الأمم المتحدة

TD

Distr.
GENERAL

TD/428
6 March 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

الدورة الثانية عشرة
أكرا، غانا
٢٠-٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٨
البند ٨(أ) من جدول الأعمال المؤقت: القضايا الرئيسية في التجارة والتنمية والواقع الجديد في جغرافية الاقتصاد العالمي

الوجه المتغير للسلع الأساسية في القرن الحادي والعشرين

مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد*

موجز تنفيذي

كانت أسعار السلع الأساسية في نهاية القرن العشرين في مرحلة ركود، ويعزى ذلك أساساً إلى قلة الطلب عليها مقارنة بالعرض. وبدأ الاتجاه التزولي في أسعار السلع الأساسية بالقيمة الحقيقية في الثمانينات ولكن استعادت أسعار السلع الأساسية مكانتها اعتباراً من عام ٢٠٠٢ بسبب زيادة الطلب عليها في البلدان النامية الحديثة العهد بالتصنيع. وإذا استمرت دورة النمو والتصنيع في البلدان النامية بوضعها الحالي، ستكون الطفرة الحالية للسلع الأساسية علامة لبدء التغير في اقتصاد السلع الأساسية في القرن الحادي والعشرين وسيتميز هذا التغير بتجدد الطلب الطويل الأجل على السلع الأساسية الأولية واستعادة قيمتها في التجارة العالمية. ويعني هذا أن البلدان النامية المنخفضة الدخل التي تعتمد على السلع الأساسية ستكون قادرة على توليد ما يكفي من المكاسب من التجارة في السلع الأساسية لتخفيف القيود الواقعة على التمويل وأنها ستتمكن من الدخول في مسار النمو الاقتصادي المستدام لزيادة الدخل والحد من الفقر. وتولد هذه التوقعات فرصاً وتحديات للتجارة والتنمية وتتطلب استجابات مناسبة في مجال السياسات. ويتيح الأونكتاد الثاني عشر الفرصة للمجتمع الدولي للاتفاق على خطة عمل دولية بشأن السلع الأساسية من أجل تسخير المكاسب الإنمائية من الطفرة الحالية في أسعار السلع الأساسية ومعالجة مشاكل التجارة والتنمية القائمة منذ أمد بعيد في مجال السلع الأساسية.

* قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ المبين أعلاه بسبب حدوث تأخيرات في تجهيزها.

أولاً – مقدمة

١- تتسم التجارة في السلع الأساسية بأهمية حاسمة للبلدان المصدرة والمستوردة على حد سواء. ويعتمد عدد كبير من البلدان النامية، وبخاصة أشد البلدان النامية فقراً، على الصادرات من السلع الأساسية الأولية. وهذه الصادرات حاسمة لفرص العمل والدخل، ومن المصادر الرئيسية للإيرادات الحكومية، وتستأثر بنصيب كبير من الموارد المخصصة لتمويل التنمية. ومن ناحية أخرى، يلزم وصول البلدان المستوردة إلى موارد يمكن التنبؤ بها وقليلة التكلفة للمواد الخام من أجل الحفاظ على النمو الصناعي والوفاء بالمتطلبات الاستهلاكية لسكانها وتغذيتها. وتتسم الشواغل الأخرى، وبخاصة الأمن الغذائي والسلامة الغذائية والاستدامة البيئية والاجتماعية لإنتاج السلع الأساسية واستخدامها بالأهمية أيضاً لكل من البلدان المستوردة والبلدان المصدرة. وأخيراً، أكد الاضطراب الذي وقع مؤخراً في أسواق السلع الأساسية الاهتمام المشترك لجميع البلدان بألا تكون أسواق السلع الأساسية مصدراً لعدم الاستقرار في الاقتصاد الكلي العالمي.

٢- وتُبرز مذكرة المعلومات الأساسية هذه الفرص والتحديات الناشئة عن الطفرة الحالية في أسعار السلع الأساسية والتوقعات المتعلقة بتجدد الطلب الطويل الأجل على السلع الأساسية الأولية. وتشير هذه المذكرة أيضاً إلى الحاجة إلى استجابات مناسبة في مجال السياسات.

ثانياً – طفرة السلع الأساسية وتأثيرها على البلدان النامية

ألف – نطاق الزيادات في الأسعار

٣- سجلت أسعار السلع الأساسية منذ عام ٢٠٠٢ زيادة مستمرة بعد هبوطها الحاد بين ١٩٩٥-١٩٩٧ و٢٠٠٢. وارتفعت أسعار النفط بما يقرب من عشرة أضعاف السعر الذي كانت عليه في عام ١٩٩٩ وسجلت رقماً قياسياً بلغ ١٠٠ دولار للبرميل الواحد في بداية عام ٢٠٠٨. وسجل أيضاً مؤشر الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية من غير الوقود أعلى مستوى له بالقيمة الدولارية الحالية منذ عام ١٩٦٠، وزاد بنسبة ١٠٧ في المائة منذ عام ٢٠٠٢ (انظر الجدول ١). وتعزى الزيادة العريضة القاعدة في الأسعار إلى الطفرة التي حدثت في أسعار الفلزات والمعادن، التي ارتفعت بنسبة ٢٢٤ في المائة منذ عام ٢٠٠٢. ولا تزال أسعار السلع الأساسية بالقيمة الحقيقية أقل من مستواها في السبعينات وأوائل الثمانينات. وتجاوزت فقط أسعار مجموعة المعادن والخامات والفلزات بالقيمة الحقيقية هذه المستويات.

٤- ويكشف التطور في أسعار السلع الأساسية منذ عام ٢٠٠٦ عن نمط مختلط. فبينما استمرت أسعار بعض السلع الأساسية في الارتفاع في عام ٢٠٠٧، وجد تباطؤ، أو حتى انخفاض، في أسعار سلع أساسية أخرى. وتفيد التوقعات بأن تباطؤ النمو الاقتصادي العالمي، وزيادة العرض في بعض السلع الأساسية، وآثار الاستبدال في سلع أساسية أخرى مثل المعادن والركائز والطاقة، وتغير سلوك المستثمرين في أسواق السلع الأساسية، والتأثير القوي لأسعار النفط الخام على أسعار سلع أساسية كثيرة سيؤدي على الأرجح إلى فرض ضغوط نزولية على أسعار السلع الأساسية في الأجل المتوسط. غير أن من المتوقع أن تظل أسعار السلع الأساسية من القصيرة إلى المتوسطة الأجل دون تغيير.

الجدول ١- الأسعار العالمية للسلع الأساسية الأولية، ٢٠٠١-٢٠٠٧
(النسبة المئوية للتغير عن السنة السابقة)

مجموعة السلع الأساسية	٢٠٠٢-٢٠٠٦*	٢٠٠٧
جميع السلع الأساسية (بالقيمة الدولارية الحالية)**	٨٩	١٨
جميع السلع الأساسية (بحقوق السحب الخاصة)	٦٦	١٢
الأغذية والمشروبات المدارية	٤٨	٢٤
المشروبات المدارية	٥١	٩
الأغذية	٤٨	٢٦
البذور الزيتية والزيوت النباتية	٢٦	٦٦
المواد الخام الزراعية	٦٢	١٥
المعادن والخامات والفلزات	٢٢٠	٤
النفط الخام	١٥٨	٦٧

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى *نشرة الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية*، أعداد مختلفة؛ وشعبة الإحصاءات التابعة للأمم المتحدة، *نشرة الإحصاءات الشهرية*، أعداد مختلفة.

* النسبة المئوية للتغير بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٦.

** فيما عدا النفط الخام.

باء - أسباب الزيادة في الأسعار

٥- تعزى الطفرة الحالية في أسعار السلع الأساسية إلى مجموعة من العوامل من بينها زيادة الطلب العالمي على السلع الأساسية، وفي المقدمة طلب الصين، والاستجابة البطيئة من جانب العرض، المصحوبة بانخفاض المخزونات في عدد من السلع الأساسية، وبخاصة المعادن والفلزات والبذور. وتأثرت أسعار السلع الأساسية أيضاً بالمضاربة، المقترنة بسيولة عالية في الأسواق المالية الدولية وانخفاض نسبي في أسعار الفائدة، والبحث عن عائدات أعلى بالمقارنة بالأسهم وسندات الديون. ويمكن إلى حد ما تفسير الزيادة في أسعار السلع الأساسية المقومة بالدولار بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٦ أيضاً بانخفاض قيمة الدولار مقابل العملات الرئيسية الأخرى. وأخيراً، من العناصر الرئيسية للزيادة الحالية في الطلب على بعض السلع الأساسية الزراعية، وبخاصة الذرة والسكر، ازدياد الطلب على الوقود الأحيائي، الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتطورات قي أسعار الطاقة.

٦- ومن جانب العرض، كانت استجابة الإنتاج لزيادة الطلب بطيئة، وبخاصة في الطاقة والفلزات والمعادن. وأدى استمرار انخفاض الأسعار مدة طويلة، الذي اقترن بطول أوقات الانتظار للاستثمار في التعدين، إلى بطء القدرة على التوسع عدة سنوات، بمعنى أن العرض لم يكن قادراً على اللحاق بالزيادة المفاجئة في الطلب. ونتيجة لذلك سحبت مخزونات الفلزات، وهي منخفضة للغاية الآن. وهناك بعض المؤشرات التي تدل على تراجع الزيادة العالمية لاستهلاك النفط منذ عام ٢٠٠٦، حيث انخفض استهلاكه في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بينما زاد استهلاكه في الصين. وفي نفس الوقت، كان النمو في الإنتاج العالمي للنفط بطيئاً، ولا سيما في طاقة التكرير. وهكذا، على الرغم من الزيادة في الطلب العالمي على النفط إجمالاً، لا يزال الوضع في السوق مقيداً، وبلغت الطاقة الاحتياطية لأعضاء منظمة البلدان المصدرة للنفط مستويات منخفضة للغاية.

٧- ويعزى نمط التطور في أسعار السلع الأساسية في القطاع الزراعي إلى عدة عوامل. فقد تسببت القيود التي وجدت في جانب العرض - النقص في الإنتاج وانخفاض المخزونات العالمية من الحبوب أمام الزيادة الكبيرة في استهلاك الأغذية والعلف - نتيجة للتغيرات في تركيب الطلب على الأغذية في البلدان الآسيوية السريعة النمو والطلب على المواد الغذائية الغنية بالبروتينات ورواج الطلب على الوقود الأحيائي في وجود اختناقات في قطاعي البذور والبذور الزيتية. وأدى أيضاً ارتفاع أسعار العلف إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج الحيواني وبالتالي إلى ارتفاع أسعار المواشي ومنتجات الألبان.

جيم - التأثير على البلدان النامية

٨- ساهم ارتفاع أسعار السلع الأساسية في تحسين الحسابات الخارجية لبلدان نامية كثيرة تعتمد على السلع الأساسية الأولية كما ساهم في تحسين معدلات التبادل التجاري للبلدان المصدرة للنفط - المعادن. ويقدم الجدول ٢ تقديرات لتأثير التغير في معدلات التبادل التجاري للبلدان النامية، بحسب تركيب الصادرات.

١- البلدان النامية المصدرة للنفط - والمعادن

٩- كانت المكاسب في الإيرادات التي نتجت عن التغير في معدلات التبادل التجاري للبلدان المصدرة للنفط - والمعادن - بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦ عالية، وتجاوزت ٧ و٥ في المائة، على التوالي، من الناتج المحلي الإجمالي، بينما سجلت البلدان المصدرة للسلع الأساسية الأخرى، في المتوسط، خسائر. غير أن المكاسب غير المتوقعة في الإيرادات قابلتها في بعض الحالات زيادة في التحويلات التي قامت بها الشركات عبر الوطنية المشاركة في استغلال الموارد الطبيعية. وكان هذا يوجه خاص هو حال البلدان المصدرة للنفط - والمعادن - في أفريقيا وأمريكا اللاتينية التي تستأثر فيها الشركات الأجنبية بنسبة كبيرة من الإنتاج الموجه للتصدير، لا سيما في التعدين، وحيث يكون النظام الضريبي مواتياً للشركات الخاصة العاملة في مجال الصناعات الاستخراجية. وكما يتبين من الجدول ٢، استترفت مدفوعات الدخل العالية لغير المقيمين معظم المكاسب التي حققتها البلدان المصدرة للمعادن بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦ في معدلات التبادل التجاري.

الجدول ٢- الآثار الناتجة عن التغير في معدلات التبادل التجاري ومدفوعات الدخل الصافية في الدخل القومي الذي يمكن التصرف فيه في مجموعات مختارة من البلدان النامية، المتوسط لعام ٢٠٠٤

(النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

	الآثار الناتجة عن التغير في معدلات التبادل التجاري	الآثار الناتجة عن التغير في مدفوعات الدخل الصافية	التأثير الصافي
البلدان المصدرة للنفط	٧,٣	-٠,٢	٧,٠
البلدان المصدرة للمعادن والمنتجات المعدنية	٥,٧	-٤,٦	١,٢
البلدان المصدرة للسلع الأساسية الأخرى	-٠,٢	-٠,١	-٠,٣

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، استناداً إلى الشعبة الإحصائية في الأمم المتحدة، قاعدة البيانات المشتركة للأمم المتحدة؛ وصندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات الإحصاءات المتعلقة بموازين المدفوعات؛ واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي، *قاعدة بيانات الإحصاءات المتعلقة بموازين المدفوعات*؛ وتقديرات الأونكتاد لقيمة كل وحدة من الصادرات والواردات وحجمها.

٢- البلدان النامية للأخرى المصدرة للسلع الأساسية

١٠- كان سجل البلدان المصدرة للمنتجات الزراعية مختلطاً. فبينما وجدت البلدان المصدرة للبذور الزيتية النباتية، والزيوت، والحبوب، ومنتجات الألبان، وبعض منتجات اللحوم تحسناً في معدلات تبادلها التجاري في السنوات القليلة الماضية، وجدت البلدان المصدرة للمنتجات الزراعية المدارية تفوقاً لأسعار صادراتها مقارنة بأسعار وارداتها، مثل الوقود والأغذية، وتعرضت نتيجة لذلك لتدهور كبير في معدلات تبادلها التجاري. ويقدم الجدولان ٣ و٤ بعض المؤشرات للتأثير على تكلفة الواردات النفطية في مجموعة مختارة من البلدان المنخفضة الدخل وعلى تكلفة الواردات الغذائية في البلدان المنخفضة الدخل المستوردة الصافية للأغذية.

الجدول ٣- تكلفة الواردات من النفط كنسبة من مجموع الواردات في مجموعة مختارة من البلدان الأفريقية جنوب الصحراء

(بالنسبة المئوية)

	١٩٩٦-٢٠٠٠	٢٠٠١-٢٠٠٥
بنن	٩	٢٤
بوروندي	١٠	١٥
جمهورية أفريقيا الوسطى	٨	١٦
كينيا	١٤	١٨
مدغشقر	١٠	١٢
رواندا	٩	١٨
توغو	٨	١٢
جمهورية تترانيا المتحدة	٩	١٤

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد.

الجدول ٤- تكلفة الواردات من الحبوب في البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من عجز في الأغذية بحسب المنطقة والنوع

(بمليارات الدولارات)

	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٧-٢٠٠٨
أفريقيا	٦,٥	١٤,٦
آسيا	٧,٠	١٥,٤
أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي	٠,٣	٠,٧
البلدان ذات الدخل المنخفض التي تعاني من عجز في الأغذية	**١٤,٠**	**٣١,٠**
القمح	٧,٨	١٩,١
الحبوب الخشنة	٣,٣	٥,٢
الأرز	٣,٠	٧,٠

المصدر: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، *المحاصيل المتوقعة وحالة* الأغذية (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧).

* تشمل البلدان ذات الدخل المنخفض التي تعاني من عجز في الأغذية التي يقل فيها مستوى الدخل للفرد الواحد عن المستوى الذي يستخدمه البنك الدولي لتحديد الأهلية للمساعدة من المؤسسة الإنمائية الدولية (١ ٥٧٥ دولار في عام ٢٠٠٤).

١١- وأثّر الارتفاع المفاجئ الحالي في الأسعار العالمية لجميع السلع الأساسية الغذائية والعلف تأثيراً متوالياً على سلسلة التوريد/الأنشطة المولدة للقيمة بأكملها، وساهمت في تضخم أسعار الأغذية وبالتالي في زيادة انعدام الأمن الغذائي، لا سيما في البلدان الفقيرة. وفي الأشهر الأخيرة، انطلقت أعمال الشغب في عدة بلدان بسبب الأغذية واتخذت عدة حكومات في أنحاء مختلفة من العالم سلسلة من التدابير للحد من زيادة الأسعار المحلية للأغذية ومنع الانخفاض في الاستهلاك.

١٢- وصاحبت أيضاً الطفرة في الأسعار الزراعية زيادة كبيرة في تقلب الأسعار بالمقارنة بالماضي، لا سيما في قطاع الحبوب وقطاع البذور الزيتية، وأدى ذلك إلى زيادة درجة عدم التيقن من العائدات في الأسواق الزراعية. وأخيراً، فإن الارتفاع والانخفاض في الأسعار الزراعية ظاهرة معتادة في الأسواق الزراعية، ويمكن بالتالي القول بأن الفترة الحالية لارتفاع الأسعار ستنتهي في نهاية الأمر، حتى ولو كان الاتجاه الطويل الأجل صعودياً. ومن القضايا المطروحة في هذا السياق كيفية التعامل مع المراحل المختلفة للارتفاع المفاجئ في الأسعار لإعادة الأسعار الزراعية إلى دورتها العادية.

١٣- وسيتوقف مدى استمرار استفادة البلدان النامية المصدرة للسلع الأساسية من الارتفاع في الأسعار على كيفية تطور الطلب العالمي على السلع الأساسية المختلفة وعرضها. وفي جميع الأحوال، ستتوقف المكاسب الطويلة الأجل للبلدان النامية المنتجة على قدرتها على استخدام حصائلها الأعلى من صادرات السلع الأساسية في تنويع الإنتاج التصنيع. وسيؤدي أيضاً تقليل اعتمادها على السلع الأساسية إلى تقليل تعرض حصائلها من الصادرات للتقلبات في أسعار تلك السلع (انظر التوصيات، الجزء خامساً).

ثالثاً - الحقائق في الاقتصاد العالمي للسلع الأساسية في بداية القرن الحادي والعشرين والمستقبل المتوقع لتجارة السلع الأساسية

١٤- استعادت الطفرة الحالية للسلع الأساسية التي أدت إلى تحسين حالة السلع الأساسية الأولية في التجارة العالمية الدور الذي يمكن أن تقوم به تجارة السلع الأساسية في النمو الاقتصادي المستدام والحد من الفقر في الاقتصاد المعولم. غير أن الحقائق الرئيسية لاقتصاد السلع الأساسية لا تزال قائمة في بداية القرن الحادي والعشرين، بما في ذلك التقلبات الحادة في الأسعار، وانخفاض الاتجاهات الطويلة الأجل في أسعار السلع الأساسية والدخول بالقيمة الحقيقية، وقلة المكاسب المتحصلة من إنتاج وتجارة السلع الأساسية الأولية في بلدان نامية كثيرة ولا سيما البلدان المنخفضة الدخل، والعقبات المستمرة التي تواجه التنويع. وستناقش هذه الحقائق أدناه.

ألف - استمرار الاعتماد على السلع الأساسية

١٥- على الرغم من الانتقال الملحوظ في الثلاثين سنة الماضية في تركيب الصادرات من البلدان النامية ككل - من السلع الأساسية الأولية إلى المصنوعات، التي تستأثر الآن بنحو ٧٠ في المائة من صادراتها - فإن بلداناً نامية كثيرة لا تزال تعتمد اعتماداً عالياً على الصادرات من السلع الأساسية. وكما يتبين من الجدول ٥، يعتمد ٩٢ بلداً نامياً على السلع الأساسية الأولية فيما لا يقل عن ٥٠ في المائة من حصائل الصادرات. وباستبعاد النفط، تستأثر السلع الأساسية غير النفطية بما يزيد على ٥٠ في المائة من المعدل السنوي للصادرات في ٤٧ بلداً.

الجدول٥- اعتماد البلدان النامية على السلع الأساسية الأولية
(المعدلات السنوية للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥)

مجموعة السلع الأساسية	مجموع البلدان النامية التي تستمد ٥٠ في المائة على الأقل من حصائل صادراتها من السلع الأساسية	مجموع البلدان النامية التي تستمد ما بين ٢٠ و٤٩,٩ في المائة من حصائل صادراتها من السلع الأساسية
جميع السلع الأساسية	٩٢	٣٨
السلع الأساسية من غير الوقود	٤٧	٤١
الوقود	٢٥	١٨
الخامات والفلزات	٧	١٣
المواد الخام الزراعية	٣	٦
جميع الأغذية	٢٩	٣٩

المصدر: حسابات أجرتها أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى قاعدة بيانات الأمم المتحدة للإحصاءات المتعلقة بتجارة السلع الأساسية.

١٦- وتختلف حالة البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية باختلاف السلع الأساسية التي تعتمد عليها. وتواجه البلدان المصدرة للنفط أوضاعاً غير مألوفة للطلب والعرض. والطلب على النفط عديم المرونة بقدر عال بالنظر إلى الدور الأساسي الذي تقوم به الطاقة في سير العمل بالمجتمع الحديث والعمليات الإنتاجية، وانخفاض درجة القابلية للاستبدال التقني والاقتصادي للموارد الأخرى للطاقة في الأجل القصير. وفي نفس الوقت، تتوافر المواد القابلة للاستغلال من الناحية الاقتصادية في عدد محدود فقط من البلدان. ويشبه إلى حد ما موقف البلدان المصدرة للمعادن من حيث العرض موقف البلدان المصدرة للنفط: فيتوقف العرض أساساً على وجود مخزون معدني. غير أن الطلب على المعادن يتفق تماماً مع الدورة التجارية ونمو الطلب الصناعي في البلدان الصناعية والبلدان الحديثة العهد بالتصنيع.

١٧- وتقع البلدان المصدرة للسلع الأساسية الزراعية في فئتين: البلدان المنتجة المنخفضة الدخل التي تعتمد على سلعة أساسية زراعية واحدة أو عدد قليل من السلع الأساسية الزراعية، مثل المنتجات المدارية التقليدية التي ينتجها صغار المزارعين، والبلدان الديناميكية الأكثر تنويعاً المتوسطة الدخل المصدرة للمنتجات الزراعية. وتشمل المجموعة الأخيرة عدداً قليلاً من البلدان النامية مثل الأرجنتين وتايلند وماليزيا وفييت نام والبرازيل، التي تتمتع صادراتها من بعض السلع الأساسية السائبة، مثل الحبوب والبذور الزيتية، بقدرة تنافسية عالية. وكانت هذه البلدان النامية الأكثر تنوعاً من الناحية الزراعية طوال العقد الماضي أقل اعتماداً على السلع الأساسية.

باء - شرك الاعتماد على السلع الأساسية المنخفضة الدخل

١٨- على خلاف ما سلف، تخصصت معظم البلدان النامية المنخفضة الدخل المنتجة للمواد الزراعية في تصدير السلع الأساسية - المنتجات المدارية التقليدية - التي كان الطلب عليها في البلدان المتقدمة التقليدية راكداً في السنوات الأخيرة. ونتيجة لذلك، كان نصيبها في التجارة العالمية للسلع الأساسية ثابتاً أو متناقصاً، وكذلك قدرتها على تنويع سلعها الأساسية أو مصنوعاتها المرتفعة القيمة. وهذه البلدان، على الرغم من تخصصها في الصادرات الزراعية، مستوردة صافية نموذجية للأغذية. ويوجد أكبر تركيز منفرد للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية التي تدخل في هذه الفئة في أفريقيا.

١٩- وبالاعتماد على سلعة أساسية تصديرية واحدة - أو عدد قليل منها - تكون البلدان النامية المنتجة للسلع الأساسية المنخفضة الدخل معرضة للصدمات التجارية وتجد نفسها في مواقف لم يكن بوسعها أن تتنبأ على المستويين الصغري والكلي. وتواجه هذه البلدان عند مشاركتها في الأسواق الدولية مجموعة متكاملة من التحديات. وتشمل هذه التحديات العرض المفرط هيكلياً لعدد كبير من سلعها الأساسية التصديرية التقليدية الذي يؤدي إلى انخفاض الأسعار، وتآكل الأفضليات التجارية نتيجة لتحرير التجارة المتعدد الأطراف والإقليمي الذي يساهم في صعوبة الاحتفاظ بالأنصبة في السوق الدولية، والضوابط المختلفة التي يتعين عليها أن تلتزم بها في أسواقها التقليدية بالبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وزيادة التركيز على السلع الأساسية الأولية في سلسلة التوريد العالمية للمنتجات القائمة على هذه السلع وقلة المنافسة فيها مما يؤدي إلى صعوبة تحقيق القيمة المضافة والاشتراك في السلاسل المولدة للقيمة. وتتصل بعض هذه المشاكل بأعمال النظام التجاري الدولي (انظر القسم التالي).

جيم - العوامل الهيكلية والعامة المؤثرة على التنمية والآثار الناتجة عن الحد من الفقر في إنتاج وتجارة السلع الأساسية

٢٠- تؤثر العوامل الداخلية والخارجية على حد سواء على إمكانية أن تكون قطاعات السلع الأساسية محركاً للنمو في البلدان النامية. وتشمل مواطن الضعف الداخلية الافتقار إلى المؤسسات والسياسات والبنية التحتية ورؤوس الأموال البشرية، علاوة على المشاكل الهيكلية. ففي قطاعي النفط والتعدين مثلاً، لا يتم كثيراً الربط الخلفي والأمامي بين القطاعات وبقية الاقتصاد. ويحد الافتقار إلى استراتيجيات ملائمة لاستثمار الإيرادات من النفط والتعدين من تأثير هذين القطاعين على التنمية. وفي القطاعات الزراعية، تقلل القيود الواقعة على جانب العرض، ولا سيما عدم ملاءمة البنية التحتية المتصلة بالتجارة، ورؤوس الأموال البشرية، والابتكارات التكنولوجية، فرص التنويع الرأسي وزيادة القيمة.

٢١- وتفرض أيضاً الحواجز التجارية القائمة في النظام التجاري الدولي - شروط الوصول والدخول إلى الأسواق، وقلة الضوابط الموجودة للممارسات المانعة للمنافسة في سلاسل التوريد/الأنشطة المولدة للمنافسة، وعدم القدرة على الامتثال للمعايير التجارية المتغيرة على الدوام قيوداً على فرص التنمية القائمة على السلع الأساسية. فعلى سبيل المثال، تؤثر التعريفات العالية والتصاعدية بصورة رئيسية على المنتجات الزراعية. كذلك، لم يؤد الدعم المحلي الكبير المقدم للزراعة وإعانات التصدير في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى انخفاض أسعار بعض السلع الأساسية الزراعية، مثل القطن، وزيادة عدم استقرارها في الأسواق العالمية فحسب، ولكنهما أديا إلى استبعاد البلدان النامية من أسواق التصدير أيضاً. وأخيراً، يؤدي خضوع البلدان النامية لمعظم القواعد التي تنطبق على البلدان المتقدمة في النظام التجاري المتعدد الأطراف إلى الحد من مرونة السياسات التي تضعها البلدان النامية المعتمدة على تجارة السلع الأساسية لتعزيز تنميتها القائمة على السلع الأساسية عن طريق المبادرات السياسية المستهدفة.

دال - التوقعات الطويلة الأجل لتجارة السلع الأساسية: المناطق الجديدة للنمو الصناعي وزيادة الطلب على السلع الأساسية

٢٢- من الحقائق البارزة في أوائل القرن الحادي والعشرين أن البلدان النامية أصبحت مستهلكة رئيسية للسلع الأساسية. ويبين الجدول ٦ مثلاً أن نصيب البلدان النامية من الواردات العالمية للسلع الأساسية في الفترتين ١٩٩٥-١٩٩٧ و٢٠٠٣-٢٠٠٥ زاد بصورة مطلقة ولكل مجموعة من مجموعات السلع الأساسية. وسُجلت أكبر

زيادة في نصيب البلدان النامية من الواردات العالمية في الخامات والمعادن. وتستأثر آسيا، وبوجه خاص الصين، بأكبر نصيب من الارتفاع في الواردات. وبعد تراجع متوسط معدل النمو السنوي في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ إلى حد ما عن المعدل الذي بلغ ١٢,٤ في المائة في العقد ١٩٩١-٢٠٠٠، استعادت الصين في عام ٢٠٠٣ معدل نموها الذي يتألف من رقمين. ويقترب معدل النمو في الهند أيضاً من الرقمين. وسيستمر تأثير النمو القوي المستدام لهذين الاقتصادين الناميين اللذين يبلغ حجمهما حجم قارتين في طلب قدر كبير من السلع الأساسية، وذلك لأنهما في مرحلة التنمية التي يزيد فيها استخدام الطاقة والمعادن والمواد الخام. وبالمثل، سيؤدي الارتفاع في مستويات المعيشة إلى زيادة الطلب على الواردات من الأغذية، بسبب الانتقال إلى نظم غذائية أغنى بالبروتينات وبسبب الزيادة السريعة في استهلاك مواد كانت تعتبر تقليدياً من الكماليات، مثل البن والكاكاو. وبينما تستأثر البلدان النامية حتى الآن بما لا يقل عن ٦٠ في المائة من الواردات العالمية من السلع الأساسية في جميع المجموعات الرئيسية لهذه السلع، فإن من المتوقع أن يستمر النمو في البلدان النامية بوتيرة أعلى من وتيرة البلدان المتقدمة وأن تواصل البلدان النامية تعزيز الطلب في أسواق المواد الخام.

٢٣- وبالنظر إلى النمط الحالي للزيادة في الطلب الذي يركز أساساً على الوقود والمعادن والمواد الخام الزراعية، ستستفيد على الأرجح البلدان النامية المصدرة لهذه السلع الأساسية من قوة الطلب والأسعار العالمية المرتفعة نسبياً. وستستفيد على الأرجح البلدان النامية المصدرة أيضا من زيادة نصيب كل منها في تجارة السلع الأساسية المتبادلة بينها (انظر الجدول ٧).

٢٤- وبينما لا يتوقع أن تكون الزيادة في تجارة السلع الأساسية الأولية المتبادلة بين البلدان النامية كافية لتعويض الانخفاض الطويل الأجل في الأسعار الحقيقية للسلع الأساسية، فإن الزيادة المطردة في الطلب على السلع الأساسية المتبادلة بين هذه البلدان من شأنها أن توفر فرصاً إضافية لزيادة صادراتها من السلع الأساسية وللاستفادة من القيمة المضافة في سلاسل التوريد الجديدة التي تقيمها البلدان النامية المنتجة مباشرة في الأسواق الاستهلاكية الجديدة في آسيا. وهكذا، قد تتمكن البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية المنخفضة الدخل في الأجل من المتوسط إلى الطويل من توليد مكاسب كافية لمساعدتها في الانطلاق باقتصاداتها في طريق زيادة الدخل للفرد الواحد والحد من الفقر.

رابعاً- القضايا السياساتية الناشئة للسلع الأساسية

٢٥- على الرغم من التوقعات الايجابية للسلع الأساسية، تؤثر قضايا ناشئة كثيرة على المدى الذي يمكن به ترجمة الزيادة في الطلب وارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى نمو وتنمية مستدامين، والحد من الفقر.

ألف - توزيع العائدات من الصناعات الاستخراجية

٢٦- يعد نصيب الحكومة في العائدات من الأنشطة التصديرية المنحى في قطاعات التعدين والنفط والغاز مصدراً هاماً للإيرادات اللازمة لتمويل التنمية. وتستمد الإيرادات الحكومية من تحويلات شركات التصدير المملوكة للدولة أو من نصيبها في الدخل من التصدير الذي يتم الحصول عليه عن طريق رسوم الامتياز أو ضرائب الدخل التي تدفعها الشركات التابعة للقطاع الخاص. وتتسم الإدارة الدقيقة للعائدات من الصناعات الاستخراجية بأهمية خاصة لتولدها من استغلال موارد غير متجددة، ستستنفد في نهاية الأمر.

الجدول ٦- الأنصبة في الواردات العالمية، ١٩٩٥-١٩٩٧ و٢٠٠٣-٢٠٠٥

(النسبة المئوية للواردات العالمية لكل فئة؛ المعدلات السنوية)

المناطق	جميع السلع الأساسية		الوقود		الخامات والمعادن		المواد الخام الزراعية		الحراجة		جميع المواد الغذائية		الأسماك	
	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥
البلدان المتقدمة	٦٩	٦٧	٦٨	٦٧	٦٩	٦٠	٦٨	٦٢	٧٧	٧٠	٧٠	٦٩	٨٤	٨٠
البلدان النامية	٢٨	٣٠	٢٨	٣٠	٢٨	٣٧	٣١	٣٦	٢٢	٢٩	٢٧	٢٩	١٥	١٨
منها:														
آسيا	٢٠	٢٣	٢١	٢٤	٢٤	٣٢	٢٤	٢٩	١٧	١٥	١٧	١٧	١٢	١٤
منها:														
الصين	٢	٦	٢	٤	٣	١٣	٥	١٣	٢	١٢	٢	٣	١	٣
الهند	١	٢	٢	٣	١	٢	١	٢	١	٢	صفر	١	صفر	صفر
الاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية	٤	٣	٤	٣	٢	٣	١	٢	١	١	٤	٤	١	٢
موضوع المذكرة: الواردات العالمية (بمليارات الدولارات)	١ ٢٣٦	٢ ١٨٩	٤٣٧	١ ٠٨٧	١٨٢	٣٠٢	١٤١	١٦٠	١٦٨	٧٨	٤٧٦	٦٣٩	٥٣	٧١

المصدر: حسابات أجرتها أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية.

الجدول ٧- تجارة السلع الأساسية، بما في ذلك الوقود، فيما بين البلدان النامية، بحسب المنطقة
(المعدلات في الفترتين ١٩٩٥-١٩٩٧ و ٢٠٠٣-٢٠٠٥)

	الصادرات إلى البلدان النامية (النسبة المئوية لمجموع الصادرات من السلع الأساسية)		الواردات إلى البلدان النامية (النسبة المئوية لمجموع الواردات من السلع الأساسية)	
المنطقة	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥	١٩٩٥-١٩٩٧	٢٠٠٣-٢٠٠٥
أفريقيا	٢٣	٣٠	٤١	٥٦
أمريكا	٣١	٣٣	٥١	٥٣
آسيا	٣٧	٤٨	٥٩	٦٤
جميع البلدان النامية	٣٣	٤١	٥٦	٦١

المصدر: حسابات أجرتها أمانة الأونكتاد بالاستناد إلى قاعدة بيانات الأمم المتحدة للإحصاءات المتعلقة بتجارة السلع الأساسية.

٢٧- ويمكن تحديد بعض الاتجاهات العامة والأحجام القائمة على تقديرات تقريبية لتوزيع العائدات في قطاعي النفط والتعدين. ففي بعض البلدان الرئيسية المصدرة للنفط حيث يتولد معظم الدخل الحكومي مباشرة من شركات التصدير المملوكة للدولة أو من التحويلات التي تقوم بها المشاريع المشتركة لميزانية الدولة، تتجاوز هذه العائدات ٦٠ في المائة من مجموع الحصائل من تصدير النفط[١]. وبالعكس، في عدد كبير من البلدان الأفريقية جنوب الصحراء، تستأثر هذه التحويلات بنصيب أقل كثيراً من حصائل تصدير النفط. ويقابل النصيب المنخفض نسبياً للقطاع العام في مجموع الحصائل من النفط في البلدان الأفريقية جنوب الصحراء ارتفاع نصيب المستثمرين الأجانب. ويعزى انخفاض الدخل من الضرائب في هذه البلدان جزئياً إلى ارتفاع التكاليف الاستهلالية وارتفاع المخصصات الأولية للاستهلاك التي تؤدي إلى انخفاض الدخل من الضرائب، ولكن أيضاً إلى الحوافز الضريبية التي تمنحها هذه البلدان للشركات الأجنبية.

٢٨- وأدى الارتفاع في أسعار النفط والمعادن والفلزات في السنوات الأخيرة إلى مناقشات حادة بشأن توزيع العائدات غير المتوقعة من الصناعات الاستخراجية واستخدامها. وتعرضت الحوافز الضريبية المقدمة للمستثمرين الأجانب للانتقاد، لا سيما في عدد من بلدان أمريكا اللاتينية. ويرى كثيرون أن الحوافز التي أُدخلت أساساً في الفترة التي كانت فيها أسعار المعادن منخفضة باستمرار سخية للغاية ولا لزوم لها الآن كما أنها تؤدي إلى ارتفاع الأسعار. واستجابة لذلك، قامت بعض البلدان مؤخراً بمراجعة قواعدها الضريبية وقواعد الملكية في قطاعي النفط والتعدين[٢].

باء - المنافسة في سلاسل التوريد/الأنشطة المولدة للقيمة

٢٩- سجلت الصفقات في عمليات اندماج وشراء الشركات في صناعات كثيرة بجميع أنحاء العالم، ولا سيما في صناعات السلع الأساسية مثل النفط والغاز، والأغذية والمشروبات، والمعادن والفلزات، زيادة حادة في السنوات الأخيرة. وعلى سبيل المثال، سجلت الصفقات في عمليات اندماج وشراء الشركات في قطاع التعدين

(١) انظر الأونكتاد (٢٠٠٥)، *تقرير التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٥*، الفصل ٣.

(٢) انظر الأونكتاد (٢٠٠٧)، *تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠٠٧*، الفصل ٦.

زيادة كبيرة في عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ - بالمقارنة بالصفقات التي تمت طوال العقد الماضي - وبلغت قيمة الصفقات نحو ٦٠ مليار دولار في الربع الثالث من عام ٢٠٠٦[٣].

٣٠- وتتحكم الشركات التجارية وشركات التجهيز وشركات التجزئة العاملة في مجال السلع الأساسية بالأسواق الاستهلاكية الرئيسية - مثل شبكات المحلات الكبرى - في سلاسل التوريد الخاصة بالسلع الأساسية، ويزداد هذا التحكم بالتركيز الجاري على جانب المشترين والتفتيت المقابل لجانب المنتجين[٤]. ويؤدي هذا إلى اعتماد معظم المنتجين في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية على المتقبلين للأسعار. كما أن زيادة التركيز على أسواق السلع الأساسية من الأسباب الرئيسية لاتساع الفجوة بين ما يدفعه المستهلكون وما يتلقاه المنتجون عند الإنتاج[٥].

٣١- ومن التحديات المطروحة كيفية التعامل مع عمليات الاندماج الكبرى في قطاعات السلع الأساسية وقضايا المنافسة في السلاسل العالمية للإمدادات/الأنشطة المولدة للقيمة. وهناك حاجة عاجلة إلى تعزيز سياسات المنافسة في صناعات السلع الأساسية التي تنحصر فيها الفعاليات على عدد يقل باستمرار من الشركات الكبيرة التي تسيطر على أنشطة التجارة والتجهيز المتعلقة بالسلع الأساسية في جميع أنحاء العالم.

جيم - السلع الأساسية والاستدامة البيئية وتغير المناخ

٣٢- هناك جانبان رئيسيان للصلة الناشئة بين السلع الأساسية والاستدامة البيئية وتغير المناخ، أحدهما هو زيادة الطلب على العالمي على الطاقة والمواد الخام الصناعية والأغذية نتيجة لزيادة عدد السكان في العالم والتصنيع والتوسع الحضري الذي قد يفرض أعباء على البيئة بما يتطلبه من موارد وملوثات، والآخر يتعلق بتأثير إنتاج السلع الأساسية واستخدامها على تغير المناخ.

٣٣- ويتصل تغير المناخ بالسلع الأساسية والتنمية من ناحيتين: عن طريق تأثير تغير المناخ على البلدان المنتجة للسلع الأساسية، ولا سيما على البلدان التي تعاني من قلة الموارد والضعيفة من خلال، مثلاً، عدم استقرار الأحوال الجوية - مزيد من العواصف والفيضانات في بعض المناطق وزيادة الجفاف في مناطق أخرى - أو انخفاض قدرة النظم الإيكولوجية الساحلية على استعادة حيويتها، وتأثير التدابير التي تتخذ للتخفيف من آثار تغير المناخ عليها. وهناك اتفاق متزايد على أن انبعاثات غازات الدفيئة مثل ثاني أكسيد الكربون والميثان - المرتبطة في أغلب الأحيان باستخدام الوقود الأحفوري - من العوامل الرئيسية لتغير المناخ. ومن القضايا المتصلة بذلك أهمية الحفاظ على الغابات المدارية المطيرة.

---

(٣) UNCTAD, Cross-border Mergers and Acquisitions Database, available from www.unctad.org/fdistatistics.

(٤) في سياق برامج التكيف الهيكلي، حلت مجالس التسويق في عدد كبير من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية.

(٥) توحي زيادة المكاسب التي حصلت عليها الشركات التجارية وشركات التجهيز في فترة انهيار أسعار المنتجات المدارية مثل البن والكاكاو بأن هذه الشركات استفادت من تركيز الأسواق.

٣٤- وتعالج قضايا تغير المناخ بسياسات مختلفة لخفض انبعاثات الكربون ومن بينها التدابير التنظيمية (مثل المعايير المتعلقة بكفاءة استعمال الطاقة أو اللوائح التنظيمية والمعايير المتعلقة بالطاقة المتجددة)، والتدابير الضريبية (مثل الضرائب المفروضة على الكربون أو الإعانات اللازمة لكفاءة استعمال الطاقة واستبدال الوقود)، والتدابير القائمة على الأسواق وعلى الحوافز (مثل المرونة في تطبيق بروتوكول كيوتو والمشتريات الحكومية). وينبغي أن تراعي هذه التدابير احتمال تأثيرها على البلدان النامية وأن تساعد على بناء القدرات، ونقل التكنولوجيا واعتماد تكنولوجيات جديدة للطاقة، بما في ذلك لإنتاج الوقود الأحيائي[٦].

دال - أمن الطاقة والطفرة المتوقعة في أسعار النفط

٣٥- يلزم الحصول على الطاقة بأسعار مقبولة لدعم النمو الاقتصادي وتحسين نوعية الحياة. وبينما كان تأثير الزيادات الحالية في أسعار النفط على البلدان المستوردة الصافية للنفط عموماً أقل كثيراً من تأثيرها في الحلقتين السابقتين للارتفاع المفاجئ لأسعار النفط (١٩٧٣-١٩٧٤ و١٩٧٩-١٩٨٣)، فإن تأثيرها على البلدان النامية كان كبيراً. ومن أسباب ذلك الانخفاض الكبير في البلدان المتقدمة في الاعتماد على النفط في الثلاثين سنة الأخيرة، الذي انعكس في انخفاض نصيب النفط في مجموع الطاقة المستهلكة وانخفاض الاعتماد على الإنتاج الصناعي بالمقارنة بالخدمات. وبالعكس، زاد الاعتماد على الواردات من النفط في العالم النامي، عموماً بسبب التصنيع والتوسع الحضري. وبينما كانت واردات النفط في البلدان النامية (باستثناء البلدان الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط) تمثل ٠,٨ في المائة من الناتج الإجمالي المحلي في عام ١٩٧٢، تجاوزت هذه الواردات ٣,٥ في المائة في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥، أي ما يعادل ضعف معدل البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقريباً. وفي آسيا، لا تزال نسبة الواردات من النفط في الناتج الإجمالي المحلي هي أعلى النسب، تليها البلدان الأفريقية جنوب الصحراء، باستثناء نيجيريا وجنوب أفريقيا، في حين أن مستوى التصنيع فيها أقل نسبياً. وكما ذكر في الجزء ثانياً، تأثرت بعض البلدان النامية المنخفضة الدخل المستوردة للنفط خاصة بشدة (انظر الجدول ٣).

٣٦- وباختصار، أثرت، ولا تزال تؤثر، أسعار النفط على النفقات الخاصة بالواردات في عدد كبير من البلدان النامية. بيد أن التأثير السلبي على الميزان التجاري أمكن تعويضه جزئياً أو كلياً بزيادة موازية في أسعار السلع الأساسية الأولية التي تقوم بتصديرها أو بزيادة حجم الصادرات المصنوعة. ومع ذلك، لا يزال الاعتماد على النفط عالياً في بلدان نامية كثيرة، حيث لا يصل نحو ١,٦ مليار نسمة إلى الكهرباء. وسيؤثر الاستمرار المتوقع لارتفاع أسعار النفط تأثيراً ضاراً على النمو الاقتصادي والحد من الفقر في البلدان التي لم تشاهد زيادة في أسعار الصادرات.

هاء - الوقود الأحيائي وتأثيراته على الأمن الغذائي

٣٧- لم تكن الزيادة في الطلب على الوقود الأحيائي نتيجة لارتفاع أسعر النفط الخام فحسب ولكن لزيادة الاهتمام بتغير المناخ أيضاً. وكانت أشد السلع الأساسية تأثراً بهذه الزيادة هي السكر والذرة لاستخدامهما في

---

(٦) للاطلاع على مزيد من المناقشة، انظر UNCTAD (2007), *The interface between trade and climate change policies and the role of UNCTAD* (TD(XII)/BP/2).

إنتاج الإيثانول، والزيوت النباتية لإنتاج الديزل الأحيائي. وبينما يعتبر إنتاج الوقود الأحيائي ملائماً للبيئة من حيث انبعاثات الكربون فإنه قد يكون مفيداً من الناحية الاقتصادية للبلدان النامية إذ سيساعدها على تخفيض النفقات التي تتكبدها لاستيراد النفط وسيوفر لها نظاماً محسناً لأمن الطاقة بتمكينها من تنويع مصادر الطاقة وإتاحة الفرصة لها لتنويع إنتاجها الزراعي.

٣٨- وعموماً، للبلدان النامية ميزة تنافسية في إنتاج الوقود الأحيائي. فعلى سبيل المثال، من الأفضل من الناحيتين الاقتصادية والبيئية إنتاج الإيثانول من قصب السكر في البرازيل عن إنتاجه من الذرة في الولايات المتحدة الأمريكية[٧]. غير أن البلدان المتقدمة تعزز الإنتاج المحلي وتمنع الوصول إلى أسواقها بسياسات الدعم التي تتخذ شكل الإعانات التي تقدمها لمنتجيها والحماية التعريفية العالية للواردات.

٣٩- وساهم الاستخدام المقابل للأرض في إنتاج الغذاء والعلف والوقود الأحيائي في الشعور بالقلق على الأمن الغذائي. فعلى سبيل مثال، أدت زيادة الأراضي المخصصة لإنتاج الذرة في الولايات المتحدة من أجل إنتاج الإيثانول إلى إزاحة الأرض المخصصة لإنتاج فول الصويا وارتفاع أسعاره ارتفاعاً حاداً منذ منتصف عام ٢٠٠٦. وأدى ذلك بدوره إلى ارتفاع أسعار علف الحيوان واللحوم. وقد يؤثر ارتفاع أسعار الغذاء تأثيراً خطيراً على البلدان النامية المستوردة الصافية للغذاء (انظر الجدول ٤ أعلاه). وأُعرب عن القلق أيضاً لاحتمال أن تخل إزالة الغابات وندرة المياه والتنوع الأحيائي لزيادة مساحة الأراضي الزراعية بالفوائد البيئية المكتسبة من إنتاج الوقود الأحيائي. وقد يتمثل الحل في الحصول على الوقود الأحيائي من النباتات المدارية، مثل شجرة الجاتروفا، التي تنمو في الأراضي غير الصالحة للزراعة ولا تتعارض نتيجة لذلك مع الاستخدامات الأخرى للأرض التي تؤثر تأثيراً إيجابياً على البيئة، أو في استخدام التكنولوجيا المتطورة.

خامساً - استجابة السياسات

٤٠- ينبغي أن تعالج السياسات العامة الدولية مجموعتان من التحديات: المشاكل الدائمة لأسواق وتجارة السلع الأساسية الدولية وتأثيرها على الجهود التي تبذلها البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية لتحقيق الأهداف الانمائية للألفية وتطويرها وبخاصة الحد من الفقر من ناحية، وتحدي تسخير المكاسب الإنمائية من الطفرة الحالية في السلع الحالية من ناحية أخرى.

ألف - المنظور التاريخي

٤١- تتصل مشاكل التجارة والتنمية المتعلقة بالسلع الأساسية منذ مدة طويلة بالطفرات والدفعات الدورية في أسواق السلع الأساسية، وبخاصة في السلع الأساسية الزراعية. ومن الأمور التي تهتم بها البلدان النامية والبلدان المتقدمة على حد سواء، الحاجة إلى تثبيت أسعار السلع الأساسية وضمان أن تكون الإيرادات مجزية للمنتجين. ومن الناحية التاريخية، وجد اتجاهان متميزان،أحدهما يتعلق بالمنتجين في البلدان المتقدمة، والآخر يتعلق بالمنتجين في الجنوب.

---

(٧) للاطلاع على مزيد من المناقشة، انظر UNCTAD (2007), *Biofuel production technologies: status, prospects and implications for trade and* development (UNCTAD/DIT/TED/2007/10).

٤٢- وبينما تقدم البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الدعم لتثبيت الدخل وحماية الأحوال المعيشية للمزارعين التابعين لها - الذين يمثلون ما بين ٣ و٤ في المائة من قوتها العاملة - بما يعادل مليار دولار في اليوم الواحد تقريبا[٨]، لم تتمكن البلدان النامية من القيام بذلك، بسبب القيود المالية، واتصلت عوضاً عن ذلك بالمجتمع الدولي للبحث عن حلول لتبعية سلعها الأساسية والمشاكل المتصلة بها. وهذه بالتحديد هي حالة أفريقيا التي يعمل في الزراعة نحو ٧٠ في المائة من قوتها العاملة، وتعيش الأغلبية العظمي منها بأقل من دولار في اليوم الواحد[٩].

١- جهود التثبيت الدولية

٤٣- يرجع الاهتمام لأول مرة جدياً بالبحث عن حلول لمشكلة السلع الأساسية على الصعيد الدولي إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في المفاوضات التي أدت إلى ميثاق هافانا لعام ١٩٤٨، الذي لم تصدق عليه الدول الأعضاء. وأدى الاتجاه التزولي المستمر في معدلات التبادل التجاري للبلدان المصدرة للسلع الأساسية، الذي اقترن بعدم الاستقرار في أسعار السلع الأساسية والإيرادات المكتسبة منها، إلى إيلاء مكانة عليا لمسألة السلع الأساسية في جدول أعمال المؤتمر الأول للأونكتاد في عام ١٩٦٤. وبعد ذلك، بذلت محاولات لوضع سياسة دولية قابلة للبقاء للسلع الأساسية في إطار الأونكتاد، وأدي ذلك إلى اعتماد البرنامج المتكامل للسلع الأساسية في الأونكتاد الرابع الذي عقد في عام ١٩٧٦ في نيروبي[١٠]. وكان المقصود من هذا البرنامج هو التوصل عن طريق التفاوض إلى اتفاقات للسلع الأساسية ليمكن، عن طريق مواردها والمبالغ التي يمكن الحصول عليها من مرفق التمويل المشترك الذي سينشأ لهذا الغرض، تمويل المخزونات الاحتياطية اللازمة لوضع حد لتقلبات السعار وتثبيتها على مستويات مجزية للمنتجين. وعلى الرغم من المفاوضات المكثفة التي استغرقت عدة سنوات، كان اتفاق السلع الأساسية الجديد الوحيد الذي جرى التفاوض بشأنه في سياق البرنامج المتكامل للسلع الأساسية هو الاتفاق الدولي للمطاط الطبيعي. ولم يدخل الاتفاق المنشئ للصندوق المشترك للسلع الأساسية المعقود في عام ١٩٨١ حيز النفاذ إلا في عام ١٩٨٩، مع تعليق نافذته الأولى المخصصة لتمويل المخزونات الاحتياطية.

٤٤- وعند وقوع الانكماش العالمي في الثمانينات، توقف العمل ببعض اتفاقات السلع الأساسية القائمة، مثل الاتفاق الخاص بالسكر، بسبب الضغوط الواقعة نتيجة لانخفاض الأسعار، بينما ألغيت الأحكام الاقتصادية المنصوص عليها في اتفاقات أخرى مثل اتفاق البن واتفاق الكاكاو. ومع ظهور الاستراتيجيات السوقية المنحى في

---

(٨) انظر مثلاً OECD (2007), *Agricultural policies in OECD* countries: monitoring and evaluation 2007, table 2.1.

(٩) انظر World Bank (2007), *World development report 2008: agriculture for development*.

(١٠) كان البرنامج يغطي عموماً خمسة مجالات: تثبيت أسعار السلع الأساسية (مع التركيز على عشر سلع رئيسية هي الكاكاو، والبن، والنحاس، والجوت، والمطاط، والسيزال، والسكر، والشاي، والقصدير)؛ والوصول إلى الأسواق (للإمدادات والأسواق من البلدان المستوردة والبلدان المصدرة، على التوالي)؛ والتجهيز في البلدان النامية؛ ونظامي التسويق والتوزيع؛ وتحسين قدرة المواد الطبيعية على المنافسة مقارنة بالمواد المركبة.

الثمانينات، لم يعد التدخل في الأسواق مقبولاً. وقيل عوضاً عن ذلك إن إطلاق العنان لقوى السوق عن طريق تحرير التجارة وإلغاء الضوابط القانونية سيؤدي قطعاً إلى توزيع الموارد ومكاسب الرفاهية على البلدان النامية التي تعاني من صعوبات في موازين المدفوعات ومن تكدس الديون في الثمانينات بأكفأ وجه ممكن.

٢- آليات التمويل التعويضي

٤٥- واستخدمت أيضاً مرافق التمويل التعويضي، التي كان صندوق النقد الدولي أول من لجأ إليها، في الجهود المبذولة لصد الآثار السيئة لتقلب أسعار السلع الأساسية والدخل في البلدان المنتجة للسلع الأساسية والمصدرة لها على المستويين الكلي والصغري. وأكثر هذه المرافق شيوعاً مرفق التمويل التعويضي وتمويل الطوارئ التابع لصندوق النقد الدولي (١٩٨٩) الذي جاء بعد مرفق التمويل التعويضي الذي بدأ عمله في عام ١٩٦٣؛ والترتيبات المختلفة المعقودة بين الاتحاد الأوروبي وبلدان منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ في إطار اتفاقيات لومي المتتالية واتفاق كوتونو والمتعلقة بتثبيت حصائل الصادرات، ووضع نظام للمنتجات المعدنية، وإنشاء أداة لتمويل التقلبات القصيرة الأجل في حصائل الصادرات. وعلى الرغم من حصول هذه الآليات على موارد كافية، فقد عانت من مشاكل تتصل بتصميمها وعملها، وأثر ذلك على أهلية وعدد البلدان التي يجوز لها الانتفاع منها، ونسبة العجز في الصادرات الذي تقوم بتعويضه، وسرعة الدفع المرجوة لمعاكسة آثار الدورات.

٣- مخططات التثبيت المحلية

٤٦- واختبرت أيضاً في بلدان نامية كثيرة تدابير تثبيت الأسعار المحلية لمعالجة مشاكل السلع الأساسية. وقامت مجالس تسويق المحاصيل وصناديق التثبيت (*Caisses de stabilisation*)، القائمة في أحيان كثيرة منذ عهد الاستعمار، بالوساطة بين الأسواق العالمية والمنتجين في بلدان كثيرة مصدرة للسلع الأساسية، وقدمت (عرضت) أسعاراً تشجيعية كما قدمت خدمات مساعدة مثل الإرشاد، والبنية التحتية بما في ذلك في بعض الأحيان المرافق الصحية والتعليمية للمناطق الريفية، وعوامل الإنتاج وتوزيع الدخل والائتمان.

٤٧- وكان سجل هذه المخططات مختلطاً، وفي أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات عانت بعض المخططات من المشاكل، مثل الفساد. غير أن مجالس تسويق المحاصيل قامت بدور حاسم في تطوير قطاع التصدير الزراعي في عدة بلدان، وعندما قامت بلدان كثيرة بحلها في سياق برامج التكيف الهيكلي، تعرضت بلدان كثيرة منتجة للسلع الأساسية لأهواء أسواق السلع الأساسية العالمية. وكانت التجارب في المرحلة اللاحقة للتكيف الهيكلي مختلطة أيضاً ولكن عكست الأسعار الحقيقية للسلع عموماً النمط المتدني للأسعار في الأسواق العالمية للسلع الأساسية. وعانى المزارعون بدورهم من النتائج السلبية حيث زادت تكاليف الإنتاج والتسويق، وبلغت أسعار السماد وتكاليف النقل أرقاماً خيالية وقلت الإيرادات الصافية. ونتيجة لذلك، قلّت قدرة صغار المنتجين على حماية أنفسهم من انخفاض أسعار السلع الأساسية.

٤- إدارة المخاطر المتصلة بأسعار السلع الأساسية

٤٨- إزاء التقدم المحدود الذي حققته مخططات تثبيت الأسعار المحلية والدولية في معالجة المشاكل المتعلقة بالسلع الأساسية في البلدان النامية، يجرى منذ التسعينات تركيز الاهتمام على استخدام آليات السوق لإدارة المخاطر المتصلة

بأسعار السلع الأساسية. وتعقد الاتفاقات ذات الصلة عادة في البورصات الدولية للسلع الأساسية بالمراكز المالية الرئيسية مثل لندن ونيويورك. ومن الناحية التقنية، تسمح هذه الآليات للمنتجين، أو حكومات البلدان المنتجة، بتقليل المخاطر الناشئة من حركات الأسعار غير المتوقعة وتنقلها إلى المستثمرين (المضاربين) في هذه البورصات.

٤٩- غير أن استخدام أدوات السوق ليس شائعاً في البلدان النامية بسبب الافتقار إلى المهارات والحجم والأموال اللازمة لذلك. وعليه، يلزم التركيز في البلدان النامية حالياً على إنشاء بورصات يمكنها أن توفر الفرصة لتغطية العمليات الآجلة بما يتفق مع احتياجات المنتجين والتجار المحليين. ولكن لا تملك جميع البلدان النامية، وخاصة البلدان النامية المنخفضة الدخل المعتمدة على السلع الأساسية العدد المطلوب من التجار/المصدرين المحترفين والمنتجين لتشغيل هذه البورصات بصورة فعالة. وفي جميع الأحوال، بينما قد تساعد العمليات الآجلة في معالجة المشاكل المتصلة بتقلب الأسعار، فإنها لا يمكن أن تعالج مسألة التدني الطويل الأجل لأسعار السلع الأساسية ومعدلات التبادل التجاري السلبية للبلدان المعتمدة على تلك السلع.

باء - آفاق المستقبل

٥٠- تتطلب الخطوات القادمة إجراءات لتسخير المكاسب الإنمائية من الطفرة في أسعار السلع الأساسية ومعالجة مشاكل التجارة والتنمية القائمة منذ أمد بعيد في مجال السلع الأساسية. وتشمل هذه الإجراءات جوانب تتعلق بالإدارة والاتساق والتضامن على الصعيد العالمي[١١].

١- الإجراءات المتعلقة بمعالجة مشاكل التجارة والتنمية القائمة منذ أمد بعيد في مجال السلع الأساسية

٥١- يلزم إجراءات في مجال السياسة العامة: إزالة العوامل التي تساهم في إخفاق الأسواق وبالتالي تيسير عمليات التكيف مع أسواق السلع الأساسية؛ وتخفيف الآثار الناتجة عن التقلبات الكبير في الدخل وانخفاضه، وبخاصة الدخل من السلع الأساسية الزراعية، على البلدان المنخفضة الدخل المعتمدة على السلع الأساسية والمزارعين الفقراء؛ وتيسير إضافة القيمة وزيادة مشاركة البلدان المنتجة للسلع الأساسية في سلاسل الأنشطة المولدة للقيمة؛ وتيسير الوصول إلى الموارد اللازمة لتمويل تنمية السلع الأساسية.

(أ) *تيسير التكيف مع أسواق السلع الأساسية*

٥٢- تشمل الإجراءات التي يمكن اتخاذها لمعالجة أسباب امتداد فترات اختلال التوازن في أسواق السلع الأساسية والتقلب الكبير في الأسعار ما يلي:

---

(١١) انظر أيضاً نتائج الحدث السابق للأونكتاد الثاني عشر المتعلقة بالسلع الأساسية، *تقرير المبادرة العالمية بشأن السلع الأساسية، برازيليا، ٧-١١ أيار/مايو ٢٠٠٧*.

(أ) خفض أو إزالة العوامل التي تؤدي إلى اختلال التوازن الهيكلي للأسواق والتي تمنع الموازنة بين العرض والطلب، مثل الدعم المحلي وإعانات التصدير المحليين اللذين يشوهان التجارة؛

(ب) دعم الجهود الوطنية المبذولة للاستثمار في إنتاج المواد الجديدة التي تبررها الحالة في الأسواق أو تكييف العرض لظروف السوق الدولية؛

(ج) توفير الدعم لتحسين عمل الأسواق على المستويين الوطني والإقليمي، بما في ذلك تعزيز الأسواق ونظم التسويق والخدمات.

(ب) *معالجة الآثار الناجمة عن عدم استقرار أسعار السلع الأساسية وانخفاض معدلات التبادل التجاري على الدخل*

٥٣- تشمل الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتخفيف الآثار الناتجة عن ارتفاع أسعار السلع الأساسية أو انخفاضها أو زيادة تقلبها بالنسبة للمنتجين أو المستهلكين، لا سيما في أقل البلدان نمواً، والاتجاهات السلبية لمعدلات التبادل التجاري ما يلي:

(أ) تعزيز مخططات التمويل التعويضي بالقيام مثلاً بتحسين معايير الأهلية، وتوسيع نطاق تغطيتها لتشمل الواردات الأساسية مثل الوقود والأغذية، ودفع المستحقات في توقيت مناسب؛

(ب) إقامة شبكات أمان قابلة للبقاء على المستوى الوطني لصغار المنتجين.

(ج) *زيادة مكاسب البلدان النامية الإنمائية من التجارة في السلع الأساسية*

٥٤- تتكون الإجراءات التي يمكن اتخاذها على المستوى الدولي في هذا الصدد من جانبين: الإجراءات المتعلقة بصنع السياسات أو القواعد، والإجراءات المالية (انظر (د) أدناه).

(أ) تعزيز وصول المنتجات القائمة على السلع الأساسية إلى الأسواق

'١' خفض أو إزالة التعريفات أو التدرج التعريفي الذي يؤثر على المنتجات القائمة على السلع الأساسية؛

'٢' خفض أو إزالة الحواجز غير التعريفية، بما في ذلك الحماية التنظيمية، ومكافحة الحواجز الخاصة للدخول.

(ب) تشجيع القيمة المضافة وزيادة المشاركة في سلسلة التوريد/الأنشطة المولدة للقيمة عن طريق، مثلاً:

'١' توفير المرونة للسياسة العامة المنصوص عليها في قواعد التجارة الدولية المتعلقة بالبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية المنخفضة الدخل لتمكينها من الحصول على الحوافز، بما في ذلك الدعم المحلي، والإعفاء المؤقت من التعريفة أو تخفيضها، ومعونة التصدير، للاستثمارات التي تقوم

بها في سياق البرامج الوطنية لتنويع إنتاج السلع الأساسية وزيادة القيمة عن طريق تجهيز المنتجات القائمة على السلع الأساسية والمعدة للتصدير؛

'٢' التصدي للممارسات المانعة للمنافسة في سلسلة التوريد/الأنشطة المولدة للقيمة، وبخاصة بتقديم الدعم لما يلي:

أ) مدونات قواعد السلوك الطوعية للشركات التجارية؛

ب) الآليات الوطنية والإقليمية للتصدي للممارسات المانعة للمنافسة؛

ج) تشكيل رابطات المنتجين على الصعيد الوطني؛

د) إنفاذ القواعد الدولية للممارسات التجارية التقييدية.

(ج) إزالة الاختناقات في البنية التحتية والحواجز التعريفية وغير التعريفية لإقامة سلال جديدة للإمدادات/الأنشطة المولدة للقيمة للأسواق الدينامية في الجنوب وفي المناطق النامية.

(د) *موارد لتمويل تنمية السلع الأساسية*

٥٥- يلزم المزيد من الدعم والاستثمارات للبلدان النامية المنخفضة الدخل المعتمدة على السلع الأساسية لتعزيز قدرة قطاعاتها الإنتاجية على المنافسة عن طريق، مثلاً:

(أ) رفع مستوى قطاعات السلع الأساسية التقليدية

(سيتمكن المنتجون، بزيادة القدرة التنافسية والإنتاجية - عن طريق خفض تكاليف الإنتاج والصفقات، وتحسين النوعية، والامتثال للمعايير القياسية - من العيش بأسعار أقل، و/أو من الحصول على أسعار أعلى عن طريق علاوات الجودة والأنصبة في السوق التخصصية).

(ب) التنويع في إطار السلع الأساسية التقليدية

(قد يسمح التنويع الرأسي للبلدان المنتجة بزيادة القيمة المضافة قبل التصدير والاحتفاظ بالتالي بمزيد من الدخل في الاقتصاد المحلي).

(ج) التنويع في السلع الأساسية غير التقليدية

(قد يساعد التنويع الرأسي في السلع الأساسية غير التقليدية أو في الأنشطة المتعلقة بغير السلع الأساسية ومنتجات المعيشة المحلية - مثل شبكة الأمان لصغار المنتجين والمنتجين ذوي الموارد المحدودة للسلع الأساسية - بخفض أو إزالة القابلية للتأثر من الناحية الاقتصادية نتيجة للاعتماد على عدد قليل من الصادرات من السلع الأساسية الأولية).

٥٦- وقد تشمل الإجراءات التي يمكن اتخاذها ما يلي:

(أ) زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية والمعونة مقابل التجارة التي تستهدف المساعدة على الوفاء بتكاليف التكيف الناشئة عن الإصلاح التجاري وتآكل الأفضليات، وتعزيز القدرات الإنتاجية في قطاعات السلع الأساسية واغتنام فرص الطلب الجديد في الأسواق النامية الدينامية لدعم المشاركة بقدر أكبر في السلاسل الدولية للإمدادات/الأنشطة المولدة للقيمة والجهود المبذولة للتنويع بتحسين القدرة على استيفاء المعايير وغير ذلك من متطلبات الأسواق، وتطبيق نظم الإنتاج والتجهيز المستدامين، والمساعدة على إقامة بنية تحتية للتجارة لتخفيف القيود الواقعة على جانب العرض.

(ب) وقد يتضمن تيسير الوصول إلى التمويل اللازم للاستثمار آليات يمكن من خلالها لمؤسسات التمويل الإقليمية والمتعددة الأطراف، والصناديق المالية المستقلة، ومؤسسات التمويل الخاصة أن تقدم حوافز للاستثمار في قطاعات تصدير السلع الأساسية بالبلدان النامية المنخفضة الدخل، وبخاصة لبلدان التي تكون فيها التوقعات المتعلقة بالأسعار مواتية.

٢- الإجراءات المتعلقة بحشد المكاسب الإنمائية المتأتية من الطفرة الحالية للسلع الأساسية

٥٧- يلزم إجراءات لدعم استفادة البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية بصورة فعالة من الفرص المتاحة نتيجة لارتفاع أسعار السلع الأساسية واستهلال عملية التنمية الاقتصادية المستدامة والحد من الفقر، كما يلزم إجراءات لتخفيف ما يرتبه ارتفاع أسعار الطاقة والأغذية من آثار سلبية على القدرة على النمو والتنمية في البلدان النامية المستوردة الصافية للطاقة والأغذية.

٣- إدارة الطفرة النفطية

٥٨- من منظور التنمية، تشمل التحديات توصل الحكومات بنجاح إلى عقود مجزية وشفافة مع شركات النفط، وضمان عدم التهرب الضريبي والحد من الفساد، وإدارة تحديات الاقتصاد الكلي الناشئة عن الطفرة، وإدارة العائدات غير المتوقعة المتأتية من النفط بصورة إستراتيجية لتنويع الاقتصاد وضمان النمو المستدام، ومعالجة ما يرتبه ارتفاع أسعار الطاقة من آثار سلبية على التوقعات الإنمائية للبلدان النامية المستوردة للنفط.

٥٩- وفيما يلي التوصيات في مجال السياسات:

(أ) على المستوى الوطني، مع مراعاة استنفاد مخزونات النفط في نهاية الأمر، النظر في استراتيجية ثلاثية العناصر لإدارة العائدات من النفط بنجاح.

'١' إطار للاقتصاد الكلي من أجل ضمان ارتفاع معدلات الوفورات التي يجري استثمارها بحذر عن طريق صندوق وطني للنفط مثلاً، وسياسة معاكسة لاتجاه الدورة لكبح الارتفاع في أسعار الصرف والفصل بين النفقات الحكومية والتقلبات في دورات أسعار النفط؛

'٢' خطة عمل لاستثمار الفائض من الدخل في تعزيز الإنتاجية والقيمة المضافة، وإقامة بنية تحية اجتماعية واقتصادية، وتطوير الموارد البشرية والقطاعات غير المنتجة للنفط؛

'٣' التزام سياسي واجتماعي لإدارة العائدات من النفط، يعتمد على المشاركة الديمقراطية والإدارة الاقتصادية الشفافة، بالانضمام مثلاً إلى مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية. وينبغي توزيع العائدات من النفط بصورة منصفة بين الأقاليم الوطنية لتجنب استفحال العصيان المدني والنزاعات.

(ب) على المستويين الدولي والإقليمي، ينبغي توفير الدعم للبلدان النامية من أجل زيادة قدرتها على إنتاج الوقود الأحيائي بطريقة اقتصادية، والمساعدة على خفض نفقات استيراد النفط، وزيادة الدخل في الريف، وتنويع الإنتاج الزراعي. وقد يؤدي هذا الدعم أيضاً إلى تحسين أمن الطاقة عن طريق تنويع مصادرها. وكتدبير مؤقت، ينبغي تقديم تسهيلات التمويل التعويضي غير المنشئ للديون لهذه البلدان.

٤- إدارة الطفرة المعدنية

٦٠- من منظور التنمية، تشمل التحديات تقاسم الإيرادات بمزيد من الانصاف بين المستثمرين الأجانب والبلدان المضيفة، وبخاصة الإيرادات غير المتوقعة للطفرة؛ وبناء القدرات للموارد البشرية عن طريق التدريب مثلاً؛ ودعم التنويع الاقتصادي في مناطق التعدين؛ ووضع إجراءات وإقامة مؤسسات قوية لإدارة الموارد بوجه أفضل؛ وإدماج المشتغلين بالمناجم الحرفيين ومحدودي الدخل في الاقتصاد الرسمي.

٦١- وفيما يلي التوصيات في مجال السياسات:

(أ) على المستوى الوطني:

'١' اتخاذ خطوات لضمان زيادة المكاسب الوطنية عند ارتفاع الأسعار (عن طريق الضرائب التصاعدية أو اتفاقات تقاسم الإنتاج مثلاً)؛

'٢' توفير الدعم اللازم لتحسين الروابط - الخلفية والأمامية والتبعية (الشراء المحلي مثلاً) - بين قطاع التعدين والقطاعات الاقتصادية الأخرى؛

'٣' توجيه الموارد عمداً إلى المجالات المعنية بالتخفيف من وطأة الفقر (عن طريق شبكات الأمان الصحية والتعليمية والاجتماعية مثلاً) وتوليد فرص العمل (عن طريق الحوافز وتعزيز روح المبادرة والوصول إلى الائتمان مثلاً).

(ب) على المستوى الدولي:

'١' توفير الدعم للجهود التي تبذلها البلدان المنتجة لبناء القدرات والشفافية لوضع حد للسلوك المانع للمنافسة؛

'٢' النظر في آليات لضمان عدم إخلال التركيز الجاري للشركات في قطاع التعدين بالمنافسة في هذا القطاع.

٥- إدارة الطفرة في السلع الأساسية الزراعية

٦٢- من منظور التنمية، تشمل التحديات ضمان وصول أقصي قدر ممكن من الحصائل إلى المنتجين، وتشجيع الحكومات والمنتجين على استخدام الإيرادات غير المتوقعة في زيادة الإنتاجية، والقيمة المضافة، وكذلك في تنويع القطاعات الزراعية من أجل تقليل القابلية للتأثر بالتقلبات في الأسعار، والتصدي للمخاطر التي تهدد الأمن الغذائي الناشئة عن ارتفاع أسعار المواد الغذائية، والمنافسة على الأرض، وعوامل أخرى بين الأغذية والمحاصيل المعدة للتصدير (بما في ذلك الوقود الأحيائي)، وتعزيز الآليات على المستوى الوطني (مثل صناديق تثبيت الأسعار، ومجالس السلع الأساسية، وبرامج شبكات الأمان) لمعالجة الجانب المتدني المحتمل في دورة الأسعار.

٦٣- وفيما يلي التوصيات في مجال السياسات:

(أ) على المستوى الوطني:

'١' تحويل البيانات العامة المتعلقة بدعم الزراعة إلى استراتيجيات قطاعية تفصيلية لسلع أساسية معينة وتوفير التمويل الملائم لها؛

'٢' تشجيع المزارعين على تكييف حوافظ سلعهم الأساسية التصديرية للاستفادة من السلع الأساسية المواتية من حيث الأسعار؛

'٣' ينبغي أن تنظر الحكومات التي لديها إيرادات كبيرة من الصناعات الاستخراجية في توفير الدعم بما يتفق مع قواعد منظمة التجارة العالمية إلى القطاع الزراعي ومنتجي المحاصيل التجارية، كما ينبغي أن تنظر في استثمار الإيرادات من الطفرة في البنية التحتية وخدمات الدعم للمزارعين – الطرق الريفية، والكهرباء، والري، والإرشاد الزراعي، والتكنولوجيا، والبحوث؛

'٤' تعزيز تنويع الاقتصاد الوطني باستثمار الإيرادات غير المتوقعة في أنشطة تجهيز المنتجات الزراعية، وزيادة القيمة المضافة، واستخدام المنتجات الفرعية؛

'٥' توفير الأدوات المالية المتفقة مع احتياجات وقدرات صغار الملاك لتمكينهم من الحصول على الأموال اللازمة لتحسين إنتاجيتهم؛

'٦' النظر في إقامة صناديق التثبيت بوصفها شبكات أمان لمنتجي السلع الأساسية؛

'٧' تعزيز معاهد البحوث الزراعية لتيسير اعتماد التكنولوجيات المحسنة وتكييفها واستحداث تكنولوجيات جديدة؛

'٨' إعادة التفكير في مجالس التسويق وإعادة هيكلتها لتمكينها من الاحتفاظ بدورها التنظيمي المفيد وتقديم خدمات الدعم للمزارعين؛

'٩' وضع نظم فعالة لتحسين وصول المزارعين إلى المعلومات الدقيقة والموثوقة والمناسبة من حيث التوقيت عن الأسواق.

(ب) ينبغي توفير الدعم على المستويين الدولي والإقليمي من أجل ما يلي:

'١' القيمة المضافة وزيادة مشاركة سلسلة التوريد/الأنشطة المولدة للقيمة عن طريق تحسين الوصول إلى الأسواق وشروط الدخول، بما في ذلك المنافسة العادلة في هذه السلاسل؛

'٢' بناء القدرات للامتثال للمعايير التجارية؛

'٣' بناء القدرات للاستفادة من الفرص المتاحة في الأسواق الدينامية للبلدان النامية وفي الأقاليم؛

'٤' المشاريع المشتركة بين البلدان لأنشطة القيمة المضافة، وبخاصة في التجمعات الإقليمية؛

'٥' تدابير لمعالجة التأثير السلبي لارتفاع أسعار المواد الغذائية على الأمن الغذائي؛

'٦' معاهد البحوث الوطنية والإقليمية المعنية بتكييف التكنولوجيا وتطويرها.

جيم - إسهام الأونكتاد في إعادة إطلاق جدول أعمال السلع الأساسية

٦٤- لا يتطلب إسهام الأونكتاد في إعادة إطلاق جدول أعمال السلع الأساسية إقرار الأعمال المشار إليها أعلاه فحسب ولكن يتطلب الالتزام ببرنامج عمل يوسع ويدقق الالتزامات السابقة أيضاً. وينبغي أن يعتمد إسهام الأونكتاد على الركائز الثلاث لعمله وهي البحث والتحليل، والحوار وبناء توافق الآراء في مجال السياسات، والتعاون التقني.

٦٥- وعلى سبيل المثال، قد يتضمن البحث والتحليل الموجه نحو السياسات العامة في جدول أعمال السلع الأساسية دراسات بشأن كيفية تيسير التكيف في أسواق السلع الأساسية، وبخاصة السلع الأساسية المعرضة للزيادة أو النقص الهيكليين في العرض، وكيفية وتحديد أفضل الممارسات لزيادة المشاركة في سلاسل الأنشطة المولدة للقيمة، بما في ذلك طرق ووسائل التغلب على التحديات المتصلة بزيادة القيمة المضافة في قطاعات سلع أساسية محددة؛ وأفضل الممارسات لتوليد وإدارة واستخدام الإيرادات الحكومية من الصناعات الاستخراجية؛ وأفضل الممارسات في استراتيجيات تنويع الطاقة بما في ذلك المزيج الأمثل لمصادر الطاقة (مثل الطاقة الحرارية الأرضية أو الشمسية أو الوقود الأحيائي)؛ وأفضل الممارسات المتعلقة بأدوار المؤسسات الحكومية والعامة في تعزيز تنمية قطاع السلع الأساسية مثل رفع مستوى القدرة الإنتاجية، وتسويق الصادرات، والمخاطر الإدارية، والوصول إلى التمويل، والبحث والتطوير، وتقديم الخدمات؛ وتحليل مرونة السياسات اللازمة للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية في سياق قواعد ونظم منظمة التجارة العالمية لتنفيذ برنامج نشيط للتنويع؛ واحتياجات التكيف للبلدان النامية المعتمدة

على السلع الأساسية الناشئة من عمليات إصلاح السياسات التجارية، بما في ذلك تآكل الأفضليات والخسائر في الواردات الضريبية؛ والحواجز غير التعريفية، بما في ذلك المعايير العامة والخاصة التي تؤثر على الصادرات من السلع الأساسية بشكلها الخام والمجهزة.

٦٦- ويمكن أن يركز الحوار الدولي وبناء القدارت في مجال السياسات اللازمة لمعالجة المشاكل والقضايا المتعلقة بالسلع الأساسية على طرق إدماج سياسات السلع الأساسية في الاستراتيجيات الوطنية والإقليمية والدولية للتنمية والحد من الفقر؛ وعلى السياسيات والممارسات المتصلة بالتجارة لحل مشاكل السلع الأساسية؛ وعلى السياسات الاستثمارية والمالية للمساعدة الإنمائية الرسمية، والمعونة مقابل التجارة، ومخططات التمويل التعويضي، والوسائل الأخرى لتيسير الموارد المالية للتنمية القائمة على السلع الأساسية.

٦٧- ويمكن إعطاء الأولوية لأنشطة التعاون التقني من أجل مساعدة البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية على إدماج سياسات السلع الأساسية في استراتيجياتها الوطنية والدولية للتنمية؛ وتنفيذ الإصلاحات؛ والارتقاء بسلاسل الأنشطة المولدة للقيمة؛ وتنويع قطاعات السلع الأساسية؛ والامتثال لمعايير التجارة الدولية العامة والخاصة؛ والاستفادة من فرص التصدير الناشئة من الأنماط الجديدة للطلب العالمي على السلع الأساسية؛ وإقامة المؤسسات والإجراءات اللازمة لضمان الشفافية، والحكم الرشيد، والتعاقدات العادلة والمعاملة الضريبية المنصفة في الصناعات الاستخراجية، والإدارة السليمة للإيرادات من الموارد الطبيعية القابلة للاستنفاد، بما في ذلك الاستثمار في تنمية البنية التحتية ورؤوس الأموال البشرية؛ والخيارات الإستراتيجية لتنويع الطاقة السليمة من الناحيتين الاقتصادية والبيئية، بما في ذلك استخدام الوقود الأحيائي، مع مراعاة الاحتياجات المحلية للاستهلاك الغذائي؛ وبناء القدرات المحلية في إدارة وتناول وتمويل المشاريع في الصناعات الاستخراجية للبلدان النامية؛ ووضع وتنفيذ مخططات تسويق بديلة، ونظم الدعم لصغار منتجي السلع الأساسية، بما في ذلك برامج شبكات الأمان القابلة للبقاء اقتصادياً.

- - - - -