

Distr.: General  
5 April 2013  
Arabic  
Original: English

## مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

الدورة الخامسة

جنيف، ١٧-٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٣

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

الاتجاهات الرئيسية في النقل الدولي وآثارها على التنمية

### التطورات والاتجاهات الأخيرة في النقل البحري الدولي التي تؤثر في تجارة البلدان النامية

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

هناك عدد من الاتجاهات الحالية التي تفضي إلى إعادة رسم معالم النقل البحري الدولي والتجارة الدولية. وتحدد هذه الاتجاهات أيضاً القدرة التنافسية التجارية للبلدان ومستوى اندماجها في الشبكات الدولية للنقل والتجارة وذلك من خلال تغييرها للتكاليف والأسعار والهياكل اللوجستية وسلاسل الإمداد والمزايا النسبية.

ويظهر اتجاهان عامان يتسمان بأهمية خاصة، لا سيما فيما يخص البلدان النامية: أولهما أن البلدان النامية قد حفزت على مدى السنوات الأخيرة وبصورة متزايدة النمو الاقتصادي العالمي وتجارة البضائع والطلب على خدمات النقل البحري؛ وثانيهما أن التخصص المتزايد في عرض خدمات النقل البحري لقي إقبالاً متزايداً واتسع نطاقه مع استمرار البلدان النامية في اكتساب حصة أكبر من السوق في مجال النقل البحري.

وإن الارتباط بخطوط النقل البحري المنتظم الذي يعكس هذه الاتجاهات وتنامي الطلب والعرض فضلاً عن توسيع التجارة في السلع المصنعة والأجزاء والمكونات، يتسم بتزايد أحجام سفن الحاويات وانخفاض عدد ناقلات كل بلد. وبينما قد يعود هذا النمط بالنفع على الشاحنين ويقلل من تكاليف الشحن، فإن من شأنه أيضاً أن يستبعد شركات النقل الأصغر وأن يسفر عن هياكل تتسم باحتكار القلة للسوق، مما قد يؤدي إلى ارتفاع التكاليف. وثمة اتجاه آخر من المحتمل أن يغير قواعد اللعبة، وهو يتعلق بتزايد متطلبات الاستدامة والشواغل المتعلقة بتغير المناخ التي أخذت تتجه نحو صدارة جدول أعمال السياسة العامة على الصعيد العالمي.

وقد حددت هذه العوامل بالفعل شكل سياسات النقل واستراتيجياته المستقبلية. وفيما يخص البلدان النامية، سيكون من الأساسي تطبيق نظم مستدامة لنقل البضائع من أجل التقليل من الاعتماد الشديد لهذا القطاع على النفط، والتخفيف من تكبد تكاليف نقل باهظة، والحد من التدهور البيئي، والتحول بسرعة نحو مسار إنمائي منخفض الكربون ومستدام. كما أن إدماج معايير الاستدامة في خطط نقل البضائع وتصميمها وتنفيذها سيساعد في التصدي للتحديات التي يطرحها نقص الهياكل الأساسية لنقل البضائع وقصور خدمات النقل اللذين غالباً ما يعيقان الاندماج الفعال في الشبكات العالمية للنقل والتجارة.

## المحتويات

الصفحة	
٤	مقدمة.....
٥	أولاً - عوامل الطلب والتجارة الدولية المنقولة بحراً.....
٩	ثانياً - إمداد البلدان النامية ومشاركتها في عمليات النقل البحري.....
١٢	ثالثاً - الارتباط بمخطوط النقل البحري المنتظم.....
١٣	ألف - مؤشر الأونكتاد لموصولية خطوط النقل البحري المنتظم.....
١٥	باء - الاستدامة في مجال النقل البحري: العلاقة بين الطاقة والبيئة؛ القضايا السياساتية والمالية.....
٢٠	جيم - التطورات التنظيمية الحديثة.....
٢٣	رابعاً - ملاحظات ختامية.....

مقدمة<sup>(١)</sup>

١- يبحث هذا التقرير، الذي يستند بالأساس إلى منشور الأونكتاد المعنون "استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٢" (*Review of Maritime Transport 2012*)، أربعة جوانب مختلفة لكنها مترابطة للنقل في مجال التجارة العالمية وهي: الاتجاهات الملحوظة في الطلب على خدمات النقل البحري؛ ومشاركة بلدان ساحلية مختلفة في عدة صناعات متخصصة؛ والأنماط التي لوحظت مؤخراً في عرض خدمات النقل البحري المنتظم؛ والقضايا والتطورات الأخيرة المتصلة بمجال استدامة النقل البحري.

٢- وقد حدث على مر السنين عدد من التطورات التي حددت وضع النقل البحري وشكلت أنماط التجارة المنقولة بحراً. واشتدت بعض الاتجاهات بشكل خاص على مدى السنوات القليلة الأخيرة، وهي اتجاهات شملت، فيما شملته، النقل بالحاويات وتحرير التجارة، وإلغاء الضوابط التنظيمية وزيادة مشاركة القطاع الخاص في النقل، فضلاً عن التحولات السياسية والجيوسياسية، وغير ذلك من الأمور. ومن هذه الاتجاهات تزايد العولمة في أنشطة التصنيع، وامتداد سلاسل الإمداد، ونمو التجارة داخل الشركات ونمو السلع الوسيطة فضلاً عن زيادة التدفقات داخل الأقاليم.

٣- كما اتبع نمو الصناعات البحرية اتجاهات تشكلت بظهور شركات كبيرة جديدة في مجالات مختلفة، لا سيما في البلدان النامية. وقد يتيح تحديد العوامل الرئيسية التي تعطي ميزة نسبية أو تنافسية لبلد ما في أعمال معينة تتصل بالموانئ أو النقل البحري فرص نمو مهمة بالنسبة للبلدان النامية.

٤- ويكمن أحد المكونات المهمة للقدرة التنافسية التجارية لأي بلد في مدى قدرته على التواصل مع شركاء تجاريين عبر العالم. ويمكن قياس هذه القدرة، التي تسمى قدرة الارتباط بخطوط النقل، بطاقة العرض التي تضعها خطوط خدمات النقل البحري المنتظم تحت تصرف أسواق معينة. ويتيح تحليل البيانات ذات الصلة بالقدرة التي تتيحها خدمات النقل البحري على امتداد طرق معينة للتجارة العالمية إمكانية قياس القدرات والإمكانات الحالية لأي بلد فيما يخص التجارة مع شركائه عبر المحيطات.

٥- وما زالت الآثار التي ترتبت على آثار اضطراب دورة الأعمال التجارية الذي حدث في عام ٢٠٠٩ ملموسة اليوم، في حين يُلاحظ حدوث تحول متزايد في التأثير الاقتصادي العالمي نحو الأقاليم النامية. وباتت الشواغل البيئية ومتطلبات الاستدامة تكتسب زخماً متزايداً، مع ظهور تغير المناخ بالأخص وعلاقته بقضايا الطاقة كاتجاهين من المحتمل أن يغيرا "قواعد اللعبة".

(١) تستند هذه الوثيقة بالأساس إلى استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٢.

٦- وبسبب اعتماد قطاع نقل البضائع اعتماداً كبيراً على النفط لتشغيل محركات الدفع، وأثر احتراق النفط على البيئة والمناخ، فإن هذا القطاع بكامله، بما فيه النقل البحري، يتعرض لضغوط لكي يتحول نحو أنماط أنظف ومنخفضة الكربون وأكثر مراعاة للبيئة. لكن لهذا التحول انعكاسات مالية. وسيتمتع استحداث مجموعة من الأدوات السياسية والمالية لإعادة توجيه الاستثمار وحشده من أجل التحول نحو أنماط نقل أكثر استدامة.

٧- وهناك مجموعة من التدابير التنظيمية الداعمة للنقل البحري المستدام التي اعتمدت بالفعل أو التي ما زالت قيد الدراسة. ويبدو أن من الجدير بشكل خاص إلقاء الضوء على تطورين آخرين يتعلقان بصكين قانونيين دوليين لهما انعكاسات على الاستدامة الاجتماعية والبيئية في مجال النقل البحري.

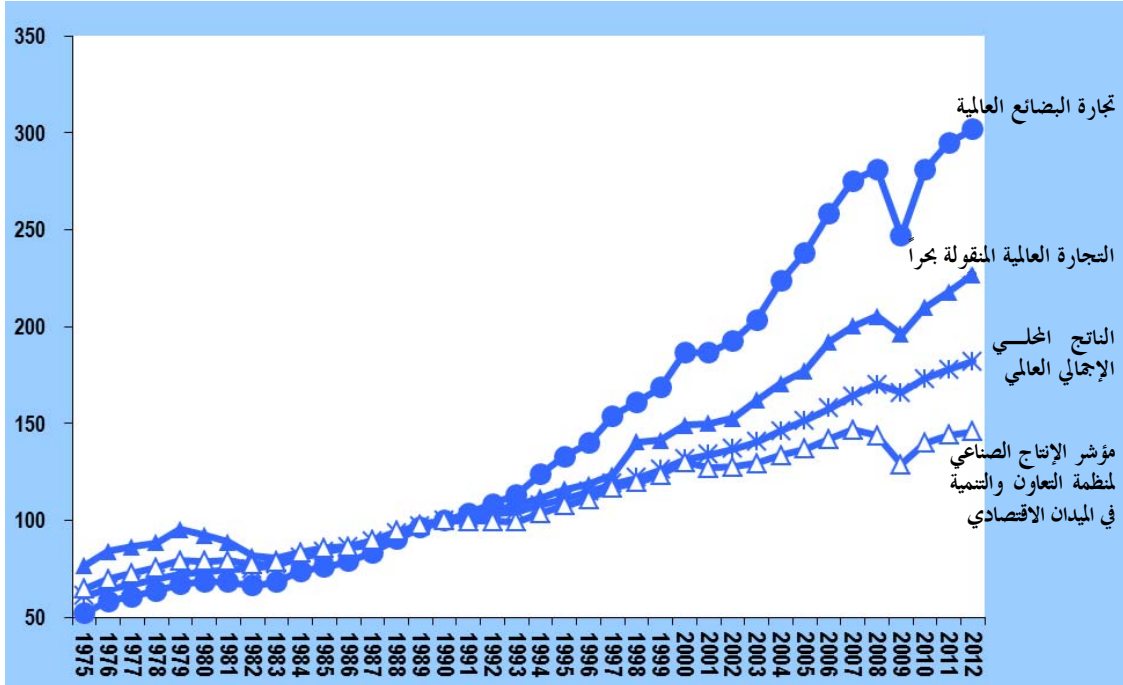
٨- وتتألف هذه الوثيقة من أربعة فصول هي: لحة عامة عن الاتجاهات في النقل البحري العالمي مع التركيز على التطورات ذات الصلة التي تؤثر في الطلب (التجارة المنقولة بحراً)؛ والنظر على نحو مماثل في العرض (الأسطول، والصناعات البحرية، وموصلية خطوط النقل البحري المنتظم)؛ والنظر في العلاقة بين النقل والطاقة والبيئة وتغير المناخ والتطورات التنظيمية ذات الصلة التي حدثت مؤخراً؛ وترد بعض الملاحظات الختامية في الفصل الرابع.

## أولاً - عوامل الطلب والتجارة الدولية المنقولة بحراً

٩- يشكل النقل البحري جزءاً لا يتجزأ من اللوجستيات الدولية ويستأثر بنسبة ٨٠ في المائة من حجم التجارة الدولية. وفي حين يتطلب التواصل المادي لحركة نقل البضائع استخدام نظم نقل متعدد الوسائط، يظل النقل البحري العمود الفقري للتجارة الدولية المعولة.

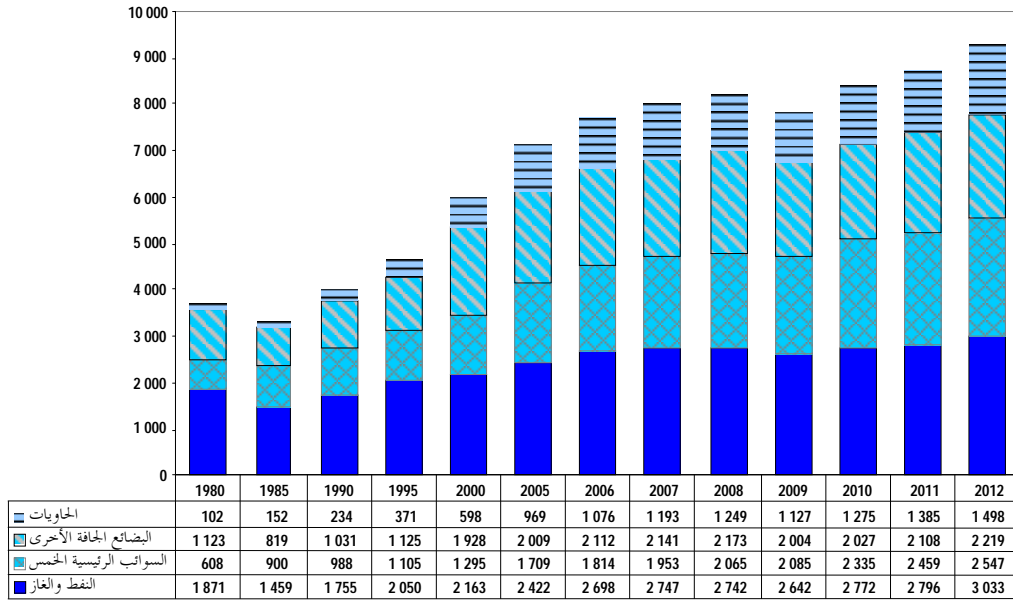
١٠- وبالنظر إلى أن النقل البحري يعتمد على الطلب، فإن التطورات التي تحدث في مجال النقل البحري والتجارة الدولية المنقولة بحراً هي تطورات تنشأ عن أوضاع الاقتصاد الكلي العالمي. ويبين الشكل ١ الارتباط الوثيق بين الناتج المحلي الإجمالي العالمي وتجارة البضائع العالمية وعمليات الشحن البحرية. وما برحت تجارة البضائع العالمية تنمو بوتيرة أسرع بكثير من نمو الناتج المحلي الإجمالي، مما يعكس عولمة عمليات الإنتاج ونمو تجارة السلع والمكونات الوسيطة، وتعمق سلاسل الإمداد العالمية وامتدادها.

الشكل ١  
مؤشر الإنتاج الصناعي لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومؤشرات الناتج المحلي الإجمالي العالمي وتجارة البضائع والتجارة المنقولة بحراً (١٩٧٥-٢٠١٢) (١٩٩٠=١٠٠)



١١ - وعلى مدى العقود الأربعة الأخيرة، زادت الشحنات البحرية العالمية بمعدل سنوي بلغ في المتوسط ٣ في المائة، إذ ارتفعت من ٢,٦ مليار طن في عام ١٩٧٠ إلى ٨,٤ مليار طن في عام ٢٠١٠. وفي عام ٢٠١١، ارتفع حجمها بمعدل سنوي بلغ ٤ في المائة لتصل إلى ٨,٧ مليار طن (الشكل ٢). وحدث هذا التوسع نتيجة للنمو السريع في أحجام شحنات البضائع الجافة (بأكثر من ٥,٦ في المائة مقارنة بسنة ٢٠١٠)، لا سيما البضائع المنقولة بالحاويات (٨,٦ في المائة) والسوائب الرئيسية الخمس (ركاز الحديد والفحم والحبوب والبوكسيت والألومينا وصخر الفوسفات) (٥,٤ في المائة). وسجلت جميع عمليات شحن البضائع زيادة من حيث الأطنان المليية ذات الصلة - وهي مقياس للطلب الحقيقي على خدمات النقل البحري والحمولة التي تأخذ في الاعتبار المسافة ومدى توافر السفن. وفي حين أن من المتوقع استمرار نمو التجارة المنقولة بحراً في عامي ٢٠١٢ و٢٠١٣، فإن هذه التوقعات تظل عرضة لعدة مخاطر ما زالت تعترض طريق انتعاش قوي ومستدام لقطاع النقل البحري (ومنها على سبيل المثال عدم اليقين الاقتصادي، وتمويل التجارة المحدود، والقرصنة البحرية، والتوترات الجيوسياسية).

الشكل ٢  
التجارة الدولية المنقولة بحراً، سنوات مختارة



١٢ - ولا تزال المواد الخام تهيمن على بنية التجارة المنقولة بحراً. ففي عام ٢٠١١، استأثرت الناقلات بحوالي ثلث إجمالي الحمولة وشكلت "البضائع الجافة الأخرى". بما فيها المنقولة بالحاويات حوالي ٤٠ في المائة. واستأثرت بالحصة المتبقية (٢٨ في المائة) السواكب الجافة الرئيسية الخمس المرتبطة بشكل وثيق بنمو السكان في الأقاليم النامية وتزايد احتياجات بلدان هذه الأقاليم فيما يخص تطوير الهياكل الأساسية. فعلى سبيل المثال، استأثرت الصين وحدها في عام ٢٠١١ بحوالي ثلثي حجم الواردات العالمية من ركاز الحديد. أما فيما يخص تجارة النفط، فقد زاد حجمها بوتيرة أبطأ، ويرجع ذلك بالأخص إلى تراجع الطلب على النفط الخام في الاقتصادات المتقدمة. وفي المقابل، تزداد شحنات الغاز الطبيعي المسال زيادة سريعة بفضل تحسن قدرة العرض العالمية وتنامي الطلب على الغاز الطبيعي المسال نظراً لإمكانية استخدامه كبديل أكثر مراعاة للبيئة مقارنة مع غيره من أنواع الوقود الأحفوري.

١٣ - وفي عام ٢٠١١، قُدّرت تجارة النقل بالحاويات بما مقداره ١٥١ مليون وحدة تعادل عشرين قدماً، مما يمثل زيادة بنسبة ٧,١ في المائة مقارنة بعام ٢٠١٠. ومن المتوقع أن تتغير تجارة البضائع المنقولة بالحاويات وسلاسل الإمداد التي تستند إليها وأن تنمو إلى حد كبير في ظل العولمة، ونمو تجارة المواد الوسيطة وارتفاع مستويات الاستهلاك والإنتاج (لا سيما في البلدان النامية)، واتساع قاعدة البضائع "القابلة للنقل بالحاويات" (مثل، البضائع الزراعية) والتأثير الناشئ عن تقدم الصين على سلسلة القيم في مجال التصنيع العالمي. وتبعاً لذلك، يواصل قطاع النقل بالحاويات وقطاع الموانئ الاستثمار في سفن حاويات أكبر وفي محطات موانئ مناولة الحاويات في جميع الأقاليم. وتشمل التطورات الأخرى

الجديرة بالذكر لما لها من انعكاسات مباشرة على تجارة البضائع المنقولة بالحاويات، ما يلي: إعادة توازن تدفقات الحاويات مؤخرًا (طريق الشرق - الغرب، ووجهة الشرق)، والتحول عن الاتجاهات الماضية؛ واستكمال توسيع قناة بنما بكلفة قدرها ٥,٣ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، وهو مشروع يُتوقع إنجازه بحلول عام ٢٠١٥، الأمر الذي سيسمح بعدد أكبر من عمليات العبور عن طريق المياه فقط لتيسير خدمات النقل بين آسيا والساحل الشرقي للولايات المتحدة.

١٤ - وبالنظر إلى أن البلدان النامية تسهم على نحو متزايد بحصص ونسب نمو أكبر في الناتج المحلي الإجمالي العالمي وفي تجارة البضائع العالمية، فقد تزايدت أيضاً مساهمة هذه البلدان في التجارة العالمية المنقولة بحراً. ففي عام ٢٠١١، كانت البلدان النامية منشأ ما نسبته ٦٠ في المائة من حجم التجارة العالمية المنقولة بحراً، ووجهة ما نسبته ٥٧ في المائة من هذه التجارة. ونتيجة لذلك، أخذت البلدان النامية تبرز كمصدرة ومستوردة رئيسية على الصعيد العالمي. ويتناقض هذا مع أنماط التجارة السابقة حيث كانت البلدان النامية بمثابة مناطق لتحميل أحجام كبيرة من البضائع (مثل المواد الخام والموارد الطبيعية). وفي الوقت الحاضر، تظل آسيا حتى الآن أهم منطقة للتحميل والتزير، تليها أوروبا والقارة الأمريكية وأوقيانوسيا.

١٥ - ويساهم تزايد احتياجات البلدان النامية من الطاقة وتوسع التجارة بين بلدان الجنوب في إعادة رسم خرائط الشحن بصهاريج الناقلات والتجارة. وتؤدي هذه التطورات، إضافة إلى اكتشافات النفط الجديدة وظهور موردين ومستهلكين جدد في السوق، إلى تغيير أنماط الشحن بصهاريج الناقلات، ومن المحتمل أن تشهد هذه الأنماط مزيداً من التغيير. بما أن الولايات المتحدة تسعى إلى تحقيق استقلالها في مجال الطاقة وبما أن الصين تبحث عن مصادر إمداد متنوعة. ويحدث هذا التغيير أيضاً نتيجة للنمو الذي شهدته مؤخرًا أنواع الوقود الأحفوري غير التقليدية وكذلك الغاز الطبيعي المسال. وفي الوقت الذي تُرسم فيه الخريطة الجديدة لمصادر إمدادات الطاقة، ستستمر البلدان النامية في أداء دور أكبر كبلدان منتجة ومستهلكة للطاقة. وسيكون للصين، بالتحديد، تأثير كبير بفضل استراتيجيتها النشطة الرامية إلى ضمان إمدادها من الطاقة، وهدفها المتمثل في ضمان شحن ٥٠ في المائة من وارداتها من المواد الخام على سفن صينية بحلول عام ٢٠١٥.

١٦ - وحلاصة القول هي أن الهيكل الاقتصادي العالمي الآخذ في التطور قد أخذ يؤدي بالفعل إلى تغيير في تدفقات التجارة العالمية واتجاهها وبنيتها، وهو يعيد بالتالي تشكيل الطلب على خدمات النقل البحري، على الرغم من تأثير قطاعات السوق بصورة مختلفة.



## ثانياً - إمداد البلدان النامية ومشاركتها في عمليات النقل البحري

١٧- شهد قطاع النقل البحري أيضاً تحولاً قوياً في العقود الأخيرة. ففي الوقت الحالي، تخصص بلدان عديدة، متقدمة ونامية، في مجموعة من أنشطة النقل البحري. وفي الواقع، قد يجري بناء سفينة من السفن المستخدمة في التجارة الدولية، وامتلاكها وتزويدها بطاقمها وتأمينها وتشغيلها وتسجيلها في بلدان مختلفة. وفي حين لا توجد سوى بلدان قليلة تحظى بدور الأطراف الفاعلة المهمة في السوق في قطاع واحد أو قطاعين، توجد حالياً أطراف فاعلة عديدة تشارك بشكل أو بآخر في أنشطة النقل البحري.

١٨- وتُقدّم أدناه لمحة عامة موجزة عن الحالة الراهنة للحصص السوقية العالمية في قطاعات مختارة من صناعة النقل البحري في عام ٢٠١٢.

### بناء السفن

١٩- في عام ٢٠١١، صنعت أحواض صينية لبناء السفن ما يقارب ٣٩ في المائة من إجمالي السفن المسلمة، تلتها أحواض لبناء السفن من جمهورية كوريا (٣٥ في المائة)، واليابان (١٩ في المائة)، والفلبين (١,٦ في المائة). وشكل ما بُني من السفن في باقي العالم، وبالأخص في فييت نام والبرازيل والهند نسبة ٥,٣ في المائة فقط من إجمالي عدد السفن. وقد صنعت الصين أكثر من نصف ناقلات السوائب الجافة، في حين بلغت حصة جمهورية كوريا من سفن الحاويات وغيرها من سفن البضائع الجافة ٥٥ في المائة.

### إعادة تدوير السفن

٢٠- استأثرت الهند بنسبة ٣٣ في المائة من إجمالي السفن المدمرة في عام ٢٠١١، تلتها الصين (٢٣,٩ في المائة)، وبنغلاديش (٢٢,٤ في المائة)، وباكستان (١٣ في المائة). وهناك أيضاً نمط من التخصص في هذه الصناعة. فقد حظيت الهند بأعلى حصة سوقية من خردة الحاويات وغيرها من سفن البضائع الجافة، بينما اشترت أحواض بناء السفن في بنغلاديش والصين مزيداً من السفن من ناقلات السوائب، واشترت باكستان في الغالب صهاريج النقل المدمرة.

### تسجيل السفن

٢١- في عام ٢٠١٢، كانت جنسية المالك فيما يخص أكثر من ٧٠ في المائة من المجموع العالمي للسفن، مختلفة عن جنسية دولة العلم، أي أن السفينة تكون "مسجلة في دولة أخرى". وقد سجلت نسبة الحمولة الإجمالية للسفن التي تحمل أعلاماً أجنبية زيادة مستمرة على مدى العقود القليلة الأخيرة. وتزايد عدد دوائر التسجيل التي تتنافس على

تسجيل السفن، وبات التمييز المعتاد بين الأعلام "الوطنية" و"المفتوحة" عند التسجيل باهتاً على نحو متزايد أكثر. وفي الوقت الحالي، تخدم جميع السجلات تقريباً الملاك الوطنيين والأجانب.

### ملكية السفن

٢٢- في مطلع عام ٢٠١٢، كان من بين أكبر ٣٥ اقتصاداً مالكاً للسفن ١٧ في آسيا و١٤ في أوروبا و٤ في القارة الأمريكية. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، كان نحو نصف مجموع السفن في العالم (٤٩,٧ في المائة) ملكاً لشركات نقل بحري من أربعة بلدان فقط هي اليونان واليابان وألمانيا والصين. وجمهورية كوريا وسنغافورة هما بلدان ناميان آخران يندرجان في قائمة أكبر عشرة بلدان مالكة للسفن حالياً.

### شركات خطوط النقل البحري المنتظم

٢٣- في مطلع عام ٢٠١٢، استأثرت شركات متعهدي النقل الرائدة العشرون بحوالي ٧٠ في المائة من إجمالي طاقة النقل بالحاويات. ويوجد مقر الشركات الثلاث الأكبر في أوروبا، في حين توجد ست شركات من بين أكبر عشر شركات من الشركات المتبقية في آسيا.

### توريد البحارة

٢٤- فيما يخص معظم السفن اليوم، تختلف جنسية البحارة عن جنسية البلد الذي يتحكم بالسفينة تجارياً. وفي الوقت الحالي، يأتي أقل من ٢٠ في المائة من الملاحين وأقل من ٣٠ في المائة من الضباط من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وإن سبعة بلدان من بين أكبر عشرة بلدان موردة للملاحين، كما يُعرفهم المجلس البحري البلطقي والدولي، هي بلدان نامية (بيانات عام ٢٠١٠). وتحتل الصين المرتبة الأولى بنسبة ١٢,١ في المائة وتليها إندونيسيا. وباتت البلدان النامية تورد بصورة متزايدة الضباط البحريين أيضاً. ففي حين كانت الأكاديميات الخاصة بإعداد ضباط البحرية توجد عادة في البلدان المتقدمة، فإن البلدان الستة الأكبر من حيث توريد الضباط توجد حالياً في اقتصادات نامية/اقتصادات تمر بمرحلة انتقالية. وتتصدر الفلبين الترتيب وتليها الصين والهند. وتورد هذه البلدان الثلاثة مجتمعة ربع مجموع الضباط على الصعيد العالمي.

### القطاعات والخدمات الأخرى ذات الصلة بقطاع النقل البحري

٢٥- إن الخدمات المالية وخدمات التصنيف والتأمين وغيرها من الخدمات ما زالت تقدمها، إلى حد كبير. شركات من البلدان البحرية التقليدية. وثمة استثناء واحد يتمثل في شركات تشغيل الموانئ العالمية، إذ إن أكبر هذه الشركات هي من آسيا.

## التخصص والتركز

٢٦- عند النظر في التطورات التي تشهدها مختلف العمليات المتصلة بالنقل البحري، يجدر تسليط الضوء على اتجاهين أساسيين وهما:

(أ) أولاً، تزايد التخصص في بضعة قطاعات فقط: فالنقل البحري منتج عالمي يشمل بضائع وخدمات تُشترى في بلدان عديدة مختلفة. وهذا لا يعني أن بلدان، لدى كل منهما سفن يصنعها هو ويشغلها وتحمل علمه، سيتنافسان مع بعضهما البعض، بل إنه يعني أن شركتين للنقل البحري قد تستخدمان سفناً صنعت في البلد "أ"، ويشغلها مواطنو البلد "ب" وتحمل علم البلد "ج"؛

(ب) ثانياً، تزايد مشاركة العديد من البلدان النامية في قطاعات مختلفة: إذ لم تعد أنشطة النقل البحري حكراً على البلدان الغنية، بل إن بلداناً نامية عديدة استفادت من تحرير الأسواق ووجدت قطاعات فيها تستطيع أن تشارك في إجراء من سلسلة الإمداد لتقديم خدمات النقل البحري.

٢٧- ويبدو أن معرفة السياسات التي كانت ناجحة في الماضي وتحديد الدروس التي ينبغي استخلاصها من أجل تطوير قطاع النقل البحري في المستقبل هما مسألتان مناسبتان للنقاش والبحث مستقبلاً وللإفادة من الخدمات الاستشارية التي يقدمها الأونكتاد لفائدة الدول الأعضاء.

### العوامل المحددة لمشاركة بلد ما في عمل تجاري بحري معين

يشير استعراض الاتجاهات السابقة إلى بعض العوامل المحتملة التي لها دور في تمكين البلدان من المشاركة في أعمال تجارية بحرية. وتشمل هذه العوامل ما يلي:

(أ) التكتلات: قد تكون هناك أوجه تآزر بين قطاعات مختلفة. ويمكن للتكتلات، بما فيها على سبيل المثال لا الحصر تلك الموجودة في قطاع النقل البحري، أن تستفيد من التمركز الجغرافي. ومن ذلك مثلاً تكتلات الأعمال التجارية في مجالي التأمين والعمليات المصرفية في لندن. وقد عادت وفورات الحجم بالفائدة على صناعة بناء السفن في بلدان شرق آسيا؛

(ب) تكاليف اليد العاملة وإنتاجيتها: تتطلب بعض القطاعات موارد بشرية أكثر تأهيلاً (وأكثر تكلفة) مقارنة بقطاعات أخرى. وإن ربط الناتج المحلي الإجمالي للفرد في أقوى الأطراف الفاعلة في السوق بمخصص السوق في أعمال تجارية مختلفة يبين بوضوح أن تسدي تكاليف اليد العاملة هو محدد أساسي لوجود قطاع إعادة تدوير السفن في بلدان جنوب آسيا، في حين يُسجل ناتج محلي إجمالي أعلى للفرد في البلدان التي تقدم خدمات مثل التأمين أو التصنيف؛

(ج) المتحرك الأول: إن كون جهة ما من الأوائل في سوق معينة قد يساعد على الاحتفاظ بمكانتها وتعزيزها. ومن شأن الدراية العلمية ووفورات الحجم أن تجعل من الصعب اليوم على مُسجِّل جديد البدء من الصفر والتنافس مع بنما أو ليبيريا وشبكاتهما الراسخة المكونة من مكاتب وعقود مبرمة مع شركات التصنيف. ولدى شركة موانئ دبي أو شركة هاتشيسون شبكة راسخة من الامتيازات الخاصة بالموانئ يمكن أن تستمد منها الخبرة والقدرة على التفاوض عند شراء رافعات جديدة أو استحداث برمجيات جديدة؛

(د) الأسواق الأسيرة: قد يساعد وجود قاعدة وطنية أو إقليمية تتمتع ببعض المزايا النسبية على اكتساب الخبرة ووفورات الحجم للتوسع لاحقاً داخل الأسواق الدولية أيضاً. فعلى سبيل المثال، كانت خدمات شركة التصنيف الهندية موجهة في البداية إلى السوق المحلية إلى حد كبير، لكنها أصبحت مؤخراً عضواً أيضاً في الرابطة الدولية لشركات التصنيف المحدودة، وهي تسعى إلى التوسع في الخارج. وتفيد التقارير بأن البرازيل والأرجنتين أجريتا محادثات لتعزيز سبل التعاون لكي تصبحا أكثر قدرة على المنافسة في مجال بناء السفن؛

(هـ) السياسات: لا بد لصانعي السياسات من أن يتحلوا بالواقعية بشأن إمكانات بلدانهم في قطاعات مختلفة: فالأساطيل التي تُملك وتُبنى وتُنقل وتُزود بالأطقم على الصعيد الوطني والتي تحمل العلم الوطني، تواجه صعوبات في العديد من الحالات. لكن بما أن من المحتمل أن يستمر قطاع النقل البحري في النمو بمعدل أكبر من نمو الإنتاج العالمي، فمن المؤكد أن من المجدي اغتنام الفرص في بعض الأعمال التجارية البحرية. وقد استفادت عدة أطراف فاعلة رئيسية في بعض القطاعات البحرية من السياسات الصناعية والدعم الحكومي لترسيخ وتوسيع صادراتها من السفن أو خدمات تشغيل الموانئ أو توريد البحارة على سبيل المثال.

### ثالثاً - الارتباط بخطوط النقل البحري المنتظم

٢٨ - تشكل خدمات خطوط النقل البحري المنتظم شبكة عالمية للنقل البحري تنقل معظم التجارة الدولية المتعلقة بالسلع المصنعة. ويتفاوت مستوى "الارتباط" بالشبكة العالمية لخطوط النقل البحري المنتظم. ويرمي مؤشر الأونكتاد لموصولية خطوط النقل البحري المنتظم، الذي يُنشر منذ عام ٢٠٠٤، إلى تحديد المستوى الذي بلغه بلد معين في الوصول إلى الأسواق الخارجية عن طريق شبكة خطوط النقل البحري المنتظم.

## ألف - مؤشر الأونكتاد لموصولية خطوط النقل البحري المنتظم

٢٩- يُستمد مؤشر الأونكتاد لموصولية خطوط النقل البحري المنتظم من خمسة مكونات يُعتبر كل منها مؤشراً ممكناً على مدى ارتباط بلد معين بالشبكة العالمية لخطوط النقل البحري المنتظم:

(أ) عدد الشركات التي تقدم خدماتها من موانئ البلد وإليه. ولا حاجة إلى أن تكون هذه الشركات شركات يشغلها أو يمتلكها رعايا البلد نفسه. فالواقع أنه في السواد الأعظم من الحالات، تُنقل تجارة بلد ما في الغالب بواسطة شركات أجنبية، وتكسب جميع الناقلات المهمة دخلها من نقل واردات وصادرات بلدان ثالثة. وكلما زاد عدد الناقلات التي تتنافس على نقل تجارة بلد ما، تزداد الخيارات المتاحة للموردين والمصدرين في ذلك البلد وتكون تكاليف الشحن أقل على الأرجح؛

(ب) حجم أكبر سفينة مستخدمة لتقديم الخدمات من موانئ البلد وإليها، ويُقاس بوحدات تعادل عشرين قدماً. وهذا مؤشر على وفورات الحجم ومدى توافر الهياكل الأساسية. ولا بد للموانئ من توفير معدات كافية، مثل جسور الرافعات من السفينة إلى الشاطئ ومعدات جرف قنوات وصولها، من أجل إتاحة خدمة سفن الحاويات الكبيرة؛

(ج) عدد الخدمات التي تربط موانئ البلد ببلدان أخرى. فكلما زادت الخطوط التي تربط موانئ البلد، يزداد احتمال أن يستطيع المورد أو المصدر إيجاد وصلة مناسبة لنقل التجارة إلى الخارج؛

(د) العدد الإجمالي للسفن المستخدمة في تقديم الخدمات من/إلى موانئ البلد. وهذه المعلومات وحدها لا تعني بالضرورة ارتفاعاً في وتيرة الخدمات، مع بقاء الأمور على ما هي عليه، لكن من المرجح أن ينطوي وجود عدد أكبر من السفن على ارتباط أفضل بشبكة خطوط النقل؛

(هـ) السعة الإجمالية لسفن نقل الحاويات التي تقدم الخدمات من/إلى موانئ البلد، وتُقاس بوحدات تعادل عشرين قدماً. وهذه المعلومات وحدها لا تعني بالضرورة أن الموردين والمصدرين في البلد سيستطيعون بالفعل الاستفادة من هذه السعة (قد تكون السفن ممتلئة نظرياً)، لكن من المحتمل أن ينطوي توافر سعة إجمالية أكبر مقاسة بوحدات تعادل عشرين قدماً على مزيد من الحيز المتاح.

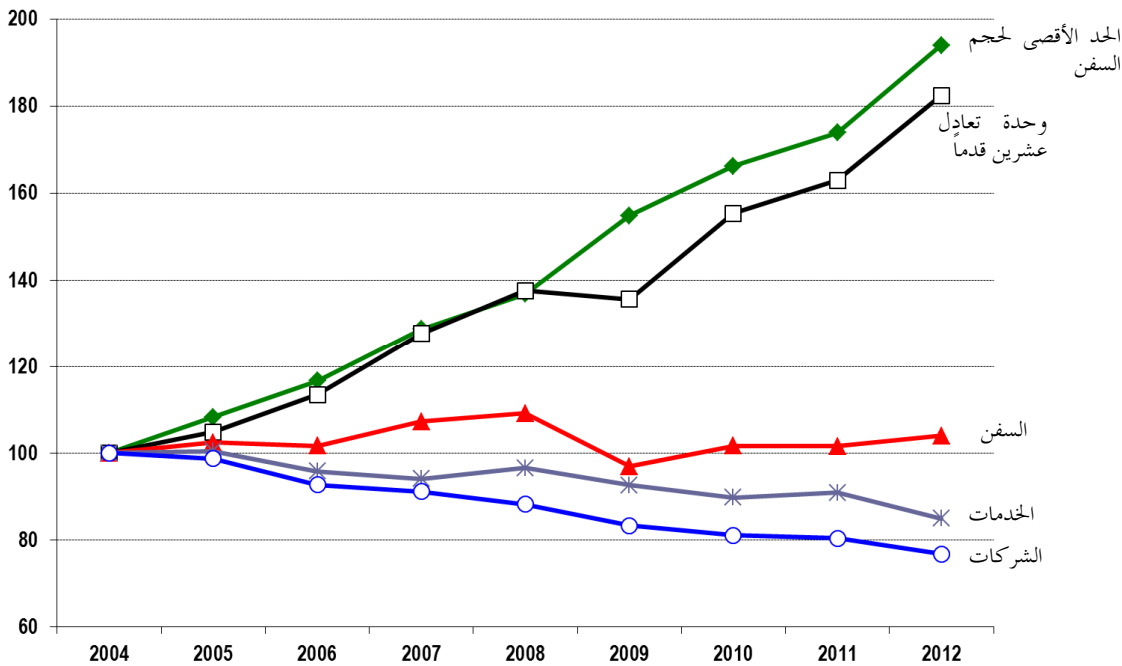
٣٠- وتؤخذ البيانات المتعلقة بهذه المكونات الخمسة سنوياً من نشرة "لويديز ليست إنتليجنس" (Lloyds List Intelligence). وتستند المعلومات المستخدمة لإنتاج مؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم إلى بيانات ثابتة، وليس إلى تصورات أو استطلاعات لآراء عينة من الخبراء. والواقع أن البيانات التي يستند إليها مؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم ليست عينة، بل إنها تغطي أيضاً الاستخدام المبلغ عنه لكل سفينة حاويات على حدة في وقت معين. وتسمح هذه المنهجية أيضاً بإجراء مقارنات على مر الزمن، لأن "العينة" تكون دائماً كاملة، وهي منهجية لا تختلف باختلاف تكوين العينة.

### اتجاهات مكونات مؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم

٣١- يصف الشكل ٣ تطور المكونات الخمسة لمؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم. وفي المتوسط (أي المتوسط الإحصائي للبلدان التي يغطيها المؤشر والبالغ عددها ١٥٩ بلداً)، تضاعف تقريباً حجم أكبر سفينة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١١. ويبين الرسم البياني أيضاً تأثير الأزمة الاقتصادية التي حدثت عام ٢٠٠٩، عندما كانت سفن عديدة غير مستخدمة وغير منتشرة، وبالتالي غير مشمولة بمؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم. وأحد الاتجاهات الأخرى التي يمكن ملاحظتها من خلال تحليل مكونات هذا المؤشر هو عملية التركيز المستمرة. وعلى الرغم من أنه لم تكن هناك عمليات اندماج وشراء عديدة لشركات النقل في السنوات الأخيرة، فإن العدد المتوسط لموردي الخدمات (باستخدام سفنهم) بالنسبة لكل بلد تراجع بأكثر من ٢٠ في المائة بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١٢.

الشكل ٣

### اتجاهات مكونات مؤشر الأونكتاد لموصولية خطوط النقل البحري المنتظم (٢٠٠٤=١٠٠)



٣٢- ويشكل كلا الاتجاهين، أي وجود سفن أكبر وعدد أقل من الناقلات لكل بلد وجهين لعملة واحدة. فمن جهة يسمح وجود سفن أكبر بتحقيق وفورات حجم تُترجم (في سوق حرة نشطة) إلى تكاليف شحن أقل بالنسبة للشاحنين. ومن جهة أخرى، تستلزم السفن الأكبر وجود شركات أكبر، مما يعني غالباً استبعاد الشركات الأصغر من السوق، وهذا قد يؤدي بدوره إلى منافسة أقل. وإذا أدى تراجع المنافسة إلى نشوء بنية سوق تحتكرها القلة، فليس من المؤكد أن تصل فوائد خفض التكاليف إلى الزبون فعلياً في شكل أسعار أقل.

### موصولية خطوط النقل البحري المنتظم والقدرة التنافسية التجارية

٣٣- توصلت عدة دراسات تجريبية حديثة إلى وجود روابط قوية بين موصولية خطوط النقل البحري المنتظم وتكاليف التجارة، وبخاصة تكاليف النقل. وقد شمل مشروع بحث أنجزته مؤخراً لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، مؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم في دراسة تجريبية عن التكاليف التجارية، وخلص المشروع إلى أن "من الممكن رد حوالي ٢٥ في المائة من التغييرات في التكاليف التجارية غير الجمركية المتعلقة بالسياسات، إلى مؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم"<sup>(٢)</sup>. وفيما يخص التكاليف التجارية المقدرة بين عدد من المصدرين والمستوردين الآسيويين، وجدت دراسة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ أن لمؤشر موصولية خطوط النقل البحري المنتظم في البلد المصدر ارتباطاً أقوى بالتكاليف التجارية مقارنة بهذا المؤشر في البلد المستورد.

### باء- الاستدامة في مجال النقل البحري: العلاقة بين الطاقة والبيئة؛ القضايا السياسية والمالية

#### الانتقال إلى نقل مستدام للبضائع

٣٤- بالنظر إلى تزايد الاعتراف بالاستدامة البيئية كاعتبار مهم في مجال النقل، فقد بات هذا القطاع يتعرض لضغط أكبر لكي يتعد عن نمط النمو كثيف الاستخدام للموارد ويتحول نحو أنماط أنظف ومنخفضة الكربون وأكثر مراعاة للبيئة. وعلى مدى السنوات الأخيرة، ما برح قطاع النقل، بما فيه النقل البحري، يلقي اهتماماً خاصاً بسبب نموه السريع الذي واكب النمو في الاقتصاد والتجارة والسكان على الصعيد العالمي. والأهم من ذلك، أنه يمكن رد زيادة التركيز على النقل إلى اعتماد هذا القطاع اعتماداً كبيراً على النفط من أجل تشغيل محركات الدفع، وأثر احتراق النفط على البيئة والمناخ.

٣٥- ويشهد قطاع النقل، بما فيه الشحن، تطوراً سريعاً، لا سيما في الاقتصادات الناشئة والنامية. وقد توقعت إحدى الدراسات أن تنمو على مدى العقود الأربعة المقبلة تدفقات الشحن العالمية بما يفوق بثلاثة أو أربعة أضعاف مستويات عام ٢٠١٠<sup>(٣)</sup>. ويستهلك هذا القطاع أكثر من ٥٠ في المائة من الوقود الأحفوري السائل العالمي ومن المتوقع أن ينمو بأكثر من ٤٥ في المائة إجمالاً من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠٣٥. وفي حين تفيد التقديرات بأن هذا

(٢) Duval Y and C Utoktham (2011). Trade facilitation in Asia and the Pacific: which policies and measures affect trade costs the most? Staff working paper. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Bangkok. Available at <http://www.unescap.org/tid/publication/swp111.pdf> (accessed 4 April 2013).

(٣) متاحة على العنوان التالي: <http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/12Outlook.pdf> (اطلع عليه في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣).

القطاع كان منشأ حوالي ٢٢ في المائة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالمية في عام ٢٠١٠<sup>(٤)</sup>، من المتوقع أن تزيد هذه الانبعاثات بنسبة ٥٧ في المائة في جميع أنحاء العالم على مدى الفترة ٢٠٠٥-٢٠٣٠<sup>(٥)</sup>. وسيحدث أكثر من ٨٠ في المائة من النمو المتوقع في انبعاثات قطاع النقل في البلدان النامية (وسيفوق نصيب الصين والهند وحدهما ٥٠ في المائة من الزيادة العالمية)<sup>(٦)</sup> وستنجم معظم الانبعاثات عن النقل البري<sup>(٧)</sup>.

٣٦- وفي ظل هذا الوضع، يصبح الانتقال إلى نقل مستدام أمراً أساسياً للنمو المستدام في المستقبل، وهو ما ينعكس في جهود البلدان والقطاع الصناعي والمجتمع الدولي من أجل التقيّد بمتطلبات الاستدامة. وتتطلب الاستدامة في مجال نقل البضائع توافر القدرة على تقديم خدمات نقل اقتصادية من حيث استهلاك الوقود وفعالة من حيث التكلفة ومراعية للبيئة ومنخفضة الكربون وقادرة على التأقلم مع تغير المناخ. وتشمل التطورات التنظيمية الأساسية الحديثة التدابير التقنية والتشغيلية التي اعتمدت تحت رعاية المنظمة البحرية الدولية في تموز/يوليه ٢٠١١ لتحقيق مزيد من الكفاءة في استخدام الطاقة وخفض انبعاثات غاز الدفيئة الناجمة عن النقل البحري الدولي. وتفيد التقديرات بأن النقل البحري الدولي هو منشأ ٢,٧ في المائة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالمية (بيانات ٢٠٠٧). وتقدر المنظمة البحرية الدولية بأنه في غياب سياسة عالمية للمراقبة وبالنظر إلى النمو المتوقع في التجارة البحرية العالمية، من المتوقع أن تزيد انبعاثات الكربون من السفن بنسبة تتراوح بين ٢٠٠ و ٣٠٠ في المائة بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٥٠.

٣٧- وقد ظهرت عدة مبادرات بقيادة الحكومات وقطاع النقل من أجل إدراج معايير الاستدامة في عمليات التخطيط ووضع السياسات واستراتيجيات الاستثمار. ويمكن عموماً ربط بعض التدابير البارزة بثلاثة مجالات رئيسية للعمل بوصف بعبارة "هـج التجنب - التحول - التحسين": تجنب رحلات نقل البضائع والعمليات غير الكفؤة مثل الرحلات الفارغة؛ والتحول إلى أساليب أنظف للنقل مثل السكك الحديدية والنقل المائي حيثما أمكن؛ والتحول إلى مصادر وتكنولوجيات وقود نظيفة وإلى أحجام وأحمال وطرق مناسبة للمركبات؛ وتحسين الهياكل الأساسية واللوجستيات والعمليات.

(٤) حسب ما جاء في طبعة عام ٢٠١٢ من منشور الوكالة الدولية للطاقة المعنون *CO<sub>2</sub> Emissions from Fuel Combustion*.

(٥) تنظر فيه لجنة التنمية المستدامة في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، في دورتها الثامنة عشرة، ٣-١٤ أيار/مايو، ٢٠١٠. متاح على العنوان التالي <http://esci-ksp.org/wp/wp-content/uploads/2012/04/Policy-Options-for-Transport.pdf> (اطلع عليه في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣).

(٦) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٠١٢)، *Global Environment Outlook 5. Summary for Asia and the Pacific*. متاح على العنوان التالي: [http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/RS\\_AsiaPacific\\_en.pdf](http://www.unep.org/geo/pdfs/geo5/RS_AsiaPacific_en.pdf) (اطلع عليه في ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣).

(٧) من المتوقع أن ينمو نشاط رحلات النقل البري للبضائع، بما فيه السكك الحديدية والشاحنات المتوسطة والثقيلة، بالطن/الكيلومتر في جميع أنحاء العالم بمعدل سنوي يبلغ في المتوسط ٢,٣ في المائة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٥٠.



٣٨- وثمة إجراءات محددة قد تنطوي، على سبيل المثال، على إعادة تشكيل بنية النقل وشبكاته، وترشيد أداء سلاسل اللوجستيات متعددة الوسائط، وموازنة أساليب النقل، واستخدام مصادر نظيفة للطاقة، وتكييف الهياكل الأساسية المنخفضة الكربون والقادرة على التأقلم مع تغير المناخ وتطويرها، ودعم نظم المعلومات والاتصالات، والتكنولوجيات الجديدة أو النماذج القائمة على الهندسة الرامية إلى تحسين كفاءة القطاع في استخدام الطاقة وخفض استهلاك الوقود وانبعاثاته، وبناء قدرات نظم النقل للتصدي لآثار تغير المناخ المتوقعة.

### تمويل التغيير

إن التحول إلى نقل مستدام للبضائع، على الرغم من كونه ضرورة، لا يخلو من انعكاسات مالية. وتعرض النقاط التالية بعض الآليات التي يمكن استخدامها لمعالجة قضايا التمويل المتصلة بهذا التغيير:

(أ) لا بد من استحداث مجموعة من الأدوات السياسية والمالية لإعادة توجيه الاستثمار وتدعيمه من أجل التحول نحو أنماط نقل أكثر استدامة. وقد يأخذ هذا أشكالاً متنوعة مثل: إلغاء إعانات الوقود تدريجياً، على النحو المناسب؛ ودعم أساليب الشحن الأنظف؛ وتطبيق آليات التسعير المناسبة (مثل مراعاة العوامل الخارجية الفعلية عند تحديد رسوم استخدام الطرق)؛ ودعم الاستثمار (من خلال توفير آليات الضمان/التمويل)؛

(ب) يتمثل أحد العناصر الأساسية في تشجيع الأخذ بنهج تعاوني بين الشركاء من القطاعين العام والخاص لاستيفاء متطلبات الاستثمار المتزايدة وتشجيع تطوير وتشغيل نظم مستدامة لنقل البضائع. وبالتالي، قد تستكشف الحكومات أساليب بديلة للتعاون فيما يخص الشراكات بين القطاعين العام والخاص مع أطر مناسبة لتقاسم المخاطر واتفاقيات إدارية ومؤسسية مدعومة بالأحكام القانونية والتنظيمية والسياساتية اللازمة؛

(ج) يمكن استخدام أدوات التمويل المتعلق بالمناخ (مثل صندوق الأمم المتحدة الأخضر للمناخ، أو آلية التنمية النظيفة أو غيرها من الصناديق الخاصة بالنقل أو بناء القدرات في مجال التكنولوجيا) لاستكمال أو تدعيم الاستثمار والتعاون بعدة أساليب من أجل التحول نحو نقل مستدام للبضائع. وتشمل هذه الأساليب إذكاء الوعي وبناء القدرات ودعم التقييم الوطني والتعديلات السياسية، وتنفيذ تدابير تجريبية، وتحديد مشاريع تجريبية وتنفيذها، وجعل المشاريع الهامشية مشاريع مجدية من الناحية المالية، وزيادة تدفقات التمويل الأخرى.

### آثار تغير المناخ والتكيف معه

٣٩- على مدى السنوات القليلة الماضية، تحول النقل البحري بشكل متزايد إلى صدارة المناقشات حول تغير المناخ واستدامة الطاقة. وهذا التوجه نحو تحسين أداء القطاع فيما يخص البيئة والطاقة، بما في ذلك أثره الكربوني، ناشئ عن تطبيق اللوائح التنظيمية (مثل لوائح المنظمة البحرية الدولية) وعن مطالبات المستهلكين بمزيد من المسؤولية الاجتماعية للشركات في سلاسل الإمداد العالمية.

٤٠ - ويواجه النقل البحري، كغيره من القطاعات الاقتصادية، تحدياً مزدوجاً فيما يتعلق بتغير المناخ. ولا بد لهذا القطاع من خفض انبعاثاته من غازات الدفيئة وبناء قدرته على التأقلم في مواجهة التأثيرات السلبية لتغير المناخ. وإذا كانت إجراءات التخفيف من آثار تغير المناخ بالغة الأهمية، فإنها غير كافية لمعالجة آثار تغير المناخ المتوقعة على الهياكل الأساسية للنقل البحري وخدماته معالجة فعالة. وقد تكون المخاطر المتصلة بالمناخ (مثل نتائج ارتفاع مستوى سطح البحر، والظواهر الجوية القصوى<sup>(٨)</sup>)، والتغيرات في أنماط هطول الأمطار)، وقد تكون القابلية للتأثر والتكاليف كبيرة، لا سيما بالنسبة للموانئ الموجودة في الأقاليم النامية حيث تكون القدرة على التكيف ضعيفة. وقد تزداد هذه الصعوبات حدة بسبب الترابط الاقتصادي العالمي والاندماج في سلاسل الإمداد العالمية التي تعمل كقنوات انتقال. وبالنظر إلى الأهمية الاستراتيجية التي تكتسبها الموانئ بالنسبة للتدفقات التجارية العالمية، والترابط القوي بين سلاسل الإمداد العالمية، فإن ضمان قدرة الموانئ على التأقلم مع تغير المناخ، في البلدان النامية والمتقدمة على السواء، هو أمر بالغ الأهمية.

٤١ - وقد تختلف الاستراتيجيات الرامية إلى تعزيز قدرة نظم النقل البحري على التأقلم (على سبيل المثال، التراجع/الانتقال إلى مكان آخر، أو الحماية و/أو التكيف). لكن بالنظر إلى طول عمر خدمة الهياكل الأساسية للموانئ، يتطلب التكيف الفعال إعادة التفكير، مبكراً، في النهج والممارسات القائمة لأن قرارات اليوم يمكن أن تحدد مدى القابلية للتأثر في المستقبل بتغير المناخ. وتنطوي إجراءات التكيف على بعض الانعكاسات المالية. والدراسات القائمة التي تحدد مبلغ نفقات التكيف في قطاع النقل هي دراسات شحيحة، ولا تقدم سوى تقديرات غير دقيقة وتنطوي على ثغرات في المعلومات<sup>(٩)</sup>. لكن من المتوقع عموماً أن تكون منافع التكيف من حيث الآثار على العقبان التي تواجهها التجارة الدولية والتنمية هي أكبر من التكاليف. ولذا، لا بد من إذكاء الوعي وتحسين فهم الآثار المتصلة بتغير المناخ (الأنواع والنطاق والتوزيع الجغرافي والتكاليف وما شابه ذلك) على قطاع النقل البحري، وبالأخص الموانئ، من أجل تصميم تدابير التكيف المناسبة وتخصيص الموارد المالية اللازمة. وفيما يخص البلدان النامية، لا سيما تلك الأشد ضعفاً مثل الدول الجزرية الصغيرة النامية، لا بد من النظر في إجراءات التكيف المتعلقة بالنقل البحري في السياق الإنمائي الأوسع وإدراجها في الخطط والقرارات الإنمائية.

(٨) يُحتمل تعرض الموانئ بشكل خاص للعواصف الشديدة وغيرها من الظواهر الجوية القصوى، مثلما تبين مؤخراً من عاصفة ساندي القوية التي شلت الحركة في منطقة نيويورك، مما أدى إلى إغلاق واحد من أكبر موانئ الحاويات في الولايات المتحدة طوال أسبوع، وأسفر عن أضرار اقتصادية قدرت بمبلغ يصل إلى ٥٠ مليار دولار. انظر "Post-landfall loss estimates - Hurricane Sandy. Insured losses: \$10 - 20 Billion; Total economic Damage: \$30 - 50 Billion", EQECAT Inc., 1 November 2012; and the Port Authority of New York and New Jersey press release 183-2012, 4 November 2012.

(٩) انظر على سبيل المثال: البنك الدولي (٢٠١٠). Economics of Adaptation to Climate Change synthesis report. وللاطلاع على مزيد من المراجع، انظر أيضاً استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٢ الصادر عن الأونكتاد، الصفحات ٢٢-٢٥.

## الطاقة وأسعار الوقود وتكاليف النقل

٤٢ - يعتمد النقل البحري اعتماداً كبيراً على الوقود الأحفوري، وهو ليس بعد في وضع يسمح له بأن يعتمد بشكل كامل الأنواع والتكنولوجيات الأخرى للوقود. وفي الوقت الحالي، ما زالت أسعار الطاقة وتكاليف الوقود المرتفعة تطرح تحدياً كبيراً بالنسبة لهذا القطاع لأنه من الممكن أن يكون لها أثر مثبط على النمو وأن تتسبب في ضغط تصاعدي على تكاليف الوقود ونفقات تشغيل السفن. وبما أن تكاليف الوقود تمثل في بعض الحالات ما يصل إلى ٦٠ في المائة من تكاليف تشغيل السفن<sup>(١٠)</sup>، فإن حدوث ارتفاع في أسعار النفط قد يؤدي إلى زيادة في الفاتورة بالنسبة للشاحنين وقد يكون بمثابة حاجز أمام التجارة.

٤٣ - وفي حين تختلف تكاليف النقل البحري اختلافاً كبيراً حسب البلدان وأنواع السلع، أوضحت دراسة تجريبية للأونكتاد<sup>(١١)</sup> أن زيادة أسعار النفط ترفع تكاليف النقل بالنسبة لجميع أنواع البضائع، بما فيها السلع الأساسية السائبة الجافة والرطوبة والسلع المنقولة بالحاويات. وأظهرت دراسة أخرى أنه، على الأمد الأطول، قد يؤدي حدوث تغيير في تكاليف الوقود إلى تغيير أنماط التجارة لأن القدرة التنافسية للمنتجين في أماكن مختلفة قد تتأثر بارتفاع تكاليف النقل<sup>(١٢)</sup>. ولذا، فإن مراقبة الأسعار وإدارة استهلاك الوقود عاملاً أساسياً؛ وقد يشتملان مجموعة من الاستراتيجيات (مثل، إدارة السرعة من خلال إبطاء سرعة السفن، واعتماد خيارات المسارات الأكثر اقتصاداً وحلول قائمة على التكنولوجيا) التي قد تكون لها مجموعة واسعة من الآثار، بما في ذلك على تصميم السفن ونظم محركات الدفع. وقد تكثفت الجهود، فيما يخص تصميم السفن والمحركات، من أجل ترشيد استهلاك الوقود في قطاع النقل البحري مع طرح خيارات وحلول جديدة واختبارها بشكل متزايد، ويرجع ذلك جزئياً إلى ظهور إطار تنظيمي بيئي أكثر صرامة وإلى المخاوف المتزايدة<sup>(١٣)</sup> بشأن ارتفاع أسعار وقود السفن وتغير المناخ.

٤٤ - وبالتالي، إذا كانت العولمة قد استفادت من النفط الرخيص والنقل البحري الفعال، فإن العلاقة اليوم بين الطاقة والبيئة والتكاليف أخذت تؤثر بصورة متزايدة في النقل البحري وقد تؤدي على المدى الأطول إلى تغييرات أوسع في هيكل عمليات الإنتاج العالمي وتوزيعها وتحول أنماط التجارة البحرية إلى أنماط إقليمية بدرجة أكبر.

(١٠) World Shipping Council (2008). Record fuel prices place stress on ocean shipping. 2 May

(١١) UNCTAD (2010). Oil prices and maritime freight rates: An empirical investigation.

UNCTAD/DTL/TLB/2009/2. 1 April

(١٢) Vivideconomics (2010). Assessment of the economic impact of market-based measures. Prepared

for the Expert Group on Market-based Measures, IMO. August

(١٣) انظر الفصلين ١ و ٥ من استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٢. يشمل تطور حدث مؤخراً له اتصال مباشر بسوق وقود السفن وأسعار الوقود، على سبيل المثال، الشروط التي ينص عليها المرفق السادس من الاتفاقية الدولية للمنظمة البحرية الدولية بشأن منع التلوث الناجم عن السفن، والتي تقتضي استخدام وقود أغلى وذو نسبة ضئيلة من الكبريت (مثل الوقود المقطر).

## جيم - التطورات التنظيمية الحديثة

٤٥ - يقدم استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٢ الصادر عن الأونكتاد معلومات عن مجموعة واسعة من القضايا القانونية والتنظيمية، لكن يبدو أن التطورات الحديثة المتعلقة بصكين قانونيين دوليين لهما انعكاسات على الاستدامة الاجتماعية والبيئية في مجال النقل البحري تستحق إلقاء الضوء عليها بشكل خاص<sup>(١٤)</sup>.

### دخول اتفاقية العمل البحري لعام ٢٠٠٦ حيز النفاذ

٤٦ - بعد تصديق الاتحاد الروسي والفلبين في ٢٠ آب/أغسطس ٢٠١٢، على اتفاقية العمل البحري، التي اعتمدت في عام ٢٠٠٦ تحت رعاية منظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية، من المقرر أن تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٠ آب/أغسطس ٢٠١٣<sup>(١٥)</sup>. وتضم اتفاقية العمل البحري لعام ٢٠٠٦ وتحديث أكثر من ٦٥ معياراً دولياً للعمل المتعلق بالبحارة وتعتبر ركيزة رابعة مهمة تكمل الاتفاقيات الأساسية الثلاث للمنظمة البحرية الدولية، وهي: الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر، لعام ١٩٧٤؛ والاتفاقية الدولية لمعايير التدريب والترخيص والمراقبة المتعلقة بالبحارة، لعام ١٩٧٨؛ والاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن السفن.

٤٧ - وترمي اتفاقية العمل البحري لعام ٢٠٠٦ إلى تهيئة ظروف عمل لائقة لبحارة العالم البالغ عددهم أكثر من ١,٢ مليون بحار، وتهيئة ظروف للمنافسة الشريفة لصالح ملاك السفن. وبعد دخول هذه الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ، فإنها ستشمل البحارة العاملين على أكثر من ٥٠ في المائة من سفن النقل البحري في العالم. وتنص الاتفاقية على الشروط الدنيا فيما يخص تقريباً جميع جوانب ظروف عمل البحارة، بما فيها شروط الاستخدام وساعات العمل والراحة والمأوى والمرافق الترفيهية والغذاء والتموين والوقاية الصحية والرعاية الطبية والرفاه وحماية الضمان الاجتماعي. وهي تنص أيضاً على إنشاء آلية قوية للامتثال والإنفاذ تستند إلى إجراءات التفتيش والترخيص التي تقوم بها دولة العلم فيما يخص الظروف التي يعمل ويعيش فيها البحارة. ومع تصديق المغرب واليونان وفنلندا ومالطة في الآونة الأخيرة، وصل عدد الأعضاء في منظمة العمل الدولية الذين صدّقوا على الاتفاقية حتى الآن ٣٤ عضواً يستأثرون بنسبة ٦٨,٢ في المائة من الحمولة الإجمالية العالمية للسفن<sup>(١٦)</sup>.

(١٤) جرى النظر في هذين الصكين القانونيين معاً كجزء من مداولات الخبراء في اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن تيسير النقل والتجارة الذي عقده الأونكتاد في عام ٢٠١٠.

(١٥) تدخل اتفاقية العمل البحري لعام ٢٠٠٦ حيز النفاذ بعد ١٢ شهراً من تاريخ التصديق عليها من قبل ٣٠ عضواً ذوي حصة إجمالية لا تقل عن ٣٣ في المائة من الحمولة الإجمالية العالمية للسفن.

(١٦) يستند وضع التصديق على اتفاقية العمل البحري لعام ٢٠٠٦ إلى المعلومات الموجودة على الموقع الشبكي لمنظمة العمل الدولية، حتى ٢٥ شباط/فبراير ٢٠١٣.

التطورات المتصلة بالاتفاقية الدولية لعام ١٩٩٦ المتعلقة بالمسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل المواد الخطرة والضرارة عن طريق البحر، المعدلة بالبروتوكول الملحق بها لعام ٢٠١٠

٤٨ - نذكر بأن أمانة الأونكتاد نشرت تقريراً في عام ٢٠١٢ يركز على التلوث النفطي الناجم عن السفن. وقد أعد التقرير المعنون "المسؤولية والتعويض عن التلوث النفطي الناجم عن السفن: لمحة عامة عن الإطار القانوني الدولي المتعلق بأضرار التلوث النفطي الناجم عن الناقلات"<sup>(١٧)</sup>، من أجل مساعدة صناع السياسات، لا سيما في البلدان النامية، على فهم الإطار القانوني الدولي المعقد وتقييم مزايا الانضمام إلى آخر الصكوك القانونية الدولية ذات الصلة. ومثلما يبين التقرير، يمكن أن يتيح هذا الانضمام مزايا كبيرة لعدد من الدول النامية الساحلية التي قد تكون عرضة للتلوث النفطي الناجم عن الناقلات.

٤٩ - وفي حين يركز التقرير على إطار المسؤولية الدولية والتعويض عن أضرار التلوث النفطي الناجم عن الناقلات، المعروف بنظام الصندوق الدولي للتعويض عن التلوث النفطي<sup>(١٨)</sup>، فإنه يلقي الضوء أيضاً على بعض السمات الرئيسية لاتفاقيتين دوليتين هامتين بشأن هذا الموضوع، تنصان على المسؤولية والتعويض فيما يخص الأنواع الأخرى من التلوث الناجم عن السفن. وهاتان الاتفاقيتان هما اتفاقية التلوث بوقود السفن الزيتي لعام ٢٠٠١<sup>(١٩)</sup>، التي تغطي تسرب وقود السفن النفطي من سفن غير ناقلات النفط، والاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل المواد الخطرة والضرارة عن طريق البحر لعام ١٩٩٦، التي تتناول المسؤولية والتعويض الناشئين عن نقل مجموعة واسعة من المواد الخطرة والضرارة. وقد اعتمد في نيسان/أبريل ٢٠١٠ بروتوكول معدل لهذه الاتفاقية الأخيرة<sup>(٢٠)</sup> من أجل معالجة مجموعة من المشاكل العملية التي تمنع العديد من الدول من التصديق على الاتفاقية.

- (١٧) الأونكتاد *Liability and Compensation for Ship-Source Oil Pollution: An Overview of the International Legal Framework for Oil Pollution Damage from Tankers*, منشور الأمم المتحدة UNCTAD/DTL/TLB/2011/4 نيويورك وجنيف. متاح على العنوان التالي: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dtltlb20114\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/dtltlb20114_en.pdf) (اطلع عليه في ٤ نيسان/أبريل ٢٠١٣).
- (١٨) ويلقي التقرير الضوء على السمات الرئيسية للإطار القانوني الدولي ويقدم لمحة عامة تحليلية للأحكام الأساسية التي تتضمنها أحدث الصكوك القانونية الدولية السارية. ويقدم أيضاً اعتبارات لصنع السياسات الوطنية.
- (١٩) يغطي هذا الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي لعام ١٩٦٩ والبروتوكول الملحق بها لعام ١٩٩٢ فضلاً عن الاتفاقية الدولية المتعلقة بإنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي (اتفاقية الصندوق) لعام ١٩٧١ وبروتوكولها لعامي ١٩٩٢ و٢٠٠٣.
- (٢٠) الاتفاقية الدولية بشأن المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث بوقود السفن الزيتي لعام ٢٠٠١. دخلت هذه الاتفاقية حيز النفاذ في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ وحتى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ بلغ عدد الدول الأطراف فيها ٦٨ دولة. وتغطي الاتفاقية التلوث النفطي الناجم عن السفن غير الناقلات، ومنها مثلاً سفن الحاويات، وسفن البضائع المبردة، وناقلات المواد الكيماوية، وسفن البضائع العامة، وسفن الرحلات، والعبّارات.
- (٢٠) بروتوكول عام ٢٠١٠ للاتفاقية الدولية المتعلقة بالمسؤولية والتعويض عن الضرر الناجم عن نقل المواد الخطرة والضرارة عن طريق البحر لعام ١٩٩٦. لم يدخل هذا البروتوكول بعد حيز النفاذ. انظر أيضاً *استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٠ الصادر عن الأونكتاد، الصفحات ١٢٤-١٢٥*.

٥٠- وفي حين أن اتفاقية التلوث بوقود السفن الزيتي لعام ٢٠٠١ سارية على الصعيد الدولي، فإن اتفاقية المواد الخطرة والضرارة لعام ١٩٩٦، المعدلة ببروتوكولها لعام ٢٠١٠ (اتفاقية المواد الخطرة والضرارة لعام ٢٠١٠)، لم تستقطب بعد العدد اللازم من حالات الانضمام لكي تدخل حيز النفاذ. ولذا، لا يوجد حالياً أي نظام دولي ساري ينص على المسؤولية والتعويض الناشئين عن نقل البضائع من المواد الخطرة والضرارة. وهذه مسألة مثيرة للقلق، بالنظر إلى احتمال تلوث السواحل، فضلاً عن حالات الضرر الشخصي والوفاة التي قد ترتبط بحادثة تنطوي على نقل مواد كيميائية أو غيرها من المواد الخطرة والضرارة.

٥١- وقد صيغت اتفاقية المواد الخطرة والضرارة لعام ١٩٩٦ على غرار نموذج نظام الصندوق الدولي للتعويض عن التلوث النفطي، وهي تنشئ نظام تعويضات من مستويين تُدفع في حالة وقوع حوادث تلوث تنطوي على مواد خطرة وضرارة مثل المواد الكيميائية. ويشمل المستوى الأول مسؤولية ملاك السفن المغطاة بتأمين إلزامي. أما المستوى الثاني فيشمل التعويض من صندوق يمول من مساهمات مستوردي المواد الخطرة والضرارة إذا كان تأمين مالك السفينة لا يغطي حادثة معينة تنطوي على مواد خطرة وضرارة أو لا يكفي لتغطية المطالبات.

٥٢- وتمثل الصعوبات المتعلقة بأحد الشروط الرئيسية المحددة في اتفاقية المواد الخطرة والضرارة لعام ١٩٩٦ - أي تقديم تقارير عن "الحمولة المساهمة" أي عن شحن المواد الخطرة والضرارة التي تتلقاها كل دولة، إحدى العقبات الرئيسية التي تعترض التصديق على الاتفاقية. وهناك عقبات أخرى تتصل على ما يبدو بوضع نظام إبلاغ عن البضائع المعبأة، وصعوبة إنفاذ دفع المساهمات، في الدول غير الأطراف، في حساب الغاز الطبيعي المسال المنشأ بموجب الاتفاقية. ومن خلال معالجة هذه المشاكل، اعتبر بروتوكول عام ٢٠١٠ لاتفاقية المواد الخطرة والضرارة لعام ١٩٩٦ تطوراً هاماً نحو تعزيز إطار المسؤولية الدولية عن التلوث الناجم عن السفن. وقد فُتح باب التوقيع على هذا البروتوكول من ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، على أن يبقى باب الانضمام إليه مفتوحاً بعد ذلك التاريخ.

٥٣- وفي حين لم تنضم أي دولة إلى البروتوكول حتى الآن، تجدر الإشارة إلى أن مجموعة من المبادئ التوجيهية للإبلاغ عن "الحمولة المساهمة" بموجب اتفاقية المواد الخطرة والضرارة لعام ٢٠١٠<sup>(٢١)</sup> قد حظيت مؤخراً بموافقة مندوبين من ٢٩ دولة شاركوا في حلقة العمل المتعلقة بالإبلاغ عن المواد الخطرة والضرارة، التي نظمتها المنظمة البحرية الدولية بالتعاون مع الصناديق الدولية للتعويض عن التلوث النفطي<sup>(٢٢)</sup>. وتهدف المبادئ التوجيهية إلى مساعدة الدول على الانضمام إلى الاتفاقية أو التصديق عليها، وستقدم إلى اللجنة القانونية للمنظمة

(٢١) متاحة على العنوان التالي: <http://hnsconvention.org/Documents/guidelines.pdf>، (اطلع عليها في ٣ نيسان/أبريل ٢٠١٣).

(٢٢) عقدت حلقة العمل هذه في لندن، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وللمزيد من المعلومات، انظر <http://www.hnsconvention.org> (اطلع عليه في ٣ نيسان/أبريل ٢٠١٣).

البحرية الدولية لتتطور فيها خلال دورتها المقبلة في نيسان/أبريل ٢٠١٣. ويؤمل أن تتواصل جهود المجتمع الدولي الجماعية الرامية إلى إدخال اتفاقية المواد الخطرة والضارة لعام ٢٠١٠ حيز النفاذ، وأن تكفل هذه الجهود بالنجاح في نهاية المطاف، لتسد بالتالي ثغرة تنظيمية كبيرة.

## رابعاً - ملاحظات ختامية

٥٤ - لقد تطور النقل البحري، على مر السنين، ليستجيب للبيئة الاقتصادية والمؤسسية والتنظيمية والتشغيلية المتغيرة. وبالنظر إلى بعض القضايا الناشئة، بما فيها البنية الاقتصادية العالمية المتغيرة وتزايد متطلبات استدامة البيئة والطاقة وتزايد الشواغل المتعلقة بتغير المناخ، سيكون على قطاع النقل البحري التعامل مع عدة اتجاهات جديدة.

٥٥ - وهذه التطورات والآثار المتصلة بها، بتغييرها للتكاليف والأسعار وهياكل اللوجستيات وسلاسل الإمداد، فضلاً عن المزايا النسبية، يمكن أن تحدد إلى حد كبير مستويات الأداء التجاري والقدرة التنافسية للبلدان، لا سيما في الأقاليم النامية. وفي حين أنه يلزم الاضطلاع بمزيد من العمل للمساعدة على تحسين فهم الانعكاسات الدقيقة لهذه الاتجاهات، فإن من الواضح أن ترشيد نظم النقل البحري سيتطلب دراستها على النحو الواجب، مع مراعاة التكاليف الخارجية الناتجة عن أنشطة النقل البحري.

٥٦ - ويشير استعراض تطور قطاعات مختلفة من صناعة النقل البحري إلى بعض العوامل المحتملة التي يمكن أن تنظر فيها البلدان النامية لمساعدة صناعاتها الوطنية على أن تصبح منافسةً كبيرة. وتشمل هذه العوامل ما يلي: تطوير تكتلات شركات النقل البحري؛ ودعم إنتاجية اليد العاملة؛ واعتماد سياسات مكيفة مع الواقع الوطني. وقد استفادت عدة شركات رئيسية تعمل في بعض قطاعات النقل البحري من سياسات صناعية ودعم حكومي لإرساء وتوسيع صادراتها من السفن أو خدمات تشغيل الموانئ أو البحارة على سبيل المثال.

٥٧ - وسيظل الوصول إلى خدمات النقل البحري المنتظم جانباً مهماً من جوانب القدرة التنافسية التجارية للبلدان النامية. وهناك بعض العوامل المحددة لموصولة خطوط النقل البحري المنتظم تخرج إلى حد كبير عن نطاق تحكم صانعي القرارات، ومنها بالأخص الموقع الجغرافي لبلد ما داخل شبكة الخدمات العالمية وحجم البضائع الأسيرة. وفي الوقت نفسه، يمكن للاستثمارات في الهياكل الأساسية للموانئ وتحديثها، إضافة إلى تيسير التجارة والنقل العابر للبلدين يعززان الامتداد الداخلي للموانئ، أن تؤثر تأثيراً هاماً في الخدمات ونشر سفن شركات خطوط النقل البحري المنتظم.

٥٨ - وإن العلاقة بين النقل والطاقة والبيئة وتغير المناخ هي علاقة قوية وستستمر في تشكيل سياسات النقل واستراتيجياته في المستقبل. ويتزايد الزخم للمضي قدماً في هذا الاتجاه. وفيما يخص البلدان النامية، من المهم بصفة خاصة التطور في اتجاه نقل مستدام للبضائع لأن أنشطة نقل البضائع تشهد نمواً كبيراً ولأن نظم النقل تخضع للتطوير.

٥٩- وتطبيق مبادئ الاستدامة على نقل البضائع لن يساعد في التقليل من الاعتماد على النفط ومن تكبد تكاليف نقل عالية والحد من الآثار البيئية فحسب، بل إنه سيشجع أيضاً فرصاً لتحقيق قفزة على مسار للتنمية المستدامة ومنخفضة الكربون، مع التصدي في الوقت نفسه للتحديات المستمرة المتعلقة بنقص في الهياكل الأساسية لنقل البضائع وقصور خدمات النقل.

٦٠- وقد يؤدي عدم اغتنام هذه الفرص إلى تكبد مزيد من التكاليف في المستقبل، لأن الحكومات والصناعات ستواجه في نهاية المطاف نفقات إضافية مثل تلك المتعلقة بالتعديلات التحديثية للهياكل الأساسية والتقنيات وتصميم استراتيجيات الصيانة وتنفيذها للتكيف مع ظروف التشغيل الجديدة. وبالنسبة للبلدان النامية، يكمن التحدي في بدء التحول إلى نظم مستدامة لنقل البضائع تعكس ظروفها الخاصة. وستكون هذه البلدان بحاجة إلى وضع نهج خاص بما لتشجيع سياسات وبرامج النقل المستدام والاستراتيجيات الاستثمارية التي تحقق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية من أجل تحقيق تنمية مستدامة وشاملة للجميع.