الأمم المتحدة

TD/B/58/3

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.: General
4 July 2011
Arabic
Original: English

**مجلس التجارة والتنمية**
**الدورة الخامسة والخمسون**
جنيف، ١٢-٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١١
البند ٧ من جدول الأعمال

# تطور النظام التجاري الدولي والتجارة الدولية من منظور إنمائي

## مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

*موجز تنفيذي*

لا تزال التجارة محركاً هاماً للنمو والتنمية. وقد أصبح النظام التجاري الدولي معقداً مع ظهور البلدان النامية الناشئة. وقد وصلت جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في إطار منظمة التجارة العالمية إلى مرحلة الجمود. ولا تزال الزراعة هي الركيزة المحورية لبعدها الإنمائي وسوف تمثل تحدياً كبيراً في البلدان النامية في العقود التالية. والتنمية الزراعية تيسر الانطلاقة الاقتصادية وتعزز ارتفاع القيمة المضافة وتوفر فرصاً لنمو تقوده الصادرات مع توليد مؤثرات خارجية إيجابية للمجتمع تؤثر على الحد من الفقر وعلى العمالة والأمن الغذائي على سبيل المثال. والتجارة الزراعية والسياسات التجارية الزراعية والنظام التجاري الدولي تتسم جميعاً بالأهمية في توسيع الصادرات الزراعية وبناء القدرات الإنتاجية الزراعية. وتعزيز حيز حرية الحركة في السياسة العامة عنصر رئيسي لتطوير التنمية القائمة على أساس الزراعة. وينبغي أن تسعى جولة الدوحة إلى تحقيق الإدماج الكامل للزراعة في النظام التجاري الدولي من أجل دعم التنمية.



الرجاء إعادة الاستعمال

## مقدمة

١- لا تزال التجارة الدولية محركاً للنمو والتنمية ويمثل النظام التجاري الدولي التمكيني أداة جوهرية لتحقيق هذه الإمكانات. ويواجه النظام التجاري المتعدد الأطراف أكبر تحدياته طوال تاريخه. وليس من المرجح إنجاز هدف اختتام جولة الدوحة بنهاية عام ٢٠١١، ويهدف أعضاء منظمة التجارة العالمية الآن إلى تحقيق حزمة من القضايا المحدودة بحلول كانون الأول/ديسمبر، وخاصة لصالح أقل البلدان نمواً. وتظل الزراعة، وهي مصدر هام للإيرادات وفرص العمل، وخاصة في أقل البلدان نمواً، في قلب البعد الإنمائي لهذه الجولة. وفي حين أن الجولة توفر فرصة لوضع القواعد لنموذج جديد للعقود القادمة فإن آفاق هذه الجولة لا تزال ملبدة بالغيوم.

٢- والزراعة لا تقل أهميتها الآن عما كانت عليه في عام ٢٠٠١. والأزمات الغذائية المتكررة وانشغالات الأمن الغذائي والتذبذب وعدم القدرة على التنبؤ، والعوامل الجديدة - مثل التغير الديموغرافي والأنماط الغذائية الناشئة وتفضيلات المستهلكين والتكنولوجيات الجديدة ووصول البلدان النامية إليها والاتجاهات صوب ارتفاع أسعار السلع الأساسية والانشغال بأمن الطاقة وتناقص الأرض والمياه وتغير المناخ - تستدعي جميعها استجابات سياساتية جديدة. وفي البحث عن مسار إنمائي بعد الأزمة ركزت بلدان كثيرة اهتمامها على الزراعة لتكون حجر زاوية في استراتيجياتها للنمو والأمن الغذائي والحد من الفقر وخلق فرص العمل. وهي تفعل ذلك عندما تعمد بعدة طرق إلى الجمع بين تنمية القطاع الزراعي ونماذج النمو التي يقودها التصنيع مقترناً بالتصدير. وتؤدي التجارة دوراً هاماً في هذه الاستراتيجيات، ويمكن أن يقدم النظام التجاري الدولية مساهمة كبيرة لو أُحسن تصميمه وإدارته. وتعود هذه المذكرة لمناقشة الزراعة وتفحص التجارة والتنمية الزراعية في سياق النظام الجاري الدولي.

# أولاً - التطورات الحاصلة في التجارة الدولية والنظام التجاري الدولي

## ألف - الانتعاش الاقتصادي

٣- يتجه نمو الاقتصاد العالمي نحو التباطؤ في هذا العام بعد أن شهد انتعاشاً هشاً دون استواء في عام ٢٠١٠. وكان نمو الاقتصاد العالمي في عام ٢٠١٠ بنسبة ٣,٩ في المائة بعد أن تقلص بنسبة ٢,١ في عام ٢٠٠٩، ومن المقدر أن يتباطأ هذا العام ليصل إلى ٣,٣ في المائة. واستمرت البلدان النامية تدفع الانتعاش العالمي في عام ٢٠١٠ بنموها الجماعي الذي بلغ ٧,٤ في المائة،

أو ثلاثة أضعاف سرعة النمو في البلدان المتقدمة (٥,٥ في المائة)[1] وكان النمو في جميع المناطق النامية أسرع من النمو العالمي حيث تراوح بين ٤,٤ في المائة في أفريقيا و٨,٧ في المائة في شرق وجنوب آسيا. ولا تزال التحديات التي تواجه استدامة هذا الانتعاش تتمثل في استمرار البطالة العالية وارتفاع أسعار السلع الأساسية وتقلبها وعمليات الدعم المالي الجارية وأزمات الديون السيادية، وخاص في أوروبا، وتباطؤ النمو وارتفاع الضغوط التضخمية.

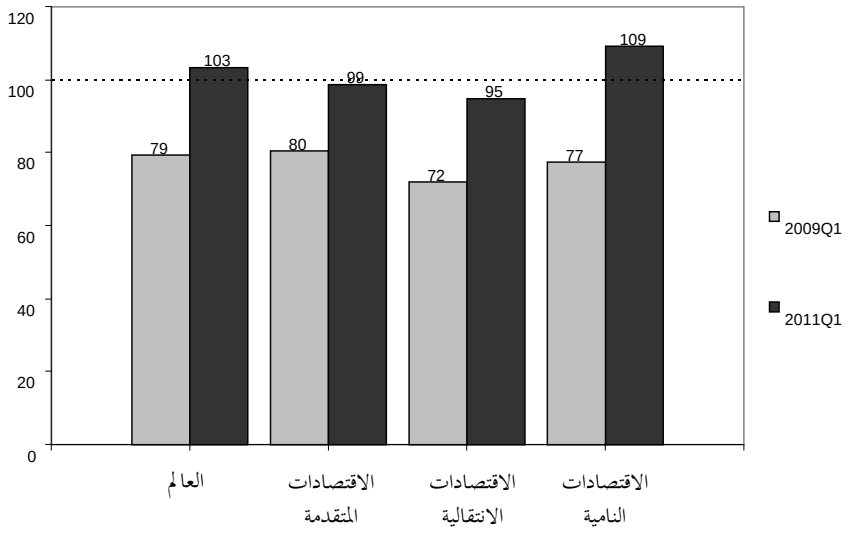
٤- وكان الانبعاث الدينامي للتجارة العالمية في عام ٢٠١٠ قد ساهم في انتعاش الناتج العالمي. وزادت قيمة صادرات البضائع العالمية بنسبة ٢٢ في المائة في ٢٠١٠، وهو أكبر توسع سنوي مسجل حتى الآن. ومع تباطؤ نمو الناتج ينتظر أن تتراجع هذه النسبة هذا العام. وفي الربع الأول من عام ٢٠١١ زاد حجم صادرات البضائع العالمية بنسبة ٩ في المائة عن السنة السابقة وبذلك زاد حجم الصادرات العالمية عن مستوى ما قبل الأزمة بنسبة ٣ في المائة (الشكل ١). واتجاه الصعود في الصادرات يلاحظ بصورة خاصة في حالة الاقتصادات النامية، حيث تشير التقديرات إلى أن جميع المناطق النامية قد تجاوزت بالفعل مستوياتها قبل الأزمة. وتشير طفرة الصادرات في آسيا إلى وجود طلب قوي على الواردات موزع على بلدان كثيرة في المنطقة من خلال شبكات الإنتاج. وقد ساعد اتجاه الصعود في أسعار السلع الأساسية منذ أواخر عام ٢٠١٠ مصدري السلع الأساسية.

٥- وأدى الطلب النابض على الواردات في البلدان النامية إلى انتعاش مستدام للتجارة، وهو ما دعم التوسع السريع في التجارة بين بلدان الجنوب في العقد الماضي، وهو ما يمثل الآن أكثر من نصف مجموع صادرات البلدان النامية (٥٤ في المائة). وفي عام ٢٠١٠ كان ٥٦ في المائة من النمو السنوي لواردات البضائع العالمية يُعزى إلى البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية (الشكل ٢). وتؤكد بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الواردات اتجاهاً مقابلاً يتمثل في انتعاش بطئ في الطلب على الواردات في البلدان المتقدمة. وتظهر الواردات الزراعية (الأغذية والمشروبات والتبغ) أقل قدر من التقلب. وتحدد مسار التجارة الشامل إلى درجة كبيرة بالحجم الكبير من صادرات الآلات والمنتجات الكيميائية.

(١) الأمم المتحدة، *الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم*، تحديث حتى منتصف ٢٠١١.

الشكل ١

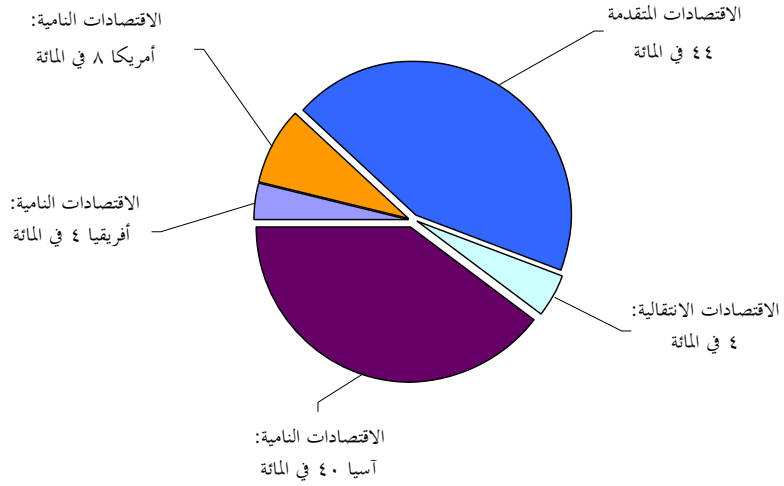
**الأرقام القياسية لحجم صادرات البضائع (الربع الثالث – ٢٠٠٨ = ١٠٠)**




*المصدر*: الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

الشكل ٢

**توزيع مصادر نمو واردات البضائع في العالم في ٢٠١٠**

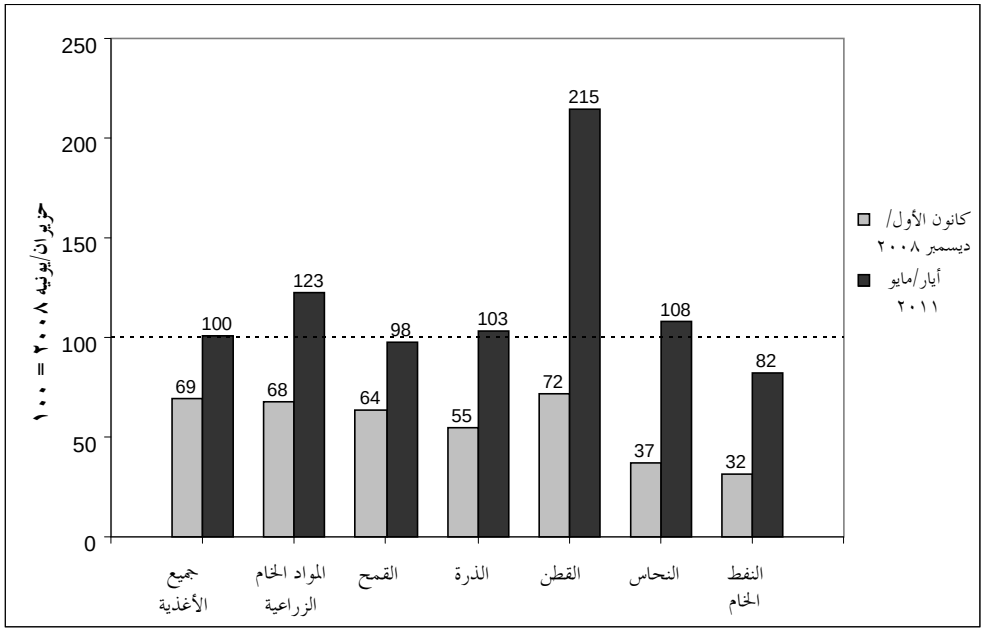



*المصدر*: الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

٦- وبحلول أيار/مايو ٢٠١١ كانت أسعار كثير من السلع الأساسية، وخاصة القمح والذرة، قد تجاوزت ذروة أسعار ما قبل الأزمة، وهو ما أدى إلى زيادة الانشغالات بالأمن الغذائي (الشكل ٣). وساهمت صدمات الإمدادات السلبية في حدوث هبوط بمقدار ٢,٧ في المائة من إنتاج الحبوب العالمي في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١. ومن المتوقع أن يحدث تحسن بسيط في ظروف التوريد، وأن يستمر احتمال تجاوز التوقعات في أسعار الأغذية طوال عام ٢٠١١. وكان الارتفاع الأخير في أسعار النفط، الذي تسارع بسبب عدم الاستقرار في بعض البلدان المصدرة للنفط، قد أدى إلى زيادة تكاليف الإنتاج، كما في حالة الطاقة والنقل والزراعة. وأتاحت ارتفاعات الأسعار مكاسب في معدلات التبادل التجاري للجهات المصدرة الصافية للسلع الأساسية، مع زيادة فواتير الاستيراد للبلدان المصدرة الصافية. ونظراً لأن معظم الفقراء هم من المشترين الصافين للأغذية فقد أدى ارتفاع الأسعار إلى تفاقم الفقر. ومن المتوقع أن تدفع مستويات الأسعار الجارية ٦٤ مليون شخص آخر إلى هوة الفقر في آسيا وحدها.

الشكل ٣

**الأرقام القياسية لأسعار سلع أساسية مختارة (حزيران/يونيه ٢٠٠٨=١٠٠)**



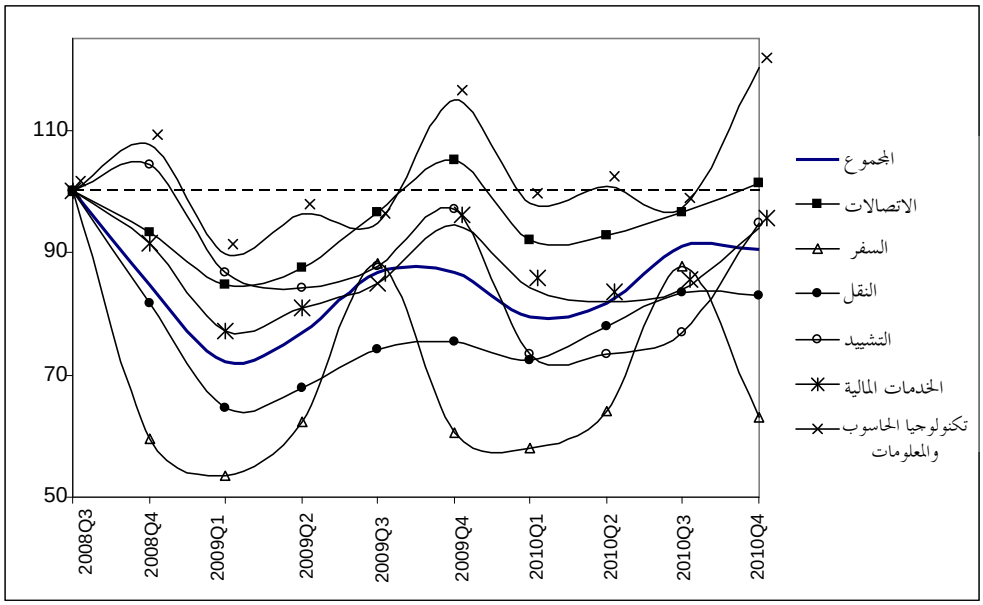

*المصدر*: الأونكتاد - قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

٧- والخدمات مصدر كبير من مصادر النمو وخلق فرص العمل. وتظهر خدمات الأعمال التجارية الحديثة القابلة للتصدير اتجاهاً قوياً نحو توليد وفورات الحجم والمؤثرات الخارجية، وتتطلب عمالة ذات مهارات عالية، وهو ما يتيح فرصة واقعية لإحداث التحول الهيكلي، بما في ذلك للبلدان التي لا تتمتع بميزة تنافسية في الزراعة أو الصناعة التحويلية. وفي عام ٢٠١٠، توسعت صادرات الخدمات التجارية العالمية بنسبة ٨,٣ في المائة، ولكن كانت

قيمتها لا تزال أقل من مستوى عام ٢٠٠٨ بنسبة ٥ في المائة. وتباين أداء التصدير تبايناً كبيراً عبر القطاعات. وقد تجاوز أداء قطاع الاتصالات وقطاع الحواسيب والمعلومات المتصلين بالتكنولوجيا أداء القطاعات الأخرى حيث حقق نمواً بنسبة ٧,٩ في المائة و٦,٧ في المائة على التوالي. وسجلت القطاعات الأخرى (التشييد والسفر والنقل والقطاعات المالية)، التي تأثرت مباشرة بالأزمة، انكماشاً تصديرياً كبيراً أثناء الأزمة (الشكل ٤).

الشكل ٤

**الأرقام القياسية لصادرات الخدمات حسب القطاعات (الربع الثالث من عام ٢٠٠٨ = ١٠٠)**




*المصدر*: الأونكتاد، استناداً إلى صندوق النقد الدولي.

٨- وفي عام ٢٠١١ استمرت عملات بعض البلدان النامية (مثل البرازيل وجنوب أفريقيا وإندونيسيا) تنخفض بالأسعار الحقيقية. وأدى اختلال سعر الصرف مؤخراً، بما في ذلك رفع سعر العملات الوطنية في كثير من البلدان النامية، إلى التأثير سلباً في قدرتها على المنافسة التجارية. وهناك قلق من أن تخفيض العملة يؤدي إلى نفس أثر إعانات التصدير. وقد حفزت تدفقات رأس المال المتزايدة عدة بلدان على أن تلجأ إلى وسائل الرقابة على رأس المال، والتي يتزايد اعتبارها أداة مشروعة من أدوات السياسة العامة.

٩- وسوف تواصل البطالة المستمرة والواسعة - التي بلغ مجموعها ٢٠٥ مليون عاطل في عام ٢٠١٠ في كل أنحاء العالم - في الحد من آفاق نمو الطلب المحلي. وقد بلغ معدل البطالة ٨,٣ في المائة في البلدان المتقدمة في ٢٠١٠. وأبقى الانتعاش الاقتصادي النشط البطالة منخفضة نسبياً في البلدان النامية، رغم أن عدة بلدان عانت من بطالة واسعة واتساع

الاقتصاد غير الرسمي (٦٠ في المائة من اقتصادها). وفي عام ٢٠١٠، هبطت البطالة في البلدان النامية إلى مستواها قبل الأزمة الذي سجل ٥,٩ في المائة[٢] حيث نجحت بلدان آسيا وبعض بلدان أمريكا اللاتينية خاصة في خلق وظائف[٣]. وساهمت العمالة الزراعية كثيراً في خلق فرص العمل في أفريقيا جنوب الصحراء (٢,٧ في المائة) وجنوب آسيا (٢,٢ في المائة). وساعدت سياسات سوق العمل النشطة على احتواء خسائر فرص العمل وتتزايد أهمية سياسات تيسير تعديل سوق العمل.

## باء – التطورات الحاصلة في النظام التجاري الدولي

١٠- أصبح النظام التجاري الدولي متعدد الأقطاب ومتعدد السرعات وأكثر تفتتاً. ويتزايد انتقال الفرص الاقتصادية إلى البلدان النامية، وهو ما يؤثر على الأنظمة التجارية المتعددة الأطراف والإقليمية والأحادية[٤]. وقد بدأت جولة الدوحة في ٢٠٠١ وكان من المقرر أصلاً أن تُختتم بنهاية عام ٢٠٠٤. وتكثفت الجهود في عام ٢٠١١ لاختتام جولة الدوحة بنهاية السنة بالتوصل إلى اتفاق بحلول تموز/يوليه بشأن النصوص المتفاوض عليها لمجموعة تدابير الدوحة بأكملها. وكانت إحدى القضايا الرئيسية التي أدت إلى الجمود هي مشاركة عدد أكبر من البلدان النامية في التحرير القطاعي في مفاوضات وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق وإمكانية تطبيق "سعر صرف تسهيلي" في مجالات أخرى. وفي حين أن المشاركة في المفاوضات القطاعية الرئيسية، أي تطبيق تخفيضات عميقة عبر قطاعات بأكملها، اعتبرت "على أساس طوعي" فإن بعض البلدان المتقدمة سعت إلى تأمين مشاركة البلدان النامية الكبرى في المفاوضات المتعلقة بقطاعين على الأقل من القطاعات الرئيسية الثلاثة – وهي المواد الكيميائية والآلات الصناعية والإلكترونيات. ويمثل التحرير القطاعي الأعمق، وخاصة المواد الكيميائية، مجالاً حساساً لبعض البلدان النامية مع ما ينجم عنه خسائر فرص العمل التي ينتظر أن تكون كبيرة.

١١- وكان نهج السرعات الثلاث الذي أشار به المدير العام لمنظمة التجارة العالمية في أيار/مايو ٢٠١١ كسبيل لإحراز التقدم يتألف من التماس اتفاق جزئي، مع الحفاظ على مبدأ التعهد الوحيد، حسب "قنوات سريعة ومتوسطة وبطيئة". وسوف تكون القضايا المتعلقة بأقل البلدان نمواً – أي التنفيذ الكامل للوصول إلى الأسواق بإعفاء من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص، وقواعد المنشأ المصاحبة، وإلغاء شرط الدولة الأولى بالرعاية، لتغطية وصول أقل البلدان نمواً إلى أسواق الخدمات التفضيلية المحتملة، واتخاذ "خطوة إلى الأمام" في موضوع

(٢) IMF. *World Economic* Outlook، *صندوق النقد الدولي (آفاق الاقتصاد العالمي)*، نيسان/أبريل ٢٠١١.

(٣) ILO. *Global Employment* Trends، منظمة العمل الدولية *(اتجاهات العمالة العالمية)*، ٢٠١١.

(٤) انظر أيضاً: الأونكتاد. تقييم تطور النظام التجاري الدولي وزيادة مساهمته في التنمية وفي التعافي الاقتصادي. TD/B/C.1/15؛ والأمم المتحدة، "التجارة الدولية والتنمية" (A/56/211).

القطن – هدف للتوصل قريباً إلى الإبرام في المؤتمر الوزاري الثامن في كانون الأول/ديسمبر. وسيتم الاتفاق على بضع قضايا إضافية تهم "أقل البلدان نمواً وبعض البلدان الأخرى" بموجب "المسار المتوسط" الذي اقترحت فيه مسائل تيسير التجارة ومنافسة الصادرات الزراعية وآلية رصد المعاملة الخاصة والتفضيلية وإعانات مصائد الأسماك والسلع والخدمات البيئية، لإقامة توازن شامل وتهدئة قلق بعض كبار الشركاء التجاريين. وستكون قضايا الزراعة ووصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق والخدمات، وكذلك قضايا جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة (TRIPS) موضعاً لمفاوضات مستمرة.

١٢- ورغم أن عدة عوامل ساهمت في حالة الجمود إلا أن الأزمة العالمية استحوذت مؤخراً على اهتمام صانعي السياسات وزادت من حدة "التكلفة" السياسية للتنازلات. والآن يؤكد الفكر الاقتصادي المتغير على زيادة قوة القواعد التنظيمية للأسواق، مع وجود دور تفاعلي وعملي للدولة في دعم الإنتاج المحلي والعمالة. وكانت الأزمة فرصة أيضاً لإعادة تأكيد قوة النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد في استيعاب الحمائية المتزايدة إلى جانب الجهود التعاونية والرصد وضبط النفس بشدة الذي تحلت به البلدان النامية. وأبلغت منظمة التجارة العالمية عن وجود دلائل حديثة على زيادة الحمائية بعد الأزمة.

١٣- وسوف تكون مجموعة تدابير أقل البلدان نمواً ذات أهمية خاصة للمجتمع الدولي لكي يبدأ بها عقداً جديداً في تنفيذ برنامج عمل اسطنبول الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني بأقل البلدان نمواً في أيار/مايو ٢٠١١، حيث تحدد هدف تمكين نصف عدد أقل البلدان نمواً من استيفاء معايير الخروج من تلك الفئة بحلول عام ٢٠٢٠ ومضاعفة نصيب البلدان النامية من الصادرات العالمية[٥] ويعتبر التنفيذ الفعال لتحقيق نتائج مبكرة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ أمراً حاسماً لتمهيد السبيل من أجل إحراز تقدم في المفاوضات بشأن جداول أعمال الزراعة ووصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق ووصول الخدمات إلى الأسواق في ٢٠١٢. وهناك قلق متزايد أن يؤدي طول المفاوضات إلى التأثير على مصداقية النظام التجاري المتعدد الأطراف. ويشدد الكثيرون على ضرورة تحقيق نتائج بشأن جدول أعمال الدوحة الإنمائي الأصلي، وهو بند قائم منذ تسعينيات القرن الماضي. ويؤيد آخرون التصدي لموضوعات مثل الاستثمار أو سياسة المنافسة أو المشتريات الحكومية أو ضرائب التصدير أو تغير المناخ. وهناك ضرورة للتحرك بسرعة في تناول قضايا "القرن الحادي والعشرين" الجديدة للحفاظ على أهمية النظام التجاري المتعدد الأطراف في الواقع الاقتصادي مثل كفالة مساهمة التجارة في خلق فرص العمالة.

١٤- ومن المرجح أن تتزايد سرعة التحرك نحو عقد اتفاقات تجارية إقليمية. ويحدد تقرير فريق الخبراء التجاريين الرفيعي المستوى (ويشترك في رئاسته جاغديش باغواتي وبيتر

(٥) الأونكتاد (٢٠١٠)، *تقرير أقل البلدان نمواً، ٢٠١٠*. منشورات الأمم المتحدة. رقم المبيع: A.10.II.D.5، نيويورك وجنيف.

سوذرلاند) تحرير الأفضليات باعتباره تحدياً كبيراً يواجه النظام التجاري المتعدد الأطراف. وينضوي في الاتفاقات التجارية الإقليمية الأخيرة عدد أكبر من الأسواق الكبيرة والمتنامية دينامياً، والبلدان الغنية بالموارد والبلدان المتقدمة. ويمكن ملاحظة هذه الاتجاهات في تحرك الاتحاد الأوروبي مؤخراً صوب عقد اتفاقات تجارية إقليمية "موجهة نحو التنافسية" ومشاركة الولايات المتحدة في اتفاق شراكة عبر المحيط الهادئ. ويمكن لهذه الاتفاقات، من خلال الحث على مزيد من التحرير وتنظيم التدابير المتخذة من وراء الحدود وتغطية نسبة متزايدة من التجارة العالمية، أن تواصل تقليل الحوافز التي تدفع إلى تعددية الأطراف. ويُنظر إلى إصلاح الولايات المتحدة لمخطط نظام الأفضليات المعمم من خلال توسيع تغطية المنتجات فيه لتشمل الملبوسات باعتباره إصلاحاً ضرورياً للوفاء بهدف تغطية المنتجات بنسبة ٩٧ في المائة لوصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق بدون رسوم وحصص جمركية، وهو الهدف الذي كان مقرراً الوفاء به أصلاً في عام ٢٠٠٨. وقد قام الاتحاد الأوروبي بتبسيط قواعد المنشأ لنظام الأفضليات المعمم لصالح أقل البلدان نمواً وبعد ذلك يسعى الاتحاد الأوروبي في اقتراحه الذي لم يتم اعتماده بعد والمقرر تنفيذه في عام ٢٠١٤، إلى إصلاح مخططه لنظام الأفضليات المعمم لتقتصر فوائده في جوهرها على البلدان الأكثر احتياجاً، أي أقل البلدان نمواً والبلدان الأخرى ذات الدخل المنخفض والدخل المتوسط المنخفض (وبذلك ينخفض عدد البلدان المستفيدة من ١٧٦ بلداً إلى قرابة ٨٠ بلداً بعد حذف الاقتصادات ذات الدخل المرتفع والدخل المتوسط المرتفع والبلدان التي تستفيد من اتفاقات تجارية إقليمية مع الاتحاد الأوروبي وبلدان وأقاليم وراء البحار). وفي عام ٢٠٠٩ بلغت تغطية نظام الأفضليات المعمم للاتحاد الأوروبي للواردات ما قيمته ٦٠ مليار يورو. ويمكن أن يؤدي هذا النهج إلى زيادة إبراز تمايز البلدان النامية والتأثير على إمكانية التنبؤ وخلق حافز للبلدان المستبعدة لكي تدخل في اتفاق تجاري إقليمي مع الاتحاد الأوروبي[٦]. وسوف تستفيد أقل البلدان نمواً والبلدان ذات الدخل المنخفض والدخل المتوسط المنخفض ذات القدرات الإنتاجية والتجارية. ويتطلب الأمر مواصلة تقييم الأثر الإنمائي لهذه الاتجاهات.

١٥- والتعاون التجاري بين بلدان الجنوب في سبيله إلى أن يكون أداة جوهرية للتنمية[٧]. وكان اختتام جولة ساو باولو لمفاوضات النظام العالمي للأفضليات التجارية بين البلدان النامية في عام ٢٠١٠ دلالة على هذا التحول. إذ يمكن زيادة مكاسب الرفاه لهذه البلدان، التي تُقدر بمبلغ ٢,٥ مليار دولار بين ١١ بلداً وقعت على بروتوكول ساو باولو، لتصل ٥,٨ مليار دولار لو انضم جميع المشاركين الاثنين والعشرين في الجولة إلى البروتوكول (الجدول ١). وتوسيع التحرر وتحسين قواعد المنشأ وتعزيز التعاون في تيسير التجارة وتمويل التجارة

(٦) Stevens (2011), *Key Features of the Proposed new* GSP.

(٧) الأونكتاد (٢٠١٠). *تقرير التنمية الاقتصادية في أفريقيا ٢٠١٠*. منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع A.10.II.D.13. نيويورك وجنيف.

والتعامل مع الحواجز غير التعريفية والتجارة في الخدمات في نهاية المطاف، كلها أمور يمكن أن تعزز بصورة كبيرة من إمكانات النظام العالمي للأفضليات التجارية.

الجدول ١

**آثار الرفاه المحتملة لجولة ساو باولو من مفاوضات النظام العالمي للأفضليات التجارية (بملايين الدولارات)**

| | *الزراعة* | *الزراعة والسلع الصناعية* |
|---|---|---|
| توقيع ١١ بلداً على بروتوكول ساو باولو | ١ ٢٧٨ | ٢ ٤٩٨ |
| ٢٢ مشاركاً في جولة ساو باولو | ٢ ١٨٥ | ٥ ٨٢٥ |
| ٤٣ مشاركاً في النظام العالمي للأفضليات التجارية | ٢ ٤٣٤ | ٦ ٧٧٦ |

*المصدر:* *الأونكتاد* (قاعدة بيانات مشروع تحرير التجارة العالمية – ٨ (GTAP-8)؛ الموقعون: إندونيسيا والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي وجمهورية كوريا وكوبا وماليزيا ومصر والمغرب والهند.

## ثانياً – التنمية القائمة على الزراعة

١٦- ستكون الزراعة واحدة من أكبر التحديات الإنمائية في السنوات القادمة. والأهداف العالمية للحد من الجوع بمقدار النصف في عام ٢٠١٥ (الغاية ١ من الأهداف الإنمائية للألفية) تبدو بعيدة المنال، مع وجود حوالي مليار شخص يعانون من الجوع المزمن؛ ويقدر أن سكان العالم سيزيدون بحوالي ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠. وتشير تقديرات منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة إلى أن الإنتاج الزراعي يتعين أن يرتفع بنسبة ٧٠ في المائة. وساهمت هذه الاتجاهات في زيادة أسعار الغذاء منذ عام ٢٠٠٢، وهي فرصة للمنتجين ولكنها تمثل تحديات للمشترين الصافين. وفي البلدان منخفضة الدخل يمثل الغذاء ٤٠-٨٠ في المائة من مصروفات الأسرة المعيشية، وثلاثة أرباع الفقراء من المشترين الصافين للغذاء (يعيش ٢,١ مليار شخص على أقل من دولارين يومياً). ويعيش معظم الفقراء في المناطق الريفية بينما يعيش ١,٥ مليار شخص في أسر ذات حيازات صغيرة حيث يستشري الفقر[٨]. وفي أقل البلدان نمواً تستوعب الزراعة ثلثي الأيدي العاملة. وهكذا فإن جهود تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية لا بد أن تنصب على الزراعة. ويزيد أثر النمو في الزراعة في الحد من الفقر عن أثر أي نمو في القطاعات الأخرى.

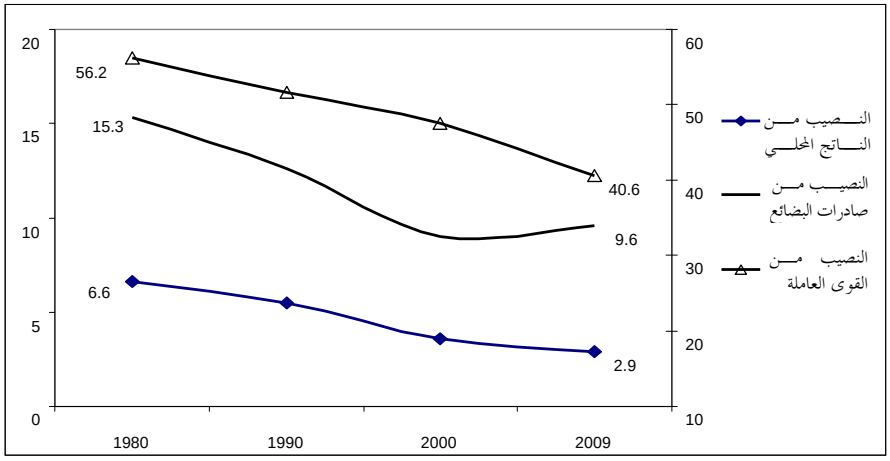
(٨) البنك الدولي، *تقرير التنمية في العالم*، ٢٠٠٨.

## ألف – الزراعة في عملية التنمية

١٧- من المعترف به على نطاق واسع أن التنمية تتطلب تحولاً هيكلياً وتنوعاً اقتصادياً. ويقال إن البلدان لا تستطيع أن تراكم القدرات اللازمة للحاق بما فاتها إلا من خلال التصنيع. وبالفعل كانت مساهمة الزراعة خلال العقود الأخيرة في النمو العالمي مساهمة صغيرة. ورغم أهمية الزراعة في مجال الأيدي العاملة فإن نمو إنتاجية العمالة هو نمو منخفض مقارنة بالمصنوعات والخدمات حيث إن الزراعة تساهم مساهمة ضعيفة فقط في نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (الجدول ٢). وقد تخلفت أقل البلدان نمواً بالتحديد حيث لا تزيد إنتاجيتها عن ٤٦ في المائة من إنتاجية البلدان النامية الأخرى وتقل عن ١ في المائة من إنتاجية البلدان المتقدمة. وهناك تحول تدريجي في توزيع الموارد من الزراعة إلى المصنوعات والخدمات في معظم المناطق. ومن عام ١٩٨٠ حتى عام ٢٠٠٨ تناقصت أهمية الزراعة من ناحية القيمة المضافة وتجارة البضائع والقوى العاملة (الشكل ٥).

الشكل ٥

**نصيب الزراعة في الناتج العالمي والقوى العاملة وصادرات البضائع**




*المصدر:* الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية، ومنظمة التجارة العالمية، والبنك الدولي.

١٨- ويعبر النصيب المتناقص للزراعة في الناتج المحلي الإجمالي والعمالة تعبيراً جزئياً عن الإهمال الذي تلقاه على صعيد السياسة العامة، بما في ذلك ما يرجع إلى برامج التكيف الهيكلي. وتمخض التحيز السياساتي عن استثمارات متناقصة وغير كافية وتفكيك نظم الدعم من الدول[٩]. ونشأ انخفاض إنتاجية الزراعة أيضاً عن تناقص نصيب الزراعة في المساعدة الإنمائية

(٩) الأونكتاد (٢٠٠٩) *World Investment Report 2009 (تقرير الاستثمار العالمي ٢٠٠٩)* منشور الأمم المتحدة. رقم المبيع E.09.II.D.15 نيويورك وجنيف.

الرسمية من ١٣ في المائة في عام ١٩٨٥ إلى أقل من ٤ في المائة في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٧ والافتقار إلى إمكانية الوصول إلى التكنولوجيا الملائمة ونقص تطويرها[١٠]. وعلى سبيل المثال يحصل ٤ في المائة فقط من الأرض الصالحة للزراعة في أفريقيا على مياه الري. وأدى تناقص أسعار السلع الأساسية أيضاً حتى عام ٢٠٠٢ إلى تثبيط الاستثمارات، وهو ما فعلته أيضاً السياسات التي تحبذ التصنيع والتحضر، إلى جانب الإعانات الزراعية المشوهه.

## باء - الحجج المؤيدة للتنمية على أساس الزراعة

١٩- ومع ذلك حظيت الزراعة مؤخراً باهتمام سياساتي متزايد. وتبحث البلدان عن سياسات جديدة للنمو ومساعدة الفقراء، وأكدت الأزمات الغذائية الأخيرة على حتمية صياغة استراتيجيات للأمن الغذائي. وعلى سبيل المثال، عيّن مؤتمر قمة مجموعة العشرين في سول في ٢٠١٠، في وثيقة توافق آراء سول لمجموعة العشرين بشأن التنمية الهادفة إلى تحقيق النمو المشترك، الأمن الغذائي باعتباره أحد مجالات الأولويات وطالب باتخاذ التدابير لزيادة الإنتاجية الزراعية وتوفر الغذاء. وبالفعل تعتبر استراتيجيات النمو على أساس الزراعة المتوافقة مع التغير الهيكلي منطقيةً لعدة أسباب.

٢٠- السبب الأول هو أن الزراعة لا تزال مهيمنة في كثير من البلدان النامية، ولا تزال تنطوي على مجالات إنتاج وفرص تجارية غير مستغلة. ولا تزال الزراعة تمثل ١٢-٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أقل البلدان نمواً وأفريقيا جنوب الصحراء وشرق آسيا والمحيط الهادئ. وقد ارتفعت مساهمة هذا القطاع في النمو الاقتصادي مؤخراً عن نصيب القطاع في الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يشير إلى الأهمية المتغيرة للقطاعات في النمو، وخاصة في أفريقيا وبعض المصدرين الزراعيين. (الجدول ٢). وتستطيع معظم البلدان النامية أن تزيد الإنتاج. ويوجد في أفريقيا ٦٠ في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة غير المزروعة في العالم. ويتباين إنتاج الهكتار اختلافاً كبيراً يعبر عن اختلاف الظروف والتكنولوجيات. فإنتاج الذرة البيضاء مثلاً يتباين من ٠,٥ طن لكل هكتار فقط في أنغولا وموزامبيق إلى ٦ أطنان في شمال أفريقيا والولايات المتحدة.

(١٠) الأونكتاد (٢٠١١). التطورات الأخيرة في الأسواق الرئيسية للسلع الأساسية. TD/B/C.1/MEM.2/13. ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

الجدول ٢

**مساهمة الزراعة في نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (١٩٧١-٢٠٠٩، بالنسبة المئوية)**

| | ١٩٧١-١٩٧٩ | ١٩٨٠-١٩٨٩ | ١٩٩٠-١٩٩٩ | ٢٠٠٠-٢٠٠٩ |
|---|---|---|---|---|
| العالم | ٢,٣ | ٣,٦ | ٢,٨ | ٤,٠ |
| الاقتصادات المتقدمة | ٠,٨ | ١,١ | ٠,٩ | ٠,٩ |
| الاقتصادات الانتقالية | ١٠,٣ | ٥,٨ | ٦,٤ | ٤,٩ |
| الاقتصادات النامية | ٦,٠ | ١٢,٨ | ٧,٣ | ٦,٦ |
| أفريقيا | ٦,٥ | ١٨,٣ | ١٧,٧ | ١٦,٥ |
| الأمريكتان | ٣,٦ | ٦,٠ | ٥,٠ | ٤,٧ |
| آسيا | ٧,٧ | ١٤,٢ | ٧,١ | ٥,٩ |
| مصدرون زراعيون مختارون* | ١٢,٧ | ١٤٠,٢ | ١٣,٤ | ١١,٤ |

*المصدر:* الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

* كما جاء في سلسلة *تقرير التجارة والتنمية*.

٢١- وثانياً، كان نمو الإنتاجية الزراعية يسبق التنمية الاقتصادية في الماضي. ففي البلدان الصناعية، ومؤخراً في الصين وفييت نام، كان النمو الزراعي السريع تمهيداً للتصنيع. وقد حررت مكاسب الإنتاجية في الزراعة العمالة للانخراط في قطاعات متنامية أخرى مثل الصناعة التحويلية، وهو ما أرسى الأساس لإحداث التغير الهيكلي. وبالإضافة إلى ذلك يؤدي رفع الاستثمارات في الزراعة إلى رفع الطلب على الأجهزة وغيرها من المدخلات وكذلك بعض خدمات الدعم، وهو ما يعزز تطوير القدرات الإنتاجية.

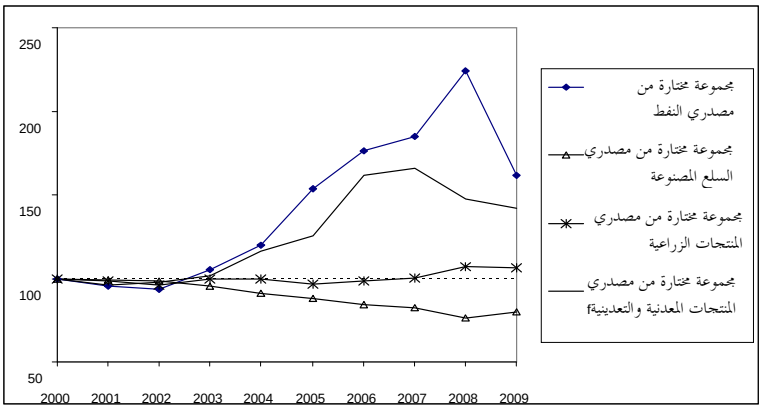
٢٢- وثالثاً، ينبغي أن يفهم "التصنيع" اليوم على أنه يشمل الأشكال المعاصرة من الزراعة والأعمال التجارية الزراعية وأنشطة الخدمات المتصلة بها. وتتطلب بعض المنتجات الزراعية المجهزة وذات القيمة العالية للأسواق الدولية – البستنة (الفاكهة والخضراوات الطازجة والمجهزة والزهور) واللحوم والمزارع السمكية والمنتجات العضوية – تعزيز الأنشطة الزراعية الأولية، وكذلك دعم أسواق المدخلات التمهيدية في الإنتاج (البذور والمخصبات) وأنشطة المراحل النهائية (التجهيز والتسويق ومعايير النوعية). وتتوفر فرص التنويع وإضافة القيمة من خلال استغلال القيمة المضافة المرتفعة والتجهيز الكثيف بالتكنولوجيا والتكامل في سلسلة واحدة من سلاسل القيمة.

٢٣- ورابعاً يمكن أن تستغل التنمية القائمة على الزراعة الفرص الجديدة الناشئة عن التغييرات الحديثة من ناحية التجارة، وتجنب العثرات الإنمائية التي تقترن بالتخصص في

المصنوعات الرخيصة[11]. وأدت سرعة نمو الطلب إلى زيادة أسعار السلع الأساسية الزراعية والمعدنية في حين أن زيادة المعروض من المصنوعات، الناشئة أساساً في عدد متزايد من البلدان النامية بتكاليف منخفضة، أدى إلى هبوط الأسعار النسبية للمصنوعات (الشكل ٦). ونشأ عن ارتفاع الأسعار والطلب على الأغذية في الأسواق الإقليمية وسرعة نمو الطلب الديناميكي على المنتجات ذات القيمة المرتفعة وجود حافز على الإنتاج الزراعي حيث وجده المزارعون استثماراً مربحاً.

الشكل ٦

**معدلات التبادل التجاري لمجموعات مختارة من البلدان، ٢٠٠٠ = ١٠٠ (٢٠٠٠-٢٠٠٩)**




*المصدر:* الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

٢٤- وخامساً، ستتولد عن تنمية القطاع الزراعي مجموعة من المؤثرات الخارجية الإيجابية التي تسهم في استدامة العمالة الزراعية والحد من الفقر وأمن مصادر الرزق. وهذا مما يدعو إلى تأييد تدخلات السياسة العامة لدعم التنمية الزراعية والتجارة الزراعية. وفي المقابل، يمكن أن يولد القطاع أيضاً، في حالة سوء تنفيذ تنميته، مؤثرات خارجية سلبية تشمل تدهور التربة والمياه وانبعاثات غازات الدفيئة وهو ما يتعين معالجته بتدابير محددة الهدف.

## ١- التجارة الزراعية والأمن الغذائي

٢٥- لا يزال الأمن الغذائي مشكلة كبرى في كثير من البلدان النامية. وهناك ٩٢٥ مليون شخص مصاب بنقص التغذية، معظمهم في آسيا والمحيط الهادئ (٦٢ في المائة) وأفريقيا جنوب الصحراء (٢٦ في المائة). ويتطلب إحراز الأمن الغذائي معالجة جانبي العرض والطلب

(١١) الأونكتاد (٢٠٠٩) *تقرير التجارة والتنمية ٢٠٠٩*. منشور الأمم المتحدة. رقم المبيع A.09.II.D.16 نيويورك وجنيف.

معاً. ودرجة الاعتماد التي يتعين تعليقها على التجارة تمثل عنصراً رئيسياً في استراتيجيات الأمن الغذائي. ويمكن مواجهة الاختلالات الغذائية بواردات من الغذاء، والأمن الغذائي بحد ذاته لا يتوقف على توازن تجارة الأغذية في البلد.

٢٦- ومع ذلك فإن الاعتماد القوي على الواردات يمكن أيضاً أن يثير بعض المخاطر. فالإنتاج المحلي من الغذاء الرئيسي الجوهري أمر هام وخاصة إذا كان تداول المنتج ضئيلاً (مثل المينهوت (الكسافا) في أفريقيا) وفي حالة صعوبة الوصول مادياً إلى الغذاء، مما في ذلك في المناطق التي تربطها مواصلات سيئة بالأسواق. وعلى سبيل المثال يمكن أن تمثل تكاليف التسويق في أفريقيا جنوب الصحراء ٧٠ في المائة من قيمة سعر التجزئة بسبب سوء المواصلات. ويمثل ارتفاع الأسعار الدولية وتقلب الأسعار أيضاً حجة تؤيد الاكتفاء الذاتي بدرجة أكبر. كما أن تقييدات التصدير التي يفرضها بعض كبار المصدرين تثير القلق من إمكانية الاعتماد على واردات الأغذية الخارجية.

## ٢- المزايا البيئية والاجتماعية

٢٧- بالإضافة إلى ما سبق تخدم الزراعة مختلف الأغراض الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بما في ذلك منع الهجرة من الريف إلى الحضر أو العمالة الريفية أو التمكين الجنساني أو الحفاظ على التنوع البيئي والتقاليد. وتبرر هذه الآثار الخارجية استخدام معونات وضرائب محددة الهدف في مجال الزراعة كسياسات ذات كفاءة اقتصادية في البلدان النامية. ويمكن زيادة حجم المؤثرات الخارجية الإيجابية من خلال الزراعة المستدامة[١٢].

**الإطار ١**

تمثل التنمية الزراعية فرصة للمزارعين الصغار لزيادة أرباحهم. وهي تعتمد على تقنيات تشمل تدوير المحاصيل واستعمال السماد العضوي والمكافحة العضوية للآفات من أجل زيادة إنتاجية التربة وتتطلبت مدخلات أقل تكلفة (البذور المحورة جينياً والكيماويات الزراعية). والإنتاج أكثر كثافة من ناحية العمالة، وهو ما يؤثر إيجابياً على فرص العمالة والحد من الفقر. وتؤكد إحدى الدراسات أن هذا النهج مفيد اقتصادياً بآثاره الإيجابية على الأمن الغذائي والبيئة والعمالة ومفيد لصغار المزارعين للهروب من الاعتماد على الأسعار المتصاعدة للمدخلات (الأونكتاد/برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الزراعة العضوية والأمن الغذائي في أفريقيا، ٢٠٠٨).

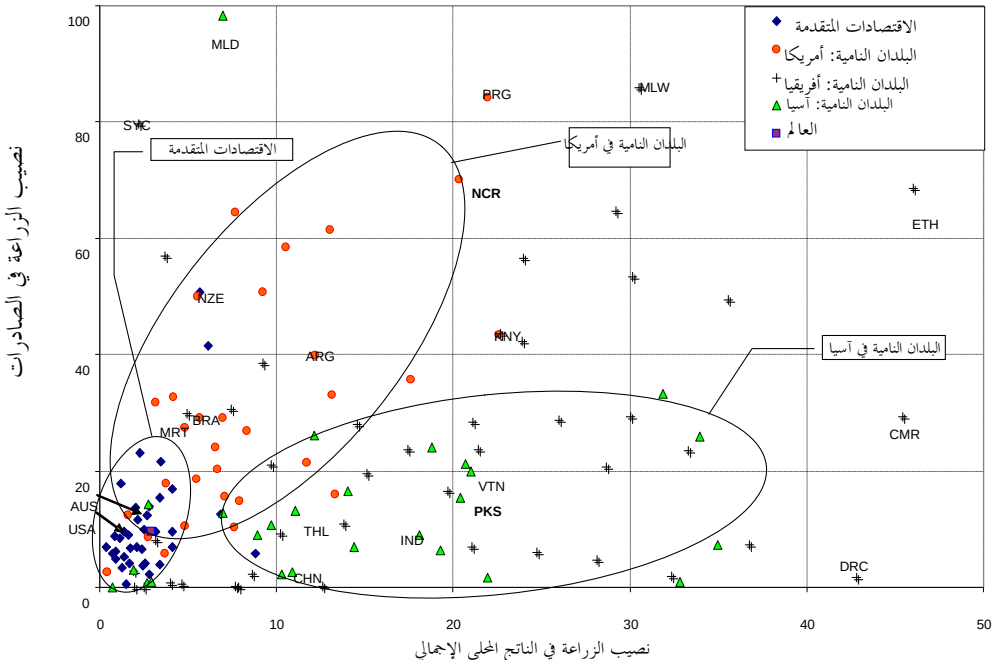
(١٢) هوفمان (٢٠١١). *Assuring Food Security in Developing Countries under the Challenges of climate Change*.

## جيم – نحو استراتيجيات إنمائية جديدة تدعمها الزراعة

٢٨- تستدعي الإمكانات الكبيرة للتنمية الزراعية والفرص الواعدة الناشئة عن التطورات الاقتصادية الأخيرة استراتيجيات متماسكة للتنمية والتجارة الزراعية. ويمكن أن تتباين هذه الاستراتيجيات عبر البلدان وفقاً لموارد وخصائص الأنشطة الزراعية.

الشكل ٧

**نصيب الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي وصادرات البضائع (متوسط ٢٠٠٧-٢٠٠٩، بالنسبة المئوية)**




*المصدر*: الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية للأونكتاد، والبنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية.

٢٩- ويوزع الشكل ٧ البلدان حسب نصيب الزراعة فيها من الناتج المحلي الإجمالي وصادرات البضائع. وتتجمع معظم البلدان المتقدمة في الركن الأسفل إلى اليسار. وتشكل بلدان أمريكا اللاتينية وآسيا مجموعات مع البلدان الأولى في إظهار مزيد من التخصص في الصادرات الزراعية ومع البلدان الأخيرة في ارتفاع نسبة المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي. أما البلدان الأفريقية فلا تتسم بأي نمط واضح.

الجدول ٣

**تصنيف المصدرين الزراعيين**

| | | *نصيب الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي* | |
|---|---|---|---|
| | | *منخفض* | *مرتفع* |
| **نصيب الزراعة في الصادرات** | **مرتفع** | (أ) مصدرون زراعيون متنوعون تصديرياً | (ج) مصدرون زراعيون من اقتصادات ريفية |
| | **منخفض** | (ب) مصدرون غير زراعيين متنوعون تصديرياً | (د) مصدرون غير زراعيين من اقتصادات ريفية |

٣٠- والوصف العريض للبلدان مفيد في قياس الدور المختلف الذي تؤديه الزراعة في التجارة والتنمية (الجدول ٣).

(أ) "المصدرون الزراعيون المتنوعون تصديرياً" هم مصدرون زراعيون متنافسون يتنافسون في كثير من الأحيان مع مصدري البلدان النامية في السوق العالمية (مثل أمريكا اللاتينية)، وخاصة في البنود الغذائية (الحبوب واللحوم) وبعض المحاصيل النقدية المدارية (البن والسكر والموز وأزهار الزينة) وبعض المنتجات المجهزة. وهم عموماً مصدر صافٍ للغذاء ويسعون إلى تعظيم الاستفادة من الزراعة التنافسية لدعم نمو الإنتاجية؛

(ب) توصل "المصدرون غير الزراعيين المتنوعون تصديرياً" في كثير من الأحيان إلى إقامة هياكل إنتاجية متنوعة، مع تركيز الصادرات في السلع المصنوعة (مثل شرق وجنوب شرق آسيا). ويتمثل أحد الانشغالات الكبرى في السياسة العامة في كفالة استقرار الحصول على الأغذية والمواد الخام الزراعية لتجهيزها. وقد تمتص الزراعة حتى الآن نسبة كبيرة من العمالة وقد تكون الاختلافات في الدخل بين الريف والحضر اختلافات عالية؛

(ج) "المصدرون الزراعيون من الاقتصادات الريفية" هم عموماً اقتصادات منخفضة الدخل وقائمة على الزراعة، ويقومون بتصدير المحاصيل النقدية التقليدية (مثل البن والشاي والكاكاو) ويكون ذلك في كثير من الأحيان بموجب مخططات للأفضليات، في حين تعمل نسبة كبيرة من السكان في زراعة الحيازات الصغيرة لزراعة المواد الغذائية قليلة التداول. وهم في كثير من الأحيان ليسوا مستورداً صافياً للغذاء ولا يتمتعون بالأمن الغذائي. وينصب أحد الانشغالات الأساسية على بناء القدرة التنافسية ودعم التجهيز في المصب، مع معالجة انشغالات الأمن الغذائي. والإنتاجية الغذائية منخفضة في كثير من الأحيان؛

(د) "المصدرون غير الزراعيين من الاقتصادات الريفية" هم بلدان منخفضة الدخل تتخصص كثيراً في تصدير المعادن أو المصنوعات الخفيفة. وفي حين أن معظم القوة العاملة تعمل في الزراعة فإن هذه البلدان ليست مستورداً صافياً للغذاء في كثير من الأحيان. ويحتل التنويع مكاناً محورياً في الأهداف الإنمائية الوطنية. وزيادة القدرة الإنتاجية الزراعية والعمالة الريفية يمثلان عنصراً أساسياً في الأمن الغذائي وأمن الكفاف والمعيشة.

٣١- وفي حين أن آحاد البلدان تتباين في احتياجاتها إلا أنه يمكن تعيين بعض الاتجاهات العامة في استراتيجيات التنمية القائمة على الزراعة. وتؤدي التجارة دوراً جوهرياً. وكفالة الوصول إلى الأسواق أمر ضروري للنمو الزراعي الذي يدعمه التصدير. ولا يقل عن ذلك أهميةً وجود واردات غذائية موثوقة وفرص لتشجيع الإنتاج. وتعزيز الإنتاجية في الزراعة يساعد في عملية التحول الهيكلي. وزيادة الاستثمارات (المعونة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر وتعبئة الموارد المحلية) والدعم الحكومي (خدمات الإرشاد والوصول إلى المدخلات والبنية التحتية) أمر هام. وتعزيز إنتاجية وتنافسية أصحاب الحيازات الصغيرة ومزارعي الكفاف يعود بالفائدة في مجال الحد من الفقر والأمن الغذائي. ودعم إنتاج الأغذية المستهلكة محلياً وربط صغار المزارعين بالأسواق الإقليمية يقلل الاعتماد على واردات الأغذية ويخلق فرص للعمالة في الوقت ذاته. وقد يؤدي استكشاف الإنتاج المستدام إلى زيادة الإنتاجية.

## ثالثاً - التجارة الزراعية والسياسات الزراعية

### ألف - التجارة في الزراعة

٣٢- التجارة جانب هام في الزراعة نظراً لأنها قطاع يتسم بكثافة التجارة نسبياً. ويتم تصدير أكثر من نصف الإنتاج العالمي (٥٢ في المائة مقابل ٢٨ في المائة في حالة السلع والخدمات) وهو ما يتراوح من ٧ في المائة فقط من الإنتاج العالمي في حالة الأرز إلى ٨٠ في المائة في حالة البن الأخضر. وفي عام ٢٠٠٩ بلغت قيمة التجارة الزراعية ١,٢ تريليون دولار أو ٩,٦ في المائة من تجارة البضائع في العالم. وتمثل التجارة للبلدان النامية نصيباً صغيراً (٨ في المائة) من مجموع صادراتها من البضائع نظراً لأن هذه البلدان تتوسع بصورة أكبر في صادرات السلع الصناعية، باستثناء ملحوظ في حالة أمريكا اللاتينية. وقد ارتفع نصيب البلدان النامية في الصادرات الزراعية العالمية من ٣١ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٣٦ في المائة في عام ٢٠٠٩، بسبب زيادة الصادرات من أمريكا اللاتينية. وتحتل البرازيل والصين الأرجنتين المراكز الأولى بين المصدرين. والزراعة هامة كمصدر لعوائد التصدير وخاصة لكثير من بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء (٨٩ في المائة مثلاً في حالة باراغواي و٨٤ في المائة في حالة إثيوبيا).

الجدول ٤

**كبار المتاجرين في المنتجات الزراعية (النصيب من التجارة العالمية، ٢٠٠٩، بالنسبة المئوية)**

| *الصادرات* | | *الواردات* | |
|---|---|---|---|
| الولايات المتحدة | ١٥,٢ | الاتحاد الأوروبي* | ١٧,٩ |
| الاتحاد الأوروبي* | ١٤,١ | الولايات المتحدة | ١٢,٨ |
| البرازيل | ٧,٤ | الصين | ٩,٨ |
| كندا | ٥,٦ | اليابان | ٨,٦ |
| الصين | ٥,٢ | الاتحاد الروسي | ٣,٧ |
| الأرجنتين | ٣,٦ | كندا | ٣,٦ |
| تايلند | ٣,٦ | جمهورية كوريا | ٢,٧ |
| إندونيسيا | ٣,٢ | المكسيك | ٢,٦ |
| **المجموع العالمي*** | | | **٧٨٤ مليار دولار** |

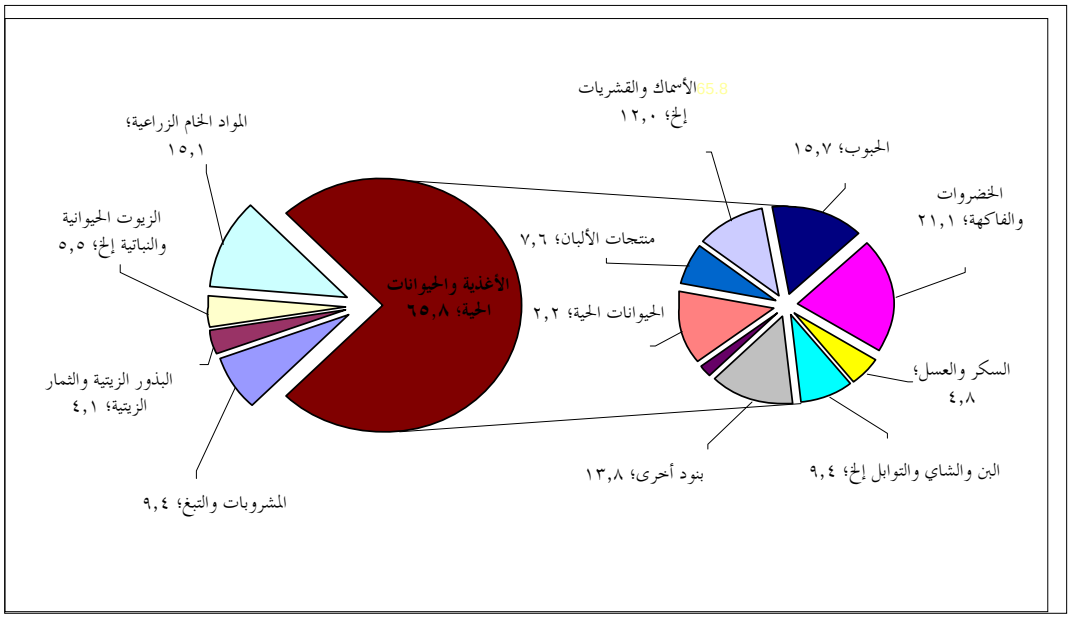
*المصدر:* الأونكتاد، استناداً إلى منظمة التجارة العالمية.

* باستبعاد التجارة داخل الاتحاد الأوروبي.

٣٣- وتشمل الزراعة منتجات غذائية وغير غذائية ومنتجات خام ومجهزة ومشروبات وألياف. والغذاء أكبر بند في الزراعة حيث يمثل ٦٦ في المائة من الصادرات الزراعية في العالم، ثم تأتي الخضروات والفاكهة والحبوب واللحوم لتمثل فئات فرعية هامة (الشكل ٨).

الشكل ٨

**تركيبة الصادرات الزراعية العالمية، ٢٠٠٩ (بالنسبة المئوية)**



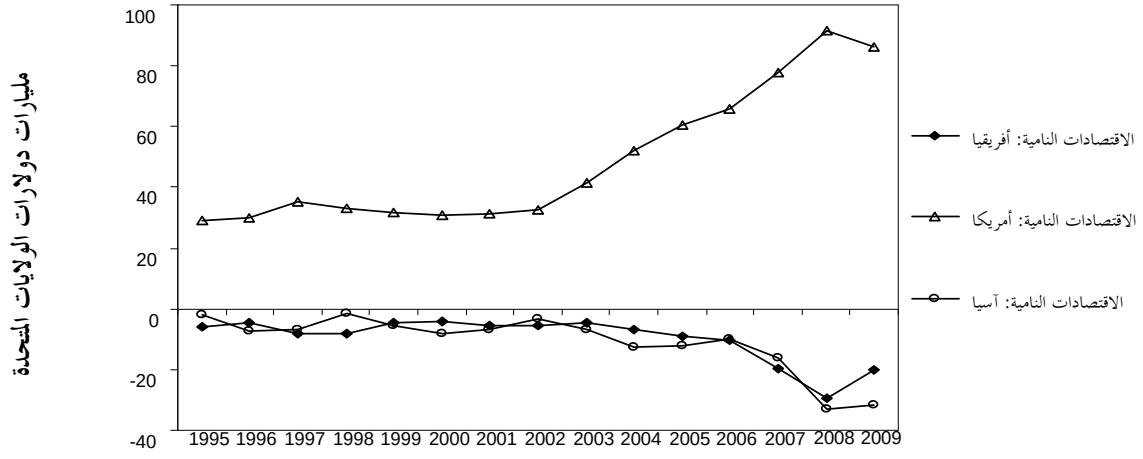

*المصدر:* الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

٣٤- وتتباين التجارة بصورة كبيرة من منتج لآخر. ويتم إنتاج محاصيل الأغذية الأساسية (الأرز والقمح والذرة) أساساً للوفاء بالاستهلاك المحلي. والسلع الرئيسية للصادرات الغذائية (البن والشاي والكاكاو والموز وبعض منتجات البساتين) والسلع الأساسية غير الغذائية (المطاط والقطن ومحاصيل الوقود الأحيائي) يتم زرعها أساساً باعتبارها محاصيل نقدية للحصول على عائدات التصدير.

٣٥- ويتزايد التباعد في نمط التخصص الزراعي (الشكل ٩). فقد ارتفعت الصادرات الغذائية من أمريكا اللاتينية بصورة ملحوظة منذ عام ١٩٨٠، في حين شهدت آسيا وأفريقيا انخفاضاً تدريجياً في مراكزها التصديرية الصافية. وأخذت أمريكا اللاتينية تتخصص بصورة متزايدة في الزراعة منذ عام ٢٠٠٠ بينما أخذت آسيا تتخصص في الصناعة التحويلية. وينطوي ذلك أيضاً على زيادة مساهمة الصادرات الغذائية الصافية في النمو في حالة المجموعة الأولى من البلدان وزيادة الاعتماد على الواردات من أجل الاستهلاك الغذائي في حالة البلدان الثانية. ويتضح من عرض المركز التجاري الصافي لفئات فرعية مختارة من الأغذية حسب المناطق أن معظم البلدان النامية (باستثناء أمريكا الجنوبية وجنوب وجنوب شرق آسيا) تستورد الحبوب للوفاء باستهلاكها من الأغذية بفضل حصائلها من تصدير المحاصيل النقدية المدارية ومنتجات البساتين (الجدول ٥).

الشكل ٩

**الميزان التجاري في المنتجات الزراعية للبلدان النامية حسب المناطق، مليارات الدولارات (١٩٩٥-٢٠٠٩)**




*المصدر:* الأونكتاد - قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

الجدول ٥

**الميزان التجاري في منتجات زراعية مختارة كنصيب من مجموع الصادرات حسب المناطق (٢٠٠٩، بالنسبة المئوية)**

| | *المحاصيل النقدية* | *الحبوب* | *منتجات البساتين* |
|---|---|---|---|
| البلدان المتقدمة | ٠,٧ | ١,٠ | ٠,٧ |
| البلدان النامية | ١,٥ | ١,٤- | ١,٣ |
| البلدان النامية: أفريقيا | ٤,٥ | ٩,٤- | ١,٨ |
| البلدان النامية: أمريكا | ٩,٤ | ١,٢- | ٥,٨ |
| البلدان النامية: آسيا | ٠,٢- | ٠,٦- | ٠,٥ |

*المصدر:* الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

٣٦- وتتسم بعض المنتجات الزراعية بدينامية تصديرية قوية. وقد تجاوزت صادرات المنتجات ذات القيمة العالية والمنتجات المجهزة – منتجات البساتين واللحوم والمشروبات الاستوائية والمحاصيل المتخصصة والأسماك والبذور الزيتية – كثيراً من المنتجات الزراعية الأخرى، بسبب ارتفاع الإيرادات في الأسواق الناشئة وتغير أنماط الحياة والطلب على الوقود الأحيائي (الجدول ٦). وعلى سبيل المثال زادت صادرات أزهار الزينة من البلدان النامية عشرة أضعاف في الفترة بين ٢٠٠٠ و٢٠٠٩. وكانت الأغذية المجهزة دينامية بصورة خاصة تدفعها منتجات السمك المجهز والفاكهة المحفوظة التي تنتجها سلاسل القيمة بقيادة شركات عبر وطنية في كثير من الأحيان. وتشير الأدلة إلى زيادة مشاركة بلدان الدخل المتوسط أساساً (مثل الأرجنتين والبرازيل وماليزيا) في هذه الصادرات. ونظراً لأن المراحل النهائية في تجهيز الغذاء تتجه عموماً إلى أن تكون كثيفة العمالة وتبدو آثارها الجانبية متفوقة على التصنيع التقليدي فإن تجهيز الأغذية يتيح فرصة إنمائية قد تسهل إنتاج المزيد من المنتجات المعقدة. وهذه القطاعات الكثيفة العمالة تخضع في كثير من الأحيان لحماية مرتفعة في أسواق البلدان المتقدمة.

الجدول ٦

**فئات المنتجات الغذائية الأفضل أداءً للبلدان النامية (متوسط معدل النمو بالنسبة المئوية ١٩٩٥-٢٠٠٩، بالنسبة المئوية)**

| | |
|---|---|
| لحوم وفضلات لحمية أخرى صالحة للأكل مملحة أو مجففة | ٢٠,٧ |
| جبن وخثارة | ١٧,٠ |
| بذور زيتية | ١٣,٦ |
| لحوم حيوانات بقرية طازجة ومبردة ومجمدة | ١٢,٣ |
| الذرة | ١١,٨ |

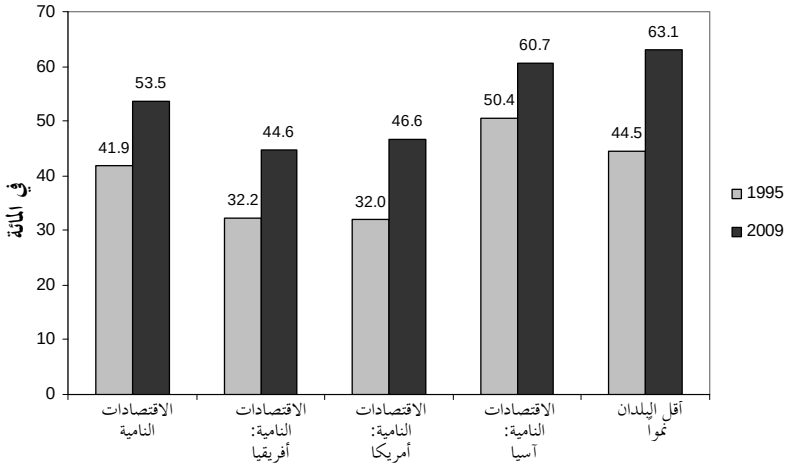
*المصدر:* الأونكتاد – قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

٣٧- وهيكل السوق، بما في ذلك المنافسة، عامل هام يؤثر على مدى المزايا التي يستطيع منتجو البلدان النامية الحصول عليها من مشاركتهم في سلسلة القيمة الدولية. وفي حين أن زراعة الحيازات الصغيرة التقليدية هي الشكل المهيمن على الإنتاج في معظم البلدان النامية فإنها تواجه تركيزاً متزايداً في أسواق المنبع والمصب في سلسلة القيمة. ففي جانب المصب نجد أن محلات السوبر ماركت وكذلك تجار الجملة والمجهزين الزراعيين قد أصبحوا المشترين المسيطرين على نواتج أصحاب الحيازات الصغيرة. وتمثل محلات السوبر ماركت ٦٠ في المائة من جميع مبيعات التجزئة في بعض بلدان أمريكا اللاتينية. وفي جانب المنبع نجد أن سوق البذور والمخصبات يخضع أيضاً لسيطرة مجموعة قليلة من الشركات عبر الوطنية. وعلى سبيل المثال يسيطر أكبر خمسة منتجين للبذور على ٥٧ في المائة من السوق العالمية. وساهم ذلك في وجود فارق كبير بين الأسعار العالمية والمحلية. ويحصل منتجو البن على سبيل المثال على ١٠ في المائة من سعر التجزئة، وهو نصيب يقل عن الثلث الذي كان سائداً في تسعينيات القرن الماضي. وبالتالي انخفضت مطالبات البلدان النامية بشأن إضافة القيمة من حوالي ٦٠ في المائة في سبعينيات القرن الماضي إلى أقل من ٣٠ في المائة في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٠[١٣].

٣٨- وتُتيح التجارة بين بلدان الجنوب، وهي تجارة سريعة النمو، طريقاً مجدياً لزيادة حصائل الصادرات الزراعية. وتتجاوز التجارة الزراعية بين بلدان الجنوب صادرات الجنوب - الشمال بمقدار ٤٥ مليار دولار وظلت تنمو بصورة دينامية من ٤٢ إلى ٥٤ في المائة بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٩ (الشكل ١٠). وارتفع إجمالي طلب البلدان النامية على الواردات الزراعية بنسبة ١٤٥ في المائة، وهو ما يتجاوز كثيراً نمو طلب البلدان المتقدمة (٦٩ في المائة).

الشكل ١٠

**التجارة في الزراعة بين بلدان الجنوب حسب المناطق**



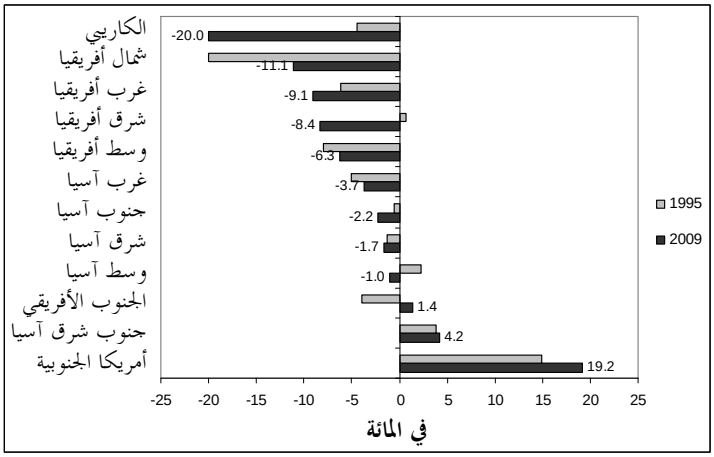

*المصدر*: الأونكتاد - قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

(١٣) البنك الدولي (٢٠٠٧).

٣٩- ورغم الاعتراف الواسع بأهمية التجارة في الوفاء بالطلب المحلي على الأغذية فإن كثرة الاعتماد على الواردات تظل مصدراً للقلق في كثير من البلدان النامية. فقد أدت العولمة والتحرر في قطاع الزراعة بكثير من البلدان النامية إلى زيادة تخصصها في محاصيل التصدير (الجدول ٥). ولا يملك سوى ثلاث مناطق من ١٢ منطقة نامية في الشكل ١١ رصيداً صافياً إيجابياً في تجارة الأغذية الأساسية. وجميع المناطق الفرعية في أفريقيا تعتمد بشدة على واردات تتراوح بين ٦ و٩ في المائة من مجموع صادرات البضائع باستثناء الجنوب الأفريقي (الشكل ١١) وهو ما أدى إلى تحسين فائضها ليصل إلى ١٩ في المائة.

الشكل ١١

**نسبة صادرات الأغذية الأساسية الصافية إلى مجموع الصادرات (١٩٩٥و٢٠٠٩، في المائة)**




*المصدر*: الأونكتاد - قاعدة البيانات الإحصائية الإلكترونية.

## باء - السياسات التي تؤثر على التجارة الزراعية

٤٠- تظل الزراعة أحد أكثر القطاعات الاقتصادية تشوهاً، مع وجود درجة كبيرة من الحماية (الجدول ٧) وخاصة إذا قُورنت بالتعريفات المفروضة على المنتجات غير الزراعية. وتطبق كلا البلدان المتقدمة والنامية تعريفات مرتفعة نسبياً على الحبوب والمحاصيل واللحوم والماشية، وتهدف بذلك جزئياً إلى حماية إنتاجها المحلي (الجدول ٨). وهذا الانشغال يتسم بالحدة بصورة خاصة في البلدان المتقدمة في حالة اللحوم ومنتجات الألبان. وتنطبق حماية منخفضة نسبياً على الفاكهة والخضروات في البلدان المتقدمة، نظراً لأن كثيراً من هذه المنتجات لا يتم إنتاجها محلياً. وتتجه البلدان إلى فرض حماية أكثر كثافة على الأغذية المجهزة، وكذلك منتجات الأسماك جزئياً لدعم القيمة المضافة داخل الزراعة والاستفادة إلى أقصى حد من قطاعات الأسماك سريعة النمو.

الجدول ٧

**التعريفات المثبَّتة والمنطبقة**

| | | *المثبَّتة* | *المنطبقة* |
|---|---|---|---|
| الزراعة | البلدان المتقدمة | ٣٨ | ٣٤ |
| | البلدان النامية | ٦١ | ٢٥ |
| غير الزراعة | البلدان المتقدمة | ٤ | ٣ |
| | البلدان النامية | ٢٠ | ١٣ |

*المصدر*: الأونكتاد – قاعدة بيانات نظام التحاليل والمعلومات التجارية.

الجدول ٨

**التعريفات المنطبقة على صادرات البلدان النامية حسب مجموعة المنتجات**

| *المستوردون* | *البلدان المتقدمة* | *البلدان النامية* |
|---|---|---|
| الحبوب والمحاصيل | ١٢,٢٧ | ١٢,٣ |
| اللحوم والماشية | ٢٧,٤١ | ١٢,٥٥ |
| الفاكهة والخضروات | ٧,٩٧ | ١٥,٠١ |
| الأغذية المجهزة | ٩,٧٦ | ١٦,٦٥ |
| الأسماك | ٢,٠٨ | ١٠,١٢ |

*المصدر*: مشروع تحليل التجارة العالمية الثامن (٢٠١٠).

٤١- ومتوسط التعريفات يخفي التعريفات القصوى والمتصاعدة التي تشوه التجارة بصورة خاصة. والتعريفات يمكن أن تكون مرتفعة جداً (فوق ٥٠٠ في المائة مثلاً) في بعض المنتجات الغذائية الرئيسية مثل اللحوم والسكر ومنتجات الألبان والحبوب والتبغ، وتتجه إلى أن تكون أعلى في حالة المنتجات المجهزة عنها في حالة المنتجات غير المجهزة. ويثبط ذلك تصدير المنتجات المجهزة، وبالتالي الأنشطة ذات القيمة المضافة الأعلى، ويؤثر على سلسلة المنتجات مثل البن والكاكاو والبذور الزيتية والخضروات والفاكهة. وعلى سبيل المثال، تزيد التعريفات على المنتجات المستمدة من البن في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة حسب درجة التجهيز – لا تفرض رسوم على حبوب البن مقابل فرض معدل إيجابي يبلغ ١٠-٢٠ في المائة على البن المجهز. وتصعيد التعريفات يفسر جزئياً تركيز الصادرات لبعض البلدان النامية على المنتجات الأولية في سلسلة القيمة. والتدابير غير التعريفية، وبصورة خاصة التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية وتدابير الحواجز التقنية أمام التجارة، تعمل في كثير من الأحيان كحواجز تعترض التجارة الزراعية.

٤٢- وقد تمخضت الإعانات المختلفة الممنوحة للزراعة عن تشويه كبير في الأسواق الزراعية. وهذا التشويه يؤثر أساساً على منتجات الألبان واللحوم والسكر والحبوب التي تتركز عليها تدابير الدعم من البلدان المتقدمة. ويعود ٩٧ في المائة من المستويات الأخيرة

للالتزام في إطار قياس الدعم الإجمالي إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ولا يزال "مجموع الدعم المقدم إلى الزراعة" حسب قياس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يشير إلى مستوى دعم إجمالي مرتفع يصل إلى ٣٨٤ مليار دولار في ٢٠٠٩ مقابل إنتاج زراعي يصل مجموعه إلى ٩٩٢ مليار دولار. وكانت إعانات التصدير شائعة حتى العام ٢٠٠٠ ولكنها انخفضت بعد ذلك. وأدت أسعار السلع الأساسية الزراعية المرتفعة مؤخراً إلى تقليل كبير في الإنفاق الفعلي.

## رابعاً – مساهمة النظام التجاري الدولي في التنمية القائمة على أساس الزراعة

٤٣- تواصل جولة الدوحة عملية الإصلاح في التجارة الزراعية التي بدأت في جولة أوروغواي. ونظراً لعدم معالجة مختلف التشوهات والاختلالات فقد تم الاتفاق على أن يبدأ برنامج عمل ضمني لمواصلة المفاوضات في عام ٢٠٠٠. وهكذا بدأ التفكير في جولة الدوحة أساساً لمعالجة الاختلالات، بما في ذلك صعوبات التنفيذ، والتقدم في عملية الإصلاح الزراعي والتحرير التدريجي للخدمات (كان من المقرر وضع طرائق زراعية وتقديم العروض الأولية بسبب الخدمات بحلول ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٣). وكان جدول الأعمال العريض الذي وضع لهذه الجولة، بما في ذلك وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق و"قضايا سنغافورة" قد أدى مع ذلك إلى تمييع الأولوية المخصصة للزراعة. والقضايا التي لم يتم حلها في المفاوضات، مثل إعانات القطن، تمثل دلالة على التحديات الإنمائية الناشئة عن عملية الإصلاح الزراعي. وفي الوقت نفسه فإن التعجيل بالتحرك صوب اتفاقات التجارة الإقليمية يدل على زيادة أهميتها في تنظيم التجارة الزراعية.

٤٤- ويتضمن آخر تحليل قام به الأونكتاد تقديراً لمكاسب الرفاه العالمية المحتملة للجولة في الزراعة بمبلغ ٢٨ مليار دولار تقريباً، وهو مبلغ ليس موزعاً بالتساوي بين البلدان (الجدول ٩). ويدعم هذه النتائج دراسات أخرى حديثة. وهذه المكاسب هي أقل كثيراً عن تقديرات سابقة، وتوضح استمرار عملية التحرير وتشير إلى سيناريوهات أكثر واقعية فيما يتعلق بدرجة التحرير. وسوف يعود معظم مكاسب الرفاه العالمية إلى البلدان النامية المتمتعة بحماية عالية كما في حالة الاتحاد الأوروبي واليابان، حيث يستفيد المستهلكون. ويُقدَّر أن كثيراً من البلدان منخفضة الدخل، وخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء وأقل البلدان نمواً، سوف تعاني من آثار سلبية، بسبب ارتفاع أسعار السوق العالمية للمنتجات المستوردة من المناطق المعتدلة وتآكل الأفضليات لمنتجاتها المُصدَّرة. ويؤدي التحرير إلى زيادة الصادرات لمضاهاة الزيادة في الواردات ويُنتظر أن تأتي معظم الصادرات الزراعية الإضافية من بعض البلدان النامية.

الجدول ٩

**آثار الرفاه المحتملة لجولة الدوحة في الزراعة لبلدان مختارة**

| *الاقتصاد* | *الرفاه* |
|---|---|
| الأرجنتين | ٧٣٤ |
| البرازيل | ١٩٧ |
| الهند | ٦٧٥ |
| إندونيسيا | -١٧٧ |
| أفريقيا جنوب الصحراء | -٩٦٠ |
| الاتحاد الأوروبي | ١٠ ٨٥٣ |
| اليابان | ٦ ٩٠٨ |
| الولايات المتحدة | ١ ١٤١ |
| البلدان النامية | ٤ ٩٧٧ |
| أقل البلدان نمواً | -٩١٦ |
| البلدان المتقدمة | ٢٣ ٧٠٤ |

*المصدر*: الأونكتاد.

## ألف - الوصول المعزز إلى الأسواق من أجل توسيع الصادرات والإنتاج والعمالة

### ١- التعريفات

٤٥- تسعى البلدان النامية التي لا تستفيد من الأفضليات إلى تحسين شروط نفاذها إلى الأسواق من أجل زيادة الصادرات والاستفادة من ارتفاع الأسعار. ومن المنتظر أن تؤدي الصيغة الحالية لتخفيض التعريفات - أي "الصيغة المتدرجة" التي تستند إلى التخفيض بنسبة مئوية (الجدول ١٠) - إلى زيادة دخل الصادرات لكبار المصدرين من الأرجنتين والبرازيل وجنوب أفريقيا بنسبة ١٠-٢١ في المائة. ويؤيد المصدرون المتنافسون، مثل مجموعة كيرنز، اعتناق نهج أكثر طموحاً. وتمثل الاستثناءات المُدمجة في تخفيضات الصيغة المتدرجة - "المنتجات الحساسة التي تسمح بتخفيضات تعريفية أكثر تسامحاً في عدد محدود من المنتجات - عيباً هاماً من منظور المصدرين. والمنتجات التي يمكن اختيارها باعتبارها "منتجات حساسة" في البلدان المتقدمة تُناظر المنتجات ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية، مثل الأرز واللحوم والسكر وبعض الفواكه والزيوت، وتتجه عموماً إلى أن تجذب تعريفات عالية. ويُقدَّر أن هذه الاستثناءات تخصم قرابة ١٠ في المائة من المكاسب المحتملة العائدة لمصدري البلدان النامية نتيجة الوصول إلى الأسواق[١٤]. وتمثل الأحكام الضعيفة نسبياً بشأن تصعيد التعريفات قيداً آخر: أي أنها قد تحافظ على التصعيد الحالي للتعريفات وإن كان بدرجة أقل.

(١٤) Vanzetti and Peters *Do Sensitive Products Undermine Ambition?*، (على وشك الصدور)، الأونكتاد.

الجدول ١٠

**محاكاة تخفيضات التعريفات الزراعية، في المائة**

| | *مثبّتة* | *مثبّتة جديدة* | *متوسط التخفيض* |
|---|---|---|---|
| الاتحاد الأوروبي | ٢١٫٦ | ١١٫٧ | ٥١٫٦ |
| الولايات المتحدة | ٦٫٢ | ٣٫٩ | ٤٨٫٦ |
| اليابان | ٣١٫٣ | ١٧٫٥ | ٥١٫٨ |
| البرازيل | ٣٥٫٤ | ٢٣٫٠ | ٣٤٫٤ |
| الصين | ١٥٫٧ | ١١٫٩ | ٢٠٫٩ |
| الهند | ١١٤٫٦ | ٦٦٫٢ | ٣٩٫٨ |
| كوستاريكا | ٤٢٫٨ | ٢٧٫٦ | ٣٤٫٤ |
| كوت ديفوار | ١٤٫٩ | ١١٫٦ | ٢١٫٩ |
| كينيا | ١٠٠٫٠ | ٧٠٫٥ | ٢٩٫٥ |
| جمهورية مولدوفا | ١٢٫٥ | ١٢٫٥ | ٠٫٠ |
| جنوب أفريقيا | ٤١٫٢ | ٢٥٫٥ | ٣٤٫٣ |

*المصدر*: الأونكتاد؛ لا توجد تعريفات متوسطة دنيا وقصوى.

٤٦- والحد من خسارة نصيب السوق نتيجة التخفيضات التعريفية بموجب شرط الدولة الأكثر رعاية يمثل انشغالاً رئيسياً لكثير من المصدرين الذين يتاجرون بالمحاصيل النقدية المدارية بموجب مخططات تفضيلية أحادية. بل إن تخفيض هوامش الأفضليات يمكن أن يزيح بعض البلدان من السوق، لأنها قد لا تكون قادرةً على المنافسة بالقدر الكافي (مثل السكر من موريشيوس). وخسائر الأفضليات المحتملة لدول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ من تخفيض تعريفي بموجب شرط الدولة الأولى بالرعاية بنسبة ٥٠ في المائة تقدر بقرابة مليار دولار سنوياً. وطلبت بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ فترة أطول للتنفيذ في صدد بعض المنتجات، في حين سعت بلدان نامية أخرى تصدر منتجات مشابهة إلى نفس الدول المتقدمة بموجب نظام الدولة الأولى بالرعاية (بلدان أمريكا اللاتينية) إلى كفالة الحصول على تخفيضات تعريفية أكبر على منتجات مدارية وتنويعية مختارة. وقدمت المجموعتان قوائم بالمنتجات التي تتسم بدرجة كبيرة من التشابك (مثل الموز والتبغ وأزهار الزينة والأرز وسكر القصب). وسوف تنطوي طريقة حل هذه القضية على آثار هامة لكلا المجموعتين من البلدان.

٤٧- وتهدف أقل البلدان نمواً إلى تعظيم الاستفادة من الدعم المتوفر من مبادرة الوصول بدون رسوم جمركية وبدون حصص جمركية من أجل تأمين تحسين الوصول إلى السوق بموجب مخططات الأفضليات. ومنذ قرار هونغ كونغ (الصين) لعام ٢٠٠٥ حدثت تحسينات هامة. والخطوط التعريفية الباقية المستبعدة في الزراعة هي ١٥ في المائة في الولايات المتحدة (وتشمل المنتجات المستبعدة الحيوانات الحية ومنتجات الألبان واللحوم والكاكاو)، و٢ في المائة في اليابان

وكندا. ويُقدَّر أن توسيع معاملة إلغاء الرسوم الجمركية والحصص الجمركية بنسبة ١٠٠ في المائة سيؤدي إلى زيادة حصائل الصادرات الزراعية خاصة لمصدري التبغ والأرز.

٤٨- وتعتبر منتجات الأسماك أحد القطاعات الكبرى سريعة النمو، بما في ذلك بالنسبة للبلدان الجزرية الصغيرة والبلدان الساحلية الأقل تنوعاً. والتخفيضات التعريفية على الأسماك التي تجري متابعتها في مفاوضات وصول المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق ستؤدي أساساً إلى تحسين الوصول إلى الأسواق المربحة في الاتحاد الأوروبي واليابان. ونظراً لأن كثيراً من البلدان تستفيد من الأفضليات القائمة، فإن تعميق التحرير القطاعي في الأسماك سيؤدي إلى تقليل هامش الأفضلية لهذه المنتجات. والضوابط المقترحة بشأن إعانات الأسماك ستساهم في منع الإفراط في الصيد والصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير الخاضع للتنظيم، وإلى استواء الظروف في تجارة مصائد الأسماك وإلى تحقيق الصيد المستدام.

٤٩- ويتزايد فتح طريق آخر أمام الفرص التصديرية من خلال الاتفاقات التجارية الإقليمية بين بلدان الشمال والجنوب، وخاصة للبلدان غير المستفيدة من أفضليات أحادية. وتدفع الاتفاقات التجارية الإقليمية على إلغاء التعريفات. وتستمر الحماية العالية في كثير من الأحيان على المنتجات "الحساسة" بموجب الاتفاقات التجارية الإقليمية. وتبين من استعراض عشر اتفاقات تجارية إقليمية للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة مع بلدان متوسطة الدخل أن المنتجات المستبعدة أو الخاضعة لفترات تنفيذ أطول في أسواق الولايات المتحدة/الاتحاد الأوروبي هي أساساً منتجات الألبان واللحوم والسكر والحبوب والتبغ والخضروات والفاكهة المجهزة. وتصدت بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية لمثل هذه الحواجز من خلال نهج مختلفة مثل جداول الأعمال الضمنية لإعادة التفاوض، وحصص معدلات التعريفات التفضيلية، وتقليل/إلغاء التعريفات الموسمية/المعقدة والتعويض المالي. وعلى سبيل المثال حصل بيرو والمغرب من الولايات المتحدة على إمكانية الوصول بدون رسوم بموجب الحصص التعريفية وتوسيع الحصة السنوية والقيام في نهاية الأمر بإلغاء التعريفات الخارجة عن الحصص، على منتجات من قبيل الجبن واللبن والزبد والسكر واللحم البقري والفول السوداني والتبغ والقطن. ولما كانت التعريفات المطبقة في التجارة بين بلدان الجنوب لا تزال كبيرة في حجمها في حالة الزراعة (الجدول ٨) فإن التكامل الإقليمي يمكن أن يساعد على تطوير أسواق زراعية إقليمية قابلة للبقاء ويعزز الأمن الغذائي.

### ٢- التدابير غير التعريفية

٥٠- يتزايد تطبيق التدابير غير التعريفية في حالة الزراعة عن المصنوعات، وتزيد في حجمها كثيراً عن التعريفات. وتكاليف الامتثال للتدابير غير التعريفية في الزراعة هي لذلك أعلى منها في غير الزراعة، وخاصة بالنسبة لصغار الموردين. وعلى سبيل المثال تواجه الصادرات الزراعية إلى الاتحاد الأوروبي تقييداً شاملاً متضمناً التدابير غير التعريفية إلى ٥٦ في المائة، في حين أن التقييد التعريفي هو ٢٢ في المائة. وقد أدى تزايد شيوع سلسلة القيمة التي تؤثر على بعض

المنتجات الزراعية إلى زيادة حالات الدخول إلى السوق نتيجة المعايير الخاصة والممارسات المناهضة للمنافسة. وتشمل المعايير الخاصة بصورة متزايدة معايير التجهيز بالإضافة إلى معايير المنتج، مثل تطبيق الإجراءات الصحية في عمليات الحصاد. ويظهر من البحوث أن المعايير الخاصة يمكن أن تمارس أثراً أكبر في كبح التجارة عن المعايير المنسقة دولياً.

٥١- ولا تتناول جولة الدوحة بالتحديد قضايا تدابير الصحة والصحة النباتية. وتبادل الاعتراف في سياق إقليمي يساعد في القضاء على الحواجز التنظيمية غير المبررة. ولا تتوخى أحكام الاتفاقات التجارية الإقليمية بين الشمال والجنوب اعترافاً متبادلاً فوراً، وهو ما يعبر عن مستويات مختلفة من القدرة التنظيمية بين الأطراف. ويمكن أن يكون التعاون الإنمائي مفيداً في تسهيل امتثال البلدان النامية للمعايير الأعلى في البلدان المتقدمة. ويمكن أن توفر المعايير المحلية العليا في البلدان النامية ميزةً تنافسيةً للتصدير إلى البلدان المتقدمة ذات المعايير العليا، كما في حالة الصادرات الغذائية من تايلند إلى الاتحاد الأوروبي.

٥٢- ويمكن أن تكون الدلالات الجغرافية أداةً تسويقيةً هامةً. ويرى كثير من البلدان النامية في جدول أعمال الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة لتمديد حماية الدلالة الجغرافية الأقوى إلى منتجات خلاف النبيذ والمشروبات الكحولية فرصةً لاستعمال هذه الدلالات لدعم المبيعات في حين يعارض البعض الآخر ذلك. واعتمدت بعض الاتفاقات الإقليمية التجارية نهجاً مبتكراً في الاعتراف المتبادل بحقوق التسويق الحصرية لدلالات جغرافية محددة.

## باء – درء الآثار السلبية للتحرر على الأمن الغذائي والفقر

### ١- تدابير الاستيراد

٥٣- تمثل كفالة التحرر في البلد بدرجة كافية من السرعة والمستوى والمحتوى انشغالاً رئيسياً للبلدان النامية. وفي جولة الدوحة، توفرت مستويات مختلفة من المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية في شكل تخفيضات تعريفية بدرجة أقل. وتُعفى أقل البلدان نمواً من التزامات التخفيض في حين تخضع الاقتصادات الصغيرة والضعيفة لتخفيضات تعريفية أكثر تسامحاً. ويمكن تقييم "المنتجات الخاصة" – التي تسمح للبلدان النامية باستبعاد بعض المنتجات من تخفيض الصيغة الكاملة – تقييماً إيجابياً لتعزيز حيز حرية الحركة على صعيد السياسات الهامة لدعم الإنتاج المحلي للأغذية الأساسية والتنمية الريفية في البلدان المستوردة الصافية للأغذية. وأحد العيوب المحتملة هو التقييد الذي يمكن فرضه على المصدرين الزراعيين الآخرين. ويتبين من البحوث أن ٦ من كل ١٠ منتجات يُرجح اختيارها كمنتجات خاصة، بما فيها الأرز والذرة والسكر، تدخل في عداد المنتجات الرئيسية المتداولة في سياق التجارة بين بلدان الجنوب.

٥٤- ونظراً لأن أثر إزالة التعريفات بصورة متبادلة سيكون أكبر في حالة البلدان النامية فإن النطاق الكافي للتحرير وسرعته يتسمان بأهمية أكبر في السياق الإقليمي. وعلى سبيل المثال زادت الواردات الغذائية للمكسيك أربعة أضعاف مستواها في عام ١٩٩٤، بموجب اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، في حين تشير التقديرات إلى أن إعانة الولايات المتحدة للذرة وفول الصويا والقمح والقطن والأرز تكلف المنتجين المكسيكيين قرابة ١,٤ مليار دولار سنوياً[١٥]. ولكن قدرة البلدان النامية على إجراء التحرير بدرجة أقل وبسرعة أبطأ تتعرض للتقييد بسبب شرط "التجارة في جميع جوانبها الجوهرية" الوارد في المادة الرابعة عشرة لمجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (مجموعة الغات) والذي يُفهم في كثير من الأحيان بأنه يقتضي تحرير ٩٠ في المائة من التجارة خلال عشر سنوات. واقترحت بعض البلدان النامية في منظمة التجارة العالمية إدراج المعاملة الخاصة والتفضيلية في تلك المادة للسماح بدرجة غير كاملة من المعاملة بالمثل في السياق الإقليمي. والمنتجات الزراعية هي منتجات رئيسية مستبعدة من التحرير، مثل ما يصل إلى ٤٠ في المائة من جميع المنتجات المستبعدة في اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة[١٦]. وفي إطار الكثير من الاتفاقات التجارية الإقليمية المؤخرة التي تدخل فيها بلدان الدخل المتوسط تم اختيار التحرر الكامل الذي يغطي جميع المنتجات (تقريباً). ويدخل في الاتفاقات التجارية الإقليمية أيضاً آليةً تسمح بأن يمتد التحرير الأعمق الذي قد يقوم به أحد أطراف الاتفاق بموجب اتفاقات مقبلة تلقائياً إلى الطرف الآخر، مثل الشروط الخاصة بالطرف الثالث للدول الأكثر رعاية بموجب اتفاقات الشراكة الاقتصادية بين دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ من ناحية والاتحاد الأوروبي من ناحية أخرى، والأحكام المشابهة المنطبقة على منتجات زراعية مختارة بموجب الاتفاقات التجارية الإقليمية للولايات المتحدة (مثل الأرز والشعير واللحم البقري والدواجن).

### ٢- تدابير التصدير

٥٥- أبرزت الأزمات الغذائية الأخيرة دور تقييدات الصادرات التي يفرضها المصدرون للتخفيف من نقص الأغذية محلياً بينما يسعى المستوردون إلى تأمين الاستقرار في الحصول على الأغذية. وتُستعمل تقييدات الصادرات تقليدياً لمختلف الأغراض السياساتية، بما في ذلك تعزيز الأمن الغذائي ودعم التجهيز في المصب وزيادة إيرادات الحكومة. وبالتحديد استُخدمت ضرائب الصادرات كأداة من أدوات السياسة الصناعية في البلدان النامية، وكتدبير مضاد لتصعيد التعريفة في بعض الأسواق، وتطبق في أحيان كثيرة على السلع الأساسية الزراعية في الأغلب. وعلى سبيل المثال، فرضت إندونيسيا ضريبة تصدير على حبوب الكاكاو لدعم صناعة تجهيز الكاكاو في البلد. وتسمح قواعد منظمة التجارة العالمية بتقييد الصادرات لمعالجة النقص الغذائي الحرج ولا تتضمن ضوابط لضرائب التصدير. وفي

(١٥) Wise (2009). *Agricultural dumping under NAFTA*, GDAE Working Paper No. 09-08.

(١٦) الأونكتاد (٢٠١٠). *اتفاقات الشراكة الاقتصادية*.

المقابل، قيدت الاتفاقات التجارية الإقليمية الأخيرة بين بلدان الشمال والجنوب المساحة المتاحة للبلدان في استخدام هذه التدابير. وضرائب التصدير محظورة في الاتفاقات التجارية الإقليمية الأخيرة التي تتضمن تدابير تخضع للإزالة في غضون زمن محدد (مثل قصب السكر بموجب اتفاق الشراكة الاقتصادية بين محفل الكاريبي والاتحاد الأوروبي) أو التجميد. ونجحت بعض البلدان في الحفاظ على ضرائب التصدير الحالية مثل كوستاريكا وضرائبها على الموز والبن واللحوم بموجب اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة وبلدان أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية).

## جيم – التصدي لطفرة الواردات المتوقعة لحماية الأمن الغذائي

٥٦- بدأ التفكير في آلية الضمانات الزراعية الخاصة للبلدان النامية باعتبارها أداة للتخفيف من الآثار المعاكسة للواردات على الإنتاج المحلي والأمن الغذائي. وهي تسمح للبلدان النامية بزيادة التعريفات بصورة مؤقتة فوق المعدلات المثبتة في حالة حدوث طفرة في الاستيراد أو انخفاض الأسعار. وتبين من تحليل قام به الأونكتاد ومنظمة الأغذية والزراعة أن طفرات الاستيراد وانخفاض الأسعار تتكرر كثيراً. ولوحظت طفرات استيراد كبيرة (تزيد عن ٤٠ في المائة عن مستويات الأساس) في ٣٤ في المائة من الحالات موضع الاستعراض، وانخفاض ضئيل في الأسعار (حوالي ١٠ في المائة) في ١٢ في المائة من الحالات. والتفاصيل التي تنطوي عليها الأداة تتسم بالأهمية من أجل فعالية الأداة. فالحد المفروض على مستوى التعريفات العلاجية يمكن أن يضعف قدرة البلدان على موازنة الطفرات الاستيرادية إذا كانت المعدلات المثبتة والمنطبقة الجارية متقاربة وكانت طفرة الاستيراد عالية. واحتج المصدرون الزراعيون بأن الأدوات المفرطة في المرونة يمكن أن تمحو أثر التحرير السابق.

٥٧- وتنص الاتفاقات التجارية الإقليمية أيضاً على تدابير ضمان سواء كانت خاصة بالزراعة وتنطبق آلياً، أو تنطبق عموماً على جميع القطاعات. وتوجد الضمانات الزراعية التلقائية في اتفاقات التجارة الحرة الأخيرة للولايات المتحدة المنطبقة على منتجات مختارة فقط، مثل لحم البقر والدواجن والألبان والأرز، وتتاح لجميع الأطراف. وقد تكون الضمانات خاضعة لزناد سعري أو كمي، ويقتصر العلاج في جوهره على زيادة التعريفات لتصل إلى معدلات الدولة الأولى بالرعاية. وتحظر بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية تطبيق الضمانات الزراعية المتوافقة مع منظمة التجارة العالمية، وربما آلية الضمانات الزراعية الخاصة المقبلة، على التجارة بين أطراف الاتفاق التجاري الدولي. وفي حالة تطبيق هذه الضوابط على آلية الضمانات الزراعية الخاصة المقبلة فإن هذه الضوابط يمكن أن تحد بدرجة كبيرة من قدرة البلدان النامية على مواجهة الطفرات التصديرية.

## دال – القضاء على الميزة التنافسية غير العادلة في التصدير والأسواق المحلية

٥٨- نظراً لأن منظمة التجارة العالمية هي المكان الوحيد الذي يمكن فيه التفاوض على الإعانات الزراعية فإن الضبط الفعال للإعانات الزراعية يمثل أحد المجالات التي يمكن فيها لجولة الدوحة أن تساهم بصورة واضحة. وينتظر أن يؤدي تخفيض الإعانة إلى زيادة الأسعار العالمية وزيادة صادرات البلدان التي لا تطبق الإعانات. ومع ذلك ينتظر أن يكون أثر الجولة على تخفيضات الدعم المالي وإزالة الإعانات التصديرية أثراً ضئيلاً بسبب انخفاض مستويات الإنفاق الفعلي. وعلى سبيل المثال، فإن استحقاق الولايات المتحدة الحصول على ١٤,٥ مليار دولار المتوقعة بعد التخفيض يظل مبلغاً أعلى من إنفاقها الحالي. ويرجع ذلك إلى أن البلدان التي تقدم الإعانات قد اضطلعت بالإصلاح لكي "تفصل" المدفوعات عن الإنتاج، حتى يمكن تصنيف الدعم باعتباره دعماً في إطار "الصندوق الأخضر" ولا يشوه التجارة. وتوضح البحوث أن دعم الصندوق الأخضر يمكن أن يتمخض عن أثر يشوه التجارة عندما ينشئ حواجز للحفاظ على الأرض لأغراض الإنتاج الزراعي[١٧].

٥٩- ومن أمثلة ذلك إعانات القطن. فكثير من البلدان النامية، وخاصة ٢٠ بلداً من أقل البلدان نمواً في أفريقيا، تشهد تركيزاً عالياً في صادرات القطن. وفي ضوء بيئة سوق القطن العالمية غير المواتية انخفضت حصة إنتاج أفريقيا من القطن من ٨,٨ في المائة في عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ٥,٦ في المائة في ٢٠٠٧-٢٠٠٨[١٨]. وفي البلدان الأربعة الرئيسية المنتجة للقطن انخفض الإنتاج بنسبة في المائة. ويمكن أن تؤدي التخفيضات الفعلية في إعانات القطن، مقترنة بالارتفاع الأخير لأسعار القطن، إلى زيادة التصدير بنسبة ٢٠ في المائة لقطاع القطن في أفريقيا. وتعزيز القدرات الإنتاجية بما في ذلك تحسين البنية التحتية والتكنولوجيات يمكن أن يرفع إيرادات التصدير إلى ما هو أبعد من ذلك.

٦٠- وإذا لم يكن من الوشيك التوصل فوراً إلى حل يتم التفاوض عليه، فإن تسوية المنازعات توفر فيما يبدو سبيلاً بديلاً لمعالجة الأثر المعاكس للإعانات الزراعية. وعلى سبيل المثال نجحت البرازيل في عام ٢٠٠٣ في الاعتراض على إعانات الولايات المتحدة للقطن حيث توصل فريق تابع لمنظمة التجارة العالمية إلى أن دعم الولايات المتحدة يسبب ضرراً خطيراً حيث يؤدي بصورة غير عادلة إلى تخفيض أسعار القطن العالمية. وطعنت أستراليا والبرازيل وتايلند في إعانات الاتحاد الأوروبي لصادرات السكر، وتبين أن هذه الإعانات تزيد عن مستويات الالتزام السنوي للاتحاد الأوروبي.

---

(١٧) الأونكتاد (٢٠٠٧). "Green Box Subsidies: A Theoretical and Empirical Assessment." (إعانات الصندوق الأخضر: تقييم نظري وعملي).

(١٨) الأونكتاد (٢٠١١). ورقة مفاهيمية، الاجتماع الأفريقي بشأن القطن.

٦١- وفي ضوء التخفيض المحدود لإعانات البلدان المتقدمة فإن الاختلال الحالي سيظل قائماً إلى حد كبير في الدعم الزراعي. وتوجد لدى معظم البلدان النامية استحقاقات صفرية قياس إجمالي الدعم، بعكس معظم البلدان المتقدمة. وفي حين أن البلدان النامية تتمتع بالمرونة في تقديم بعض تدابير الدعم فإنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى الموارد لتحقيق الاستفادة الفعالة من هذا السماح (الجدول ١١). وهناك حاجة إلى تحقيق التساوي بين ظروف جميع الأطراف. وحيز حرية الحركة على صعيد السياسات العالمية هام نظراً لإيلاء مزيد من الاهتمام للسياسات التي تشجع الإنتاج المحلي.

الجدول ١١

**أدوات السياسة الزراعية المتوافقة مع منظمة التجارة العالمية في البلدان النامية**

| *الأداة* | *الأساس* |
|---|---|
| دعم الأسعار، دعم المدخلات | الدعم بالحد الأدنى (١٠ في المائة من قيمة الإنتاج) |
| إعانات الاستثمار والمدخلات للمزارعين منخفضي الدخل والفقير والفقراء في الموارد | اتفاق الزراعة، ٦-٢ |
| تكاليف التسويق (التجهيز لرفع المستوى) والنقل الداخلي والشحن | اتفاق الزراعة ٩-٤ |
| الخدمات العامة (مثل البحوث والتدريب والبنية التحتية والتسويق والإرشاد) | الصندوق الأخضر |
| التأمين على الدخل والمعونة الغذائية المحلية والمخزون والتكييف الهيكلي والمساعدة الإقليمية | |
| الدعم المباشر المنفصل المقدم للدخل | |

٦٢- ويوجد اختلال متأصل في الاتفاقات التجارية الإقليمية بين التحرير الأعمق المطلوب من تدابير الحدود وعدم وجود ضوابط للإعانات مما يجعل الزراعة موضوعاً صعباً بصورة خاصة في الاتفاقات التجارية الإقليمية. وقد اشتملت الاتفاقات التجارية الإقليمية الأخيرة، مثل اتفاق الشراكة الاقتصادية بين محفل الكاريبي والاتحاد الأوروبي، بعض الضوابط بشأن إعانات التصدير، بما في ذلك الالتزام بإلغاء إعانات التصدير للصادرات المتجهة إلى الأطراف الأخرى في الاتفاق، بما في ذلك رهناً بإلغاء تعريفات الشركاء على المنتجات المعنية.

## خامساً - الخلاصة

٦٣- استراتيجيات التنمية القائمة على الزراعة عنصر هام في التحول الهيكلي والأمن الغذائي والحد من الفقر. وتؤدي التجارة في الزراعة دوراً حرجاً في تعزيز الإنتاجية والأمن الغذائي. ومعالجة احتياجات صغار المزارعين ومزارعي الكفاف تعظّم الآثار الإيجابية على الأمن الغذائي والعمالة والحد من الفقر. وتستطيع الحكومات أن تؤدي دوراً هاماً في عادة توجيه الاهتمام

وتعبئة الموارد لصالح الزراعة. وتقوم الحاجة لأن يتأكد كل بلد من مدى متابعته لتطبيق التخصص وتشجيع الإنتاج المحلي لتحصيل الفوائد من التجارة مع تعزيز الأمن الغذائي في الوقت نفسه. ويتعين أن يكرس النظام التجاري الدولي مزيداً من الاهتمام لزيادة الوصول والدخول إلى الأسواق أمام مصدري البلدان النامية وتقليل التشوهات الناشئة عن الإعانات. وينبغي أن يوفر حيزاً لحركة البلدان التي تحتاج إلى تعزيز الإنتاج المحلي. وينبغي لجولة الدوحة أن تحقق إنجازاً فعلياً على صعيد التجارة باعتبارها ركيزة محورية في بعدها الإنمائي.