريب)، وإذا كان ينتظر أن تتواصل نزعة الأسعار إلى الارتفاع طوال فترة من الزمن، يكون الاستبدال فيما بين السلع الأساسية أمراً مرجّحا[١٠].

٣٥- وفي حالة فرادى البلدان التي تعرض منتجا معينا متجانسا تعد المنافسة من المنتجين الآخرين لنفس السلعة الأساسية عاملا هاما، أي أن فرادى موردي هذه السلعة الأساسية يواجهون احتمال الاستبدال فيما بين السلع الأساسية أيضا. وبناء على ذلك ستكون مرونة الطلب التي يواجهها البلد المصدر أعلى مما يواجهه جميع المنتجين معا. وإذا تساوت كل الأمور الأخرى فكلّما كانت حصة البلد في السوق أصغر ارتفعت مرونة الطلب الذي يواجهه هذا البلد بالمقارنة مع مرونة طلب السوق عموما. والبلد الذي يتصرف بمفرده سوف يجد تحميل المستهلكين زيادات التكاليف التي يسببها الاستيعاب داخليا أصعب مما يكون عليه الحال لو عمل جميع المنتجين (أو نسبة كبيرة منهم) معا. وإذا حاول البلد أن يفعل ذلك فإن من شأن حصائل صادراته أن تنخفض ومن شأنه أن يفقد الحصة السوقية لصالح البلدان التي لا تستوعب التكاليف داخليا أو البلدان التي تستوعبها داخليا ولكن تكون لها تكاليف بيئية أدنى للاستيعاب داخليا[١١]. وبهذا الخصوص هناك تخوف مشروع من فقدان القدرة على المنافسة، كما يرد النظر في ذلك بشيء من التفصيل في النص المنفصل ١.

٣٦- وهناك سؤال هام يطرح نفسه في ضوء هذا التفكير: ما هو الدليل التجريبي على مقدار هذه الخسائر التنافسية المحتملة؟ لا يوجد في الوقت الحاضر إلا قدر ضئيل جدا من الأدلة. وتشير بعض الأدلة

إلى أن عدة بلدان نامية قد استوعبت داخليا التكاليف البيئية. إلا أنها لم تستطع تحقيق إنعكاس الزيادة في الأسعار الدولية. ويرجع سبب ذلك على ما يزعم إلى تعذّر القيام بذلك في ضوء المنافسة القوية. فقد تحملت مثلا معاصر زيت النخيل في ماليزيا تكاليف للحد من التلوث للحد من تصريف الفضلات السائلة، ولكن العبء قد تحول رجوعا إلى الوراء إلى المزارعين عوضا عن التحول إلى الأمام نحو المستهلكين بسبب طبيعة سوق الزيوت العالمية العالية المنافسة. ونتيجة لهذا التحول إلى الوراء لا يبدو أن عملية الاستيعاب داخليا قد كانت مرهقة بشكل خاص لمجهزي زيت النخيل في ماليزيا (انظر النص المنفصل ٢).

النص المنفصل ١ القدرة على المنافسة

ليس حساب القدرة على المنافسة فقط من حيث تكاليف انتاج الوحدة وحسب نهجا جيدا لتقدير احتمال النجاح التجاري. والمربوحية (اجمالي انتاجية عوامل الانتاج على المستوى القطري) هي اجراء أفضل بكثير يعكس كلا من تكاليف الانتاج وحجم المبيعات. فحجم المبيعات مثلا يمكن أن يزداد بسبب تحسن الجودة أو خصائص المنتج الأفضل من الناحية البيئية. ويمكن المحاجة بأن القوانين البيئية المتشددة يمكن أن تكون أداة دافعة فعالة جدا لتشجيع كل من استحداث منتجات وعمليات انتاج أقل تلويثا وأكثر فعالية وفي نفس الوقت البحث عن فرص التوفير في التكاليف التي أُهملت سابقا لتحسين عمليات الانتاج، والحد من النفايات، أو اعادة تصميم المنتجات (بورتر (Porter)، الصفحتان ٧٤ و٨٧). وهكذا فإنه يمكن التعويض عن ارتفاع تكاليف الحد من التلوث المرتفعة وتكاليف الضرر البيئي/ندرة الموارد من جانب المنتج عن طريق تخفيض تكاليف الانتاج الخاصة أو تحسين النوعية). غير أن استنتاجات بحث آخر تشير إلى أن "تحسن أداء البيئة ليس مرتبطا بتحسن الأداء المالي في الأعوام اللاحقة" (ليفي (Levy)، الصفحة ٦٢).

والصلة بين "تكاليف الحد من التلوث المحتملة والقدرة على المنافسة" لم تنعكس على النحو الملائم في النقاش حول تأثير التدابير البيئية على القدرة على المنافسة. وتكاليف الحد من التلوث التي تتحملها الشركات ليست موحدة وإنما تختلف بحسب ما يلي: '١' التكنولوجيا التي تستخدمها الشركات، '٢' فعالية تكلفة الأدوات المستخدمة في الاستيعاب داخليا، '٣' قدرة البلد الاستيعابية البيئية. وكثيرا ما تتجاهل تدابير التحكم والمراقبة، مثل المعايير التكنولوجية الموحدة، للمميزات الخاصة للمشكلة البيئية فضلا عن الاختلافات الهامة فيما بين وحدات الانتاج من حيث الحجم، والتكنولوجيا، ودرجة انخفاض قيمة الإنفاق الرأسمالي، والموقع، والقدرة على الابتكار. وبالتالي، إذا استخدمت أدوات مرنة للاستيعاب داخليا، يحتمل أن يقلل المنتجون إلى أدنى حد تكاليف الحد من التلوث للوفاء بالأهداف المحددة لتخفيضات الانبعاثات. وبالاضافة إلى ذلك، وعلى المستوى الدولي، يؤدي التنوع في الظروف البيئية إلى قدرات وطنية مختلفة لاستيعاب الضرر البيئي ممّا يحدد مستوى تخفيض الانبعاثات وسرعة تخفيضها ومن ثم تكاليف الحد من الانبعاثات بالنسبة للشركات.

وكذلك فإن الحسابات المتعلقة بالآثار الاقتصادية للقوانين البيئية كثيرا ما تهمل الضرر الذي تلحقه آثار التلوث وغيرها من الآثار البيئية على المستهلكين بل وحتى على المنتجين. وتقديرات الآثار الاقتصادية للقوانين البيئية لا تراعي عادة إلاّ التكاليف الخاصة للحد من التلوث ولا تراعي تكاليف الضرر الاجتماعي المخفضة؛ ومن العجيب أن بعض الآثار السلبية، مثل ارتفاع نفقات الرعاية الصحية، تحسب كزيادات في الدخل والانتاج. وبالتالي فإن هذه الحسابات لا تعكس الضرر الاجتماعي المخفض الذي يسبب الاستيعاب داخليا مثل تحسين الصحة، وتخفيض المحتوى الكيميائي في مياه الصرف، الخ (ريبيتو، الصحفتان ٥ و٢٥). ونتيجة لذلك تُفضي قياسات القدرة على المنافسة التي تشمل كلا من تكاليف وفوائد الاستيعاب داخليا إلى استنتاجات مختلفة جدا.

والمسألة الجوهرية هي ما إذا كان صحيحا، من وجهة نظر التنمية المستدامة، وضع التأكيد الرئيسي على التكاليف التي يجب أن تتحملها وحدة الانتاج. وإذا تركّز الاهتمام على ما للاجراء الخاص بالاستيعاب الداخلي، مثل الحد من التلوث، من آثار على تكاليف منجم معين أو مزرعة معينة، فستكون هناك زيادة مؤكّدة في التكاليف وسيكون هناك تأثير سلبي (محتمل) على قدرة المؤسسة على المنافسة. ولكن إذا تم تحقيق القدرة الأولية على المنافسة عن طريق استخدام خدمة بيئية بأقل من القيمة الحقيقية أو مجانا يقدرها المجتمع بعد ذلك بثمن أغلى فإن إدخال تدابير الاستيعاب داخليا لا يكون الا بمثابة تخفيض إعانة سابقة. وبالنسبة للسلع المتداولة تتمثل مضاعفة ذلك في أن المستهلكين الأجانب كانوا سابقا يحظون بمساعدة البلد المصدِّر.

وفي النهاية فإن مسألة التنمية المستدامة تتمحور حول معرفة مدى المنفعة التي يحصلها المجتمع من إجمالي قاعدة موارده، بما في ذلك الموارد البيئية (أي الفعالية الوطنية إجمالا أو إجمالي انتاجية عوامل الانتاج على المستوى الوطني)، عوضا عن التمحور حول مسألة معرفة عدد وحدات النقد الأجنبي المحصلة، ما لم يكن البلد تحت قيد خطير في مجال النقد الأجنبي وما لم تكن قيمة سعر الصرف الأجنبي "الافتراضي" مرتفعة جدا. ولا بد مع ذلك من ملاحظة أن هذا الشرط الأخير كثيرا ما يُستوفى في البلدان النامية، وإن لم يحصل ذلك إلا نادرا في البلدان المتقدمة. غير أنه في الحالات التي يحتمل فيها أن تتضرر القدرة الدولية على المنافسة سيكون استيعاب التكاليف والمنافع البيئية داخليا مناسبا إذا ازدادت الرعاية الاجتماعية عن طريق إعادة توزيع الموارد بأكثر من انخفاضها نتيجة للنقد الأجنبي المضيع.

وفي التطبيق العملي هناك اختلاف واسع في الأداء البيئي فيما بين وحدات الانتاج الصغيرة، التي تعمل جميعا افتراضيا بشكل مربح، في نفس منطقة البلد النامي، وفي نفس القطاع، وعلى نفس النطاق، وفي نفس الإطار التنظيمي. وتشير البيانات الأخيرة مثلا إلى أن البعض من مصانع الأسمدة وعجينة الورق في بنغلاديش قد تبين أنها نظيفة جدا ومطابقة للمعايير الدولية، في حين تبيَّن أن مصانع أخرى ملوثة إلى حد بعيد. وعلى نحو مماثل فإن قرابة ثلثي مصانع عجينة الورق/الورق في اندونيسيا تمتثل للقوانين القائمة. وثلث المصانع يمتثل لمعايير الولايات المتحدة التي هي أشد منها صرامة بعدة أضعاف. وتتمثل إحدى المضاعفات الهامة جدا لهذه الملاحظات في كون مكافحة التلوث بشكل فعال من حيث التكلفة والانتاج القادر على المنافسة أمراً ممكناً، وذلك حتى في البلدان الفقيرة. (ويلر (Wheeler) وآخرون، الصفحة ١٤).

النص المنفصل رقم ٢ استيعاب التكاليف داخليا والقدرة الدولية على المنافسة: بعض التجارب القطرية

أنشأت شركة داهتري (Dahitri)، وهي ثالث أكبر مصدِّر للموز في الفلبين، مزرعة تجريبية لا تستخدم فيها المواد الكيميائية ومساحتها ٤٢ هكتاراً في مزرعة فيسكايا التي مساحتها الاجمالية ٢٠٠ هكتار بدافاو دل نورتي بمندناو، وذلك ردا على احتجاج للمستهلكين في اليابان منذ عامين على استخدام المواد الكيميائية في انتاج الموز. ولا تستخدم الآن إلا الأسمدة العضوية ولا ترشُّ أية مبيدات آفات من مرحلة الغرس وحتى الجني. ولمنع تكاثر الفطر في الموز، ترش شركة داهتري في مزرعتها التقليدية مبيدات للفطر مرة في الشهر، ولكن في مزرعتها التجريبية انتقلت إلى استخدام زيت الموز، وهو من المقومات الطبيعية التي تؤخر العدوى. وتكلفة اليد العاملة في المزرعة الملائمة للبيئة أعلى بثلاث مرات من التكلفة في المزارع التقليدية. غير أن المحصول السنوي الأعلى في المزرعة التي لا تستخدم فيها المواد الكيميائية الزراعية (٠٠٠ ٤ صندوق في الهكتار مقابل ٠٠٠ ٣ صندوق في الهكتار في المزرعة التقليدية) يؤدي إلى تكلفة انتاج إجمالية أعلى من ذلك بضعفين فقط. وهذا التحليل التقليدي للكلفة والفائدة لم يأخذ بعين الاعتبار عوامل مثل تجديد التربة والحد من سيلان المواد الكيميائية في اتجاه الأنهار (فالعامل الأول هو كلفة خاصة في الأجل الطويل والثاني هو كلفة اجتماعية في الأجل الطويل). بيد أن المستهلكين مستعدون لدفع الضعف للحصول على ثمار خالية من المواد الكيميائية، حسب افادة تقارير الأسواق من الولايات المتحدة.

وفي قطاع تجهيز الأغذية في الفلبين بعثت شركة لوسينا لمنتجات جوز الهند المجفف (Lodesco)، التي يولِّد انتاجها فضلات ومياه مستعملة إلى حد بعيد، برنامجا لتحسين فعالية التجهيز والحد من الفضلات. ومن خلال هذا البرنامج انخفضت كميات تبديد جوز الهند من ١٩ في المائة إلى ٩ في المائة بتكلفة رأسمالية قدرها ٠٠٠ ١٦٠ بيزو، وهي تكلفة تم التعويض عنها من الوفورات في ظرف ١٥ يوما فقط. ونجحت الشركة أيضا في تخفيض الطلب على الطاقة والمياه المستعملة.

وفي ماليزيا تم في السبعينات وفي الثمانينات تشجيع زراعة نخيل الزيت بنية الحد من الاعتماد على صادرات المطاط. وتوسَّع إنتاج زيت النخيل بسرعة ومثَّل قرابة ٤٠ في المائة من الزيادة في الانتاج الزراعي خلال الثمانينات. غير أن صناعة تجهيز زيت النخيل كانت في نفس الفترة مسؤولة عن أكثر من ٦٠ في المائة من إجمالي عبء تلوث المياه في ماليزيا. وقد تسببت النفايات السائلة في نفاد الأوكسجين المذاب وفي قتل السمك والأربيان وعقرب البحر، التي هي مصادر هامة للتغذية ولمواطن الشغل.

ووضعت قوانين الحد من النفايات في عام ١٩٧٧ بعد مشاورات دامت عامين مع الصناعة. وبنهج القيادة والتحكم كانت معاصر الزيت مطالبة بتخفيض مكونات النفايات، باستخدام الطلب الاحيائي الكيميائي على الأوكسجين كبارامتر، مـــن ٠٠٠ ٢٠ ملليغرام/لتر في ١٩٧٧ إلى ٥٠ ملليغرام/لتر في ١٩٨٦ (أي تخفيض بنسبة ٩٩,٧٥ في المائة!). ولو أن ماليزيا توفّر قرابة ٨٠ في المائة من زيت النخيل الذي يدخل السوق العالمية إلا أنه لزيت النخيل المصفى أن يتنافس مع ١٦ منتوجاً آخر في السوق العالمية للدهان والزيوت (يعد من بينها زيت فول الصويا أقرب بديل).

ولم يفقد قطاع زيت النخيل المصفى في ماليزيا إلا ٥ في المائة من قيمة الانتاج، ولم يفقد قطاع زيت النخيل الخام إلا قرابة ١ في المائة من قيمة الانتاج. وارتفعت صادرات زيت النخيل بنسبة ١٣٦ في المائة بين ١٩٧٧ و١٩٨٨. وعلى الرغم من طبيعة سوق الزيوت العالمية العالية التنافس، لا يبدو أن الاستيعاب داخليا قد كان أمرا صعبا بشكل خاص على مجهزي صناعة زيت النخيل في ماليزيا. غير أنه يبدو أن المجهزين قد تخلصوا من معظم التكاليف بتحويلها إلى منتجي الثمار الغضة، ومزارعي وفلاحي النخيل الزيتي. ويبدو أن منتجي الثمار الغضة قد تحملوا نسبة ٨٤ في المائة من إجمالي خسائر الصناعة أثناء فترة الحد من التلوث، مخفضين بأكثر من ٤٠ في المائة من قيمة انتاج صغار مالكي الأراضي الزراعية ومالكي المزارع، الذين تم التعويض لهم إلى حد ما بتوفير أسمدة رخيصة موفَّرة كمنتج جانبي لمعالجة النفايات. وتدل هذه الاستنتاجات على أن الاستيعاب داخليا لا يعرقل بالضرورة القدرة على المنافسة عموما؛ غير أنه يمكن أن يغيِّر كثيرا توزيع العائدات من التجارة وأن يستلزم تدابير تعويضية/إصلاحية.

وفي قطاع التعدين في شيلي استنبط منجم ريفيميت (REFIMET) عملية ناجحة لتنظيف الركازات الغنية من حيث الزرنيخ. وهذه العملية ناجحة بدرجة أن منجم ريفيميت يستورد، إضافة إلى تجهيز خامات الحديد الشيلية، ركازات من الفلبين واليونان. ويجري تصدير نسبة متزايدة من هذا المنتج الفرعي، ثالث أكسيد الزرنيخ، إلى الولايات المتحدة الأمريكية بربح.

المصادر: خالد وبرادن (Khalid and Braden)؛ SUNS؛ الأونكتاد (١٩٩٤ ب)؛ الأونكتاد (١٩٩٤ ج).

٣٧ - وفي محاولة أخرى لتقدير الخسائر التنافسية المحتملة في حالة افتراضية في الزراعة أظهر نموذج مقارن ثابت للعرض والطلب أن الاستيعاب داخليا من شأنه أن يؤدي فقط إلى آثار صغيرة على الحصص السوقية (الأونكتاد، ١٩٩٥ (ب)، الصفحات ٥ - ١٠). بيد أن الآثار على حصائل الصادرات تكون أصغر حتى من ذلك. وحتى في الافتراض المستبعد والمتشائم القائم على فرض بلد من طرف واحد ضريبة بنسبة ١٠ في المائة على البعض من سلعه الأساسية التصديرية (بدون الإدخال التدريجي أو أي تخفيض ضريبي تعويضي أو مساعدة انتقالية) ووجود عرض مرن (مثلا ٠,٨) من البلدان المتنافسة التي لم تدخل الاستيعاب داخليا (أي تنقل التلوث) فإن خسارة الحصة السوقية لن تبلغ إلا سبع نقاط مئوية ولن تكون الخسارة في العائدات إلا بنسبة ٤ في المائة. غير أنه وإن كان يمكن اعتبار ذلك ثمنا صغيرا يدفع لحماية البيئة، إلا أن الحالة الاقتصادية التي يجد العديد من البلدان النامية نفسه فيها، يمكن أن تكون أيضا عبئا ثقيلا جدا. وإذا فرض نصف المنتجين الضريبة فسيفقد كل واحد منهم الحصة السوقية، ولكن عائدات صادراتهم سوف ترتفع نتيجة لارتفاع عام في السعر.

٣٨ - ومدى استعداد المنتجين المتنافسين (وغير المستوعبين للتكاليف داخليا) لزيادة عرضهم يؤثر على الحصة السوقية التي سيضيعها البلد المستوعب للتكاليف داخليا. وكلما ارتفعت مرونة العرض لدى المنتجين المتنافسين ازدادت الخسارة المحتملة في الحصة السوقية. وحدّة المنافسة بين المصدرين يمكن قياسها بمرونة العرض. وتقديرات أوجه المرونة هذه تؤيد فرضية أسواق السلع الأساسية الدولية التنافسية[١٢]. وبالنسبة للكاكاو والمطاط فقط ارتئي أن مرونة العرض أدنى من الوحدة، الأمر الذي يوحي بمنافسة دولية أقل حدة فيما بين موردي هاتين السلعتين الأساسيتين.

٣٩ - وهناك نقطة أخرى تجدر ملاحظتها وهي أنه يمكن، إذا وجدت إمكانية لتمييز المنتج الذي ينتجه البلد المستوعب للتكاليف داخليا، إزالة بعض المخاطر ذات الصلة بالاستيعاب داخليا. وترد مناقشة هذه المسألة بشيء من التفصيل في الفصل الرابع.

٤٠ - وحتى إذا ضاعت حصائل الصادرات نتيجة للاستيعاب داخليا فإن ذلك قد لا يمثل مشكلة رئيسية بالنسبة للبلد المعني إذا لم تكن الحصائل تمثل جزءا كبيرا من إجمالي عائدات الصادرات. وفي هذه الحالة، ومن وجهة نظر البلد ككل، يكون العبء المتصل بعدم القدرة على تحميل المستهلكين زيادات التكاليف كليا أكثر قابلية للتحمّل. غير أن بعض فرادى المنتجين سوف يتضررون من ذلك.

٤١ - وقصد تكوين فكرة عن حالات محددة يكون فيها من الممكن الاستيعاب داخليا من طرف واحد، أي الحالات التي يكون فيها احتمال تحميل المستهلكين بعض التكاليف كبيرا ويمكن أن تكون فيها الخسائر الواجب تحملها نتيجة للجزء من التكاليف غير المحمّل على المستهلكين مقبولة بالنسبة للبلد المعني، أجرى كوكس دراسة استقصائية لـ ٤١٥ حالة سلعة أساسية قطرية محددة. وفي هذا السياق من الضروري أولا تحديد الحالات التي فيها للبلدان حصة مرتفعة نسبيا في الأسواق الدولية (أكبر من ١٠ في المائة) يرافقها اعتماد منخفض على صادرات سلعة أساسية معينة (حتى نسبة ٢٥ في المائة). وتكون تلك حالات إما حالات توجد فيها فرص لتحميل زيادات التكاليف المحلية من طرف واحد على الزبائن الدوليين إذا كانت مرونة العرض والطلب ملائمة. أو، إذا كان يمكن فيها اعتبار عبء عدم استطاعة اقتصاد البلد تحميل زيادات التكاليف هذه على المستهلكين، حالات تشكّل عبئا يمكن تحمله. ومن بين الحالات التي نظر فيها كوكس لم تكن إلا ٢٦ حالة، شملت ١٢ سلعة أساسية[١٣]، وافية بهذه المعايير (كوكس، ١٩٩٥).

٤٢ - وتتمثل خطوة ثانية في إزالة الحالات التي يكون فيها الاستبدال فيما بين السلع الأساسية سهلا نسبيا. ويسبب ذلك زوال البذور الزيتية النباتية، والزيوت، وكُتل البذور الزيتية، والسكر، من القائمة الأولية التي تعد ١٢ سلعة أساسية، مما يترك فقط خمس سلع أساسية هي: الكاكاو، والجوت، والمطاط الطبيعي، والشاي، وركاز الحديد.

٤٣ - وأخيرا فإن إزالة الحالات التي تكون فيها المنافسة فيما بين السلع الأساسية حادة، يظل الكاكاو والمطاط الطبيعي فقط (لإلقاء نظرة أكثر تفصيلا على حالة المطاط الطبيعي، انظر النص المنفصل ٣) مرشحين ممكنين للاستيعاب داخليا من طرف واحد. وحتى في هاتين الحالتين يحتاج الاستنتاج الذي تم التوصل إليه إلى التفسير بحذر كبير، لأنه يعتمد اعتمادا كبيرا على قياس مختلف أوجه المرونة التي ليس من الصعب كما هو معروف حساب قيمها بدقة. ويحتاج الأمر إلى قدر أكبر بكثير من البحث قصد إدخال تحسينات على هذا الاستنتاج الأولي بالذات. وبالإضافة إلى ذلك، وفي حالة المطاط الطبيعي وكما ترد مناقشة ذلك أدناه، فإن ما يحصل في الاستيعاب داخليا في قطاع المطاط الاصطناعي له أهمية أساسية.

النص المنفصل رقم ٣ حالة واعدة في مجال الاستيعاب داخليا - حالة المطاط الطبيعي

إن المطاط الطبيعي سلعة أولية هي في وضع يسمح لها بالكسب من الاستيعاب داخليا إذا شمل هذا الاستيعاب كامل صناعة المطاط. وبالإضافة إلى ذلك فإن أي ضريبة في مجال الطاقة تفرض في البلدان المتقدمة ولا تعفي المواد البيتروكيميائية من شأنها أن تغطي استهلاك المطاط الطبيعي بدفعه إلى الأمام. وحتى بصرف النظر عن هذه العوامل فإن المتغيرات الاقتصادية السائدة في سوق المطاط الطبيعي تفضي إلى الاستيعاب داخليا.

ومرونة العرض بالنسبة للمطاط أدنى من الوحدة، الأمر الذي يوحي بمنافسة دولية أقل حدة. وعلى نحو مماثل فإن مرونة أسعار الطلب تقدَّر بأنها أقل بكثير من الوحدة (-٠,١٣ إلى -٠,٤٦). وبالإضافة إلى ذلك يعد المطاط من بين السلع الأساسية الخمس (الكاكاو، وركاز الحديد، والجوت، والمطاط، والشاي) التي تترافق فيها الحصص السوقية الدولية الكبيرة التي تمتلكها البلدان المنتجة الرئيسية مع اعتماد متوسط على الصادرات في هذه البلدان (وتبلغ الحصة السوقية الدولية لكل من تايلند واندونيسيا وماليزيا قرابة ٧٠ في المائة، في حين أن صادرات المطاط الطبيعي تمثل نسبة ٣,٥ في المائة فقط من إجمالي صادرات البلدان الثلاثة في بداية التسعينات). ونتيجة لذلك تبدو المحاولات من طرف واحد للاستيعاب الداخلي للآثار البيئية الخارجية وتحميل مستهلكي السوق العالمية زيادة التكاليف عملية. وفي حين أن العمل المتضافر فيما بين المنتجين ليس أساسيا من الناحية النظرية إلا أنه يكون مع ذلك مستساغا بين البلدان المنتجة الرئيسية الثلاثة. ومن جهة أخرى فإن التعاون مع المنتجين والمصنعين للمطاط الاصطناعي ضروري.

وسوق المتماثر المطاطي تهيمن عليها سلعتان أساسيتان هما المطاط الطبيعي - وهو سلعة أساسية طبيعية ومتجددة - والمطاط الاصطناعي - وهو منتَج تركيبي غير متجدد ومشتق من الوقود الأحفوري - وهما، في بعض التطبيقات، بديلان ومكملان لبعضهما البعض، في تطبيقات أخرى. واستهلاك المطاط نفسه يهيمن عليه قطاع واحد هو انتاج الاطارات الذي يمثل نوعا ما أكثر من نصف استهلاك المتماثر المطاطي وقرابة ٦٠ في المائة من استهلاك المطاط الطبيعي. أما فيما يتعلق بالعوامل التي تؤثر على مرونة الطلب فإنه من المستبعد أن تتغير كثيرا حصة المطاط الطبيعي في إجمالي استهلاك المطاط لإنتاج الإطارات الذي يبلغ قرابة ٥٠ في المائة بالنسبة لكافة الاطارات (بما يتراوح بين ٢٠ في المائة بالنسبة لإطارات السيارات الخفيفة و٦٠ في المائة وأكثر بالنسبة للسيارات التجارية). وعلى نحو مماثل فإنه من غير الواقعي افتراض أن يتسنى استبدال المطاط بأية سلعة أساسية أخرى في انتاج الاطارات في المستقبل المنظور، كما وأنه من غير المحتمل أن تكون الاطارات نفسها موضع تبديل بمنتج مختلف. ولو أن نفس الشيء يسري على قطاع منتجات المطاط بشكل عام (مثل خيوط المطاط، والأحزمة الناقلة، والألواح المطاطية، والأشرطة المطاطية، وقوالب المحركات، والملابس والأحذية والأدوات الطبية المطاطية، لذكر بعض المنتجات فقط)، إلا أن عددا كبيرا من المنتجات الطبيعية يبدو من الصعب جدا إزاحته أو استبداله. وبالإضافة إلى ذلك فإن أهمية خصائص هذه المنتجات تبشر بارتفاع حصة المطاط الطبيعي.

ويفكر الأونكتاد في بعث برنامج عمل بشأن الآفاق المرتقبة للاستيعاب الداخلي في اقتصاد المطاط. ويندرج برنامج العمل المقترح في ثلاث مراحل. تركز المرحلة الأولى على تحديد وقياس الآثار البيئية الخبيثة والآثار البيئية الخفيفة في انتاج وتصنيع واستهلاك المطاط الاصطناعي مقارنة مع المطاط الطبيعي. وعلى هذا الأساس يجب توضيح وتقدير التكاليف والمنافع البيئية. وتهدف المرحلة الثانية إلى استكشاف امكانية تطبيق مختلف وسائل الاستيعاب داخليا على المستوى القطري وعلى المستوى الاقليمي. وبالاضافة إلى ذلك يجب أن تنظر هذه المرحلة في نطاق وأفضل طرق انعكاس التكاليف البيئية المستوعبة داخليا في أسعار المطاط الدولية. وتركّز المرحلة الثالثة على بناء القدرات لتنفيذ تسعير التكلفة الكاملة في البلدان التي قد ترغب في احراز تقدم. وينوي الأونكتاد الدعوة إلى عقد اجتماع مائدة مستديرة غير رسمي بشأن الاستيعاب داخليا في مجال المطاط يشارك فيه المنتجون والمصنعون والتجار والمستهلكون للمطاط الطبيعي والمطاط الاصطناعي، بوصف ذلك هيئة توجيهية بغية توجيه العمل وتعزيز الشفافية فيما بين جميع وكلاء السوق.

٤٤ - ولقد أثبت التحليل الوارد أعلاه - والذي يركّز على الاستيعاب داخليا من طرف واحد - أن احتمال انعكاس استيعاب التكاليف البيئية داخليا في أسعار السلع الأساسية الدولية يجب أن يستعرض في ضوء الظروف الخاصة بأسواق السلع الأساسية، وهي: '١' عدم مرونة الطلب العالمي على معظم السلع الأولية من حيث السعر (أي أن استبدال السلع الأساسية منخفض)، الأمر الذي يبدو أنه يوفّر مجالا واسعا لانعكاس التكاليف البيئية في أسعار السلع الأساسية الدولية إذا قام جميع (أو معظم) المنتجين باستيعاب التكاليف داخليا؛ '٢' اكتساب العديد من السلع الأساسية لدرجة عالية من المرونة في العرض، الأمر الذي يؤدي إلى منافسة شديدة فيما بين المنتجين وإلى مشكلة المستفيد مجانا بقدر ما يتعلق الأمر بالاستيعاب داخليا؛ '٣' اعتماد معظم البلدان المنتجة للسلع الأساسية إلى حد بعيد على منتج أو منتجين، في حين أن حصتها السوقية الدولية كثيرا ما تكون منخفضة؛ وبالتالي فإنها متبنّية الأسعار، الأمر الذي يجعل من المستبعد أن يتسنى تحويل تكاليف الاستيعاب داخليا إلى الزبائن الدوليين؛ '٤' تتنافس المواد الأولية في أسواق سلع أساسية عديدة مع البدائل الطبيعية والاصطناعية؛ وما لم يمض الاستيعاب داخليا في مجموعات المنتجات الثلاث كافة بترادف، فإن انعكاس ارتفاع التكاليف البيئية في الأسعار الدولية للمواد الأولية من شأنه أن يحدث تحولا عن استيعاب السلعة الأساسية داخليا.

باء - وجود البدائل الاصطناعية

٤٥ - لقد وردت أعلاه الاشارة إلى وجود بدائل اصطناعية يمكن بسهولة أن تحل محل منتجات طبيعية معينة، بوصف ذلك واحدا من العناصر التي تجعل استيعاب التكاليف البيئية داخليا في قطاع السلع الأساسية أكثر صعوبة. والسهولة التي يمكن بها أن تحل هذه المنتجات الاصطناعية محل المنتجات الطبيعية تستدعي توخي نهج شامل تجاه جهود الاستيعاب داخليا التي تشمل النوعين من المنتجات.

٤٦ - وفي عدة حالات من حالات تنافس المنتجات الطبيعية والمنتجات الاصطناعية (مثل الوقود، والمطاط، ومواد التغليف)، تشير الأدلة إلى أن المنتجات الثانية تولد آثارا بيئية أكثر سلبية أثناء الانتاج والتصنيع والنقل والاستهلاك تفوق ما تولده المنتجات الطبيعية. وبالإضافة إلى ذلك فإن بدائل اصطناعية عديدة قد أفادت من إعانات، بالنسبة للطاقة مثلا، أخرجت بصورة فعلية جزءا من التكاليف البيئية من انتاجها. وإذا تم استيعاب التكاليف داخليا فإنه من المفروض أن ترتفع أسعارها، الأمر الذي يفسح المجال لتنفيذ تدابير الاستيعاب داخليا فيما يتصل أيضا بالمنتجات الطبيعية. ومن شأن ذلك أن يعوض عن التخفيضات المحتملة في الطلب على السلع الأولية بسبب الاستبدال في أعقاب استيعاب التكاليف داخليا والزيادات المحتملة اللاحقة في السعر.

٤٧ - وتدابير السياسات العامة التي تم تشجيعها والتي يكون لها أثر تدخيل العوامل الخارجية البيئية في انتاج البدائل، أو الحد من توافر البدائل، كثيرا ما تعالج مشاكل البيئة العالمية، مثل انبعاثات ثاني أكسيد الكربون أو تصريف/حركة النفايات الخطرة. ومن شأن مثل هذه السياسات أن تفضي إلى ما يلي: '١' إزالة العناصر المكوّنة لتكلفة البدائل الاصطناعية المدخلة من الخارج (المدعومة بإعانات)، '٢' تقييد عرض مصدر استبدال هام آخر هو المواد الثانوية(١٤). وكثيرا ما تتطرق هذه التدابير لمسائل بيئية محددة، ولكن تكون لها مضاعفات هامة بالنسبة للأسعار النسبية فيما بين المدخلات الصناعية المتنافسة.

٤٨ - وإدخال ضريبة على استهلاك الطاقة واستخدام البيتروكيميائيات في البلدان الرئيسية المنتجة للبدائل الاصطناعية يكون له، على سبيل المثال، تأثير هام بالتأكيد على أسعار المنتجات النسبية مثل الوقود والأسمدة والمطاط، وعلى مزيج مدخلات السلع المصنعة التي تستخدم مدخلات مشتقة من البيتروكيميائيات. وهكذا فإن المنتجات المفضّلة (أو الأقل ضررا) من الناحية البيئية مثل الوقود الاحيائي، والأسمدة الطبيعية، والمطاط الطبيعي، تكون في وضع يسمح لها بأن تكون تنافسية في مثل هذه الحالة، الأمر الذي يجعل انعكاس التكاليف البيئية في أسعارها الدولية أمرا أيسر.

٤٩ - وفي ألمانيا مثلا تجري مناقشات كجزء من إصلاح النظام الضريبي لإدخال ضريبة محايدة من حيث الدخل ولكن تدريجية في مجال الطاقة (انظر النص المنفصل ٤). ودراسة آثار فرض مثل هذه الضريبة على قدرة المطاط الطبيعي على المنافسة تكشف العناصر المبينة أدناه.

٥٠ - حسب السيناريو الذي تقدم به المعهد الألماني للبحوث الاقتصادية، ربما كانت الصناعة الكيميائية من بين أشد قطاعات الاقتصاد الألماني تضررا. وكما ترد الاشارة إلى ذلك في النص المنفصل ٤ فإن الزيادة في تكاليف الانتاج التي تستحثها الضريبة ستكون بنسبة ٧ في المائة في كامل الصناعة الكيميائية.

النص المنفصل رقم ٤ ارتفاع تدريجي في ضرائب الطاقة - سيناريو لألمانيا

نظر المعهد الألماني للبحوث الاقتصادية، نيابة عن غرين بيس، في الآثار الاقتصادية لإصلاح الضريبة الإيكولوجية، آخذا كمثال ضريبة في مجال الطاقة يُردّ عائدها إلى الشركات (أي شكل محايد من حيث الدخل) كتخفيض لمساهمات أصحاب العمل في التأمين الاجتماعي وإلى الأسر كعلاوة للفرد ("علاوة إيكولوجية"). وتفرض ضريبة الطاقة على الوقود الأحفوري والكهرباء، في حين تعفى مصادر أخرى من مصادر الطاقة المتجددة من الضريبة. والضريبة التي تفرض بهذه الطريقة تتعلق أيضا بالمنتجات البتروكيميائية مثل المطاط الاصطناعي ومختلف المنتجات الزراعية - الكيميائية.

وضريبة الطاقة مصممة كضريبة كمية؛ ومصادر الطاقة تخضع لرسم ضريبي موحّد بحسب وحدة محتوى الطاقة. ويرتفع هذا المعدل تدريجيا على مر الأعوام. ومعدل الضريبة يستند إلى "سعر أساسي" مفترض بالنسبة لكافة مصادر الطاقة بواقع ٩ من الماركات الألمانية للجيغا جول. ومن المقرر أن يرتفع هذا المعدل سنويا بنسبة ٧ في المائة بالأرقام الحقيقية. وهكذا فإن زيادة السعر لوحدة الطاقة هي نفس الزيادة بالأرقام المطلقة بالنسبة لكافة مصادر الطاقة. وستكون زيادة السعر على مدى فترة عشرة أعوام ٢٤ في المائة بالنسبة للنفط العادي، و٤٦ في المائة بالنسبة للكهرباء المنزلية، و٩٦ في المائة بالنسبة للكهرباء الصناعية، و٧٣ في المائة بالنسبة لمازوت تسخين المنازل.

وتبين حسابات المعهد الألماني للبحوث الاقتصادية أن ضريبة الطاقة تؤدي إلى تحسن كبير في فعالية الطاقة. وعلى الرغم من النمو الاقتصادي الاجمالي بقرابة ٤٠ في المائة في الفترة ما بين ١٩٩٠ و٢٠١٠ ينتظر أن يهبط استهلاك الطاقة بنسبة ٢١ في المائة. والضريبة تحدث تغيرا هيكليا ملحوظا. فزيادات الأسعار التي تستحثها الضريبة أحد ما تكون في القطاعات الكثيفة الاستهلاك للطاقة مثل الحديد والصلب، والسليلوز، ولباب الخشب المجروش، والورق والورق المقوى، والماء، وخدمات السكك الحديدية، والمنتجات الكيميائية. ويبين تحليل صافي آثار تزايد عبء ضريبة الطاقة والتعويض (الانخفاض في مساهمات أصحاب العمل في التأمين الاجتماعي والعلاوة الإيكولوجية للأسر) أن في التكاليف نزعة إلى الارتفاع في قطاع السلع الأساسية والسلع الانتاجية، وكذلك في خدمات النقل. ويمكن توقع أن يهبط العبء بالنسبة لصناعات السلع الانتاجية، وبالنسبة للمجالات التقليدية لإنتاج السلع الاستهلاكية (منتجات الجلد، والملابس، والأدوات الموسيقية، والـلُّعب)، وبالنسبة للخدمات الحكومية، ومعظم الخدمات الخاصة، والبريد والمواصلات، والبيع بالجملة، والبناء. وقطاعان من أشد القطاعات تضررا هما صناعة الحديد والصلب والصناعة الكيميائية (وقد حـُدد ارتفاع السعر على مدى فترة الأعوام العشرة بالنسبة للصناعة الأولى بواقع ١٩ في المائة وبالنسبة للصناعة الثانية بـ ٧ في المائة).

ويبين سيناريو الضريبة أن آثار الإصلاح على النمو الاقتصادي والنزعات المتفق عليها جماعيا في مجال الأجور إنما هي آثار ثانوية. وعلى مدى فترة عشرة أعوام ترتفع العمالة بواقع ٠٠٠ ٦٠٠ في أعقاب التغير الهيكلي. أما فيما يتعلق بآثار الدخل فإن المعهد الألماني للبحوث الاقتصادية يعتبر أن الأسر ذات المداخيل الأدنى تواجه عبئا صافيا منخفضا نتيجة للإصلاح الضريبي.

المصدر: كولهاس (Kohlhaas) وآخرون، وبارلو وآخرون.

غير أنه يمكن افتراض أن يكون ارتفاع السعر بالنسبة لمنتجي المطاط الاصطناعي أعلى بكثير من ٧ في المائة إذ أن تكاليف الطاقة/المواد الخام تمثل قرابة ٥٠ في المائة من إجمالي تكاليف الانتاج، في حين أن الصناعة الكيميائية بشكل عام تمثل نسبة ٥-٦ في المائة فقط من تكاليف الانتاج (بارلو وآخرون، الصفحة ١٠٨). وواضح من هذه الأرقام أن ضريبة الطاقة من شأنها أن توسع إلى حد بعيد المجال للتصرف من أجل انعكاس التكاليف البيئية المستوعبة داخليا في أسعار المطاط الطبيعي الدولية، وبشكل خاص في سوق الاطارات (التي تمثل قرابة ٦٠ في المائة من استهلاك المطاط الطبيعي) التي أصبحت فيها المنافسة تستند بشكل متزايد إلى السعر وليس إلى التكنولوجيا (صحيفة فاينانشيال تايمز، ٦ آذار/مارس ١٩٩٥)[١٥]. وارتفاع أسعار المطاط الطبيعي، وربما أيضا الحصص السوقية، ليس من شأنهما فقط أن يعطيا قوة دافعة لحصائل النقد الأجنبي لمنتجي المطاط الطبيعي وإنما من شأنهما أيضا أن يسهلا إدراج سياسات استيعاب التكاليف داخليا في البلدان المنتجة للمطاط الطبيعي (التي تعنى بالآثار البيئية السلبية لإنتاج وتجهيز المطاط الطبيعي في البلدان المنتجة، مثل نفايات مصانع المطاط وترسب الغبار)[١٦]. ومن شأن ذلك أن يشجع أيضا التعاون الدولي مع منتجي المطاط الاصطناعي بشأن مناهج استيعاب التكاليف داخليا. وهذا الاستيعاب في المنتجات الاصطناعية المتنافسة يمكن بناء على ذلك أن يصبح أداة من أكثر أدوات الاستيعاب داخليا والتسويق فعالية بالنسبة للمواد الطبيعية.

جيم - الاعانات الزراعية

٥١ - تشمل برامج دعم القطاع الزراعي، وبشكل خاص البرامج المنفـَّذة في البلدان المتقدمة، إعانات مكثفة مرتبطة بالانتاج. وبصرف النظر عن الافضاء إلى مشاكل بيئية هامة من خلال الاستخدام المفرط للمدخلات الخارجية ومن ثم استيعاب تكاليف بيئية هامة خارجيا، لهذه الاعانات أيضا آثار على التنفيذ المحتمل لتدابير الاستيعاب داخليا في بلدان أخرى.

٥٢ - والدعم المكثف للإنتاج الزراعي في العالم المتقدم قد أدى إلى ظهور فائض كبير في العديد من محاصيل المناطق المعتدلة. وهذا الفائض يخفض الأسعار الدولية ويجعل بذلك من الأصعب على البلدان المنتجة لمنتجات مماثلة تنفيذ سياسات لاستيعاب التكاليف داخليا والعمل على انعكاس كافة التكاليف البيئية، أو جزء منها، في الأسعار الدولية. وبالتالي فإن إلغاء الإعانات الزراعية الضارة بالبيئة في البلدان المتقدمة يعدّ خطوة هامة أولى لإتاحة إنعكاس التكاليف البيئية في الأسعار الدولية في البلدان النامية التي تنتج سلعاً أساسية مماثلة أو منافسة.

رابعا - التعاون الدولي بشأن استيعاب التكاليف داخليا

٥٣ - لقد بين التحليل الوارد في الفصل الثاني، في ضوء قيود الدخل والنقد الأجنبي، أن استيعاب التكاليف البيئية داخليا في قطاع السلع الأساسية يمكن أن يكون عمليا (أي ميسورا) بالنسبة للبلدان النامية إذا انعكست زيادات التكاليف البيئية في أسعار السلع الأساسية الدولية، وإذا لم يؤدّ هذا الارتفاع في السعر إلى انخفاض في حصائل النقد الأجنبي. ولكن إذا كان يُحتمل، كما بيَّنت ذلك المناقشة في الفصل الثالث، أن يؤدي الارتفاع في أسعار السلع الأساسية الدولية إلى هبوط في الطلب على السلع الأساسية، فإن الأمر يحتاج بشكل واضح إلى التفكير في ترتيبات أخرى. وكذلك إذا لم يتجسد انعكاس استيعاب التكاليف البيئية داخليا في أسعار السلع الأساسية فإن الأمر سيحتاج إلى تعاون ومساعدة دوليين لتمكين البلدان النامية من تنفيذ تدابير الاستيعاب داخليا، الأمر الذي يمثل عنصرا أساسيا في سياسات التنمية المستدامة.

٥٤ - ويمكن أن يتخذ هذا التعاون أشكالا عديدة ويشمل التعاون فيما بين البلدان المنتجة لنفس السلع الأساسية أو لسلع بديلة، وكذلك التعاون فيما بين المنتجين والمستهلكين. وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن توفِّر البلدان المتقدمة بشكل رئيسي المساعدة التقنية والمالية. وفيما يتعلق بهذه المساعدة يمكن اعتبار أن الموارد المحولة بهذه الطريقة تعكس حصة عبء الاستيعاب داخليا التي تقع على المستهلكين إن استطاعت البلدان المنتجة استيعاب ذلك داخليا وجعله ينعكس في الأسعار.

٥٥ - وفي بقية هذا الفصل يحلل التقرير الظروف التي يمكن فيها جعل أسعار السلع الأساسية الدولية تعكس استيعاب التكاليف البيئية داخليا. ويقترح التقرير أيضا التدابير الممكن اتخاذها كيما يتسنى جعل الاستيعاب داخليا عمليا عندما يكون من المستبعد أن تعكس أسعار السلع الأساسية الدولية ارتفاع التكاليف البيئية أو عندما تنعكس هذه التكاليف ولكن تؤدي إلى هبوط في الطلب على السلع الأساسية وحصائل الصادرات.

ألف - سبل جعل الأسعار تعكس استيعاب التكاليف البيئية داخليا

٥٦ - يحتاج النهج المتوخى تجاه هذه المسألة إلى الاستناد إلى الملاحظة التي وردت مناقشتها في الفصل الثالث والتي مؤداها أن الاستبدال فيما بين السلع الأساسية ليس مشكلة رئيسية بالنسبة لسلع أساسية عديدة بيد أن فرادى البلدان التي ترغب في اتخاذ تدابير للاستيعاب داخليا تواجه منافسة حادة من موردين آخرين لنفس المنتج.

١ - التعاون فيما بين المنتجين

٥٧ - لتنفيذ التسعير بالتكلفة الكاملة ولجعل أسعار السلع الأساسية الدولية تعكس التكاليف البيئية المستوعبة داخليا يمكن، من حيث المبدأ، أن تُبرم البلدان المصدرة اتفاقا فيما بينها لا يشترط فيه تعاون البلدان المستوردة للسلع الأساسية. ويمكن فعل ذلك بموجب اتفاقات أحادية الطرف فيما بين المنتجين لتحديد معايير مشتركة دنيا للنوعية البيئية في مختلف مناطق الانتاج بغية الالغاء التدريجي لطرق الانتاج

الضارة بشكل خاص. ويمكن أن تشمل مثل هذه الاتفاقات التعهد بالبقاء على معايير بيئية معينة أثناء عملية الانتاج بل وحتى في تطبيق (أو حظر) تكنولوجيات معينة[١٧].

٥٨ - غير أن التجربة تشير إلى أن مثل هذه الاتفاقات تكون، في حالات عديدة، سريعة الزوال. وتحتاج هذه الترتيبات، لكي تكون ناجحة، إلى مقدار حاسم من القوة السوقية ومن ثم إلى تقيُّد عدد معين من البلدان المنتجة بها. غير أن هذه البلدان تختلف في قدرتها على التقيد بقواعد الاتفاق في ضوء قيود النقد الأجنبي أو الميزانية.

٥٩ - مع ذلك يكون التعاون فيما بين المنتجين مجديا أكثر في الحالات التي تكون فيها التكاليف البيئية المراد استيعابها داخليا متشابهة في جميع البلدان المعنية. ويزداد احتمال استيفاء هذا الشرط كلما كان عدد هذه البلدان أصغر. ويكون النجاح في تحميل التكاليف على أسعار الإنتاج أكثر احتمالا كلما كان جزء السوق الممون بها أكبر. وتوافر خيارات تقنية قابلة للتحديد لمعالجة المشاكل يمكن أن يسهل التعاون أيضا.

٦٠ - وفي الحالات التي يبدو فيها مثل هذا الاتفاق فيما بين جميع المنتجين ممكنا، يمكن أن تقدم البلدان المستوردة مساعدة كبيرة عن طريق إزالة الحواجز التجارية التي قد يخضع لها المنتَج المعين، أو التعهد تعهداً راسخا بإزالة هذه الحواجز. ولو أن إزالة هذه الحواجز التجارية إنما يحدثها تغيير طرق الانتاج والتجهيز إلا أنها ليس من شأنها أن تنتهك قواعد الانتاج والتجهيز لأنها لا تميز بين مختلف المنتجين لنفس المنتَج. فعلا فإن جميع المنتجين يكونون ينتجون في ظروف أفضل من الناحية البيئية. ويكون خطر وجود "مستفيدين مجانا" في مثل هذا الاتفاق كبيرا.

٢ - التمييز بين المنتجات

٦١ - في الأسواق التنافسية تعود المنتجات المتجانسة بأسعارٍ متشابهة. وتتمثل مشكلة هامة جدا من مشاكل السلع الأساسية، التي تباع على الأسواق الدولية التنافسية وينتجها عدد كبير من المنتجين في ظروف بيئية وظروف أخرى مختلفة اختلافا كبيرا، في كونه من الصعب جدا تحديد علاوة إجمالية على السعر للاستيعاب داخليا. وحتى إذا حددت هذه العلاوة وقبل المستهلكون بالحاجة إلى دفعها يكون من الصعب معرفة ما إذا كانت هذه العلاوة فعلا نتيجة استيعاب داخلي للتكاليف أو أنها تستخدم كعامل ميسِّر بهذا الخصوص.

٦٢ - ويتمثل سبيل من السبل التي يمكن أن تنعكس بها أسعار السلع الأساسية الدولية في التكاليف البيئية في التمييز بين المنتجات. غير أن طابع معظم السلع الأساسية المتجانس يجعل تعيين الحدود صعبا. وإذا كان يمكن بسهولة تعيين المنتجات الناتجة عن عمليات إنتاج تم فيها استيعاب التكاليف البيئية داخليا، وذلك بصريا على سبيل المثال، فإن تحقيق علاوة للسعر يمكن أن يكون أمرا أسهل. وفي الواقع فإن الخصائص المادية للسلع المنتَجَة بطريقة أفضل من الناحية البيئية يمكن أن تكون أقل شأنا من وجهة نظر المستهلك. وبالتالي ما لم تبع هذه السلع على أسواق متخصصة فإنه يُحتمل أن تواجه خصما عوضاً عن الحصول على علاوة. وتنشأ مشكلة مماثلة في سياق معايير الجودة. وقد جاء في دراسة أعدها الأونكتاد أن "معايير مراقبة الجودة تستبعد حبوب البن حتى وإن كانت لها مستويات منخفضة جدا من هجمات الديدان الثاقبة، مثلا. ومنتجو البن يجدون أنهم يكافؤون على المنتجات التي لا عيب فيها وينتهي بهم الأمر إلى رش مبيدات للآفات بطريقة وقائية ولكن تتجاوز المستويات الموصى بها" (الأونكتاد، ١٩٩٣ ب، الصفحة ٤٤)، بما ينتج عن ذلك من أخطار بيئية.

٦٣ - وقصد تحقيق التمييز بين المنتجات يمكن أن تلعب مخططات منح الشهادات دورا هاما[١٨]، ومخططات مختلفة من هذا النوع يجري العمل بها حاليا. ففي حالة المنتجات العضوية مثلا هناك مخططات طوعية لمنح الشهادات، مثل مخطط الاتحاد الدولي لحركات الزراعة باستخدام الأسمدة الطبيعية، أو الدستور

الدولي للأغذية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية أو هيئة ECO-O.K. التابعة لتحالف الغابة المطيرة، ومخططات إلزامية مثل قانون الولايات المتحدة لإنتاج الأغذية باستخدام الأسمدة الطبيعية وقانون مجلس الاتحاد الأوروبي ٢٠٩٢/٩١[١٩]. وتحالف الغابة المطيرة في الولايات المتحدة يعمل مع ١٥ مزرعة من مزارع تشيكيتا (كوبال) في كوستاريكا تنتج وفقا للمعايير التي حددها تحالف الغابة المطيرة قصد الحصول على ختم موافقة هيئة ECO-O.K.

٦٤ - وعلى الرغم من فرط استخدام مبيدات الآفات المتصل بمشاغل الجودة في الأسواق العادية، كما وردت الإشارة إلى ذلك أعلاه، يعد البن حاليا مادة من أهم المواد المستخدمة للأسمدة الطبيعية التي تنتجها البلدان النامية وتصدرها. ويتم الآن بشكل متزايد الجمع بين معايير استخدام الأسمدة الطبيعية ومعايير التجارة المنصفة في تجارة البن. ويقدَّر، في حالة البن من نوع ماكس هافيلار، أن قرابة ٣٠ في المائة من علاوة السعر تنسب إلى مزايا بيئية فيما تنسب ٧٠ في المائة إلى مزايا اجتماعية. ومع ذلك ما زال المشوار طويلا: ذلك أن تجارة البن المنصفة لا تمثل إلا قرابة ٢-٤ في المائة من أسواق البن في المانيا وسويسرا وهولندا، في حين لا يمثل البن الذي ينتج في ظروف عضوية صارمة إلا ما بين ٠,١ و٠,٢ في المائة. بيد أنه يمكن الحكم على نطاق الامكانيات المتأصلة في هذا النهج استنادا إلى كون بن ماكس هافيلار الذي له حصة سوقية صغيرة جدا فقط، يضمن وحده أسعاراً أعلى بالنسبة لزهاء ٠٠٠ ٣٠٠ من صغار منتجي البن في زهاء ١٣ بلدا (الأونكتاد، ١٩٩٥(هـ)، الصفحة ١٦).

٦٥ - وحسب دراسات استقصائية مختلفة أجريت في أوروبا وأمريكا الشمالية واليابان يتبين أن المستهلكين مستعدون لدفع علاوة على السعر بما بين ٥ و١٠ في المائة للحصول على منتجات أفضل من الناحية البيئية. وقرابة ثلثي الأشخاص الذين سئلوا قالوا إنهم يشترون بانتظام مثل هذه المنتجات. ويمكن التوصل إلى توسع كبير جدا في هذه السوق إذا اعتمدت الشركات المستهلكة والوكالات الحكومية (والحكومية الدولية) المسؤولة عن المشتريات مبادئ توجيهية لتفضيل مثل هذه المنتجات. ففي الولايات المتحدة تمثل المشتريات الحكومية قرابة ٢٠ في المائة من إجمالي استهلاك السلع والخدمات. ووضعت حكومة الولايات المتحدة بالفعل مبادئ توجيهية تقوم على أساس البيئة لشراء جملة من الأمور من بينها منتجات ورقية ومواد عزل في مجال البناء ملائمة من الناحية البيئية.

٦٦ - ويحتمل أن تسهّل التدابير المشار اليها أعلاه تحميل المستهلكين تكاليف بيئية أعلى أو من شأنها، إذا لم ترتفع الأسعار، أن تؤدي إلى زيادة في الحصة السوقية للمنتجات الملائمة من الناحية البيئية. وكلاهما نتيجتان منشودتان اجتماعيا.

باء - توفير التمويل للإنتاج الأفضل من الناحية البيئية

٦٧ - إذا قصّرت أسعار المنتجات في تيسير انعكاس تكاليف الاستيعاب داخليا أو أدى هذا الانعكاس إلى هبوط في حصائل النقد الأجنبي للبلدان النامية التي تخضع لقيود في مجالي الدخل والنقد الأجنبي، يحتاج الأمر عندئذ إلى اتخاذ ترتيبات من بينها توفير التمويل. والآليات المفضية إلى تقديم الإعانات لتطوير طرق انتاج ملائمة من الناحية البيئية والوصول إلى هذه الطرق من شأنها أن تساعد على منع عرض أسعار أدنى فيما بين البلدان المنتجة من خلال استمرار استخدام طرق انتاج أرخص ولكن مضرة من الناحية البيئية. ويمكن اعتبار هذه الاعانات وتوفير التمويل لتصميم وتنفيذ تدابير الاستيعاب داخليا بصورة عامة تمويلا تعويضيا للضرر الذي تسببه طرق الانتاج غير السليمة من الناحية البيئية والتي تجعل انخفاض أسعار السلع الأولية أمرا ممكنا (وذلك يعد في حد ذاته، كما ورد شرح ذلك أعلاه، شكلا من أشكال إعانة الجنوب للشمال)[٢٠].

٦٨ - وكثيرا ما أشير إلى توفير التمويل للأغراض البيئية في سياق طلب البلدان الصناعية إدخال تغييرات على الطريقة التي تنتج بها السلع في البلدان النامية. فعلى سبيل المثال يقول وزراء الاسكان والتخطيط

المكاني والبيئة والتعاون لأغراض التنمية في رسالة مشتركة إلى البرلمان الهولندي ما يلي: "إذا طلبت البلدان الصناعية من البلدان النامية الحد من استعمالها لحيز استخدام البيئة إلى مستوى أدنى مما كان ولا يزال شائعا في العالم الغربي، فإنه سيكون عليها أن توفّر لها تعويضا في شكل تمويل إضافي و/أو نقل للتكنولوجيا" (لينيمان Linnemann وآخرون، الصفحة ١٧). غير أنه لا يوجد أي فرق من حيث المبدأ بين التعويض عن الامتناع عن استخدام الحيز البيئي عندما يكون هذا الامتناع نتيجة طلبات من البلدان المتقدمة وعندما يكون نتيجة قرار طوعي من جانب البلدان النامية، كما يكون الحال إذا قررت هذه البلدان تنفيذ تدابير الاستيعاب داخليا وتطبيق طرق انتاج أفضل من الناحية البيئية.

٦٩ - وتوفير التمويل لطرق التجهيز أو المنتجات السليمة بيئيا ربما بدا أكثر السبل وعودا للتعاون التقني في هذا السياق. ومثال بهذا الخصوص هو الصندوق المتعدد الأطراف الذي أنشئ في إطار بروتوكول مونتريال والذي صُمِّم لمواجهة زيادات التكاليف في البلدان النامية من خلال المساعدة التقنية، ونقل التكنولوجيا، والتدريب. وكانت المساهمات السنوية المخططة كالآتي: ١٩٩١: ٥٣,٣ من ملايين دولارات الولايات المتحدة، ١٩٩٢: ٧٣,٣ من ملايين الدولارات، ١٩٩٣: ١١٣,٣ من ملايين الدولارات، ١٩٩٤-١٩٩٦: ٥١٠ ملايين من الدولارات (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الصفحة ٢١). ومن الأسهل نسبيا بطبيعة الحال توليد التمويل في الحالات التي تكون فيها المشكلة البيئية عالمية. وفي حالة السلع الأساسية يكون الحال كذلك فيما يتعلق بحفظ الغابات الاستوائية، عندما يكون من الممكن اعتبار التحويل المالي دفعا مقابل خدمات بيئية مقدمة. أما فيما يتعلق بالمشاكل البيئية المحلية بحصر المعنى، كما وردت الاشارة إليها أعلاه، يمكن اعتبار التمويل لتسهيل حل هذه المشاكل مقابلا للدفع الذي ربما كان على المستهلكين تسديده لو استوعب المصدرون بنجاح التكاليف البيئية داخليا وانعكس جزء من هذه التكاليف في أسعار المنتجات.

جيم - الترتيبات المؤسسية لاستيعاب التكاليف داخليا

٧٠ - يحتاج التعاون الدولي إلى الجمع بين ما يلي: (أ) منتجي منتَج معين الذين يواجهون تكاليف بيئية متشابهة ويرغبون في استيعابها داخليا (وسوف يسهِّل ذلك التخفيف من المشاغل إزاء فقدان القدرة على المنافسة)؛ (ب) منتجي ومستهلكي سلعة أساسية ما في الترتيبات التي تسهِّل تحويل زيادات التكاليف التي قد تنشأ عن الاستيعاب داخليا؛ (ج) منتجي مادة خام معينة ومجهزيها (ويمكن أن يسهِّل ذلك تقاسم زيادات التكاليف)؛ (د) منتجي مادة خام معينة ومنتجي البدائل الطبيعية والاصطناعية.

٧١ - ومن الناحية المؤسسية يمكن أن يتخذ توفير التمويل شكلين: (أ) تعهد مجهِّزي السلع الأساسية والبلدان المستهلكة (في سياق اجتماعات مائدة مستديرة غير رسمية ولكن منتظمة تجمع بين منتجي السلع الأساسية ومجهزيها والبلدان المستهلكة لها) بتوفير التمويل والتكنولوجيا والمعلومات اللازمة للمنتجين لمساعدتهم على الانتهاج التدريجي لطرق انتاج أفضل من الناحية البيئية، و(ب) إبرام اتفاقات رسمية تنشئ صندوقا تعويضيا من المساهمات المالية من جانب البلدان المستوردة للسلع الأساسية. وفي الحالتين يتطلب التعاون الدولي في هذا الاتجاه شفافية وتبادلا للمعلومات لاختيار التكنولوجيات السليمة من الناحية البيئية والتحقق من اعتمادها واستخدامها.

١ - اجتماعات المائدة المستديرة غير الرسمية في مجال السلع الأساسية فيما يتعلق بالاستيعاب داخليا

٧٢ - يبدو أن هناك ميزة كبيرة في اجتماعات المائدة المستديرة الطوعية الخاصة بالسلع الأساسية/الصناعة والمفضية إلى تعهدات من جانب المنتجين والمجهزين والبلدان المستهلكة. ولمخططات الصناعة المفروضة ذاتيا ميزة أنها سهلة الرصد وفعالة عموما من حيث التكلفة. ويجب ألا يعوق مقدار التمويل التعويضي المزمع المجهِّزين والمستهلكين، ذلك أنه يمكن أن ينحصر في تمويل مؤقت قصير الأجل يغطي فترة الانتقال إلى الاعتماد الكامل للتكنولوجيات المفضلة بيئيا مع مراعاة حصائل الصادرات المضيعة

وكذلك التكاليف المتصلة بإدخال هذه التكنولوجيات. وتعد المعلومات عنصرا حيويا في اختيار طرق الانتاج المفضلة من الناحية البيئية عند استبدال عوامل الانتاج المضرة وعند تقييم عمليات الموازنة المحتملة بين المنتجات المضرة بيئيا نوعا ما وعمليات الانتاج. وتأمين تدفق المعلومات اللازم يكون في مخطط تنفّذه الصناعة بنفسها أسهل مما يكون عليه في اتفاق رسمي بشأن صندوق تعويضي. وتعد المساعدة ويعدّ تبادل الخبرات بهذا الخصوص حيويين لتخفيف عبء استيعاب التكاليف البيئية داخليا عن كل جهة من الجهات المعنية.

٧٣ - وتتمثل ميزة متأصلة أخرى لاجتماع المائدة المستديرة على صعيد الصناعة في إشراك منتجي البدائل الطبيعية والبدائل الاصطناعية. ويعد ذلك في بعض القطاعات، كما يرد بيان ذلك في النص المنفصل ٣، حاسم الأهمية لنقل التكاليف البيئية الأكثر ارتفاعا.

٢- الاتفاقات الرسمية

٧٤- بقدر ما يتعلق الأمر بالاتفاقات الرسمية اقترحت اتفاقات بيئية دولية ذات صلة بالسلع الأساسية كحل للتخفيف المؤقت والجزئي من الضغوط التنافسية الدولية فيما بين المنتجين الرئيسيين للسلع الأساسية، وذلك كيما يتسنى للبلدان المصدرة انتهاج تحول تدريجي نحو طرق انتاج سليمة من الناحية الايكولوجية (كوكس، ١٩٩٥). ويحتاج الشكل النهائي للاتفاق البيئي الدولي فيما يتصل بالسلع الأساسية إلى تكيف مع وضع السوق، وظروف الانتاج، وهياكل تكاليف الانتاج بالنسبة للسلع الأساسية المعنية. وقد اقترح كوكس شكلين مختلفين أساسيين من أشكال الاتفاقات البيئية الدولية. الشكل الأول هو تحديد المعايير؛ وهو اتفاق بين البلدان لتطبيق معايير (دنيا) مشتركة فيما يتعلق بتكنولوجيا الانتاج. والشكل الثاني هو اتفاق بيئي دولي في مجال التحويل له آلية للتعويض المالي. ويمكن أن يعمل من خلال صندوق تعويضي يمول من مساهمات متفق عليها من البلدان المستوردة[٢١]. وفي الحالتين تقام الاتفاقات لفترة طويلة بقدر كاف من الزمن لتمكين أغلبية مصدري أقل البلدان نموا من اعتماد طرق انتاج أفضل من الناحية البيئية. وتصبح هذه الطرق تدريجيا المعيار لتحديد أسعار الانتاج، ومن شأن آلية الاتفاق أن تكفل انعكاس أسعار الانتاج الأكثر ارتفاعاً في الأسعار الدولية بشكل ملائم. وبناء على ذلك تكون لهذه الاتفاقات آلية داخلية للانهاء التدريجي ذاتياً. (كوكس، ١٩٩٥، الصفحة ٢٠).

دال- العمل التحضيري لأغراض التعاون

٧٥- بصرف النظر عن السبيل الذي يتم من خلاله استيعاب التكاليف داخلياً والطرق المعتمدة والمفضلة من الناحية البيئية، وبصرف النظر عن نوع التعاون الدولي المزمع، يحتاج الأمر إلى عدد من الخطوات قبل اتخاذ الإجراءات. وتشمل هذه الخطوات ما يلي: '١' تحديد التكاليف البيئية التي يستوعبها المنتجون داخلياً، '٢' تصنيف الخيارات المتاحة، بما في ذلك التكنولوجيات المحتملة، '٣' تقييم آثار الاستيعاب داخلياً على تكاليف وحجم الانتاج، وكذلك على متغيرات اجتماعية - اقتصادية أخرى، '٤' تقدير آثار التجارة الدولية، وذلك من الأفضل في سيناريوهات مختلفة للتعاون الدولي. وبإمكان المنظمات الدولية، بما فيها الأونكتاد (الذي يجري فيه بالفعل بحث هام ذو صلة بذلك، بشكل مستقل وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في آن واحد)، وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والبنك الدولي، والصندوق المشترك للسلع الأساسية، ومنظمات السلع الأساسية الدولية، وكذلك البحث الأكاديمي الجاري بشكل مستقل، أن تقدم اسهامات هامة بهذا الخصوص.

٧٦- وفيما يتعلق بالخطوتين '١' و'٢' أعلاه يجري بحث هام من جانب باحثين مختلفين ومؤسسات مختلفة، ولكن التآزر الممكن لا يُستغل كليا. وهناك أيضا أدلة كثيرة على وجود طرق انتاج مفضلة من الناحية البيئية. غير أن الذي يفتقر إليه الأمر هو البحث في مجال الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي ستترتب عن التحول إلى هذه الطرق، كما هو مقترح في الخطوتين '٣' و'٤' أعلاه.

٧٧- وفيما يتعلق باستيعاب المنتجين لتكاليف منتج معين داخلياً ممن يواجهون تكاليف بيئية متشابهة، بإمكان العمل التحضيري أن يمضي وفقا للخطوط التالية: يمكن أن يحدد المنتجون النامون لسلعة أساسية الآثار البيئية الخارجية الرئيسية التي تحتاج إلى استيعاب داخلي. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تحديد قيود الاستيعاب داخليا في السياق المحدد المعني. ويمكن تصنيف هذه القيود إلى ثلاث مجموعات هي مجموعة القيود التي بإمكان المنتجين النامين حلها بأنفسهم، ومجموعة القيود التي تتطلب تعاونا مع منتجي البدائل الطبيعية والاصطناعية، ومجموعة القيود التي تستلزم تعاونا مع المجهزين والمستهلكين، وكذلك مع الحكومات في البلدان المستهلكة. ويمكن أن تتبع ذلك مناقشات مركزة ومحددة الأهداف إما في محيط رسمي أو في محيط غير رسمي، كما ورد وصف ذلك أعلاه.

٧٨- وبناء على مبادرة جمعيات المنتجين أو المجهزين أو المستهلكين يمكن أن يوفر الأونكتاد محفلاً لحوار منتظم، ويمكن أن يدعم النقاش بالتحليل النقدي والقائم على التجربة. وبإمكان هذا الدعم، الذي يجب أن يتم بتعاون وثيق مع سائر المنظمات ذات الصلة، أن يسهل الحوار في اجتماعات المائدة المستديرة بشأن المفاوضات عن طريق تقديم دراسات حول التكاليف البيئية الناشئة في مختلف مراحل انتاج السلع الأساسية واستهلاكها، وتأثير تدابير الاستيعاب المحددة على التكاليف والمربوحية على المستوى الجزئي، وكذلك على توزيع الدخل، والعمالة، وحصائل النقد الأجنبي، وعلى العائدات الحكومية[٢٢]. وثانياً بإمكان الأونكتاد أن يقوم بمشاريع نموذجية في البلدان المهتمة بتصميم سياسات للاستيعاب داخلياً تقبل التنفيذ في قطاع السلع الأساسية وتولي مشاغل البلد المعني عناية خاصة. وثالثاً بإمكان الأونكتاد أن يشجع تبادل الخبرات فيما بين البلدان النامية في مجال سياسات الاستيعاب داخلياً المنفذة بالفعل.

٧٩- وفي ضوء مختلف خبرات البلدان النامية والمتقدمة في سياسات الاستيعاب داخلياً، وفي ضوء الظروف الخاصة في أسواق السلع الأساسية الدولية والتضارب الواضح بين المكاسب الاجتماعية ومخاطر الاستيعاب داخلياً المحسوسة، ربما رغبت اللجنة الدائمة في أن تبقي قيد الاستعراض المنتظم التطورات في مجال استيعاب التكاليف البيئية داخلياً وانعكاسها في أسعار المنتجات القائمة على الموارد الطبيعية وبدائلها الاصطناعية، وانتهاج تبادل منتظم للخبرات مع فرادى البلدان بهذا الخصوص.

٨٠- ولما كانت القطاعات القائمة على الموارد الطبيعية هي القطاعات التي تولّد فيها في الأصل تكاليف وفوائد بيئية عديدة في دورة حياة المنتجات (والخدمات)، فإنه يمكن أن يكون لمثل هذا الاستعراض والتبادل للخبرات مضاعفات هامة على السياسات والتدابير لاستيعاب التكاليف والفوائد البيئية داخلياً في باقي قطاعات الاقتصاد. وربما رغبت اللجنة الدائمة في أن يكون تحديد السبيل لتسهيل وتشجيع توخي نهج شامل ومتعدد الأطراف تجاه الاستيعاب داخلياً وقادر على التخفيف من المشاغل المشروعة للمنتجين والمستهلكين هدفا واضحاً من أهداف استعراضها وتبادلها للخبرات.

٨١- وكما لاحظت ذلك مؤخرا مجلة "The Economist" فإن "السلع العامة الدولية هي سلع يقدر كل بلد من البلدان أهميتها، ولكن ليس بإمكان بلد واحد أن يدركها كليا بمفرده. والتجارة العالمية الحرة مثال وجيه لذلك. فأي عالم اقتصاد يمكن أن يؤكد أنه من المعقول أن يحرر بلد من البلدان تجارته حتى وإن لم يفعل ذلك أحد غيره؛ بيد أنه اتضح، في الممارسة العملية، أن إطار الاتفاقات المتعددة الأطراف هو إلى حد بعيد أفضل طريقة للمضي بهذه العملية قُدما. فتوفير بيئة عالمية نظيفة هو سلعة أخرى من السلع العامة من هذا النوع...". (The Economist، ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٥، الصفحة ١٩). ويمكن أن يكون إطار المناقشات المتعددة الأطراف أكثر السبل وعداً بالمضي قدما في طريق تحقيق ذلك.

الحواشي

(١) على سبيل المثال شددت لجنة التنمية المستدامة، في دورتها الثالثة، في مقررها بشأن "الموارد والآليات المالية" على أن المناقشات المقبلة "ينبغي أن تستكشف السبل والوسائل التي تقضي إلى التغلب على العقبات" التي تحول دون تنفيذ الأدوات الاقتصادية، "مع إيلاء أهمية خاصة لأوضاع بلدان معينة والإلغاء التدريجي للممارسات غير الملائمة بيئيا، وكذلك الاهتمام بالمشاكل المتعلقة ببناء القدرة في البلدان النامية ومشاكل التوزيع" (لجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، الفقرة ١٤). ويتطرق هذا التقرير للعديد من المسائل المثارة في ذلك المقرر.

(٢) إن وجهة النظر بشأن أنماط التجارة الدولية، التي هي معتمدة في هذا التقرير، يمكن، بل ويجب بحصر المعنى، أن تغيِّر نتيجة لانعكاس التكاليف البيئية في أسعار المنتجات الطبيعية وبدائلها الاصطناعية. بيد أنه يمكن، بل ويجب، اعتماد تدابير للتخفيف من حدة المشاغل المشروعة للبلدان النامية التي يمكن أن تمنعها من انتهاج سياسات للاستيعاب الداخلي من شأنها أن تؤمن إدراج مشاكلها البيئية في عمليات صنع القرارات.

(٣) للاطلاع على مناقشة وجيزة لمفهومي قابلية التبديل الضعيفة والقوية، انظر أوبسكور ج. ب. J.B. Opschoor (١٩٩٤)، الصفحتان ٣ و٤.

(٤) يشكك برود (Broad)، استناداً إلى دراسة قطرية افرادية حول الفلبين، في وجهة النظر التقليدية التي مؤداها أن الأغلبية العظمى من الفقراء إنما تُعطي أهمية قصوى للأجل القصير - مجبرة على إتلاف البيئة من أجل البقاء - ولا يمكن، بحكم التعريف، أن تفكر في المستقبل. ويميز المؤلف بين من هم "مجرد فقراء" (وهم عموما فلاحون لهم حيازة أرض مأمونة وهم معزِّزون لاستدامة البيئة) و"أولئك الذين لا أرض لهم ولا جذور" ولا توجد أمامهم إلا موانع قليلة جدا تمنعهم من قطع الغطاء الحراجي، واستهلاك الأحياء البرية، الخ. ويوجد في الفلبين عدد كبير من المنشطين البيئيين في حقوق الفقراء (برود، الصفحات ٨١٣ ٨١٨).

(٥) للاطّلاع على استعراض حديث وشامل لسياسات الاستيعاب داخليا، انظر الأونكتاد (١٩٩٤(أ))، وانظر أيضا ديكاسترو (de Castro).

(٦) سيزيل استيعاب التكاليف البيئية داخليا من خلال "مبدأ الملوث يدفع" التكاليف المالية التي يتحملها المنتج. والاستيعاب الداخلي لهذه التكاليف من خلال مبدأ "المستخدم يدفع" أو "المتضرر يدفع"، وكذلك استيعاب المنافع البيئية داخليا، يزيد دخل المنتج، ولكن ليس بالضرورة من خلال الأسعار.

(٧) من الهام جدا مع ذلك ملاحظة أن الأسعار في الأجل الطويل يمكن أن تكون مختلفة جدا، وذلك لأنه يمكن الآن بالفعل، وبشكل متزايد أيضا في المستقبل بتطور التكنولوجيا، التعويض عن الارتفاع في التكاليف بتحسين تكنولوجيات الانتاج.

(٨) بالنسبة لبعض فرادى السلع الأساسية حسبت مرونة الأسعار على الطب في الأجلين الطويل والقصير كالآتي: البن: -٠,١ إلى -٠,٣، الكاكاو: -٠,١٢ إلى -٠,٢، الشاي: -٠,١ إلى -٠,٣، الموز: -٠,٤، السكر: -٠,٤، القطن: -٠,١ إلى -٠,٣، النحاس النقي: -٠,٣، القصدير: -٠,١ إلى -٠,٥، الأخشاب الاستوائية: -٠,١٦، المطاط الطبيعي: -٠,١ إلى -٠,٢.

الحواشي (تابع)

(٩) لا يتجاوز على سبيل المثال عمر أغلبية أنواع الصلب العصرية خمسة أعوام.

(١٠) للمزيد من المعلومات بهذا الخصوص انظر: هوفمان وزيفكوفيتش (Hoffman and zivkovic).

(١١) تتمثل نقطة هامة يمكن اثارتها بهذا الخصوص في كونه كلما ارتفعت التكاليف التي على المنتج الفردي أن يستوعبها داخليا ازدادت الاعانة البيئية التي يمنحها هذا المنتج للمستهلكين إذا لم يتم استيعاب التكاليف داخليا. وهذا يعني أيضا أن الرفاه الاجتماعي في البلد المنتج هو في المقابل أدنى مما يمكن أن يكون عليه.

(١٢) يلخص كوكس أوجه المرونة التالية في الأسعار في الأجل الطويل بالنسبة لعرض السلع الأساسية: القصدير: ١,٢٥ إلى ١,٣٤ بالنسبة لتايلند وبوليفيا، القطن: ١,٨ بالنسبة للبلدان المتقدمة و١,٤ بالنسبة للأرجنتين، البن: ١,١ بالنسبة للبرازيل و١,٠٥ بالنسبة لاندونيسيا (كوكس، ١٩٩٥، الصفحتان ١٤ و١٥).

(١٣) كانت هذه السلع الأساسية كالآتي: المطاط الطبيعي، الفول السوداني، زيت الفول السوداني، الكاكاو، القصدير، زيت النخيل، البوكسيت، النحاس، البذور الزيتية في شكل تفل أو في شكل دقيق، والموز، وصخر الفوسفات، والسكر.

(١٤) إن الحظر الإلزامي لحركة النفايات الخطرة عبر الحدود في إطار اتفاقية بازل سوف تجعل، على سبيل المثال، تجارة الخردة في عدة معادن ثقيلة وعادية لأغراض الاستعادة أمرا مستحيلا. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى نقص إقليمي في المواد الخام مما يدفع بأسعار المعادن الأولية العادية والثقيلة إلى الارتفاع.

(١٥) إلى جانب تأثير الأسعار من شأن فرض ضريبة في مجال الطاقة أن يعطي أيضا دفعا لاستحداث واستخدام توليفات جديدة تمزج بين المطاط الطبيعي والاصطناعي يجري بالفعل دراسة البعض منها في مشروع مموّل من الصندوق المشترك.

(١٦) للمزيد من المعلومات حول الآثار البيئية، انظر: وان Wan؛ وأيضا جونز Johnes.

(١٧) وفقا لقواعد مجموعة الغات لا يجوز للبلدان المستوردة أن تفرض طرق تجهيز أو طرق انتاج إلزامية. غير أن البلدان المصدرة حرة في ذلك. ولمناقشة مفصلة لهذه المسألة انظر كوكس، ١٩٩٣.

(١٨) للاطلاع على مناقشة لمسائل وضع العلامات الإيكولوجية، انظر الأونكتاد ١٩٩٤ (د) والأونكتاد ١٩٩٥(و).

(١٩) للمزيد من المعلومات انظر: الأونكتاد ١٩٩٥(هـ)، الصفحة ١٧.

الحواشي (تابع)

(٢٠) يتخذ هنا مبدأ "المستخدم يدفع" شكل مبدأ "الدفع لغير الملوّث"، الذي يعني أن مستهلك منتج ما أو المنتفع بأسباب راحة بيئية معيَّنة يدفع للملوّث ثمنا لمنع التلوث.

(٢١) اقتُرحت جبايات على استهلاك أو تجارة السلع الأساسية في حدود ٣-١٠ في المائة من السعر المتداول.

(٢٢) بهذا الخصوص يمكن أن يحظى تحليل أدوات الاستيعاب داخليا المحايد من حيث الدخل بعناية خاصة.

المراجع

لجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، "الموارد والآليات المالية، مشروع مقرر مقدم من الرئيس"، E/CN.17/1995/L.11، **نيسان/أبريل ١٩٩٥.**

الأونكتاد (١٩٩٣(أ))، "تجارب عن الآثار البيئية لانتاج وتجهيز السلع الأساسية: تجميع دراسات إفرادية بشأن الكاكاو والبن والأرز"، TD/B/CN.1/15، **جنيف، أيلول/سبتمبر ١٩٩٣.**

الأونكتاد (١٩٩٣(ب))، "انتاج وتجهيز البن والكاكاو في البرازيل"، ورقة أعدها بيتر هـ. ماي، بمساعدة سيلسو لويس رودريغز فيغرو، وخوسيه ألكسندر مينزيس، UNCTAD/COM/17، **جنيف، آب/أغسطس ١٩٩٣.**

الأونكتاد (١٩٩٣(ج))، "اتجاهات في ميدان التجارة والبيئة في إطار التعاون الدولي"، TD/B/40(1)/6، **جنيف آب/أغسطس ١٩٩٣.**

الأونكتاد (١٩٩٤(أ))، "أثر استيعاب التكاليف الخارجية على التنمية المستدامة"، TD/B/40(2)/6، **جنيف، شباط/فبراير ١٩٩٤.**

الأونكتاد (١٩٩٤(ب))، "استيعاب التكاليف البيئية وقيم الموارد: دراسة مفاهيمية"، ورقة أعدها ج. بروبس، وب. ستيل، وأ. أوزديميروغلو، ود. بيرس، UNCTAD/COM/27، جنيف، حزيران/يونيه ١٩٩٤.

الأونكتاد (١٩٩٤(ج))، "الجوانب البيئية في انتاج البوكسيت والألومنيوم في اندونيسيا"، UNCTAD/COM/39، آذار/مارس ١٩٩٤.

الأونكتاد (١٩٩٤(د))، "التعاون الدولي بشأن برامج وضع العلامات الايكولوجية وإصدار الشهادات الايكولوجية"، TD/B/WG.6/2، جنيف، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.

الأونكتاد (١٩٩٥(أ))، "استعراض تقديرات الضرر البيئي في الزراعة وتدابير الاستيعاب"، ورقة أعدها ل. كارب، بمساعدة ك. دوماس، وب. كو، وس. ساكيتي، UNCTAD/COM/52، جنيف، نيسان/أبريل ١٩٩٥.

الأونكتاد (١٩٩٥(ب))، "استيعاب الأضرار البيئية في الزراعة، ورقة أعدها ل. كارب، وك. دوماس، وب. كو، وس. ساكيتي، UNCTAD/COM/53، جنيف، نيسان/أبريل ١٩٩٥.

الأونكتاد (١٩٩٥(ج))، "السياسات البيئية، والتجارة والقدرة على المنافسة: قضايا مفاهيمية وتجريبية"، TD/B/WG.6/6، جنيف، آذار/مارس ١٩٩٥.

الأونكتاد (١٩٩٥(د))، "التشريع البيئي لصناعات التعدين والفلزات في آسيا"، UNCTAD/COM/40، جنيف، آذار/مارس ١٩٩٥.

الأونكتاد (١٩٩٥(هـ))، "المنتجات الأفضل بيئيا كفرصة تجارية للبلدان النامية"، (دراسة ستصدر قريبا).

الأونكتاد (١٩٩٥(و))، "الجوانب التجارية والبيئية والانمائية لإنشاء وتشغيل برامج وضع العلامات الايكولوجية"، TD/B/WG.6/5، آذار/مارس ١٩٩٥.

الأونكتاد (١٩٩٥(ز))، "استيعاب التكاليف البيئية في صناعة الفحم في جنوب أفريقيا"، (دراسة ستصدر قريبا)، جنيف، ١٩٩٥.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة، "اتفاقات بيئية دولية مختارة: مذكرة إعلامة"، نيروبي، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤.