

Distr.: General
28 July 2009
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون

البند ٥٣ (د) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي:
السلع الأساسية

الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة، بناء على طلبها الوارد في قرارها
٢٠٧/٦٣ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، هذا التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر
الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بشأن الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية.

* A/64/150.



الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية تقرير أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

موجز

منذ منتصف عام ٢٠٠٨، عندما أعد التقرير السابق بشأن "الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية" (A/63/267)، شهدت أسواق السلع الأساسية بعض أكثر الحلقات إثارة في تاريخ ارتفاع أسعار السلع الأساسية وتدهورها. فبعد ارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى ذروتها التاريخية بحلول منتصف عام ٢٠٠٨ بالقيم الاسمية، وفي بعض الحالات بالقيم الحقيقية، بدأت تدهورها المثير الناجم عن الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، ووصلت إلى أدنى مستوياتها في بداية عام ٢٠٠٩. ومنذ ذلك الحين، بدأت الأسعار في التعافي. ويسعى المجتمع العالمي للسلع الأساسية حاليا إلى تلمس الآليات المحتملة لحركة الأسعار في المستقبل وإلى تقييم آثار التقلبات الشديدة في أسعار السلع الأساسية على قطاع التجارة والمال وعلى وضع المنتجين والمستخدمين وأصحاب المصلحة الآخرين في اقتصاد السلع الأساسية.

وفي خضم البحث عن الأجوبة، من الأهمية بمكان النظر في مسببات ارتفاع أسعار السلع الأساسية وتدهورها في الآونة الأخيرة وفي القوى الكامنة وراء التطورات الأخيرة في أسواق السلع الأساسية. وتتمثل المسألة الرئيسية في دور العوامل الأساسية وغير الأساسية للسوق في تحديد آلية حركة أسعار السلع الأساسية. وبعد تحليل الثقل النسبي لكل من عوامل السوق الأساسية، مثل التفاعل بين العرض والطلب والتوقعات كعاملين رئيسيين يتدخلان في تشكيل الأسعار، يخلص التقرير إلى أن هناك حاجة إلى اعتماد مزيج ملائم من الأدوات المنظمة للسوق والأدوات القائمة على آلية السوق بهدف تحقيق استقرار أكبر في أسواق السلع الأساسية.

وتشمل آثار الأزمة الاقتصادية الراهنة على اقتصاد السلع الرئيسية حدوث انخفاض في الطلب على السلع الأساسية وتقلص تمويل السلع الأساسية وإلغاء الاستثمارات فيها، مما أدى إلى تباطؤ في الاقتصادات المعتمدة على السلع الأساسية. لذا من الضروري أن يراعى في المواجهة الجماعية للأزمة الراهنة وضع سياسات تتصدى للمسائل الهيكلية الأطول أجلا لاقتصاد السلع الأساسية وتدمج السياسات المتصلة بالسلع الأساسية في الاستراتيجيات الأوسع للتنمية والحد من الفقر. ويمكن للمجتمع الدولي، بما في ذلك مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، أن يسهم بنشاط في تحقيق هذه الغاية عن طريق بذل جهود

متجددة لبناء توافق في الآراء، وبصفة خاصة، على المستوى الحكومي الدولي. ولتعزيز هذه العملية، يبادر الأونكتاد بالبدء في عقد سلسلة من المنتديات المتعلقة بالسلع الأساسية تضم أصحاب المصلحة المتعددين وإجراء مشاورات عالية المستوى، مما يمهد الطريق لاتباع المزيد من النهج التوافقية من جميع الأطراف المعنية.

المحتويات

الصفحة

٥	أولا - مقدمة
٥	ثانيا - التطورات الأخيرة في أسواق السلع الأساسية: الازدهار والهبوط
١٩	ثالثا - تقلب أسواق السلع الأساسية وأسعارها: تفاعل العوامل الأساسية والعوامل الغير الأساسية في السوق
٢٥	رابعا - انعكاسات الأزمة على تجارة السلع الأساسية وتمويلها
٢٧	خامسا - انعكاسات الأزمة على البلدان المصدرة للسلع الأساسية والبلدان المستوردة لها
٢٩	سادسا - نحو وضع أطر سياساتية ومؤسسية أفضل لاقتصاد السلع الأساسية العالمي
	المرفقات:
٣٢	الأول - أعلى أسعار السلع الأساسية وأدناها وأسعار ما بعد الانتعاش الجزئي خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩
٣٣	الثاني - الحصص من واردات العالم من السلع الأساسية، الفترة ١٩٩٦-١٩٩٨ والفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦

أولا - مقدمة

١ - أُعد هذا التقرير استجابة للفقرة الرابعة من قرار الجمعية العامة ٢٠٧/٦٣ التي طلبت الجمعية العامة فيها إلى الأمين العام أن يُقدم إليها في دورتها الرابعة والستين تقريراً بشأن السلع الأساسية.

٢ - ومنذ منتصف عام ٢٠٠٨، عندما أعدت آخر مذكرة بشأن هذا الموضوع، شهدت أسواق السلع الرئيسية بعض أكثر الحلقات إثارة في تاريخ ارتفاع أسعار السلع الأساسية وتدهورها. وبعد أن بلغت أسعار السلع الأساسية ذروتها التاريخية بحلول منتصف عام ٢٠٠٨ بالقيم الاسمية، وفي حالة المعادن والفلزات والنفط الخام بالقيم الحقيقية، بدأت تدهورها السريع الناجم عن الأزمة الاقتصادية العالمية، وبلغت أدنى مستوياتها في بداية عام ٢٠٠٩^(١). ومنذ ذلك الحين، بدأت الأسعار في التعافي.

٣ - ويحاول هذا التقرير أن يُقدم إجابات للسؤال المطروح عن ماهية القوى الدافعة التي تُشكل مستقبل آليات أسواق السلع الأساسية، ولا سيما الأسعار. وبذلك، فهو ينظر في مُسببات ارتفاع أسعار السلع الأساسية وتدهورها، ما من شأنه أن يُساعد على فهم توقيت الانتعاش المتوقع ومداه. ويتناول القسم الثاني بالتحليل أحدث دورة ويستعرض التطورات بالنسبة لمجموعات السلع الأساسية الرئيسية. ويبحث القسم الثالث في العلاقات الديناميكية بين العوامل الأساسية وغير الأساسية المحددة لأسعار السلع الأساسية. ويعمد القسم الرابع إلى تقييم آثار التطورات الأخيرة التي طرأت على أداء تجارة السلع الأساسية وتمويلها. ويتناول القسم الخامس بالتحليل آثار الأزمة على البلدان المُصدرة والمستوردة للسلع الأساسية. ويخلص القسم السادس إلى رسم بعض الأفكار عن الحاجة إلى اتخاذ المجتمع الدولي، بما في ذلك مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، إجراءات للدعم وعن نطاق وقوة تلك الإجراءات لمعالجة مسألة السلع الأساسية في سياق الأزمة الراهنة.

ثانيا - التطورات الأخيرة في أسواق السلع الأساسية: الازدهار والهبوط

٤ - خلال العقد الحالي، شهدت الأسواق العالمية للسلع الأساسية تغييرات عميقة. وتكاد تكون جميع الأسواق مرت بمرحلة طويلة من ارتفاع الأسعار، ومر بعضها، خصوصاً أسواق النفط

(١) في حالة السلع الأخرى الزراعية في غالبيتها، لم تبلغ مؤشرات الأسعار بالقيمة الحقيقية المستويات التي حققتها في عقد السبعينات من القرن الماضي. ونتيجة لذلك، لم يصل مؤشر أسعار جميع السلع الأساسية (باستثناء النفط الخام) أيضاً إلى مستوى عقد السبعينات من القرن الماضي. ولزيد من التفاصيل، انظر التقرير السابق بشأن الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية (A/63/267).

الخام، بواحدةٍ من أطول فترات ارتفاع الأسعار وأشدّها من حيث الارتفاع على الإطلاق. غير أن فترة ارتفاع الأسعار الطويلة الممتدة بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٨ توقفت فجأةً في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨ بسبب اندلاع الأزمة الاقتصادية العالمية، التي فجرها انهيار نموذج الوساطة المالية المبني على الاستخدام غير المتناسب لإصدار سندات مقابل الديون ونُظم نقل وتحويل المخاطر القائم على المشتقات وتقنيات ضعيفة لتقييم المخاطر. وقد أدى الانهيار الهائل في أسعار السلع الأساسية خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٨ إلى محو غالبية المكاسب المتعلقة بشروط التبادل التجاري التي حققها مصدرو السلع الأساسية أثناء فترة الازدهار.

٥ - وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٩، استقرت أسعار السلع الأساسية ثم بدأت في التعافي ببطء (انظر المرفق الأول من هذا التقرير). ويشير اتجاه أسعار السلع الأساسية في الآونة الأخيرة، حيث وصلت الكثير من الأسعار إلى مستوى مُنتصف فترة الازدهار الأخير، أسئلة عما إذا كان التعافي في طريقه للحدوث بالفعل وما مدى احتمال استدامته. ويظل السؤال بعيد الأمد هو هل ستعود الأسعار في نهاية الأمر إلى المستويات التي وصلت إليها قبل الأزمة أم أنها ستتخطاها.

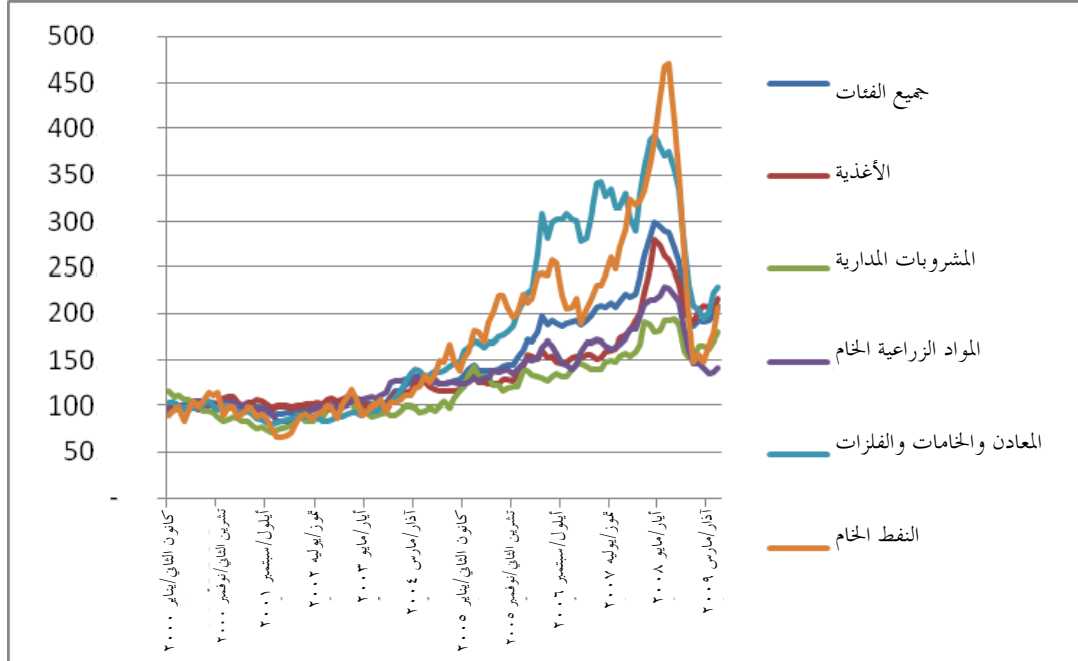
٦ - ويوضح الشكل ١ التطورات التي طرأت على الأسعار بالنسبة لمجموعات السلع الأساسية الرئيسية منذ عام ٢٠٠٠. فقد بدأت أسعار السلع الأساسية في الارتفاع في عام ٢٠٠٢ بمعدلات نمو بلغت ذروتها، ثم هبطت بشكل شديد وسريع خلال عام ٢٠٠٨. وتبع هذا الازدهار الذي امتد على مدى فترة طويلة والتدهور المفاجئ انتعاش جزئي للأسعار أثناء الأشهر الأولى من عام ٢٠٠٩. ويبدو أن الهبوط قد أوقف وأن الأسعار قد تُبتت مؤقتاً.

الشكل ١

مؤشرات أسعار مجموعات السلع الأساسية الرئيسية، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ - آذار/مارس ٢٠٠٩

(١٠٠ = ٢٠٠٠)

بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية



المصدر: نشرة الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية.

٧ - وتتمثل إحدى السمات البارزة في أنه رغم أن موجات الارتفاع حدثت خلال فترات قصيرة نسبياً من الزمن، فإن الارتفاع في الأسعار في الفترة بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧ حدث بصورة تدريجية نسبياً، بينما كان كل من الارتفاع الذي وقع في النصف الأول من عام ٢٠٠٨ والهبوط الذي تلاه في النصف الثاني من نفس السنة فجائياً.

٨ - وتواصلت طفرة أسعار النفط حتى النصف الأول من عام ٢٠٠٨ رغم وجود إشارات واضحة على الانهيار الائتماني في الولايات المتحدة الأمريكية، مثل بروز الصعوبات أمام المصارف الاستثمارية في الولايات المتحدة. وارتفعت أسعار النفط الخام إلى أكثر من ١٤٠ دولاراً للبرميل بعد إعلان رئيس مجلس الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة عن أن أسوأ المراحل قد انتهت وأن اقتصاد الولايات المتحدة سوف يستأنف نموه ابتداء من النصف

الثاني من عام ٢٠٠٨^(٢). وفي نفس الوقت، رفع صندوق النقد الدولي أيضاً توقعاته بالنسبة للنمو العالمي في ربيع عام ٢٠٠٨. وأتت الحلقة الأخيرة من المسلسل المثير لارتفاع أسعار النفط في منتصف عام ٢٠٠٨ نتيجة توقعات مُضللة تفيد أن اقتصاد الولايات المتحدة سوف يتغلب على الصعوبات العابرة، وأن الاقتصاد العالمي سوف يحافظ على آليات حركة نموه. وعندما بدأت فصول أزمة النظام تتكشف (بالتزامن مع الانهيار أو شبه الانهيار الذي أصاب المصارف وشركات التأمين الرائدة في الولايات المتحدة)، أدى ذلك بسرعة إلى انتكاس عام ومن ثم إلى ركود. فبدأت أسعار السلع الأساسية في التدهور بشدة.

٩ - وتعتبر الزيادات التدريجية في الأسعار نمطاً عادياً بالنسبة لازدهار السلع الأساسية الناجم عن الزيادات المتدرجة في الطلب، أكثر من كونها ناجمة عن صدمات في الجانب المتعلق بالعرض. ويعكس هذا الحاجة إلى عرض أسعار أعلى لجذب المزيد من المعروض إلى السوق، سواء كان من مشغلين هامشيين بتكاليف أعلى أو من مصادر أبعد بكثير عن السوق. وكان نمو الطلب على جميع السلع الأساسية قوياً خلال العقد الماضي وارتفعت نسبة استخدام القدرات باطراد في حين دخلت منشآت الإنتاج الجديدة مرحلة التشغيل. وكان العامل الرئيسي وراء الزيادة في الطلب هو النمو السريع والتصنيع في البلدان النامية، ولا سيما في الصين. وعُزي مُعظم النمو في الطلب على عدد من السلع الأساسية مباشرة إلى احتياجات الاقتصاد الصيني المتزايدة.

١٠ - واستتبع أيضاً هذا النمو القوي في الطلب داخل آسيا إعادة توجيه جغرافية السلع الأساسية الدولية نحو التجارة فيما بين بلدان الجنوب. وأصبحت البلدان النامية بلدانا فاعلة أكثر أهمية على الصعيد العالمي ليس لأنها بلدان منشأ التجارة الدولية في السلع الأساسية لها فحسب، بل لكونها وجهة لها كذلك. وكانت الصين هي القوة الدافعة الرئيسية، ولا تزال كذلك. وكما يوضح المرفق الثاني بهذا التقرير، زادت الصين في الفترة بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٦ حصتها من الواردات العالمية من السلع الأساسية من ٢ إلى ٦ في المائة، بينما زادت الهند حصتها بمعدل أقل. ورغم أن البلدان النامية لا تزال تُمثل أقل من نصف مجموع تجارة السلع الأساسية (أقل من نصف الواردات العالمية)، فقد زادت أهميتها في أسواق السلع الأساسية خلال العقد الماضي بصورة هائلة.

١١ - وفي حين استمر الطلب في النمو، أصبحت القيود في العرض التي سببتها عقود من القصور في الاستثمارات أكثر أهمية، مما أدى إلى ضعف شديد في القدرات الاحتياطية لبعض السلع الأساسية. ومع ارتفاع الأسعار وسعي المشتريين إلى تغطية احتياجاتهم وتحديد

(٢) الموقع: www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20080402a.htm.

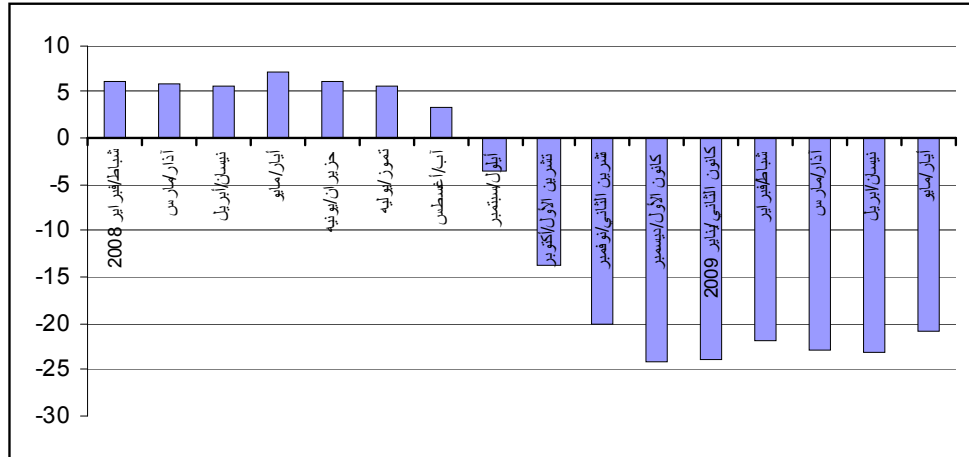
المخزونات الناضبة، تدخلت بعض الحكومات لحجز الإمدادات اللازمة لشعوبها. ومن ثم، ارتفعت الأسعار أكثر، حتى انخفض الطلب. وفي حالة بعض السلع الأساسية، تواصل ارتفاع الطلب عليها إلى أن اندلعت الأزمة المالية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨.

١٢ - وفي حين أن هبوط أسعار السلع الأساسية كان بالتأكيد أكثر حدة مما كان هبوطها سيكون عليه في حال عدم حدوث الأزمة المالية، فمن قبيل المبالغة القول إن أحد أسباب الأزمة الرئيسية تمثل في عبء الأسعار المرتفعة للسلع الأساسية، رغم أن ارتفاع أسعارها ساهم في التضخم. وفي الواقع، فإن أسعار العديد من السلع الأساسية كانت قد بدأت في الهبوط قبل أن تتكشف فصول الأزمة.

١٣ - وربما كان أفضل مثال عن عمق الهبوط وحدته يكمن في تطورات قطاع الصلب، الذي يتكون أساساً من ركاز الحديد ومن المعادن الأخرى المستخدمة كمدخلات في قطاعات وصناعات حساسة لدورة الأعمال التجارية مثل قطاع البناء وصناعة المركبات والآلات والمعدات. وبهذا المعنى، فهو أيضاً أحد أهم المواد الخام الصناعية ويمكن أن يُعتبر بالتالي مُمثلاً للسلع الأساسية بصفة عامة^(٣).

الشكل ٢

التغير الشهري في إنتاج الصلب الخام في العالم من سنة لأخرى بالنسبة المئوية



المصدر: رابطة الصلب العالمية، www.worldsteel.org.

(٣) رغم أن الصلب ليس سلعة أساسية في حد ذاته فأسواق الصلب تعكس التطورات في أسواق الفلزات الخسيسة. وفضلاً عن ذلك، تعتبر البيانات المتعلقة بالصلب إحدى أفضل البيانات من حيث توفرها وموثوقيتها.

١٤ - ويوضح الشكل ٢ التغير الشهري من سنة لأخرى في إنتاج الصلب الخام في العالم خلال الفترة من شباط/فبراير ٢٠٠٨ إلى أيار/مايو ٢٠٠٩. وقد انخفض الإنتاج خلال فترة أربعة أشهر ابتداء من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، وظل في مستويات تقل بنسبة ٢٠ إلى ٢٥ في المائة عما كان عليه في السنة الماضية. وبعد أن وصل الإنتاج إلى أدنى مستوى له في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، بدأ في الزيادة مرة أخرى. ويبدو أن الصلب على الأقل قد وصل إلى نقطة الانعطاف^(٤).

١٥ - وعانت معظم السلع الأساسية المستخدمة في الإنتاج الصناعي من هذه التراجعات الشديدة. ولم تتأثر السلع الغذائية الأساسية من حيث الحجم، لأن خفض استهلاك المصنوعات في أوقات العسر الاقتصادي أيسر من خفض استهلاك المواد الغذائية.

١٦ - ووفقاً للأرقام الصادرة عن فريق الدراسة الدولي للخصائص والزنك، ظل الاستهلاك العالمي للخصائص والزنك على حد سواء يتجه نحو الازدياد منذ بداية عام ٢٠٠٩^(٥). وليس من اليسير تعديل إنتاج معظم السلع الزراعية الأساسية على أساس شهري. ويقدر مجلس الحبوب الدولي أن كلا من إنتاج الحبوب واستهلاكها وتجارها قد زاد في السنة المحسوبة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ (تموز/يوليه ٢٠٠٨ - حزيران/يونيه ٢٠٠٩). ومن المتوقع أن ينخفض إنتاج الحبوب وتجارها في السنة المحسوبة ٢٠٠٩/٢٠١٠، بينما يتوقع أن يظل استهلاك القمح ثابتاً وأن تقع زيادة طفيفة في استهلاك الذرة الصفراء^(٦).

١٧ - وقد يتأثر الانتعاش بمجموعة الحوافز المالية الصينية الضخمة الموجهة لمكافحة الأزمة (أكثر من نصف تريليون دولار) والمخصصة بصفة رئيسية لتمويل البنية التحتية. وعلى الرغم من أهمية مجموعات الحوافز المماثلة التي استحدثتها بلدان أخرى، فهي أصغر حجماً. ومن المتوقع أن يكون التأثير المباشر على الطلب على السلع الأساسية أقل أهمية بدرجة كبيرة في الاقتصادات المتقدمة التي تخصص فيها حصة أصغر بكثير من الناتج المحلي الإجمالي للسلع الأساسية. وبينما لم ينفك القطاع المصرفي المتأزم في الاقتصادات الأخرى يقيد التوسع الائتماني، وبالتالي يقيد تعميم تخفيف القيود النقدية، ردت المصارف الصينية على هذا التخفيف بتوفير الائتمان للاقتصاد الحقيقي بشكل مكثف.

١٨ - ولن يتحقق الانتعاش الحقيقي إلا إذا انتعشت التجارة الدولية وبالتالي الصادرات الصينية. والاقتصاد الصيني أقل اعتماداً على التصدير مما يعتقد في أحيان كثيرة. وقد يوفر

(٤) World steel short range outlook, 27 April 2009, www.worldsteel.org

(٥) البيان الصحفي لفريق الدراسة الدولي للخصائص والزنك، ١٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، www.ilzsg.org

(٦) Grain Market Report No. 390, 25 June 2009, www.igc.org.uk

الطلب المحلي، الذي صمد بشكل جيد منذ الأزمة المالية، وقودا كافيا لانتعاش متواضع على الأقل للطلب العالمي على السلع الأساسية. ويعزى تباطؤ النمو في استهلاك السلع الأساسية في هذه المرحلة إلى بدء العمل بتدابير رئيسية لزيادة كفاءة استهلاك الطاقة والمعادن الأخرى وإلى اعتبارات السياسة العامة المتصلة بتغير المناخ. وسينطبق الأمر نفسه على كثير من بلدان آسيا وأمريكا اللاتينية، في حين لم تصل معظم البلدان الأفريقية بعد إلى مستويات من الدخل بحيث تكون السلع الأساسية، باستثناء الأغذية الرئيسية، جزءا هاما من نفقاتها.

١٩ - ولم يحدث تغير حاد في محركات الطلب على السلع الأساسية المنطلقة من الصين وغيرها من الاقتصادات النامية. غير أنه لا يزال من شأن إمكانية الحصول على الائتمان المحدودة وحالات عدم التيقن المتعلقة بمستقبل الطلب العالمي أن تؤجل عودة الاقتصادات النامية إلى معدلات النمو الاقتصادي السابقة وأن تحد بالتالي من طلبها على السلع الأساسية. ومن شأن عوامل أخرى مثل استمرار الركود في البلدان المتقدمة لفترة أطول مما كان متوقعا واعتماد سياسات ترمي إلى معالجة تغير المناخ وتصل بتدابير حفظ الطاقة وإعادة هيكلتها أن يكون لها دور في تقليص الطلب على السلع الأساسية.

٢٠ - ومن أجل وضع دورة الازدهار والكساد الأخيرة في المنظور السليم، فمن المفيد مقارنتها بالأحداث المماثلة السابقة، وعلى وجه التحديد بارتفاع أسعار السلع الأساسية في الفترتين ١٩٧٣/١٩٧٤ و ١٩٧٩/١٩٨٠ وما تلا ذلك من انخفاض في أسعار النفط وأسعار السلع الأساسية الأخرى في ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي. وبينما هناك أوجه تشابه واختلاف بين كلتا الفترتين، فإن التساؤل الرئيسي هو هل سيواجه الاقتصاد العالمي مرة أخرى فترة طويلة تتسم بانخفاض أسعار السلع الأساسية نتيجة لتضافر قدرات عرض جديدة، ومعدلات نمو أقل، وتزايد تدابير حفظ المواد والطاقة والابتكارات التكنولوجية، والاستفادة من الموارد البديلة للطاقة والمواد الصناعية.

٢١ - ويتمثل أحد أهم الاختلافات بين الدورة الحالية والدورات السابقة في الدور الذي اضطلعت به البلدان المتقدمة النمو كمصدر للطلب. وفي حين أن الاقتصادات المتقدمة النمو هي أقل اعتمادا على السلع الأساسية مما كانت عليه في عقد السبعينيات من القرن الماضي، يظل استهلاك السلع الأساسية ذا أهمية بالغة بالنسبة إلى ذلك الجزء من الاقتصاد العالمي الذي شهد أكبر معدلات النمو، ألا وهو الاقتصادات الناشئة بقيادة الصين. ويتمثل اختلاف آخر في الوفرة المحدودة لحقوق النفط التقليدية قليلة التكلفة وفي الحاجة إلى استكشاف مصادر أعلى تكلفة للوقود السائل. وتشكل نظرية "قمة النفط" أحد العوامل التي من الممكن أن تؤثر على الشعور السائد في الأسواق.

٢٢ - وستواصل العوامل التي حركت ارتفاع أسعار السلع الأساسية في السنوات الأولى من العقد الحالي إحداث آثارها في الأجلين المتوسط إلى الطويل. وقد نجم عن زيادة نصيب الفرد من الدخل في الصين معدلات نمو تفوق ١٠ في المائة في وارداتها من منتجات غذائية من قبيل الأسماك والخضروات والفواكه والبن والكاكاو. وحتى بافتراض تباطؤ النمو الصيني أو توجهه أكثر نحو الداخل واعتماده بشكل أقل على الصادرات، فإن ارتفاع الدخل المتاحة للاستهلاك سيكفل استمرار نمو الطلب على السلع الأساسية. ولا تزال الصين بعيدة عن تحقيق المستوى المعيشي المرتبط بتباطؤ معدل نمو الطلب على السلع الأساسية. وسيظل معظم الزيادة في الطلب العالمي على السلع الأساسية في المستقبل مرده إلى الصين إلى جانب الهند، وهي الاقتصاد الناشئ الرئيسي الآخر.

٢٣ - وأخيراً، من الممكن تعزيز احتمال ارتفاع أسعار السلع الأساسية في الأجلين المتوسط إلى الطويل بفرض قيود تتعلق بجانب العرض. وفي مجالي الطاقة والسلع الأساسية المعدنية، كان الحافز الذي تشكله الأسعار المرتفعة سيشكل عاملاً كافياً للتشجيع على حدوث زيادة كبيرة في الاستثمار لو أن مرحلة الازدهار استمرت. غير أن الأزمة أدت إلى إلغاء أو تأجيل الكثير من مشروعات خطوط الأنابيب الجديدة. ومن غير المرجح أن تسمح الظروف المحيطة بالأسعار والطلب في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ بالشروع مرة أخرى في تنفيذ الكثير من المشاريع. وحينما يعود الطلب إلى مستويات ما قبل الأزمة ويواصل نموه، ثمة احتمال كبير بأن تصل القدرات إلى حدها الأقصى وأن تظهر زيادات جديدة في الأسعار.

٢٤ - وفيما يتعلق بالزراعة، فعلى الرغم من زيادة المساحة الكلية المزروعة، فإن معظم النمو قد حدث في البلدان المتقدمة النمو ولم تتحقق بعد الزيادات في الإنتاجية التي تفسر الحاجة إليها في البلدان النامية. وإن كان المبتغى هو تلبية الاحتياجات الغذائية لسكان العالم، فينبغي أن تصبح الزيادة في المساحة المزروعة ومكاسب الإنتاجية في البلدان النامية المحرك الرئيسي لزيادة إنتاج الأغذية.

٢٥ - وقد لا يكون السؤال المطروح هو هل ستحدث زيادات جديدة في أسعار السلع الرئيسية، بل متى ستحدث، وما العمل للتخفيف من تقلبات الأسعار من خلال تنسيق أفضل بين منتجي السلع الأساسية والمستهلكين من حيث التقييم الأدق للطلب في المستقبل والاستثمار الكافي وغير ذلك من التدابير الأخرى المتعلقة بجانب العرض.

التطورات الخاصة بمجموعات السلع الرئيسية

الطاقة

٢٦ - بعد أن ارتفع سعر برميل النفط من حوالي ٧٠ دولارا في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى ما يقارب ١٥٠ دولارا في تموز/يوليه ٢٠٠٨، انخفض سعر النفط مع استمرار الركود، فانخفض إلى أقل من ٤٠ دولارا بحلول نهاية العام. غير أن أسعار النفط بدأت في الانتعاش في مطلع عام ٢٠٠٩ (انظر الشكل ٣ أدناه). ففي حزيران/يونيه، بلغت الأسعار أكثر من ٧٠ دولارا للبرميل لمدة وجيزة. ووفقا للوكالة الدولية للطاقة، فقد تمثل محرك الأسعار في الانتعاش المتصور للاقتصاد العالمي وفي زيادة إنتاج المصافي. وظلت معدلات الإنتاج والاستهلاك على حد سواء أقل قليلا عما كانت عليه في عام ٢٠٠٨، وأفادت التوقعات عن انخفاض الطلب على النفط في عام ٢٠٠٩ بنسبة ٢,٩ في المائة مقارنة بعام ٢٠٠٨^(٧). وعلى الرغم من سماح منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) بزيادة طفيفة فقط في إنتاجها في محاولة منها لضبط إنتاجها، فإن إنتاج غير الأعضاء في الأوبك أخذ في الانخفاض والمخزونات أعلى نوعا ما مما كانت عليه في عام ٢٠٠٨. وتتوقع إدارة معلومات الطاقة في الولايات المتحدة أن يبلغ متوسط سعر النفط الخام من عينة وست تكساس إنترميديت حوالي ٧٠ دولارا للبرميل في النصف الثاني من عام ٢٠٠٩، مسجلا زيادة بنسبة ٣٥ في المائة عن متوسط السعر للستة أشهر الأولى من السنة، في حين يتوقع أن يبلغ متوسط السعر ٧٢ دولارا في عام ٢٠١٠^(٨). وفي تموز/يوليه، اقتفت أسعار الغاز الطبيعي أسعار النفط على نحو وثيق. وأظهر الطلب على الفحم أيضا مؤشرات على شدة. فعلى سبيل المثال، ارتفعت أسعار التسليم الفوري للفحم الحراري الأسترالي ابتداء من آذار/مارس ٢٠٠٩^(٩).

(٧) Oil market report, 11 June, 2009, www.oilmarketreport.org

(٨) انظر www.eia.doe.gov/steo

(٩) The Tex Report, Tokyo, 7 July 2009

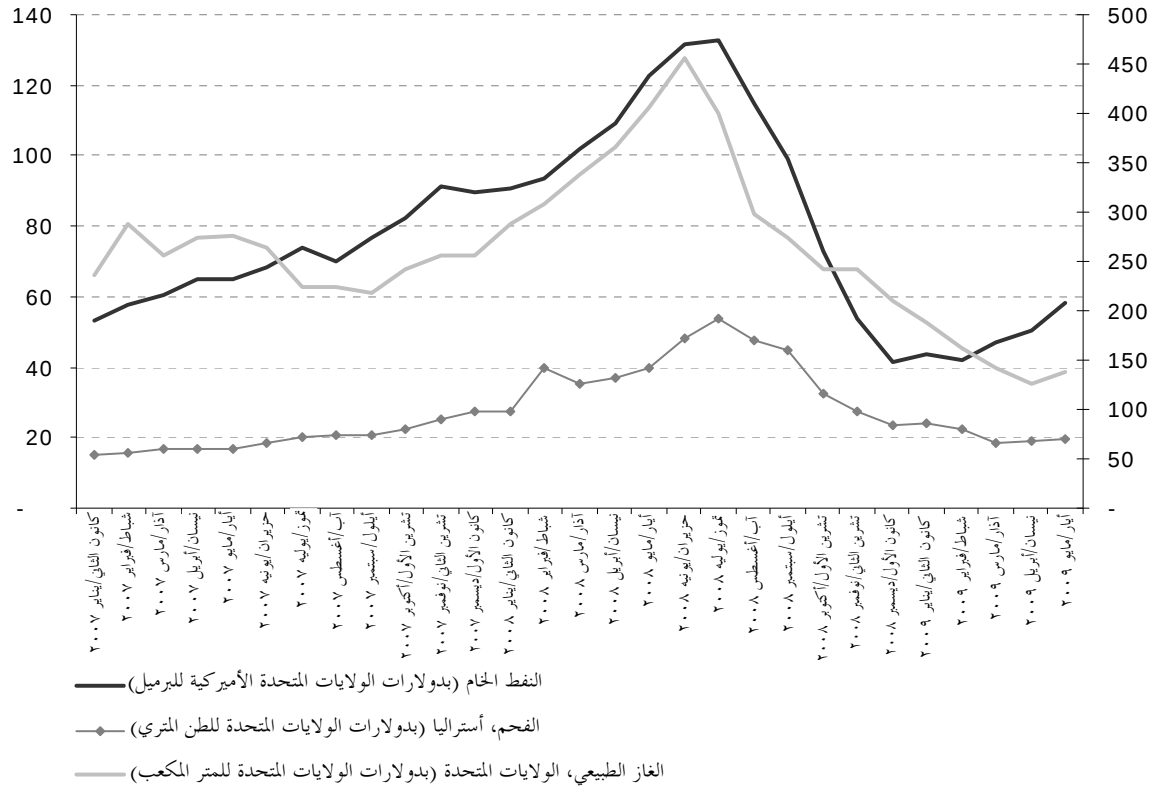
الشكل ٣

متوسط الأسعار الشهرية للنفط الخام والغاز الطبيعي والفحم للفترة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ إلى

أيار/مايو ٢٠٠٩

أسعار النفط

أسعار الغاز الطبيعي والفحم



المصدر: نشرة الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية.

المعادن والفلزات

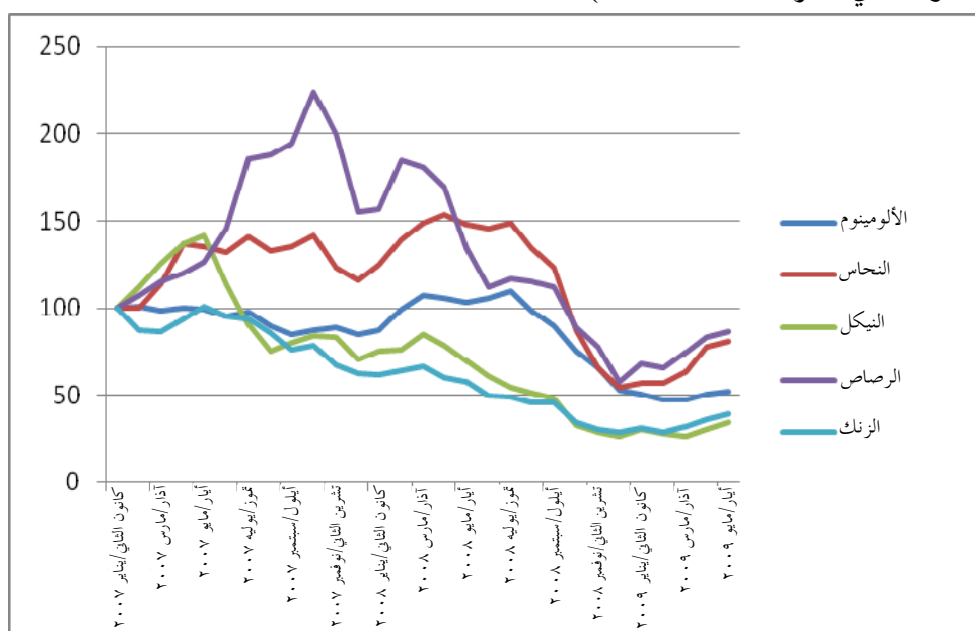
٢٧ - هبط الطلب على السلع المعدنية بشكل جذري بسبب الهبوط العام. غير أن سعر معظم المعادن كان قد تجاوز فعلاً في تلك المرحلة مستواه الأقصى. وفي بعض الحالات، بلغ السعر مستواه الأقصى في وقت أبكر كما في حالة النيكل الذي بلغ سعره مستواه الأقصى في أيار/مايو ٢٠٠٧. ويوضح الشكل ٤ اختلاف تطورات أسعار المعادن غير الحديدية الرئيسية بدرجة كبيرة أثناء فترة الارتفاع. ويعزى ذلك أساساً إلى الاختلافات في قدرة العرض على الاستجابة. فقد كانت استجابة العرض سريعة نسبياً بالنسبة لمعادن مثل الزنك لأنه يمكن أن يستخرج أساساً من مناجم متوسطة الحجم. يمكن زيادة ناتجها بسرعة ولا تمثل فيها اختناقات الهياكل الأساسية عائقاً. ويتضح من الشكل ٤ أيضاً أن الأسعار قد انتعشت نوعاً ما في مطلع عام ٢٠٠٩ مما يعزى أساساً إلى زيادة الطلب الصيني، وفي بعض الحالات إلى انتهاء النقص في المخزونات.

٢٨ - وارتفعت أسعار الألومنيوم بمعدل أقل من أسعار المعادن الأخرى أثناء فترة الارتفاع، ويعود ذلك أساساً لاستمرار القدرة الفائقة التي أصبحت أحد دواعي القلق بسبب انخفاض الطلب في معظم أنحاء العالم نتيجة للانتكاس. وكان حجم الإنتاج في الشهور الخمسة الأولى في الدول الأعضاء في معهد الألومنيوم الدولي التي تمثل نحو ٨٠ في المائة من الإنتاج العالمي يقل بحوالى ٧ في المائة في عام ٢٠٠٩ بالمقارنة إلى نفس الفترة في عام ٢٠٠٨^(١٠).

٢٩ - وانخفض حجم استخدام النحاس بنسبة ٤ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠٠٩ بالمقارنة إلى الفترة ذاتها في عام ٢٠٠٨ طبقا للفريق الدراسي الدولي المعني بالنحاس^(١١). وارتفع الاستخدام الظاهر في الصين بنسبة ٣٦ في المائة مما قابل جزئيا انخفاضا بنسبة ١٩ في المائة في بقية أنحاء العالم. ويتوقع حدوث فائض ضئيل في الإنتاج على الاستخدام في عام ٢٠٠٩ بالرغم من حالات خفض الإنتاج. وبلغ معدل استخدام القدرات في المناجم ٧٧ في المائة وفي المصافي ٧٥ في المائة بالمقارنة إلى متوسط بلغ ٨٧ في المائة و ٨٥ في المائة على التوالي في فترة السنوات الخمس الماضية.

الشكل ٤

مؤشرات أسعار المعادن غير الحديدية الرئيسية، المتوسط الشهري للفترة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ إلى أيار/مايو ٢٠٠٩
(كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ = ١٠٠)



المصدر: نشرة الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية.

(١٠) انظر www.world-aluminum.org.

(١١) نشرة صحفية، ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٩.

٣٠ - وطبقاً لفريق الدراسة الدولي للرباص والزك، كان مستوى استخدام الرصاص في الشهور الأربعة الأولى لعام ٢٠٠٩ مساوياً لمستوى استخدامه في عام ٢٠٠٨، ولكن استخدام الزك انخفض بنسبة ١١,٧ في المائة. ويتجه استخدام المعدنين إلى الزيادة بسبب ارتفاع الطلب الصيني أساساً، وقد ارتفعت الأسعار التي بلغت الحد الأقصى في دورة المعدنين نوعاً ما في مطلع عام ٢٠٠٩^(١٢).

٣١ - وشهد استخدام النيكل الخام في العالم بداية قوية في عام ٢٠٠٨، ولكن بانكشاف الأزمة الاقتصادية العالمية هبط الطلب وإنتاج الصلب غير القابل للصدأ وهو أهم الاستخدامات للنيكل منذ منتصف العام. ولا يتوقع انتعاش إنتاج هذا النوع من الصلب أو الطلب على النيكل الخام حتى النصف الثاني على الأقل من عام ٢٠٠٩. كما هبط الإنتاج العالمي من النيكل الخام المصفى في عام ٢٠٠٨ ويتوقع استمرار انخفاضه في عام ٢٠٠٩. وطبقاً لفريق الدراسة الدولي للنيكل فإن الاستخدام أيضاً قد انخفض في عام ٢٠٠٨ ويتوقع أن ينخفض بشكل أكبر بنسبة ٧,٥ في المائة في عام ٢٠٠٩^(١٣).

٣٢ - وارتفع إنتاج العالم من ركاز الحديد بنسبة ٣,٦ في المائة في عام ٢٠٠٨، ولكن يتوقع أن ينخفض بدرجة كبيرة في عام ٢٠٠٩ نظراً لتوقع الانخفاض في إنتاج الصلب بمعدل يصل إلى ١٥ في المائة. وانخفضت الأسعار في العقود الطويلة الأجل بنسبة تتراوح بين ٢٦ في المائة و ٣٣ في المائة لأهم أنواع الناتج، ولكن أسعار التسليم الفوري تحسنت من المستويات المتدنية التي شهدتها نهاية عام ٢٠٠٨ وذلك بسبب الزيادة الكبيرة في الطلب الصيني. ولا تعتبر الأسعار الحالية كافية لتغطية تكاليف جميع المنتجين. ونظراً لإدخال إضافات كبيرة على القدرة حالياً، فيتوقع حدوث تغييرات هيكلية كبيرة على مدى السنوات المقبلة^(١٤).

الزراعة والحراجة

٣٣ - يتضح من الشكل ٥ أن أسعار الأغذية والزيوت النباتية والبذور الزيتية اتبعت مسارات مماثلة تماماً. فقد أثر الطلب المتزايد على الأغذية على النوعين بسبب ارتفاع الطلب المباشر على الأغذية وعلف الحيوان من جهة وبسبب نموها في الغالب في نفس أنواع الأراضي من جهة أخرى. وبالرغم من استمرار النقاش عن الأثر الفعلي المترتب على ذلك، فمن المرجح أن يكون للارتفاع السريع على الطلب على الوقود الحيوي أثر أيضاً على نوعي

(١٢) نشرة صحفية، ١٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٩.

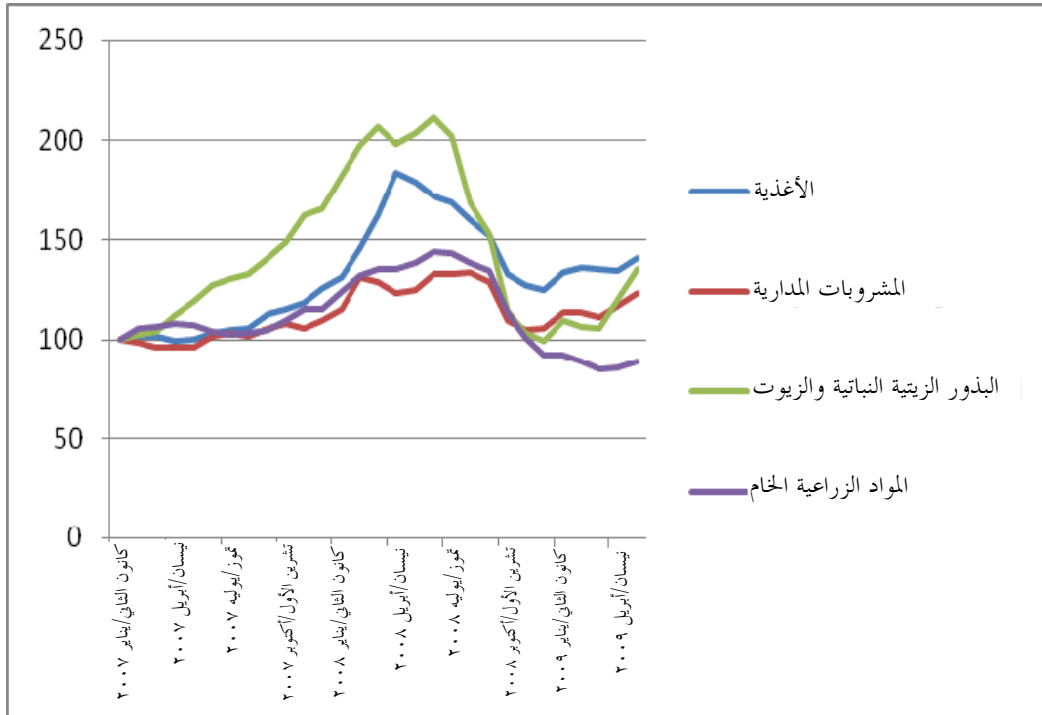
(١٣) نشرة صحفية، ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

(١٤) The Iron Ore Market 2008-2010, UNCTAD, June 2009.

الحبوب معاً، نظراً لاستخدام الذرة والقمح لإنتاج الإيثانول، كما تستخدم الزيت النباتي كزيت النخيل وبذور السلجم في إنتاج الديزل البيولوجي. ويبدو أن المواد الزراعية الخام والمشروبات المدارية كانت أقل تأثراً بالارتفاع العام كما كانت أقل تأثراً بالهبوط.

الشكل ٥

مؤشرات أسعار مجموعات السلع الأساسية الزراعية، المتوسط الشهري للفترة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ إلى أيار/مايو ٢٠٠٨
(كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ = ١٠٠)



المصدر: نشرة الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية.

٣٤ - وتوجد اختلافات واضحة داخل المجموعة الغذائية بين السلع الغذائية الأساسية والأعلاف. بما فيها الحبوب ودقيق السمك والسلع الأساسية عالية الأسعار المخصصة للاستهلاك البشري المباشر كاللحوم والمشروبات المدارية. وفي حين شهدت أسعار المنتجات في المجموعة الأولى ارتفاعاً واضحاً في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، فقد ارتفعت الأسعار في المجموعة الثانية بمعدل متوسط فقط. ويبين ذلك أن الأزمة الغذائية قد نجمت إلى حد كبير ليس بسبب الطلب المباشر على المواد الغذائية الأساسية فحسب، ولكن أيضاً بارتفاع الطلب على العلف. وقد كان لارتفاع مستويات الدخل أثر في تمكين أفقر الفقراء من شراء السلع

الغذائية الأساسية كالأرز والسماح لمن هم في وضع أفضل بقليل من أكل اللحوم ولو مرة في كل حين.

٣٥ - وفيما يتعلق بالحبوب كان حصاد الفترة ٢٠٠٩/٢٠٠٨ جيدا بالنسبة للذرة والقمح. إلا أن الاستهلاك قد ارتفع أيضا بطريقة سريعة ووصلت الأسعار التي كانت قد انخفضت في أوائل عام ٢٠٠٨ حتى منتصف العام لتبلغ من جديد مستويات قصوى في حزيران/يونيه ٢٠٠٩. وساهم الارتفاع التدريجي في أسعار النفط في معظم فترة النصف الأول من عام ٢٠٠٩ في زيادة الطلب على الإيثانول، مما رفع الطلب على الذرة. وتبشر توقعات الفترة ٢٠١٠/٢٠٠٩ بحصاد جيد، إلا أن مخزونات الحبوب لا يتوقع أن تشهد سوى تغير هامشي. وانخفض سعر الأرز بدرجة كبيرة من المستوى العالي الذي بلغه في نيسان/أبريل ٢٠٠٨ وظل مستقرا لمعظم الوقت في عام ٢٠٠٩.

٣٦ - وبلغت أسعار السكر الحد الأقصى في مطلع عام ٢٠٠٦، ولم تتأثر بعد ذلك بفترة الازدهار التي شهدتها السلع الأساسية. وتعني الاستجابة السريعة في الإمدادات بالسكر مواكبة الإنتاج للنمو في الطلب من أجل الاستهلاك البشري وإنتاج الإيثانول معا.

٣٧ - وتفاجأت الزيوت النباتية والبذور الزيتية بالاضطراب الذي أحدثته طفرة السلع الأساسية. ونظرا لأن مختلف الزيوت تعتبر بدائل لبعضها البعض فقد تطورت الزيادة في أسعارها على نحو متواز وبلغت حدها الأقصى في منتصف عام ٢٠٠٨. ولكنها انخفضت بدرجة كبيرة منذ ذلك التاريخ رغم أنها لا تزال مرتفعة وتمثل أكثر من ضعف أسعار عام ٢٠٠٠.

٣٨ - وتأثرت أسعار الكاكاو والبن بنسبة ضئيلة بالارتفاع العام في أسعار السلع الأساسية بالرغم من أن أسعار الناجين وصلت مستويات الذروة في أوائل عام ٢٠٠٨. وطبقا لمنظمة البن الدولية (www.ico.org)، ارتفع حجم الصادرات من البن في الشهور الثمانية الأولى للفترة ٢٠٠٩/٢٠٠٨ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ وحتى أيار/مايو ٢٠٠٩) بنسبة ٣ في المائة بالمقارنة إلى الفترة ذاتها في السنة السابقة. وشهدت الأسعار انخفاضا ضئيلا في حزيران/يونيه ٢٠٠٩ يُفسر بأن السوق استبعدت احتمالات الصقيع في البرازيل. كما يتوقع أن ينخفض إنتاج الكاكاو بنسبة ضئيلة في موسم الحصاد ٢٠٠٩/٢٠٠٨ في الوقت الذي تظل فيه الأسعار مرتفعة نسبيا.

٣٩ - وفيما يتعلق بالمواد الزراعية الخام، كانت أسعار المطاط والقطن الأكثر تأثرا بالانتعاش الاقتصادي وما تلا ذلك من أزمة. وقد شهدت أسعار المطاط التي بلغت مستواها الأقصى في منتصف عام ٢٠٠٨ هبوطا بمعدل الثلثين تقريبا. وشهد الطلب انخفاضا كبيرا

بسبب تقلص صناعة النقل. وطبقا للفريق الدراسي الدولي المعني بالمطاط، انخفض الاستهلاك العالمي للمطاط بنسبة ٩,٤ في المائة في السنة حتى آذار/مارس ٢٠٠٩ وبلغ أدنى مستوى له منذ نيسان/أبريل ٢٠٠٦^(١٥). ويتوقع انخفاض الطلب على نوعي المطاط الطبيعي والصناعي في عام ٢٠٠٩. وسيكون الانتعاش اللاحق للمطاط الصناعي أكثر بطءاً من انتعاش المطاط الطبيعي. ويتوقع استمرار الهبوط في إنتاج القطن العالمي في الفترة ٢٠١٠/٢٠٠٩ للموسم الثالث على التوالي. وتظل توقعات الأسعار التي شهدت انخفاضا بنسبة ٣٠ في المائة تقريبا في الفترة من منتصف ٢٠٠٨ إلى منتصف ٢٠٠٩ مشكوكا فيها، مع ما يتوقع من مقابلة تزايد الطلب في الصين بالتوقعات السلبية في الأسواق الأخرى.

٤٠ - وأخيراً تأثرت منتجات الخشب بنسبة ضئيلة بسبب التوسع الاقتصادي الأخير، ولكنها تضررت من الهبوط الاقتصادي نظرا لتقلص النشاط في قطاع البناء على نطاق العالم ولأن الظروف الصعبة التي تشهدها وسائط الإعلام المطبوعة قد قللت من الطلب على لب الورق. وقد انخفضت أسعار الأخشاب غير الصنوبرية والأخشاب المدارية بنسبة ٣٠ في المائة تقريبا في الفترة من منتصف ٢٠٠٨ إلى منتصف ٢٠٠٩.

ثالثا - تقلب أسواق السلع الأساسية وأسعارها: تفاعل العوامل الأساسية والعوامل الغير الأساسية في السوق

٤١ - يزيد التقلب الكبير في أسعار السلع الأساسية في عام ٢٠٠٨ حدة الجدل الطويل الأمد الذي لم يُحسم بشأن عدم استقرار أسواق السلع الأساسية وطرق التخفيف من ذلك. ويتمثل جوهر هذا الجدل في ما إذا كان ارتفاع وانخفاض أسعار السلع الأساسية مؤخرا يعكس التفاعل بين العوامل الأساسية في السوق، أم أنه ناتج عن المضاربة. فأنصار الدور المهيمن للعوامل الأساسية في السوق ينظرون إلى عدم استقرار الأسعار على أنه عدم انسجام بين قوتي عرض السلع الأساسية والطلب عليها غير المرنين في الأجلين القصير أو المتوسط^(١٦). فالجمع بين العرض والطلب غير المرنين يعني أن التحولات الصغيرة نسبيا في

(١٥) انظر www.rubberstudy.com.

(١٦) على سبيل المثال، فإن الطلب على الأغذية هو غير مرن نسبيا لأن الأسر المعيشية تسد حاجاتها من الأغذية قبل أن تشتري منتجات أخرى، وبخاصة الأسر المنخفضة الدخل. وعلى المدى القصير، فإن الطلب على النفط يتبع منطقاً مماثلاً. ويمكن الزعم بأن الطلب على المواد الخام غير مرن لأنه يتوقف على الطلب على المنتجات النهائية. ولما كانت المواد الخام لا تتضمن سوى جزء صغير من تكاليف الإنتاج الإجمالية، كان للتغيرات الطارئة على أسعارها أثر بسيط على الطلب على المنتجات النهائية. ويمكن الزعم بأن العرض من السلع الأساسية غير مرن لأن توفر الأراضي الصالحة للزراعة، والترسبات المعدنية، ومصادر الأسماك والموارد الحراجية ينجح إلى أن يكون ثابتا على المدى القصير.

معايير السوق العالمية تمنح إلى إحداث مضاعفات هامة على أسعار السوق. فهذه التحولات يمكن أن تنشأ من جانب الطلب - على سبيل المثال، من خلال عدة سنوات من النمو الثابت في الطلب - أو من جانب العرض، على سبيل المثال، نتيجة لرداءة المحاصيل. بيد أن التحولات في معايير السوق لا تؤدي دائما إلى ارتفاع في الأسعار. والسبب هو أن المخزون عادة ما يكون كبيرا بما يكفي لأن يكون بمثابة واق من الصدمات وأن يحد من مدى حركة الأسعار، وذلك إلى أن يُتاح للعرض والطلب الوقت الكافي للتكيف.

٤٢ - وما برح الذين يشددون على دور المضاربة، بصورة خاصة في عام ٢٠٠٨، مع موافقتهم على الدور الرئيسي للعوامل الأساسية، يجادلون بأن الظاهرة الناشئة المتمثلة في تدفق كميات كبيرة من السيولة لم يسبق لها مثيل نحو أسواق السلع الأساسية الآجلة ومنها قد يحرف الأسعار عن مستوياتها المتوازنة. ويرون أن سبب هذه الظاهرة هو ما يسمى بتمويل أسواق السلع الأساسية، أي الزيادة الحادة في حجم مشتقات السلع الأساسية كأصناف أصولية تجذب المستثمرين في الحافظات. وقد قدر أن المضاربة في الاستثمارات بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨ في مؤشرات أسعار السلع الأساسية قد ازدادت من ١٥ بليون دولار إلى حوالي ٢٠٠ بليون دولار^(١٧).

٤٣ - وخلال فترة الازدهار مؤخرا، ارتفعت أسعار جميع السلع الأساسية تقريبا بشكل كبير من جراء النمو المتواصل في مستويات الدخل العالمية، وبالتالي من جراء الطلب الذي لم تقابله استثمارات تضمن قدرة كافية في العرض (وبخاصة في النفط والمعادن). ونتيجة لذلك، فإن سنوات عديدة من الزيادة المتواصلة في الطلب قد قضت تدريجيا على إمكانية زيادة استغلال القدرات. وأدى طول مدة تطوير القدرات الجديدة والقيام باستثمارات محدودة خلال عقد التسعينات إلى عجز في توسيع القدرات بسرعة كافية لمجاراة الطلب مع اقتراب فترة الازدهار من ذروتها. وفي هذا الصدد، أخذت قطاعات متعددة تعمل بكامل طاقتها تقريبا وأصبحت مواطن الاختناق أكثر أهمية.

٤٤ - ومما أعاق قدرة المخزونات على إزالة التباين بين العرض والطلب خلال فترة الازدهار أن المخزونات تناقصت بسبب ازدياد الطلب باستمرار. ولذا، وبحلول عام ٢٠٠٨، كانت مخزونات الأغذية العالمية في هبوط لفترة دامت بضعة سنوات، وأخيرا أصبحت أصغر من أن توحى بالثقة. وكان أن وصلت أسعار معظم السلع الأساسية ذروتها عندما وصلت المخزونات مستويات متدنية.

^(١٧) "Excessive speculation in the wheat market", report of the Permanent Subcommittee on Investigations, (١٧)

.US Senate, 24 June 2009

٤٥ - وهناك أيضا عامل أثر الانسياح لأن أسواق السلع الأساسية مترابطة، إما بسبب أنها بدائل عن بعضها أو لأنها في جانب المدخلات. وهكذا، فإن الازدياد في أسعار الطاقة ينتقل إلى قطاعات السلع الأساسية الأخرى باعتبارها مستهلكة للطاقة. وترتفع أيضا أسعار السلع البديلة، كالذرة وقصب السكر، المستعملة لإنتاج الوقود الحيوي.

٤٦ - أما المشككون في فرضية المضاربة، فلا يزالون يصرون، مع قبول الحاجة إلى ضبط التلاعب بالأسواق، على أن تدفق السيولة الذي حصل مؤخرا نحو سوق السلع الآجلة لم يغير الأسعار بشكل خطير. ولذا، فقد استعرضت المنظمة الدولية للجان المختصة بالأوراق المالية التقارير المقدمة من عضويتها الرئيسيين (المملكة المتحدة والولايات المتحدة) وكذلك من صندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي، وخلصت إلى أنهم "... لا يؤيدون الاقتراح القائل بأن نشاط المضاربين قد دفع بأسعار سوق السلع الأساسية النقدية أو الآجلة إلى أعلى أو إلى أسفل بانتظام وعلى الدوام. وتوحي هذه التقارير بأن العوامل الأساسية الاقتصادية تفسر وارد للتغيرات التي طرأت على الأسعار مؤخرا، وليس نشاط المضاربة^(١٨).

٤٧ - وفي حين أن هذا قد يكون صحيحا بالنسبة لبعض الفترات، فمن المحتمل مع ذلك أن تكون هناك آثار سلبية للمضاربة. وتعتقد مؤسسات كثيرة، منها الأونكتاد، بأن حجم مشتقات السلع الأساسية المتزايد بسرعة قد زاد من حدة عدم الاستقرار في أسعار السلع وانفلاتها^(١٩).

٤٨ - وقد شهد العقد الماضي زيادة سريعة جدا في حجم التبادل في أسواق تبادل السلع الأساسية الرئيسية. ولذا، فإن حجم عقود السلع الأساسية الآجلة والعقود الخيارية لهذه السلع قد ازداد في سوق تبادل السلع الأساسية في الولايات المتحدة خمسة أضعاف، وذلك من ٦٣٠ مليون عقد في عام ١٩٩٨ إلى ٣,٢ بلايين عقد في عام ٢٠٠٧، مع تسارع في معدل النمو خلال الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير إلى تموز/يوليه ٢٠٠٨^(٢٠). وكان السبب في هذا الحراك الجديد، في جملة أمور، ازدياد دور ما يسمى بتجار المقايضة وتجار مؤشرات السلع، وذلك على حساب التجار التقليديين العليمين، بمن فيهم ممارسو التحوط المالي ذوو المصلحة التجارية (الذين يحمون الأسعار المستقبلية للسلع الأساسية التي يبيعونها أو يشترونها) والمضاربون الذين يقتنون سلعا آجلة تحسبا لتطورات أسعارها، وبذا يزودون

(١٨) "Report of the Task Force on Commodity Futures Markets" IOSCO, 2009.

(١٩) انظر تقرير الأونكتاد عن التجارة والتنمية ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ (المقبلين).

(٢٠) Staff report on commodity swap dealer and index traders with Commission recommendations, CFTC, (٢٠) September 2008.

السوق بالسيولة اللازمة ويسهلون عملية اكتشاف الأسعار. وقد برز تجار المقايضة وتجار مؤشرات السلع كلاعبين هامين في سوق تبادل السلع، وذلك بسبب حاجتهم المتزايدة إلى تغطية التعرض للخسارة الناجمة عن بيع صناديق مؤشرات السلع للمستثمرين في الأسواق الضبابية غير الرسمية. ففي وسع تجار المقايضة أن يحموا تعرضهم للخسارة بدون أي حد، بالنظر إلى تمتعهم بالاستثناء من قيود الحجم الأقصى للعقود^(٢١). وقد صنفت لجنة الاتجار بعقود السلع الأساسية الآجلة في الولايات المتحدة هؤلاء على أنهم ممارسون للتحوط المالي من ذوي المصالح التجارية، أي أنه ليس هناك من حدود على حجم عملياتهم. وقبلت لجنة الاتجار بعقود السلع الأساسية الآجلة فيما بعد ضرورة مراجعة مسألة التصنيف الكافي لتجار المقايضة^(٢٢).

٤٩ - وللمضاربين "التقليديين" رأي في اتجاه الأسعار؛ ولا تدّعي صناديق مؤشرات السلع، وبالتالي تجار المقايضة، بأن لديها رأياً يتعلق باتجاهات السوق^(٢٣). ونتيجة لذلك أصبح التمييز بين المتحوط المالي والمضارب أقل وضوحاً من الناحية العملية. فقد أسهم المضاربون بسبب حجم عملياتهم في تحريك الأسعار، ولو أنه ليس هناك في البيانات، المحدودة بطبيعتها حتى الآن، ما يدعم بعد نفوذهم. وفي حالة صناديق مؤشرات السلع، أفيد أن "ثقل الأموال" قد أثر في الأسواق، أي أن الفائدة من شراء صناديق مؤشرات السلع كانت كبيرة في بعض الأوقات إلى درجة أنها سيطرت على بقية السوق^(٢٤).

٥٠ - ويمكن أيضاً تبين أثر "ثقل الأموال" الحاصل بسبب تجار "الجلبة غير العليمين" في الزيادة المثيرة للظاهرة على القيمة النظرية لمشتقات السلع في الأسواق غير الرسمية إلى مبلغ

(٢١) "The global economic crisis: systemic failures and multilateral remedies", UNCTAD/GDS/2009/1, 19 March 2009.

(٢٢) CFTC، الحاشية ٢٠ أعلاه.

(٢٣) لجذب المستثمرين في الحافظات إلى السلع كأصناف أصولية، أنشأ تجار المقايضة (بشكل رئيسي المصارف والمؤسسات المالية الأخرى) صكوكاً تعرف باسم مقايضات مؤشرات السلع الأساسية، والصناديق التي يمكن الاتجار بها في سوق تبادل السلع، والسندات التي يمكن الاتجار بها في سوق تبادل السلع، وذلك بالاستناد إلى مؤشرات أسعار السلع الأساسية أو تركيب مرجح لأسعار سلعية مختارة ممثلة أو لمجموعة فرعية محددة من أسعار السلع الأساسية. ويقوم تجار المقايضة بعد بيعهم هذه الصكوك للمستثمرين بدرء الخسارة عن طريق شراء عقود السلع الأساسية الآجلة بنفس النسب الموجودة في مؤشرات الأسعار. يقومون بشراء عقد للسلع الأساسية الآجلة التسليم في غضون ثلاثة أشهر مثلاً ويبيعونه بعد ذلك بشهرين، وهكذا يواصلون تداول العقود والاحتفاظ بها دائماً كي يبقوا في مأمن طوال الوقت.

(٢٤) C.L. Gilbert, "How to understand high food prices", paper prepared for the conference "the Food Crisis of 2008: Lessons for the Future", Wye College, 28 October 2008, revised version, 2 December 2008.

١٢ تريليون دولار في حزيران/يونيه ٢٠٠٨. وأسفر الحد من الاستدانة في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨ عن عودة المؤشر السنوي لعام ٢٠٠٨ إلى مبلغ ٤ تريليون دولار، أي إلى نصف ما كان عليه في عام ٢٠٠٧^(٢٥).

٥١ - وقد بينت لجنة الاتجار بعقود السلع الأساسية الآجلة، بعد أن استشهدت بمثال سعر النفط الخام من عينة ويست تكساس إنترميديت في سوق تبادل السلع في نيويورك في النصف الأول من عام ٢٠٠٨، أنه ليس هناك من ترابط بين الأسعار والعقود المفتوحة في صناديق مؤشرات السلع. كما اعترفت بأنه لإكمال الصورة، يحتاج المرء أيضا إلى معلومات عن الأسواق غير الرسمية وغيرها من أسواق تبادل السلع الأساسية الدولية. وكذلك، واستنادا إلى لجنة الاتجار بعقود السلع الأساسية الآجلة، فإن معدل النمو في أعداد عقود السلع الأساسية الآجلة والعقود الخيارية في جميع أسواق تبادل السلع الأساسية في الولايات المتحدة كان أعلى معدل في النصف الأول من عام ٢٠٠٨.

٥٢ - وفي حين أنه يمكن تفسير الزيادات المطردة في الطلب والأسعار في الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٧ في معظمها بالعوامل الأساسية، فإنه لا يمكن تقديم التفسير نفسه فيما يتعلق بزيادة الأسعار في الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠٠٨. ولما لم يكن هناك خلال تلك الفترة تغيرات خطيرة في متغيرات مثل الجغرافيا السياسية أو إغلاق مصافي النفط أو المخزونات (وذلك رغم الانكماش الآسيوي)، فإن التفسير الوارد لهذه التقلبات في الأسعار هو المضاربة المفرطة.

٥٣ - وقد أكد أنصار كل من وجهتي النظر هاتين الحاجة إلى إدخال تحسينات جذرية في الإبلاغ عن المعايير الرئيسية في جميع أسواق عقود السلع الآجلة بما في ذلك الأسواق غير الرسمية، وذلك بقصد فهم الأدوار النسبية لمختلف العوامل في تكوين الأسعار فهما أفضل.

٥٤ - وقد أدت هذه الأزمة إلى تقديم مقترحات تُذكر بالمناقشة التي جرت في الأونكتاد في وقت سابق بشأن ضبط أسعار السلع الأساسية من خلال إيجاد مخزونات دولية واقية من الصدمات. وأشار أحد تلك المقترحات على الحكومات بأن تتدخل مثلا في حالة تجاوز أسعار النفط الحدود التي تتفق عليها مثلا البلدان المصدرة للنفط والبلدان المستوردة له^(٢٦).

(٢٥) "تمويل أسواق السلع الأساسية"، الفصل الثاني، تقرير الأونكتاد عن التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٩، (مقبل).

(٢٦) Arvind Subramanian and John Williamson, "Put the Puritans in charge of the punchbowl" Financial Times 11 February 2009 (interestingly one of the authors is considered to be that of the Washington Consensus).

وثمة اقتراح آخر يسعى إلى معالجة مسائل الأمن الغذائي بإيجاد احتياطي مادي صغير من الحبوب لحالات الطوارئ وكذا احتياطي تقريبي. ويشغل هذا الاحتياطي الأخير من خلال صندوق بقيمة ١٠ إلى ٢٠ بليون دولار (أي ما يعادل ٣٠ إلى ٥٠ في المائة من حجم تجارة الحبوب) توجهه لجنة تقنية رفيعة المستوى تتمتع بصلاحيات التدخل في سوق عقود السلع الأساسية الآجلة إذا ما تجاوزت الأسعار الحدين الأدنى والأعلى المتفق عليهما^(٢٧).

٥٥ - وفي حين أن المضاربة في السلع الأساسية قد تكون مسألة تثير القلق في المراكز الكبرى لتبادل السلع في البلدان المتقدمة، فإن الحال ليس كذلك بالنسبة لأسواق تبادل السلع الأساسية في البلدان النامية التي هي أكثر تركزاً حول تبادل السلع ولديها، على العكس من ذلك، مشاكل تتعلق بالحصول على السيولة. وأسواق تبادل السلع هذه مهمة لأنها تقدم ترتيبات للتبادل تدعم أداء قطاعات السلع الأساسية، وبخاصة الزراعة في تلك البلدان.

٥٦ - والجدل الدائر بشأن المضاربة لم ينته وهناك حاجة إلى المضي في تحليل أثر المؤسسات المالية في أسعار السلع الأساسية الآجلة وأسعار سلع التسليم الفوري. كما ينبغي للحكومات في هذه الأثناء، وبعد هذه الأزمة المالية الهائلة وإجراء "تصحيح" في أسعار الأصول، أن تُكوّن رأياً بشأن المجالات المعقولة التي يمكن ضمنها لأسعار الأصول التقلب بدون حدود يفرضها المنظمون. ويقتضي ذلك تنظيمًا أفضل لجميع أسواق عقود السلع الآجلة، بما في ذلك نظام إبلاغ عن البيانات شامل حسن التصميم ويشمل جميع عقود السلع الآجلة والعقود الخيارية والمواقف المكشوفة لجميع المشاركين في العمليات. كما ينبغي أن تشمل الآلية التنظيمية تدابير لردع التلاعب من قبل المشاركين الرئيسيين في العمليات، وفرض حدود عند الضرورة على المواقف المتعلقة ببعض فئات المضاربين.

٥٧ - ويتمثل أحد النهج الرامية إلى تثبيت انفلات الأسعار وبناء التعاون الدولي من أجل استقرار أسواق السلع الأساسية في مراجعة مقترحات كالتجاري بحري بحثها في الأونكتاد، وإعادة صياغتها بالاستناد إلى ترتيبات تعاونية بين منتجي السلع الأساسية ومستهلكيها. بيد أن التحدي يكمن هذه المرة في إيجاد المزيج الصحيح من الصكوك التنظيمية والصكوك السوقية لإبقاء الأسعار في الحدود المقبولة وربطها بالتكاليف الهامشية لإنتاج السلع الأساسية الضرورية من أجل الاستهلاك الحالي والمستقبلي.

(٢٧) "Physical and Virtual Global Food Reserves to Protect Poor and Prevent Market Failure" By Joachim von Braun and Maximo Torero, IFPRI Policy Brief 4, June 2008.

رابعاً - انعكاسات الأزمة على تجارة السلع الأساسية وتمويلها

٥٨ - من الجليّ أن الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية ستؤثر على الطريقة التي يعمل بها الاقتصاد العالمي، بما في ذلك فيما يتصل بإنتاج السلع الأساسية وتجارها وتمويل سلسلة الإمداد بالسلع الأساسية. وتبعاً للأسلوب الذي ستتبعه الحكومات والمجتمع الدولي ككل في التصدي لهذه التأثيرات، سيتحدّد ما للأزمة من أثر طويل الأجل على التنمية في البلدان المعتمدة على السلع الأساسية.

٥٩ - والتجارة هي القناة الرئيسية التي تُحدث من خلالها الأزمة الاقتصادية والمالية تأثيراتها في الاقتصاد الحقيقي في البلدان النامية. وتفيد تقديرات الأونكتاد الحالية أن صادرات العالم النامي قد تنخفض بنسبة ٩,٢ في المائة في عام ٢٠٠٩، وأن انخفاضاً حاداً في أسعار السلع الأساسية نتيجة التباطؤ الاقتصادي وانهيار الطلب يهدّد رفاه شعوب العديد من البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً التي تعتمد بشدة على صادراتها من المنتجات الزراعية الأساسية والمواد الخام الصناعية.

٦٠ - ورغم الأصوات المنادية بضبط النفس، اتخذ العديد من الحكومات إجراءات دفاعية في صورة تدابير تجارية لحماية صناعاتها من آثار الأزمة. وقد مسّت هذه الإجراءات قطاع السلع الأساسية. فالحكومات تحاول حماية منتجي المعادن الوطنيين من المنافسة الأجنبية، أو تخفض الضرائب المفروضة على صادرات النفط أو غيره من المعادن، أو تحمي الامتيازات التي تكفل للصناعات التحضيرية المحليّة الحصول على المواد الخام المعدنية بصورة تفضيلية. وفي مجال الزراعة، ما زال الدعم يقدّم من خلال الإعانات بشكل رئيسي في البلدان المتقدمة، وفي صورة معونات مالية وتقنية في البلدان النامية.

٦١ - ولئن كانت الإجراءات التي اتخذت إلى الآن لم تبلغ حدّ الرجوع إلى ذلك النوع من الحماية الذي أحرّ الانتعاش من الكساد الكبير في ثلاثينيات القرن الماضي، فإنها تحمل دلالة على خطر حدوث مزيد من التأخّر الطويل في اختتام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. وقد تترتب على هذا التباطؤ عواقب وخيمة على البلدان النامية. ويتعرض نمو التجارة الدولية بالفعل إلى خطر شديد بسبب تشديد شروط الائتمان وتوقّع بطء عودة البلدان المتقدمة إلى النمو، ومن المأمول أن تجد الحكومات الإرادة السياسية اللازمة لمقاومة الأصوات المنادية باتخاذ الإجراءات الحمائية.

٦٢ - وتكمن إحدى النتائج التي سترتّب على انخفاض معدلات النمو في البلدان المتقدمة وتباطؤ وتيرة تحرير التجارة في نموّ صادرات المصنوعات الصينية بوتيرة أقل من نموها خلال العقد الماضي، ومن ثم فقدان الاقتصاد العالمي جزءاً لما تمثله زيادات الإنتاجية في الصين من

قوة دافعة للنمو، مع تركيز ذلك البلد بدرجة أكبر على نمو الاستهلاك المحلي. ومع ذلك، وكما ذكر آنفاً، فإن نمو الاستهلاك المحلي الصيني يترك مجالا هاما لتوسع تجارة السلع الأساسية، لا سيما وأن التركيز على الاستهلاك المحلي يترافق مع استثمارات كبيرة في الهياكل الأساسية.

٦٣ - وتضار الأنشطة الموجهة نحو التصدير في قطاعات السلع الأساسية من جرّاء الهبوط الكبير في كل من الطلب العالمي وأسعار السلع الأساسية. وفي الوقت ذاته، تتأثر أنشطة تجارة السلع الأساسية سلباً من جراء ندرة تمويل التجارة. فعندما تعتري النظام المصرفي العالمي حالة شلل شبه تام، تزداد الصعوبة التي تواجهها البلدان المنتجة للسلع الأساسية في الحصول على الائتمان وغيره من الموارد المالية الخارجية لكي تمارس التبادل التجاري.

٦٤ - ومن النتائج المباشرة للأزمة المالية أن شروط الحصول على الائتمان بجميع أنواعه قد أصبحت أكثر تشدداً. وتضع أنظمة اتفاق بازل الثاني، وكذلك إخفاقات صناعة التمويل نفسها، مزيداً من الحواجز أمام تمويل التجارة. وثمة احتمال كبير أن يسقط الائتمان المتاح للأنشطة المتصلة بالسلع الأساسية في البلدان النامية ضحية من بين الضحايا الرئيسيين لهذه الشروط المشددة، وذلك بسبب إعطاء كل من المخاطرة السياسية والمخاطرة المرتبطة بالبلد وزناً مرجحاً أكبر، وبسبب التقلب في أسواق السلع الأساسية. كما ارتفع الحد الأدنى لمعدل العائد الذي يشترط تحقيقه من أجل الاستثمار في إنتاج السلع الأساسية، وهذا في الوقت الذي زادت فيه أحجام الهوامش التي يُشترط الاحتفاظ بها لممارسة أنشطة التحوط المالي.

٦٥ - ونتيجة لذلك، فإن الحصول على التمويل يغدو حالياً أمراً بالغ الصعوبة. فقد نضب سوق تمويل ما قبل التصدير، وبات سوقا السندات والقروض المصرفية المجمّعة فعلاً في حكم المنتهي، مما أوجد قوة ضاغطة في اتجاه ارتفاع التكاليف. فعلى سبيل المثال، تزيد أسعار الفائدة على اعتمادات التصدير بأكثر من ٣٠٠ نقطة أساس عن أسعار إعادة التمويل فيما بين المصارف، وقيمها اليوم تساوي أو تزيد عن ثلاثة أضعاف قيمها التي كانت سائدة قبل عام. وينعكس تزايد التكاليف أيضاً في ارتفاع التكاليف المصرفية لتأكيد خطابات الاعتماد وغيرها من قروض التجارة.

٦٦ - وقد أضررت تجارة السلع الأساسية العالمية، التي تمثل نحو ٢٨ في المائة من التجارة العالمية، من جرّاء ندرة تمويل التجارة وارتفاع تكلفته، وهذا من شأنه أن يؤثر بدوره على آفاق النمو في البلدان النامية. وقد تباطأت وتيرة إقراض البلدان النامية، وسُحبت الموارد والاستثمارات المباشرة الأجنبية في إطار عملية الحد من الاستدانة، بينما تتعرض تدفقات المعونات لخطر التوقف. ومعنى هذا أنه في حال توفير مبالغ لتمويل التجارة بمقدار نحو

٢٥٠ بليون دولار في العامين المقبلين كما أُعلن في اجتماع مجموعة الـ ٢٠ المعقود في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ في لندن، فإنه ينبغي تخصيص نحو ثلث هذه القيمة لمصدري السلع الأساسية.

خامسا - انعكاسات الأزمة على البلدان المصدرة للسلع الأساسية والبلدان المستوردة لها

٦٧ - كما ذكر آنفا، حافظت أسعار السلع الأساسية على مستوياتها بصورة أفضل مما كان متوقعا في ظل الأزمة الراهنة، وهي لا تزال أعلى بقدر لا بأس به من أدنى مستوياتها المسجلة. كما أن البلدان المصدرة للسلع الأساسية الزراعية تشهد ظروفًا جيدة نسبيا على صعيد الطلب، بينما يواجه مصدرو الطاقة والمعادن انخفاضات في الأسعار (وإن كانت الأسعار، كما ذكر، أعلى من المعدلات التاريخية) وفي أحجام التصدير. وقد تأثرت معدلات البطالة بدرجة محدودة نسبيا، فهذان القطاعان الأخيران يقومان على كثافة رأس المال، بيد أن التأثير على الميزانيات الحكومية قد يكون شديدا. ورغم أن البيانات المفصلة بالدرجة الكافية لم تتح بعد، فمن المحتمل أن تكون البلدان النامية التي تعتمد بشكل رئيسي على تصدير المصنوعات أو الخدمات أشد تأثرا بالانحسار الاقتصادي من مصدري السلع الأساسية. وقد زاد تفاقم الوضع في بعض البلدان بسبب عودة أسعار المنتجات الغذائية إلى الارتفاع، ولا سيما الحبوب. وفي الوقت ذاته، حقق مستوردو السلع الأساسية مكاسب على صعيد شروط التبادل التجاري، ولا سيما خلال الفترة ما بين أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ ونيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٦٨ - وفي واقع الأمر، فأزمة الغذاء لم تقترب بعد من نهايتها على الرغم من زيادة الإنتاج العالمي للأغذية. ومن أسباب ذلك أن الزيادة في إنتاج الحبوب خلال الأعوام القليلة الماضية قد حدثت بشكل رئيسي في البلدان المتقدمة وفي الصين. أما في معظم البلدان النامية، فقد ظل إنتاج الحبوب عند مستوى ثابت أو انخفض. وعلاوة على ذلك، فإن الفقراء في البلدان النامية يضارون من ارتفاع أسعار الأغذية ومن التراجع الاقتصادي العام الذي ينتج عنه ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض الدخل. ويسفر ذلك عن ارتفاع يبعث على القلق لمستويات الفقر سيستمر ما لم تتخذ التدابير لتحسين الأمن الغذائي. وكان تأثير ارتفاع أسعار الأغذية في الأسواق الدولية شديدا على من يشترون من الأغذية أكثر مما يبيعونه في البلدان التي لا يكون المستهلكون فيها معزولين بالقدر الكافي عن مثل هذه التأثيرات. ويتعرض للخطر بصفة خاصة العمال غير الحائزين للأراضي وفقراء المدن. غير أنه من بين الخاسرين أيضا عدد كبير من صغار الملاك، فهؤلاء هم أيضا ممن يشترون من الغذاء أكثر

مما يبيعونه. وهم غير قادرين على الاستفادة من ارتفاع الأسعار في الأسواق الدولية لأنه جاء في وقت تسجل فيه أسعار مدخلاتهم أعلى قيمها المسجلة، ولأنهم يفتقرون إلى القدرة على المساومة مع التجار المتصلين بسلسلة الإمداد العالمية.

٦٩ - وقد اتخذت الحكومات عددا من التدابير لضمان حصول سكانها على الغذاء. غير أن بعض هذه التدابير، ولا سيما التدابير المتخذة على صعيد السياسات التجارية، يرمي في المقام الأول إلى إبقاء الأسعار منخفضة في الأسواق المحلية (أو تقييد ارتفاعها) لفائدة جميع المستهلكين، بمن فيهم القادرون على تحمل أسعار أعلى. ومن المثير للدهشة أيضا أن هذه التدابير اتخذت من دون النظر إلى تأثيرها على قدرة البلدان الأخرى على إطعام سكانها. ويهدف عدد من المبادرات السياسية الدولية، وأهمها المبادرات المتخذة من خلال فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بأزمة الأمن الغذائي العالمية التي أنشئت في عام ٢٠٠٨، إلى ضمان التنسيق والاستعداد على نحو أفضل للتخفيف من وطأة أي أزمة تحدث في المستقبل.

٧٠ - وفي الأجل الطويل، يتمثل أهم الأهداف في زيادة الإنتاجية الزراعية في أفقر البلدان، ولا سيما في أفريقيا وبالأخص لدى صغار المزارعين. وعلى الصعيد الوطني، يقتضي هذا تحسين فرص الحصول على الائتمان، وضمان ملكية المزارعين لأراضيهم على نحو مؤمن، وتسهيل وصول المزارعين إلى الأسواق. أما على الصعيد الدولي، فإن ذلك يعني إلغاء الإعانات المحلة بالتجارة، وزيادة الانضباط في استخدام التدابير غير الجمركية، وكذلك زيادة المساعدة المالية والتقنية لقطاع الزراعة في البلدان النامية.

٧١ - ومن المسائل التي تسترعي الانتباه حركة شراء الأراضي الزراعية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا من قبل مؤسسات تنتمي لبعض البلدان المستوردة للأغذية. ومع أن هذه الظاهرة ليست بالجديدة تماما، فقد تسارعت مع بدء أزمة الغذاء العالمية خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨. واعتبر أن أسواق السلع الأساسية الزراعية تتسم بعدم الاستقرار والتقلب بصورة متزايدة، وأنها بالتالي ماثقة بشكل أقل بالنسبة إلى البلدان التي تستورد من الأغذية أكثر مما تصدره. ونتيجة لذلك، لجأ بعض هذه البلدان إلى اقتناء أراض خارج حدودها لتحقيق الأمن الزراعي. وبينما يتيح هذا التطور فرصا للبلدان المضيفة من حيث إيجاد فرص العمل ونقل التكنولوجيا والوصول إلى الأسواق والإيرادات العامة، فإن هناك أيضا بعض المخاطر تتعلق أساسا بحق السكان الريفيين المحليين في حيازة الأراضي.

سادسا - نحو وضع أطر سياساتية ومؤسسية أفضل لاقتصاد السلع الأساسية العالمي

٧٢ - نظرا لتقلب البيئة الاقتصادية الدولية، قد لا تتمكن بلدان نامية عديدة، منها البلدان المصدرة للسلع الأساسية والبلدان المستوردة لها، من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥.

٧٣ - وأصبح عدم استقرار أسواق السلع الأساسية، وخاصة من حيث تقلب الأسعار، مدرجا من جديد على جدول الأعمال الاقتصادي الدولي. وفي حين أن المفاوضات التي جرت في الأونكتاد في القرن العشرين بهدف زيادة استقرار أسواق السلع الأساسية عن طريق إدخال نظام المخزونات الاحتياطية المدارة دوليا لم تكفل بالنجاح، فإن مختلف تقنيات إدارة المخاطر فيما يتعلق بالسلع الأساسية على المستوى الجزئي، مثل تداول العقود الآجلة، لم تفلح هي الأخرى في حل مشاكل عدم الاستقرار، بل أدت إلى تفاقمها في بعض الأحيان.

٧٤ - ويفتش المجتمع الدولي في الوقت الحالي عن سبل الخروج من الأزمة الراهنة التي هي من أشد الأزمات ضراوة في التاريخ الاقتصادي. وفي حين أن الطفرة التي حدثت في أسعار السلع الأساسية ربما أدت دورا هامشيا في تفجير الأزمة من خلال إسهامها في التضخم، فإن الأزمة الاقتصادية قد أدت بدورها إلى انخفاض كبير في أسعار جميع السلع الأساسية تقريبا. ولذلك فإنه من المهم أن يتوصل المجتمع الدولي، سعياً إلى إرساء دينامية للتجارة والتنمية أكثر استقرارا وإيجابية، إلى فهم واقع اقتصاد السلع الأساسية العالمي. وعلى هذا الأساس، يمكن التوصل إلى حلول وترتيبات يكتب لها الدوام لمدة أطول.

٧٥ - وينبغي للاستراتيجيات الوطنية والدولية الرامية إلى تطوير كل من قطاعي الزراعة والمعادن أن تكون مكتملة وداعمة لبعضها البعض. وتعدّ زيادة إنتاج الأغذية في البلدان الفقيرة، ولا سيما في أفريقيا، عن طريق رفع الإنتاجية الزراعية إحدى أولويات القطاع الزراعي. ومن المهم. يمكن في هذا الصدد تحسين أداء أسواق الأغذية الوطنية والإقليمية بحيث يُكفل لصغار المزارعين منفذ لتسويق منتجاتهم بأسعار عادلة وشفافة، مما سيمكنهم من المجازفة بالاستثمار في زيادة الإنتاج وتنويعه. وفي الوقت الحالي، يرجع الركود في الإنتاج جزئيا إلى إحجام بعض المزارعين عن الاستدانة لزيادة القدرة الإنتاجية أو اعتماد تكنولوجيا جديدة، لعدم ضمان إثمار استثماراتهم هذه. وبالتالي فإن تدابير تصحيح هذا الوضع ينبغي ألا تشمل فقط تحسين فرص الحصول على الائتمان (بضمان الصكوك المؤمنة للملكية الأراضي)، بل أيضا إنشاء الأسواق المحلية والوطنية، بما في ذلك إقامة أسواق للسلع

الأساسية والنظم المالية لتجارة السلع الأساسية عن طريق تطبيق نظم إيصالات المستودعات؛ وتحسين المعلومات السوقية، وخاصة بيانات الأسعار؛ وتقديم الدعم لتلبية معايير الجودة.

٧٦ - ومن المهم بشكل خاص تعزيز دور تعاونيات المزارعين حتى يكتسب المزارعون الصغار والمعزولون كفاءة أكبر في شراء المدخلات والاستثمار والحصول على التمويل. فمن خلال التعاونيات، يستطيع صغار المزارعين التفاوض على شروط ائتمانية أفضل، والحصول على المعلومات السوقية الحاسمة الأهمية، واستخدام إيصالات المستودعات أو الوصول إلى مشتري السلع الأساسية مباشرة.

٧٧ - ومن شأن الدعم الانتقائي الذي تقدّمه الحكومات في إطار خطط واستراتيجيات اجتماعية سديدة تسهيل استيفاء الشروط المذكورة أعلاه لتحقيق التنمية الزراعية. ويمكن أن تشمل تدابير الدعم التمويل المباشر من مصارف التنمية الزراعية، وإنشاء مراكز للبحث والتطوير لتعمل مع التعاونيات عن كثب، وإنشاء مراكز للإنتاج الزراعي التجريبي تشجّع التنوع وتوليد القيمة المضافة.

٧٨ - أمّا بالنسبة للصناعات الاستخراجية، فمن القضايا الرئيسية زيادة الكفاءة والشفافية في إدارة الإيرادات وجعل الظروف المحيطة بالاستثمار منصفة، وذلك لتحقيق مزيد من الفعالية في إنتاج الموارد المعدنية ولكي تنتقل الآثار الإيجابية إلى سائر قطاعات الاقتصاد. وينبغي للبلدان التي تنسم شركاتها العامة في قطاع النفط وغيره من القطاعات المعدنية بالقوة أن تدعم شركاتها لكي تحصل على ما تحتاجه من التكنولوجيات الحديثة والمهارات اللازمة لإدارة الصناعات الاستخراجية المعقّدة والقائمة على كثافة رؤوس الأموال بفعالية. أما البلدان التي تعتمد أكثر على الاستثمار الأجنبي، فينبغي أن تساعد شركاتها على تهيئة الظروف المنصفة للتعاون مع الشركات عبر الوطنية، بما يتيح نقل التكنولوجيا وتدريب الموظفين المحليين، ومن ثم بناء قدرتها على التصرف بمزيد من الاستقلالية. وفي الوقت نفسه، فإن التوقعات المغالى فيها من كلا الطرفين والصعوبات التي تواجه في الاتصالات قد تبطئ خطى هذه العملية. وإن جعل الصناعات الاستخراجية مجالا مربحا وقوة دافعة للتنمية والتنوع هو الهدف المزدوج الذي يجب أن تصبو إليه البلدان المصدرة للمعادن، وهو الهدف الذي ينبغي للمجتمع الدولي أن يدعمه دعما كاملا.

٧٩ - وأخيرا فإن البلدان النامية المنخفضة الدخل التي تستورد من الأغذية وسائر السلع الأساسية أكثر مما تصدره ينبغي أن تحظى باستمرار بدعم المؤسسات المالية الدولية ومن سائر المجتمع الإنمائي لكي تلبي احتياجاتها الأساسية من السلع الأساسية دون الإخلال ببرامج التنمية الاجتماعية - الاقتصادية التي تضعها، بما فيها برامج تخفيف حدة الفقر.

٨٠ - وإن تعزيز ولاية الأونكتاد فيما يتصل بالسلع الأساسية في اتفاق أكرا، بما في ذلك استحداث اجتماعات الخبراء المتعددة السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية، ومنتديات جديدة لأصحاب المصلحة المتعددين بشأن السلع الأساسية، يحبي الأمل في جمع كل أصحاب المصلحة الرئيسيين في اقتصاد السلع الأساسية تحت سقف واحد. وذلك من شأنه أن يتيح فرصة فريدة لإعادة بلورة حلقة مثمرة حيث يجري تقارع الأفكار والاتفاق عليها في إطار اجتماعات رفيعة المستوى لأصحاب المصلحة المتعددين لتصب في اتجاه إيجاد عملية حكومية دولية ووضع سياسات وطنية وإقليمية للسلع الأساسية. وإن تحسين السياسات واعتماد قواعد للعبة تتسم بالشفافية والإنصاف لأمران من شأنهما أن يتيحا لقطاع السلع الأساسية أن يصبح قوة دافعة للتنمية وأداة رئيسية للحد من الفقر. ويهيئ البحث عن استراتيجيات للخروج من الأزمة العالمية بيئةً مواتيةً لإطلاق مبادرات جديدة والتوصل إلى اتفاقات جديدة.

٨١ - ولا بد من تسخير زخم التغيير هذا قبل أن يفتر الشعور العام بإلحاح الحاجة إلى الإصلاح. ويملي ذلك إجراء تحولات كبرى في أنماط السياسات وتحسين الترتيبات المؤسسية للتعاون بين البلدان المصدرة للسلع الأساسية والبلدان المستوردة لها، مع إعطاء دور أكبر للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، ومشاركة قطاع الشركات بصورة أنشط في الأطر التعاونية الناشئة. وبالنسبة للبلدان التي يزيد عددها عن التسعين والتي تمثل السلع الأساسية القسم الأكبر من صادراتها، فإن تحسين الأطر السياساتية والمؤسسية والشراكات بين القطاعين العام والخاص سيتيح لها في نهاية المطاف الاندماج بشكل أفضل في سلاسل إمداد السلع الأساسية، وسيؤدي إلى تحسين الفرص أمامها لتنويع اقتصاداتها بنجاح، وبالتالي، تحسين آفاق تنميتها الاجتماعية والاقتصادية.

المرفق الأول

أعلى أسعار السلع الأساسية وأدناها وأسعار ما بعد الانتعاش الجزئي خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠٠٨

مؤشر السعر (٢٠٠٠ = ١٠٠)		النسبة المئوية للتغير		الأعلى	الأدنى	من أعلى سعر إلى أدنى سعر	من أدنى سعر إلى سعر أيار/مايو ٢٠٠٩	فئة السلع الأساسية
جميع السلع الأساسية (عدا النفط الخام، بالدولار بقيمته الحالية)								
٢٩٩,٥	١٨٥,٦	٢٠٨,٢	٣٨ -	١٢				
٢٨٠,٦	١٩٠,١	٢١٥,٦	٣٢ -	١٣				
٣٨١,٠	١٩٨,١	٢٢٥,٧	٤٨ -	١٤				
٣٣٢,٢	١٧٩,٢	٢٠٥,٦	٤٦ -	١٥				
٤٩٨,٢	٢٦٥,٥	٢٦٥,٥	٤٧ -	صفر				
٢٤٤,٨	١٧٢,٨	٢١١,٤	٢٩ -	٢٢				
٢٩٨,٣	٢٣٨,٠	٢٦٧,١	٢٠ -	١٢				
١٩٣,٧	١٥٢,٤	١٧٨,٧	٢١ -	١٧				
٢١٦,٣	١٥٧,٩	١٧٦,٣	٢٧ -	١٢				
٣٤٠,٤	٢٣٢,٩	٢٧٩,٥	٣٢ -	٣٠				
٣٧٠,٥	١٧٤,١	٢٣٧,٢	٥٣ -	٣٦				
٤٠٢,٦	١٥٧,٣	٢٥٨,٢	٦١ -	٦٤				
٢٢٨,٦	١٣٤,٤	١٤١,٠	٤١ -	٥				
١٣٥,٤	٨٦,٩	١٠٤,٦	٣٦ -	٢٠				
٤٦٤,١	١٩٦,١	٢٣٥,٩	٥٨ -	٢٠				
٣٩١,٦	١٩٣,٢	٢٢٨,٦	٥١ -	١٨				
٥٢٦,٠	٣٥٢,٧	٣٥٢,٧	٣٣ -	صفر				
١٩٨,٢	٨٥,٨	٩٤,٢	٥٧ -	١٠				
٤٧٩,٠	١٦٩,٤	٢٥٢,٠	٦٥ -	٤٩				
٣٦١,٤	١١٢,١	١٤٦,٢	٦٩ -	٣٠				
٦٧٨,٣	٢١٢,٤	٣١٧,٦	٦٩ -	٥٠				
٢٢٢,٦	٩٧,٦	١٣١,٥	٥٦ -	٣٥				
٤٤٢,٧	١٩٦,٤	٢٥٣,٦	٥٦ -	٢٩				
٣٤٧,١	٢٧٢,٧	٣٣٢,٨	٢١ -	٢٢				
٤٦٩,٥	١٤٧,١	٢٠٥,٩	٦٩ -	٤٠				

المصدر: حسابات الأونكتاد المستندة إلى الإحصاءات الواردة في نشرة الأونكتاد لأسعار السلع الأساسية.

المرفق الثاني

الحصص من واردات العالم من السلع الأساسية، الفترة ١٩٩٦-١٩٩٨ والفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦

جميع السلع الأساسية		أنواع الوقود		الخامات والفلزات		المواد الزراعية الخام		الحراجة		جميع الأغذية		مصائد الأسماك	
١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨	١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨	١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨	١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨	١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨	١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨	١٩٩٦-٢٠٠٤	٢٠٠٦-١٩٩٨
٦٩	٦٦	٦٨	٦٧	٧٠	٦٠	٦٨	٦٢	٧٧	٦٩	٦٩	٦٩	٨٣	٧٩
٢٨	٣٢	٢٨	٣١	٢٨	٣٨	٣٠	٣٧	٢٢	٣٠	٢٧	٢٧	١٥	١٩
٢١	٢٥	٢١	٢٥	٢٣	٣٣	٢٤	٣٠	١٧	٢٦	١٧	١٧	١١	١٤
٢	٦	٢	٥	٤	١٤	٥	١٤	٣	١٣	٢	٣	١	٤
٢	٣	٢	٣	١	٢	١	٢	١	٢	١	١	صفر	صفر
٣	٢	٣	٢	٢	٢	١	٢	١	١	٤	٤	١	٢
واردات العالم (ببلايين دولارات الولايات المتحدة)													
٢٩٣	٢٨٤٤	٤٢٨	١٤٢٤	١٧٨	٤٠٧	١٣٢	١٧٧	٦٢	٨٧	٤٧٨	٧٠٤	٥٣	٧٨

المصدر: حسابات الأونكتاد المستندة إلى بيانات قاعدة البيانات الإحصائية لتجارة السلع الأساسية.