الأمم المتحدة

A/64/177

الجمعية العامة

Distr.: General
27 July 2009
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والستون

البند ٥٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي

التجارة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

ظهرت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الحالية بعد عقدين من العولمة التي عززت الترابط بين الأمم. وهذه الأزمة، التي تأتي بعد مجموعة من الأزمات الإنمائية التي حدثت مؤخرا وأثرت في الأنظمة المالية، والأمن الغذائي وأمن الطاقة، والسلع الأساسية، والصحة، والمياه، وتغير المناخ، تهدد بعكس اتجاه التقدم المحرز في مجال تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد ضربت الأزمة بشدة التجارة الدولية التي غذّى نموها الدينامي نموا سريعا في العديد من أنحاء العالم. وينبغي إعادة النظر بتمعن في النماذج الإنمائية السائدة وفي استراتيجية النمو التي تتقدمها الصادرات. ويشكل التعاون الدولي ضمن إطار متماسك للحوكمة العالمية عنصرا أساسيا في مواجهة التحديات العالمية. ويمكن لنظام التجارة الدولية أن يضطلع بدور مهم في إعادة تنشيط دور التجارة كمحرك للنمو والتنمية، بما في ذلك من خلال التنفيذ الكامل للخطة الإنمائية لجولة الدوحة. وللأمم المتحدة دور محوري تضطلع به في تحفيز التصدي لهذه الأزمة وما بعدها عالميا على نحو مترابط، بمشاركة جميع البلدان وبطريقة تدعم التنمية.

* A/64/150.

180809 170809 09-42622 (A)

الرجاء إعادة الاستعمال

أولا – مقدمة

١ – أُعدّ هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٢٠٣/٦٣، الذي طُلب فيه من الأمين العام أن يقدم، بالتعاون مع أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تقريرا عن التجارة الدولية والتنمية إلى الجمعية في دورتها الرابعة والستين.

ثانياً – الأزمات الإنمائية العالمية والحوكمة العالمية

٢ – أدت أزمة اقتصادية ومالية لم يسبق لها مثيل، من حيث نطاقها وشدتها، منذ الكساد الكبير في الثلاثينات، إلى تغيير المشهد الاقتصادي العالمي. وظهرت الأزمة مع انهيار سوق القروض العقارية في الولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٧. وبسبب موجة سقوط المؤسسات المالية الكبيرة ومحاولات إنقاذها في الولايات المتحدة وأوروبا، منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، عمّت حالة من فقدان الثقة في الأسواق، وهو ما أسفر عن نقص شديد في الائتمانات والسيولة مع مسارعة المستثمرين إلى خفض احتمال تعرضهم للمخاطر وتقليص محافظهم. وعانى العديد من البلدان النامية التي تعتمد على القروض الخارجية من تدفق رؤوس الأموال إلى الخارج، وهو ما استدعى في بعض الحالات دعم ميزان مدفوعاتها من صندوق النقد الدولي. وتراجع معدل استهلاك الأسر المعيشية واستثمارات الشركات بسرعة في مختلف أنحاء العالم عندما ساد عدم التيقن. وأدى الانكماش السريع للطلب العالمي إلى تقلص حجم التجارة الدولية بطريقة مفاجئة وحادة ومتزامنة، وهو ما أدى إلى انتقال الأزمة إلى جميع أنحاء العالم[(١)].

٣ – وأدى الانتكاس الاقتصادي الناجم عن ذلك إلى تقليص فرص العمل، والنمو والرفاه الاقتصادي والاجتماعي. وبينما ظهرت الأزمة في أحد الاقتصادات المتقدمة النمو، فإن آثارها عالمية وعانت منها البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا والبلدان ذات الاقتصادات الضعيفة والتي يسهل تأثرها. وضاعفت هذه الأزمة من حدة الأزمات الإنمائية التي كانت تؤثر بالفعل على الاحتياجات البشرية الأساسية، ومما أضعف النظم المالية، مما أدى إلى الفقر، وسبب انعدام الأمن الغذائي وأمن الطاقة، وتقلب أسعار السلع الأساسية، وشكل خطرا على إمكانية الوصول إلى الخدمات والبنى التحتية الأساسية، والصحة،

(١) انظر: ''الأزمة الاقتصادية العالمية: الفشل العام والتدابير المتعددة الأطراف'' (UNCTAD/GDS/2009/1) و ''الأزمة الاقتصادية العالمية: الآثار المترتبة عليها في التجارة والتنمية'' (TD/B/C.1/CRP.1) (لجنة السلع الأساسية).

والاستدامة البيئية. ومن شأن انتشار جائحة أنفلونزا A (H1N1) في الآونة الأخيرة أن يزيد في التأثير في الانتعاش.

٤ - ويُتوقع أن تعكس هذه الأزمة اتجاه التقدم الذي أُحرز بصعوبة نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والغايات المتعلقة بالحد من الفقر بحلول عام ٢٠١٥. وحسب تقديرات البنك الدولي، فإن مستوى التعرض لآثار الأزمة مرتفع بالنسبة لأكثر من ٤٠ في المائة من البلدان النامية، وأنه في عام ٢٠٠٩، سيزيد عدد الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر، عما كان متوقعا من قبل، بعدد يتراوح بين ٥٥ و ٩٠ مليون شخص. وحسب تقديرات إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، فإن عدد الأشخاص الذين سيبقوا أو سيصبحوا فقراء سيزيد بنحو ١٠٥ إلى ١٤٥ مليون شخص مقارنة بما كان من الممكن أن يحدث لو استمر النمو على نفس وتيرة ما قبل الأزمة. وستظهر أشد آثار الانتكاسة في شرق وجنوب آسيا، حيث من المحتمل أن يتضرر ما بين ٩٥ و ١٣٢ مليون شخص، ونصفهم تقريبا في الهند. وسيزيد عدد من سيبقون في الفقر في أفريقيا، بمقدار ٥ إلى ٧ ملايين شخص، وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي بمقدار ٤ ملايين شخص.

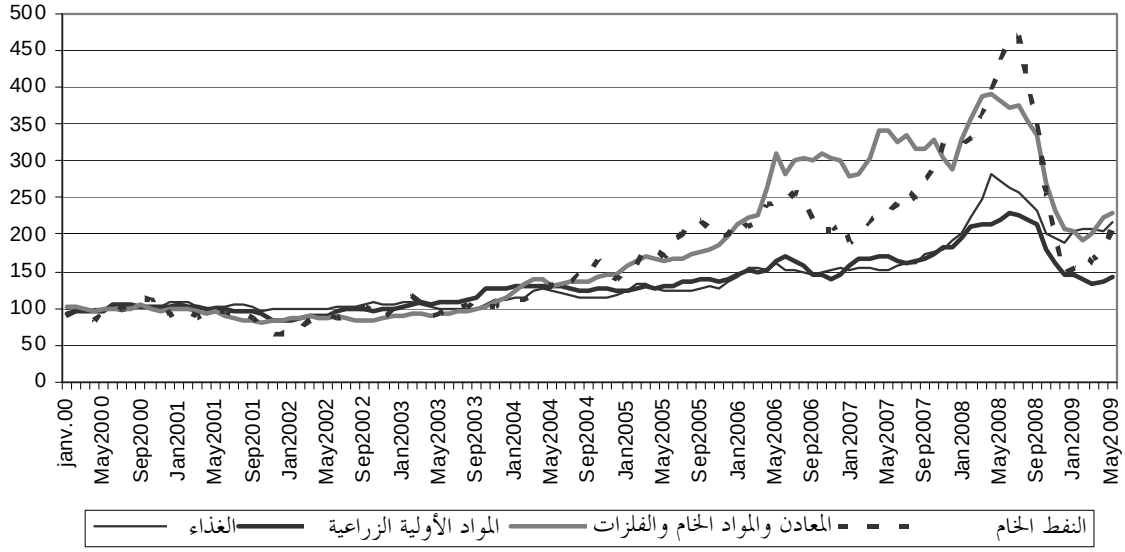
٥ - ويمكن أن يؤدي تزايد الفقر وتراجع إيرادات الحكومة إلى انخفاض حجم الإنفاق العام والخاص على الخدمات الاجتماعية، وهو ما سيؤثر على باقي الأهداف الإنمائية للألفية. ويمكن أن تشمل هذه الآثار السلبية ما يلي: زيادة حالات وفيات الرضّع سنويا بعدد يتراوح بين ٢٠٠ ٠٠٠ و ٤٠٠ ٠٠٠ حالة بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٥؛ وزيادة عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع بشكل مزمن من ٩٦٠ مليون عام ٢٠٠٨ إلى أكثر من بليون واحد عام ٢٠٠٩؛ وانخفاض فرص تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم العالي وغير ذلك من الغايات المتعلقة بتمكين المرأة؛ وحدوث آثار سيئة شديدة على النتائج في قطاعي الصحة والتعليم؛ وزيادة القيود المالية التي تعوق بناء الهياكل الأساسية، بما فيها تلك الضرورية لتخفيف حدة آثار تغير المناخ.

٦ - وأكد استمرار أزمة الغذاء العالمية، بصفة خاصة، الاحتمال الكبير لانتشار حالات الجوع المزمن، وسوء التغذية، والنتائج السلبية المتعلقة بالصحة. ورغم أن أسعار السلع الأساسية الزراعية قد انخفضت من أعلى مستوياتها الذي سُجّل في منتصف ٢٠٠٨، فإنها لا تزال في مستوى أعلى تاريخيا من متوسط ما قبل عام ٢٠٠٧. وبحكم عوامل تشمل التغير الديمغرافي، واختلال التوازن بين العرض والطلب، والظروف المناخية، وإنتاج الوقود الأحيائي، وارتفاع أسعار النفط، تبين التقديرات أن متوسط الأسعار الحقيقية لجميع المنتجات الغذائية تقريبا، في السنوات الـ ١٠ المقبلة، سيكون أعلى بكثير عنه في السنوات

الـ ١٠ الأخيرة[٢]. وسترتفع الأسعار الحقيقية للأرز والقمح بنسبة ١٠-٢٠ في المائة. ويمكن أن يكون لارتفاع الأسعار ونقص الغذاء، بالاقتران مع تناقص دخل الأسر المعيشية، آثار سيئة إلى حد كبير على قدرة الفقراء على الوصول إلى الغذاء. ومن المهم إعادة الاستثمار في الزراعة لتعزيز القدرات الإنتاجية وتحسين إمكانية الحصول على الغذاء. وقد اتفقت قمة مجموعة الـ ٨ على تقديم مبلغ قدره ٢٠ بليون دولار لتنمية الزراعة المستدامة بما يعزز الأمن الغذائي، وهو ما يشكل تحولا عن النهج السابق المتمثل في توفير المعونة الغذائية، والذي كان له تأثير سلبي على الاستجابات المتعلقة بالعرض.

الشكل الأول

الأرقام القياسية لأسعار السلع الأساسية (سنة ٢٠٠٠ = ١٠٠)



المصدر: الأونكتاد

٧ - وكانت التقلبات التي شهدتها مؤخرا أسعار الطاقة أحد العوامل الرئيسية التي أثرت في صحة الاقتصاد الكلي في جميع البلدان. فقد ارتفع سعر النفط من أقل من ٤٠ دولارا للبرميل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ إلى أعلى مستوياته، إذ بلغ ١٤٧ دولارا في تموز/يوليه ٢٠٠٨ قبل أن يتراجع فجأة بسرعة إلى أدنى مستوى له في ظرف خمس سنوات، إذ بلغ ٣٣ دولارا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، ويباع حاليا بسعر يبلغ ٦٥ إلى ٧٠ دولارا.

(٢) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ''التوقعات الزراعية للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٧'' (باريس، ٢٠٠٨).

وشكّل انخفاض أسعار النفط عامل استقرار للبلدان التي تعتمد بالكامل على استيراد الطاقة وتعاني من ارتفاع تكلفة الواردات ومن ضغوط التضخم. أما البلدان المصدرة للنفط، فواجهتها صدمات متصلة بمعدلات التبادل التجاري السلبية وفقدان إيرادات الصادرات. وفي حين أن بعض البلدان المصدرة دخلت الأزمة وهي في مركز مالي أحسن بفضل الإيرادات الكبيرة غير المتوقعة التي حققتها خلال فترة الازدهار، فإن البلدان الأخرى التي تعتمد اعتمادا كبيرا على صادرات النفط قد عانت من تراجع الإيرادات، وتدهور الميزان الخارجي، وتخفيضات حجم الإنفاق الحكومي. ويُتوقع أن تبقى أسعار الطاقة مرتفعة، ولا سيما بالنظر إلى الزيادة المستمرة للطلب في الاقتصادات الناشئة. ويبقى التحدي الأساسي هو ضمان الوصول إلى مصادر طاقة كافية ويمكن الاعتماد عليها[٣].

٨ - ويشكل الاحترار العالمي أحد التحديات الرئيسية التي تواجه البشرية. وعلى المدى القصير، فإن تدابير التخفيف من آثار التغيرات المناخية والحد منها بهدف تخليص الاقتصاد من الاعتماد على الكربون والحد من انبعاثات غازات الدفيئة يمكن أن تحد من قدرة البلدان على الإنتاج والتبادل التجاري[٤]. وبالنظر إلى شدة الانبعاثات العالية إلى حد ما في البلدان النامية، من المتوقع أن تتحمل هذه البلدان تكاليف كبيرة في التكيف التكنولوجي لزيادة كفاءتها في استخدام الطاقة والمواد والموارد والاستثمار في الزراعة المستدامة والطاقة المتجددة والمستدامة. ويمكن للبلدان التي تطبق أنظمة ''مبادلات الحد الأقصى'' فيما يتعلق بغازات الدفيئة أن تفرض ضرائب كربون عند الحدود على الواردات القادمة من البلدان التي ليست لديها التزامات مماثلة، وذلك لتعويض الفروق في القدرة التنافسية، وهو ما يستلزم مواءمة المقاييس في إطار أنظمة إدارة شؤون البيئة والتجارة. ومن دون التعاون على الصعيد العالمي، قد تُنقَل وحدات الإنتاج المسببة لانبعاثات كثيفة إلى البلدان التي لديها لوائح بيئية أضعف.

٩ - ويشير نطاق الأزمة الاقتصادية الحالية وشدتها غير المسبوقين، بالاقتران مع الطابع المستديم والمترابط للأزمات العالمية المتكررة، إلى أن هناك تحديا كبيرا يواجه المجتمع الدولي يتمثل في الحوكمة العالمية. كما أن الانتقال السريع للأزمات عبر العالم، وزيادة التفاوت في الدخل والفقر بين مختلف البلدان وداخل البلد الواحد، أثار القلق بشأن وتيرة العولمة وطابعها. وتواجه أنظمة الحوكمة المجزأة إزاء التنمية، والتجارة، والمالية، والسياسات النقدية، والتكنولوجيا، والعمل، والبيئة، التحدي المتمثل في وضع نموذج جديد متماسك يسهل تحقيق النمو والتنمية بطريقة شاملة وعادلة، وذلك على ضوء الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا،

(٣) انظر ''تقرير لجنة التجارة والتنمية عن دورتها الأولى'' (TD/B/C.1/5).

(٤) الأونكتاد، استعراض التجارة والبيئة لعام ٢٠٠٩، (من المقرر إصداره لاحقا).

وبخاصة الأهداف الإنمائية للألفية. والأمم المتحدة مدعوة للاضطلاع بدور أساسي في تحفيز هذا النموذج.

ثالثا – الأزمة المالية والاقتصادية العالمية

١٠ - إن أسباب الأزمة وآثارها معقدة ومتعددة الجوانب. فاختلالات الاقتصاد الكلي العالمي التي تراكمت على مر سنين من الطلب الاستهلاكي القوي في البلدان المتقدمة التي كانت تشهد عجزا كبيرا في حساباتها الجارية، ويمول أساسا عن طريق الفائض الذي كانت تحققه بلدان شرق آسيا والبلدان المصدرة للنفط، كان لها دور كبير في التمهيد لحدوث الأزمة. وبالاقتران مع إلغاء النظم على نطاق واسع في الأسواق المالية، والسيولة الزائدة بفعل انخفاض أسعار الفائدة الحقيقية، شجعت هذه الاختلالات الإفراط في المخاطرة سعيا إلى تحقيق الأرباح، دون أن يكون لذلك أي صلة بالاقتصاد الحقيقي. ويكمن وراء الاختلال الكبير بين الادخار والاستثمار، ارتفاع مفرط في مستويات استهلاك الأسر المعيشية، يدعمه الاقتراض. وقد كشفت الأزمة عدم ملاءمة الأنظمة والإشراف على السوق.

إطار ١

البعد التنظيمي والمؤسسي للخدمات المالية[أ]

تمثلت في الأزمة الأهمية البالغة للأطر التنظيمية والمؤسسية في خدمات الهياكل الأساسي. فالازدهار الذي شهدته السوق المالية قبل الأزمة لم يواكبه وضع أنظمة ملائمة للسوق على الصعيدين الوطني والعالمي. وأصبح هذا الفشل التنظيمي واضحا في البيئة الجديدة التي ألغيت فيها الأنظمة فيما يتعلق بمراقبة سلامة المنتجات بالنسبة للمنتجات المالية المعقدة والمنطوية على مخاطر كبيرة، وحماية المستهلك، وإدارة المخاطر والتعبئة، وتنظيم المؤسسات المالية غير التقليدية، ووكالات تقدير الجدارة الائتمانية، وتقييم المخاطر العامة، ووضع أنظمة بشأن كفاية رأس المال، والخطر المعنوي، وهيكل الحوافز في أنظمة الأجور. ومن الضروري وضع أنظمة وأطر مؤسسية سليمة على الصعيد الوطني مكيفة مع ظروف وقدرات كل بلد على حدة، إلى جانب التعاون التنظيمي الدولي، للحيلولة دون وقوع أزمات في المستقبل.

(أ) تقرير اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن الخدمات والتنمية التجارية: البعد التنظيمي والمؤسسي، عن دورته الأولى (TD/B/C.1/MEM.3/3 و Corr.1). انظر أيضا مذكرة المعلومات الأساسية عن الاجتماع، TD/B/C.1/MEM.3/2.

١١ - ومع انتشار الأزمة إلى الاقتصادات الحقيقية، انخفض الناتج إلى معدل نمو سلبي غير مسبوق، إذ بلغ -٧,٥ في المائة بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو، و -٤ في المائة في الاقتصادات الناشئة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨. وبانكماش يُتوقع أن يصل وفقا للإسقاطاع إلى ٢,٦ في المائة عام ٢٠٠٩، بعد نمو إيجابي بلغ ٢,١ في المائة عام ٢٠٠٨، فإن العالم يواجه أسوأ كساد شهده منذ ستين عاما[٥]. وبفعل الانخفاض المتوقع أن يشهده نصيب الفرد من الناتج في عام ٢٠٠٩، في بلدان تمثل ثلاثة أرباع الاقتصاد العالمي، فإن الكساد سيتخذ بعدا عالميا بحق.

١٢ - ويُتوقع أن تشهد البلدان النامية تباطؤا شديدا للنمو من معدل ٥,٤ في المائة المسجل عام ٢٠٠٨ إلى ١,٤ في المائة فقط عام ٢٠٠٩. وفي حين أن البلدان ذات الاقتصادات النامية الناشئة والبلدان ذات الاقتصادات النامية الأكبر حجما، التي يمكنها الوصول إلى سوق رأس المال العالمية، تأثرت بشكل سلبي بانخفاض حجم الائتمانات المتاحة، فإن البلدان الأخرى تأثرت أساسا عبر قنوات الاقتصاد الحقيقي، وكان ذلك في أغلب الأحيان نتيجة لضعف الطلب العالمي في مجال الاستيراد وما صاحب ذلك من انخفاض في أسعار السلع الأساسية، وتقلص حجم التدفقات المالية الواردة عليها عن طريق الاستثمار المباشر الأجنبي والتحويلات المالية. وعلى الصعيد الإقليمي، يُتوقع وفقا للإسقاطات أن ينخفض نمو الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا في عام ٢٠٠٩ من ٥,٤ إلى ١,٤ في المائة، وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى من ٤,٧ إلى -٠,١ في المائة، وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي من ٤,٠ إلى -١,٩ في المائة (من ٣,٩ إلى ٠,٧ في المائة في منطقة البحر الكاريبي)، وفي شرق وجنوب آسيا من ٦,٢ إلى ٣,٢ في المائة، وفي غرب آسيا من ٤,٥ إلى ٠,٧ في المائة. ويُتوقع أن يُعكَس مسار النمو في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية من ٥,٣ إلى -٥,١ في المائة. ويمكن أن تشهد أقل البلدان نموا انخفاض ناتجها المحلي الإجمالي من ٦,١ إلى ٢,٧ في المائة.

١٣ - وكان لانخفاض سهولة الوصول إلى الائتمانات، وانخفاض حجم الصادرات، وبخاصة من منتجات الصناعات التحويلية؛ أثر غير مؤات في الاقتصادات الموجهة نحو التصدير في شرق وجنوب شرق آسيا. أما البلدان الآسيوية الأكبر حجما فالآثار بالنسبة لها أقل ظهورا، ويعزى ذلك جزئيا إلى تنوع أسواقها المحلية وكبر حجمها، وهو ما يعكس أحد التدابير الكفيلة بتخفيف حدة آثار الأزمة. وكان لانخفاض أسعار السلع الأساسية أثر سيء في البلدان المصدرة لها. وتضررت أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بشدة من انخفاض حجم

(٥) الأمم المتحدة، الحالة الاقتصادية والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠٠٩. (مستكملة حتى منتصف عام ٢٠٠٩)

الطلب وأسعار السلع الأساسية، ومن تقلص حجم التحويلات المالية وإيرادات السياحة وتدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي الداخلة. وتأثرت بشدة البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بفعل تدفق رؤوس الأموال إلى الخارج وانخفاض أسعار الطاقة والمعادن. أما الاقتصادات الضعيفة هيكليا، وسريعة التأثر، والصغيرة، التي تمثل الصادرات نسبة عالية من ناتجها المحلي الإجمالي وتعتمد على تصدير عدد محدود من السلع الأساسية وعلى إيرادات السياحة والتحويلات المالية، فقد تأثرت بتراجع حجم التبادل التجاري وأسعار الأغذية وإيرادات السياحة وتدفقات التحويلات المالية إلى الداخل.

١٤ - ومن المتوقع وفقا للإسقاطات أن يرتفع معدل البطالة في العالم من ٥,٩ في المائة في عام ٢٠٠٨ إلى مستوى يتراوح بين ٦,٥ و ٧,٤ في المائة في عام ٢٠٠٩. ومن المنتظر أن يزيد عدد العاطلين عن العمل بمقدار ٥٩ مليون، مقارنة بمستويات ما قبل الأزمة لعام ٢٠٠٧ من ١٨٠ مليون إلى ما يتراوح بين ٢١٠ مليون و ٢٣٩ مليون شخص. ووفقا للتقديرات ستشمل هذه الزيادة ما يتراوح بين ١١ و ١٧ مليون شخص في البلدان المتقدمة النمو وما يتراوح بين ١٩ و ٤٢ مليون شخص في البلدان النامية[٦]. وقد وصل معدل البطالة بالفعل في الفترة أيار/مايو - حزيران/يونيه ٢٠٠٩ إلى ٩,٥ في المائة في الولايات المتحدة و ٩,٢ في المائة في الاتحاد الأوروبي. وفي البلدان النامية حدث أكبر خفض للوظائف في الأنشطة الموجهة نحو التصدير - ولا سيما في مجالات الصناعة التحويلية، والسلع الأساسية، والسياحة والتشييد، مما أدى إلى عكس اتجاه الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية أو الاقتصاد غير الرسمي. ويعني تباطؤ وتيرة تكيف سوق العمل ضمنا أن الآثار الاجتماعية الكاملة لذلك لم تظهر بعد وأنها ستدوم بعد عودة الإنتاج لمستوياته السابقة.

استجابات السياسات

١٥ - استهدفت التدابير الوطنية لتخفيف الأزمة إعادة الثقة في القطاع المالي، وتوفير الحوافز المالية من خلال السياسات المالية والنقدية التوسعية المعاكسة للدورة الاقتصادية بغية تعزيز الطلب الإجمالي. وقد تصل الحوافز المالية المطبقة على الصعيد العالمي حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٩ إلى ١,٦ تريليون دولار، منها ١,٣ تريليون دولار (٣,٦ في المائة كحصة من ناتجها المحلي الإجمالي) تعهدت بها البلدان المتقدمة النمو و ٣٦٠ بليون دولار (٢,٨ في المائة) تعهد بها البلدان النامية. وتشمل هذه المجموعات من الحوافز تدابير شديدة الأهمية أعلنتها إسبانيا، والصين، والمكسيك، والولايات المتحدة الأمريكية. وتشكل استدامة هذه التدابير تحديات

(٦) منظمة العمل الدولية، الاتجاهات العالمية للعمالة ٢٠٠٩.

حيث تقترب أسعار الفائدة من الصفر ويتطلب الأمر خصم مبالغ العجز في الميزانية. وقد وجدت البلدان النامية أن من الصعب تطبيق السياسات المعاكسة للدورة الاقتصادية وذلك بسبب القيود المالية.

١٦ - وتشكل التدخلات التوسعية الواسعة النطاق في السوق تناقضا واضحا مع السياسات الانكماشية المسايرة للدورة الاقتصادية التي أوصت بها المؤسسات المالية الدولية والبلدان المتقدمة النمو خلال الأزمة المالية فيما مضى. ومن المقبول حاليا على نطاق واسع أن الأسواق لا يمكن أن تنظم نفسها: الخلل العام للأسواق المالية يشكل تحديا كبيرا للنظريات الاقتصادية اللبرالية الجديدة القائمة على أساس السوق ذاتية التنظيم، ويؤكد الحاجة إلى إعادة تحديد دور الدول فيما يتعلق بالأُطر التنظيمية والمؤسسية. وقد تحولت البلدان المتقدمة النمو عن أشكال الحوكمة الاقتصادية القائمة على حرية السوق إلى استكشاف دور أكبر للدولة في الإدارة الاقتصادية. وتشارك الحكومات بشكل متزايد، بوصفها ''دول للتمكين والتنمية'' في تعزيز التنمية المستدامة والشاملة عن طريق اتخاذ تدابير مالية استباقية، وتحسين التنظيم، والمؤسسات والحوافز لتشجيع القدرات الإنتاجية، والتنوع الاقتصادي وشبكات الأمان الاجتماعي.

١٧ - وقد اعتبرت تدابير التنشيط الدولية هامة في زيادة الطلب العالمي حيث أدى التخوف من التسرب المالي والمواقف المالية غير المتناسقة إلى منع بعض البلدان من زيادة الإنفاق إلى مدى كبير. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٩ كان من أهم ما وافق عليه مؤتمر قمة مجموعة العشرين هو زيادة موارد صندوق النقد الدولي بضخ مبلغ ٢٥٠ بليون دولار على الفور وزيادة قدرته إلى ٧٥٠ بليون دولار؛ وضمان توافر ٢٥٠ بليون دولار على الأقل خلال عامين لدعم تمويل التجارة؛ وتجنب السياسات الحمائية؛ ودعم استنتاجات جولة الدوحة.

الإطار ٢

التزام مجموعة العشرين بشأن النزعة الحمائية

أكد أعضاء مجموعة العشرين مجددا في مؤتمر القمة المعقود في لندن في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ التزامهم بتجنب وضع عراقيل جديدة في وجه الاستثمار والتجارة وتجنب فرض قيود جديدة على الصادرات أو تنفيذ تدابير منظمة التجارة الدولية غير المتسقة لتنشيط الصادرات، وقرروا تمديد هذا الالتزام حتى عام ٢٠١٠. واتفقوا أيضا على تقليل أي أثر سلبي في التجارة والاستثمار يترتب على إجراءات السياسات الداخلية إلى أدنى حد، بما في ذلك الإجراءات المتخذة لأغراض دعم قطاعاتهم المالية، وتجنب السياسات الحمائية المالية التي قد تقيد تدفقات رأس المال على الصعيد العالمي، ولا سيما إلى البلدان النامية.

١٨ - وقد أدى توافق الآراء المتنامي إزاء الحاجة إلى المزيد من الاستجابة العالمية الشاملة إلى عقد الأمم المتحدة للمؤتمر المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها في التنمية في الفترة من ٢٤ إلى ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩. وقد وافق المؤتمر على مجموعة من التدابير لمعالجة للأزمة الحالية ومنع حدوث أزمات في المستقبل[٧] وستتابع الجمعية العامة مختلف المسائل من خلال فريق عامل مخصص مفتوح باب العضوية.

فرص الانتعاش

١٩ - مع بزوغ بشائر الاستقرار، أصبح توقيت ''استراتيجية الخروج'' من التدابير الاستثنائية إحدى المسائل البارزة المتعلقة بالسياسات. ومن أجل إعادة الثقة، بُدئ في عملية الإصلاح التنظيمي المالي الوطني بغية الإصلاح الشامل للنظم وعلميات الإشراف. وثمة مسألة جوهرية تتمثل في توقيت الإنعاش وسرعته. وتشير العديد من الإسقاطات حاليا إلى عودة النمو الايجابي للاقتصاد العالمي في عام ٢٠١٠ بنسبة تتراوح بين ١,٦ و ٢,٠ في المائة. ويعتمد الانتعاش المبشر بالنجاح الذي طال انتظاره على فعالية إجراءات السياسات العامة، وغيرها من العوامل الأساسية. وتشمل مخاطر الهبوط المرتبطة بكساد ممتد ينبئ بالخسارة، وجود فجوة متواصلة في الطلب ترتبط بالارتفاع المستمر في معدل البطالة وإجراءات تفادي المخاطر، وعدم فعالية السياسات المالية والنقدية، وتآكل المصداقية في القدرة على تحمل الديون، وتوقع الانكماش واستمرار انعدام الثقة في النظم المالية. وتبين التجربة أن فشل استراتيجية الخروج قد يزيد من طول فترة الكساد ويؤدي إلى تفاقم أثر الفقر ما لم تُنشأ شبكات الأمان الاجتماعي.

رابعا - التأثيرات على التجارة الدولية

التجارة بالبضائع

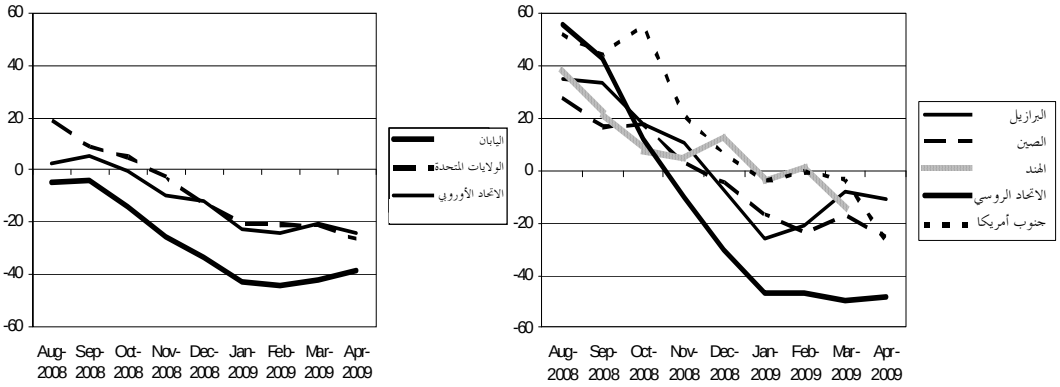
٢٠ - تتصف الأزمة الحالية بالانكماش الشديد والمتزامن للتجارة الدولية. وقد أدى الانخفاض السريع في الطلب على الواردات منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ إلى انخفاض مقابل في الصادرات في جميع أنحاء العالم. وقد انخفض مجموع قيمة صادرات بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بنسبة ١٣ في المائة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨ وبنسبة ٣٠ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠٠٩، بما في ذلك انخفاض كبير بنسبة ٤٣ في المائة بالنسبة لليابان، وبنسبة ٢٢ في المائة بالنسبة لألمانيا, وهما من الدول الرئيسية المصدرة للسلع المصنوعة،

(٧) انظر قرار الجمعية العامة ٣٠٣/٦٣، المرفق.

مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق (التغير من سنة لأخرى)[٨] وقد تضررت البلدان النامية من انكماش الطلب على الواردات في تلك الأسواق لأن أكثر من نصف صادراتها توجه إليها. ويعني انخفاض الطلب على الصادرات في أسواق البلدان النامية الكبرى بما في ذلك الانخفاض بنسبة ٣٠ في المائة في الصين، أن التجارة النامية فيما بين بلدان الجنوب – التي تمثل ٤٦ في المائة من مجموع صادرات البلدان النامية من السلع – قد تضررت بشدة.

الشكل الثاني

التغيير الشهري من سنة لأخرى في قيمة صادرات السلع لاقتصادات مختارة



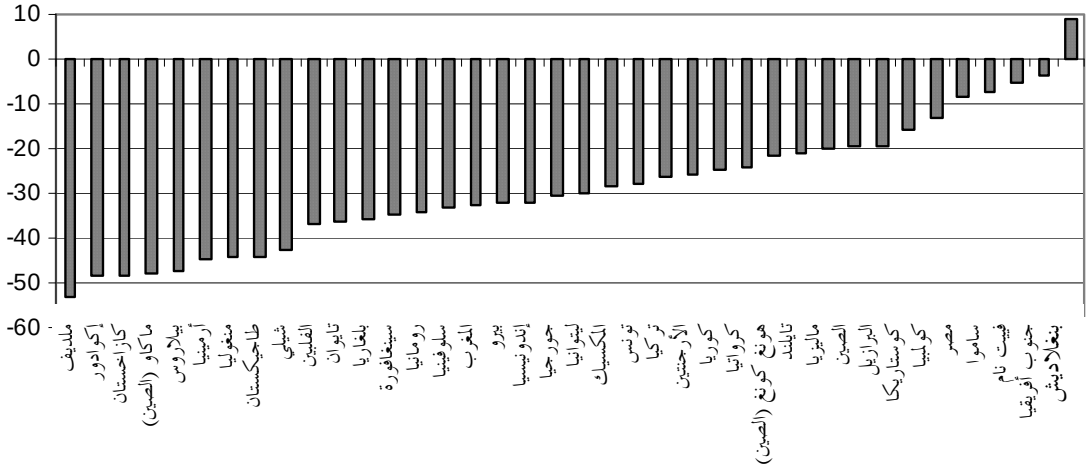
المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
ملحوظة: لم تتوفر بيانات عن الهند لشهر نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٢١ – وقد أصبح حجم وانتشار التأثيرات المتصلة التجارة على البلدان النامية واضحا في الربع الأول من عام ٢٠٠٩. فقد عانت البرازيل والصين من انخفاض في الصادرات بنسبة ١٩ في المائة بينما سجلت جنوب أفريقيا والهند انخفاضا أقل حدة. وسجل الاتحاد الروسي انخفاضا كبيرا قدره ٤٨ في المائة، وكان هذا الانخفاض مرتبط بانخفاض أسعار الطاقة. ووفقا لتقديرات الأونكتاد، المستندة إلى بيانات منشورة لعينة مؤلفة من ٣٨ من الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، انخفضت صادرات هذه البلدان من السلع من سنة لأخرى بنسبة تقارب ٣٠ في المائة في المتوسط في الربع الأول لعام ٢٠٠٩. وعانت عدة بلدان من انخفاض كبير في الصادرات تجاوز نسبة ٤٠ في المائة بما في ذلك أرمينيا، وإكوادور، وبيلاروس، وشيلي، ومنطقة ماكاو (الإدارية الخاصة)، وطاجيكستان، وكازاخستان، وملديف ومنغوليا.

(٨) إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (مستخلصات).

الشكل الثالث

التغيير الشهري من سنة لأخرى في قيمة صادرات السلع لاقتصادات مختارة (الربع الأول من عام ٢٠٠٩)



المصدر: الأونكتاد، استنادا إلى مصادر وطنية.

٢٢ - توضح البيانات المصنفة قطاعيا لواردات الولايات المتحدة - التي تمثل سوقا لما نسبته ٢١ في المائة من صادرات البلدان النامية - انخفاضا قدره ١٩ في المائة في واردات الولايات المتحدة من السلع المصنعة من البلدان النامية في الربع الأول من عام ٢٠٠٩، محسوبة على أساس التغير من سنة لأخرى - وقد سجلت الكيماويات، والمواد الصناعية، والآلات، ومعدات النقل، انخفاضا أكثر حدة مقارنة بالسلع الخفيفة المصنعة بما فيها الألبسة والأحذية. و ظلت الواردات الزراعية ثابتة نسبيا مع انخفاض قيمة الواردات منها بنسبة لا تزيد عن ٣ في المائة. وسجلت أنواع الوقود المعدني أكبر انخفاض حيث بلغت نسبته ٤٩ في المائة. مما يظهر تركيز منتجات التصدير في السوق، وأن الواردات من أفريقيا انخفضت بنسبة ٥٠ في المائة والواردات من البلدان الأقل نموا بنسبة ٢٨ في المائة. وانخفضت أيضا واردات الاتحاد الأوروبي من السلع من البلدان النامية التي تمثل ما نسبته ١٨ في المائة من صادرات البلدان النامية - في الربع الأول من عام ٢٠٠٩، ولا سيما بالنسبة لبوتسوانا (٨١ في المائة) وكذلك بالنسبة للمغرب، والبرازيل والأرجنتين (١٩-٢٦ في المائة).

٢٣ - لقد احتل الانخفاض المفاجئ للطلب على واردات السلع المتعلقة بالنقل، والسلع الرأسمالية وغير ذلك من السلع المصنوعة المعمرة مكانا بارزا في المرحلة الأولية للأزمة. وقد بدأ انكماش واردات الولايات المتحدة منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ في هذا القطاع. وللطلب على هذه المنتجات طابع دوري، وقد أدى النقص في تمويل الشركات والائتمانات الاستهلاكية إلى تأجيل الشركات والمستثمرين للمشتريات. وانخفض الطلب على هذه المنتجات أيضا بشدة حيث سعى المنتجون وبائعو الجملة إلى التكيف مع مستويات المخزون المتزايدة. وساهم تجزؤ الإنتاج في سلاسل الإنتاج العالمية في الانتشار السريع لانكماش الصادرات عبر البلدان. وعندما ينخفض الطلب على المنتجات المصنوعة، تعم الصدمة سريعا جميع حلقات سلسلة الإمداد بالمنتجات، مما يحد من التجارة عبر الحدود في قطع الغيار والعناصر المستخدمة في إنتاج السلع النهائية. وكان الانخفاض السريع المفاجئ في القيمة الاسمية لصادرات بعض البلدان راجعا إلى انخفاض أسعار السلع الأساسية، ولا سيما في أنواع الوقود المعدني والسلع الأساسية الصناعية.

٢٤ - وأثرت حالات النقص في تمويل التجارة - المستخدم في التعامل في أكثر من ثلثي صادرات البلدان النامية من السلع - على التجارة بشكل مباشر. فقد أصبح تمويل التجارة أكثر ندرة ومكلفا، ولا يزال كذلك، لأن المصارف الممولة للتجارة تعاني من قيود تتعلق بالسيولة وتسعى للحد من المخاطر الناجمة عن القلق إزاء تقلب أسعار السلع الأساسية، وأهلية الزبائن الائتمانية، ومخاطر عدم دفع المبالغ المستحقة والملاءة. ولا تزال محدودية توفر التمويل للتجارة وارتفاع تكلفته تؤثران سلبا على فرص التصدير، ولا سيما للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تعتمد على الائتمان التجاري، بما فيها تلك المشاركة في سلاسل الإنتاج العالمية. ووفقا للتقديرات قد يحدث عجز يتراوح بين ١٠٠ بليون و ٣٠٠ بليون دولار في عام ٢٠٠٩. ولا يزال تحسن الظروف الاقتصادية ضروريا لتوفر التمويل التجاري.

التجارة في الخدمات

٢٥ - انكمشت صادرات الخدمات التجارية عبر الحدود بشكل أقل حدة من صادرات السلع على النحو المبلغ عنه إحصاءات ميزان المدفوعات. ومن المحتمل أن يتمثل السبب في مرونة صادرات الخدمات في أن بعض أساليب الإمداد، بما في ذلك من خلال حركة الأشخاص الطبيعيين أو الوجود التجاري، لا تسجل بشكل كامل في إحصاءات ميزان المدفوعات. وقد انخفضت صادرات البلدان المتقدمة النمو من الخدمات التجارية بنسبة ١٢ في المائة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨ محسوبة على أساس التغير من سنة لأخرى. وفي

الربع الأول من عام ٢٠٠٩، سجلت اليابان انخفاض مفاجئ سريع بلغت نسبته ١٣ في المائة بينما سجلت منطقة اليورو والولايات المتحدة انخفاضا معتدلا (٣ في المائة في الأولى و ٦ في المائة في الثانية). أما بالنسبة لاقتصادات مختارة من الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، فقد سجل بعضها انخفاضا كبيرا نسبيا في الصادرات في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨، بما في ذلك انخفاض قدره ٢٢ في المائة في جنوب أفريقيا، ولكن بعضها الآخر – البرازيل، والهند، واندونيسيا والاتحاد الروسي – سجل انكماشا محدودا (٦-٩ في المائة). وتكون بعض الخدمات أقل تأثرا بتغير الدخل حيث أن الخدمات، على العكس من السلع، لا تتأثر بكمية المخزونات، كما أن الانخفاضات في الطلب على الخدمات تحدث على نحو أقل فجاءة لأن العقود تنتهي بشكل متدرج. وتعتبر بعض الخدمات (خدمات الطاقة، والصحة، والتعليم، والاتصالات السلكية واللاسلكية وبعض خدمات الأعمال التجارية والمهنية) من الضرورات وبالتالي فمن المتوقع أن يكون الطلب عليها أكثر صلابة.

٢٦ - وقد انكمش الطلب بصورة أكبر على الخدمات الحساسة لتغير الدخل، بما فيها السياحة والسفر، والخدمات المالية، والتشييد، وتجارة التجزئة، والخدمات المتعلقة في التجارة في البضائع، بما في ذلك النقل. وتشكل بعض تلك الخدمات حصة كبيرة من صادرات البلدان النامية فيشكل السفر النقل ٣٠ في المائة و ٢٧ في المائة على التوالي من هذه الصادرات، وكان تأثيرها كبيرا على البلدان النامية.

الإطار ٣

الآثار الحاصلة في بعض قطاعات الخدمات المختارة

الخدمات المالية: انخفضت الصادرات من الولايات المتحدة بنسبة ١٧ في المائة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٨. وفي أيرلندا، تقلصت الصادرات وفقا للتغير من سنة لأخرى بنسبة ٥٠ في المائة في الربع الأول من عام ٢٠٠٩. وأفيد عن انخفاضات كبيرة في الصادرات خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٨ في الأرجنتين (٣٤ في المائة)، وجمهورية كوريا (٢٤ في المائة)، وجنوب أفريقيا (١٨ في المائة)، وشيلي (٣١ في المائة).

خدمات النقل: بين منتصف عام ٢٠٠٨ وشباط/فبراير ٢٠٠٩، انخفضت القدرة الاستيعابية للحاويات في بربادوس (٣٣ في المائة)، وشيلي (٢٢ في المائة)، وأنغولا (١٣ في المائة)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (٨ في المائة)، والصين (٥ في المائة)، والهند (٢ في المائة). وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، انخفضت حركة الملاحة في موانئ سنغافورة بنسبة

١٩ في المائة؛ وفي منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة (٢٣ في المائة)؛ وفي لونغ بيتش، الولايات المتحدة (١٤ في المائة)؛ ولوهافر، فرنسا (٢٥ في المائة). وانخفض مؤشر السوائب الجافة في بحر البلطيق – وهو مقياس لكلفة نقل البضائع السائبة بحراً – بنسبة ٩٤ في المائة بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨. وبحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٩، لم يستعد المؤشر سوى ٦٣ في المائة من أعلى المستويات التي بلغها في أيار/مايو ٢٠٠٨. ويفيد اتحاد النقل الجوي الدولي (IATA) بأن حركة الشحن الجوي انخفضت بنسبة ٢٠ في المائة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ على أساس التغير من سنة إلى أخرى، وهو اتجاه تأكد بحلول الربع الأول من عام ٢٠٠٩؛ وتراجعت أحجام الشحن الجوي بنسبة ٢٠ في المائة في حين انخفضت أعداد المسافرين بنسبة ٨ في المائة.

السياحة: شهدت أعداد الوافدين من السياح الدوليين انخفاضاً بنسبة ٨ في المائة بين كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ٢٠٠٩. وفي الوقت الحالي ينتقل هذا التباطؤ الملحوظ في البلدان المتقدمة النمو إلى البلدان النامية. ومن المتوقع وفقا للإسقاطات أن تنخفض السياحة العالمية بنسبة تصل إلى ٣ في المائة والعمالة في صناعة السياحة بعدد خمسة ملايين وظيفة في عام ٢٠٠٩. ويتأثر العديد من اقتصادات أقل البلدان نمواً والاقتصادات الأصغر حجماً بانخفاض عدد السياح الوافدين. وفي أنتيغوا وبربودا، انخفض عدد السياح في الربع الأول من عام ٢٠٠٩ بنسبة ١٤ في المائة، وفي ملديف بنسبة ١١ في المائة، وفي سيشيل بنسبة ١٤ في المائة.

توقع المزيد من تباطؤ التجارة وانكماشها عام ٢٠٠٩

٢٧ – تظهر البيانات السنوية لعام ٢٠٠٨ تباطؤاً كبيراً في نمو الصادرات وفقاً لتقديرات منظمة التجارة العالمية زادت الصادرات العالمية من البضائع على أساس الحجم بنسبة ٢ في المائة فقط عام ٢٠٠٨، أي أبطأ إلى حد كبير من نسبة الـ ٦ في المائة التي سجلتها عام ٢٠٠٧. وتشير التقديرات إلى أن صادرات البضائع من أفريقيا قد تراجعت من نسبة ٤,٥ في المائة عام ٢٠٠٧ إلى ٣ في المائة عام ٢٠٠٨، ومن آسيا من ١١,٥ إلى ٤,٥ في المائة بما في ذلك الصين من ١٩,٥ إلى ٨,٥ في المائة، والهند من ١٣ إلى ٧ في المائة، وأربعة بلدان ذات اقتصادات حديثة التصنيع من ٩ إلى ٣,٥ في المائة، ومن أمريكا اللاتينية من ٣ إلى ١,٥ في المائة[٩]. ومن المتوقع وفقاً للإسقاطات أن تشهد الصادرات العالمية من

(٩) منظمة التجارة العالمية، تقرير مقدم إلى هيئة استعراض السياسات التجارية من المدير العام بشأن الأزمة المالية والاقتصادية والتطورات المتعلقة بالتجارة JOB (09)/62.

البضائع انكماشاً في القيم المطلقة بنسبة ١٠ في المائة عام ٢٠٠٩، مع انخفاض بنسبة ٧ في المائة للبلدان النامية، وبنسبة ١٤ في المائة للبلدان المتقدمة النمو. ويبين تقدير متحفظ للأونكتاد أن صادرات البضائع ستنخفض في البلدان المتقدمة النمو بنسبة ٨ في المائة، وفي البلدان النامية بنسبة ٧-٩ في المائة، وفي أقل البلدان نمواً بنسبة ٩-١٦ في المائة.

الآثار المترتبة في البلدان النامية

٢٨ - سيؤدي انخفاض عائدات الصادرات، وتراجع تدفقات رأس المال إلى الداخل، وارتفاع أقساط السداد للقروض إلى تدهور وضع **موازين المدفوعات** المتأزم بالفعل للعديد من البلدان. ووفقاً للتقديرات سيكون ثمة فجوة في التمويل الشامل قدرها ٣٥٠ بليون دولار - ٦٥٠ بليون دولار للبلدان النامية في عام ٢٠٠٩. وتشير التقديرات الأولية إلى تراجع التدفقات العالمية للاستثمار المباشر الأجنبي إلى الداخل بنسبة ٥٤ في المائة في الربع الأول لعام ٢٠٠٩، ومن المتوقع أن تنخفض تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي إلى البلدان النامية، بعد أن بلغت ٥٤٩ بليون دولار عام ٢٠٠٨، بنسبة ٢٥ في المائة عام ٢٠٠٩[١٠]. ووفقاً لتقديرات البنك الدولي ستنخفض تدفقات التحويلات المالية الإجمالية إلى البلدان النامية بنسبة ٧,٣ في المائة عام ٢٠٠٩ عن التدفقات المقدرة لعام ٢٠٠٨ البالغة ٣٢٨ بليوناً. ويبين تحليل الأونكتاد أن ميزانية المعونة الرسمية من البلدان المانحة اتجهت نحو الانخفاض بنسبة ٣٠ في المائة في السنوات الخمس التي تلت الأزمة المصرفية. ومع عبء الدين الذي تتجاوز نسبته بالفعل ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للعديد من البلدان و١٠٠-١٥٠ في المائة لأكثر من نصف أقل البلدان نمواً، لا يمكن استبعاد إمكانية حدوث أزمة ديون أخرى.

٢٩ - وبما أن انكماش التجارة قد أثر بشدة على تلك البلدان التي كانت الأكثر نجاحاً في تطبيق **استراتيجيات نمو قائمة على زيادة الصادرات** في الماضي، فقد استدعى ذلك إعادة تقييم متأنية لتلك الاستراتيجيات. وتظهر زيادة إسهام الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية من ٢٦ في المائة عام ١٩٩٠ إلى أكثر من ٤٣ في المائة عام ٢٠٠٧ زيادة انفتاح الاقتصادات وترابطها. وتعني زيادة الترابط انتقال الصدمات السلبية بصورة أكثر سهولة إلى الاقتصادات المحلية. وقد أدت قطاعات التصدير دوراً بارزاً في عملية التنمية عن طريق زيادة الإنتاجية، والدخل، وتوفير فرص العمل، ونشر التكنولوجيا. وأدت محدودية قدرة البلدان النامية على امتصاص الصدمات من خلال التنشيط المالي وشبكات الأمان إلى زيادة حجم الآثار بالنسبة لها.

(١٠) الأونكتاد، تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠٠٩ (يصدر قريباً).

٣٠ - ويحد الانكماش المتزامن للطلب العالمي من قدرة البلدان على استخدام التجارة لتعزيز الانتعاش. وبالنظر إلى ضعف الطلب على الواردات وتوقع تباطؤ النمو بعد الأزمة، **فإن توليد الطلب المحلي وصياغة استراتيجيات يحركها الطلب** يمكن أن تكمِّل الاستراتيجيات المنفتحة على الخارج. ويمكن أن يساعد تعزيز الطلب المحلي في دعم الإنتاج والعمالة الوطنيين لا سيما في البلدان التي تضم طبقة متوسطة نشطة. غير أن البلدان النامية الصغيرة والمنخفضة الدخل تحتاج إلى تدابير خاصة، تشمل إنشاء أسواق إقليمية أكبر، نظراً إلى استمرار الأسواق الأصغر حجماً والدخل المنخفض في إعاقة توليد طلب محلي مستدام.

٣١ - وينبغي التشديد على أنه **لا غنى عن التجارة الدولية والطلب العالمي** من أجل نمو قوي ومطرد. ويكمن التحدي في تعزيز قدرة اقتصادات البلدان النامية على التكيف مع الصدمات الخارجية. وبوسع تحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية وتنويع قواعد التجارة والإنتاج بابتكار منتجات وخدمات جديدة وديناميةً، عن طريق استكشاف مجالات جديدة ذات مزايا نسبية والأنشطة الحديثة القابلة للتداول، بما في ذلك من خلال التدخلات الصناعية الاستباقية والتدخلات الاستباقية الأخرى في مجال السياسات التي تدعمها الدول الموفرة للتمكين المتقدمة النمو، أن يؤديا إلى المزيد من الإبقاء على القيمة المضافة، والصلات بين المدخلات والمخرجات، ونشر التكنولوجيا، وتكوين رأس المال. ويتعين تنويع أسواق التصدير نحو أسواق غير تقليدية وإقليمية بالمزيد من التشديد على التكامل والتعاون فيما بين بلدان الجنوب.

خامساً - التطورات في مجال السياسات المتعلقة بالتجارة

٣٢ - في حين اكتسب الإبقاء على الأسواق منفتحة والتجارة عادلة أهمية كبرى في وقت ينكمش فيه الطلب، سرعان ما برزت **القومية الاقتصادية والمشاعر الحمائية**. وقد يكون لمختلف الإجراءات الوطنية الرامية إلى التخفيف من حدة الأزمة تداعيات سلبية على بلدان ثالثة. ويمكن لهذه التدابير أن تبدل شروط المنافسة ومواقع الإنتاج المقبلة. وقد شكل ذلك تحدياً لقدرة نظام التجارة المتعدد الأطراف في بذل الجهود المباشرة للتخفيف من حدة الأزمة. وقد شكل اعتماد ميثاق طوعي لتجميد الوضع برعاية مجموعة العشرين محاولة للتعويض جزئياً عن الفجوة القائمة بين الالتزامات الدولية واستنسابية السياسات الوطنية الشرعية. وأسفرت جولة الدوحة الممتدة عن المزيد من التقييد لقدرة النظام. وبالمقابل، فإن ما كان يخشى منه إلى حد بعيد من النزعة الحمائية والإجراءات الانتقامية اللتين كان بوسعهما التسبب للتجارة بمزيد من الانكماش قد خفت حدتهما بفضل الترابط القائم حالياً في مجالات التجارة والتحويل والهجرة، ووجود نظام متعدد الأطراف في مجال التجارة.

٣٣ - ومن السمات الجديدة للنزعة الحمائية الملحوظة انتشار القومية الاقتصادية الساعية إلى منح الأفضلية المحلية بوصفها إما حافزاً أو شرطاً للتمويل الحكومي أو المشتريات الحكومية من أجل ''الشراء/الإقراض/الاستثمار/الاستئجار'' محلياً. وقد نشأ هذا الاتجاه من رغبة الحكومات بقصر تسرب تدابير التنشيط على زيادة الواردات، وزادها حدة كون التنشيط غير منسق عالمياً. ونظراً إلى أن هذه التدابير تتكون تدريجياً، من المتوقع أن يكون التأثير الذي أحدثته على التدفقات التجارية متواضعاً. غير أن بعضها أظهر إمكانات كبيرة على تشويه التجارة. ونظراً إلى انتشار التدابير غير المتضمنة للتعريفات الجمركية وتدابير الإعانات والتدابير المالية، كان من الصعب جداً رصد وتقييم أثرها المشوِّه للتجارة، والتأكد من توافقها مع منظمة التجارة العالمية، مما يشير إلى الحاجة لتوسيع نطاق إجراءات الإخطار والشفافية والرصد.

٣٤ - ولقد أثارت القلق الأحكام بشأن "**شراء المنتجات الأمريكية**'' الواردة في مشروع قانون الإجراءات التنشيطية للولايات المتحدة - والتي تشترط استعمال الصلب والحديد والمصنوعات المحلية في المشاريع العامة - نظراً إلى احتمال اشتمالها على ممارسات شرائية تمييزية. وقد استبعدت مشتريات الحكومة تاريخياً من الالتزامات غير التمييزية، مما يدل على أن الحكومات تطبق تقليدياً قوانين مختلفة من أجل ''شراء المنتجات الوطنية'' لتعزيز الصناعات المحلية. وقد وسع اتفاق منظمة التجارة الدولية المتعدد الأطراف بشأن المشتريات الحكومية عدم التمييز ليشمل الأطراف الثلاثة عشر ولا يشمل غير الأطراف في الاتفاق. وقد احتلت المشتريات الحكومية الصدارة جراء الأزمة.

الإطار ٤

أمثلة للتدابير المتعلقة بالتجارة

السيارات

الولايات المتحدة: قروض لشركتي ''جنرال موتورز'' (١٣,٤ بليون دولار) و ''كرايسلر'' (٤ بلايين دولار)؛

فرنسا : خطوط ائتمانية لصناعة السيارات بقيمة ٧,٧ بلايين دولار؛

البرازيل: ائتمانات حكومية (١,٧ بليون دولار) لصانعي السيارات؛

الصين : خفض ضريبة المبيعات على السيارات.

الصلب

الجماعة الأوروبية: رسوم لمكافحة الإغراق على استيراد بعض أدوات التثبيت المصنوعة من الحديد أو الصلب من الصين؛

الهند: زيادة رسوم الاستيراد على طائفة من منتجات الحديد والصلب المختلفة من صفر إلى ٥ في المائة؛

الأرجنتين: شروط منح تراخيص الاستيراد غير التلقائية؛

تركيا: زيادة الرسوم الجمركية على استيراد عدد من المنتجات.

الأحذية

كندا والجماعة الأوروبية: بدء تحقيق لمكافحة الإغراق بشأن الواردات من الصين وفييت نام.

البرازيل والأرجنتين: بدء تحقيق لمكافحة الإغراق بشأن الواردات من الصين.

إكوادور: زيادة الرسوم الجمركية.

تركيا: فرص تدابير ضمانات.

المصدر: منظمة التجارة العالمية، Job(09)/62، ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩.

٣٥ - وكان دعم الحكومات **للخدمات المالية** جزءاً رئيسياً من الاستجابة الفورية للأزمة بغرض الحؤول دون الإعسار العام، وقد طبق هذا الدعم عن طريق شراء الأصول الضعيفة، والتأميم، وتعزيز عمليات الاستيلاء الخاصة، وإعادة الرسملة، وتوسيع نطاق الضمانات الحكومية بالنسبة لالتزامات المصارف. وينظر إلى هذه التدابير على أنها تتمتع عموماً بتغطية اجتزاءات تحوطية بموجب الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات الذي يتيح تدابير تهدف إلى ''حماية المستثمرين، والمودعين، وأصحاب بوالص التأمين ...، أو كفالة سلامة النظام المالي واستقراره''، رهناً بالشرط الذي ينص على أن التدابير التي لا تتقيد بالاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات ''لن تستخدم كوسيلة لتفادي ... الالتزامات أو الواجبات بموجب الاتفاق''. وعلى الرغم من عدم وجود ضوابط بشأن الإعانات في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، فمسألة حصر الاستفادة من الإعانات للشركات المحلية لتوفير الخدمات المالية مقابل الشركات المملوكة للأجانب لتوفير الخدمات المالية تتعلق بالتزامات

المعاملة الوطنية غير التمييزية، ومركز الدولة الأولى بالرعاية بموجب الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات.

٣٦ - ولقد منحت المساعدة الحكومية **لصناعة السيارات** التي عصفت بها الأزمة، وشمل ذلك توفير الائتمانات وخفض الضرائب ومنح القروض المباشرة، بما في ذلك لتغطية رأس المال العامل. وفقاً لتقديرات البنك الدولي يمكن أن يصل مقدار الإعانات التي قدمت في هذا القطاع إلى ٤٨ بليون دولار. ويمكن أن تشوه الإعانات الظروف التنافسية وتنحي الموردين الأكفاء وتؤثر سلباً في مواقع المنتجين. أما الشروط التي أفيد عنها والموصولة بالمعونة الممنوحة الرامية إلى الإبقاء على المصانع والعمالة محلياً فقد اعتبر أنها مثيرة للجدل. وفي إطار الاتفاق المتعلق بالإعانات والتدابير التعويضية، قد تؤدي المعونة الحكومية إلى إعانات تكون عرضة للمنازعات القضائية، إن لم تكن إعانات محظورة، وقد تكون لها آثارا ضارة بمصالح بلدان أخرى. وقد يتبين أن الإعانات التي تغطي الخسائر التشغيلية والإعفاء المباشر من الديون عرضة أكثر من غيرها لهذه المنازعات. ويبدو أن خطر أزمة الإعسار التي كان بإمكانها أن تسبب مشاكل اجتماعية حادة يقدم بعض المبررات المقبولة لاتخاذ هذه التدابير.

٣٧ - وشكلت المخاوف بشأن البطالة ضغوطاً على الحكومات للاحتفاظ **بفرص العمل** محلياً. ويمكن لهذه التدابير أن تؤثر سلباً على بعض أنشطة الخدمات، بما فيها الاستعانة بمصادر خارجية أو انتقال موردي الخدمات إلى مواقع أخرى. وقد يكون للروادع الضريبية ضد الاستعانة بمصادر خارجية آثار ضارة على تصدير خدمات الاستعانة بمصادر خارجية لتكنولوجيا المعلومات في البلدان النامية. وبالقدر نفسه، خضعت حركة اليد العاملة وهجرتها للتمحيص نظراً إلى أن مختلف الصناعات (السياحة والمال أو البناء) خفضت الوظائف، لا سيما للمهاجرين والمقاولين الأجانب. ويمكن للشروط الموصولة بمنح المعونة الحكومية للمؤسسات بإعطاء الأفضلية لتوظيف أصحاب المهن المحليين أن تؤثر في فرص تصدير الخدمات المهنية التي قد تكون ذات صلة بالالتزامات بموجب النسق الرابع للاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات.

٣٨ - وتبدو أهمية زيادة تطبيق التدابير الحدودية أقل وضوحا. وتشير الحالات القليلة نسبيا لزيادة التعريفات الجمركية في البلدان المتقدمة النمو إلى جدوى تطبيق النظام التجاري المتعدد الأطراف كضامن لانفتاح التجارة. وقد لجأت بعض البلدان النامية إلى زيادة التعريفات الجمركية، وذلك لانخفاض معدلات التعريفات المطبقة بها عن المعدلات المقيدة نتيجة لتحرير الاقتصاد من جانب واحد، مما أعطاها نطاقا شرعيا لزيادة التعريفة. وتعتبر هذه المرونة ذات أهمية بالنسبة لهذه البلدان نظرا لأنه كثيرا ما تكون التعريفات هي الأداة الوحيدة المتاحة لها.

وقد استُخدِمت زيادة التعريفات أيضا لأسباب تتعلق بميزان المدفوعات بما يتوافق مع أحكام منظمة التجارة العالمية، كما فعلت إكوادور مؤخرا. وتشكل التعريفات مصدرا هاما لإيرادات الحكومة في البلدان ذات الإيرادات المنخفضة حيث تمثل أكثر من ٣٠ في المائة من إيرادات الحكومة في عدة حالات. وقد أدت الأزمة إلى انخفاض الواردات، وبالتالي إلى انخفاض إيرادات الحكومة.

٣٩ - ازدادت حالات اللجوء إلى تدابير غير جمركية، بما في ذلك التدابير المتعلقة بالمعايير، والأنظمة التقنية، والتدابير التصحيحية للتبادل التجاري. كما ازداد عدد التحقيقات الجديدة الخاصة بمكافحة الإغراق بنسبة ٢٨ في المائة ليصل إلى ٢٠٩ تحقيقات في عام ٢٠٠٨ ارتفاعا من ١٦٣ تحقيقا في عام ٢٠٠٧. وتَعَلق أكثر هذه التحقيقات بالصين واشتملت المنتجات المستهدفة على المعادن الخسيسة، والمواد الكيميائية، والمنسوجات واللدائن. ومن المتوقع أن يزداد عدد التحقيقات الخاصة بمكافحة الإغراق مع انخفاض النمو الاقتصادي. وتشمل الأمثلة الأخرى للتدابير غير الجمركية خضوع إصدار التراخيص لبعض المنتجات إلى اشتراطات تقديرية بدلا من الاشتراطات التلقائية.

٤٠ - وقد تسبب الانخفاض في أسعار السلع الزراعية الأساسية في عام ٢٠٠٩ في زيادة تلقائية/شبه تلقائية في الإعانات الزراعية تمثلت في العودة إلى تطبيق إعانات الصادرات الزراعية، وما يُتَوقع نتيجة لذلك من زيادة في الإنفاق. كما أعاد الاتحاد الأوروبي تطبيق نظام ردّ الرسوم على الصادرات المفروضة على منتجي الألبان لمواجهة الانخفاض في أسعار الألبان، وهو إجراء انتهجته سويسرا والولايات المتحدة مؤخرا. ومن المتوقع وفقا للإسقاطات أن يزداد إجمالي الدعم المشوِّه للتجارة في الولايات المتحدة إلى ٨,١ بليون دولار في عام ٢٠٠٨ وإلى ٩,٩ بليون دولار في عام ٢٠٠٩، بعد أن بلغ أدنى حد له في تاريخ الولايات المتحدة عند مبلغ يُقدَّر بـ ٦,٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٧. وتأتي هذه الزيادة عن طريق المدفوعات المعاكسة للدورة الاقتصادية ومخططات تغطية العجز في تسديد القروض[(١١)].

سادسا - التطورات في النظام التجاري المتعدد الأطراف

٤١ - يواجه أعضاء منظمة التجارة العالمية تحديا كبيرا يتمثل في إدارة جولة الدوحة الإنمائية إدارة فعالة في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية. فالأزمة الاقتصادية في حد ذاتها، والتطورات في السياسات المتعلقة بها، من شأنهما أن يكون لهما آثار في التوقعات المنتظرة من جولة الدوحة.

(١١) البنك الدولي، ”حماية التجارة: اتجاهات أولية ولكنها مثيرة للقلق“، مذكرة التجارة رقم ٣٧، واشنطن العاصمة، آذار/مارس ٢٠٠٩.

وبينما يُعتبر الاختتام الناجح لجولة الدوحة الإنمائية عاملا هاما في دفع الاقتصاد العالمي وإرسال إشارة قوية لتعزيز التعاون الدولي، وفي احتواء الاتجاهات الحمائية المتزايدة، فإن الكساد الاقتصادي والصعوبات الاجتماعية والإنمائية الناشئة، وبخاصة البطالة، قد يُثنون الكثيرين عن القيام بإصلاحات طموحة للسياسات.

٤٢ - وقد استخدمت التقديرات المختلفة لآثار الرفاه الاجتماعي المتحققة من جولة الدوحة افتراضات وسيناريوهات مختلفة. وقد أفادت منظمة التجارة العالمية بأن اختتام الجولة سيؤدي إلى ضخ مبلغ ١٥٠ بليون دولار كعامل لتنشيط الاقتصاد. وقدِّرت مكاسب الرفاه الاجتماعي التي ستتحقق على الصعيد العالمي مع تطبيق سيناريو واقعي، بناء على تحليل التوازن العام للاقتصاد العالمي، بمقدار ١٠٠ بليون دولار. ورغم أن هذه المكاسب ضئيلة مقارنة بالتدابير التنشيطية الكلية على الصعيد العالمي ومقدارها ١,٦ تريليون دولار، فإن اختتام الجولة يمكن أن يحول دون مخاطر الهبوط المتصلة باحتمال وقوع خسائر في مجال الرفاه الاجتماعي مقدارها ١٣٠-٣٥٠ بليون دولار والتي قد تنشأ عن تصاعد التعريفات الجمركية في جميع البلدان. ولن تتأتى ثمار جولة الدوحة إلا إذا تحققت الظروف المواتية على صعيد الاقتصاد الكلي والأحوال التمكينية السليمة، وما يساندها من سياسات. ومن المهم أن تُوزَّع منافع تحرير التجارة بشكل متوازن ومنصف في أنحاء البلدان وفيما بينها، مع التركيز على البلدان النامية على وجه الخصوص، وأن يتقاسم الجميع الشعور بالامتلاك والتكامل.

٤٣ - وقد عُقِد اجتماع وزاري غير رسمي في الفترة من ٢١ إلى ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٨ في محاولة كبرى وأخيرة لإعادة تنشيط جولة الدوحة، بغرض وضع طرائق فيما يتعلق بالتزامات التخفيض في الزراعة وفي وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق، وعروض للخدمات المسبقة. إلا أن المحاولة باءت بالفشل بسبب مسائل مختلفة من بينها آلية الضمانات الخاصة في مجال الزراعة. كما كان للتطورات التي استجدت على الصعيد الوطني تأثيرها على المفاوضات، ومن بينها انتهاء ولاية هيئة تعزيز التجارة التابعة للولايات المتحدة، والسياسات الزراعية الوطنية، والاتفاقات التجارية الإقليمية الآخذة في الانتشار. وقد سُجِل التقدم المحرز منذ شهر تموز/يوليه عام ٢٠٠٨ إلى حد كبير في مشروع الطرائق المنقح بشأن الزراعة ووصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق الصادر في ٦ كانون الأول/ديسمبر.

٤٤ - هناك دلائل على عودة المشاركة في المفاوضات. وتبقى مسألة هامة هي متى تحين الظروف المواتية للمشاركة السياسية من أجل وضع تفاصيل خطة تتسم بالتوازن والعدل والإنصاف. وهذا يتطلب قيادة قوية من الدول الكبرى. فالتغييرات التي طرأت مؤخرا على

قيادات بعض الدول قد تؤدي إلى إعادة تحديد خطة السياسات التجارية الوطنية. والمقترح حاليا أن تكون المواعيد المستهدفة المحتملة لاختتام الجولة في نهاية عام ٢٠١٠. كما أن تجديد ولاية هيئة تعزيز التجارة التابعة للولايات المتحدة سيسهل من إحراز التقدم في المفاوضات.

٤٥ - وقد اقتُرِح مؤخرا إجراء المفاوضات باتباع النهج ذو الشقين، بحيث يمكن مواصلة المفاوضات المتعلقة بالطرائق على التوازي مع تطبيق عملية للجدولة بغرض اختبار النواتج، وذلك توخيا لقدر أكبر من الوضوح فيما يتعلق باستخدام مبادرات مرنة. إلا أن البلدان النامية تخشى الآثار السلبية المحتملة لهذا النهج على ولاية الدوحة وعلى مفاوضات الطرائق المتعلقة بالزراعة وبوصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق. فيمكن جعل مفاوضات الطرائق مشروطة بتطبيق عملية الجدولة من أجل تأمين المصلحة الرئيسية في الوصول إلى الأسواق. وقد وصلت المفاوضات إلى درجة عالية من التطور التقني والتعقيد، بما يجعل من تقييم القيمة الكلية للعملية برُمَّتها أمرا صعبا. لذا فقد أصبحت العودة إلى تطبيق نهج أيسر وأبسط في الجولات المقبلة أمرا يستحق النظر.

٤٦ - ومن المقرر عقد المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية العادي لفترة السنتين، والذي كان من المقرر عقده منذ عام ٢٠٠٧، في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠٠٩ في جنيف لحصر ما تم تنفيذه من اتفاقات منظمة التجارة العالمية واستعراض الشواغل التي تواجه المنظمة في ظل البيئة الاقتصادية العالمية الحالية.

٤٧ - وفي المدى الطويل، توحي المفاوضات الممتدة والنكسات المتكررة التي لحقت بها بأن أسلوب العمل المتبع في نظام التبادل التجاري يحتاج إلى أن يُقيَّم بعناية وأن يؤخذ في الاعتبار حتميات الأهداف الإنمائية للألفية وضرورة تعزيز نظام المعاملة الخاصة والتفضيلية ووضعه موضع التطبيق. مما يؤدي إلى استقرار النظام بعد جولات المفاوضات، مع تخصيص وقت كافٍ للتنفيذ وإجراء الاستعراضات وبناء القدرات، يمكن أن يساعد على تجنب تراكم المخاطر والمنازعات المتصلة بعدم التنفيذ، والتي يمكن أن تضعف من الموثوقية. ويمكن إعادة تصميم عملية الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، وهي عملية أساسية لعالمية المنظمة، بحيث تسمح للبلدان المنضمة بهامش شرعي من المرونة في السياسات كما هو متاح لأعضاء المنظمة الحاليين. ويمكن دراسة أساليب إجراء المفاوضات بعناية. فمع أن استخدام جدول أعمال أوسع نطاقاً في إطار عملية واحدة كان متوقعا أن يُيسر من عمليات المبادلة بين القطاعات، إلا أن ذلك لم يتحقق فيما يتعلق بشواغل ذات أهمية بالغة، وحوَّل الانتباه عن البرنامج الإنمائي الأساسي. ويشكل تعريف حدود نظام التبادل التجاري تحديا عاما بارزا، في ظل أزمات التنمية التي حدثت مؤخرا. ويمكن التقدم بمقترح بأن تُشمَل داخل النظام الشواغل

المختلفة التي يجري تناولها بشكل متزايد في الترتيبات التجارية الإقليمية – من قبيل الاستثمار، والمنافسة، والمشتريات الحكومية، والبيئة، والعمل – بما يبرر أن تخضع لدراسة مدققة نظرا لأهمية آثارها في التنمية.

الزراعة

٤٨ – وتختلف قدرة فرادى البلدان على امتصاص الصدمات الخارجية الناشئة عن الأزمة الاقتصادية، كما أن الآثار المحتمل تحققها من إصلاح السياسات الزراعية عن طريق الجولة أثارت قلق الكثيرين. كما تفاقم ضعف القطاع الزراعي في البلدان النامية في مواجهة التقلبات نتيجة لبرامج التكيف الهيكلي التي تطبقها المؤسسات المالية الدولية، في إطار التزامات التجارة الدولية، والتي تسببت في إضعاف الخدمات الإرشادية، وهيئات التسويق، وصناديق تثبيت أسعار السلع الأساسية التي تدعمها الدولة فيما يتعلق بالسلع الأساسية الزراعية والأغذية الأساسية، وإضعاف قدرة الدول على دعم هذا القطاع. ومع أنه من الممكن أن تحقق الجولة استقراراً في بيئة التبادل التجاري الزراعي عن طريق خفض التدابير التقييدية والإعانات المالية المتعلقة بالتجارة، فإن زيادة تحرير التجارة قد يؤدي إلى زيادة اعتماد البلدان على الواردات، وبخاصة البلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية.

٤٩ – آلية الضمانات الخاصة في مجال الزراعة، التي كانت أحد الأسباب الواضحة وراء انتكاس مؤتمر منظمة التجارة العالمية الوزاري المصغر المنعقد في تموز/يوليه ٢٠٠٨، ما زالت تمثل إحدى المسائل الرئيسية المعلقة. فآلية الضمانات الخاصة في مجال الزراعة تهدف إلى السماح للبلدان النامية بأن تزيد التعريفات الجمركية في مواجهة ارتفاع الواردات أو هبوط الأسعار. فالتقلبات التي شهدتها أسعار السلع الأساسية مؤخرا جعلت من آلية الضمانات الخاصة ذات أهمية كبيرة، في الوقت الذي تسعى فيه البلدان للحفاظ على انتظام إنتاجها المحلي لتخفيض الاعتماد على الواردات. وكان موضوع التفاوض الرئيسي هو إلى أي مدى يمكن السماح للبلدان المتقدمة النمو لزيادة التعريفات بما يتجاوز المعدلات المعمول بها في فترة ما قبل الدوحة، وتحت أي شروط. ويدفع مؤيدو آلية الضمانات الخاصة بأنه ينبغي للشروط اللازم استيفاؤها عند التذرع بتطبيق الآلية ألا تكون صارمة بشكل مفرط. وأعرب مصدِّرو المنتجات الزراعية عن القلق بشأن وضع آلية تتسم بالتساهل المفرط من شأنها أن تتسبب فعلا في إهدار فرص التصدير المتاحة لهم، بما في ذلك التجارة فيما بين بلدان الجنوب.

٥٠ – وقد أضرت الأزمة المالية والاقتصادية والانعكاس في اتجاه أسعار السلع الأساسية بقطاع القطن. وأدى استمرار تدني أسعار القطن، الذي يعزى جزئيا إلى الإعانات المالية، إلى تفاقم فرص توليد الدخل بالنسبة لمنتجي القطن في وسط وغرب أفريقيا. وقد انخفض الرقم

القياسي لأسعار القطن بنسبة ٤٠ في المائة منذ وصوله إلى أقصى ارتفاع له. وتسبب الانخفاض في الطلب إلى تراجع قدره ٢٧ في المائة في الواردات في الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وانخفضت حصة البلدان الأربعة الكبرى المنتجة للقطن في قارة أفريقيا إلى نسبة ٥,٨ في المائة للفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ من نسبتها المتوسطة على مدى ١٠ سنوات وقدرها ٨,٣ في المائة. وتشير التوقعات إلى أن حجم صادرات البلدان الأربعة الكبرى المنتجة للقطن في قارة أفريقيا سينخفض أيضا بنسبة ٣٨ في المائة للفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وهذه الآثار مجتمعة يمكن أن تكون قاسية بصفة خاصة إذ أن القطن يشكل ٣٠-٦٠ في المائة من الصادرات و ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان الأربعة الكبرى المنتجة للقطن في قارة أفريقيا. وقد بلغت الإعانات المالية لمنتجي القطن على الصعيد العالمي ٤,٥ بليون دولار، وإلغاؤها يمكن أن يرفع الأسعار بنسبة تتراوح بين ٥-٢٥ في المائة. وتسعى البلدان الأربعة الكبرى المنتجة للقطن في قارة أفريقيا لأن تكفل تخفيض الدعم المالي لقطاع القطن على نحو أعمق وأسرع. وزادت الأزمة الاقتصادية من إلحاح الحاجة للتصدي إلى المسائل المتعلقة بالقطن على وجه الاستعجال.

وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق

٥١ - أثرت الأزمة أشد التأثير على المنتجات المصنوعة. فالمنتجات المصنوعة تمثل ثلثي الواردات بالبلدان النامية. وتسعى هذه البلدان لإنشاء قطاع صناعي قابل للاستمرار من أجل التعجيل بالتحول الإنمائي، ويساور البلدان النامية القلق عموماً بشأن فتح قطاعاتها الصناعية بشكل مفاجئ أمام المخاطر، مما يسبب انتكاس عملية التصنيع. وقد أبرزت الأزمة الاقتصادية ضرورة أن تكون المفاوضات أكثر مراعاة لتلك الشواغل. فأحد الشواغل الأساسية لدى الكثير من الدول المتقدمة هو إرساء مبدأ ''عدم التقيد بالمعاملة بالمثل بشكل كامل''، وترجمة مفهومه إلى معايير تنفيذية لتطبيق ''الصيغة السويسرية'' - وهي صيغة لخفض التعريفات المرتفعة بدرجة أكبر. ويشكل تأمين ''الفرص الحقيقية للوصول إلى الأسواق'' في الدول النامية الكبرى أحد الاهتمامات الرئيسية للدول المتقدمة النمو. وعلى وجه الخصوص، برز هذا الموضوع عند قيام البلدان النامية التي تطبق الصيغة بعمل تخفيضات متوسطة في التعريفات المقيدة أعلى منها في البلدان المتقدمة النمو، حتى مع إبقائها على معدلات للتعريفات المقيدة التي تطبقها بعد التخفيضات أعلى منها في البلدان المتقدمة النمو.

٥٢ - وتقدمت البلدان المتقدمة النمو، من واقع القلق بشأن ''الفرص الحقيقية للوصول إلى الأسواق'' والالتباس القائم فيما يتعلق باستخدام هوامش المرونة في الدول النامية، بمقترح ''شرط مكافحة التركيز'' للحيلولة دون تركز أصناف المنتجات المستثناة من التعريفة في

قطاع معين تطبق فيه هوامش المرونة. وأصبحت المبادرات القطاعية لمواءمة التعريفات وإلغائها في قطاعات معينة هي المصدر الرئيسي للخلاف وذلك عندما طُلب إلى الدول النامية الاشتراك في القطاعات الرئيسية ومن بينها المواد الكيميائية والأجهزة الصناعية والإلكترونيات، في حين أنه كان متفقا عليه أن تكون مشاركتها على أساس طوعي.

إمكانية وصول أقل البلدان نموا إلى السوق المعفاة من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص

٥٣ - إن بلوغ جميع الدول المتقدمة النمو ٩٧ في المائة من تغطية المنتجات بأسرع ما يمكن، والتقدم نحو تغطيتها ١٠٠ في المائة لا يزالان من المسائل الرئيسية في الوصول إلى الأسواق المعفاة من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص. وقد حققت غالبية البلدان المتقدمة النمو نسبة ٩٧ في المائة المستهدفة، وخطت بعض الدول النامية (الصين والهند) خطوات كبيرة في هذا الاتجاه. وإنه لأمر إيجابي أن تجرى الموافقة على تمديد إعفاءات منظمة التجارة العالمية لخطط الولايات المتحدة التفضيلية، بما في ذلك قانون النمو والفرص في أفريقيا، وأفضلية أقل البلدان نمواً في التجارة فيما بين بلدان الجنوب. وفيما يتعلق بقواعد المنشأ، دعت أقل البلدان نموا إلى مواءمة القواعد لجعلها أكثر بساطةً وشفافيةً. ومن المتوقع أن يعالج الإصلاح الجاري لقواعد المنشأ في الاتحاد الأوروبي بعض شواغل أقل البلدان نمواً. وما زال تسهيل استخدام أقل البلدان نمواً للقواعد عنصراً رئيسياً بما في ذلك من خلال تحسين الجوانب الإدارية.

الخدمات

٥٤ - وتعتبر قطاعات الخدمات التي تعمل بشكلٍ سليم أساسيةً في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وتحديداً القضاء على الفقر. وتفرض الأزمة المالية والاقتصادية تحديات كبيرة على مفاوضات الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات بما في ذلك الخدمات المالية والخدمات الأخرى الضرورية والمتعلقة بالهيكل الأساسي. وقد تفاقمت الأزمة بسبب إلغاء القيود، والأنظمة غير الملائمة، والاستعجال في تحرير الخدمات المالية، فضلا عن فتح حسابات رأس المال. وقد تعرضت الخدمات المالية لتحريرٍ أكثر عمقاً بموجب التفاهم بشأن الخدمات المالية، بما يشمل الالتزامات بالسماح لموردي الخدمات المالية الأجانب بعرض خدمات مالية جديدة، وبحظر فرض حواجز جديدة. وأكدت الأزمة الحاجة إلى اعتماد نهج يتعامل بحذرٍ مع التحرير في القطاع، نظراً إلى أنه يؤثر على كافة الأقسام في أي اقتصاد. ويشير الضعف المستمر في خدمات البلدان النامية إلى الحاجة إلى التزامها المرونة وفقاً لنضوج الأطر السياسية

والتنظيمية والمؤسسية في قطاعات محددة. ومما قد يسهل مشاركة البلدان النامية تنفيذ الالتزامات بشكل تدريجي أو إمكانية الرجوع عن الالتزامات.

٥٥ - وفي مؤتمر تحديد الدلالات المعقود في تموز/يوليه ٢٠٠٨ جرت محاولة لإعادة تنشيط عملية تقديم الطلبات وعمل العروض. وقد قدم ما مجموعه واحد وسبعون عرضاً أساسياً و ٣١ عرضاً منقحاً. وأجريت مفاوضات تتعلق بإمكانية الوصول إلى السوق منذ الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في منطقة هونغ كونغ (الإدارية الخاصة) في عملية متعددة الأطراف قدم فيها ٢١ طلباً. وقد غطت الإشارات المتبادلة غالبية القطاعات الأساسية ونسق الإمداد الأربعة. وكانت الدول النامية قلقة من غياب القيمة المضافة في مجالات تهمها، وتحديداً النسقين ٤ و ١. وبالرغم من بعض التحسينات - بما يشمل التزامات الاتحاد الأوروبي الموسعة للنسق ٤ فيما يتعلق بالمنقولين داخل الشركات، والمهنيين المستقلين - من الممكن أن تكون العروض أكثر جدوىً من الناحية التجارية، ومتوائمةً مع الأهداف الإنمائية للمادة الرابعة من الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات.

٥٦ - وتهدف المفاوضات بشأن التنظيم المحلي ضمان ألا تشكل متطلبات التأهُّل، والمعايير التقنية، ومتطلبات الترخيص حواجز غير ضرورية في وجه التجارة. ومن الأهداف الأساسية تحقيق توازن بين الحاجة إلى الاستقلالية التنظيمية الوطنية بما فيها حق التنظيم، وضوابط لإزالة الحواجز غير المبررة التي تعرقل الوصول إلى السوق، بما فيها حواجز النسق ٤. ويرى العديد في ''اختبار الضرورة'' المقترح معوقاً للاستقلالية التنظيمية في السعي إلى تحقيق أهداف السياسات العامة والتنمية، بما في ذلك ضمان الوصول الشامل، إلى الخدمات الأساسية. ويبرز برنامج أعمال الإصلاح التنظيمي المقترح للقطاعات المالية أهمية توفير حيز تنظيمي ملائم للاستجابة على نحو فعال للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المتغيرة، وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بخدمات الهياكل الأساسية والخدمات الضرورية.

٥٧ - وقد أعادت الأزمة التركيز على أهمية قواعد الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات. فقد دارت المفاوضات بشأن تدابير تأمين الطوارئ حول مقترحات قدمتها ثمانية بلدان من جنوب شرق آسيا. وترتأي المقترحات إمكانية تطبيق إدارة الخدمات الخارجية في حال تكبد موردو الخدمات المحلية أضراراً جسيمة أو تعرضوا لتهديد كبير يطال استمرارية الصناعة المحلية نتيجةً للالتزامات. قد يأخذ ذلك شكل تدابير إيجابية تتضمن المنح أو الأنظمة الضريبية التفضيلية مع إمكانية تعليق الالتزامات كملاذٍ أخيرٍ ليس إلا. أما بالنسبة إلى الإعانات المالية، فإن الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات يقر بدورها فيما يتعلق بالبرامج الإنمائية في البلدان النامية، ويأخذ في عين الاعتبار حاجتها الخاصة إلى المرونة. وقد تركزت المفاوضات على

تحديد الإعانات المشوهة للتجارة والإعانات غير المعرضة للتراعات القانونية، وتحقيق التوازن فيما بين الأهداف الإنمائية للبلدان النامية.

التنمية

٥٨ - سلطت الأزمة المالية والاقتصادية الضوء على دور الحكومات والسياسات في تنظيم الأسواق وتعزيز تكيف الاقتصادات مع الصدمات الخارجية. يشير هذا الإدراك إلى أهمية المعاملة الخاصة والتفضيلية، وهو أمن المرونة بالنسبة إلى الدول النامية. ويبقى الهدف الأساسي هو تعزيز المعاملة الخاصة والتفضيلية فيما يتعلق بكل من الأحكام الحالية والالتزامات الجديدة. أما فيما يتعلق بالأحكام الحالية، فقد انحصر التقدم بشكلٍ كبير في خمسة من أقل البلدان نمواً - أحكام خاصة بالمعاملة الخاصة والتفضيلية، وتحديداً الوصول إلى السوق المعفاة من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص لأقل البلدان نمواً. وأما فيما يتعلق بالأخيرة، فقد برز اتجاه نحو ''التمييز'' بحكم الأمر الواقع فيما بين البلدان النامية، مما يدل على تحوّلٍ عن المفهوم التقليدي للمعاملة الخاصة والتفضيلية. وفي حين ساعد هذا النهج على تلبية بعض الاحتياجات الفردية المحددة، فقد جعل البلدان الصاعدة الأكبر حجماً تتلقى معاملة مؤاتية بدرجة أقل نسبياً.

٥٩ - ومن الممكن أن تؤثر الأزمة مباشرةً على **المعونة المقدمة للتجارة**، الهادفة إلى بناء قدراتٍ إمدادية تنافسية وهيكلٍ أساسي متعلق بالتجارة في البلدان النامية، طالما أن المانحين قد يواجهون قيوداً أكثر حدة تتعلق بالميزانية، بما في ذلك في تحقيق إنجاز مستهدف عام للمساعدة الإنمائية الرسمية هو تحقيق بنسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي. ويبقى الشاغل الأساسي استمرار تعبئة المعونة المقدمة للتجارة وإيصالها، بما فيها ''قابليتها للإضافات''. وقد بلغت المعونة من أجل التجارة ٢٥,٤ بليون دولار في عام ٢٠٠٧، مما شكل ٣٢ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية الكلية المخصصة حسب القطاع. وأدى الاستعراض العالمي الثاني للمعونة المقدمة للتجارة الذي جرى في تموز/يوليه ٢٠٠٩ إلى قيام عدد من المانحين بتبرعات مالية معلنة جديدة، ومن ضمنهم فرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وهولندا واليابان. وقد أصبح الإطار المتكامل المحسن عاملاً.

سابعا - الترتيبات التجارية الإقليمية

٦٠ - انتشرت الترتيبات التجارية الإقليمية في جميع أنحاء العالم ليفوق عددها الآن ٢٢٠ اتفاقاً مطبقاً. وأشارت الأزمة إلى إمكانية أن تكون بعض الترتيبات التجارية الإقليمية قد زادت من سرعة تأثر البلدان بالأزمة، من خلال تشجيع تحرير حساب رأس المال، وتحرير

الخدمات المالية وإلغاء اللوائح المنظمة لها، مع الالتزام بشكل أعمق بالمنتجات المالية الجديدة أو قواعد الحيطة الأشد صرامةً. وتسعى البلدان النامية إلى استخدام الترتيبات التجارية الإقليمية كأداةٍ أساسية للتنمية، وبصفة خاصة في ظل الأزمة. أما الإدماج والتعاون التجاريين فيما بين بلدان الجنوب من جهة وفيما بين بلدان الجنوب والشمال من جهة أخرى، فقد أظهرا قوة حقيقية مع نشوء أسواق وقدرات جنوبية دينامية، بما فيها مبادرة شيانغ ماي لمعالجة السيولة في الأجل القصير ومصرف الجنوب لتوفير القروض الاجتماعية والمتعلقة بالهيكل الأساسي.

٦١ - وقد تنوع نمط الاتفاقات التجارية الإقليمية المعقودة بين بلدان الشمال والجنوب حيث أنها تشمل حالياً وبشكلٍ خاص الاقتصادات المنخفضة والضعيفة، بما في ذلك في إطار مفاوضات الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ، واتفاق الشراكة الاقتصادية، والشركاء غير التقليديين للبلدان الكبيرة والدينامية. في هذه الاتفاقات، يشكل الشاغل الأساسي تصميم التزامات تحريرية متبادلة وفي الوقت نفسه غير متساوقة ومرنة، للبلدان النامية، بشكلٍ يتواءم مع احتياجات منظمة التجارة العالمية. وقد أدخلت بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية المعقودة فيما بين بلدان الشمال والجنوب نهجاً جديداً، يشمل جعل التزامات الاتفاقات التجارية الإقليمية متعددة الأطراف من خلال شروط الدولة الأكثر رعاية لطرف ثالث، مما قد يكون له أثر ضار كبير على الاتفاقات فيما بين بلدان الجنوب، والتزاماتٍ أكثر عمقاً في مجالات الخدمات، أو الاستثمار، أو الملكية الفكرية، أو فتح حسابات رأس المال. وقد أصبح تعميق التعاون الإنمائي مكوناً رئيسياً للاتفاقات التجارية الإقليمية لضمان توزيع أكثر عدلاً للتكاليف والفوائد. وحيث أن البلدان النامية تشارك بالتوازي في عمليات التكامل دون الإقليمي، فإن تنسيق الاتفاقات التجارية الإقليمية بين بلدان الشمال والجنوب واتساقها مع عملية التكامل دون الإقليمي لتجنب إحداث أي أثر مثبط للأخير، بات يشكل شاغلاً فيما بين المناطق.

ثامنا - الخلاصة

٦٢ - يتطلب الاقتصاد العالمي تقويماً للمسار من أجل تحقيق تنميةٍ أكثر استدامةً وشمولاً، مما يتطلب معالجة الأسباب الجذرية للأزمة. فالأزمة الحالية، مقرونة بسلسلة من الأزمات العالمية التي تؤثر على الاحتياجات البشرية الأساسية، قد أثرت بشكل كبير على البلدان النامية، مما أدى إلى عكس اتجاه المكاسب المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية التي حققت بعد طول عناء. وقد ترتب عن الأزمة تحدياتٍ كبيرة للمذاهب الاقتصادية السائدة، وأكدت الحاجة إلى إعادة تقييمٍ متأنية للنسق الإنمائية واستراتيجياتها، وإعادة تحديد دور الحكومات في

الأسواق في تمكين الدول وتنميتها. ويحتاج نظام الحوكمة العالمية إلى توفير نموذجٍ متماسك لمعالجة الأزمات العالمية وتعزيز التنمية بشكلٍ شامل. وتؤدي الأمم المتحدة دوراً أساسياً في سياق هذا الجهد.

٦٣ - والمهمة التي تواجهها الحكومات تكمن في تحسين تعديل اقتصاداتها بما يتناسب مع حقائق مرحلة ما بعد الأزمة، وفي جعل اقتصاداتها أكثر قوةً في مواجهة الصدمات الخارجية من خلال التنويع في منتجات وخدمات وأسواق جديدة، بما في ذلك التجارة فيما بين بلدان الجنوب، ودعم الطلب المحلي. والإنتاج والاستهلاك المستدامان مهمان. ويمكن دعم ذلك عبر سياساتٍ استباقية وأطر تنظيمية ومؤسسية سليمة، تشمل توفير شبكات الأمان الاجتماعي والدعم الإنمائي الدولي المحسّن. والنهج المبتكرة مطلوبة في تصميم استجابات السياسات لضمان مرونة التنمية في مرحلة ما بعد الأزمة وشمولها. والتجارة الدولية لا تزال تشكل محركاً للنمو. وبإمكان النظام التجاري المتعدد الأطراف توفير منفعة عامة وحيدة، تشمل معالجة النزعة القومية الاقتصادية التي قد تغير الشروط التنافسية ومكان الإنتاج في المستقبل، وتنفيذ برنامج جولة الدوحة الإنمائي.