

Distr.: General
16 September 2019
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

الدورة الحادية عشرة

جنيف، ٢٥-٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

التجارة ومكامن الضعف

مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

موجز

أعدت الأمانة مذكرة المعلومات الأساسية هذه لتيسير مداولات الدول الأعضاء بشأن التجارة ومكامن الضعف. وتتناول المذكرة هذا الموضوع مع التركيز على المواضيع الفرعية التالية: البلدان الصغيرة وتحدياتها الكبيرة، لا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية؛ والاعتماد على السلع الأساسية باعتباره أحد مكامن الضعف؛ ومعالجة مكامن الضعف المتعددة الأوجه، وخاصة على صعيد تيسير التجارة والنقل.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.19-15817(A)



* 1 9 1 5 8 1 7 *

مقدمة

١- تمثل مسألة مكان الضعف، بما تنطوي عليه من جوانب متعلقة بالتعرض للمخاطر والاعتماد على عوامل معيّنة، تحدياً رئيسياً أمام دمج البلدان النامية في التجارة الدولية دمجاً مفيداً ومستداماً. ومع انفتاح البلدان وتعميق اندماجها في الاقتصاد العالمي، لا تصبح اقتصاداتها مترابطة فحسب، وإنما معرضة أيضاً لمخاطر خارجية. ويمكن أن تؤدي عملية الاندماج، إذا ما اقترنت بانعدام وسائل بديلة، إلى مكان ضعف تتأثر بها البلدان التي تعتمد على أشكال معيّنة من التجارة، والتمويل، والمنتجات، والأسواق، والموارد، وطرق النقل، والهياكل الأساسية، بسبب مقوماتها الطبيعية وأنماط تخصصها، مما قد يكون له تداعيات عميقة على رفاهها الاقتصادي ومسارها الإنمائي. وثمة حاجة إلى معالجة أسباب وآثار مكان الضعف المتعددة الأوجه معالجة فعّالة، بما في ذلك التهديدات الوشيكة التي يشكّلها تغير المناخ، وذلك لتدعيم قدرة التحمل الاقتصادية من أجل التنمية المستدامة.

٢- وتتناول هذه المذكرة مسألة التجارة ومكان الضعف، مع التركيز على المواضيع الفرعية التالية: البلدان الصغيرة وتحدياتها الكبيرة، لا سيما الدول الجزرية الصغيرة النامية؛ والاعتماد على السلع الأساسية باعتباره أحد مكان الضعف؛ ومعالجة مكان الضعف المتعددة الأوجه، وخاصة على صعيد تيسير التجارة والنقل.

أولاً- الدول الجزرية الصغيرة النامية: بلدان صغيرة وتحديات كبيرة

٣- تعتبر الدول الجزرية الصغيرة النامية مجموعة غير متجانسة من البلدان^(١). وعلى الرغم من أنها بلدان "صغيرة" وعبرة عن جزر، فإن حجمها وملامحها الاقتصادية يختلفان اختلافاً كبيراً من مناح عديدة. فعلى سبيل المثال، تضم الدول الجزرية الصغيرة النامية، إذا أخذناها كمجموعة، تسعة من أقل البلدان نموّاً وتشمل جميع فئات الدخل، بما في ذلك ستة بلدان يصنفها البنك الدولي ضمن البلدان ذات الدخل المرتفع. وتغطي ناورو ٢٠ كيلومتراً مربعاً، بينما تغطي جزر سليمان ٢٨ ٠٠٠ كيلومتر مربع من الأراضي اليابسة^(٢). وفي عام ٢٠١٧، كان مجموع عدد السكان يتراوح بين ١١ ٠٠٠ نسمة في كل من ناورو وتوفالو و٢,٩ مليون نسمة في جامايكا^(٣). وكان الناتج المحلي الإجمالي الأدنى في توفالو حيث بلغ ٦٥ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية (دولار)، والأعلى في ترينيداد وتوباغو حيث بلغ ٢١ مليار دولار. وتراوح دخل الفرد بين ١ ٣٣٠ دولاراً في جزر القمر و٢٩ ٨٢٥ دولاراً في جزر البهاما.

٤- وعلى الرغم من أوجه عدم التماثل، تواجه الدول الجزرية الصغيرة النامية احتياجات إنمائية خاصة ناشئة عن مكان الضعف التي تنفرد بها، بما في ذلك في سياق تحقيق أهداف

(١) تضم الدول الجزرية الصغيرة النامية في العالم ٣٨ دولةً عضواً في الأمم المتحدة، منها ١٦ دولة في البحر الكاريبي، و١٣ دولة في المحيط الهادئ، و٩ دول في المحيط الأطلسي، والمحيط الهندي، والبحر الأبيض المتوسط، وبحر الصين الجنوبي.

(٢) البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

(٣) جميع البيانات الواردة في هذا القسم مستمدة من قاعدة بيانات الأونكتاد، ما لم يُنصّ على خلاف ذلك.

التنمية المستدامة. ومنذ اعتماد برنامج عمل التنمية المستدامة للدول الجزرية الصغيرة النامية (برنامج عمل بربادوس) في عام ١٩٩٤، أقرّت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالتحديات الخاصة التي تواجه الدول الجزرية الصغيرة النامية ودعت إلى اتخاذ تدابير إضافية أفضل لمعالجة مكان الضعف التي تنفرد بها بوجه خاص الدول الجزرية الصغيرة النامية وتلبية احتياجاتها في مجال التنمية على نحو أكثر فعالية. وأكدت إجراءات العمل المعجّل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا) - التي خلفت برنامج عمل بربادوس -، مجدداً في عام ٢٠١٤ ما مؤداه أن الدول الجزرية الصغيرة النامية تشكل حالة خاصة من منطلق التنمية المستدامة بالنظر إلى مكان الضعف الخاصة التي تنفرد بها^(٤).

مكان الضعف الاقتصادي

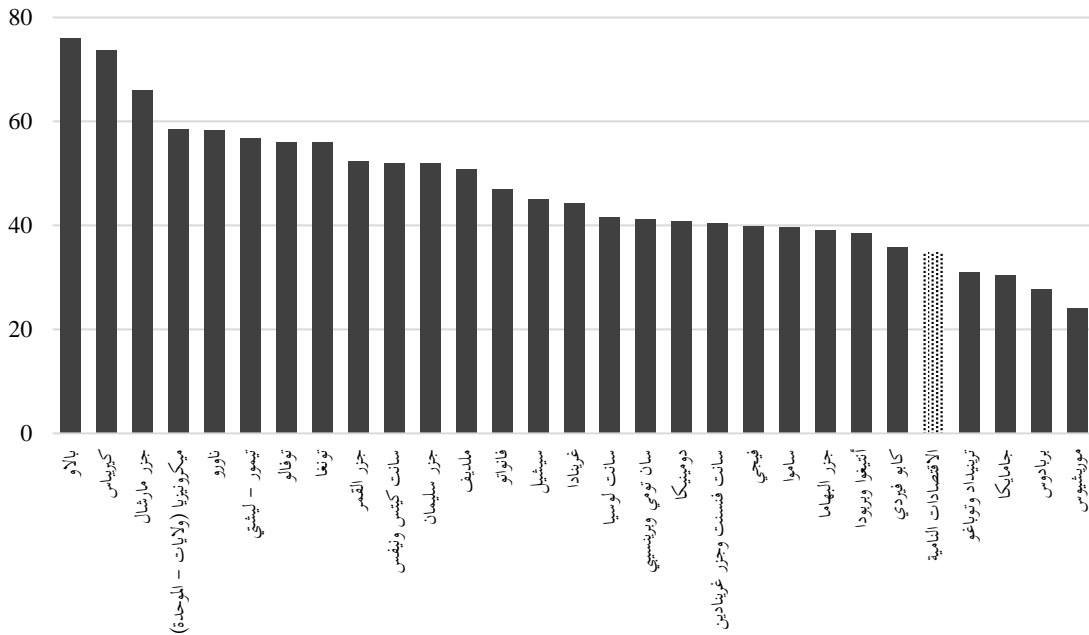
٥- تحمل سمة "الصِّغَر" في طبيعتها عوامل ضعف تتمثل في ندرة مساحات الأراضي وقلة اليد العاملة ورأس المال في قطاعي الزراعة والإنتاج الصناعي، وهو ما يؤدي بالتالي إلى تكاليف إنتاج مرتفعة وإنتاجية ضعيفة. ولا يُسمح صِغَر حجم أسواق الدول الجزرية الصغيرة النامية لهذه البلدان بالاستفادة من وفورات الحجم، مما يحدّ بشدّة من قدراتها الإنتاجية والتصديرية ويؤثّر بشكل غير مباشر على الاقتصاد بأسره. وكثيراً ما يقتزن الطابع الجزيري بالبعد عن الأسواق الرئيسية ومصادر الاستيراد ومراكز النقل. وتحمل الدول الجزرية الصغيرة النامية تكاليف نقل وتنقل مرتفعة، نظراً لاستبعادها من شبكات النقل الرئيسية. وتقع الدول الجزرية الصغيرة النامية في البحر الكاريبي، والبحر الأبيض المتوسط، وبحر الصين الجنوبي، والمحيط الأطلسي، والمحيط الهندي والمحيط الهادئ، وهي معرضة بدرجة كبيرة لخطر الظواهر الجوية القسوى والكوارث الطبيعية وآثار تغير المناخ على المدى الطويل.

٦- ووضعت الأمم المتحدة مؤشراً مركباً ومتعدد الأبعاد، هو مؤشر مكان الضعف الاقتصادي، الذي يُستخدم في قياس عوامل مؤثرة مثل التعرّض للصدّات (مؤشر التعرّض)؛ وحجم السكان (مؤشر الحجم)؛ والبعد (مؤشر الموقع)؛ والسكان في المنطقة الساحلية المنخفضة (مؤشر البيئة)؛ وتتركّز صادرات السلع؛ وحصّة القطاع الأولي في الناتج المحلي الإجمالي (مؤشر الهيكل الاقتصادي)^(٥). ويتضمن المؤشر كذلك أبعاداً تقيس قابلية التأثر بالصدّات (مؤشر الصدّات)؛ وعدد ضحايا الكوارث الطبيعية وعدم استقرار الإنتاج الزراعي (مؤشر الصدّات الطبيعية)؛ وعدم استقرار صادرات السلع والخدمات (مؤشر الصدّات التجارية). ووفقاً لهذا المقياس، يتجاوز مؤشر الضعف الاقتصادي لجميع الدول الجزرية الصغيرة النامية تقريباً متوسط مؤشر الضعف الاقتصادي للاقتصادات النامية، علماً أن مؤشر مكان الضعف الاقتصادي في العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية يبلغ مستويات مرتفعة للغاية، بما في ذلك في بالاو وكيريباس وجزر مارشال (الشكل ١).

(٤) A/RES/69/15، المرفق، الفقرة ٥.

(٥) مؤشر مكان الضعف الاقتصادي = مؤشر التعرّض (٥٠ في المائة) + مؤشر الصدّات (٥٠ في المائة)، حيث مؤشر التعرّض = مؤشر الحجم (٢٥ في المائة) + مؤشر الموقع (٢٥ في المائة) + مؤشر البيئة (٢٥ في المائة) + مؤشر الهيكل الاقتصادي (٢٥ في المائة)؛ ومؤشر الصدّات = مؤشر الصدّات الطبيعية (٥٠ في المائة) + مؤشر الصدّات التجارية (٥٠ في المائة).

الشكل ١
مؤشر مكامن الضعف الاقتصادي، ٢٠١٨
(المؤشر = ١٠٠)



المصدر: الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

٧- والدول الجزرية الصغيرة النامية منفتحة بشكل عام على التجارة الدولية وتعتمد عليها اعتماداً كبيراً. ونظراً لكون أسواقها المحلية لا تستطيع تحمّل الصناعات الواسعة النطاق الخاضعة لوفورات الحجم، فهي غالباً ما تفتقر إلى منتجات تصديرية تنافسية قادرة على الدفع بالاقتصاد برمته. وهي تميل في مقابل ذلك إلى الاعتماد اعتماداً كبيراً على واردات الطاقة وطائفة واسعة من المنتجات الغذائية ورؤوس الأموال والسلع الاستهلاكية لتغذية اقتصاداتها وتلبية الاحتياجات المعيشية. وتبلغ نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي ١٠٠ في المائة في نصف هذه البلدان، وتتجاوز ٩٠ في المائة في ٧٥ في المائة من الدول الجزرية الصغيرة النامية. ولذلك تسجل الدول الجزرية الصغيرة النامية عجزاً كبيراً في حسابها الجاري. وفي عام ٢٠١٦، سجلت الدول الجزرية الصغيرة النامية عجزاً في الحساب الجاري قدره ٥,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط، وبلغ العجز ٢٠ في المائة في بعض الحالات. ويتولّد عن العجز المستمر احتياجات إلى التمويل الخارجي، وهي احتياجات جرى معالجتها بشكل رئيسي عن طريق الديون الخارجية.

٨- والاعتماد على الديون واستدامتها مسألة شائعة وطويلة الأمد بالفعل في الدول الجزرية الصغيرة النامية، ولا سيما في منطقته البحر الكاريبي. ففي عام ٢٠١٤، بلغت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي للدول الجزرية الصغيرة النامية، في المتوسط، ٥٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ وغالبية هذه النسبة (٤٥ في المائة) كانت خارجية^(٦). وفي حين تتمثل القروض التساهلية مصادر

(٦) G Hurley (2015), Financing for development and small island developing States: A snapshot and ways forward, Discussion paper, United Nations Development Programme and United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States.

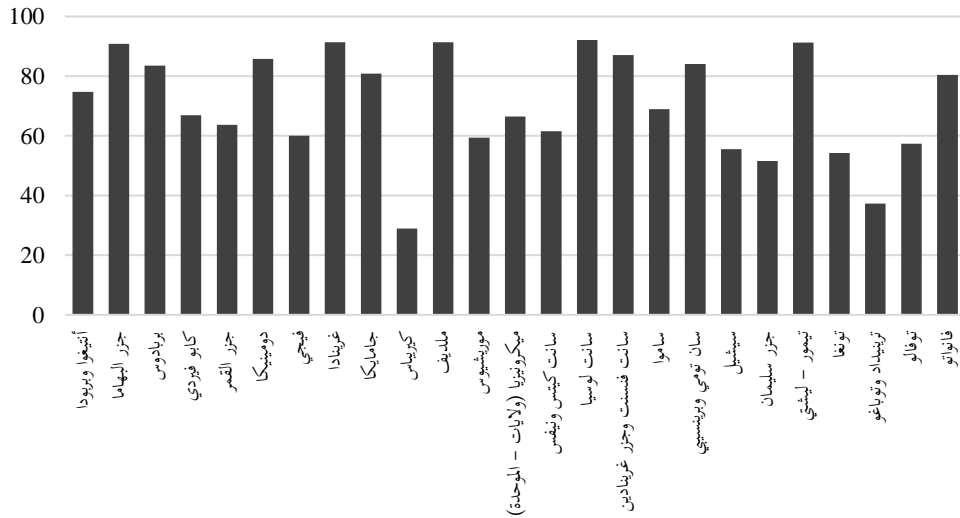
حيوية لتمويل التنمية، شهدت حصة تدفقات المساعدة الائتمانية الرسمية إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية انخفاضاً مطرداً نظراً لأن مستوى الدخل المرتفع نسبياً في كثير من الدول الجزرية الصغيرة النامية جعلها غير مؤهلة للحصول على التمويل التساهلي. وفي غياب هذا النوع من التمويل، اعتمدت الدول الجزرية الصغيرة النامية غير المؤهلة اعتماداً كبيراً على التمويل الخاص وأسواق رأس المال، مما جعلها عرضة لتقلبات السوق وخطر حدوث انتكاسات في التدفقات المالية.

٩- وقد أدى الافتقار إلى التنوع الاقتصادي والاعتماد على عدد قليل من السلع التصديرية والأسواق إلى إضعاف مشاركة الدول الجزرية الصغيرة النامية تدريجياً في التجارة الدولية. فمنذ عام ٢٠٠٠، انخفضت حصتها من صادرات السلع العالمية من ١٥,٠ إلى ١٠,٠ في المائة. وتضاءلت صادرات المحاصيل النقدية التقليدية مثل البن والفواكه والسكر، فضلاً عن الملابس، مع ظهور منافسة جديدة، وتقلصت شروط الوصول التفضيلي إلى الأسواق تدريجياً. وقد حدث هذا على الرغم من الأهمية التي لا تزال تكتسبها هذه المنتجات بالنسبة للعديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية كمصدر للنقد الأجنبي. فعلى سبيل المثال، تمثل أنشطة صيد الأسماك ما بين ٣٠ و ٨٠ في المائة من صادرات الدول الجزرية الصغيرة النامية الواقعة في المحيط الهادئ. وعلى الرغم من بروز الصين كوجه للتصدير، لا سيما بالنسبة لبلدان المحيط الهادئ، تظل صادرات الدول الجزرية الصغيرة النامية مركزة في الأسواق التقليدية للبلدان المتقدمة في أوروبا وأمريكا الشمالية وأوقيانوسيا.

١٠- وبسبب الظروف الجغرافية غير المواتية لأنشطة الزراعة والتصنيع، أصبح العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية يركز بشكل ملحوظ على الخدمات. ففي عام ٢٠١٧، شكّلت الخدمات، في المتوسط، ٧٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في جميع الدول الجزرية الصغيرة النامية، وبلغت أكثر من ٨٥ في المائة في جزر البهاما وبالاو وسانت لوسيا. وفي عام ٢٠١٨، كانت الخدمات هي قطاع التصدير الرئيسي للعديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية ومثلت أكثر من ٨٠ في المائة من إجمالي صادرات نصف هذه الاقتصادات.

الشكل ٢

مساهمة خدمات السفر في إجمالي صادرات الخدمات، ٢٠١٨ أو آخر سنة متاحة
(النسبة المئوية)



المصدر: قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

١١- من ضمن صادرات الخدمات السائدة، تعتبر الخدمات السياحية الفئة الأكثر أهمية بالنسبة لجميع الدول الجزرية الصغيرة النامية تقريباً. ففي عام ٢٠١٨، استأثرت خدمات السفر بنسبة ٧٥ في المائة أو أكثر من مجموع صادرات الخدمات في نصف الدول الجزرية الصغيرة النامية وبلغت أكثر من ٩٠ في المائة في جزر البهاما وغرينادا وملديف وسانت لوسيا وتيمور - ليشتي (الشكل ٢). علاوة على ذلك، تظل الخدمات السياحية إحدى أسرع الفئات نمواً في صادرات الخدمات بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية.

التحديات التي يطرحها البعد الجغرافي

١٢- تعاني الدول الجزرية الصغيرة النامية بطبيعتها من الحرمان في التجارة الدولية بسبب عزلتها وبُعدها الجغرافي. وتقع العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية بعيداً عن طرق النقل الرئيسية وتواجه تحديات كبيرة في مجال الربط، إذ يتعين عليها الاعتماد على خدمات نقل نادرة فيما يتعلق بشحناتها الصغيرة الحجم. وتكتسي هذه القيود الناشئة عن البعد الجغرافي طابعاً أكثر حدّة في الدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ، مثل فيجي، وساموا، وتونغا، وتوفالو وفانواتو.

١٣- ويشير مؤشر الربط بشبكات النقل البحري إلى وجود "فجوة ربط" متنامية بين البلدان الأفضل والأقل ربطاً، إذ إن أفضلها ربطاً عززت قدرتها التنافسية من خلال تحسين الهياكل الأساسية المادية وغير المادية لتيسير التجارة. ولم تتوقّر للبلدان الأقل ربطاً، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية، الموارد اللازمة لمثل هذه الاستثمارات، وبالتالي لم تتمكن من اجتذاب خدمات شحن منتظمة إضافية بالحاويات. ومنذ عام ٢٠٠٦، تمكّن أفضل البلدان ربطاً، وهو الصين، من تحسين مؤشر الربط بخطوط الملاحة البحرية المنتظمة الخاص به بنسبة ٥١ في المائة، في حين لم تسجل البلدان الأقل ربطاً في عام ٢٠٠٦ إلا تحسناً طفيفاً^(٧).

١٤- وتعد اقتصادات جزر المحيط الهادئ من بين أقل الاقتصادات ربطاً بخطوط الشحن بالحاويات. فعلى سبيل المثال، واستناداً إلى إحصاءات عام ٢٠١٩، تستقبل بورت فيلا في فانواتو حوالي سفينة حاويات واحدة كل ثلاثة أيام، مع وجود أربع شركات فقط تقدم خدمات شحن منتظمة إلى البلد. وفي كيريباس، لا يقدم سوى مشغّل واحد فقط خدمات شحن بحري منتظمة، بمعدّل سفينة واحدة كل ١٠ أيام تقريباً تربط البلد بأربعة موانئ أخرى فقط. وتواجه الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة المحيط الهادئ بوجه خاص حلقة مفرغة، حيث لا تشجّع أحجام التجارة المنخفضة شركات الشحن والموانئ على الاستثمار في تحسين الربط بخطوط النقل البحري؛ وأمام ضعف الربط بخطوط النقل البحري، تصبح تجارة السلع تجارة مكلفة وغير تنافسية^(٨).

(٧) لمزيد من المعلومات، انظر: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=92>.

(٨) UNCTAD, 2014, *Closing the distance: Partnerships for sustainable and resilient transport systems in SIDS* (United Nations publication, New York and Geneva); UNCTAD, 2017, *Review of Maritime Transport 2017* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.D.10, New York and Geneva).

مكامن الضعف البيئي

١٥- تَفَقَّمتْ مكامن الضُّعْف المتأصلة في الدول الجزرية الصغيرة النامية جرّاء تنامي تهديدات الظواهر الجوية القصوى والكوارث الطبيعية في مناخ دائم التغير. وفي كثير من الدول الجزرية الصغيرة النامية، تفوق مساحة المياه الإقليمية والمناطق الاقتصادية الخالصة مساحة اليابسة. ونظراً إلى ميل السكان والأراضي الزراعية والهياكل الأساسية إلى التركز في المناطق الساحلية، سيؤدي أي ارتفاع في مستويات سطح البحر إلى آثار كبيرة وعميقة على المستوطنات والظروف المعيشية والاقتصادات الجزرية. وهذه الحالات الاجتماعية والاقتصادية تجعل الدول الجزرية الصغيرة النامية أكثر عرضة لتغير المناخ. وقد تسبب ارتفاع مستوى سطح البحر في غمر خمس جزر من جزر سليمان، وهي أرخبيل في المحيط الهادئ، وثمة ست جزر أخرى معرضة للتهديد ذاته.

١٦- وتتأثر المعدلات السنوية لهطول الأمطار بتغير المناخ الذي يؤثر بدوره على غلة المحاصيل، وبالتالي يمكن أن يهدد التجارة الزراعية والأمن الغذائي. وتشكل آثار تغير المناخ خطراً كبيراً على التنوع البيولوجي، بما في ذلك التغيرات في مسارات هجرة الأسماك، وتهدد أنواع الشعاب المرجانية، وتتسبب في تآكل الحاجز القيم الذي توفره الشعاب المرجانية والذي يحمي المجتمعات الساحلية. ويؤدي ارتفاع مستوى سطح البحر إلى نزوح المجتمعات الساحلية وزيادة مخاطر تملح المياه الجوفية العذبة.

١٧- وتشكل كذلك هذه العواقب على البيئة تهديداً للقطاعات الاقتصادية الحرجة في الدول الجزرية الصغيرة النامية، مثل السياحة، والزراعة، ومصايد الأسماك والحراجة، فضلاً عن الهياكل الأساسية للاتصالات والنقل. كما تفاقمت حدة الظواهر الجوية القصوى والكوارث الطبيعية مثل الأعاصير وأصبحت أكثر تواتراً. وفي عام ٢٠١٥، عانت دومينيكا من العاصفة المدارية إريكا التي تسببت في أضرار بلغت مجموع قيمتها ٩٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد. وفي غضون عامين، اجتاحت إعصار ماريا، وهو إعصار من الفئة الخامسة، الجزيرة حيث خلف أضراراً قدرت قيمتها بـ ٢٢٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^(٩).

١٨- وتؤدي التحديات التي يطرحها تغير المناخ إلى تفاقم مستويات مكامن الضعف الاقتصادي الخارجي المرتفعة أصلاً، مما يلقي ضغطاً كبيراً على القطاعات والمؤسسات الإنتاجية الحيوية. ويمكن للأضرار الواسعة النطاق التي تلحق بالهياكل الأساسية الحيوية أن تحدّ من جهود تيسير التجارة وأن توقف الصادرات. ولذلك فإن قضايا التجارة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتكيف مع تغير المناخ، ومنع مخاطر الكوارث وعمليات التعافي من الكوارث في الدول الجزرية الصغيرة النامية.

الاندماج في الاقتصاد العالمي

١٩- تعاني الدول الجزرية الصغيرة النامية من مكامن ضعف كبيرة تحدّ من تنميتها. فعدم وجود تنوع في الإنتاج، وارتفاع درجة الانفتاح والتبعية في المجال التجاري، والمديونية الثقيلة، والاعتماد المفرط على عدد قليل من فئات الصادرات وطرق النقل يجعل الدول الجزرية الصغيرة النامية شديدة التأثر بالصدمات الخارجية. والاعتماد الشديد للدول الجزرية الصغيرة النامية على

(٩) Caribbean Export Development Agency, 2018, *Caribbean Export Outlook*, 3rd ed., Caribbean Business Publications, Saint Thomas (Barbados).

السياحة والموارد البحرية، وعلى الهياكل الأساسية للشحن لمسافات طويلة والنقل الساحلي يزيد من مكامن الضعف هذه في مواجهة المخاطر البيئية. ويكتسي الحدّ من مخاطر الضعف من أجل تعزيز قدرة التحمل الاقتصادية أهميةً حاسمةً لإدماج الدول الجزرية الصغيرة النامية على نحو مفيد في الاقتصاد العالمي.

٢٠- وقد واصلت الدول الجزرية الصغيرة النامية التكامل الإقليمي لإنشاء سوق أوسع تمكّن من تحقيق وفورات الحجم وسلاسل القيمة الإقليمية، وذلك من خلال معالجة الحواجز الجمركية وغير الجمركية التي تقسم الأسواق الوطنية. ويمكن إيجاد الفرص عن طريق تعميق تكامل الأسواق، والمواءمة التنظيمية والتعاون الإنمائي في إطار الجماعة الكاريبية، والاتفاق التجاري لبلدان جزر المحيط الهادئ وغيرها من المنابر دون الإقليمية والإقليمية والأفريقية. ويمكن أيضاً استكشاف فرص التكامل الأوسع نطاقاً مع شركاء أكبر من دول الجوار، مثلاً بين أفريقيا القارية والدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الأطلسي والمحيط الهندي، وبين أمريكا الوسطى واللاتينية والدول الجزرية الصغيرة النامية في البحر الكاريبي وبين شرق وجنوب شرق آسيا والدول الجزرية الصغيرة النامية في المحيط الهادئ.

٢١- ويوفر النظام التجاري المتعدد الأطراف والمنفتح والقائم على القواعد وغير التمييزي منفعة عامة علمية لضمان شفافية التجارة الدولية واستقرارها والقدرة على التنبؤ بها، مما يعود بالفائدة بشكل خاص على البلدان الصغيرة التي تفتقر إلى القوة السوقية^(١٠). ولذلك فإن بواعث الشك فيما يتعلق بأداء نظام التبادل التجاري المتعدد الأطراف الذي أوجدته التوترات التجارية المتزايدة يشكّل مصدر قلق للدول الجزرية الصغيرة النامية. ولهذه البلدان مصالح رئيسية في نظام متين وعملي وقائم على القواعد. والمناقشة التي جرت مؤخراً بشأن إصلاح منظمه التجارة العالمية لتعديل تصميم مبدأ المعاملة الخاصة والتفاضلية يمكن أن يكون لها وقع مهم على الدول الجزرية الصغيرة النامية. والمسألة المطروحة هي ما إذا كان ينبغي الحد من أهلية الاستفادة من أحكام المعاملة الخاصة والتفاضلية من خلال تطبيق جملة أمور منها معيار دخل الفرد في البلد. وهذا تذكير بأهمية المسألة السياسية المتمثلة في كيفية قياس مكامن الضعف التي تتأثر بها الدول الجزرية الصغيرة النامية وكيفية معالجتها في سياق عمليات وضع السياسات الدولية.

٢٢- ويظل تنسيق السياسات التجارية المتعددة الأطراف أمراً مهماً بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية المعرضة لعوامل خارجية سلبية منشؤها بلدان أخرى. والمفاوضات الجارية في منظمه التجارة العالمية بشأن ضبط الإعانات الضارة المقدمة لمصائد الأسماك مثالاً على ذلك. وهذه المفاوضات وثيقة الصلة بالدول الجزرية الصغيرة النامية التي تعتمد على الصيد التجاري والحرفي، كما أنها مفيدة في حفظ الموارد البحرية واستخدامها على نحو مستدام، بما يتسق مع الهدف ١٤ من أهداف التنمية المستدامة.

٢٣- وبالنظر إلى تخصص الدول الجزرية الصغيرة النامية في الخدمات، فإن ذلك يوفر لها فرص الاستفادة من هذا القطاع الحيوي لتعزيز التنوع والتحول الهيكلي. وإضافة إلى خدمات السياحة والخدمات المالية، تكتسي خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

(١٠) لمزيد من المعلومات، انظر: United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2019* (Sales No. No. E.19.II.C.1, New York) and United Nations, 2018, *International trade and development: Report of the Secretary-General, A/73/208*, New York, 17 August.

أهمية خاصة بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية، من حيث كونها تساعد في تخفيف المسافة المادية وخفض تكاليف المعاملات وتعزيز الإنتاجية في جميع القطاعات الاقتصادية التي تُستخدم فيها كمدخلات. ويمكن كذلك لخدمات الأعمال التجارية القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تيسر إدماج الدول الجزرية الصغيرة النامية في عمليات الإنتاج في سلاسل القيمة العالمية، في حين يمكن للتجارة الرقمية القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تعزز التجارة من خلال المنشآت الصغيرة والمتوسطة. ويدعم الأونكتاد هذا التحول الهيكلي الذي تقوده الخدمات من خلال استعراضات سياسات الخدمات، وهو ما قد يفيد الدول الجزرية الصغيرة النامية في تقييم ووضع السياسات والأطر التنظيمية التي تتوخى النهوض بقطاع الخدمات^(١١).

٢٤- وبالنظر إلى ما تتمتع به الدول الجزرية الصغيرة النامية من ثروات وموارد متأتية من البحار والمحيطات، بإمكانها أن تنظر في استكشاف مفهوم الاقتصاد الأزرق لتعزيز التنوع الاقتصادي، والاستفادة من الاستخدام والإدارة المستدامين للتنوع البيولوجي البحري والساحلي، والنظم الإيكولوجية والموارد الجينية. وقد حدد الأونكتاد ١٢ قطاعاً اقتصادياً واعداداً للبحار والمحيطات، بما في ذلك مصائد الأسماك، وصناعة الأغذية البحرية، والنقل البحري، وخدمات الموانئ والخدمات اللوجستية والسياحة الساحلية والبحرية، فضلاً عن الاستزراع المائي وخدمات مصائد الأسماك والتجارة باستخدام الموارد البيولوجية (المبادرة الزرقاء)^(١٢). ويساعد الأونكتاد بعض الدول الجزرية الصغيرة النامية في تحليل نطاق تنوع قاعدتها الإنتاجية لتصدير منتجات مختارة ذات قيمة مضافة خضراء وزرقاء^(١٣) وفي بلورة سياسة عامة وإطار تنظيمي متماسكين بشأن التجارة وقانون البحار^(١٤).

٢٥- ولدى معالجة قيود لوجستية تجارية محددة، ثمة ما يبرر الجهود التي تبذلها الدول الجزرية الصغيرة النامية لتعزيز كفاءة موانئها والربط فيما بينها، بما في ذلك ربط خطوط الملاحة البحرية المنتظمة في الموانئ عن طريق الرقمنة وتحديث الموانئ على سبيل المثال؛ وتعزيز التجارة وتيسير النقل؛ ومراعاة الشواغل المتعلقة بالاستدامة؛ وتشجيع النقل البحري المنخفض الكربون والمستدام؛ ومراقبة أداء النقل^(١٥). وتهدف البحوث والمساعدة التقنية التي يقدمها الأونكتاد

UNCTAD services policy reviews are available at <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-in-Services.aspx> (١١)

UNCTAD, 2019, UNCTAD sector definition, indicators and data source for oceans-based sectors for the Oceans Economy and Trade Strategies Project, draft working document. Available at <https://unctad.org/meetings/en/Contribution/ditc-ted-22022018-Oceans-Barbados-Draft-Working-Doc-2.pdf> (١٢)

UNCTAD national green export reviews are available at <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-and-Environment/Green%20Economy/National-Green-Export-Review.aspx> (١٣)

Information on the Oceans Economy and Trade Strategies project of UNCTAD and the United Nations Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea is available at <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Trade-and-Environment/Oceans-Economy-Trade-Strategies.aspx> (١٤)

Benamara H, Hoffmann J, Rodriguez L and Youssef F, 2019, Container ports: The fastest, the busiest and the best connected, available at <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID.=2162> (accessed 13 September 2019) (١٥)

بشأن لوجستيات النقل والتجارة، وكذلك سلسلة الأونكتاد المتعلقة باستعراض النقل البحري والمعلومات الإحصائية على الإنترنت، إلى دعم البلدان في هذا الصدد^(١٦).

٢٦- وبالنظر إلى أن الموانئ والمطارات الساحلية تمثل شرايين الحياة للتجارة الخارجية والغذاء والطاقة والسياحة بالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية، فإن تكيف الهياكل الأساسية للنقل الساحلي مع تغير المناخ أمر بالغ الأهمية، لا سيما في ضوء الآثار المتوقعة لتغير المناخ مستقبلاً. وقد ساعد الأونكتاد الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي في تقييم الأعطال التشغيلية المحتملة ومخاطر الغمر البحري في ثمانية مطارات وموانئ ساحلية دولية في جامايكا وسانت لوسيا، وكذلك في وضع منهجية قابلة للنقل للمساعدة في تخطيط التكيف لفائدة الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي وخارجها^(١٧).

٢٧- وفي ضوء ذلك، تشمل بعض المسائل التي يمكن تناولها في لجنة التجارة والتنمية ما يلي:

(أ) ما هي مكامن الضعف الخاصة التي تتأثر بها الدول الجزرية الصغيرة النامية؟ وكيف ينبغي قياسها لأغراض السياسات التجارية والإنمائية للدول الجزرية الصغيرة النامية؟

(ب) ما هي العناصر الرئيسية لاستراتيجيات التجارة والتنمية التي يمكن أن تعتمد عليها الدول الجزرية الصغيرة النامية لمعالجة ما تنفرد به من مكامن ضعف وبناء القدرة على التحمل؟ وما هي السبل التي تمكن الدول الجزرية الصغيرة النامية من التحقق من أن استراتيجياتها التجارية قادرة على تحمل تغير المناخ؟

(ج) ما هي التحديات والفرص التي تواجهها الدول الجزرية الصغيرة النامية في استكشاف اقتصاد الخدمات، والسياحة، وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتجارة الرقمية، والاقتصاد الأزرق، والنقل وتيسير التجارة باعتبارها طرقاً لمعالجة القيود الهيكلية؟

(د) كيف ينبغي تلبية الاحتياجات الإنمائية الخاصة للدول الجزرية الصغيرة النامية في العمليات الإقليمية والمتعددة الأطراف التي تشمل سياسات التجارة والتنمية والتمويل والبيئة؟

ثانياً- الاعتماد على السلع الأساسية باعتباره أحد مكامن الضعف

حالة الاعتماد على السلع الأساسية

٢٨- يشكّل انخفاض معدلات التبادل التجاري عاملاً قد تعاني منه البلدان المنتجة للسلع الأساسية عندما تواجه انخفاضاً وتقلبات في الأسعار، من جهة، وتضطر من جهة أخرى إلى استيراد منتجات مصدرها البلدان ذات الأجور المرتفعة أو صناعات ذات حواجز دخول كبيرة؛

(١٦) تجدر الإشارة بوجه خاص إلى مشروع الأونكتاد للمساعدة التقنية الصادر مؤخراً والمعنون "بناء قدرات البلدان النامية على التحول نحو النقل المستدام للبضائع، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية في بحر الكاريبي" وبرنامج الأونكتاد لبناء القدرات في مجال تنفيذ تدابير تيسير التجارة والشفافية للدول الجزرية الست الأعضاء في منظمة دول شرق البحر الكاريبي وتسعة من جزر المحيط الهادئ الموقعة على اتفاق المحيط الهادئ الإضائي بشأن توثيق العلاقات الاقتصادية.

(١٧) المعلومات المتعلقة بالمشروع المعنون "آثار تغير المناخ على الهياكل الأساسية للنقل الساحلي في منطقة البحر الكاريبي: تعزيز قدرة الدول الجزرية الصغيرة النامية على التكيف" متاحة على الرابط التالي:

<https://SIDSport-ClimateAdapt.unctad.org>

وقد تجدد هذه البلدان نفسها حبيسة حالة من الاعتماد على السلع الأساسية قوامها "التبادل غير المتكافئ" مع الدول الصناعية المستوردة للسلع الأساسية.

٢٩- ووفقاً لأحدث بيانات الأونكتاد^(١٨)، كان عدد البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية (تمثل السلع الأساسية ما لا يقل عن ٦٠ في المائة من قيمة صادراتها) ١٠٢ من البلدان في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، بعد أن كان عددها ٩٢ بلداً في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٢. ويعتمد ثلثا صادرات البلدان النامية على السلع الأساسية. والاعتماد على السلع الأساسية يكاد يكون حصرياً ظاهرة خاصة بالبلدان النامية ويؤثر بوجه خاص على مجموعات البلدان الضعيفة. وهو يؤثر على ٨٥ في المائة من أقل البلدان نمواً، و٨١ في المائة من الدول النامية غير الساحلية و٥٧ في المائة من الدول الجزرية الصغيرة النامية. ومن الناحية الجغرافية، تعتمد ٨٩ في المائة من البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء على السلع الأساسية، وهي المنطقة الأكثر تضرراً. وهناك علاقة سلبية بين الاعتماد على السلع الأساسية ومستوى التنمية في أي بلد مقيساً بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. ويعتمد ٩١ في المائة من البلدان المنخفضة الدخل على السلع الأساسية، مقارنة بأقل من ثلث البلدان المرتفعة الدخل.

٣٠- وفي الوقت ذاته، انخفض عدد البلدان التي تعتمد على الصادرات الزراعية من ٥٠ في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٢ إلى ٣٧ في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، في حين ارتفع عدد البلدان التي تعتمد على صادرات المعادن من ١٤ إلى ٣٣، وشهد عدد البلدان المعتمدة على الوقود الأحفوري زيادة طفيفة، من ٢٨ إلى ٣٢ بلداً. وأسهمت التغيرات النسبية في الأسعار بين مختلف مجموعات السلع الأساسية في إحداث تغييرات في مجموعات المنتجات المهيمنة المصدر، لأن أسعار الطاقة والمعادن زادت أكثر بكثير من أسعار السلع الزراعية والمصنعة. فعلى سبيل المثال، انتقلت دولة بوليفيا المتعددة القوميات وموزامبيق من الاعتماد على الزراعة في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٢ إلى الاعتماد على الوقود الأحفوري في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢.

٣١- وينعكس حجم الصدمة الإيجابية الناتجة عن معدلات التبادل التجاري خلال فترة طفرة السلع الأساسية في التغيرات في أسعار هذه السلع (انظر الجدول). فقد ارتفع مؤشر جميع السلع الأساسية بنسبة ٢٢٨,٨ في المائة خلال مرحلة الطفرة إلى غاية الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢، بينما زادت قيمة وحدة التصنيع بنسبة ٣٦,٩ في المائة فقط خلال نفس الفترة. وكانت الطفرة قوية بصفة خاصة بالنسبة لأسعار المعادن والطاقة، حيث زادت بنسبة ٢٨٥,٤ في المائة و٢٥٩,٦ في المائة على التوالي خلال الفترة المذكورة، في حين ارتفعت الأسعار الزراعية بنسبة ١٠٢,٤ في المائة. ورغم ذلك، وخلال مرحلة الكساد، عانت البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية من صدمات سلبية في أسعار السلع الأساسية ومن تقلب أسعار هذه السلع. وكان متوسط مستويات أسعار السلع الأساسية في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ أقل بكثير من مستوى الذروة الذي بلغته في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢.

(١٨) الأونكتاد، ٢٠١٩، تقرير حالة الاعتماد على السلع الأساسية ٢٠١٩ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.19.II.D.8، جنيف).

التغيرات في معدلات التبادل التجاري بين عام ١٩٩٨ وعام ٢٠١٧

مجموعات السلع الأساسية	متوسط أسعار السلع الأساسية لفترة خمس سنوات (قاعدة المؤشر لعام ٢٠١٥ = ١٠٠)				تغيرات الأسعار (نسبة مئوية)	
	١٩٩٨-٢٠٠٢	٢٠٠٣-٢٠٠٧	٢٠٠٨-٢٠١٢	٢٠١٣-٢٠١٧	التغير الناجم عن التضخم	التغير الناجم عن الكساد
الطاقة	٤٨,٠	١٠٨,٢	١٧٢,٦	١٣٢,١	٢٥٩,٦	٢٣,٥-
جميع السلع الأساسية	٤٧,٦	٩٤,٠	١٥٦,٥	١٢٤,٨	٢٢٨,٨	٢٠,٣-
المعادن	٣٤,٩	٦٦,٨	١٣٤,٥	١١٦,٠	٢٨٥,٤	١٣,٨-
الزراعة	٦١,٩	٧٥,٩	١٢٥,٣	١٠٩,٤	١٠٢,٤	١٢,٧-
الرقم القياسي لقيمة وحدة المواد المصنعة ^(١)	٧٦,٥	٨٩,٨	١٠٤,٧	١٠٥,٢	٣٦,٩	٠,٥

المصدر: UNCTAD, 2019b, *Commodity Dependence: A Twenty-Year Perspective* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.16, Geneva)

(أ) الرقم القياسي لقيمة وحدة المواد المصنعة هو متوسط مرجح لأسعار صادرات السلع المصنعة لـ ١٥ بلداً رئيسياً من البلدان المتقدمة والناشئة. ويستخدم كبديل لأسعار واردات البلدان النامية من المواد المصنعة لتقييم تصاعد كلفة السلع المستوردة.

٣٢- وبين عامي ١٩٩٨ و٢٠١٧، لجأت عدة بلدان نامية معتمدة على السلع الأساسية ومصدرة للطاقة إلى تنويع اقتصاداتها عمودياً عن طريق السعي إلى تحقيق قيمة مضافة تقوم على استخدام النفط الخام أو الغاز كمُدخلين (مثلاً في البتروكيماويات كالكحول والأسمدة واللدائن)، وفي معالجة الألومينا الكثيفة الاستهلاك للطاقة. وزادت جميع هذه البلدان حصة المواد الكيميائية في مجموع صادراتها: مصر (٨,٢ في المائة)، وجمهورية إيران الإسلامية (٩,١ في المائة)، وعمان (٨,٥ في المائة)، والمملكة العربية السعودية (٥,٨ في المائة) وترينيداد وتوباغو (٧,٢ في المائة).

٣٣- وخلال الفترة ذاتها، زادت العديد من البلدان التي تعتمد على الوقود الأحفوري، مثل الجزائر وجمهورية إيران الإسلامية وكازاخستان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، إنتاجها من مشتقات النفط والغاز المجهزة من خلال زيادة قدراتها في مجال التكرير. وبالمثل، نوعت الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعمان وقطر والسعودية اقتصاداتها لتشمل إنتاج الألمنيوم الكثيف الاستهلاك للطاقة.

٣٤- وانخفضت في البلدان النامية الأخرى المصدرة للوقود الأحفوري حصة منتجات التكرير ذات القيمة المضافة. وتمكنت بعض البلدان المعتمدة على المعادن والوقود الأحفوري من تنويع صادراتها الزراعية، ومن تلك البلدان تحديداً أرمينيا (التبغ والمشروبات الكحولية والفواكه والخضر) وطاجيكستان وليبيريا. ونجح العديد من البلدان النامية الأخرى التي تعتمد على السلع الأساسية والمصدرة للمعادن أو الطاقة، بما في ذلك بيرو وشيلي وغانا والكاميرون، في توسيع صادراتها الزراعية.

٣٥- وفي بعض البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، زادت صادرات المصنوعات، ولكن بوتيرة أبطأ من صادرات السلع الأساسية. ومن ضمن هذه البلدان البرازيل وكولومبيا وإندونيسيا. ففي البرازيل، ارتفعت حصة صادرات السلع الأساسية من ٤٤,٣ في المائة في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٢ إلى ٦٢,٨ في المائة في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧. ونمت المنتجات

الزراعية أكثر من غيرها بنسبة ٩٣٠ في المائة. وشملت صادرات الصناعات التحويلية السيارات، ومنتجات الحديد والصلب، والطائرات. وفي كولومبيا، ازداد الاعتماد على السلع الأساسية من ٦٦,٥ إلى ٨٠,٦ في المائة في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، في حين نمت الصادرات غير السلعية بنسبة ١١٠ في المائة. وزادت الصادرات الزراعية بنسبة ١١٦ في المائة بفضل البنّ. وتوّعت إندونيسيا، وهي مُصدّر رئيسي للوقود الأحفوري (٢٥ في المائة)، تجارتها بفضل الصادرات الزراعية وتوسيع صادراتها من السلع المصنّعة (الأحذية والسيارات والمنتجات الخشبية والورق والأثاث).

الاعتماد على السلع الأساسية ومكان الضعف الاقتصادية والاجتماعية

٣٦- على المستوى النظري، درس ألفاريز وفوينتس (٢٠٠٦)^(١٩) المسارات الإنمائية للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية مع مراعاة التخصص الذي تحفزه عوامل الإنتاج المتاحة للبلد. ويظهر بحثهما أن نمط اكتساب بلد من البلدان لميزة نسبية في مجال تصنيع السلع لا يتوقف على وفرة الموارد الطبيعية فحسب، بل يعتمد أيضاً على نوع الموارد الطبيعية. وتؤثر وفرة نوع من الموارد الطبيعية تأثيراً كبيراً على هيكل الميزة النسبية ودينامياتها. أما من الناحية العملية، فالأدلة تبين أن الاعتماد على السلع الأساسية يمكن أن يكون له أثر سلبي على التنمية من خلال الصدمات الناجمة عن معدلات التبادل التجاري وتقلب الأسعار، مع ما يترتب على ذلك من آثار على مستوى الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي، ولا سيما على مستوى الأسر المعيشية بالنسبة لصغار المزارعين وعمال المناجم والفقراء.

٣٧- فعلى صعيد الاقتصاد الكلي، قد تتعرض البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية لصدمات سلبية مردها أسعار السلع الأساسية وتقلب أسعار هذه السلع. وينجم تقلب أسعار السلع الأساسية عن سلسلة من الصدمات غير المتماثلة والتي لا يمكن التنبؤ بها. ويؤدي ذلك إلى تقلبات عشوائية في العرض (المنتجات الزراعية على سبيل المثال) وتقلبات عشوائية في الطلب على المنتجات الصناعية (المستخدمة في إنتاج السلع الأساسية الأولية). ويمكن أن يتفاقم أثر هذه التقلبات عندما تشهد أسعار السلع الأساسية وتيرة عالية من الصدمات الإيجابية الحادة (حدود قصوى) وفترات انخفاض طويلة، أو اتجاهات نزولية. وهذه الصدمات والتقلبات في الأسعار تضر بالمصدّرين.

٣٨- فعلى سبيل المثال، كان متوسط مستويات أسعار السلع الأساسية في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ أقل بكثير من الذروة التي وصلها في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢. وقد أسهم ذلك في حدوث تباطؤ اقتصادي في ٦٤ بلداً من البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، حيث دخلت عدة بلدان منها في حالة ركود. ومع تباطؤ النمو، تدهورت الحالة المالية في كثير من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، مما أدى إلى تراكم للدين العام، وغالباً ما تجسّد ذلك في شكل زيادة في الدين الخارجي. وزاد الدين الخارجي لسبعة عشر بلداً من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية بأكثر من ٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٧ (الأونكتاد، ٢٠١٩).

(١٩) Alvarez R and Fuentes R, 2006, Paths of development, specialization and natural resources abundance, Working Paper No. 383, Central Bank of Chile

٣٩- وبالمثل، يمكن أن يؤدي ازدهار إيرادات الصادرات من السلع الأساسية إلى ارتفاع حقيقي في أسعار الصرف، مما يؤدي بدوره إلى حالة من عدم كفاءة تخصيص الموارد وفقدان القدرة التنافسية للقطاعات غير المعتمدة على السلع، وهو ما يشار إليه في الغالب بعبارة "الداء الهولندي". وفي حين تبين أن حصة الموارد الطبيعية من الناتج المحلي الإجمالي لها أثر إيجابي على أداء النمو، يؤدي تقلب أسعار السلع الأساسية إلى تقلب الإنتاج والاستثمار، مما يفضي بدوره إلى انخفاض نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي^(٢٠). وتؤدي صدمات الأسعار دوراً هاماً في تحفيز تقلبات الاقتصاد الكلي في الاقتصادات الأفريقية^(٢١). ويعزى ٥٠ في المائة من تقلب الناتج الزراعي و٨٦ في المائة من تقلب الاستثمار الزراعي إلى الصلة الرابطة بين الصدمات الخارجية^(٢٢).

٤٠- وعلى مستوى الاقتصاد الجزئي، يؤثر عدم اليقين بشأن إيرادات الصادرات على القرارات المتعلقة بالادخار والاستثمار. ففي البلدان النامية، كثيراً ما يكره المستثمرون المجازفة ويواجهون قيوداً تتعلق بالسيولة في ظل ضعف أداء أسواق رأس المال. وهذا من شأنه أن يرغم الجهات الفاعلة الاقتصادية على اللجوء إلى الادخار على سبيل التحوُّط. ومن خلال هذه القناة، يمكن أن يؤثر عدم استقرار الدخل تأثيراً سلبياً على الاستثمار. ومن المرجح أن تُفضي المخاطر الناجمة عن عدم استقرار إيرادات الصادرات إلى تعديل النمو الطويل الأجل، حيث يمكن أن تمتنع الجهات الفاعلة الاقتصادية عن الاستثمار في التقدم التقني.

٤١- فخلال فترة برامج التكيف الهيكلي المنفذة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا في الثمانينات والتسعينات، على سبيل المثال، جرى تفكيك هيئات التسويق وصناديق تثبيت أسعار السلع الأساسية الزراعية، في حين أُلغيت ضرائب التصدير. وأدى التخلص التدريجي من هيئات التسويق، عن طريق إزالة ضمانات الأسعار، إلى زيادة تعرض بلدان هذه المنطقة لصدمات الأسواق الدولية. وجرى التخلي عن الخدمات العامة دون استحواذ القطاع الخاص عليها. وأدى ذلك إلى عدم استقرار الإنتاج مع تفاوت في الغلات وفي جودة المنتجات. وقلل المزارعون من اعتماد التكنولوجيات الجديدة والسيطرة على العمليات الزراعية، مما أسفر عن انخفاض مستويات المنتجات.

٤٢- ومع قصور الأسواق المالية، لا يستطيع المزارعون الذين لا تتاح لهم سبل الحصول على الائتمان أن يلجؤوا إلى الاقتراض، في حين تواجه أسواق المدخلات عدم تماثل المعلومات، مما يؤثر على نوعية المنتجات وتكلفتها. ويؤدي ذلك إلى تفاوت في الغلات، وبالتالي تفاوت في دخل المزارعين. وبحول ارتفاع تكاليف المعاملات دون حصول المزارعين على التأمين وعلى أدوات إدارة المخاطر.

٤٣- وبالإضافة إلى ذلك، يؤثر عدم استقرار الإيرادات المتأتية من الصادرات على الصراعات الاجتماعية. وقد يكون الاقتصاد عرضة لمزيد من السعي وراء الربح وتنافس مجموعات

(٢٠) UNCTAD, 2012, Excessive commodity price volatility: Macroeconomic effects on growth and policy options. Contribution to the Group of 20 Commodity Markets Working Group. Available at https://unctad.org/en/Docs/gds_mdpg_G20_001_en.pdf

(٢١) Deaton AS and Miller R, 1996, International commodity prices, macroeconomic performance and politics in sub-Saharan Africa, *Journal of African Economies*, 5(3): 99-191

(٢٢) MA Kose and R Riezman, 2001, Trade shocks and macroeconomic fluctuations in Africa, *Journal of Development Economics*, 65:55-80

مختلفة على حصة الربح، مما يؤدي إلى ما يسمى "تأخر عملية التنويع". ويزداد خطر نشوب نزاعات أهلية في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية التي يوجد فيها تركيز كبير على صادرات السلع الأساسية. وتؤدي الصراعات الاجتماعية الكامنة وضعف المؤسسات إلى تفاقم أثر الصدمات الخارجية على الاقتصاد.

٤٤ - وقبل موجة تحرير الاقتصاد في أواخر الثمانينات إلى التسعينات من القرن الماضي، وُضعت أدوات واستُخدمت لإدارة المخاطر المتعلقة بأسعار السلع الأساسية. فعلى سبيل المثال، تسعى الاتفاقات الدولية المتعلقة بالسلع الأساسية إلى الحد مسبقاً من التقلبات على الصعيد الدولي، في حين استُخدم التمويل التعويضي بعد ذلك (مرافق الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال، أي Sysmin) (تدبير المساعدة الخاصة من أجل التعدين في بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ) وستابيكس (نظام تثبيت الإيرادات المتأينة من الصادرات) وأداة FLEX (أداة لتعويض بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ عن التقلبات القصيرة الأجل في إيرادات الصادرات)؛ ومرفق صندوق النقد الدولي للتمويل التعويضي والطارئ) من أجل تسهيل إيرادات ميزان مدفوعات الحكومات والمنتجين. ومع ذلك، ثبت أن هذه المخططات غير مستدامة. فقد تبين أن الاتفاقات الدولية المتعلقة بالسلع الأساسية لا تتوافق مع الحوافز، لأن الأطراف لم يكن لديها حافز يدفعها إلى الامتثال. أما فيما يتعلق بآليات التمويل التعويضي، فلا بدّ من تراكم الأموال على مدى فترة طويلة من الزمن لتوفير تعويض عن صدمة واحدة من صدمات الإيرادات المتأينة من الصادرات، وهذه الآليات لا تدوم.

الاعتماد على السلع الأساسية وقابلية التأثر بتغير المناخ

٤٥ - يرى الأونكتاد^(٢٣) أن أكثر البلدان عرضة لتغير المناخ هي البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية (بما في ذلك العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً). وهي أيضاً من بين أقل البلدان استعداداً للتكيف مع تغير المناخ؛ وبالتالي، يزيد تغير المناخ من الحاجة إلى التنويع والتحول الاقتصادي في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية.

٤٦ - ويؤثر تغير المناخ في الغالب على المنتجين الزراعيين وعلى قدرتهم على الإنتاج من أجل الأسواق. وتزيد آثار الاحتراز العالمي من الضغوط على الزراعة. وهناك أدلة على أن تغير المناخ يؤثر على المحاصيل الغذائية ومحاصيل العلف وتوافر المياه. وفي الوقت نفسه، من المتوقع أن تنخفض الغلة في المناطق الواقعة في خطوط العرض المنخفضة مع ارتفاع درجات الحرارة، مما يؤدي إلى تفاقم الفقر وانعدام الأمن الغذائي في كثير من البلدان النامية. ومن المتوقع أيضاً أن يزيد تغير المناخ من احتمال وقوع ظواهر مناخية قصوى مثل الفيضانات والجفاف (الأونكتاد، ٢٠١٩ ب)، مما يزيد من خطر فقدان المحاصيل والماشية. وسيتعين على المجتمعات الزراعية أن تتكيف مع الظواهر التي يرجح أن تزيد من انعدام الأمن الغذائي. وتتأثر وفرة الأنواع المائية المصيدة وتوزيعها تأثيراً شديداً بارتفاع درجات الحرارة، بل تؤدي هذه الظاهرة إلى تغيير الحقوق الوطنية على أرصدة الأنواع المختلفة. وستؤثر تغيرات الخصائص الكيميائية لمياه البحر،

UNCTAD, 2019c, *Commodities and Development Report 2019: Commodity Dependence, Climate Change and the Paris Agreement* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.18, Geneva) (٢٣)

واحتراز مياه البحر، والتنافس على المياه، والتغيرات في دورة المياه على مصائد الأسماك وتربية الأحياء المائية، وكذلك على النظم الإيكولوجية برمته.

٤٧- وتنشأ عن تغير المناخ أيضاً مخاطر جديدة تحدّد مواقع الإنتاج والهياكل الأساسية ذات الصلة في قطاعي الطاقة والتعدين. فعلى سبيل المثال، تصبح سلاسل الإمداد بالنفط والغاز الطبيعي عرضة للظواهر المفاجئة (مثل العواصف والفيضانات) وكذلك للآثار البطيئة الحدوث (مثل ارتفاع مستوى سطح البحر). وتشمل الآثار المحتملة ارتفاع التكاليف التشغيلية وتكاليف النقل، والاضطرابات، وحالات التأخير، وفترات التعطل، وكلها أمورٌ تقلّل من الربحية. وتواجه البلدان النامية التي تعتمد على صادرات الوقود الأحفوري تحدياً إضافياً يتمثل في الحملة العالمية المطالبة بالمزيد من مصادر الطاقة المتجددة، التي يرجح أن تقلص من سوق الوقود الأحفوري.

٤٨- ويؤثر تغير المناخ على الحراجة بطريقة مهمة. فارتفاع درجات الحرارة، والتغيرات في هطول الأمطار، وزيادة تواتر الظواهر الجوية القصوى، أمور تغير الطبيعة الجينية للأشجار وتسبب في فقدان الأنواع النباتية، مما يهدد أداء النظم البيئية. وعلاوة على ذلك، قد يزيد ارتفاع درجات الحرارة من سهولة تعرض الغابات للحرائق، ويزيد من انتشار الآفات والأمراض، ويغير إنتاج المنتجات الحرجية. ومن شأن هذه التغيرات أن تؤثر سلباً على السكان الذين يعيشون من الأنشطة والمنتجات المتصلة بالغابات، مثل السكان الأصليين.

مسائل سياسية رئيسية متعلقة بتعزيز القدرة على التحمل والتغلب على مكامن الضعف

٤٩- تشمل المسائل السياسية الرئيسية التي ستنظر فيها لجنة التجارة والتنمية، من أجل تقديم توصيات إلى الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية والمجتمع الدولي، ما يلي:

(أ) ما هي أفضل أشكال الإدارة الرشيدة للأسواق الدولية للسلع الأساسية التي تستجيب لمبدأ توافق الحوافز؟ وكيف يمكن تحسين أداء الهيئات الدولية الحالية المعنية بالسلع الأساسية والأفرقة الدراسية من أجل تمكين المصدرين في البلدان النامية (الشركات وصغار المنتجين) وإرشاد السياسة العامة الحكومية للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في الوقت المناسب؟

(ب) كيف ينبغي توفير الإيرادات غير المتوقعة واستثمارها لمساعدة الحكومات على التقليل من النفقات عندما تكون أسعار السلع الأساسية منخفضة؟

(ج) كيف ينبغي للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية أن تبني قدراتها، لا سيما من حيث زيادة تقاسم الأرباح، وتحسين إدارة الموارد، وتعزيز التفاوض بشأن العقود؟ وما هو دور التعاون الثلاثي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون بين الشمال والجنوب؟

(د) كيف يمكن أن يتحقق التنوع الناجح في السياق الخاص بكل بلد؟ وكيف يمكن لبلد ما أن يطور مزايا نسبية دينامية للخروج من مأزق الإفراط في التخصص استناداً إلى ثرواته من الموارد الطبيعية، من حيث تحسين السياسات والبيئة التنظيمية (بما في ذلك الأسواق المالية)، والتنظيم الصناعي ودور الدولة كجهة مقررة للسياسات ومقدمة للمنافع العامة وللتوجيه الاستراتيجي؟

(هـ) كيف يمكن للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية أن تندمج بنجاح في سلاسل القيمة الدولية؟ وكيف يمكن للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية أن تعالج الثغرات الكبيرة في هيكلها الأساسية الخاصة بالاتصال الإلكتروني، وهي ثغرات تسبب في زيادة تكاليف النقل والاتصالات، مما يؤدي بدوره إلى تعويق القدرة التنافسية لصادراتها ذات القيمة المضافة؟

(و) ما هي السياسات التي ينبغي للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية أن تتبعها لزيادة القدرة التنافسية لصادراتها، من حيث التكلفة والنوعية والكفاءة اللوجستية، وتعظيم الروابط مع المؤسسات الكبرى المتعددة الجنسيات (المعهدون والمجهزون وشبكات التوزيع الكبيرة)؟

(ز) ما هي العناصر العملية للمساعدة التقنية المتعلقة بالتنوع بالانتقال من قاعدة السلع الأساسية؟

ثالثاً - معالجة مكانم الضعف المتعددة الأوجه: تيسير التجارة والنقل

٥٠ - يشكل النقل واللوجستيات العمود الفقري للعمولة. فهذان المجالان يحركان التجارة الدولية وسلاسل قيمة الخدمات، ويتيحان في الوقت نفسه تحقيق تكامل أعمق للسوق. غير أن هذا القطاع الاستراتيجي يأتي بصورة متزايدة في صدارة القضايا التي يتناولها النقاش الدائر بشأن مكانم الضعف. ويؤدي تعرضه المتزايد لعوامل التعطيل إلى تقويض قدرة النقل واللوجستيات على توفير الدعم الفعال لمسار التنمية المستدامة المستند إلى التجارة.

٥١ - وعلى مدى السنوات الأخيرة، نشأت شواغل متعددة ومتراطة زادت من هشاشة الهياكل الأساسية للنقل وخدمات النقل وتيسير التجارة. ومن هذه الشواغل مخاطر متنوعة تشمل عوامل اقتصادية واجتماعية وبيئية وتنظيمية وتكنولوجية وعوامل متصلة بالسوق. ومن الأمثلة الملموسة على ذلك، تزايد المخاطر الجغرافية السياسية، والتدهور البيئي، والاعتماد على الوقود الأحفوري، وتغير المناخ، والمخاطر الأمنية، والتكنولوجيات المعطّلة، والطلبات الجديدة على تيسير التجارة عبر الحدود والأمن السيبراني.

تعزيز نظم النقل واللوجستيات المستدامة

٥٢ - يواجه العديد من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً تحديات مستمرة في مجال النقل يمكن أن تزداد حدةً بسبب تفاقم مكانم الضعف. وتشمل هذه التحديات أوجه القصور في الهياكل الأساسية للنقل، ومحدودية الاتصال بشبكات النقل، والافتقار إلى الاستثمار وإمكانية الحصول على التمويل، وتكاليف النقل الباهظة التي تضعف القدرة التنافسية التجارية والتنمية الاقتصادية، والتقدم الاجتماعي لتلك البلدان. ويتضح ضعف النقل واللوجستيات بوجه خاص في العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية، التي تعترضها عوائق كبيرة بسبب ملامحها الجغرافية والاقتصادية واللوجستية الفريدة. وترجع القيود الإضافية التي تواجه هذه البلدان إلى العائق الجغرافي، وصغر حجمها، ومحدودية حجم تجارتها، ومحدودية خيارات النقل، وفي كثير من الأحيان، إلى اختلالات في تدفق التجارة تزيد من تكاليف النقل وتزيد من قابلية تأثر قطاع النقل بالصدمات الخارجية.

٥٣- ويتزايد الاعتراف بأحد مكامن الضعف المهتدة لاستدامة النقل واللوجستيات، وهو يتعلق بالعوامل الخارجية الناشئة عن أنشطة قطاع النقل. فهذه العوامل تنطوي على إمكانية تقويض بعض مزايا القطاع نفسه. وتولد ممارسات القطاع عندما تكون غير مستدامة تكاليف خارجية تضر بالبيئة والمجتمع برتمه. وتشمل العوامل الخارجية السلبية الرئيسية في هذا القطاع استنفاد الموارد الطبيعية (مثل الوقود الأحفوري والأراضي)، وتدهور البيئة (التلوث والضوضاء والبلى)، وتقويض رفاه الإنسان (السلامة والازدحام)، وتغير المناخ (انبعاثات الكربون والتكيف).

٥٤- وفي الوقت الراهن، يمثل نقل البضائع ٢٧ في المائة من جميع استخدامات الطاقة في مجال النقل، وهو مسؤول عن نحو ٧ في المائة من انبعاثات غازات الدفيئة على نطاق الاقتصاد العالمي، وهي تعزى على وجه الخصوص إلى نمو نشاط التجارة والنقل على الصعيد العالمي^(٢٤). وفي الوقت نفسه، من المتوقع أن ينمو حجم الشحن الدولي المتصل بالتجارة بمعامل قدره ٤,٣ بحلول عام ٢٠٥٠ مقارنة بعام ٢٠١٠^(٢٥). وسيتمثل ثلث التجارة في عام ٢٠٥٠ فيما بين الاقتصادات النامية، مقارنة بنسبة ١٥ في المائة في عام ٢٠١٠. ومن المتوقع أن يزيد حجم الشحن البري والشحن عبر السكك الحديدية في العالم بأكثر من ثلاثة أضعاف وأزيد من خمسة أضعاف، على التوالي، بحلول عام ٢٠٥٠^(٢٦). وتؤكد هذه الاتجاهات التحديات التي تواجه قطاع النقل وتزيد من مكامن ضعفه أمام الأنماط غير المستدامة. وتتطلب معالجة هذه المسائل تعميم مراعاة اعتبارات الاستدامة في القرارات ذات الصلة بالتخطيط وصنع السياسات. ويتطلب التخفيف من مكامن الضعف التي تثقل كاهل قطاع النقل واللوجستيات أموراً منها اتخاذ تدابير وإجراءات تعزز نظم النقل (المتعددة الوسائط) المتسمة بالكفاءة الاقتصادية والقدرة التنافسية والميسورة التكلفة والشاملة اجتماعياً، مع العمل في الوقت نفسه على تحقيق المزيد من كفاءة الطاقة والأهداف المراعية للبيئة.

٥٥- ويعد تصميم وتنفيذ نظم مستدامة للنقل واللوجستيات، ولا سيما في المناطق النامية، أمراً حاسماً في معالجة مكامن الضعف المتنوعة التي تشوب قطاع النقل. ويلزم اتباع نهج متعددة الجوانب لمساعدة البلدان النامية على بناء قدراتها لضمان أن تكون وسائل النقل واللوجستيات في هذه البلدان أكثر استعداداً للتصدي لمكامن الضعف المتعددة الأوجه. وتشمل مجالات التدخل تحسين فهم المخاطر وحالات التعرض وآثارها على النقل واللوجستيات في البلدان النامية. ويتطلب الأمر أيضاً تجميع وتبادل أفضل الممارسات في ميدان النقل المستدام، ووضع معايير عالمية لقياس الأداء المستدام، وتعزيز التعاون بين مختلف أصحاب المصلحة في القطاع (بما في ذلك القطاع الخاص والعام)، والتمكين من الوصول إلى التكنولوجيات، وتيسير الحصول على التمويل، وتعزيز قدرة واضعي السياسات في المناطق النامية على صياغة سياسات وأطر قانونية وتنظيمية وطنية سليمة ومدروسة.

(٢٤) إطار ومجموعة أدوات الأونكتاد لنقل البضائع المستدام، متاح على الرابط التالي:

<https://www.sft-framework.org/>

(٢٥) Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, *ITF Transport Outlook 2015*,

OECD Publishing/International Transport Forum, Paris

(٢٦) المرجع نفسه.

٥٦- ومع مراعاة هذه الاعتبارات واعترافاً بعوامل الضعف والمخاطر المختلفة التي يتعرض لها النقل واللوجستيات، يتزايد تركيز عمل الأونكتاد في ميدان النقل واللوجستيات على تعزيز نقل البضائع المستدام، بما في ذلك النقل البحري المستدام والنقل/العبر/الممرات الاقتصادية المستدامة. وقد ساعد هذا العمل على وجه الخصوص الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي والبلدان النامية غير الساحلية في شرق أفريقيا^(٢٧).

بناء قدرة الهياكل الأساسية للنقل على التحمل: الهياكل الأساسية للنقل الساحلي

٥٧- نظراً إلى أن أكثر من ٨٠ في المائة من حجم التجارة العالمية يتم نقله عن طريق البحر، فإن النقل البحري الدولي والموانئ الدولية يوفران روابط حاسمة في سلاسل الإمداد العالمية، وهما ضروريان لضمان قدرة جميع البلدان، بما فيها البلدان غير الساحلية، على النفاذ إلى الأسواق العالمية. ومن المرجح أن تتأثر الموانئ بصورة مباشرة وغير مباشرة بالتغيرات المناخية، مثلاً من خلال ارتفاع مستويات سطح البحر، والظواهر الجوية القصوى، وارتفاع درجات الحرارة، مع ما يترتب على ذلك من آثار أوسع نطاقاً تمس التجارة الدولية وآفاق التنمية بالنسبة لأشد البلدان ضعفاً، ولا سيما أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية.

٥٨- وتكتسي أهداف التنمية المستدامة ١٤ و ٩ و ١٣، وكذلك الغاية ١-٥ من الهدف ١، أهمية خاصة في سياق النقل البحري المستدام، ومكافحة التلوث الناجم عن السفن، وإدارة المناطق الساحلية.

٥٩- وبالنظر إلى الدور الاستراتيجي الذي تضطلع به الموانئ البحرية وغيرها من هياكل النقل الأساسية الرئيسية في إطار النظام التجاري العالمي، ومع مراعاة التكاليف الاقتصادية لحالات التأخير والاختلالات المحتملة المتصلة بالمناخ عبر سلاسل الإمداد العالمية، فإن تعزيز القدرة على التكيف مع المناخ وتكييف الهياكل الأساسية الرئيسية للنقل مسألة تكتسي أهمية اقتصادية استراتيجية. وقد ساعد عمل الأونكتاد في مجال البحث والمساعدة التقنية، فضلاً عن نتائج سلسلة من اجتماعات الخبراء، على إذكاء الوعي وتعزيز النقاش على الصعيد الدولي^(٢٨).

٦٠- ويشمل العمل الذي أنجزته الأونكتاد في الآونة الأخيرة مشروعاً للمساعدة التقنية^(٢٩) يركز على الهياكل الأساسية الحيوية للنقل الساحلي في الدول الجزرية الصغيرة النامية في منطقة البحر الكاريبي، باتباع نهج منهجية مبتكرة. وتشمل النتائج الرئيسية للمشروع تقييم الأعطال

(٢٧) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن عمل الأونكتاد بشأن شبكات وممرات النقل ونقل البضائع المستدامين، انظر <https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services.aspx>؛ وللإطلاع على المعلومات بشأن شبكات وممرات النقل، انظر <http://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Infrastructure-and-Services/Transport-Networks-and-Corridors.aspx>؛ وبشأن المساعدة التقنية التي يقدمها الأونكتاد، انظر <https://unctadsftportal.org/unctad/unctadtechnicalassistanceprogrammesandactivities/>.

(٢٨) انظر، على سبيل المثال، <https://unctad.org/en/Pages/DTL/TTL/Legal.aspx>؛ وللإطلاع على معلومات عن الأونكتاد في المؤتمر الرابع والعشرين للأطراف، وبشأن قدرة الموانئ البحرية على التكيف مع تغير المناخ، انظر <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1949>؛ وبشأن الحاجة إلى الحد من الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الكوارث، انظر <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=1882> (أُطلع عليه في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩).

(٢٩) انظر SIDSport-ClimateAdapt.unctad.org.

التشغيلية المحتملة ومخاطر الغمر البحري في ثمانية مطارات وموانئ ساحلية دولية في جامايكا وسانت لوسيا، في إطار سيناريوهات مناخية مختلفة؛ إضافة إلى منهجية قابلة للنقل للمساعدة في تخطيط التكيف لفائدة الدول الجزرية الصغيرة النامية. وقد ساعدت بعض النتائج الفنية الرئيسية التي تمخض عنها المشروع^(٣٠) في إثراء التقرير الخاص الصادر عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، والمعنون "الاحترار العالمي بمقدار ١,٥ درجة مئوية"، مع تسليط الضوء على اشتداد المخاطر التي تتعرض لها الهياكل الأساسية الحيوية للنقل الساحلي في الدول الجزرية الصغيرة النامية من جراء الغمر البحري الناجم عن تغير المناخ ابتداء من سنوات ٢٠٣٠، ما لم ينفذ المزيد من تدابير التكيف مع تغير المناخ.

٦١- وضم اجتماع خبراء مخصص عُقد في جنيف في نيسان/أبريل ٢٠١٩، بعنوان "التكيف مع تغير المناخ في مجال النقل الدولي: الاستعداد للمستقبل"، خبراء تقنيين وجهات معنية رئيسية في القطاع وبعض المنظمات الدولية^(٣١). وكان الهدف من الاجتماع هو تحديد السبل الفعالة لدعم إجراءات التكيف مع تغير المناخ، وبناء القدرة على الصمود، وبناء القدرات، عبر وسائط النقل وسلاسل الإمداد العالمية المترابطة ارتباطاً وثيقاً، ووضع بعض التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة من أجل المساعدة في تقديم توجيهات يستنير بها مؤتمر قمة الأمم المتحدة للعمل المناخي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٩. كما توثق المساهمة في إحراز تقدم في النهوض بخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، واستكشاف الخيارات المتاحة لمنتدى دولي غير رسمي معني بالتكيف في مجال النقل.

٦٢- وثمة حاجة إلى اتباع نهج متكامل ونُظْمِي المنحى عند العمل من أجل تحقيق التكيف مع تغير المناخ وبناء القدرة على الصمود في مجال النقل عبر سلاسل الإمداد العالمية، كما أن هناك حاجة إلى تعميم مراعاة الاعتبارات ذات الصلة في إطار عمليات النقل العادية وعمليات التخطيط، والتعاون مع أصحاب المصلحة المعنيين. وتشمل الأولويات في هذا السياق تحسين البيانات المتعلقة بتقييم المخاطر، بما في ذلك إنشاء قواعد بيانات تتعلق بجميع أصول النقل، واستخدام الأراضي، والاقتصادات الإقليمية، والطقس وتغير المناخ؛ وتبادل المعارف والخبرات بشأن بناء قدرة نظم وهياكل النقل الأساسية على الصمود؛ ووضع أساليب مشتركة لقياس النجاح. ومما يكتسي كذلك أهمية في هذا الصدد، بناء قدرات الممارسين في مجال الهياكل الأساسية للنقل والاستثمار في الموارد والمهارات البشرية، ولا سيما على المستويات المحلية، وذلك للتمكين من التخطيط لبناء القدرة على التكيف في الأمد البعيد.

٦٣- وتجدر الإشارة في هذا السياق أيضاً إلى نتائج دراسة استقصائية حديثة لقطاع الموانئ بشأن آثار تغير المناخ والتكيف معها، وضعها الأونكتاد بالتعاون مع الرابطة العالمية لقطاع الموانئ وغيرها من الخبراء^(٣٢). وتهدف الدراسة الاستقصائية إلى تحسين فهم آثار الطقس والمناخ

(٣٠) انظر IN Monioudi, R Asariotis, A Becker, C Bhat, D Dowding-Gooden, M Esteban, L Feyen, L Mentaschi, A Nikolaou, L Nurse, W Phillips, DAY Smith, M Satoh, U O'Donnell Trotz, AF Velegrakis, E Voukouvalas, MI Vousdoukas and R Witkop, 2018, Climate change impacts on critical international transportation assets of Caribbean small island developing States (SIDS): The case of Jamaica and Saint Lucia, *Regional Environmental Change*, 18:2211–2225.

(٣١) انظر <https://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=2092> (أطلع عليه في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩).

(٣٢) انظر R Asariotis, H Benamara, V Mohos-Naray, 2017, Port industry survey on climate change impacts and adaptation, Research Paper No. 18, UNCTAD.

على الموانئ وتحديد مدى توافر البيانات والاحتياجات من المعلومات، فضلاً عن تحديد المستويات الحالية للقدرة على الصمود والتأهب فيما بين الموانئ. وعلى الرغم من أن غالبية المجهين قد تأثروا بالظواهر الجوية أو المتصلة بالمناخ، بما في ذلك الظواهر الجوية القصوى، فقد كشفت الدراسة عن ثغرات هامة في المعلومات المفيدة المتاحة للموانئ البحرية على اختلاف أحجامها وعبر المناطق، مع ما يترتب على ذلك من آثار من حيث التقييم الفعال للمخاطر المناخية والتخطيط للتكيف معها.

تيسير التجارة

٦٤- لا يزال تيسير التجارة مهماً للبلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، في عالم يزداد ترابطاً. فالإصلاحات الفعالة في مجال تيسير التجارة تتسم، عند تنفيذها بنجاح، بأهمية تسهم في الحد من تعرض البلد لمكامن ضعف في مجال التجارة وكذلك في تنمية البلد^(٣٣). وتعود الإصلاحات التجارية بفوائد كبيرة على البلدان النامية. فالإجراءات التجارية الفعالة والمبسطة لا تؤدي إلى خفض التكلفة وتقليل الوقت لفائدة التجارة فحسب، بل تقلل أيضاً من الحواجز التي تحول دون إدماج المشاريع الصغيرة والمتوسطة في سلاسل القيمة العالمية وتحسن الإيرادات الحكومية. ويمكن أن تساعد إصلاحات تيسير التجارة أيضاً في إعداد البلدان للاستجابة لنمو الاقتصاد الرقمي والتجارة الإلكترونية، اللذين يتوقع أن يهيمنوا على النظام التجاري العالمي في السنوات المقبلة.

٦٥- وفي الوقت الذي أصبحت فيه الإصلاحات في مجال تيسير التجارة التزاماً يقع على عاتق الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية البالغ عددها ١٦٤ عضواً بموجب اتفاق تيسير التجارة، سيتعين على البلدان النامية، ومنها أقل البلدان نمواً، أن تولي اهتماماً أكبر من ذي قبل لسد الثغرات في مجال تيسير التجارة في سياق إصلاحاتها التجارية الوطنية، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية التي تحتاج بصفة خاصة إلى إصلاحات في مجال تيسير التجارة ونظم إدارة الموانئ، والبلدان النامية غير الساحلية القابلة للتأثر بوجه خاص في مجال التعاون عبر الحدود والمرور العابر. وتحقيقاً لهذا الغرض، يلزم تنفيذ وتطبيق إصلاحات لتيسير التجارة على نحو صحيح. ومن المهم أن تنفذ البلدان التزاماتها وفقاً لتعهداتها الفردية.

٦٦- وفيما يتعلق بالبلدان النامية وأقل البلدان نمواً، ثمة صعوبة تكتنف تنفيذ العديد من الالتزامات المتعلقة بتيسير التجارة بموجب اتفاق تيسير التجارة، ولا يزال يتعين على العديد من البلدان أن تستكمل الإخطارات المطلوبة. وسيطلب الأمر إرادة سياسية كبيرة لتحقيق التغيير، فضلاً عن إصلاحات في مجال السياسات والإجراءات، والتبسيط، والإدارة الرشيدة، والموارد البشرية، واستثمارات كبيرة، وكل ذلك في سياق شراكات موثوق بها بين القطاعين العام والخاص.

٦٧- وعلى الرغم من وجود دلائل واضحة على إحراز تقدم في تيسير التجارة عبر البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، لا تزال هناك تحديات. فالتحديات ومكامن الضعف الناشئة في النظام التجاري المتعدد الأطراف تطرح تحديات وتنطوي في الوقت نفسه على فرص للبلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، كما أن تنامي النزعة الحمائية واشتداد التوترات التجارية في

(٣٣) انظر <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1625> (أطلع عليه في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩).

الاقتصادات الرئيسية أمور تضع البلدان النامية، بما في ذلك أقل البلدان نمواً، في موقف متزايد الغموض. وبما أن معظم هذه البلدان تمارس بصورة متزايدة التجارة في السلع الوسيطة، فالتعريفات الجمركية يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع في الأسعار يجعل منتجات البلدان النامية غير قادرة على المنافسة. ومن ناحية أخرى، يمكن أن تتيح هذه التهديدات الناشئة فرصاً فريدة للبلدان النامية لزيادة حصتها في السوق من خلال تهيئة بيئات تجارية مواتية، وتحسين الإجراءات التجارية، وغير ذلك من الإصلاحات ذات الصلة بتيسير التجارة.

٦٨- ولن يكتمل إصلاح تيسير التجارة بين عشية وضحاها؛ بل هو عملية مستمرة. وليس التعاون بين المؤسسات والتعاون الحكومي الدولي والتنسيق بين القطاعين الخاص والعام سوى جملة من التدابير المؤسسية الأساسية اللازمة لإصلاحات تيسير التجارة المستدامة. ولذا يجب مواصلة تعزيز اللجان الوطنية لتيسير التجارة في البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، وتزويدها بالموارد لكي تؤدي دوراً فعالاً في التنسيق بين أصحاب المصلحة ولكي تكون بمثابة منبر للتعاون الحكومي الدولي والتعاون المشترك بين الوكالات. وهناك أدلة متزايدة على أن وجود لجنة وطنية فعالة معنية بتيسير التجارة أمر مهم لتحقيق التعاون بين المؤسسات^(٣٤).

٦٩- ومن المهم، في سياق إصلاحات تيسير التجارة، وضع خرائط طريق واقعية لتيسير التجارة، مع التركيز على الثغرات والأهداف والجداول الزمنية والاحتياجات من الاستثمار، مع رصد وتقييم التقدم المحرز. وفي هذا الصدد، يمكن ملاحظة أن الاتفاق المتعلق بتيسير التجارة يقدم المساعدة إلى البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، لتنفيذ إصلاحات تتعلق بتيسير التجارة من خلال أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية.

٧٠- ويقدم الأونكتاد أيضاً مساعدة متعددة الأوجه إلى البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، بغية تنفيذ إصلاحات لتيسير التجارة، وتوفير بناء القدرات لأصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. وجرى تصميم أنشطة بناء القدرات لكي تلائم اللجان الوطنية لتيسير التجارة، مما يساعد على تنفيذ التزامات محددة، مثل النافذة الوحيدة والأتمتة والشفافية، فضلاً عن مساعدة البلدان في وضع مقترحات مشاريع مقبولة مصقلاً.

٧١- وفي هذا الصدد، ما فتى الأونكتاد يقدم منذ أكثر من ٣٥ عاماً، بطلب من الدول الأعضاء، مساعدة تقنية إلى البلدان النامية في مجال الجمارك من أجل أتمتة عملياتها وتحديثها من خلال برنامج النظام الآلي للبيانات الجمركية. وفي الوقت الراهن، يستأثر النظام الآلي للبيانات الجمركية بما يقارب نصف مجموع ميزانية المساعدة التقنية المقدمة من الأونكتاد، ويعمل في ١٠١ من البلدان والمناطق. ومن خلال أتمتة الإجراءات الجمركية والسماح بتنفيذ إصلاحات جمركية لتيسير التجارة، يمكن النظام الآلي للبيانات الجمركية من تحسين الشفافية وتسريع عملية التخلص الجمركي، مما يحسّن القدرة التنافسية للقطاع الخاص في البلدان النامية. والأهم من ذلك أن تنفيذ النظام الآلي للبيانات الجمركية يزيد أيضاً بصورة منتظمة من الإيرادات المتأتية من التعريفات الجمركية في البلدان المستفيدة، ويوفر بالتالي موارد مالية محلية تشتد الحاجة إليها لتمويل استراتيجيات التنمية.

(٣٤) انظر <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1961>.

٧٢- ويجب النهوض بالتجارة الدولية وتوسيع نطاقها بطريقة مستدامة بغية التقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية التي تخلفها زيادة التجارة على مجتمعتنا. ولذلك، يجب أن تكون الإصلاحات في مجال تيسير التجارة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمعايير الامتثال. ويمكن للبلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، أن تستفيد من قوة التكنولوجيات الجديدة التي تسمح بتبسيط الإجراءات التجارية مع مواصلة تقليل المخاطر التجارية. ويجب أيضاً سنّ سياسات صالحة للبقاء لحماية القطاعات والصناعات القابلة للتأثر بالتغيرات السلبية التي تطرأ على مستوى التجارة الدولية والمنافسة الأجنبية.

٧٣- ومن شأن الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة، إذا ما نُفذت على النحو المناسب، أن تكفل نجاح البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً، في تيسير الواردات والصادرات، وإدراج الإيرادات لأغراض الاستثمار، والقضاء على الفقر، وتسخير التجارة لتحقيق الازدهار. ومن ثم، يشكل النهوض بالتجارة شرطاً مسبقاً لتحقيق خطة التنمية ومحوراً يجب إدراجه في خطط التنمية الوطنية.