

Distr.: General  
4 February 2015  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية

الدورة السابعة

جنيف، ١٥-١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٥

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

إجراءات السياسات العامة للتخفيف من حدة تأثير تقلبات الأسعار في  
أسواق السلع الأساسية على الأمن الغذائي العالمي وزيادة إمكانية  
الوصول إلى المعلومات عن الأسواق والموارد المالية والأسواق  
للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

تواجه البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية قيوداً عديدة تمنعها من الاستفادة استفادة كاملة من مكاسب إنتاج السلع الأساسية والتجارة. والعديد من القيود طويلة الأمد، ومنها على سبيل المثال تقلب أسعار السلع الأساسية، وقلة الوصول إلى الموارد المالية، وضآلة المعلومات عن الأسواق، ومحدودية فرص الوصول إلى أسواق الصادرات. وتعيد هذه المذكرة النظر في هذه المسائل ساعية إلى تحديد الفرص والتحديات الجديدة، وتتقدم أيضاً ببعض التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة.

وعلى مدى العقد الماضي، تميزت أسواق السلع الأساسية بارتفاع الأسعار وتزايد تقلبها. وتناقش هذه المذكرة تقلبات أسعار السلع الأساسية وتستعرض الإجراءات الرئيسية المنفذة للتخفيف من آثارها، مشددة على أنه رغم انخفاض تقلب الأسعار على مدى السنوات الثلاث



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.15-01805 190215 230215



\* 1 5 0 1 8 0 5 \*

الماضية إلا أن البلدان، وخاصة منها أشد البلدان ضعفاً، لا تزال معرضة لتقلبات الأسعار. وهناك حاجة إلى تحسين الخيارات القائمة أو المضي في استكشاف سبل مبتكرة للتخفيف من آثار تقلب الأسعار السلبية على المستويات الوطني والإقليمي والدولي.

وتألف تقدم التكنولوجيا، وتوسع سلاسل القيم العالمية، وتزايد التعاون فيما بين بلدان الجنوب، وقيام البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية مؤخراً باعتماد الاتفاق بشأن تيسير التجارة، يتيح فرصاً جديدة لمعالجة القيود المتواصلة التي تواجه البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في مجالات المعلومات عن الأسواق والتمويل والوصول إلى الأسواق. وتعتبر السياسات الحكومية السليمة ووجود قطاع خاص مبتكر أمرين حيويين لانتهاز هذه الفرص وتحقيق نتائج إيجابية في مجال التنمية

## الصفحة

٤	.....	مقدمة
٥	.....	أولاً - تقلبات أسواق السلع الأساسية العالمية وإجراءات السياسات العامة للتخفيف من حدة تأثيرها على الأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي
٥	.....	ألف - تقلبات أسعار السلع الأساسية العالمية
١٠	.....	باء - الإجراءات السياسية للتخفيف من تأثير التقلبات على الأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي
١٥	.....	ثانياً - تحسين الوصول إلى معلومات السوق، والموارد المالية، والأسواق، بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية
١٦	.....	ألف - الوصول إلى معلومات السوق
١٨	.....	باء - الوصول إلى الموارد المالية
٢٣	.....	جيم - الوصول إلى الأسواق
٢٨	.....	ثالثاً - خاتمة

## مقدمة

١- لقد أبرزت ولاية الدوحة أهمية تحديد وتنفيذ سياسات وطنية وإقليمية ودولية ملائمة من أجل معالجة آثار تقلب السلع الأساسية على المجموعات الضعيفة (الفقرة ٢٧). وقد كلفت الأونكتاد أيضاً بمواصلة عمله في مجال الزراعة لمساعدة البلدان النامية على زيادة استدامة وقدرة الإنتاج الزراعي والأمن الغذائي والقدرة التصديرية (الفقرة ٥٦).

٢- وتقلب أسعار السلع الأساسية مسألة طويلة الأمد. غير أن التقلبات في أسعار السلع الأساسية قد ازدادت تضحماً على مدى العقد الماضي نتيجة عدد من العوامل، من بينها صدمات العوامل الأساسية المؤثرة في السوق، وزيادة الاستثمارات المالية في حوافز السلع الأساسية المدعومة وأنماط أحوال الطقس المتقلبة. وتستعرض هذه المذكرة وتحدد خيارات السياسات العامة التي يمكن أن تساعد على التخفيف من تأثير التقلبات في أسعار السلع الأساسية على الأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي.

٣- والمعلومات عن الأسواق، والموارد المالية، والوصول إلى الأسواق كلها أمور هامة بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية لكي تكون قادرة على بناء قدرات في مجال التوريد وزيادة العائدات القائمة على السلع الأساسية من أجل التنمية المستدامة. وفي العقد الماضي، أتاح كلٌّ من التنمية السريعة لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وتوسع سلاسل القيمة العالمية، وارتفاع التعاون فيما بين بلدان الجنوب، وما أُحرز مؤخراً من تقدم في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، كما يدل على ذلك توقيع البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على الاتفاق بشأن تيسير التجارة، فرصاً جديدة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية لتحسين فرص وصولها إلى المعلومات عن الأسواق، وتنويع مصادر تمويلها، والحد من تكاليف التجارة. واغتنام هذه الفرص مع التطرق في نفس الوقت إلى مجالات الاختناق المتبقية، يتطلب التزاماً متجدداً باتخاذ إجراءات منسقة ومبتكرة في مجال السياسات العامة وتنفيذ هذه الإجراءات.

٤- وينظر الجزء الأول من هذه المذكرة في مدى وأسباب وآثار تقلب أسعار السلع الأساسية وصلته بالأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي، كما يستعرض السياسات الرامية إلى معالجة الآثار السلبية لتقلب الأسعار. أما الجزء الثاني فيناقش الفرص والتحديات الجديدة التي تواجهها البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في تحسين فرص الوصول إلى معلومات السوق، وتنويع مصادر التمويل، وتوسيع فرص الوصول إلى الأسواق.

## أولاً - تقلبات أسواق السلع الأساسية العالمية وإجراءات السياسات العامة للتخفيف من حدة تأثيرها على الأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي

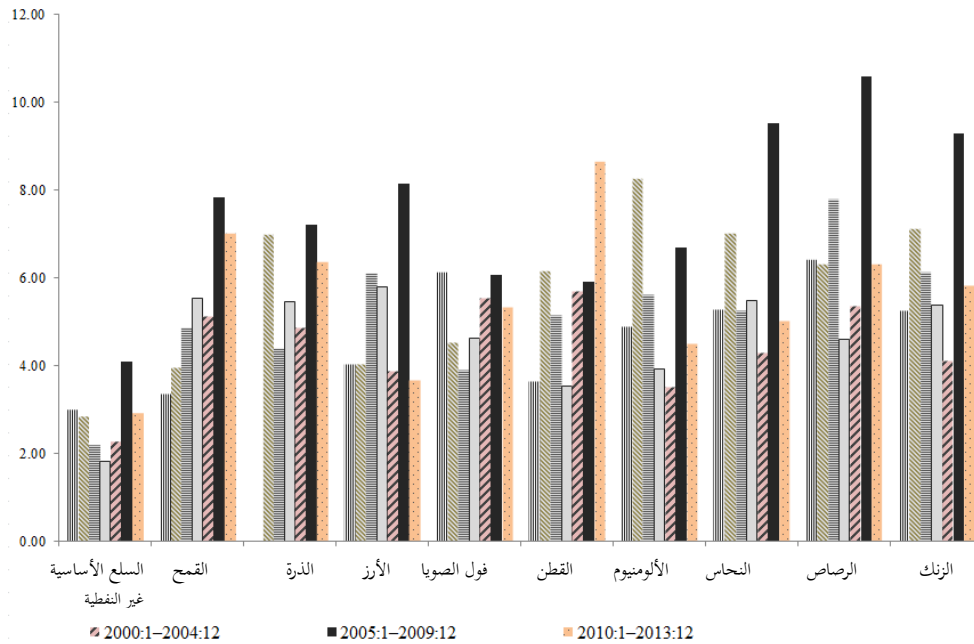
### ألف - تقلبات أسعار السلع الأساسية العالمية

٥- إن مسألة تقلب أسواق السلع الأساسية ليست بمسألة جديدة. ففيما مضى، أدت الحاجة إلى معالجة التقلبات إلى وضع مخططات لتثبيت الآثار تحت رعاية الأمم المتحدة، وتم اعتماد العديد من اتفاقات السلع الأساسية الدولية التي كانت ترمي إلى تثبيت الأسعار، بما في ذلك الاتفاقات التي أبرمت في عام ١٩٥٤ بشأن السكر، وفي عام ١٩٦٢ بشأن البن، وفي عام ١٩٧٢ بشأن الكاكاو، وفي عام ١٩٨٠ بشأن المطاط الطبيعي. وتميزت الطفرة الأخيرة المسجلة في أسعار السلع الأساسية، وهي الأطول والأوسع في التاريخ الحديث لأسواق السلع الأساسية، بتقلبات واسعة الأساس وأكثر ارتفاعاً. وقد دعمتها جزئياً أمولة السلع الأساسية (أي السلع الأساسية الاستثمارية ومشتقاتها التي أصبح يُتاجر بها كأصول مالية)<sup>(١)</sup>. فعلى سبيل المثال، انخفض متوسط التقلبات في مؤشر أسعار السلع الأساسية غير النفطية دون ٣,٠٠ خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠٠٤، ولكنه ارتفع إلى ٤,١٠ خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٩. غير أن التقلبات انخفضت على مدى الأعوام القليلة الماضية على أسواق السلع الأساسية العالمية. وانخفض متوسط قيمتها بالنسبة للمؤشر إلى قرابة ٣ في المائة خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣. ويلاحظ نمط مماثل في سلع أساسية مختارة، كما هو مبين في الشكل ١<sup>(٢)</sup>.

(١) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ٢٠١٣، تقرير السلع الأساسية والتنمية: المشاكل المستديمة والتحديات الجديدة والمنظورات المتطورة (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

(٢) يقاس متوسط تقلب الأسعار في هذه المذكرة بأنه الانحراف المعياري للتغيرات بالقيم الشهرية لسعر السلعة الأساسية أو مؤشر الأسعار.

الشكل ١  
متوسط تقلب الأسعار مقاساً كانحراف معياري للتغيرات في الأسعار الشهرية

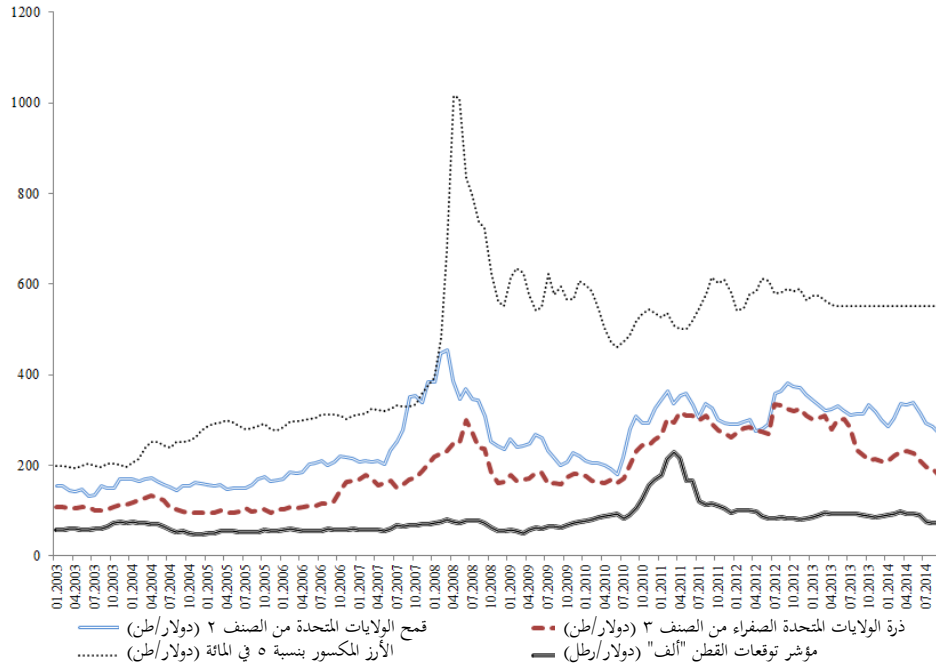


ملاحظة: يبين الجدول الانحراف المعياري للتغيرات في الأسعار الحقيقية (القيم الشهرية) ويتم الحصول عليه بخفض مؤشرات الأسعار الإسمية لمؤشر أسعار الاستهلاك في الولايات المتحدة الأمريكية. أما التغيرات في الأسعار الشهرية فقد تم حسابها على النحو التالي:  $rt = \ln(pt) - \ln(pt-1)$ ، حيث يعبر  $\ln$  عن لوغاريتم طبيعي فيما يعبر  $pt$  عن متوسط شهري لمؤشر الأسعار.

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى قاعدة بيانات الأونكتاد الإحصائية، وهي متاحة على الموقع التالي: <http://unctadstat/EN/Index.html>.

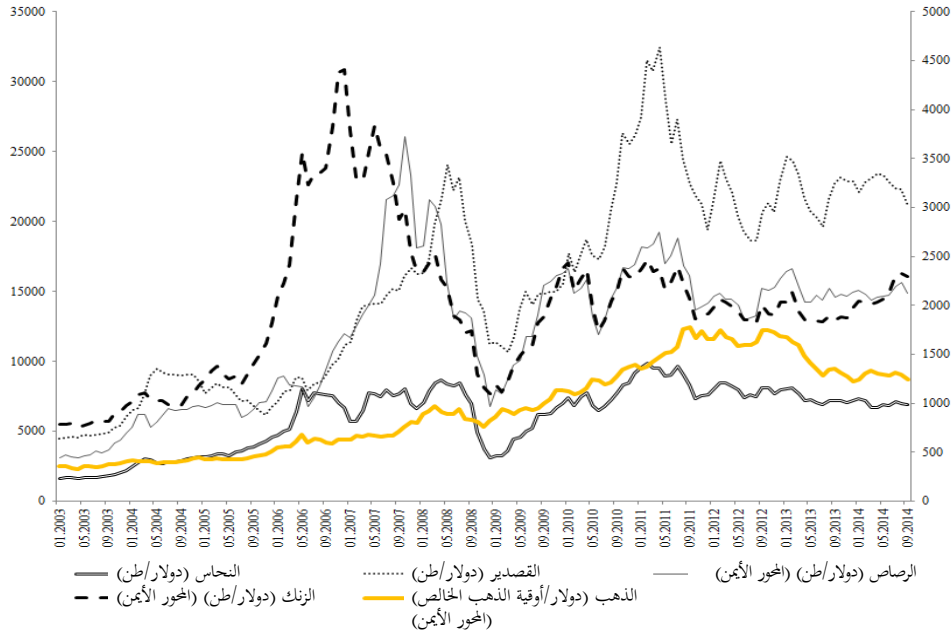
٦- ولقد عكس تزايد التقلبات في أسواق السلع الأساسية على مدى العقد الماضي تعاقب سلسلة من عمليات تأرجح قصوى صعوداً وهبوطاً في الأسعار. فعلى سبيل المثال ارتفعت أسعار قمح الولايات المتحدة من الصنف ٢ بمعدل شهري قدره ٩٥ دولاراً للطن في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ إلى ٢٠٣ دولارات في أيار/مايو ٢٠٠٧ قبل أن يبلغ ذروته بواقع ٤٨١ دولاراً في شباط/فبراير ٢٠٠٨. ثم هبطت الأسعار إلى ١٧١ دولاراً في تموز/يوليه ٢٠١٠ وارتفعت مجدداً إلى ٣٦٤ دولاراً في شباط/فبراير ٢٠١١. وارتفعت أسعار الأرز بمعدل شهري قدره ١٩٠ دولاراً للطن خلال الفترة كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ - كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ إلى ٣٩٣ دولاراً في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨. وفي نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠٠٨ ارتفعت الأسعار إلى مستوى لم يسبق له مثيل إذ تجاوزت ١٠٠٠ دولار. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ كانت قد هبطت إلى ٥٥١ دولاراً وظلت تتقلب في الأعوام التالية. وسُجل تأرجح مماثل في الأسعار بالنسبة لأصناف أخرى من السلع الأساسية من قبيل المنتجات الزراعية، والفلزات والمعادن، ومنتجات الطاقة، ولو أن حجم هذا التأرجح قد كان أدنى على مدى السنوات الثلاث الماضية، كما هو مبين في الشكل ٢ وفي الشكل ٣.

الشكل ٢  
التطور في الأسعار الاسمية لسلع أساسية زراعية مختارة، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ -  
أيلول/سبتمبر ٢٠١٤  
(بالدولارات)



٧- وهناك عدد من العوامل التي يمكن أن تساعد، على المستوى الوطني و/أو العالمي على شرح تقلبات أسعار السلع الأساسية على مدى العقد الماضي. فعلى الصعيد العالمي تشمل هذه العوامل الصدمات في مؤشرات السوق الأساسية، والتقلبات في أسعار الطاقة المنقولة إلى أسواق السلع الأساسية العالمية، والاستثمارات المالية في حوافز السلع الأساسية المدعومة، وأنماط أحوال الطقس المتقلبة. وتقلبات الأسعار على المستويات الوطنية قد نتجت جزئياً عن التغييرات التي سجلت في الأسواق الدولية. وتشمل العوامل الخاصة ببلدان محددة سياسات الاقتصاد الكلي، وتحركات أسعار الصرف، وبنى السوق التحتية وانفتاحها، والصدمات المناخية، والآفات، وأمراض النباتات، والوصول إلى التكنولوجيات، ووصول المزارعين إلى المواد الزراعية اللازمة للإنتاج.

الشكل ٣  
التطور في الأسعار الإسمية لمعادن مختارة، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ - أيلول/  
سبتمبر ٢٠١٤  
(بالدولارات)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى بيانات مستمدة من قاعدة بيانات الأونكتاد الإحصائية، وهي متاحة على الموقع التالي: <http://unctadstat/EN/Index.html>.

٨- وتقلب أسعار السلع الأساسية، بصرف النظر عن سببه، يؤثر سلباً على الأمن الغذائي العالمي وعلى الرفاه الاقتصادي. وقد تميزت الفترة الأخيرة، التي شهدت ارتفاعاً وتقلباً في أسعار الأغذية، بارتفاع معدل سوء التغذية في العديد من البلدان. فعلى سبيل المثال انخفض انتشار نقص التغذية في كولومبيا باستمرار من ١٥,٥ في المائة من إجمالي سكان البلد في عام ١٩٩٨ إلى ١٢,٥ في عام ٢٠٠٤ ثم ارتفع من جديد إلى ١٥,٣ في المائة في عام ٢٠١١، كما هو مبين في الشكل ٤. وبالإضافة إلى ذلك أدى التآرجح المفرط في أسعار الأغذية، ولا سيما التآرجح في اتجاه صعودي خلال الأزمة الغذائية العالمية في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، إلى اضطرابات اجتماعية في العديد من البلدان النامية والاقتصادات الناشئة.

٩- وتزيد تقلبات الأسعار التي لا يمكن التنبؤ بها من عدم اليقين وتشكل خطراً بالنسبة للحكومات وتذكر بالنسبة للمنتجين والتجار والمستهلكين الذين يتخذون نتيجة لذلك قرارات دون المستوى الأمثل<sup>(٣)</sup>. وعلى مستوى الاقتصاد الكلي بشكل خاص، تؤثر التقلبات سلباً على

(٣) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المنسقون، ٢٠١١، تقلب الأسعار في أسواق الأغذية والأسواق الزراعية: الاستجابات السياسية، انظر الموقع [http://www.oecd.org/agriculture/pricevolatilityinfoodand\\_agriculturalmarketspolicyresponses.htm](http://www.oecd.org/agriculture/pricevolatilityinfoodand_agriculturalmarketspolicyresponses.htm) (٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥).



ميزان المدفوعات وعلى مستوى احتياطات الصرف الأجنبي، مما يؤدي إلى عدم استقرار في الاقتصاد الكلي. وبالنسبة للبلدان المستوردة الصافية للأغذية، يعني تأرجح أسعار الأغذية ضمناً عدم الاستقرار في فواتير الاستيراد، الأمر الذي يؤثر على قدرتها على تأمين وصول سكانها إلى الغذاء.

#### الشكل ٤

#### انتشار نقص التغذية في بلدان مختارة كنسبة مئوية من إجمالي السكان، ١٩٩٨-٢٠١٤

(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد، بالاستناد إلى البيانات المستمدة من شعبة الإحصاءات بمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، وهي متاحة على الموقع التالي: <http://faostat.fao.org/>.

١٠- أما على مستوى الاقتصاد الجزئي، فإن تقلبات أسعار الأغذية تجعل من الصعب تحديد ميزانيات الأسر المنزلية، مما يؤدي إلى إنفاق عشوائي. وفي معظم البلدان وفي أقل البلدان نمواً حيث تنفق الأسر المعيشية نسبة كبيرة من دخلها على الغذاء، فإن عدم اليقين بخصوص تحديد الميزانيات غالباً ما يؤدي إلى عدم استقرار في مجال الغذاء<sup>(٤)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التقلبات في أسعار الأغذية الزراعية غالباً ما تنتقل إلى مزارعي الحيازات الصغيرة، الأمر الذي يضر بأنشطتهم. وعلى سبيل المثال، فإن مزارعي الحيازات الصغيرة الذين يزيدون استثماراتهم بعد فترة من ارتفاع الأسعار قد يواجهون صعوبة في استعادة استثماراتهم عندما تهبط الأسعار. والآثار الضارة يزيد من تفاقمها الافتقار للائتمانات أو قلة الوصول إليها، ومحدودية آليات

(٤) الأونكتاد، ٢٠١٢، لحة سريعة عن السلع الأساسية: مسألة خاصة تتعلق بالأمن الغذائي (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

التخفيف من المخاطر، وكون العديد من المزارعين لا يعملون على نطاق كبير بما فيه الكفاية لترحيل الدخل من موسم إلى آخر. وبما أن مزارعي الحيازات الصغيرة يشكلون العمود الفقري لإنتاج الأغذية الزراعية في العديد من المناطق فإن أية عقبة أمام أنشطتهم، من قبيل تقلب الأسعار، تعتبر تهديداً خطيراً لإنتاج الأغذية وبالتالي للأمن الغذائي.

١١- ويبين الشكل ١ كيف أن تقلبات أسعار السلع الأساسية قد تقلصت على مدى السنوات الثلاث الماضية. غير أن عدم استقرار الأسواق متواصل. وتشمل العوامل الرئيسية المتكررة التي ستظل تلقي بثقلها على أسعار السلع الأساسية الزراعية أنماط أحوال الطقس المتقلبة، والتوترات الجيوسياسية في بعض المناطق الرئيسية المنتجة للأغذية، والتقلبات في أسعار الطاقة وتأرجح قيم العملات الرئيسية، ولا سيما دولار الولايات المتحدة، وعدم استقرار الاقتصاد الكلي العالمي، وسرعة الانتعاش الاقتصادي العالمي، ولا سيما في الاقتصادات الناشئة، والاستثمارات في مشتقات السلع الأساسية.

١٢- ومن المتوقع بالتالي أن يظل تقلب أسعار السلع الأساسية يؤثر على الأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي، ما لم تُستنبط استجابات سياساتية ملائمة وما لم تنفذ هذه الاستجابات على المستويين الوطني والعالمي. وسوف تتأثر البلدان الضعيفة بشكل خاص، مما سيجعل البحث عن الحلول أمراً حاسماً، ولا سيما عشية تنفيذ جدول أعمال التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥ وشعاره هو "شمول الجميع وعدم إغفال أحد".

## باء- الإجراءات السياسية للتخفيف من تأثير التقلبات على الأمن الغذائي العالمي والرفاه الاقتصادي

١٣- لقد أدرك المجتمع الدولي، بما فيه المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، مدى إلحاح العمل على تلافي الآثار السلبية لتقلب أسعار الأغذية على الأمن الغذائي والرفاه الاقتصادي في البلدان النامية. وقد أُطلق عدد من المبادرات لإيجاد استجابات منسقة وحسنة التوقيت لهذه المسألة.

١٤- ومن الأهمية بمكان التمييز بين الخيارات والإجراءات السياسية المصممة لمنع أو تقليص تقلب الأسعار وتلك المستنبطة للتخفيف من عواقبها. وتركز هذه المذكرة على النوع الثاني من الإجراءات والخيارات. وتشمل السياسات القصيرة الأجل الاحتياطات الغذائية وشبكات الأمان الوطنية والدولية. وتشمل الخيارات المتوسطة إلى الطويلة الأجل اعتماد التنويع الاقتصادي واستراتيجيات إدارة المخاطر القائمة على الأسواق.

*استجابة السياسات العامة في الأجل القصير*

### ١- احتياطات الأغذية

١٥- لقد أحيى تزايد التقلب في أسواق السلع الأساسية الزراعية وأزمة الأغذية لعام ٢٠٠٨ النقاش حول احتياطات الأغذية كاستجابة طارئة. والاعتماد على السوق قد أظهر قيوداً من

حيث ضمان الأمن الغذائي الوطني والإقليمي في أوقات الأزمات، ولا سيما عندما تكون هناك صدمات مفرطة من حيث الأسعار<sup>(٥)</sup>. وفي مثل هذا السياق فإن احتياطات الأغذية لحالات الطوارئ سوف تصبح خياراً سياسياً وجيهاً.

١٦- وتُنفذ حتى الآن عدد من المبادرات بشأن الاحتياطات الغذائية على الصعيدين الوطني والإقليمي. فعلى سبيل المثال عمل برنامج احتياطي الأرز لمواجهة حالات الطوارئ في بلدان رابطة أمم جنوب شرقي آسيا زائداً ثلاثة بلدان على إقامة مخزونات وتتم إعلان التبرع بـ ٧٨٧ ٠٠٠ طن من الأرز لذلك الغرض<sup>(٦)</sup>. وبدأت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في إقامة احتياطي أممي غذائي إقليمي بإدارة الوكالة الإقليمية للزراعة والأغذية التي يوجد مقرها بلومبي في توغو<sup>(٧)</sup>. وتوجد أيضاً احتياطات مماثلة في بلدان أخرى مثل إثيوبيا ومصر. والاحتياطات الغذائية هذه تهدف، فيما تهدف، إلى توفير تدخل في حالات الطوارئ في شكل معونة غذائية للسكان الذين يواجهون صدمات في الأجل القصير.

١٧- وتواجه مبادرات الاحتياطات الغذائية الجارية والجديدة بعض التحديات. فعلى الصعيد العالمي، يتمثل تحد من التحديات الرئيسية في اتفاق المنظمة العالمية للتجارة بشأن الزراعة، ولا سيما منه المادة ١٣ (بند السلام) وأحكامه. ويجب أن ينطوي الاتفاق على شيء من المرونة لتمكين البلدان النامية الضعيفة وأقل البلدان نمواً من إقامة مخزونات عمومية للأغذية لأغراض الطوارئ. ويجب أن يتطرق أيضاً لأوجه الاختلال في معاملة الإعانات والمسائل التي تنطوي على بارامترات من قبيل الأسعار المرجعية الخارجية والإنتاج المعني المؤهل والمستخدم في حساب دعم أسعار السوق<sup>(٨)</sup>. وعلى الصعيدين الوطني والإقليمي، يجب أن تكون المبادرات القائمة والجديدة فعالة في الاستجابة للصدمات. فعلى سبيل المثال، ارتئي أن برنامج احتياطي الأرز لمواجهة الطوارئ في بلدان رابطة أمم جنوب شرقي آسيا زائداً ثلاثة بلدان بحاجة إلى تحسين احتياطياته من حيث الحوكمة والكميات إذا ما أُريد له أن يحقق الأهداف التي يتوخاها. ومن بين التحديات الأخرى تحديد أهداف يمكن تحقيقها بالنسبة للمخزونات، واختيار تكوين المخزونات ومعالجة التكاليف ذات الصلة بإقامة هذه الاحتياطات. وهناك أيضاً حاجة إلى استنباط استراتيجيات من شأنها أن تشجع برامج الاحتياطات الغذائية على اقتناء أغذيتها من فائض مزارعي الحيازات الصغيرة.

(٥) P Belesky, 2014, Regional governance, food security and rice reserves in East Asia, *Global Food Security*, 3:167-173

(٦) RM Briones, A Durand-Morat, EJ Wailes and EC Chavez, 2012, Climate change and price volatility: Can we count on the Association of Southeast Asian Nations Plus Three emergency rice reserve? Sustainable Development Working Paper Series No. 24, Asian Development Bank

(٧) R Blein, 2013, What's new about the project of regional food security reserve in the Economic Community of West African States space? Food Reserves, available at <http://www.foodreserves.org/?p=396> (accessed 21 January 2015)

(٨) P Konandreas and G Mermigkas, 2014, WTO domestic support disciplines: Options for alleviating constraints to stockholding in developing countries in the follow-up to Bali, Commodity and Trade Policy Research Working Paper No. 45, Food and Agriculture Organization of the United Nations

## ٢- شبكات الأمان الوطنية والدولية

١٨- تشمل برامج شبكات الأمان الوطنية والدولية برامج التحويل الطارئ غير الإسهامي، نقداً أو عينياً، المصممة لتقديم الدعم للبلدان الضعيفة و/أو السكان الضعفاء أثناء فترات الأزمات، بما في ذلك فترات الصدمات المفترطة في أسواق السلع الأساسية.

١٩- وعلى الصعيد العالمي، قدم المانحون الدوليون مثل هذه المساعدة من خلال أدوات مختلفة، من بينها التمويل والقروض الطارئة على سبيل الهبة (مثلاً برنامج البنك الدولي العالمي للتصدي لأزمة الغذاء، الذي استفاد من شراكات مع منظمات المجتمع المدني وهيئات ووكالات تابعة للأمم المتحدة من قبيل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي) لمواجهة أزمة الغذاء وفي نفس الوقت تشجيع السياسات الزراعية للبلدان المستفيدة قصد زيادة قدرتها على مواجهة الصدمات. وبرنامج الاستجابة، الذي انطلق في أوج ارتفاع أسعار الأغذية في عام ٢٠٠٨ استفاد منه ٦٥,٩ مليون شخص في ٤٩ بلداً<sup>(٩)</sup>. ووضع البنك الدولي أدوات جديدة للاستجابة لحالات الطوارئ في المستقبل، وذلك جزئياً بالاعتماد على تجربة البرنامج، بما في ذلك نافذة التصدي للأزمات وآليات الاستجابة الفورية التابعة للمؤسسة الإنمائية الدولية وإطار إدارة التعرض للأزمات التابع للبنك الدولي للإنشاء والتعمير، المصمم لدعم البلدان التي تتعرض لمجموعة متنوعة من الأزمات والطوارئ التي يمكن أن تقوض جهودها في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما تقوم مؤسسات دولية أخرى، من قبيل صندوق النقد الدولي، بمساعدة البلدان منخفضة الدخل من خلال قروض للتصدي للتقلبات في ميزان المدفوعات الناشئة عن تقلب أسواق السلع الأساسية. غير أن فعالية هذه الأدوات في تعزيز قدرة البلدان على التصدي للأزمات في المستقبل بحاجة إلى تحسين. والدروس المستفادة من تجارب الماضي يجب إدماجها في الأدوات الجديدة. وبشكل خاص، يعد تسديد المصروفات السريع والتقليل إلى أدنى حد ممكن من عبء التكاليف بالنسبة للبلدان المعنية أمراً حيوياً.

٢٠- أما على المستوى الوطني فقد سمحت برامج شبكات الأمان للحكومات بدعم الفقراء والمستضعفين. وتشمل مثل هذه البرامج السياسات لتعويض المزارعين عن آثار عدم استقرار الأسواق وانخفاض الأسعار بشكل غير عادي أو التدابير غير المشوهة للتجارة لمساعدة الفقراء والضعفاء على إدارة مخاطر الأسعار. وفي العقد الماضي، أُقيمت برامج لشبكات الأمان في العديد من الاقتصادات النامية والناشئة. أما اليوم فإن أكثر من خمس سكان البلدان النامية منخرطون في برنامج شبكة أمان اجتماعية<sup>(١٠)</sup>. وفي إثيوبيا، مثلاً، يستهدف برنامج شبكات

(٩) World Bank, 2013, Global food crisis response programme, available at <http://www.worldbank.org/en/results/2013/04/11/global-food-crisis-response-program-results-profile> (accessed 22 December 2014)

(١٠) U Gentilini, M Honorati and R Yemtsov, 2014, The state of social safety nets 2014, Working Paper No. 87984, World Bank, available at <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/05/19487568/state-social-safety-nets-2014> (accessed 21 January 2015)

الأمان الإنتاجية الأسر المعيشية غير المتمتعة بالأمان في مجال الغذاء<sup>(١١)</sup>. وقد اتخذت خطوات للاعتماد على مبادرات مماثلة في بنغلاديش وجمهورية تنزانيا المتحدة ودومينيكا وغانا، أو تحسين هذه المبادرات.

٢١- وعلى الرغم من الجهود الرامية إلى الاستناد إلى برامج شبكات الأمان وتحسينها على المستويات الوطنية، لا تزال التحديات قائمة. ففي عام ٢٠١٤، يقدر أن ثلثي الفقراء الذين هم في أشد الفقر سيظلون بدون تغطية من أي شبكة أمان اجتماعية<sup>(١٢)</sup>. وتعيق عدة عقبات، مثل تعقد النهج وعدم تماسكها والصعوبات في تحديد السكان المستهدفين والوصول إليهم، التغطية على نطاق أوسع. ومن شأن تبسيط وتنسيق البرامج في كل بلد من البلدان أن يساعد على تحويلها إلى أدوات حقيقية لحماية الفقراء والمستضعفين ووقايتهم من الصدمات الشديدة للغاية في أسواق الأغذية.

*استجابة السياسات العامة في الأجلين المتوسط إلى الطويل*

### ٣- تنوع الاقتصاد

٢٢- يعزز تنوع الاقتصاد قدرة البلدان الغنية بالموارد على التصدي للصدمات عن طريق تمكينها من جني مداخيل من مصادر مختلفة ويساعد البلدان المستوردة للأغذية على تحقيق سلاسة فواتير استيرادها من خلال اقتناء الأغذية من قنوات مختلفة أو عبر محاصيل بديلة. وهناك ثلاث استراتيجيات للتنوع وهي كالتالي: التنوع الأفقي من خلال التصدير (بالنسبة للبلدان المصدرة) أو اقتناء السلع الأساسية البديلة (بالنسبة للبلدان المستوردة)؛ والتنوع الرأسي من خلال التجهيز؛ والتنوع في الأنشطة غير المتصلة بالسلع الأساسية التي تستغل الميزة المقارنة لدفع نموها الاقتصادي.

٢٣- وتعتمد معظم البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية بشكل رئيسي على صادرات عدد قليل من السلع الأساسية، وعادة ما بين سلعة وثلث سلعة. وهذا التركيز يزيد من مفاومة سرعة تأثرها بالتقلبات في أسواق السلع الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك نزعة لدى التقلبات في أسعار السلع الأساسية إلى أن تكون واسعة الأساس، كما لوحظ ذلك أثناء الطفرة الأخيرة. فالتنوع الأفقي قد لا يساعد بالتالي البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في التقليل إلى أدنى حد من آثار تقلبات الأسعار. أما التنوع الرأسي الذي لا تحركه السلع الأساسية فسيكون بالأحرى استراتيجية أكثر وجاهة لمواجهة المخاطر في الأسواق العالمية. وهذه الأشكال من التنوع تحتاج إلى بيئة تمكينية تشجع الاستثمار والتجارة والتنمية الصناعية.

(١١) G Ayel, R Beaujeu, R Blein, J Coste, F Gerard, S Konaté, H Leturque, P Rayé and G Siam, 2014, Food reserves and regulating market volatility in Africa, French Development Agency, available at <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/RECHERCHE/Scientifiques/A-savoir/23-VA-A-Savoir.pdf> (accessed 21 January 2015)

(١٢) .Gentilini et al., 2014

واستقرار الاقتصاد الكلي والاستقرار السياسي، فضلاً عن نهج للحكومة في مجال التنمية، هي أيضاً عناصر رئيسية لنجاح سياسة التنويع. ويمكن الاستفادة من دروس إندونيسيا وجنوب أفريقيا، من بين بلدان أخرى تعتبر أمثلة جيدة لتنويع الاقتصاد.

#### ٤ - استراتيجيات إدارة المخاطر القائمة على السوق

٢٤ - تتيح الاستراتيجيات القائمة على السوق، بما فيها آليات إدارة المخاطر المالية، فرصاً للبلدان ولوكالاتها الاقتصادية لإدارة المخاطر ذات الصلة بالأسعار في أسواق السلع الأساسية. وقد اعتُبرت هذه الآليات خيارات مكتملة أو بديلة للإجراءات السياساتية الأخرى التي تناقشها هذه المذكرة.

٢٥ - والأدوات القائمة على السوق، بما في ذلك المشتقات من قبيل عقود التسليم الآجل والعقود الآجلة، والخيارات أو الجمع بطريقة أكثر تعقيداً بين هذه الأدوات، تسمح للمستثمرين برؤوس أموال المخاطرة بحماية أنفسهم من عدم اليقين في أسعار السلع الأساسية<sup>(١٣)</sup>. فعلى سبيل المثال، يجوز للحكومة التي ترغب في حماية فواتير وارداتها من الارتفاع الحاد المحتمل في الأسعار أن تشتري عقوداً آجلة بشأن الذرة، ومن ثم الموافقة على الكميات المراد تسليمها والأسعار الواجب دفعها وقت إبرام العقد. وبمثل هذه العقود لا تشغل الحكومات بالتقلبات في أسعار الذرة. ويمكن أن يفكر في اتفاقات مماثلة البلد المصدر الذي يهدف إلى تحقيق مداخيل مضمونة منه ببيع موارده الطبيعية. والميزة الرئيسية من مثل هذه الأدوات لإدارة المخاطر هي أن كيان الاستثمار برؤوس أموال المخاطرة يمكن أن يحدد تكلفة العائدات وقت إطلاق الاستثمار برؤوس أموال المخاطرة.

٢٦ - والتأمين بالاستناد إلى مؤشر أحوال الطقس يُستخدم للتخفيف من تأثير صدمات الطقس من خلال استخدام مؤشرين لأحوال الطقس من قبيل تماطل الأمطار أو درجات الحرارة لتحديد المدفوعات لصاحب المؤمن له. ويمكن أن يستخدم مثل هذا التأمين على مستوى المنتج أو على مستوى البلد للتعويض عن الخسائر الناتجة عن أنماط الطقس غير المواتية. وتنبع وجاهته من كونه يمكن أن يكون مكلفاً أكثر مقارنة مع التأمين التقليدي على المحاصيل، الذي كثيراً ما يعتمد على تقييم ميداني للخسائر طويل ومكلف.

(١٣) عقد التسليم الآجل هو اتفاق لشراء أو بيع أصل من الأصول مثل السلع الأساسية (كالذرة) في فترة زمنية معينة في المستقبل بسعر معين يتحدد مسبقاً بصيغة ما وقت التسليم إلى المكان المحدد في العقد. وتتم المتاجرة به في السوق غير الرسمية.

والعقد الآجل يسمح للمشتري بقبول كمية معينة من سلعة أساسية محددة بمكان وسعر وزمن محددة في المستقبل، ويسمح للبائع بتسليم هذه الكمية. وهي شكل آخر من أشكال العقد الآجل، وله خصائص موحدة يتاجر بها في البورصة.

والخيارات هي أدوات مالية تمنح المالك الحق، وليس الالتزام، في شراء أو بيع أصل من الأصول الأساسية بسعر معين، يعرف بأنه سعر الإحراز أو سعر ممارسة الاختيار وبكمية محددة بحلول تاريخ معين.

٢٧- وأدوات إدارة المخاطر القائمة على السوق لم تستخدم بعد على نطاق واسع في البلدان المعتمدة على السلع الأساسية بسبب أمور من بينها قلة الاستئناس بهذه الأدوات على مستويات الحكومة والمنتج والقطاع الخاص، ومحدودية الخبرة التقنية والإدارية، وضعف الأطر المؤسسية والقانونية، وتكاليف الاستثمار برؤوس أموال المخاطرة، والقطاع المالي المحتشم. وقد كان حتى الآن النجاح المحدود في التأمين القائم على أساس مؤشر أحوال الطقس راجعاً جزئياً إلى قلة البيانات الموثوقة عن الطقس وتكلفة تسويق عقود التأمين.

٢٨- ويمكن أن تلاحظ بلدان أخرى تجارب البلدان التي حققت قدراً من النجاح في استخدام أدوات إدارة المخاطر القائمة على مؤشرات السوق. على سبيل المثال، استطاعت شيلي والمكسيك أن تحقق استقرار عائداتهما من الموارد الطبيعية من خلال أسواق المشتقات. وأدوات إدارة المخاطر من قبيل المشتقات قائمة بالفعل بالنسبة للمنتجين والمشتريين في بورصات السلع الأساسية الوطنية في بعض البلدان النامية، مثل جنوب أفريقيا والهند، في حين استخدمت إثيوبيا وكولومبيا وملاوي وبلدان في منطقة الكاريبي التأمين القائم على مؤشر أحوال الطقس. وقصد إشاعة استخدام هذه الأدوات، يحتاج الأمر إلى استثمارات ذات شأن، وذلك على سبيل المثال للتغلب على قلة الخبرة التقنية. وبتوفير الدعم الكافي والتدريب اللازم، يمكن أن تزداد قدرة مختلف الجهات صاحبة المصلحة على استنباط السياسات واستخدام أدوات المخاطر القائمة على السوق.

## ثانياً- تحسين الوصول إلى معلومات السوق، والموارد المالية، والأسواق، بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية

٢٩- إن تحسين معلومات السوق يخفف من تناظر المعلومات إذ يساعد على معالجة التقلب المفرط في أسواق السلع الأساسية. وعلى إثر أزمة الغذاء في عام ٢٠٠٨، أطلقت مجموعة العشرين نظام معلومات عن الأسواق الزراعية لتعزيز شفافية السوق قصد الحد من ارتفاع الأسعار الذي تسبب فيه حالة الهلع وما اتصل بذلك من تقلبات مفرطة في الأسعار. ومعلومات السوق يستخدمها صانعو السياسات لتحسين إدارة حالات الأمن الغذائي وتقديم الإغاثة الغذائية.

٣٠- والوصول إلى الموارد المالية حيوي بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية قصد تحسين البنية التحتية، ودفع القدرة على جانب العرض، وتنويع القواعد الاقتصادية ومن ثم قدرتها الإجمالية على المقاومة من الناحية الاقتصادية.

٣١- وتخفيض التعريفات، ولا سيما التدابير غير التعريفية، التي تواجهها البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في أسواق الصادرات الزراعية وإزالة الإعانات الزراعية المشوهة للتجارة التي تمنحها البلدان المتقدمة إجراءات هامة يمكن أن تساعد على زيادة حصائل الصادرات بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية وتعزيز الأمن الغذائي.

٣٢- وتناقش الفروع التالية هذه المسائل بتفصيل.

## ألف - الوصول إلى معلومات السوق

٣٣- هناك طلب متزايد من جانب البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية للحصول في الوقت المناسب على معلومات عن السوق موثوقة ودقيقة لتطوير السوق، وتخطيط الميزانيات، ورصد حالات الأمن الغذائي. وجميع المشاركين في المشاريع التجارية في سلاسل توريد السلع الأساسية بحاجة إلى أن تكون معلومات السوق أكثر فعالية وتنافسية. وبالنسبة لمزارعي الحيازات الصغيرة الذين ينتجون ٨٠ في المائة من الأغذية المستهلكة في البلدان النامية، يشجع تحسين فرص الوصول إلى معلومات السوق التحكيم المكاني والزمني ويعزز قدرتها على التفاوض في الصفقات التجارية.

٣٤- وعلى مدى العقد الماضي، أتاح التطور السريع في تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في البلدان النامية، ولا سيما تزايد استخدام الهواتف النقالة، فرصاً جديدة لتحسين وصول مزارعي الحيازات الصغيرة إلى المعلومات في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية وتضييق الثغرة الرقمية بين الأرياف والمدن. وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ كان من المتوقع أن يبلغ معدل تغلغل الهواتف النقالة (المعرفة بأنها اشتراكات في الهواتف النقالة - الخليوية بالنسبة لكل ١٠٠ ساكن) ٨٩,٢ في المائة في عام ٢٠١٤، وأن يرتفع عدد الأسر المعيشية التي تتمتع بخدمات شبكات الإنترنت في المنزل من ١١,٨ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٣٥,٩ في المائة في عام ٢٠١٤<sup>(١٤)</sup>. وفي أفريقيا، وهي واحدة من المناطق التي لها أقوى نمو فيما يتصل بالهواتف النقالة - الخليوية، ارتفع معدل تغلغل الهواتف النقالة من ١٢,٤ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٦٩,٣ في المائة في عام ٢٠١٤. وقرابة ٥٢ في المائة من سكان الأرياف في أفريقيا (٢٥٣ مليون نسمة) كانت تغطيها إشارة نقالة - خليوية في عام ٢٠٠٨، ويتنظر أن يتجاوز هذا المعدل نسبة ٩٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٥<sup>(١٥)</sup>.

٣٥- النمو الهائل لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات في البلدان النامية، تشهد طريقة تسليم خدمات معلومات السوق تحولاً حيوياً وجذرياً. فبالنسبة لمزارعي الحيازات الصغيرة الذين يعتمدون عادة على أفراد الأسرة أو على الزملاء من المزارعين أو على خدمات الإرشاد، للحصول على المعلومات عن السوق، توفر التطبيقات التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قنوات جديدة للوصول إلى معلومات عن السوق تكون في المتناول. فعلى سبيل المثال، في النيجر هبطت تكلفة الحصول على المعلومات عن الأسعار من سوق تقع على بُعد ١٠ كيلومترات بنسبة ٣٥ في المائة في الفترة ما بين ٢٠٠١ و ٢٠٠٨، وذلك بسبب

(١٤) Key ICT indicators (totals and penetration rates) for developed and developing countries and the world are available from the International Telecommunication Union at <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>

(١٥) International Telecommunication Union, 2010, *World Telecommunication/ICT Development Report 2010: Monitoring the World Summit on the Information Society Targets* (Geneva)



استخدام الهواتف النقالة<sup>(١٦)</sup> ولقد شهد العقد الماضي مبادرات عدّة من القطاعين العام والخاص ومن المانحين لتعزيز خدمات معلومات السوق الزراعية من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات العصرية من قبيل خدمة توفير معلومات السوق في الوقت الحقيقي، التي طوّرتها بورصة السلع الأساسية الإثيوبية وشبكة معلومات السوق الزراعية Agmarknet، وهي بوابة وطنية هندية على الشبكة.

٣٦- والخدمات المدعومة بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات لا تؤدي بالضرورة إلى تحسين صنع القرار. وقد خلصت عدة دراسات إلى أن المزارعين لا يتوصلون إلى الحصول على أسعار تسويق أعلى حتى عندما تكون معلومات السوق متاحة<sup>(١٧)</sup>. والسبب في ذلك أن نوعية اتخاذ القرار تتأثر ليس فقط بالوصول إلى المعلومات وإنما أيضاً بالقدرة على تحليل المعلومات وتوافر الموارد المالية لاستخدام هذه المعلومات. وتحسن فرص الوصول إلى معلومات السوق يؤثر على المزارعين المثقفين وأولئك الذين لهم خلفية اجتماعية - اقتصادية أفضل وأكثر من تأثيره على المزارعين الأميين الذين يفتقرون إلى الموارد<sup>(١٨)</sup>. وبالتالي فإن تحسين مستوى تعليم مزارعي الحيازات الصغيرة ومعالجة مجالات الاختناق الأخرى من خلال نهج شمولي أمران هامان لزيادة تأثير معلومات السوق على الفقراء.

٣٧- والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حيوية لتعزيز وصول مزارعي الحيازات الصغيرة في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية إلى معلومات السوق واستخدامها بشكل فعال. وللقطاع الخاص أن يركز على إنتاج منتجات وخدمات قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أكثر ابتكاراً لتلبية الاحتياجات الخاصة لصغار المزارعين. وعلى سبيل المثال فإن معلومات السوق القائمة على الصوت واللغات المحلية، بالنسبة للمزارعين الأميين في المناطق النائية، أكثر ملاءمة من الرسائل المكتوبة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تواصل الحكومات جهودها لتوسيع تغطية شبكات الهواتف النقالة وغيرها من البنى التحتية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المناطق النائية، وزيادة فرص الوصول إلى الكهرباء، بما في ذلك من خلال ألواح الطاقة الشمسية، قصد تمكين المزيد من صغار المزارعين من تحويل هواتفهم وأجهزتهم القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتزويد صغار المزارعين بالتعليم الأساسي ومهارات التدريب في تفسير بيانات السوق واستخدامها.

(١٦) JC Aker and M Fafchamps, 2010, How does mobile phone coverage affect farm-gate prices? Evidence from West Africa, paper presented at the Allied Social Sciences Association meeting, Atlanta, 3-5 January.

(١٧) M Fafchamps and B Minten, 2012, Impact of short message service- based agricultural information on Indian farmers, *World Bank Economic Review*, 26(3):383-414; and J Aker and C Ksoll, 2012, Information technology and farm households in Niger, Working Paper No. 2012-005, United Nations Development Programme.

(١٨) J Ali and S Kumar, 2011, ICTs and farmers' decision-making across the agricultural supply chain, *International Journal of Information Management*, 31:149-159.

## باء- الوصول إلى الموارد المالية

٣٨- لقد استطاع العديد من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية الوصول إلى مصادر مالية أكثر تنوعاً على مدى العقد الماضي. ولئن ظلت المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية تمثل مصدراً هاماً من مصادر التمويل بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، ولا سيما في البلدان المنخفضة الدخل، فإن المصادر الخارجية من قبيل التمويل فيما بين بلدان الجنوب وأسواق رؤوس الأموال الدولية قد اكتسبت أهمية في العديد من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. غير أن قلة الوصول إلى تمويل ميسور ما زالت تمثل، بالنسبة إلى صغار المزارعين في العديد من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، قيداً رئيسياً للإنتاجية ونمو المشاريع التجارية.

### ١- المساعدة الإنمائية الرسمية

٣٩- تشير البيانات الواردة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن إجمالي صافي المساعدة الإنمائية الرسمية التي توفرها البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قد ارتفع بنسبة ٦ في المائة ليصل إلى مبلغ قياسي قدره ١٣٤,٨ مليار دولار في عام ٢٠١٣. غير أنه، باستثناء خمسة بلدان، قصرت البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية في تحقيق هدف الأمم المتحدة المتمثل في تخصيص نسبة ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي لأغراض المساعدة الإنمائية الرسمية. ومن بين أكبر البلدان المانحة الخمسة لم تحقق إلا المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ذلك الهدف في عام ٢٠١٣، في حين كانت حصة المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي في الولايات المتحدة واليابان أدنى من معدل ٠,٣ في المائة بالنسبة للبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية<sup>(١٩)</sup>. وعلاوة على ذلك، انخفضت حصة صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لأقل البلدان نمواً من ٣٤ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى ٣٢ في المائة في عام ٢٠١٢<sup>(٢٠)</sup>. وتشير الدراسة الاستقصائية التي أجرتها لجنة المساعدة الإنمائية بشأن خطط المانحين للإنفاق المستقبلي إلى استمرار هبوط المعونة المبرمجة لأقل البلدان نمواً وغيرها من البلدان ذات الدخل المنخفض، ولا سيما في أفريقيا.

٤٠- ومنذ عام ٢٠٠٧، انتعش صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية لقطاع الزراعة، بما في ذلك صيد الأسماك والحراجة، فارتفع وتعافى بعد الانخفاض المسجل في التسعينات والعقد الأول من عشرينات القرن الماضي فبلغ مقدار ٦ مليارات من الدولارات في عام ٢٠١٢ أي أنه تجاوز بنسبة ٩ في المائة ما كان عليه في

(١٩) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٣، قاعدة بيانات المساعدة الإنمائية الرسمية، انظر الموقع التالي: <http://www.oecd.org/statistics/datalab/oda2012.htm> (accessed 2 December 2014).

(٢٠) OECD, 2014a, Targeting official development assistance towards countries in greatest need, DCD/DAC(2014)20, available at [http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/DAC\(2014\)20.pdf](http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/DAC(2014)20.pdf) (accessed 21 January 2015).

عام ٢٠١١، ولكن كان أدنى بنسبة ٦ في المائة من الذروة التي بلغها في عام ٢٠١٠<sup>(٢١)</sup>. وبالارقام الحقيقية، كانت المعونة المقدمة للزراعة في عام ٢٠١٢ أدنى بكثير من المستوى الذي كانت عليه في الثمانينات. وعلى المستوى الإقليمي هناك اعتراف متزايد بأهمية تعزيز الاستثمار في الزراعة. ففي عام ٢٠٠٣ التزم القادة الأفارقة بتخصيص ما لا يقل عن ١٠ في المائة من ميزانيتهم الوطنية للزراعة. لكن ١٣ بلداً فقط وفي هذه النسبة المحددة كهدف أو تجاوزها خلال سنة أو أكثر أثناء الفترة ٢٠٠٣-٢٠١٠<sup>(٢٢)</sup>. وبالمثل، فإن معظم البلدان لم تحقق الهدف المتمثل في إنفاق نسبة ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الزراعي على البحث والتنمية في الميدان الزراعي، التي حددتها الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا.

## ٢- التعاون فيما بين بلدان الجنوب

٤١- لقد أصبح التعاون فيما بين بلدان الجنوب مصدراً متزايد الأهمية من مصادر تمويل التنمية بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. ويبين الشكل ٥ التمويل الإنمائي بشروط ميسرة الذي وفره في الأعوام الأخيرة الشركاء الرئيسيون في بلدان الجنوب. والصين واحد من أكبر الشركاء في التعاون فيما بين بلدان الجنوب. وبحسب البيانات الرسمية المقدمة من الحكومة الرسمية بلغ إجمالي المعونة الأجنبية المتمثلة في المنح والقروض المعفاة من الفائدة والقروض بشروط ميسرة مقدار ٨٩,٣٤ مليار يوان (١٤,٥٢ مليار دولار). وبالمقارنة مع عام ٢٠٠٩ ارتفعت حصة المعونة المخصصة لأقل البلدان نمواً من ٣٩,٧ إلى ٥٢,١ في المائة، فيما ارتفعت المعونة المقدمة إلى أفريقيا من ٤٥,٧ إلى ٥١,٨ في المائة<sup>(٢٣)</sup>.

٤٢- وقيام حكومات كل من الاتحاد الروسي والبرازيل وجنوب أفريقيا والصين والهند مؤخراً بإنشاء المصرف الإنمائي الجديد في تموز/يوليه ٢٠١٤، وقيام ٢١ بلداً آسيوياً بتوقيع مذكرة تفاهم في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ لغرض إنشاء البنك الآسيوي للاستثمار في البنى التحتية، قد زادا من إضفاء الصبغة المؤسسية على تعميق التعاون فيما بين بلدان الجنوب. وهاتان المبادرتان الجديدتان ينتظر أن توفر تمويلياً إضافياً لمشاريع البنى التحتية والتنمية المستدامة التي تحتاج إليها البلدان النامية أشد الحاجة، بما فيها البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية.

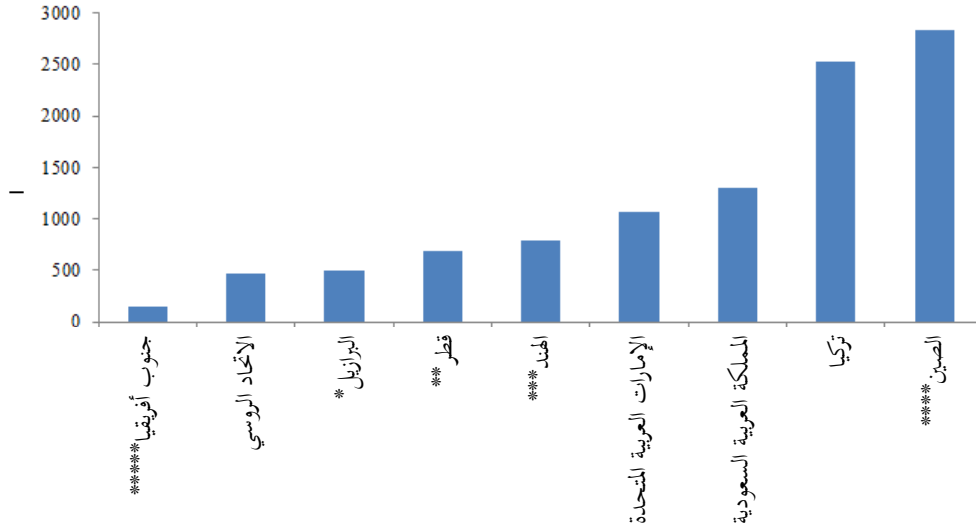
(٢١) قاعدة بيانات منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي.

(٢٢) S Benin and B Yu, 2013, *Annual Trends and Outlook Report 2012: Complying with the Maputo Declaration Target* (Washington, D.C., International Food Policy Research Institute)

(٢٣) الصين، مكتب إعلام مجلس الدولة، ٢٠١١، المعونة الخارجية الصينية، نيسان/أبريل، انظر الموقع التالي: [http://www.gov.cn/gzdt/2011-04/21/content\\_1849712.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2011-04/21/content_1849712.htm) (accessed 22 December 2014) وكالة الصين للأنباء، ٢٠١٤، المعونة الصينية الخارجية: مكتب إعلام مجلس الدولة، الورقة البيضاء، ١٠ تموز/يوليه، انظر الموقع التالي: [http://news.xinhuanet.com/politics/2014-07/10/c\\_1111546676.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-07/10/c_1111546676.htm) (accessed 22 December 2014).

## الشكل ٥

تمويل التنمية بشروط ميسرة، الموفر من الشركاء الرئيسيين لبلدان الجنوب في عام ٢٠١٢  
(صافي الإنفاق بالملايين بالسعر الحالي للدولار)



ملاحظة: تشير النجمة الصغيرة الواحدة (\*) إلى بيانات ٢٠١٠ المستمدة من التقارير السنوية، بما في ذلك بشأن التعاون المتعدد الأطراف؛ وتشير النجمتان (\*\*) إلى بيانات ٢٠١١ المستمدة من التقارير السنوية، بما في ذلك عن التعاون المتعدد الأطراف؛ وتشير النجوم الثلاث (\*\*\*) إلى بيانات ٢٠١١ بشأن التعاون التقني؛ وتشير النجوم الأربع (\*\*\*\*) إلى بيانات ٢٠١١ بشأن التعاون الثنائي؛ وتشير النجوم الخمس (\*\*\*\*\*) إلى البيانات المتعلقة بالتعاون المتعدد الأطراف.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٤ (ب)، البلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية والنقاش حول قياس تمويل التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، DCD/DAC(2014)6، انظر الموقع التالي: [http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/DCD-DAC\(2014\)6-ENG.pdf](http://www.oecd.org/dac/externalfinancingfordevelopment/documentupload/DCD-DAC(2014)6-ENG.pdf) (accessed 21 January 2015).

## ٣- الوصول إلى أسواق رؤوس الأموال الدولية

٤٣- لقد وفر تحسن بيئة الاقتصاد الكلي المحلية، إذ ترافق مع أسعار فائدة منخفضة وفرط في السيولة في أسواق رؤوس المال الدولية، مناخاً ملائماً لإصدار البلدان النامية الأفريقية المعتمدة على السلع الأساسية لسندات سيادية، كما يرد بيان ذلك في الجدول ١. وفي الفترة من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠١٣، جمعت البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء ١٤ مليار دولار من أسواق السندات الأوروبية بعائدات سندات أدنى بكثير من معدلات الاقتراض المحلي، بل وحتى أدنى في بعض الحالات من المعدلات في بعض اقتصادات منطقة اليورو<sup>(٢٤)</sup>. ومعظم رؤوس الأموال المجمعة كانت لأغراض تطوير الهياكل الأساسية أو إعادة هيكلة الديون، كما هو مبين في الجدول ١.

(٢٤) فريق تقدم أفريقيا، ٢٠١٤، تقرير تقدم أفريقيا ٢٠١٤: الحبوب والأسماك والنقود - تمويل ثورتي أفريقيا الزرقاء والحضراء (جنيف).

الجدول ١  
إصدار السندات السيادية في بلدان مختارة من البلدان النامية المعتمدة على السلع  
الأساسية في أفريقيا، ٢٠١٢-٢٠١٤

البلد	سنة الإصدار	القيمة (بملايين الدولارات)	القسيمة (بالنسبة المئوية)	آجال الاستحقاق (بالسنوات)	الاستخدام
زامبيا	٢٠١٢	٧٥٠	٥,٣٧٥	١٠	الاستثمار في البنى التحتية، ولا سيما في قطاعي النقل والطاقة
غابون	٢٠١٣	١٥٠٠	٦,٣٧٥	١٠	إعادة الشراء الجزئي للديون القائمة وتمويل برنامج للاستثمار العام
غانا	٢٠١٣	٧٥٠	٧,٨٧٥	١٠	نفقات الاستثمار وإعادة تمويل الدين العام لتخفيض تكلفة الاقتراض
نيجيريا	٢٠١٣	٥٠٠	٥,١٢٥	٥	تمويل المشاريع في قطاع الكهرباء ودعم التحول عن الاقتراض المحلي والانتقال إلى ائتمان أجنبي بشروط ميسرة أكثر
رواندا	٢٠١٣	٤٠٠	٦,٦٢٥	١٠	بناء محطة توليد الطاقة الكهرومائية بقدرة ٢٨ ميغاواط وتسديد دين شركة رواندا أير (RwandAir) المملوكة للدولة
كوت ديفوار	٢٠١٤	٧٥٠	٥,٣٧٥	١٠	تمويل الاستثمار العام، ولا سيما في مجالي الرعاية الصحية والتعليم
إثيوبيا	٢٠١٤	١٠٠٠	٦,٦٢٥	١٠	تمويل الكهرباء والسكك الحديدية ومشاريع صناعة السكر
كينيا	٢٠١٤	٢٠٠٠	٦,٨٧٥	١٠	مشاريع البنى التحتية وتسديد قرض قدره ٦٠٠ مليون دولار
		٧٥٠	٥,٨٧٥	٥	

المصادر: Bloomberg, Reference data services; R Brand, P Wallace and L Pronina, 2014, Ethiopia starts marketing debut Eurobond for projects, Bloomberg, 4 December; T Hale and E Moore, 2014, Strong demand for Ivory Coast bond, *Financial Times*, 16 July; Z Hou, J Keane, J Kennan, I Massa and DW te Velde, 2014, *Shockwatch Bulletin: Global Monetary Shocks – Impacts and Policy Responses in sub-Saharan Africa* (London, Overseas Development Institute); K Manson and J Blas, 2014, Kenya's debut \$2 billion bond breaks Africa record, *Financial Times*, 16 June; T Sulaiman, 2013, Update 1: Gabon raises \$1.5 billion through new Eurobond and partial buyback, *Reuters*, 5 December

٤٤ - لقد وقر إصدار السندات السيادية موارد مالية طويلة الأجل ميسرة نسبياً لعدد من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في أفريقيا وحدد علامة مرجعية للشركات المحلية التي قد ترغب في محاكاة الحكومة في الوصول إلى أسواق السندات الأوروبية. غير أن إصدار السندات متصل أيضاً بمخاطر ذات شأن من قبيل التأخير في تنفيذ مشاريع البنى التحتية،

وتخفيض قيمة العملة المحلية بسبب هبوط أسعار السلع الأساسية وارتفاع العجز الضريبي وعجز الحسابات الجارية. وهذه المخاطر، إذا لم تتم إدارتها على النحو الملائم، يمكن أن تؤدي إلى مستويات لا يمكن تحملها في مجال الدين في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. والمدى الذي يمكن أن تصبح به أسواق السندات الأوروبية مصدر تمويل مستدام سيتوقف إلى حد كبير على قدرة البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في أفريقيا على إدارة الديون الخارجية واقتصاداتها بشكل عام. وسيكون أحد معايير الاختبار كيفية مواكبة تلك البلدان للبيئة الاقتصادية الدولية المتغيرة بسرعة، مثل الهبوط الأخير غير المتوقع في أسعار الوقود وارتفاع أسعار الفائدة في الولايات المتحدة.

#### ٤ - وصول مزارعي الحيازات الصغيرة إلى الائتمان

٤٥ - إن مختلف القيود، من قبيل الشروط وضمانات القروض الصارمة وقلة سجلات الائتمان وارتفاع تكلفة توفير التمويل الزراعي في المناطق الريفية، كلها أمور تجعل الائتمان الزراعي في غير متناول صغار المزارعين في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. وعلى مدى العقدين الماضيين أدى تطور سلاسل التوريد العالمية، الذي ترافق مع ظهور آليات مبتكرة للتمويل، إلى خلق فرص جديدة لوصول صغار المزارعين إلى الائتمان. ويقدم الجدول ٢ أمثلة لآليات التمويل الجديدة من خلال الزراعة التعاقدية، والعمولة، والتمويل بموجب إيصالات التخزين. وللنهوض بمخططات التمويل هذه لصالح عدد كبير من صغار المزارعين يعتبر النهج المتعدد الجهات صاحبة المصلحة حيويًا، ذلك أن صغار المزارعين يحتاجون إلى أشكال دعم مختلفة فيما يخص الوصول إلى الأسواق، والامتثال للجودة، وتماسك التوريد، والعمل الجماعي، والوصول إلى التأمين الزراعي والإمام بالمسائل المالية.

#### الجدول ٢

#### آليات التمويل المبتكرة لوصول مزارعي الحيازات الصغيرة إلى الائتمان

الآلية	الخصائص الرئيسية	أمثلة
التمويل من خلال الزراعة التعاقدية	<ul style="list-style-type: none"> <li>• إمكانية التطبيق معقولة بشكل عام ولا توجد أية قيود على أنواع المنتجات الزراعية</li> <li>• أكثر المخططات نجاحاً والتي لها صلة بالمنتجات الزراعية التي هي عالية القيمة أو التي تنتج لأغراض التجهيز و/أو التصدير</li> <li>• المنتجات التي يوجد عليها طلب محلي كبير قد تكون أقل استنساباً بسبب احتمال البيع الموازي</li> </ul>	شركة ستاربكس (Starbucks) بشراكة مع روت كابيتل (Root Capital)، توفر تمويلاً لما قبل الحصاد لمالكي الحيازات الصغيرة في أمريكا الوسطى الذين يزودون الشركة بالبن
العمولة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• أداة لتمويل التجارة في الأجل القصير</li> <li>• هذه الآلية ممكنة لدعم جميع أنواع المحاصيل</li> <li>• تستخدم هذه الآلية لتعجيل رقم أعمال رأس المال المتداول</li> <li>• تخدم هذه الآلية المؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم بعدد كبير من الصفقات</li> <li>• لا تمول إلا الالتزامات التعاقدية بعد تسديد الفاتورة</li> </ul>	قدرة صغار المنتجين في فيجي على بيع البطاطا إلى المجهزين المحليين ومعالجة المشتريين للدفعات المتأخرة من خلال مخطط عمولة مبسط توفره دوائر مصرف أستراليا ونيوزيلندا للأعمال المصرفية والتمويل الصغير على المستوى الريفي

أمثلة	الخصائص الرئيسية	الآلية
التمويل بموجب إيصالات المخزونات في جمهورية تنزانيا المتحدة بالنسبة للحبوب من قبيل الذرة والأرز غير المقشور	• هذه الآليات ملائمة للمحاصيل غير القابلة للتلف • تمويل قصير الأجل • التخزين الذي يفى بالغرض والإطار القانوني الملائم هامان لنجاح الآلية	التمويل بموجب إيصالات التخزين أو ائتمانات المخزونات
ائتمانات المخزونات في النيجر للدخن والبقول السوداني واللوبياء والأرز غير المقشور		

المصادر: C Miller and L Jones, 2010, *Agricultural Value Chain Finance: Tools and Lessons* (Bourton on Dunsmore, Food and Agriculture Organization of the United Nations and Practical Action Publishing); and UNCTAD, forthcoming, *Commodities and Development Report: Inclusive and Sustainable Commodity Development – The Case of Smallholding Farmers*.

٤٦ - وانطلقت مؤخراً مبادرات جديدة لمعالجة احتياجات التمويل الأطول أجلاً في مجال الزراعة بالنسبة للحيازات الصغيرة، بما في ذلك صندوق الوصول إلى التجارة العادلة. وهذا الصندوق الاستثماري المبتكر، الذي أنشئ في عام ٢٠١٢، يرمي إلى تلبية احتياجات تعاونيات وجمعيات مزارعي الحيازات الصغيرة في مجال التجارة العادلة واحتياجاتهم من حيث التمويل والمساعدة التقنية. وبالإضافة إلى رأس المال المتداول وتمويل التجارة، يتمثل تركيز الصندوق الوحيد والفريد من نوعه في توفير قروض طويلة الأجل لمدة ما بين سنة وخمس سنوات بما يمكن صغار المزارعين من الاستثمار في تحديد المحاصيل، وتحسين المزارع، والمعدات، ومرافق التجهيز، والاستعداد لتلبية شروط منح شهادات التجارة العادلة<sup>(٢٥)</sup>.

٤٧ - ولمساعدة مزارعي الحيازات الصغيرة على الحصول على تمويل ميسر تحتاج الحكومات إلى تحسين بنيتها التحتية المالية وأطرها القانونية، وتعزيز التعليم الأساسي، وتوفير برامج لمحو الأمية في المجال المالي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تستقطب مخططات ضمان الائتمان المصممة على النحو الملائم التي توفرها الحكومات أو يوفرها المانحون التمويل بأسعار فائدة أدنى من أجل زراعة الحيازات الصغيرة. ولقد أنشأ التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا، إلى جانب شركاء آخرين، صناديق ضمان القروض لاستقطاب قروض أكبر من المصارف التجارية، وقد شمل ذلك ٥٠ مليون دولار من القروض المنخفضة الفائدة من مصرف الأسهم والسندات الكيني، لتوفير الائتمان لمزارعي الحيازات الصغيرة والمشاريع الزراعية الصغيرة<sup>(٢٦)</sup>.

## جيم - الوصول إلى الأسواق

٤٨ - بعد عقد من المفاوضات التي لم تفض إلى أي نتيجة، توصل أعضاء منظمة التجارة العالمية إلى اتفاق في بالي، إندونيسيا، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. وكان الاتفاق بشأن تيسير

(٢٥) Fairtrade Access Fund, 2012, *Fairtrade Access Fund Brochure* (Colombia).

(٢٦) الائتلاف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا، ٢٠٠٩، استراتيجية ٢٠٢٠ للثورة الخضراء في أفريقيا (نيروبي).

التجارة إنجازاً هاماً، وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ توصل الأعضاء إلى اعتماد تعديل للبروتوكول يُدرج رسمياً الاتفاق في المرفق ١ ألف للاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية، ممهداً بذلك السبيل إلى تنفيذه. وبالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، يمكن أن يخفف الاتفاق بشأن تيسير التجارة تكاليف الصفقات التجارية ويعزز التجارة الإقليمية ويزيد حجم التجارة. غير أن البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية لا تزال تواجه العديد من التحديات في مجالات رئيسية أخرى من مجالات التجارة الدولية من قبيل الحد الأقصى للتعريفات الجمركية وتساعد التعريفات، وإزالة الإعانات الزراعية المشوهة للتجارة والتدابير غير التعريفية.

## ١- تيسير التجارة

٤٩- يتناول تيسير التجارة مجالات الاختناق الرئيسية في لوجستيات التجارة ويعزز الفعالية والشفافية في التجارة الدولية. وبالنسبة للمستوردين والمصدرين، تخفف تدابير تيسير التجارة تكاليف الصفقات وتؤدي إلى توفير في الوقت. وقد خلصت دراسة حديثة العهد إلى أن التنفيذ الكامل للاتفاق بشأن تيسير التجارة يمكن أن يؤدي إلى تخفيضات في التكاليف التجارية بنسبة ١٤,١ في المائة في البلدان ذات الدخل المنخفض، وبنسبة ١٥,١ في المائة بالنسبة للبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى وبنسبة ١٢,٩ في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى<sup>(٢٧)</sup>. ويمكن أن يفضي ذلك إلى ارتفاع التجارة ولئن ظلت مكاسب الاستيراد أعلى بكثير من مكاسب التصدير بالنسبة للبلدان النامية<sup>(٢٨)</sup>.

٥٠- وتساعد إصلاحات تيسير التجارة على تحديث الرقابة على الحدود وتعزيز تحصيل العائدات. وقد نُفذ برنامج النظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية (Asycuda)، وهو برنامج آلي جمركي، في أكثر من ٩٠ بلداً نامياً، حظي بدعم تقني من الأونكتاد، وقد أسهم إلى حد كبير في تحسين الرقابة على الحدود وجمع المداخيل. وبالنسبة لبعض المناطق، مثل أفريقيا حيث لا تمثل التجارة الإقليمية إلا قرابة عُشر إجمالي التجارة وحيث تتجاوز تكلفة الإجراءات الجمركية إلى حد كبير المتوسط العالمي، يمكن أن يحفز التنفيذ الناجح للاتفاق بشأن تيسير التجارة التدفقات التجارية الإقليمية ويشجع التكامل الإقليمي.

٥١- غير أن تكاليف تنفيذ تدابير تيسير التجارة يمكن أن تكون مصدر قلق لبعض البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً<sup>(٢٩)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، لكي يكون لاتفاق تيسير التجارة

(٢٧) مديرية التجارة والزراعة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٤، اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن تيسير التجارة: التأثير المحتمل على تكاليف التجارة، انظر الموقع التالي:

[http://www.oecd.org/trade/tradedev/OECD\\_TAD\\_WTO\\_trade\\_facilitation\\_agreement\\_potential\\_impact\\_trade\\_costs\\_february\\_2014.pdf](http://www.oecd.org/trade/tradedev/OECD_TAD_WTO_trade_facilitation_agreement_potential_impact_trade_costs_february_2014.pdf) (accessed 21 January 2015)

(٢٨) GC Hufbauer, JJ Schott, M Adler, C Brunel and WF Wong, 2010, *Figuring Out the Doha Round* (Washington, D.C., Peterson Institute for International Economics)

(٢٩) R Banga, 2014, Trade facilitation and hollowing-out of Indian manufacturing, *Economic and Political Weekly*, 49(40):57-63



تأثير إثمائي ملموس أكثر على أرض الواقع، يحتاج تنفيذه إلى الترافق مع استثمارات إضافية في البنى التحتية المادية والاقتصادية في بعض البلدان النامية. وقد أطلقت منظمة التجارة العالمية مؤخراً مرفق اتفاق تيسير التجارة الذي يرمي إلى مساعدة البلدان النامية وأقل البلدان نمواً على تنفيذ الاتفاق. ويحتاج الأمر إلى مزيد من التمويل لدعم هذا المرفق، وكذلك إلى برامج مماثلة أخرى للمساعدة التقنية من برنامج النظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية.

## ٢- الحد الأقصى للتعريفات الجمركية وتصاعدها

٥٢- للحد الأقصى للتعريفات، الذي كثيراً ما يعرف بأنه تعريفات تبلغ معدلات تتجاوز ١٥ في المائة، تأثير على السلع الزراعية أقوى من التأثير على السلع غير الزراعية. وفي عام ٢٠١٣ لم تتأثر بالحدود القصوى للتعريفات في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي العالية الدخل إلا نسبة ٢,٦ في المائة من الخطوط التعريفية غير الزراعية، مقارنةً مع نسبة ٣٥,٨ في المائة فيما يتصل بالخطوط التعريفية الزراعية. وتدهور الوضع مقارنةً مع عام ٢٠٠٠ عندما أثرت الحدود القصوى للتعريفات على نسبة ٣٣,٤ في المائة من الخطوط التعريفية الزراعية<sup>(٣٠)</sup>.

٥٣- ويشير تصاعد التعريفات إلى الحالة التي تُطبق فيها تعريفات منخفضة على المواد الخام المستوردة، وتُطبق تعريفات أعلى على المنتجات تامة الصنع. ومن خلال تصاعد التعريفات تسعى البلدان المستوردة إلى حماية صناعاتها التحويلية المحلية مؤمنة في نفس الوقت توريد المواد الخام بتكلفة منخفضة. وبالنسبة للبلدان المصدرة للسلع الأساسية، يُثني تصاعد التعريفات عن إضافة قيمة محلية للسلع الأساسية لأغراض التصدير. وتصاعد التعريفات وجيه بشكل خاص بالنسبة للسلع الزراعية. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي العالية الدخل، كان الفرق بين تطبيق التعريفات على السلع الزراعية التامة الصنع بشكل كلي والتعريفات المطبقة على المواد الخام الزراعية بنسبة ١٠,٥ في المائة في عام ٢٠١٣ مقابل نسبة ١٢,٦ في المائة في عام ٢٠٠٠<sup>(٣١)</sup>.

## ٣- الإعانات الزراعية

٥٤- في عام ٢٠١٣، وقّرت بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قرابة ٢٥٨ مليار دولار لدعم منتجيها الزراعيين، وكان ذلك يمثل نسبة ١٨ في المائة من حصائل الزراعة الإجمالية، مقارنةً مع نسبة ٣٠ في المائة في الفترة ١٩٩٥-١٩٩٧، كما هو مبين في الشكل ٦. وعلى الرغم من هذا الانخفاض ظلت حصة أكثر أشكال الدعم تشويهاً للتجارة والإنتاج تمثل نسبة ٥١ في المائة من دعم المنتجين خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٣. فعلى سبيل المثال ظل دعم

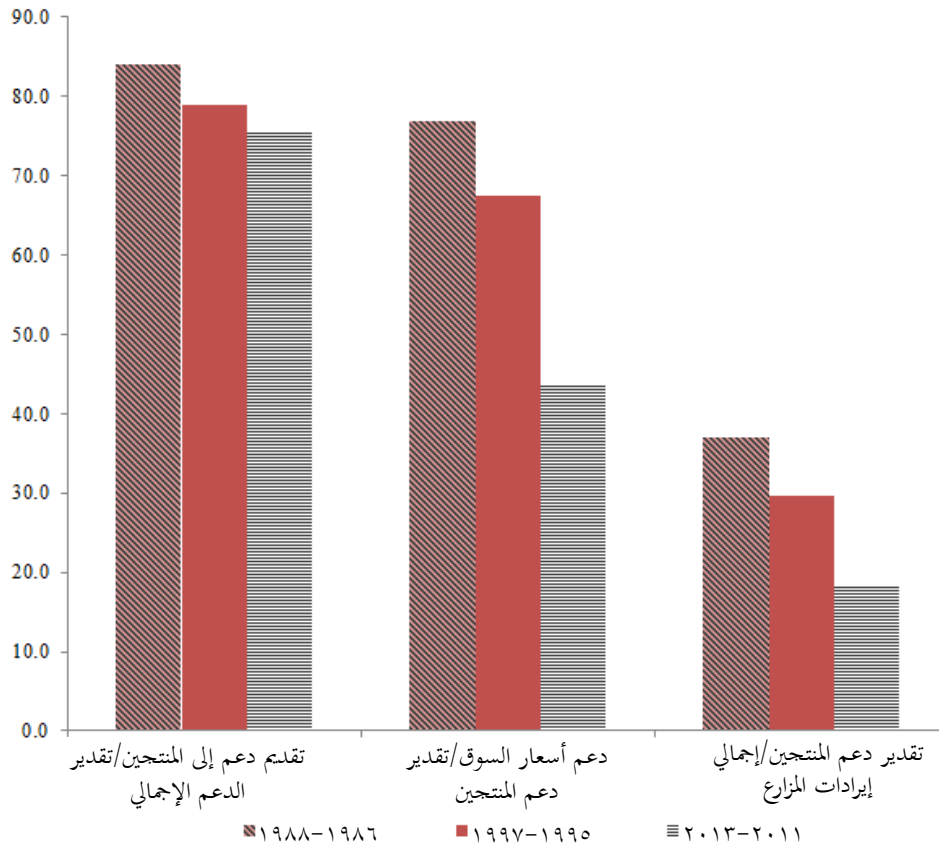
(٣٠) فرقة العمل المعنية بالقصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ٢٠١٤، الهدف ٨ من الأهداف الإنمائية للألفية: حالة الشراكة العالمية من أجل التنمية (نيويورك، منشورات الأمم المتحدة).

(٣١) المرجع نفسه.

أسعار السوق أهم أداة على الإطلاق لعمليات التحويل في إطار السياسات العامة، فيبلغ في المتوسط ١١٤ مليار دولار خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٣ أو نسبة ٤٤ في المائة من دعم المنتجين. وهناك بواعث قلق لأن دعم أسعار السوق في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قد ارتفع في سياق هبوط أسعار السلع الأساسية الزراعية. وبسبب تدابير الدعم هذه، كانت الأسعار التي يحصل عليها المزارعون في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أعلى من مستويات السوق الدولية بنسبة ١٠ في المائة خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٣<sup>(٣٢)</sup>.

الشكل ٦

اتجاهات الإعانات الزراعية التي توفرها بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي  
(بالنسب المئوية)



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٤ ج.

٥٥ - إجمالاً، انخفض الدعم المقدم لسلع أساسية محددة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من ١٩١ مليار دولار في الفترة ١٩٩٥-١٩٩٧ إلى ١٣٧ مليار دولار في

(٣٢) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١٤ ج، رصد وتقييم السياسات الزراعية ٢٠١٤: بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس.

الفترة ٢٠١١-٢٠١٣. غير أن هناك اختلافات هامة بين البلدان والسلع الأساسية. ففي الولايات المتحدة مثلاً بلغ الدعم المخصص للقطن في المتوسط ٦٢٥ مليون دولار في الفترة ٢٠١١-٢٠١٣، أي أعلى من مستوى الدعم في الفترة ١٩٩٥-١٩٩٧ بنسبة ٨٢ في المائة. وفي القانون الزراعي للولايات المتحدة لعام ٢٠١٤، أُزيلت برامج الدفعات المباشرة ودفعات مواجهة التقلبات الدورية و أنشئ منتج جديد في مجال التأمين هو خطط حماية الدخل المتراكم لمنتجي القطن في المرتفعات للوفاء بالتزامات الولايات المتحدة على إثر أحكام منظمة التجارة العالمية المتعلقة بمنزعة القطن<sup>(٣٣)</sup>. وبتفعيل الخطة في عام ٢٠١٥ يُتوقع أن يكون لمزارعي الولايات المتحدة حافز محدود لإنتاج القطن بسبب انخفاض مستوى الدعم في إطار الخطة<sup>(٣٤)</sup>.

٥٦- ويتمثل اتجاه رئيسي آخر في الهبوط الكبير في الإعانات المشوهة للتجارة في إطار تصنيف الصندوق الأصفر لمنظمة التجارة العالمية وارتفاع استخدام إعانات الصندوق الأخضر التي من المفروض، بحكم تعريفها، ألا تتسبب في أي تشويه للتجارة أو تتسبب في تشويه بأدنى ما يمكن. وعلى سبيل المثال، زادت الولايات المتحدة، خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠١٠، الدعم المحلي في إطار الصندوق الأخضر رافعة إياه من ٤٦ مليار دولار إلى ١٢٠ مليار دولار في حين رفع الاتحاد الأوروبي دعمه المحلي من ٩,٢ مليار يورو إلى ٦٨ مليار يورو<sup>(٣٥)</sup>. وتشعر البلدان النامية بقلق متزايد إزاء هذه الاتجاهات، ذلك أن بعض التدابير، مثل الدفعات المنفصلة، يمكن أن تؤثر في الإنتاج الزراعي والتجارة<sup>(٣٦)</sup>. ويجب إدراج استعراض لأحكام الصندوق الأخضر، بما في ذلك فرض حد أقصى على الإعانات في إطار الصندوق الأخضر التي تمنحها البلدان المتقدمة والسماح بمرونة خاصة في التطرق لمشاكل البلدان النامية بشأن الأمن الغذائي والحد من الفقر، في برنامج المفاوضات التجارية لما بعد مؤتمر بالي.

(٣٣) في عام ٢٠٠٢، أقامت البرازيل منازعة في إطار منظمة التجارة العالمية ضد الولايات المتحدة بشأن إعانات القطن غير المنصفة من جانب الولايات المتحدة. وفي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٨، حكمت منظمة التجارة العالمية بأن خصائص معينة في برامج الزراعة في الولايات المتحدة لا تتفق مع التزامات البلد في إطار منظمة التجارة العالمية. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، توصلت البرازيل والولايات المتحدة إلى اتفاق لوضع حد لهذا النزاع في منظمة التجارة العالمية.

(٣٤) الأونكتاد، تقرير وشيك الصدور، "قانون الولايات المتحدة الزراعي لعام ٢٠١٤ ومضاعفاته على منتجي القطن في البلدان النامية منخفضة الدخل".

(٣٥) R Banga, 2014, Impact of green box subsidies on agricultural productivity, production and international trade, Background Paper No. RVC-11, Development Oriented Integration in South Asia, UNCTAD.

(٣٦) المركز الدولي للتجارة والتنمية المستدامة، ٢٠٠٩، الإعانات الزراعية في الصندوق الأخضر لمنظمة التجارة العالمية: ضمان التماسك مع أهداف التنمية المستدامة، المذكرة العالمية رقم ١٦.

#### ٤ - التدابير غير التعريفية

٥٧ - لقد شهد العقد الماضي انتشار التدابير غير التعريفية في التجارة الدولية في القطاع الزراعي. ولو أن الغرض الأول من هذه التدابير التنظيمية لم يكن يهدف إلى تقييد التجارة فإن التدابير غير التعريفية تمثل، بحكم الواقع، حاجزاً هاماً أمام الوصول إلى الأسواق. وهذا هو الحال بشكل خاص بالنسبة للصادرات الزراعية إلى البلدان المتقدمة المتأتمية من البلدان النامية المنخفضة الدخل.

٥٨ - والتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية والحواجز التقنية أمام التجارة (مثل شروط الجودة وتدابير حماية البيئة) هما فئتان من فئات التدابير غير التعريفية المطبقة في معظم الأحيان في التجارة الزراعية. وكما يرد تفصيل ذلك في الدراسة المعنونة "التدابير غير التعريفية أمام التجارة: مسائل اقتصادية وسياساتية للبلدان النامية"، تخضع نسبة ٧١ في المائة من الحيوانات الحية و ٦٩ في المائة من منتجات الخضراوات و ٥٧ في المائة من المنتجات الغذائية المجهزة لشكل على الأقل من أشكال التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية، في حين أن الحواجز التقنية أمام التجارة تُطبَّق على ٤٢ في المائة من المنتجات الغذائية المجهزة، و ٣٦ في المائة من الحيوانات الحية و ٣٢ في المائة من منتجات الخضراوات<sup>(٣٧)</sup>. والاستخدام المتزايد لهذه التدابير يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج والتكاليف التجارية وبأني على المكاسب المتوخاة من التخفيضات التعريفية.

٥٩ - والبلدان المصدرة للسلع الأساسية الزراعية المنخفضة الدخل تتأثر بشكل غير متناسب من جراء هذه التدابير بسبب قدرتها التقنية والمالية المنخفضة نسبياً على الوفاء بمعايير الصحة والصحة النباتية الصارمة وتخطي الحواجز التقنية الحائلة دون التجارة. وللمساعدة على انتهاز الفرص التجارية، تحتاج هذه المعايير واللوائح التقنية إلى تنسيق وتوحيد على المستويين الوطني والعالمي. وبالإضافة إلى ذلك، تُعتبر المساعدة التقنية والمالية حيوية في معالجة القيود الرئيسية التي تواجهها البلدان المنخفضة الدخل في التصدي لمثل هذه التدابير، من قبيل تكاليف الامتثال المرتفعة، وعدم ملاءمة البنى التحتية التجارية، وقلة فرص الوصول إلى التكنولوجيات الملائمة<sup>(٣٨)</sup>.

#### ثالثاً - خاتمة

٦٠ - على الرغم من أن تقلب الأسعار قد انخفض على مدى الأعوام الثلاثة الماضية فإن مواكبة هذا التقلب تظل تحدياً بالنسبة للعديد من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية.

(٣٧) الأونكتاد، ٢٠١٣، "التدابير غير التعريفية أمام التجارة: مسائل اقتصادية وسياساتية للبلدان النامية" (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

(٣٨) ساهم الاتحاد الأوروبي بقرابة ٧٥ مليون يورو في عام ٢٠١٣ في برامج المساعدة التقنية ذات الصلة بالتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية، بما في ذلك برنامج الجودة والتوافق - الفواكه والخضراوات (المرحلة الثانية من برنامج مبادرة مبيدات الآفات) وبرنامج تطوير معايير السلامة الغذائية في البلدان الأفريقية وفي بلدان الكاريبي والمحيط الهادئ.

وأصبح تقلب الأسعار قاعدةً جديدةً تؤثر في الرفاه الاقتصادي لكل من البلدان المصدرة للسلع الأساسية والبلدان المستوردة لها، وبشكل خاص البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. وحتى الآن لم تحقق التدابير السياساتية التي تهدف إلى التخفيف من تأثير ارتفاع تقلب الأسعار إلا نتائج محدودة ومتفاوتة. ومن الضروري تحسين الخيارات القائمة من خلال تبادل الخبرات فيما يتصل بأفضل الممارسات واستكشاف سبل مبتكرة لمعالجة هذه المسألة على المستويات الوطني والإقليمي والدولي.

٦١- وفيما يتعلق بالوصول إلى معلومات السوق والتمويل، ظهرت فرص جديدة في العقد الماضي لأسباب من بينها تقدم التكنولوجيا وتعزيز التعاون فيما بين البلدان النامية، فضلاً عن مشاركة البلدان النامية المتزايدة في سلاسل القيمة العالمية. ومع إيجاد سياسات ملائمة ومشاركة نشطة من جانب القطاع الخاص ومواصلة الدعم من جانب الشركاء الإنمائيين، قد تتحول هذه الفرص إلى فوائد ومنافع حقيقية بالنسبة للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. وفيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق، يجب أن تبني البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على الزخم الذي ترسخ أثناء المؤتمر الوزاري التاسع لمعالجة المسائل التي تهم البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية بشكل خاص معالجة فعلية، ومن بين هذه المسائل الإعانات الزراعية المشوهة للتجارة، والحدود القصوى للتعريفات الجمركية، وتصاعد التعريفات، والتدابير غير التعريفية.