الأمم المتحدة

TD

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/86
16 February 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية
لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية
الدورة الحادية عشرة
جنيف، ١٩-٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٧
البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

التجارة والبيئة والتنمية

*مذكرة معلومات أساسية مقدمة من أمانة الأونكتاد**

موجز تنفيذي

تركز هذه المذكرة على نخبة من قضايا التجارة والبيئة والتنمية التي حظيت باهتمام كبير في النقاش الدولي وفي أنشطة الأونكتاد، إذا ما وُضعت في الاعتبار نتائج استعراض منتصف المدة الذي أجراه الأونكتاد الحادي عشر، ألا وهي: `١` يتأثر وصول صادرات البلدان النامية إلى الأسواق بالمتطلبات الإلزامية والطوعية المتعددة الأبعاد والمتزايدة الصرامة والتعقيد في مجالات البيئة والصحة وسلامة الأغذية؛ `٢` قد يعود تطوير قطاع الزراعة العضوية بالفائدة على الجميع ويساهم في بلوغ الأهداف الإنمائية لإعلان الألفية؛ `٣` حددت الأعمال المتعلقة بالسلع والخدمات البيئية اختلافات في مصالح البلدان المتقدمة والنامية في مجال تحرير التجارة؛ `٤` يتطلب الحفاظ على المعارف والممارسات التقليدية وحمايتها واستخدامها المستدام اتباع نهج كلي يشمل مراعاة حقوق السكان الأصليين والحفاظ على التنوع الأحيائي والتمتع بالمنافع وتقاسمها على قدم المساواة؛ `٥` يتزايد طلب الأسواق على المنتجات والخدمات القائمة على التنوع الأحيائي، ما يمنح البلدان التي تتمتع بالتنوع الأحيائي، وبخاصة منها البلدان النامية، فرصاً قوية للتصدير؛ `٦` قد يتيح الوقود الأحيائي الذي تنبعث منه كميات منخفضة من الكربون بديلاً واعداً عن الوقود الأحفوري فيساهم في تنشيط الزراعة؛ `٧` قد يؤثر التقرير الصادر حديثاً عن فريق منظمة التجارة العالمية المعني بالتكنولوجيا الأحيائية في المناقشات الجارية بشأن الأنظمة والسياسات في جميع البلدان.

* قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ المبين أعلاه نظراً لحدوث تأخيرات في تجهيزها.

(A) GE.07-50250 190307 200307

مقدمة

١- اتفقت الدول الأعضاء، في الدورة الحادية عشرة للأونكتاد (الأونكتاد الحادي عشر)، على أنه "ينبغي للأونكتاد أن يواصل تقديم الدعم للبلدان النامية بشأن المسائل التي تتناول العلاقة بين التجارة والبيئة، مثل الوصول إلى الأسواق، والزراعة، ونقل التكنولوجيا السليمة بيئياً، والسلع والخدمات البيئية، والمنتجات المفضلة بيئياً، والقضايا المتعلقة بوضع البطاقات الإيكولوجية وتكاليف إصدار الشهادات، ومتابعة القضايا ذات الصلة بالتجارة والواردة في خطة جوهانسبرغ للتنفيذ. وينبغي للأونكتاد أن يعزز العمل المضطلع به بشأن مبادرة التجارة الأحيائية وفي إطار فرقة العمل المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والأونكتاد بشأن بناء القدرات في مجال التجارة والبيئة والتنمية". ويمكن الاطلاع على المعلومات عن التقدم المحرز في تنفيذ هذه الولاية وتحليل هذا التقدم في المواقع الإلكترونية التالية للأونكتاد: (www.unctad.org)، و(www.biotrade.org) و(www.unctad.org/biofuels).

٢- وأدت الشواغل المتزايدة النابعة من تقلب أسعار النفط والاستقلال على صعيد الطاقة والآثار البيئية والاقتصادية السلبية لتغير المناخ إلى إيلاء اهتمام كبير للوقود الأحيائي كوسيلة بديلة لتلبية الطلب العالمي المتزايد على الطاقة. وازداد اهتمام المستهلكين بالاستخدام المستدام للتنوع الأحيائي بسبب ما يتعرض له هذا التنوع من خسائر سريعة لا سبيل إلى تداركها. واستجابة لهذه الاهتمامات والشواغل، نفذت في إطار مبادرتي الأونكتاد للوقود الأحيائي والتجارة الأحيائية أنشطة بشأن المخاطر والمنافع التي يمكن أن تصيب البلدان النامية المشاركة في السوق الناشئة للوقود الأحيائي وبشأن تحديد السلع والخدمات التي تساهم في الاستخدام السليم للتنوع الأحيائي. ويقدر أعضاء الأونكتاد ما اضطُلع به من عمل بشأن هذه القضايا المعقدة التي تشغل مكانة بارزة في جدول أعمال التنمية الدولي، لأسباب منها أنها تساهم في صوغ الاستراتيجيات الوطنية في مجال الوقود الأحيائي والبرامج الوطنية في مجال التجارة الأحيائية. ويتناول الجزء الثاني من هذه الوثيقة القضايا المتصلة بالوقود الأحيائي والتنوع الأحيائي.

أولاً - التجارة والتنمية المستدامة

ألف - المتطلبات البيئية والوصول إلى الأسواق

فرقة العمل الاستشارية التابعة للأونكتاد

٣- تمحور عمل فرقة العمل الاستشارية التابعة للأونكتاد المعنية بالمتطلبات البيئية وصول البلدان النامية إلى الأسواق حول مواصلة تعزيز قدرات البحث والتحليل بوصفها ركيزة عمل الأونكتاد وحول زيادة الاهتمام بالحلول العملية، على نحو ما أكده استعراض منتصف المدة الذي أجراه الأونكتاد الحادي عشر. وركزت فرقة العمل أنشطتها التحليلية الأخيرة على قطاعين يهمان البلدان النامية بوجه خاص على صعيدي التصدير والتنمية، وهما: قطاع المعدات الكهربائية والإلكترونية[(١)]؛ وقطاع الفواكه والخضر

(١) للاطلاع على تحليل متعمق للنتائج والاستنتاجات الرئيسية التي خلصت إليها دراسات الحالات القطرية لكل من تايلند والصين والفلبين وماليزيا، انظر الأونكتاد، *Trade and Environment Review 2006*، المتاح على الموقع www.unctad.org/trade_env.

الطازجـــة[٢]. واستهدفت أنشطة فرقة العمل الاستشارية مساعدة البلدان النامية المهتمة على اتباع نهوج استباقية للتكيف مع المتطلبات الجديدة في مجالات البيئة والصحة وسلامة الأغذية في أسواق التصدير الرئيسية، وهي نُهوج تقلـــل تكاليف التكيف إلى أدنى حد ممكن وتزيد المزايا الإنمائية إلى أقصى حد ممكن. وركزت أنشطة فرقة العمل الاستشـــارية تركيزاً خاصاً على مشاكل التكيف التي تواجهها مشاريع الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم ودور المتطلبات الطوعية التي يحددها القطاع الخاص للوصول إلى الأسواق[٣]. وقد بُحثت هذه المسألة الأخيرة بحثاً مطولاً في منتديات عدة، منها لجنة منظمة التجارة العالمية المعنية بالتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية، إلا أن الدراسات التجريبية في هذا الموضوع قليلة للغاية.

٤- وتتسم معايير القطاع الخاص، التي هي معايير غير ملزمة قانوناً من منظور تنظيمي ولكن يمكن أن تكتسي في واقـــع الأمر طابعاً إلزامياً من منظور تجاري، بأهمية متزايدة بالنسبة لصادرات البلدان النامية لسببين رئيسيين. أولاً، تتسم هذه المعايير بأنها أكثر صرامة من الأنظمة الحكومية وتنفذ بطريقة أكثر تشدداً وأوسع نطاقاً منها. ثانياً، تؤدي هذه المعايير دوراً أساسياً في الانضمام إلى سلاسل التوريد العالمية ومواصلة الاشتراك فيها. وفي الوقت نفسه، يُخشى ألا تخضع هذه المتطلبات لإدارة سليمة من الضوابط المتعددة للأطراف، فيما يتعلق مثلاً بإخطار الشركاء التجاريين الذين يُحتمل أن يتأثروا بها والتشاور معهم. وكان من بين الأسباب الرئيسية لإنشاء فرقة العمل الاستشارية التابعة للأونكتاد إتاحة منتدى يمكن فيه مناقشة معايير القطاع الخاص الرئيسية بين مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك مناقشة ما تنطوي عليه من إمكانات وآثار بالنسبة للوصول إلى الأسواق.

٥- وتشـــتمل معـــايير القطـــاع الخاص على طائفة من معايير الجودة والسلامة والمعايير اللوجستية والبيئية و(أحـــياناً) الاجتماعية يجب على الموردين الامتثال لها. ويجب أن يكون الامتثال قابلاً للتحقق منه باستخدام ما يحدده واضع المعايير من منهجيات للاختبار والتعقب وإصدار الشهادات. وكثيراً ما يقتضي هذا الأمر من الموردين إنفـــاق قـــدر كبير من الوقت والموارد على تنفيذ نظم معقدة لضمان الجودة وما يرتبط بها من أساليب للاختبار وإصـــدار الشـــهادات. ونتيجة لذلك، تعزز المتطلبات الجديدة في أغلب الأحيان مواطن القوة والضعف الحالية للمنـــتجين والموردیـــن المتنافسين. ولذلك، فإن المنتجين الذين يعتمدون على أساليب الإنتاج التقليدية والذين لا يمـــتلكون ســـوى قدرات تقنية أو مالية ضئيلة للامتثال للمتطلبات المعقدة قد يتعرضون للتهميش أو الإبعاد من السوق. وينطبق هذا الأمر في آن واحد على البلدان (ولا سيما أقل البلدان نمواً) وعلى المنتجين (ولا سيما مشاريع الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم وصغار الملاكين في القطاع الزراعي).

---

(٢) لُخصـــت النتائج الأولية في "Food safety and environmental requirements, market access and export competitiveness: Turning challenges into opportunities for developing countries: The horticultural sector" (UNCTAD/DITC/TED/2006/2)، مذكـــرة قضايا أُعدت للاجتماع السنوي لفرقة العمل الاستشارية التابعة للأونكتاد، جنيف، ٣-٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦.

(٣) انظـــر "Report of the Workshop on Environmental Requirements and Market Access for Developing Countries: How to Turn Challenges into Opportunities?" (UNCTAD/DITC/TED/MISC/2006/1)، الاجتماع السنوي لفرقة العمل الاستشارية، جنيف، ٣-٤ تموز/يوليه ٢٠٠٦.

٦- ولهـذا يواجه صغار المنتجين تزايداً في تكاليف الامتثال للأنظمة الحكومية والمعايير لخاصة، وتشديداً في الـرقابة التي يمارسها واضعو المعايير من القطاع الخاص على سلاسل التوريد، وتحولاً نحو إبرام عقود التوريد مع عـدد صـغير من كبار المصدِّرين أو المصنِّعين أو تُجار التجزئة. وقد تفضي هذه الاتجاهات إلى درجة عالية من التذكّر الصناعي باستبعاد المنتجين العاجزين عن إجراء التكيفات اللازمة. ولهذا الأمر آثار إنمائية هامة، لأن الذين هم في أمس الحاجة للإيرادات المتزايدة التي تدرها الصادرات، مثل صغار المزارعين في أقل البلدان نمواً وغيرها من البلدان، هم الذين يُرجح استبعادهم من السوق. ولذلك قد يكون من آثار متطلبات الجودة والسلامة وغيرها من المتطلبات في القطاع الزراعي إضعاف الصلة بين نجاح قطاع التصدير والحد من الفقر.

فوائد الامتثال وتكاليفه

٧- تجلـب المتطلـبات الجديدة في مجالات البيئة والصحة وسلامة الأغذية المفروضة في أسواق التصدير بعض الفوائـد المباشـرة والحافزة في البلدان المنتجة. ففي البرازيل، مثلاً، أدى تطبيق خطة الإنتاج المتكامل للفواكه على التفاح إلى زيادة في العمالة والدخل بنسبة تناهز ٣ في المائة خلال السنتين الماضيتين. وأدت الخطة أيضاً إلى تخفيضات هامـة في تكالـيف الإنـتاج وإلى الحد من استخدام المواد السمية الزراعية وتراجع نسبة مخلفات المواد الكيميائية الزراعية. وأدت الخطة أيضاً إلى تحسين البيئة وجودة المنتجات والصحة والسلامة المهنية للعمال الزراعيين.

٨- وتترتب على الامتثال لأنظمة القطاع العام ومعايير القطاع الخاص تكاليف لا يُستهان بها. فعلى المستوى الوطـني، تشـمل التكاليف التدريب ووضع التشريعات والهياكل الأساسية المادية والاختبار والرصد، فضلاً عن نظم/مرافق مراقبة الجودة. أما على صعيد الشركات فتنشأ هذه التكاليف عن التغييرات في نظم الإنتاج والهياكل الأساسـية والتدريـب ونظـم إدارة الجودة والخدمات الاستشارية واستخدام بدائل للمواد الكيميائية الزراعية وتكاليف إصدار الشهادات. ففي الأمثلة التي ساقها جافي[٤]، تكاد تكاليف التكيف تعادل صافي الأرباح الإجمالية للمصدِّرين وتمثل نحو ٦٠ في المائة من الأرباح المقدرة لصغار المزارعين. ويقدِّر غرافهام وفورلي[٥] تكاليف الامتثال بنسـبة تتراوح ما بين ٥ و٢٠٠ في المائة من أرباح صغار الملاكين. وتبرز هذه التكاليف المرتفعة أهمية إيجاد سبل لخفض النفقات وتمكين المنتجين في الوقت نفسه من استغلال فوائد المعايير الجديدة وآثارها الحافزة.

---

(٤) Jaffee S, "Challenges, strategies and costs of compliance with international agro-food standards" عرض مقدم في حلقة العمل المعنية بالمعايير والتجارة وسلاسل القيمة، كوبنهاغن، ٥-٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣؛ و Jaffee S, ed., "Food Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports" Report No. 31207. Washington, DC, World Bank, 10 January 2005: XVII.

(٥) Graffham, A and Vorley B., "standards compliance: Experience of impact of EU private and public sector standards on Fresh produce growers and exporters in sub-Saharan Africa"، عـرض باسـتخدام برنامج PowerPoint في الحلقة الدراسية غير الرسمية التي عقدتها المفوضية الأوروبية حول موضوع "معايير القطاع الخاص لجودة الأغذية وآثارها على البلدان النامية" (بروكسل، ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥).

العلاقة بين المتطلبات الحكومية والخاصة

٩- إن العلاقة بين هذين النوعين من المتطلبات غير واضحة في معظم الأحيان وتفتقر جوانب كثيرة منها للدراسة. إلا أن الأنشطة التي تقوم بها الحكومة والقطاع الخاص في مجال وضع الأنظمة والمعايير أنشطة متضافرة في جوانب هامة منها. ويركز كل من الحكومة والقطاع الخاص على جانب منفصل من إدارة المخاطر. فالأنظمة الحكومية تستهدف *النواتج*: إذ تُحدَّد خصائص المنتَج النهائي، ويتحمل المنتجون والمصدرون المسؤولية عن ضمان الوفاء بهذه المتطلبات. أما معايير القطاع الخاص فتركز على *العمليات*: إذ توضع المتطلبات لكامل نظام الإنتاج والتوريد، مع تعليمات محددة بشأن منهجيات الإنتاج وإجراءات الاختبار. وهذا الفصل بين الأهداف يجلب فوائد لكل من المشرعين الحكوميين وواضعي المعايير في القطاع الخاص، بحيث يمكن وصف العلاقة بين الطرفين بـ "التحالف التكتيكي".

١٠- ويرى جافي أن المزايا التي تستمدها الحكومات من هذا التحالف تتعلق أساساً بالإنفاذ. فمعايير القطاع الخاص لا تقل بوجه عام صرامة واتساعاً في النطاق عن الأنظمة الإلزامية. وعليه، إذا ما استوفى المصدرون معايير القطاع الخاص كان امتثالهم للأنظمة الحكومية أمراً شبه مؤكد. وتتيح معايير القطاع الخاص للحكومات عدم التدخل في عمليات الإنتاج في الخارج. كما أن تركيز معايير القطاع الخاص على جانب العمليات ينفي الحاجة إلى الإشراف، الأمر الذي يسمح للحكومات بإجراء اختبارات محدودة وغير مُكلفة لعينات من الواردات عند نقاط الدخول.

١١- ولا يتناول اتفاقا منظمة التجارة العالمية المتعلقان بالحواجز التقنية للتجارة وبالتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية معايير القطاع الخاص بصفة مباشرة: إذ إن المادة ١٣ من اتفاق التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية يكتفي بالنص على أن الحكومات الأعضاء "تتخذ ما يمكنها اتخاذه من تدابير معقولة لضمان امتثال الكيانات غير الحكومية الموجودة في أقاليمها للأحكام المناسبة من هذا الاتفاق". ونظراً لبعد احتمال ضبط معايير القطاع الخاص من خلال منظمة التجارة العالمية، بالاقتران مع الطابع الإلزامي الذي يتسم به بحكم الواقع العديد من معايير القطاع الخاص، فإن ذلك يقتضي من البلدان النامية والبلدان المتقدمة على حد سواء اعتماد استراتيجيات استباقية.

باء - تشجيع إنتاج المنتجات العضوية ووصولها إلى الأسواق

١٢- الزراعة العضوية هي أحد الخيارات المتاحة للمزارعين المستبعَدين من الأسواق التقليدية. وتمتثل الزراعة العضوية لمعايير إنتاج محددة ترمي إلى تحسين خصوبة التربة، وتعزيز عمل النظم الإيكولوجية، وتلافي استخدام المدخلات الاصطناعية مثل المواد الكيميائية الزراعية والكائنات المحوَّرة وراثياً. والمنتجات العضوية المعتمدة هي منتجات قام طرف ثالث أو نظام ضمانات آخر بالتحقق من مطابقتها لمعايير الإنتاج العضوي.

١٣- وتتيح الزراعة العضوية طائفة واسعة من المزايا الاقتصادية والاجتماعية والصحية والبيئية. وقد قُدرت السوق العالمية للمنتجات العضوية المعتمدة بنحو ٣٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٥ وهي تنمو بمعدل يزيد على ١٠ في المائة. وتَركزَ أكثر من ٩٠ في المائة من المبيعات في أسواق أمريكا الشمالية وأوروبا. بيد أن الإنتاج منتشر في مختلف بقاع العالم، وتستأثر البلدان النامية بحصة كبيرة من الإنتاج والتصدير.

وأسواق البلدان النامية صغيرة ولكنها مفعمة بالحيوية. ومع النمو السريع في الطلب على المنتجات العضوية وارتفاع أسعارها عن المتوسط يتمتع مزارعو هذه المنتجات عامةً بهامش من الربح أكبر من المزارعين التقليديين.

١٤- وكما ذُكر في حلقة العمل التي نظمها الأونكتاد في بانكوك في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، يمكن أن تكون الزراعة العضوية أداةً قوية لتحقيق الأهداف الإنمائية لإعلان الألفية. فبتحسين المستوى المعيشي وزيادة الإنتاج وتنوّع الأغذية، تؤدي الزراعة العضوية إلى تعزيز الأمن الغذائي وتخفيض نسبة الفقر في الأرياف (الهدف ١ من إعلان الألفية)، وتحسين صحة المزارعات وأطفالهن (الأهداف ٣ و٤ و٥ من إعلان الألفية). وتوفر الزراعة العضوية طائفة واسعة من المزايا البيئية، بما فيها زيادة التنوّع الأحيائي، وتحسين خصوبة التربة، والحد من تردي الأراضي، وتقليل نسبة التلوث، وتحسين كفاءة استخدام الطاقة والموارد (الهدف ٧ من إعلان الألفية). وتتيح التجارة الدولية بالمنتجات العضوية آلية مباشرة للمستهلكين يستطيعون بواسطتها التأثير في بيئة المزارعين وأسباب رزقهم في مختلف أرجاء العالم (الهدف ٨ من إعلان الألفية). وبالإضافة إلى ذلك، تتيح الزراعة العضوية عائدات سوقية من المعارف والأنواع التقليدية.

١٥- ويشارك الأونكتاد في أنشطة ترمي إلى مساعدة البلدان النامية في الاستفادة من الفرص التي تتيحها الأسواق المتنامية للمنتجات العضوية. ففي عام ٢٠٠١، تعاون الأونكتاد مع منظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية لمعالجة مشكلة عوائق دخول الأسواق الناشئة عن المعايير والأنظمة المتعددة الخاصة بالمنتجات العضوية ونُظم تقييم الامتثال. وقد اجتمعت فرقة العمل الدولية المعنية بالمواءمة والمعادلة والتابعة للأونكتاد ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية ست مرات حتى اليوم من أجل إيجاد حلول لهذه المشاكل[٦]. وفي إطار فرقة العمل المعنية ببناء القدرات التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأونكتاد، يجري تنفيذ مشروع بشأن تعزيز فرص الإنتاج والتجارة في شرق أفريقيا. وقد يسَّر هذا المشروع إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص على المستوى الوطني والإقليمي والدولي وحفز على وضع سياسات تشجع الزراعة العضوية في المنطقة. واضطُلع في إطار هذا المشروع بعشرات الأنشطة، من بينها تيسير وضع معيار للزراعة العضوية في شرق أفريقيا، (بالاشتراك مع الاتحاد الدولي لحركات الزراعة العضوية)، وذلك من أجل توعية الناس وتشجيع الإنتاج وتوحيد السوق الإقليمية وتحسين الوصول إلى الأسواق الدولية[٧].

جيم - السلع والخدمات البيئية

المسائل المفاهيمية في مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن السلع البيئية

١٦- إن المفاوضات المتعلقة بالسلع البيئية، المنصوص عليها في الفقرة ٣١`٣` من إعلان الدوحة الوزاري فشلت، حتى تعليقها في تموز/يوليه ٢٠٠٦، في التوصل إلى حل توفيقي بين مختلف المدارس الفكرية وإيجاد نهج مبني على توافق الآراء، وذلك لتضارب المصالح البيئية والتجارية. فالبلدان المتقدمة الأعضاء كانت لها مصلحة مشتركة

---

(٦) انظر الموقع الإلكتروني لفرقة العمل الدولية على العنوان www.unctad.org/trade_env.

(٧) انظر الموقع الإلكتروني لفرقة العمل المعنية ببناء القدرات على العنوان www.unep-unctad.org.

في تحسين شروط الوصول إلى الأسواق، بينما سعت البلدان النامية الأعضاء، التي تعتمد كثيراً على الإيرادات التعريفية وتهتم أساساً بنقل التكنولوجيا، إلى الحفاظ على حيز كافٍ لاتباع سياساتها الخاصة.

١٧- واعتُبر النهج التفاوضي القائم على إعداد قوائم بالسلع البيئية الخاصة إلى حد بعيد جزءاً من المفاوضات المتعلقة بوصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق، لأنه يطرح مشكلة الاستخدام المزدوج. ومما يجدر ذكره أن هذا النهج لم يسمح بمعالجة مسألة الحواجز غير التعريفية وربط السلع البيئية بالتجارة في الخدمات. ونظراً لاقتصار هذا النهج على التخفيضات التعريفية فإنه فشل في إيلاء الأولوية لجدول الأعمال البيئي والبُعد الإنمائي ولم يتصد لمسألة التآزر بين التجارة والبيئة وفقاً لما جاء في مقدمة الفقرة ٣١ من إعلان الدوحة الوزاري.

١٨- وتبين من مجموعة الجلسات الإعلامية التقنية التي نظمتها لجنة التجارة والبيئة في دورتها الاستثنائية على هامش المفاوضات أن الغالبية العظمى من السلع المدرجة في مختلف القوائم فشلت في اختبار الاستخدام البيئي الوحيد. وأيد تحليل الأونكتاد هذا الاستنتاج إذ كشف أيضاً عن أن الاستخدام المزدوج لمعظم السلع المقترحة يرجع إلى انتشارها على نطاق واسع وليس إلى نقص الدقة في رموز النظام المنسّق. وهذا يعني أن هذه السلع ما كان بالإمكان فصلها بصورة فعالة عن المفاوضات العادية المتعلقة بوصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق حتى لو لجأ المتفاوضون إلى تصنيفات للسلع غير محددة في النظام المنسق (ex-outs)[٨]، فضلاً عن المشاكل التي يمكن أن تنشأ عن هذه التصنيفات في مرحلة التنفيذ.

١٩- وعلى هذه الخلفية، يتميز نهج المشاريع البيئية، الذي يستهدف السلع والخدمات المورَّدة لأنشطة بيئية محددة، بالتماسك والدقة، إذ إنه يترك جانباً التعداد الانتقائي لعدد كبير من البنود المحددة تحديداً عشوائياً. ويولي هذا النهج الأولوية لإحراز التقدم في مجالات بيئية دقيقة ومحددة وللبُعد الإنمائي، وتلي ذلك عملية التنفيذ فيما يتصل بالسلع والخدمات المعنية، ما يتيح الفرصة لنقل التكنولوجيا السليمة بيئياً وما يتصل بها من دراية عملية. إلا أن نهج المشاريع البيئية تعرّض للتشكيك لعدد من الأسباب، ما حمل الوفود على التفكير في كيفية ترجمة هذا النهج وغيره من النهوج البديلة إلى التزامات في منظمة التجارة العالمية.

٢٠- ويبدو أن النهجين التفاوضيين الرئيسيين - أي نهج إعداد القوائم ونهج المشاريع البيئية - يعالجان المسألة من جانبي العرض والطلب على الترتيب، ما يطرح إمكانية تلاقي النهجين في حل توفيقي متوازن.

الحواجز غير التعريفية

٢١- انصبَّت المفاوضات حتى الآن على التخفيضات التعريفية. إلا أن هناك إدراكاً متزايداً لمدى أهمية الحواجز غير التعريفية، خاصة إذا ما وُضعت في الاعتبار صادرات البلدان النامية من السلع البيئية القائمة على الموارد.

٢٢- وفي المفاوضات المتعلقة بوصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق، ظهرت فكرة تصنيف الحواجز غير التعريفية كشرط مسبق لوضع طرائق التفاوض. وحددت أمانة منظمة التجارة العالمية في مجموعة المقترحات المقدمة

---

(٨) أي تصنيفات وطنية في مستويات أدنى من الرموز ذات الأرقام الستة في النظام المنسق دولياً.

من الأعضاء في إطار تلك المفاوضات، أربع فئات من الحواجز غير التعريفية عن طريق ربطها باتفاقات أو بولايات تفاوضية محددة لمنظمة التجارة العالمية.

٢٣- والحصول على معلومات متسقة وكاملة عن الحواجز غير التعريفية، فضلاً عن تحديدها وتصنيفها بصورة واضحة، هي من أهم التحديات التي تواجهها المنظمات الحكومية الدولية التي توفِّر دعماً فنياً للمفاوضات. ومن بين المسائل التي تتسم بأهمية خاصة في هذا السياق التحليل المتواصل الذي يقوم به الأونكتاد للحواجز غير التعريفية التي تؤثر في تجارة فئات مختارة من السلع البيئية، وكذلك عمله العام المتعلق بالمنهجيات والتصنيفات والتحديد الكمي والآثار الإنمائية للحواجز غير التعريفية، بما في ذلك في إطار فريق الشخصيات البارزة المعني بالحواجز غير التعريفية.

٢٤- وإذ يسعى المفاوضون التجاريون إلى ضمان عدم تقييد القواعد التجارية لقدرة البلدان على تحقيق أهدافها التنظيمية فإن جودة القواعد وتوازنها أمران حاسمان وقد يتطلبان معاملة خاصة وتفاضلية. وأية نتائج بشأن الحواجز غير التعريفية تنشأ عن جولة مفاوضات الدوحة المتعلقة بالسلع البيئية يجب أن تكون صالحة تجارياً لصادرات البلدان النامية، وأن تتيح لها في الوقت نفسه حيِّزاً سياساتياً كافياً لتعزيز صناعاتها البيئية وتحقيق أهدافها الإنمائية.

إعادة تأطير بعض المسائل

٢٥- قد يتيح تعليق المفاوضات مؤقتاً للمفاوضين التجاريين فرصة للابتعاد قليلاً عن المسائل التقنية والنظر في الولاية المنصوص عليها في المادة ٣١`٣` من منظور التنمية المستدامة الأوسع. وينبغي من جديد إيلاء الأولوية لمسألة *المعايير* الواجب استخدامها في المفاوضات، سواء في تحديد السلع البيئية أو المشاريع البيئية.

٢٦- وتدعو بعض المقترحات الصادرة عن بلدان نامية ومتقدمة على حد سواء من البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلى استلهام هذه المعايير من أهداف محددة وطنياً ودولياً وصكوك مثل الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف والأهداف الإنمائية لإعلان الألفية، وإلى ربط الامتيازات المحتملة بهذه الأهداف والصكوك. وحتى لو بدا ربط المفاوضات بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف أو بالأهداف الإنمائية لإعلان الألفية أمراً بديهياً فليس من الواضح ما إذا كان إعادة تنظيم المفاوضات على أساس أهداف متفق عليها ومجالات تنظيمية محددة يمكن أن يقدم حلاً في حقيقة الأمر.

٢٧- فما هي القيمة المضافة التي يمكن أن تقدمها مفاوضات منظمة التجارة العالمية لتحقيق الأهداف الإنمائية لإعلان الألفية أو الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف؟ وهل يمكن الاسترشاد بالأهداف الإنمائية لإعلان الألفية أو بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف في توجيه المفاوضات المتعلقة بالسلع والخدمات البيئية؟ وهل يمكن لهذا النهج أن يساعد أعضاء منظمة التجارة العالمية في التعامل مع نقل التكنولوجيا باعتباره مسألة مرتبطة مباشرة بالمفاوضات المتعلقة بالسلع البيئية؟ وكيف السبيل إلى معالجة مسألة اختلاف العضوية؟

٢٨- لقد كانت هذه الأسئلة وغيرها من الأسئلة ذات الصلة موضوع اجتماع استشاري نظَّمه الأونكتاد بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في بانكوك يومي ١٩ و٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ عنوانه "تحرير السلع والخدمات البيئية وإسهام ذلك في الوفاء بالأهداف الإنمائية لإعلان الألفية في منطقة

آســـيا والمحـــيط الهادئ". وشدَّد المشاركون في الاجتماع، وأغلبهم من المفاوضين التجاريين، على أوجه القصور الكامـــنة في نظام منظمة التجارة العالمية من أجل التصدي لهذه الولاية ودعوا إلى إعادة توجيه المفاوضات لكي تركِّز على التنمية المستدامة وتحسين تمثيل وجهة نظر البلدان (النامية) المستورِدة فيها.

الاتفاقات الثنائية والإقليمية

٢٩- تتناول اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الشمال والجنوب وبعض اتفاقات التجارة الحرة الثنائية بصفة مـــتزايدة مسألة العلاقة بين التجارة والبيئة[٩]. وقد وُضِعت مجموعة متنوعة من الصكوك، بدءاً بالفصول المتعلقة بالبيئة والاتفاقات الجانبية وانتهاءً ببنود التشاور والتعاون والاستثناء. وتتضمن بعض الاتفاقات معايير بيئية. وأكثر البلدان نشاطاً في هذا المجال هي الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، وكندا إلى حد ما.

٣٠- وتتضمن بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية أو ما سبقها من تقييمات للأثر البيئي أحكاماً متعلقة بالسلع والخدمات البيئية، مثل اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والجمهورية الدومينيكية وبلدان أمريكا الوسطى، والاتفاقـــات المبرمة بين الولايات المتحدة والمغرب، وكندا وشيلي، وكندا وكوستاريكا، ونيوزيلندا وتايلند. أما نصوص السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي فتشير إلى تكنولوجيات بيئية.

٣١- وقد ترك اتفاق التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ أثراً بالغاً في أواخر التسعينات من القرن الماضي عـــندما أعد أعضاؤه قائمة بالسلع البيئية في إطار التحرير القطاعي الطوعي المبكِّر. وكانت هذه القائمة الخاصة بالســـلع البيئية إحدى نقاط الانطلاق ومرجعاً مفيداً للنقاش المتعلق بتغطية المنتجات في الدورة الاستثنائية للجنة التجارة والبيئة. إلا أن الشواغل التي أثارتها القائمة حجبت عن الأنظار أن التقدم المحرَز في مجال التحرير القطاعي الطوعي المبكِّر، وإن كان متواضعاً، لم يتم في مجال تحرير التجارة، أي التخفيضات التعريفية، وإنما في مجال خفض تكاليف المعاملات وتعزيز التعاون الاقتصادي والتقني.

٣٢- ويجـــب إجـــراء مزيد من التحليلات من أجل تقييم الآثار الفعلية والمحتملة لهذا التحرير التجاري *المتعدد المسارات*، خاصة أنه يكاد لا يوجد ترابط بين مختلف الالتزامات البيئية التي قطعتها البلدان على المستوى الثنائي والإقليمي والمتعدد الأطراف. فبالإضافة إلى أن هذا التحرير التجاري يطرح مشكلة عامة تتمثل في إدارة التزامات متعددة فإنه يتيح إمكانية استخدام المفاوضات الثنائية والإقليمية للحصول على التزامات في مجال التحرير من شأنها أن تجعـــل المفاوضات في إطار منظمة التجارة العالمية عديمة الجدوى. ومن الأمثلة المثيرة للاهتمام في هذا الصدد الفريق العامل المعني بالسلع والخدمات البيئية التابع للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، والذي يتيح منتدىً لمناقشـــة المواقف الوطنية وتنسيقها قبل بدء المفاوضات في إطار لجنة التجارة والبيئة. ومن الأمثلة الجديرة بالذكر أيضـــاً اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الوسطى، كما تشهد على ذلك الأنشطة التي اضطلع بها الأونكتاد في سياق المشـــروع الممول من المملكة المتحدة والمتعلق بـ "بناء القدرات من أجل تحسين رسم السياسات والتفاوض بشأن القضايا التجارية والبيئية الرئيسية".

---

(٩) أضـــيفت في نهايـــة المطـــاف أيضاً إلى بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية المعقودة بين البلدان النامية بروتوكولات بيئية، ومن الأمثلة على ذلك رابطة أمم جنوب شرق آسيا والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي.

دال – الحفاظ على المعارف التقليدية وحمايتها واستخدامها المستدام

٣٣- يمثل التنوع الأحيائي العالمي وما يرتبط به من معارف وابتكارات وممارسات تقليدية موارد ثمينة لكن مهدَّدة. فهي مصدر رئيسي من مصادر القوت وأسباب الرزق والمأوى والهوية والصحة لجزء كبير من سكان العالم، ولا سيما الشرائح الأشد ضعفاً، أي الشعوب الأصلية وفقراء الأرياف. غير أن هذه الأصول الأساسية تتعرض لضغوط متزايدة. ولا بد من اتخاذ إجراءات دولية وإقليمية ووطنية *من أجل الحفاظ عليها:* وقف تردّي هذه الموارد الأساسية للنُظم الإيكولوجية الحيّة والمجتمعات المحلية؛ *ومن أجل حمايتها:* منع الأطراف الثالثة من استخدامها استخداماً غير مأذون به أو غير مناسب؛ *ومن أجل تعزيز تنميتها:* إبقاء هذه المعارف حيّة وتوسيع نطاقها وإتاحتها للمجتمعات المحلية، ومساعدة أصحاب المعارف التقليدية والتنوع الأحيائي من جني المنافع من هذه الأصول بأساليب منها التجارة المحلية والدولية.

٣٤- ولا بد من اتِّباع نهج كلي، لا سيما على الصعيد الوطني. وقد بُحثت في إطار أنشطة الأونكتاد عناصر من هذه النُظم الوطنية الفريدة من نوعها من أجل الحفاظ على المعارف التقليدية وحمايتها وتعزيزها وتطويرها[١٠]. أما على الصعيد الدولي فيُستصوَب أيضاً اتِّباع نهج كلي، وإن بدا ذلك صعب التنفيذ في الوقت الحاضر. وتناقَش جوانب مختلفة في محافل شتى، منها أمانة اتفاقية التنوع الأحيائي ومنظمة التجارة العالمية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة الأغذية والزراعة واليونسكو والأونكتاد. كما تُعقد صفقات هامة أقل بروزاً في كثير من الأحيان في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية، ما قد يؤدي إلى فقدان جانب من المرونة في وضع السياسات المتصلة بالتنوع الأحيائي والمعارف التقليدية.

٣٥- ومن أكثر المسائل إثارة للخلافات مسألة منع الاستغلال غير المشروع للموارد الوراثية والمعارف التقليدية المرتبطة بها. وأحد الخيارات المتاحة هو اشتراط الكشف عن منشأ المصادر الوراثية والمعارف التقليدية المرتبطة بها في طلبات البراءات القائمة على هذه الموارد والمعارف أو المستمدَّة منها. وكلّف الأونكتاد إحدى الجهات بإجراء بحث في هذا الموضوع استجابة لطلب من مؤتمر الأطراف في اتفاقية التنوع الأحيائي[١١]. وأفاد مؤلفا البحث أن هذا الاشتراط، المنفَّذ على الصعيد الدولي، سيعزِّز نظام الملكية الفكرية عن طريق منع منح براءات غير مشروعة وردع الاستغلال غير المشروع للموارد الوراثية والمعارف التقليدية المرتبطة بها والتشجيع على تقاسم المنافع.

٣٦- وشملت بعض الأحداث الرئيسية في عام ٢٠٠٦ ما يلي: في أيار/مايو، اقترح عدد من البلدان النامية نصاً لتنقيح اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة بحيث يتضمن اشتراط الكشف عن المنشأ وتقديم أدلة على الامتثال للاشتراطات القانونية المنطبقة في البلد المورِّد للحصول على موافقة مستنيرة مسبقة وتقاسم الفوائد (WT/GC/W/564). وكانت الردود الواردة من البلدان المتقدمة متباينة. وفي إطار اتفاقية التنوع الأحيائي، أُحرز تقدم بشأن النظام الدولي المتعلق بالحصول على الموارد الوراثية وتقاسم المنافع. وفي شباط/فبراير، اتفق الفريق العامل المعني بالحصول على الموارد الوراثية وتقاسم المنافع على مشروع نص يتضمن مقاطع كثيرة واردة بين

---

(١٠) UNCTAD/DITC/TED/2005/18.

(١١) UNCTAD/DITC/TED/2005/14.

أقواس معقوفة. ولا تزال توجد خلافات حول بعض المسائل، منها مدى الحاجة إلى صك جديد، وهل يكون ملزماً أم طوعياً، وهل يشمل المشتقات، وهل يتضمن اشتراطات للكشف عن المعلومات. وركّز مؤتمر الأطراف في آذار/مارس على الإجراءات الواجب اتباعها وأرجأ الموعد النهائي للمفاوضات إلى عام ٢٠١٠. وفي المنظمة العالمية للملكية الفكرية، تناقش اللجنة الحكومية الدولية أهداف ومبادئ حماية المعارف التقليدية ومظاهر التعبير الثقافي التقليدي. ويختلف الأعضاء هنا أيضاً حول الحاجة إلى نظام قانوني دولي ملزم. وفي تموز/يوليه، اعتمد مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إعلان حقوق السكان الأصليين، وإن كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة قد صوّتت في تشرين الثاني/نوفمبر على تأجيل الإجراءات.

هاء – التوصيات

٣٧- نشأ عن عمل الأونكتاد المتعلق بالمتطلبات في مجالات البيئة والصحة وسلامة الأغذية ووصول البلدان النامية إلى الأسواق عدد من التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة:[١٢]

- وُضعت في الأسواق التصديرية أحياناً تشريعات جديدة دون تقديم معلومات كافية ومناسبة التوقيت إلى البلدان النامية التي يمكن أن تتأثر بهذه التشريعات. وتوجد حاجة قوية لنشر المعلومات عن التطورات الجديدة ولإشراك الشركاء التجاريين الرئيسيين في المشاورات المتعلقة بالأنظمة الجديدة أو المنقحة وتأثيرها في البلدان النامية.

- نظراً لما لمعايير القطاع الخاص من تأثير هائل في التجارة فإنه توجد حاجة لزيادة الحوار بين ممثلي منظمات القطاع الخاص المعنية بوضع المعايير والحكومات والمنتجين/المصدرين في البلدان النامية. وفي الوقت نفسه، لا يوجد إلا عدد قليل من الدراسات التجريبية بشأن آثار معايير القطاع الخاص ونهوج التكيُّف معها. وبإمكان المانحين أن يؤدوا دوراً هاماً في تيسير المشاورات وفي تمويل المزيد من الأنشطة التجريبية والتحليلية، بما في ذلك الأنشطة التي تقوم بها فرقة العمل الاستشارية.

- يمكن أن تؤدي معايير الممارسات الزراعية الجيدة دوراً هاماً في مساعدة البلدان النامية في تعزيز أساليب الإنتاج المستدامة وتيسير تصدير الفواكه والخضر. وينبغي إشراك جميع أصحاب المصلحة المتأثرين في وضع البرامج الوطنية للممارسات الزراعية الجيدة، وينبغي أن تراعى في وضع هذه البرامج الظروف الوطنية والأولويات الإنمائية، بما في ذلك أهميتها الرئيسية بالنسبة لصغار المنتجين. وتشجَّع فرقة العمل الاستشارية على إجراء مزيد من أنشطة التحليل وتعزيز القدرات بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة.

- يتعين على البلدان النامية أن تضع استراتيجيات وطنية استباقية تعزِّز قدرتها على الاستجابة للمتطلبات الجديدة في مجالات البيئة والصحة وسلامة الأغذية. وينبغي أن تتضمن هذه

---

(١٢) انظر استعراض الأونكتاد للتجارة والبيئة لعام ٢٠٠٦ (Trade and Environment Review 2006)، المرجع المذكور.

الاستراتيجيات التشجيع على إقامة تحالفات استراتيجية بين الحكومات والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات البحث، وأن تدعم الجهود التي يبذلها صغار المنتجين في سبيل تنظيم أنفسهم والإقلال قدر الإمكان من احتمالات تعرُّضهم للتهميش في سلسلة التوريد. وينبغي ألا تقتصر استراتيجيات التكيُّف الاستباقية على التكاليف بل يجب أن تشكل المزايا والآثار الحافزة وفرص التصدير الجديدة.

- يلزم زيادة المساعدة المقدمة من واضعي المعايير في القطاع الخاص وحكومات البلدان المتقدمة من أجل الارتقاء بقدرات مصدري البلدان النامية على الوفاء بالمتطلبات، بما في ذلك إقامة نظام سليم لإدارة الجودة وضمانها، وما يرتبط به من هياكل أساسية ومؤسسات.

٣٨- ومن أجل زيادة مساهمة الزراعة العضوية إلى أقصى حد ممكن، يستطيع واضعو السياسات اتخاذ عدد من الخطوات:

- أداء دور تمكيني للتشجيع على تطوير القطاع بدلاً من الاكتفاء بدور رقابي.

- إدماج مسألة تعزيز الزراعة العضوية في السياسات المتعلقة بالزراعة وتخفيف وطأة الفقر والتجارة وغيرها من السياسات.

- الحوار مع الجهات الفاعلة في قطاع الزراعة العضوية لتحديد احتياجاتهم.

- توعية المستهلكين والمنتجين بأهمية الزراعة العضوية من أجل بناء الأسواق المحلية.

- تعزيز قدرات التوريد المحلية بتحسين معرفة المزارعين بأساليب الزراعة العضوية عن طريق توفير الخدمات الإرشادية والتدريب والمناهج التعليمية؛ ودعم المزارعين في فترات التحوُّل الابتدائية عن طريق الحوافز الضريبية أو الإعانات أو صناديق الائتمان الخاصة؛ وتحديد عقبات الإنتاج واتخاذ إجراءات للتخفيف منها بإلغاء السياسات المتحيزة ضد المنتجات العضوية أو التعويض عنها.

- تعزيز الصادرات عن طريق إدراج المنتجات العضوية في استراتيجيات ترويج الصادرات، وتوفير معلومات عن الأسواق ومساعدة المزارعين على تنظيم أنفسهم والوفاء بمتطلبات أسواق التصدير.

- الأخذ بتوصيات فرقة العمل الدولية، بما في ذلك قبول واردات المنتجات العضوية استناداً إلى معادلتها بالمعايير الدولية لإنتاج السلع العضوية[١٣].

---

(١٣) انظر Rundgren (2007). Best practices for organic policy: What developing country governments can do to promote the organic sector (www.unep-unctad.org).

٣٩- ويمكن للجنة أن تبحث مدى استصواب عقد دورات لفرقة العمل الاستشارية التابعة للأونكتاد والمعنية بالمتطلبات البيئية ووصول البلدان النامية إلى الأسواق على شكل اجتماعات خبراء تُعقد كل بضع سنوات، بالنظر إلى أن أكثر من نصف مجموعة الإخطارات الأخيرة المتعلقة بالحواجز غير التعريفية والمقدمة في إطار وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق إنما تتعلق بالحواجز التقنية للتجارة وبالتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية (وهو ما تؤكده أيضاً استقصاءات أجريت مؤخراً لدى مؤسسات الأعمال بشأن أهم الحواجز غير التعريفية)، وبالنظر إلى أن هذه الأرقام لا تتضمن حتى المتطلبات الطوعية للقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية[١٤].

٤٠- وقد تود اللجنة توجيه الأمانة في عملها المتعلق بالسلع والخدمات والتكنولوجيات البيئية من حيث المسائل التي يجب التصدي لها على سبيل الأولوية؛ والأساليب المفضلة لتقديم خدمات المساعدة الأساسية والتقنية؛ وأهم المنتديات المتعددة الأطراف والإقليمية والوطنية المعنية بهذه المسألة.

التنوع الأحيائي والتنمية

ألف - مبادرة التجارة الأحيائية التي أطلقها الأونكتاد

٤١- لحفظ التنوع الأحيائي واستخدامه المستدام دور هام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد طلب الأمين العام إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، في تقريره لعام ٢٠٠٦ عن أعمال المنظمة، أن تقوم صراحةً بإدراج الالتزامات الدولية للحدّ من معدَّل فقدان التنوع الأحيائي في إطار الأهداف الإنمائية للألفية.

٤٢- والجزء الأعظم من التنوع الأحيائي على الأرض يوجد في البلدان النامية التي يظل فيها مصدراً أساسياً لتوريد الغذاء والمأوى والأدوية والطاقة. والتنوع الأحيائي في البلدان النامية يمثل أيضاً فرصة هائلة من حيث التنمية الاقتصادية، نظراً للاقتصاد المتنامي ذي الصلة لاستخدام الموارد البيولوجية والجينية. غير أن قيمته الاستراتيجية والاقتصادية والاجتماعية تظل غير مستغلَّة بسبب قلة الموارد، والأُطر الداعمة في مجال السياسات العامة والمجال المؤسسي، والمعلومات ذات الصلة المتعلقة بالوصول إلى الأسواق ومسائل الاستدامة.

٤٣- وتولّى الأونكتاد القيادة منذ عام ١٩٩٦، من خلال مبادرته للتجارة الأحيائية، في تشجيع التجارة والاستثمار في الموارد البيولوجية في إطار معايير الاستدامة البيئية والاجتماعية والاقتصادية، بما يُعزِّز قدرات البلدان النامية على التنافس في الأسواق الناشئة من أجل الموارد الأحيائية وتوفير حوافز أساسية لحفظ التنوع الأحيائي واستخدامه المستدام. وتساعد مبادرة التجارة الأحيائية البلدان النامية على وضع وتنفيذ برامج وطنية وإقليمية للتجارة الأحيائية، مع التركيز على البلدان التي هي غنية في التنوع البيولوجي ولها اهتمام واضح بتطوير القدرات الوطنية لتشجيع التجارة الأحيائية.

---

(١٤) Fliess, B and Lejarraga, I, Analysis of non-tariff barriers of concern to developing countries, OECD Trade Policy Working Paper No. 16, 14 April 2005 (TD/TC//WP(2004) 47/FINAL).

٤٤- وبرنامج تيسير التجارة الأحيائية يدعم ويكمِّل العمل الذي استحدثته البرامج الوطنية والإقليمية. وتسعى أنشطته إلى تعزيز الإدارة المستدامة للموارد، وتطوير المنتجات، وتجهيز القيمة المضافة والتسويق. وعلى سبيل المثال يدعم برنامج تيسير التجارة الأحيائية المنتجات التي لها قدرة سوقية محتملة ويمكن أن تُنتج بدون الإضرار بالتنوع الأحيائي عن طريق وضع وتنفيذ خطط تصدير وخدمات عملية أخرى لتشجيع التجارة، بما في ذلك جمع المعلومات عن السوق، وتطوير المنتجات، وتحسين الجودة، وإصدار الشهادات، ووضع العلامات، والمشاركة في التجارة النزيهة والمطابقة والتنسيق.

٤٥- ونظراً لكون أنشطة التجارة الأحيائية تتم في بيئة دولية قانونية وسياسية معقدة ومتطورة باستمرار، فقد تمثَّل إسهام آخر هام لمبادرة التجارة الأحيائية وبرنامج تيسير التجارة الأحيائية في دورهما في تشجيع وضع سياسات دولية تيسِّر وتعزِّز أنشطة التجارة الأحيائية. وأنشطتهما المكيَّفة لتوفير برنامج تُناقش فيه الاستراتيجيات والتجارة في مجال التجارة التنوع الأحيائي وتبادل الخبرات بشأن مسائل مثل التنظيم بشأن المنتجات (المبتكرة) واستخدام الحوافز القائمة على السوق لتحقيق التنمية المستدامة، قد لقيت ردود فعل إيجابية من مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك أمانات ومؤتمر الأطراف في الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف التي تعترف بجهود الأونكتاد للمساعدة على بلورة إطار أكثر تماسكاً للتجارة والتنوع الأحيائي والتنمية المستدامة.

٤٦- وبهذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أنشطة عدّة تمّت في إطار مبادرة التجارة الأحيائية وبرنامج تيسير التجارة الأحيائية خلال عام ٢٠٠٦.

٤٧- دعم إطار تطوير إطار التحقق في مجال التجارة الأحيائية. على أساس مبادئ ومعايير التجارة الأحيائية، التي تستند إلى أهداف اتفاقية التنوع البيولوجي، دعمت مبادرة التجارة الأحيائية المناقشة حول إطار التحقق في مجال التجارة الأحيائية. ولما أصبح التنوع البيولوجي يحتل الصدارة بشكل متزايد في عناوين الصحف ويحظى باهتمام متزايد من جانب المستهلك في المنتجات الحساسة من حيث التنوع البيولوجي، يمكن أن تلعب أدوات السوق، مثل التحقق ووضع العلامات، دوراً إيجابياً في مكافأة المنتجين الذين يبذلون جهوداً لتشجيع الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ويساعدون الاستدامة على وجود مكانها في السوق. وبالإضافة إلى ذلك، يجب ألاّ يتعارض الإطار المقترح مع قواعد منظمة التجارة العالمية، ويجب أن يؤمِّن مكاسب التنمية المرجوَّة. وإطار التحقق في مجال التجارة الأحيائية سيديره اتحاد التجارة الأحيائية الأخلاقية، وهو جمعية تضمّ شركات التجارة الأحيائية وغيرها من أصحاب المصلحة، وتقدم المساعدة التقنية، وتعمل على زيادة الطلب على منتجات التجارة الأحيائية. وسيضمن الإطار تحقيق أهداف الاستدامة دون فرض تكاليف وشروط لا لزوم لها على المنتجين.

٤٨- وضع مبادئ توجيهية للتقاسم المنصف للمنافع. تقاسم المنافع عنصر حيوي في إطار اتفاقية التنوع البيولوجي، وهو أيضاً مبدأ أساسي من مبادئ ومعايير التجارة الأحيائية. غير أنه لا يوجد إلا القليل من الآليات الملموسة لتوجيه تنفيذ التقاسم المنصف للمنافع، وبالتالي يضع برنامج تيسير التجارة الأحيائية، من خلال عملية تشاركية تشمل القطاعين العام والخاص، مبادئ توجيهية عملية لتيسير التقاسم المنصف للمنافع الناتجة عن استخدام الموارد البيولوجية في أنشطة التجارة الأحيائية. وستسعى هذه المبادئ التوجيهية إلى بناء الثقة بين الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة المضافة؛ وتعزيز المشاريع والمهارات القانونية لدى المنتجين والمجموعات المحلية؛ وتشجيع العلاقات التجارية العادلة والمنصفة؛ وتشجيع التعاون الأوسع وتقاسم المنافع؛ وزيادة الاعتراف بقيمة المعارف التقليدية.

٤٩- تشجيع التعاون بين أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة بالتنوع البيولوجي، ولا سيما فيما يخص المسائل ذات الصلة باقتصاد السوق العالمي. للاقتصاد العالمي مزاياه ومساوئه في حفظ التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام. والتقصير في مراعاة هذه المزايا والعيوب عند استنباط القوانين والسياسات البيئية الدولية وتنفيذها يمكن بالتالي أن تكون له مضاعفات سلبية على أهداف التنمية المستدامة. وقد وفرت مبادرة التجارة الأحيائية محفلاً غير رسمي لأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة بالتنوع البيولوجي لتبادل الخبرات والاستراتيجيات فيما يتصل بمسائل مثل مشاركة القطاع الخاص، واستخدام تدابير الحفز، والتجارة الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، توفِّر مبادرة التجارة الأحيائية أيضاً تجربة مفيدة للمنظمات الدولية الأخرى. وتقليدياً كان تركيز مناقشات التجارة والتنوع البيئي على الآثار المحتملة للتجارة على التنمية المستدامة، لكن، وكما تدل على ذلك مبادرة التجارة الأحيائية، فإن التجارة تولِّد أيضاً فرصاً لحفظ التنوع البيولوجي واستخدامه المستدام.

باء - تغيُّر المناخ والتنمية

اقتصادات تغيُّر المناخ والروابط التجارية

٥٠- يسجِّل بروتوكول كيوتو لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية لتغير المناخ الخطوة الدولية الأولى للحدّ من انبعاثات غازات الدفيئة[١٥] ويحدد البروتوكول أهدافاً ملزِمة قانوناً للحد من الانبعاثات بالنسبة للبلدان المدرجة في مرفقه الأول (البلدان الصناعية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية). وللوفاء بالالتزامات في مجال الانبعاثات، تتمتع بلدان المرفق الأول بقدر كبير من المرونة في اختيارها لسياساتها المحلية. ويعرض البروتوكول أيضاً ثلاث آليات دولية للمرونة، وهي: الاتجار الدولي بالانبعاثات، والتنفيذ المشترك، وآلية التنمية النظيفة التي يمكن استخدامها أيضاً لتحقيق الأهداف المتعلقة بخفض الانبعاثات. وآلية التنمية النظيفة بوجه خاص تفتح سبلاً جديدة لتمويل خفض انبعاثات غازات الدفيئة في البلدان النامية.

٥١- وعلى خلاف الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الأخرى، لا يتضمن بروتوكول كيوتو تدابير تجارية تقييدية. لكن العديد من الإجراءات التي يمكن للبلدان أن تتخذها لتنفيذ البروتوكول يمكن أن تكون لها مضاعفات تجارية هامة كتنفيذ معايير الكفاءة في الطاقة، والضرائب على الطاقة، والإعانات، واستخدام تكنولوجيات محددة سليمة من الناحية البيئية، والعلامات الإيكولوجية، وسياسات المشتريات الحكومية. وتنفيذ بروتوكول كيوتو سوف يخلق أسواقاً جديدة لسلع محددة (مثل السلع والتكنولوجيات التي تتميز بالكفاءة في استهلاك الطاقة) والخدمات (مثل الخدمات ذات الصلة بالاتجار بحقوق الانبعاثات).

---

(١٥) بدأ نفاذ البروتوكول في ١٦ شباط/فبراير ٢٠٠٥؛ وحتى ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ كانت ١٦٩ دولة ومنظمة من منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية قد صدَّقت عليه.

٥٢- وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، نُشرت دراسة مستفيضة لاقتصاديات تغيُّر المناخ - استعراض شتيرن[١٦]. ويرى الاستعراض أنه إذا لم يُتخذ أي إجراء فإن التكاليف الإجمالية والمخاطر ذات الصلة بتغيُّر المناخ ستكون بمثابة فقدان ما لا يقل عن ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كل سنة وإلى الأبد. وإذا ما تمت مراعاة مجموعة أوسع من المخاطر والآثار فإن تقديرات الأضرار سوف ترتفع إلى نسبة ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أو أكثر. وفي المقابل فإن تكاليف اتخاذ الإجراءات - تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة - يمكن حصرها في قرابة ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كل سنة؛ وبالتالي فإن منافع اتخاذ إجراءات شديدة ومبكرة تفوق في الأهمية إلى حد بعيد التكاليف الاقتصادية لعدم اتخاذ الإجراءات. ولما كان تغيُّر المناخ مشكلة عالمية فإن الاستعراض يدعو إلى استجابة دولية. وهو يؤكد أن التحليل العلمي السليم يُظهر أن الآثار والمخاطر سوف تؤثر على جميع البلدان، ولكن أفقر البلدان الواقعة على خط الاستواء هي التي ستعاني قبل غيرها وأكثر من غيرها، حتى وإن كانت أقل مَن يُسهم في أسباب تغيُّر المناخ. ويُشير الاستعراض أيضاً إلى الارتباط الكبير بين آثار تغيُّر المناخ واستهلاك الطاقة واستخدامها، ويختتم بأن مشاكل تغيُّر المناخ هي أساساً مسألة اقتصادية وليست فقط انشغالاً بيئياً.

٥٣- والانتقال من الاقتصاد القليل تسبباً لانبعاث الكربون يستتبع تكاليف ولكن يخلق أيضاً فرصاً. وآلية التنمية النظيفة في إطار بروتوكول كيوتو وسائر مشاريع امتصاص انبعاثات الكربون والآليات المالية من المتوقع أن تكتسب أهمية كبيرة على السوق، ويُنتظر أن يصبح الاتجار بالانبعاثات ككل واحداً من أكبر أسواق السلع الأساسية في الأعوام المقبلة. واتخاذ الإجراءات بشأن تغيُّر المناخ سوف يخلق أيضاً فرصاً هامة للأعمال التجارية، ذلك أن أسواقاً جديدة ستُنشأ في تكنولوجيات الطاقة والسلع والخدمات المنخفضة الكربون، وستنشأ مواطن شغل جديدة.

٥٤- وفي سياق النقاش حول تغيُّر المناخ، وفي سياق نقاش موازٍ ولكن له صلة بنفس الموضوع حول الصعوبات المتزايدة التي تواجهها البلدان النامية في القدرة على اقتناء الواردات من الوقود الأحفوري، عَقَد الأونكتاد اجتماعاً للخبراء في أواخر عام ٢٠٠٦ لمناقشة عدة جوانب من جوانب التغيُّرات الأخيرة في اقتصاد الطاقة العالمي، بما في ذلك التجارة وجوانب التنظيم والتمويل والتنمية الريفية وكذلك الجوانب البيئية و التكنولوجية[١٧]. وتمت مناقشة عدة سبل ممكنة لمعالجة المشاكل التي تواجهها البلدان النامية. وهناك نزعة لدى ارتفاع أسعار النفط إلى التأثير إيجاباً على تطوير مصادر الطاقة البديلة، ولا سيما أشكال الطاقة المتجددة مثل الوقود الأحيائي.

---

(١٦) *تقرير شتيرن لاستعراض اقتصادات تغيُّر المناخ*، ويمكن الاطلاع عليه على الموقع التالي على الشبكة: http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review-economics_climat_change/sternreview_index.cfm، وقد تم تحديثه في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

(١٧) تقرير اجتماع الخبراء المعني بمشاركة البلدان النامية في القطاعات الجديدة والدينامية للتجارة العالمية: استعراض قطاع الطاقة - التكيف مع اقتصاد الطاقة الجديد، جنيف، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر - ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، TD/B/COM.1/EM.31/3.

مبادرة الأونكتاد المتعلقة بالوقود الأحيائي وأهميتها بالنسبة لعضوية الأونكتاد

٥٥- استجاب الأونكتاد خلال عام ٢٠٠٦ لطلب الدول الأعضاء "مساعدة البلدان النامية في اغتنام فرص التجارة والاستثمار الناشئة عن بروتوكول كيوتو"[١٨] عن طريق إعطاء قوة دافعة خاصة للأنشطة المتعلقة بالوقود الأحيائي. ونشرت مبادرة الأونكتاد المتعلقة بالوقود الأحيائي أربع دراسات حول هذا الوقود[١٩] ونظم الأونكتاد اجتماعين[٢٠] وأقام أيضاً شراكة مع شركاء آخرين من ذوي الصلة في الأمم المتحدة ومن خارجها، مثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وشراكة الطاقة الأحيائية العالمية لمجموعة الثمانية، وكذلك مع المنظمات غير الحكومية، كما تمت إقامة فرق تفكير مثل مجلس الأرض، والمنتدى الاقتصادي العالمي، والمعهد الدولي للتنمية المستدامة، والمركز المرجعي البرازيلي بشأن الكتلة الأحيائية.

٥٦- ومن بين المنتجات المنبثقة عن البحث عن نموذج اقتصادي جديد يقوم على انبعاثات منخفضة الكربون نجد الوقود الأحيائي - الوقود المستمد من الكتلة الأحيائية. وفي حين أن مجموعة من التقديرات موجودة إلا أن معظم الدراسات قد خلصت إلى أن الوقود الأحيائي يمكن، خلال دورة حياته، أن يوفر تخفيضات هامة في انبعاثات غازات الدفيئة مقارنة مع الوقود المعدني. وبالإضافة إلى ذلك يمكن أن يوفر الوقود الأحيائي فرصة للبلدان النامية لتنويع إنتاجها الزراعي، وزيادة المداخيل في الأرياف، وتحسين نوعية الحياة. كما يمكن أن يعزز أمن الطاقة ويُخفض الإنفاق على الطاقة الأحفورية المستوردة. كما يمكن أن يدفع تطور التكنولوجيا.

٥٧- يمثل اليوم الإيثانول - وهو كحول ينتج من محاصيل الحبوب والسكر - سلعة أساسية حيوية جداً وقد سجل الإنتاج والتجارة الدولية في هذا الصدد نمواً قوياً. وارتفع الإنتاج العالمي للإيثانول من أقل من ٢٠ مليار لتر في عام ٢٠٠٠ إلى أكثر من ٤٠ مليار لتر في عام ٢٠٠٥، ومن المتوقع أن يتضاعف من جديد بحلول عام ٢٠١٠. والبرازيل هي أكبر منتج عالمي للإيثانول، تليها الولايات المتحدة. وتأتي الصين والهند بعيداً في المرتبتين الثالثة والرابعة. وإنتاج الديزل الأحيائي - وهو وقود توليفي اصطناعي يُنتج من الزيوت النباتية أو الدهان الحيواني أو شحم الطبخ المُعاد استخدامه - لا يزال محدوداً خارج الاتحاد الأوروبي، وذلك هو السبب الذي من أجله لم تُسجل في هذا المجال تجارة دولية تُذكر. وتشير الاستثمارات التي أجريت مؤخراً في عدة بلدان إلى أن الإنتاج

---

(١٨) تقرير الدورة التاسعة للجنة الأونكتاد المعنية بالتجارة في السلع والخدمات والسلع الأساسية.

(١٩) سوق الوقود الأحيائي الناشئة: المضاعفات التنظيمية والمتعلقة بالتجارة والتنمية، UNCTAD/DITC/TED/2006/4؛ تقييم للمشاريع المتعلقة بآلية التنمية النظيفة في الهند، UNCTAD/DITC/TED/2006/5؛ تقييم لصناعة الوقود الأحيائي في الهند، UNCTAD/DITC/TED/2006/6؛ تقييم لصناعة الوقود الأحيائي في تايلند، UNCTAD/DITC/TED/2006/7.

(٢٠) عُقدت دورة غير رسمية لتبادل الأفكار بشأن الوقود الأحيائي في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، ودارت مناقشة لمدة يوم كامل حول الوقود الأحيائي تم تنظيمها خلال اجتماع الخبراء المعني باستعراض قطاع الطاقة، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر - ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. انظر الموقع www.unctad.org/biofuels فيما يتعلق بالبرامج ووثائق المعلومات الأساسية والعروض المقدمة للتظاهرتين.

والتجارة الدولية سينموان لا محالة. وتجارة المواد الأولية للديزل الأحيائي آخذة في الارتفاع، مما يشير إلى أن المواد الزراعية الخام، وليس المنتجات الصناعية التامة الصنع، يجري الاتجار بها دولياً.

٥٨- وشهدت التجارة الدولية في مجال الإيثانول توسعاً قوياً. والبرازيل تصدّر اليوم زهاء ٢,٥ مليار لتر من الإيثانول، ولها قرابة ٥٠ في المائة من حصة السوق من حيث صادرات الإيثانول العالمية. وقد أفادت بلدان نامية أخرى من حيوية هذا القطاع، بما في ذلك عن طريق الإفادة من ترتيبات التجارة التفضيلية القائمة. والتجارة فيما بين بلدان الجنوب ونقل التكنولوجيا جاريان أيضاً. وعلى العكس من ذلك، يبدو أن التجارة الدولية في مواد الإيثانول الأولية ضئيلة. ومن المحتمل أن تسهم الإعانات في توسع المواد الأولية المنتجة محلياً في البلدان المتقدمة.

٥٩- والتجارة الدولية في الوقود الأحيائي تواجه تدابير تعريفية وأخرى غير تعريفية. وبالإضافة إلى ذلك توفر البلدان المتقدمة أنواعاً مختلفة من إعانات وحوافز دعم صناعات الوقود الأحيائي الناشئة. وهذه التدابير مجتمعة لها أثر الإبطال الجزئي لانخفاض تكاليف الإنتاج في البلدان النامية. غير أن التجارة الدولية يمكن أن توفر فرصاً مجدية لجميع البلدان: فهي بالنسبة للعديد من البلدان المستوردة شرط أساسي مُسبق لتحقيق أهداف مزج الوقود التي فرضتها على نفسها؛ وبالنسبة للبلدان المصدرة، ولا سيما البلدان النامية الصغيرة والمتوسطة الحجم، تعد أسواق الصادرات ضرورية لبعث صناعاتها. وإتاحة فرص متكافئة لإنتاج وتجارة الوقود الأحيائي من شأنه أن ييسر تحقيق النتائج ذات الوجهة الإنمائية. ويمكن أن يشمل تخفيض الحواجز التعريفية وإزالتها وإلغاء الإعانات المحرفة لمجرى التجارة على مراحل. وهناك حاجة إلى طمأنة المستثمرين في مرافق تصدير الوقود الأحيائي في البلدان النامية بأن الأسواق سوف تنفتح وبأنه سيكون هناك مجال للصادرات بما يسمح لها باستغلال وفورات الحجم.

٦٠- غير أن الوقود الأحيائي سيوفر خيارات مختلفة لمختلف البلدان، وقد يتوقف تحقيق نتائج التنمية المستدامة على عدة عناصر. قد يكون لبعض البلدان، وليس جميعها، مجالات عريضة تكرسها لممارسة محاصيل الطاقة دون التعدي على استخدامات الأرض الأخرى. والنباتات غير الصالحة للأكل، مثل أشجار الجاتروفا التي تنمو على تربة هامشية ومتردية، يمكن أن تُستخدم بشكل متزايد لإنتاج الديزل الأحيائي، وإن كانت التجربة الحالية في مجال زراعة أشجار الجاتروفا على نطاق واسع محدودة. والنتائج ذات الوجهة الإنمائية قد تتوقف على إشراك صغار المزارعين في إنتاج الديزل الأحيائي وعلى الآليات القائمة لتيسير ذلك.

٦١- وقبل تنفيذ استراتيجيات الديزل الأحيائي الوطنية، على الحكومات أن تتخذ بعض القرارات الحاسمة من قبيل تحديد ما إذا كان إنتاج الوقود الأحيائي موجهاً لأغراض النقل أو لاستبدال الطاقة على نطاق أوسع؛ ومعرفة الاحتياجات من الأرض، ونطاق تكنولوجيا تحويل الوقود المستصوب. ولا بد أيضاً من تقييم الآثار الاقتصادية والبيئية، ومدى تلاؤم الوقود الأحيائي مع الهياكل الأساسية القائمة لتوريد/استخدام الوقود، والاستخدامات المنافسة بالنسبة للكتلة الأحيائية.

٦٢- لما كان يوجد أكثر من ٨٠٠ مليون شخص يعانون من سوء التغذية في العالم، فإن شاغلاً رئيسياً في سياق النقاش حول الوقود الأحيائي يتمثل في معرفة ما إذا كان النمو السريع في الطلب على مواد الطاقة الخام – مثل الذرة وقصب السكر والبذور الزيتية – يمكن أن يحول مساحات أكبر من اللزوم من الأراضي الزراعية إلى أراض لإنتاج المحاصيل التي تُستخدم في إنتاج الوقود، بما يعرض الأمن الغذائي للخطر. وأسعار الطاقة التي تجاوزت حد

٣٠-٣٥ دولاراً أمريكياً للبرميل الواحد أثرت بصورة مباشرة على الأسعار الزراعية وجعلت عدداً من الخامات الزراعية القابلة للدوام اقتصادياً مصادر للإمداد بالطاقة؛ بيد أن هناك فوارق مهمة في القدرة التنافسية تختلف باختلاف البلدان والخامات. وتزايد استخدام المحاصيل لإنتاج الطاقة ستكون له آثار على الأمن الغذائي وسيكون هناك رابحون وخاسرون، رهناً بالميزان التجاري والأسعار الصافية المترتبة على أسعار الطاقة والأغذية. وتتوقف التحسينات على ملكية الأرض، والدعم المؤسسي، وخلق العمالة في الأرياف، والأراضي، وكثافة العمالة في استخدام الطاقة الأحيائية والتكنولوجيا. وفي نهاية المطاف يظل التحدي الرئيسي المطروح في مجال السياسة العامة استغلال الزيادات الإنتاجية والمنافع لتجدد الزراعة دون الإضرار بالأمن الغذائي.

٦٣- وهناك مسألة لها صلة بهذا الموضوع وهي تتمثل في تأثير ارتفاع السلع الأساسية الزراعية بسبب استخدامها كمواد خام للطاقة على مختلف قطاعات السكان في البلدان النامية.وفي حين أن الارتفاع في الأسعار الزراعية يمكن أن يعود بالنفع على ٢,٥ مليار من الأشخاص الذين تتوقف سبل عيشهم على القطاع الزراعي، فإن صغار مالكي الأرض وعمال الأرياف الذين لا أرض لهم وفقراء المدن يمكن أن يتعرضوا لخطر شديد، وذلك على الأقل في الأجل القصير. وقد يحتاج الأمر إلى النظر في قواعد لتنفيذ تدابير مؤقتة للتعويض. وعلى الحكومات أن تظل تستثمر في هياكل التوسيع الأساسية للتقليل من تكاليف العمليات بين المزارعين والأسواق النهائية. وفي حالة صغار مالكي الأرض، يمكن أن يفضي غياب حقوق ملكية واضحة وآليات واضحة للإنفاذ إلى تشريدهم من جانب مصالح المشاريع التجارية الزراعية الكبيرة والجبارة. ومن الضروري أن يفيد المزارعون وأن تفيد المناطق الريفية من زيادة أسعار السلع الأساسية، ذلك أن الدخل الإضافي المتأتي من مثل هذه الزيادات يمكن أن يحسّن الأوضاع العامة لإنتاج محاصيل أخرى. ويُعدّ تعزيز الفرص للملكية المحلية والتشديد على التنمية المستدامة عنصريين أساسيين لتأمين مشاركة أصحاب المشاريع الريفيين. والحوافز الحكومية إذا تم تنفيذها فإنه من المفروض أن تعود بالنفع على صغار المنتجين وأن تساعدهم على تأمين بقائهم في السوق.

٦٤- ويوجد في صلب استدامة إنتاج الوقود الأحيائي تأمين مشاريع الوقود الأحيائي، ولا سيما في البلدان النامية. وعلى الرغم من تزايد الاهتمام برفع سقف الاستثمار في إطار آلية التنمية النظيفة لبروتوكول كيوتو من أجل تمويل الطاقة الأحيائية العصرية لأغراض التنمية المستدامة، يحتاج الأمر إلى مواجهة العديد من التحديات لتحقيق هذه الفرص. ويكاد يكون هناك غياب كلي لمشاريع آلية التنمية النظيفة التي تنطوي على الوقود الأحفوري السائل في قطاع النقل أو استبدال الطاقة غير المتجددة بالوقود الأحيائي المتجدد في القطاع المترلي. وهذه الثغرة يعود سببها إلى حد كبير إلى غياب منهجيات معتمدة في إطار آلية التنمية النظيفة لمثل هذه الأنشطة في مشاريع الطاقة الأحيائية. واستنباط المنهجيات الملائمة من شأنه أن يسمح بالاستثمار في الطاقة الأحيائية وزيادة الفرص للبلدان النامية للمشاركة في سوق الكربون العالمية.

٦٥- والانتقال إلى اقتصاد أقل كثافة من حيث استهلاك الكربون يخلق أسواقاً جديدة للتكنولوجيات التي تيسِّر العملية. والوقود الأحيائي من "الجيل الأول" هو وقود أحيائي من البذور الزيتية وزيت الطبخ المعاد استعماله، والإيثانول الأحيائي المستخرج من الحبوب ومن محاصيل السكر. والتكنولوجيا المستخدمة لإنتاج الوقود الأحيائي من الجيل الأول إنما هي تكنولوجيا بسيطة ومعروفة جيداً. أما الوقود الأحيائي من "الجيل الثاني" الذي سيستخدم السليلوز الخشبي المتولِّد في فضالة المحاصيل والأعشاب والمحاصيل الخشبية فهو إيثانول مولَّد عن طريق التحلُّل المائي

الأنزيمي والوقود الكيميائي الحراري عن طريق التحويل إلى غاز. وإنتاج الوقود الأحيائي من الجيل الثاني يتطلب تكنولوجيات أكثر تطوراً وكلفة بكثير ولكن التحول يمكن أن يؤتي منافع عدة. وللوقود الأحيائي من الجيل الأول قيود عديدة: فهو يتنافس مع الاستخدامات الغذائية؛ وجزء فقط من النبات يحوَّل إلى وقود أحيائي؛ والوقود الأحيائي لا يأتي إلا بمنافع متواضعة من حيث التخفيف من انبعاثات غازات الدفيئة، باستثناء إيثانول قصب السكر. كما أنه ينطوي على تكاليف مرتفعة نسبياً - باستثناء إيثانول قصب السكر في البرازيل - بسبب ارتفاع تكاليف المواد الخام. وللوقود الأحيائي من الجيل الثاني بعض المزايا: فالنبات يمكن أن يُكيَّف للوفاء بخصائص الطاقة ويمكن أن يحوَّل جزء كبير من النبات إلى وقود. و"التكرير الأحيائي" يمكّن من الاستخدام الأمثل للنباتات. وهناك منافع ذات شأن من حيث الطاقة/البيئة. ولهذا الوقود كثافة رأسمالية أكبر من الوقود الأحيائي من الجيل الأول ولكن تكاليف مواده الأولية أدنى. وهناك اختلافات بين الوقود الأحيائي الكيميائي الحراري والوقود الأحيائي البيولوجي من الجيل الثاني. فالوقود الكيميائي الحراري يسمح باستكمال استخدام الكتلة الأحيائية ويتيح درجة عالية من المرونة في المواد الخام. وتكنولوجيات التحويل متاحة اليوم في السوق. وللوقود البيولوجي من الجيل الثاني خصائص مميزة مختلفة: يمكن أن يحوَّل جزء محدود من الكتلة الأحيائية من خلال التكنولوجيا الأنزيمية المعروفة اليوم. ولهذا الوقود مرونة محدودة من حيث المواد الخام لأن الكائنات المجهرية يجب أن تكيّف وفقاً للمادة الخام المحددة. ويحتاج الأمر إلى إنجازات البحث والتطوير لتحسين التحويل وتخفيض التكاليف. والسهر على تمكين البلدان النامية من الوصول إلى التكنولوجيات اللازمة لإنتاج الوقود الأحيائي من الجيل الثاني قد يكون صعباً.

٦٦- وقد استحث البحث في نماذج انبعاثات الكربون المنخفضة إنتاج سيارات مرنة من حيث الوقود[٢١]. وقد نشأت تكنولوجيا الاستخدام المرن للوقود بالمزج بين البنزين والإيثانول في الثمانينات في الولايات المتحدة وازداد تطويرها في البرازيل باستخدام المحرك الذي يعمل بالكحول كمنطلق. وقد بدأ العمل بأول نموذج مرن في استخدام الوقود في البرازيل في عام ٢٠٠٣. أما اليوم فهناك قرابة ١,٨ مليار سيارة قادرة على العمل بالوقود المرن. وبلغت حصة السيارات المرنة في استخدام الوقود نسبة ٢٢ في المائة في عام ٢٠٠٤ و٤٠ في المائة في عام ٢٠٠٥ ويتوقع أن ترتفع إلى ٦٠ في المائة في عام ٢٠٠٦. وبحلول عام ٢٠١٠ يُتوقع أن تعمل كافة السيارات الخفيفة الجديدة المُباعة في البرازيل بالوقود المرن.

جيم - توصيات

٦٧- لقد حدَّد الحوار الدولي أربعة مجالات ملموسة يمكن أن يلعب فيها الأونكتاد دوراً هاماً هي: `١` التقديرات القطرية الأساس التي تساعد في إبراز البلدان التي هي في وضع أفضل للعمل بالوقود الأحيائي ومساعدتها على تحديد أُطر محلية ترمي إلى تحقيق التنمية المستدامة؛ `٢` إقامة نظام للتشاور والتنسيق فيما بين مختلف مبادرات وضع العلامات/التصديق بالنسبة للمواد الخام والوقود الأحيائي[٢٢] لتأمين التماسك والشفافية

---

(٢١) السيارات المرنة من حيث استخدام الوقود هي سيارات يمكن أن تعمل بمصدرين من مصادر الوقود مثل البنزين والإيثانول أو البنزين والغاز الطبيعي.

(٢٢) تهدف تلك المبادرات إلى ضمان الإنتاج المستدام للوقود الأحيائي والمواد الخام وتقديم الدليل على تحقيق منافع بيئية.

إجمـــالاً وتفـــادي الأعباء والتكاليف التي لا لزوم لها للمنتجين؛ `٣` استنباط منهجيات أساسية لمساعدة تطوير مشـــاريع آلية التنمية النظيفة للوقود الأحيائي السائل، بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلة (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وأمانة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ)؛ `٤` إنشـــاء موقـــع مخصص على الشبكة يتضمن المعلومات والتحاليل عن صناعة وسوق الوقود الأحيائي. ومن المفـــروض أن تساعد هذه الأداة، التي تطور بالتعاون مع المبادرات الأخرى ذات الصلة، للتغلب على البعض من الثغرات في مجال المعرفة.

٦٨- وتزايد استخدام الوقود الأحيائي واستهلاكه والاتجار به دولياً سوف تكون لـــه مضاعفات على التجارة والطاقـــة وتغـــير المناخ والسياسات الزراعية والإنمائية. والطابع الشامل لعدة قطاعات للتوسع السريع في الوقود الأحيائي يفسِّر السبب الذي من أجله سوف يحتل هذا القطاع الجديد والحيوي مكانة بارزة في مناقشات الأونكتاد الثاني عشر.

دال - التكنولوجيا الأحيائية الزراعية والتجارة الدولية

٦٩- واصل الأونكتاد الاضطلاع بأنشطة تحليلية بشأن التكنولوجيا الأحيائية الزراعية والتجارة الدولية، وحلَّل الحالـــة الأخـــيرة للتكنولوجيا الأحيائية للجماعات الأوروبية في إطار منظمة التجارة العالمية، مركزاً على آثارها المحتملة على البلدان النامية[٢٣].

٧٠- وقد ناقش فريق منظمة التجارة العالمية في تقريره مختلف فئات تدابير الجماعات الأوروبية والدول الأعضاء فيها موضع التحدي، وخلُص إلى أن كل واحد من أنواع التدابير هذه لا يتفق مع قواعد منظمة التجارة العالمية - وبشـــكل خـــاص الاتفـــاق المتعلق بتطبيق التدابير الصحية والصحة النباتية. أولاً، خلُص الفريق إلى أن الوقف الاختياري العام بحكم الواقع والتدابير الخاصة بمنتجات محددة التي تمس الموافقة على المنتجات قد أدت إلى تقصير في إتمام إجراءات الموافقة الفردية دون إبطاء لا لزوم لـــه وبالتالي أفضت إلى عدم تماسك مع المادة ٨ من المرفق جـــيم من الاتفاق المتعلق بتطبيق التدابير الصحية والصحة النباتية. ثانياً، خلُص الفريق إلى أن التدابير التي اتخذتها بعـــض الـــدول الأعضـــاء في الجماعـــة الأوروبية تقيِّد استيراد واستخدام وتسويق منتجات معينة من منتجات التكنولوجيا الأحيائية - وقد تمت بالفعل الموافقة على تدابير الضمان المتخذة فيما يتصل بالمنتجات على مستوى الجماعة الأوروبية - قصّرت في الوفاء بشروط الاتفاق المذكور. وبشكل خاص ارتُئي أن تدابير الضمان لا تتفق مع واجب أن تستند تدابير الصحة والصحة النباتية إلى تقييم للمخاطر. وارتأى الفريق أن تدابير الضمان تندرج خـــارج نطـــاق المادة ٥-٧ من الاتفاق التي تسمح للأعضاء باتخاذ تدابير مؤقتة في مجال الصحة والصحة النباتية حيثما تكون الأدلة العلمية ذات الصلة غير كافية.

---

(٢٣) *الجماعـــات الأوروبـــية - الـــتدابير الـــتي تمـــس اعتماد منتجات التكنولوجيا الأحيائية وتسويقها*، WT/DS291/R، WT/DS292/R، وWT/DS293/R، ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. وحالة التكنولوجيا الأحيائية للجماعات الأوروبية بعثها في أيار/مايو ٢٠٠٣ كلّ من الولايات المتحدة وكندا والأرجنتين. وقد أنشئ فريق في آب/أغسطس من ذلك العام اعتبرت فيه مجموعة من البلدان نفسها أطرافاً ثالثة.

٧١- وكمـــا هو الحال في أية قضية من قضايا منظمة التجارة العالمية يتطرق تقرير فريق التكنولوجيا الأحيائية للجماعات الأوروبية لمجموعة خاصة جداً من الحقائق ويهتم بها أساساً. غير أنه فيما يتعلق بالتفسير الأول لكيفية انطباق أحكام منظمة التجارة العالمية في سياق التكنولوجيا الأحيائية والسلامة الأحيائية لم يكن لتقرير الفريق تأثير عـــلى التدابير موضع التحدي وسيؤثر من الأرجح على المناقشات الجارية في مجالي التنظيم والسياسات العامة في دول أخرى أعضاء في منظمة التجارة العالمية، وبشكل خاص البلدان النامية.

٧٢- وســـيحتاج أعضاء منظمة التجارة العالمية إلى النظر عن كَثَب في الطريقة التي تُجرى بها عمليات تقييم المخاطر، لا سيما وأن الفريق يبدو أنه اعتمد تفسيراً أكثر تقييداً للاتفاق المتعلق بتطبيق التدابير الصحية والصحة النباتية. وفي تبين ما إذا كان هناك "تأخير لا لزوم لـــه" أو "إضاعة لا لزوم لها للوقت" في إتمام إجراء الموافقة فيما يتعلق بمنتجات التكنولوجيا الأحيائية، رأى الفريق أن سبب التأخير أكثر وجاهة من مدته، وذكر أن على الأعضاء العمـــل "بسرعة" مضيفاً أيضاً أن ذلك يجب أن يتم فقط "حسبما يمكن توقعه في الظروف المعنية". والمرونة التي يسمح بها الفريق حيوية، ولا سيما للبلدان النامية التي لها موارد بشرية ومالية غير كافية للتنفيذ الفعال والسريع لإجراءات الصحة والصحة النباتية. وأخيراً، وبخصوص وجاهة قواعد القانون الدولي فيما يتصل بتفسير اتفاقات مـــنظمة التجارة العالمية وبشكل أكثر تحديداً بخصوص العلاقة بين القواعد التجارية المدرجة في الاتفاقات البيئية الدولية وحقوق وواجبات منظمة التجارة العالمية، يبدو أن الاستنتاجات التي خلص إليها الفريق تقلِّل مما قد يكون للأُولى من أهمية وتحيد عن التفضيل العام للتطرق للمشاغل البيئة بشكل متعدد الأطراف. والطريقة التي يمكن بها الوفـــاء بشـــكل متناسق بالالتزامات التي تعهدت بها البلدان عندما أصبحت أطرافاً في مختلف الصكوك المتعددة الأطراف ستحتاج إلى المزيد من البحث الدقيق.

- - - - -