

Distr.: General
3 February 2011
Arabic
Original: English



مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية
الدورة الثالثة

جنيف، ٢٤-٢٥ آذار/مارس ٢٠١١

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

النُهُج الابتكارية لحل المشاكل المتصلة بالسلع الأساسية على أساس إقامة شراكات فعالة متعددة الجهات صاحبة المصلحة

مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد*

موجز

وضعت خلال السنوات العشر الماضية أو ما أشبه مجموعة متنوعة من النُهُج ونفذت على مستويات مختلفة لمعالجة "إشكالية السلع الأساسية"، وكانت لهذه النُهُج نتائج متباينة. ولذا، فإن استمرار إشكالية السلع الأساسية في القرن الحادي والعشرين يستدعي اتباع نُهج ابتكارية وعملية وفعالة تجمع الجهات صاحبة المصلحة التي تعتبر من العناصر الفاعلة الرئيسية في سلاسل القيم العالمية للسلع الأساسية - وهي القطاع العام والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني التي لا تتبغى الربح. وتبدأ هذه المذكرة ببيان الأساس المنطقي لإقامة شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة وبوضع دليل في هذا الشأن. وتركز بعد ذلك على عدد من القضايا الرئيسية المتعلقة بالسلع الأساسية التي يمكن معالجتها من خلال برامج شراكة فعالة تشمل السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالسلع الأساسية، والوصول إلى الأسواق، وتمويل السلع الأساسية، وبورصات العقود الآجلة، والإدارة الرشيدة والمساءلة (في الصناعات الاستخراجية). ويتضمن الفصل الأخير بعض الملاحظات الختامية.

* قدمت هذه الوثيقة في التاريخ المذكور أعلاه نتيجة حدوث تأخر في تجهيزها.

مقدمة

١- السلع الأساسية والفقير مرتبطان ارتباطاً لا ينفصم. وفي العالم النامي، يعمل حوالي ٢,٣ مليار شخص، وخاصة فقراء الأرياف والنساء، في الزراعة الضيقة النطاق^(١). والزراعة هي القطاع الرئيسي الذي يحرك النمو الاقتصادي الواسع القاعدة والتنمية المستدامة، في حين تعتبر ثروات الموارد الاستخراجية غير المتجددة و/أو السياحة أموراً أساسية لنخبة من البلدان القليلة. ولذا، من الأهمية بمكان أن تبدأ المعركة ضد الفقر، وهي الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، بحل إشكالية السلع الأساسية التي لا تزال قائمة في معظم الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية، وخاصة في أقل البلدان نمواً.

٢- ولقد كانت إشكالية السلع الأساسية على شاشة رادار العديد من المؤسسات الدولية ومنظمات القطاع الخاص والوكالات المانحة ومنظمات المجتمع المدني، التي يرجع بعضها إلى القرن التاسع عشر^(٢). وفي بداية الستينات من القرن الماضي، ركزت جولة كيندي على التعريفات وعلى ضرورة وضع آلية على المستوى الدولي لمعالجة قضايا السلع الأساسية. واحتلت كلتا القضيتين مكاناً بارزاً في المؤتمر الأول للأونكتاد (١٩٦٤، جنيف) والمؤتمر الثاني للأونكتاد (١٩٦٨، نيودلهي)، وأدى هذا الأمر، جزئياً، إلى إنشاء الاتفاقات الدولية للسلع الأساسية فيما يتعلق بالسلع الزراعية الرئيسية. وخلال الثمانينات من القرن الماضي، تبنت مؤسسات بريتون وودز سياسات ليبرالية جديدة لمعالجة التشوهات الناجمة عن السياسات العامة، بما في ذلك إلغاء مجالس التسويق الزراعي ومخططات تثبيت الأسعار. وأسفرت هذه المبادرات، التي اتخذت بحسن نية وشكلت معلماً هاماً، بين مبادرات أخرى، عن نتائج متفاوتة في أحسن الأحوال. وفي الوقت الحالي، يُعتبر التأخر في احتتام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية، التي تهدف إلى تحقيق المزيد من التحرير في التجارة الزراعية العالمية، نكسة كبيرة للاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية ولأقل البلدان نمواً.

(١) تشير البيانات الإحصائية إلى أن حوالي ٤٥٠ مليون أسرة معيشية تملك قطعة أرض صغيرة تبلغ مساحتها هكتارين أو أقل تعمل في الزراعة في البلدان النامية. وبافتراض أن متوسط عدد أفراد كل أسرة يبلغ خمسة، فإن هذا يعني أن هناك حوالي ٢,٢٥ مليار شخص يعملون في الزراعة، أي ثلث (٣٣ في المائة) بمجموع سكان العالم (٦,٨ مليار).

(٢) في الأربعينات من القرن التاسع عشر، أدت التقلبات الشديدة في الإمدادات السنوية من الحبوب في المناطق الشمالية من الولايات المتحدة إلى اكتشاف عدم نجاعة الأسعار وإلى ضائقات مالية للمنتجين والمستهلكين على السواء. وقد دفعت دورات الفيض أو المجاعة حفنة من تجار الحبوب إلى تجميع مواردهم لإنشاء "بورصة عقود آجلة"، هي مجلس تجارة شيكاغو. وقد ضمن هذا الأخير استقرار أسعار وكميات الحبوب طوال العام. وفي عام ٢٠٠٧، اندمج مجلس تجارة شيكاغو وبورصة شيكاغو التجارية ليشكلا مجموعة بورصة شيكاغو التجارية، وهي أكبر سوق للمشتقات في العالم.

٣- إن كون إشكالية السلع الأساسية لا تزال قائمة في القرن الحادي والعشرين، رغم المبادرات العديدة الماضية والحالية، لدليل على أنه ليست جميع الأمور على ما يرام في الاقتصادات المعتمدة على السلع الأساسية، وبخاصة في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً.

٤- وخلال العقد الماضي، أعادت هذه القضايا وغيرها من الأحداث الرئيسية تسليط الضوء الدولي على السلع الأساسية، ومن هذه القضايا طفرة السلع الأساسية الأخيرة (٢٠٠٢-٢٠٠٧)، وأزمة الأغذية والطاقة العالمية (٢٠٠٨)، والأزمة المالية العالمية (٢٠٠٩) والتقلبات الأخيرة في أسواق السلع الأساسية (الربع الأخير من عام ٢٠١٠). بيد أن النتائج المحدودة التي تمخضت عنها المبادرات الماضية والحالية، وتعقد التحديات وضخامتها، واستمرار إشكالية السلع الأساسية إلى القرن الحادي والعشرين، مسائل تستدعي اتباع نهج تعاونية ابتكارية بين الحكومات والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني لمعالجتها.

٥- وتبدأ مذكرة المعلومات الأساسية هذه ببيان الأساس المنطقي لإقامة شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة فيما بين العناصر الفاعلة الرئيسية في سلاسل الإمدادات العالمية للسلع الأساسية، أي القطاع العام والخاص، بما في ذلك الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني. وتسلط الضوء بعد ذلك على نخبة من القضايا المتصلة بالتجارة والتي تتناول الوصول إلى الأسواق، بما في ذلك التدابير غير التعريفية، وتمويل السلع الأساسية، وبورصات العقود الآجلة، والمعلومات والخدمات المتعلقة بالأسواق، والإدارة الرشيدة، والشفافية والمساءلة (في الصناعات الاستخراجية). وتخلص الورقة إلى تقديم بعض التوصيات في مجال السياسة العامة.

أولاً - الأساس المنطقي لإقامة شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة لمعالجة المشاكل المتصلة بإنتاج وتجارة السلع الأساسية وما يتصل بها من مشاكل

ألف - الارتباط الوثيق بين السلع الأساسية والفقر

٦- تبقى الزراعة، في العالم النامي، القطاع الاقتصادي الرئيسي، الذي يمثل حوالي ٣٠ إلى ٦٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وجزءاً كبيراً من الادخارات المحلية. وهي تشكل أيضاً مصدراً للعمالة وسُبل الرزق لـ ٢,٣ مليار شخص، ولا سيما فقراء الأرياف والنساء والأطفال. وبالتالي، من الأهمية بمكان أن تبدأ المعركة ضد الفقر (الهدف الأول من الأهداف الإنمائية) بإيجاد حل للقضايا القديمة العهد وللإشكالية المتعلقة بإنتاج وتجارة السلع الأساسية في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية وأقل البلدان نمواً. ومن شأن تحسين فرص الوصول إلى الأسواق والحد من التدابير المشوهة للأسواق في التجارة الدولية (الهدف الثامن من الأهداف الإنمائية للألفية) أن يتيحا، في حال تساوي جميع الأمور، تحسين الفرص لتحقيق نمو اقتصادي تقوده التجارة وتنمية مستدامة في هذه البلدان.

٧- ويمكن إرجاع إنتاج وتجارة السلع الأساسية في العصر الحديث إلى "طريق الحرير" في القرن الأول، الذي دام ٣٠٠٠ سنة^(٣). ومنذ ذلك الحين، أخذت القضايا والإشكالية المتعلقة بالسلع الأساسية تظهر على شاشات رادار المؤسسات الدولية والوكالات المانحة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.

باء - المبادرات الماضية والحالية

٨- ركزت جولة كيندي للمفاوضات التجارية، في بداية الستينات من القرن الماضي، على التعريفات وعلى استقرار أسعار وإمدادات السلع الأساسية الدولية. واحتلت قضايا ومشكلات السلع الأساسية مكان الصدارة في برنامج عمل الأونكتاد منذ إنشائه في عام ١٩٦٤^(٤). وتبنت مؤسسات بريتون وودز، في الثمانينات من القرن الماضي، سياسات ليبرالية جديدة أدت إلى إزالة مجالس التسويق الزراعي ومخططات تثبيت الأسعار التي تملكها وتديرها الدولة. وكانت الزراعة أحد المجالات الخمسة الجديدة التي عالجتها الجولة الثامنة من المفاوضات التجارية للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية للتجارة (جولة أوروغواي) التي أسفرت عن إنشاء اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالزراعة. وكان الهدف من الاتفاق المتعلق بالزراعة تحقيق المزيد من التحرير في التجارة الدولية في الزراعة في ثلاثة مجالات رئيسية هي الدعم المحلي، وإعانات التصدير، والتدابير الحدودية، وذلك كوسيلة لمعالجة بعض المشكلات القديمة العهد في القطاع الزراعي.

٩- وكانت النتائج التي أسفرت عنها هذه المبادرات الهادفة إلى معالجة مختلف جوانب إشكالية السلع الأساسية، متفاوتة. فقد اتمت معظم الاتفاقات الدولية للسلع الأساسية أو انقضت لأسباب مختلفة^(٥)، بينما لا يزال تقلب أسعار السلع الأساسية مستمراً وقد ازداد بلا شك في السنوات الأخيرة في سياق تزايد الارتباط بين السلع الأساسية والأسواق المالية وتغير المناخ. ولاقت إصلاحات سياسات الاقتصاد الكلي التي أجرتها مؤسسات بريتون وودز نجاحاً محدوداً في معالجة إنتاج السلع الأساسية وتجارها في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية. ويعتبر التأخر في اختتام جولة الدوحة لمفاوضات منظمة التجارة العالمية، التي تشمل قضايا رئيسية مثل الدعم المحلي وإعانات التصدير في الزراعة، نكسة كبيرة للاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية ولأقل البلدان نمواً.

(٣) في القرن الأول، اشتمل "طريق الحرير" على خطوط هامة لتبادل التجارة والثقافة والتجارة والتكنولوجيا بين العديد من البلدان، وبخاصة في آسيا. وكانت الصين تتاجر بالحرير والتوابل والشاي والخزف، بينما كانت الهند تتاجر بالعاج والمنسوجات والأحجار الثمينة والفلفل.

(٤) انظر الأونكتاد (٢٠١٠). التطورات الأخيرة في الأسواق الرئيسية للسلع الأساسية: الاتجاهات والتحديات. الوثيقة TD/B/C.I/MEM.2/13 التي أعدت لهذا الاجتماع.

(٥) للاطلاع على تفاصيل في هذا الشأن، انظر المرجع نفسه.

جيم - استمرار إشكالية السلع الأساسية

١٠- إن استمرار إشكالية السلع الأساسية (الإطار ١) إلى القرن الحادي والعشرين، رغم المبادرات العديدة والبحوث والتحليلات، قد قوض الجهود الإنمائية في عدة اقتصادات نامية معتمدة على السلع الأساسية.

الإطار ١

"إشكالية السلع الأساسية"

الزراعة

يشمل ذلك (أ) الاعتماد الشديد على عدد قليل من منتجات السوائب المنخفضة القيمة؛ (ب) ركود الأسواق العالمية وفرط العرض فيها وتقلبها؛ (ج) الانخفاض الطويل الأجل للأسعار الحقيقية وتدهور معدلات التبادل التجاري على طول السلاسل العالمية للسلع الأساسية؛ (د) جوانب عدم الكفاءة من ناحية العرض - الوصول المحدود إلى الائتمان الميسور والخدمات المالية وخدمات التأمين، وضعف مهارات إنشاء المشاريع، وارتفاع تكاليف المدخلات الإنتاجية (الطاقة والنقل والمواد الكيميائية الزراعية)؛ (هـ) الافتقار إلى القدرة التنافسية، والتنوع الأفقي والعمودي المحدود، والقيمة المضافة؛ (و) التركيز العالي لأسواق ومنتجات التصدير؛ (ز) تكاثر المعايير الصارمة المتعلقة بسلامة الأغذية الزراعية، والقوانين والأنظمة التقنية المتعلقة بالأغذية؛ (ح) وجود فيض من التدابير المشوهة للتجارة (مثل الحواجز التعريفية وغير التعريفية، وإعانات التصدير، والدعم المحلي)؛ (ط) الذروات التعريفية وتصاعد التعريفات؛ (ي) انخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي والوطني في الزراعة، بما في ذلك في البحث والتطوير.

التعدين والفلزات والنفط والطاقة

ومعظم المشاكل القائمة في الزراعة يمكن ملاحظتها أيضاً في قطاعات الموارد غير المتجددة. غير أن هناك قضايا خاصة بقطاعات الموارد غير المتجددة، ومن بينها (أ) قضايا ومشكلات "الداء الهولندي" و"لعنة الموارد"؛ (ب) قضايا الإدارة الرشيدة، ولا سيما الشفافية والمساءلة والسلوك الذي يتغى الربح؛ (ج) ضعف أو انعدام التشريعات الإطارية الوطنية المتعلقة بالنظم المالية والضريبية؛ (د) عدم نجاعة استخراج واستخدام ريع الموارد، ولا سيما إعادة الاستثمار في المبادرات المولدة لرأس المال (مثل التعليم والصحة والبنية التحتية)؛ (هـ) المحتوى المحلي المنخفض (مثل تنمية التعدين، وعقود الخدمات)؛ (و) الافتقار إلى رأس المال والتكنولوجيات المتطورة ومهارات الأعمال التجارية؛ وتزايد الشواغل البيئية (مثل انبعاثات غازات الدفيئة وما يتصل بذلك من سن التشريعات الوطنية مثل التشريعات المتعلقة بالطاقة وتغير المناخ، والاشتراطات الأعلى بخصوص الوقود المتجدد).

١١- وهذه المشكلات القديمة العهد التي ابتلي بها إنتاج وتجارة السلع الأساسية أخذت تتفاقم حالياً بفعل مجموعة جديدة من المشكلات الأكثر تعقيداً وتطلباً. ومنها، مثلاً، التدابير غير التعريفية (مثل معايير سلامة وجودة الأغذية) وتزايد الشواغل البيئية (تغير المناخ) ووسن التشريعات المتصلة بذلك دعماً لأنواع الوقود المتجددة، ولا سيما الوقود الحيوي. وبالمثل، فإن الاستجابات السياساتية الوطنية التلقائية غير المروّى فيها التي تصدر عن الحكومات (مثل قيود التصدير) إزاء التقلب الأخير في الأسواق العالمية للأغذية لا تشوه التجارة فحسب، وإنما ترسل إلى الأسواق إشارات خاطئة تمنع الاستثمارات والتنوع ونمو الإنتاجية أيضاً. ويضاف إلى ذلك أن تزايد هيمنة الشركات عبر الوطنية والمتاجر الكبرى على سلاسل القيم العالمية، وإعادة الهيكلة التشغيلية الداخلية (مثل تقليص الحجم، والتسريح، وعمليات الاندماج والاحتياز) رداً على الاندماج المالي والاقتصادي والعالمي يلحقان الضرر بالاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية لا لكونها مضطرة للقبول بأسعار السوق فحسب بل أيضاً لكونها تعمل على الأطراف السفلى من سلاسل القيم حيث يتقلص نصيبها من الأرباح بسبب عمليات إعادة الهيكلة السابقة للإنتاج. وأخيراً، فإن تزايد الأهمية الاقتصادية للاقتصادات الناشئة، كما هو حال البلدان التي يُطلق عليها اسم BRICs، ولا سيما الصين والهند^(٦)، قد غير المشهد الاقتصادي والجيوسياسي للتجارة العالمية في السلع الأساسية، مع ما لذلك من تداعيات هامة على الاستثمارات في قطاع السلع الأساسية، وتالياً على إنتاج وتجارة السلع الأساسية في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية وفي أقل البلدان نمواً.

دال- الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة - أهي نهج قابل للحياة؟

١٢- إن إشكالية السلع الأساسية هي من الضخامة والعمق والتعقّد بحيث لا تستطيع أي حكومة أو قطاع خاص أو منظمة من منظمات المجتمع المدني، وحدها، أن تجد حلاً لها. أضف إلى ذلك أن تزايد ترابط العالم بفضل تزايد تحرير التجارة والعمولة، وكذلك تزايد أهمية العناصر الفاعلة من غير الدول في التنمية، يقتضيان بذل جهود تعاونية بين الشركاء الرئيسيين في سلاسل السلع الأساسية العالمية من أجل إيجاد حلول لمشاكل السلع الأساسية مفيدة لجميع الأطراف وفعالة ومستدامة ومعظم هذه المشاكل عالمية بطبيعتها. ويقترح في الفصل التالي دليل بشأن إقامة شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة.

(٦) يعني المختصر BRIC البرازيل والاتحاد الروسي والهند والصين. وأول من صاغ هذا المصطلح هو الاقتصادي جيم أونيل التابع لمؤسسة غولدمان سانشس، وهو يشمل القوى الاقتصادية "الأربع الكبيرة" في العالم النامي.

ثانياً - لحة عامة عن الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة

١٣ - تعني الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة التحالف الطوعي بين عناصر فاعلة رئيسية في سلاسل إمدادات السلع الأساسية العالمية أو خارجها، تتفق على أن تعمل معاً لتحقيق نتائج مشتركة. وقد تكون "شراكات بين القطاعين الخاص والعام"، تشمل أيضاً منظمات المجتمع المدني.

١٤ - وقد شهدت السنوات العشر الماضية تكاثر الشراكات المتعددة القطاعات. ومن الناحية الوظيفية، يمكن تمييز أربع مجموعات تركز على (أ) الدعوة؛ (ب) وضع القواعد والمعايير؛ (ج) تقاسم وتنسيق الموارد، بما في ذلك الخبرة؛ (د) تسخير الأسواق لأغراض التنمية^(٧).

١٥ - والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص هي، مثل السلسلة، قوية بقدر قوة أضعف حلقاتها. وبالتالي، فإن أداءها ونجاحها يتوقفان على ما يقدمه كل شريك لها. وإن دافع الشريك الخاص هو الربح. وهو يساهم بخبرته المالية والتقنية وإدارته وابتكاراته. أما دافع القطاع العام فهو غالباً خدمة المجتمع. وتشمل مساهمة هذا القطاع السياسة العامة والسلطات التنظيمية والاستثمار ورأس المال التكميلي. وأما منظمات المجتمع المدني، فإنها تساهم بالمعارف المحلية والتصورات المجتمعية والمحتوى المحلي.

١٦ - والشراكات الناجحة بين القطاع العام والقطاع الخاص تجمع تماماً الكفاءات والمزايا النسبية لكل شريك من الشركاء. وهذه الشراكات أهداف محددة بوضوح (ومتفق عليها) ومسؤوليات وآليات إدارة وأجال زمنية واضحة ومخططات تسليم، وهي تتقاسم المخاطر وتكاليف الاستثمار وتوفر منافع للأطراف كافة. وبالتالي، فإن توفر الثقة والاستقامة فيما بين الشركاء أمر هام لتحقيق الأهداف.

١٧ - ومن الأمثلة على الشراكات الناجحة المقامة بين القطاع العام والقطاع الخاص وذات الصلة بالسلع الأساسية الشراكات التالية المعترف بها عالمياً:

(أ) شركة شيفرون: مبادرة الشراكة الأنغولية؛

(ب) الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية؛

(ج) المنتدى الحكومي الدولي المعني بالتعدين والمعادن والفلزات والتنمية

المستدامة؛

(٧) للاطلاع على تفاصيل في هذا الشأن، انظر - Witte MJ and Reminiscence W (2005). *Business Unusual - Facilitating United Nations Reform Through Partnerships*. United Nations Global Compact Office, United Nations: 10

(د) المنتدى العالمي للسلع الأساسية التابع للأمم المتحدة؛

(هـ) الميثاق العالمي للأمم المتحدة؛

(و) مؤسسات الكاكاو العالمية: التحالف الخاص بمحاصيل الأشجار المستدامة.

ثالثاً - مشاكل مختارة تتعلق بتجارة وتنمية السلع الأساسية، ونُهُج ابتكارية من خلال شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة

ألف - السياسات والاستراتيجيات الخاصة بالسلع الأساسية

١٨- عملاً باتفاق أكررا (الفقرة ٩٣ (أ) و(ب))، بحث الأونكتاد قضية السياسات المتصلة بالتجارة خلال الدورة الثانية لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية في عام ٢٠١٠. ولتيسير النقاش، أُعدت ورقة قضايا أساسية تتعلق بتطوير السياسات المتعلقة بالسلع الأساسية وإدراجها في صلب الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والإقليمية، وبناء القدرات في جانب العرض وبلوغ القدرة على المنافسة. وبحث الورقة أيضاً إضافة القيمة، وتنويع قطاعات السلع الأساسية، فضلاً عن تعزيز التعاون الحكومي الدولي وبناء توافق الآراء بشأن السياسات والأدوات المتصلة بالتجارة من أجل إيجاد حل لمشاكل السلع الأساسية^(٨).

١٩- وأشير في الورقة السالفة الذكر إلى عدة عمليات تدخل في مجال السياسات المتصلة بالتجارة، ومنها إيجاد بيئة تمكين في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية وأقل البلدان نمواً بوصفها شرطاً لا غنى عنه لكي عمل جميع المدخلات والخدمات الأخرى على نحو يمكن هذه البلدان من تفادي إخفاق السوق، وجذب الاستثمار الأجنبي والمحلي، وتحسين القدرات، وزيادة القدرة على المنافسة في جانب العرض، والوصول إلى الأسواق الدولية.

٢٠- ومن المؤسف أن بيئة التمكين المثالية غير موجودة أو ضعيفة في الكثير من الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية وأقل البلدان نمواً. وهذا مجال يمكن أن تقدم فيه الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص مساهمة ما.

٢١- ودور الدولة بالغ الأهمية في هذا السياق. ويتمثل دورها الرئيسي، علاوة على توفير الخدمات الاجتماعية (كالتعليم والصحة)، في توفير السياسات والأطر التنظيمية والتشريعية التي تدعم قطاع السلع الأساسية. وحيثما تفتقر الدولة إلى الموارد التقنية والمالية اللازمة لوضع

(٨) الأونكتاد (٢٠١٠). معالجة إشكالية السلع الأساسية من خلال السياسات ذات الصلة بالتجارة.

TD/B/C.I/MEM.2/9، مجلس التجارة والتنمية، اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية، الدورة الثانية، ٢٤-٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠، جنيف. والتقارير متاح على الموقع الشبكي التالي

.www.unctad.org/en/docs/cimem2d9_en.pdf

وتنفيذ سياسات تجارية "محلية المنشأ"، فإنه يلزم عندئذٍ توفير دعم متضافر متعدد القطاعات ملء هذا الفراغ. ومن المهم كذلك دمج السياسات التجارية المتصلة بالسلع الأساسية في سياسات التعاون الوطني والإقليمي والدولي. وينبغي إعادة السياسات والقضايا الرئيسية المتصلة بالتجارة في السلع الأساسية إلى جدول أعمال هيئات مثل المفوضية الأوروبية ومنظمة التجارة العالمية ومنظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك الجمعية العامة، والميثاق العالمي للأمم المتحدة، والوكالات المانحة (مثل البنك الدولي)، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومجموعة الـ ٨). إن إشكالية السلع الأساسية هي قضية عالمية، وبوصفها هذا، ينبغي أن تلقى ما تستحقه من الاهتمام والموارد اللازمة.

٢٢- وهذا الأمر ليس بالجديد تماماً. فقد تم التسليم بالسلع الأساسية بوصفها جزءاً لا يتجزأ من الأهداف الإنمائية الدولية الرئيسية (مثل الأهداف الأول والسابع والثامن من الأهداف الإنمائية للألفية) ومن برامج مثل مبادرة المعونة من أجل التجارة، والإطار المتكامل المعزز لأقل البلدان نمواً. كما أن البرنامج الشامل لتنمية الزراعة في أفريقيا، التابع للاتحاد الأفريقي، يعترف أيضاً بما للسلع الزراعية من دور هام في التنمية. وبالرغم من هذه الأمور، فإن القطاع ما زال يفتقر تماماً إلى الموارد المالية اللازمة وإلى الاهتمام في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والإقليمية^(٩).

٢٣- وتوفر الإرادة السياسية أمر بالغ الأهمية لدمج السياسات المتصلة بالسلع الأساسية في فضاء السياسات الوطنية والإقليمية. وإن عدم توفر هذه الإرادة السياسية يعني انعدام تخصيص الموارد داخل قطاعات السلع الأساسية، ولا سيما الزراعة.

باء - إجراءات الدعم الشامل على صعيد السياسات في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية

٢٤- يعد دمج السياسات المتصلة بالسلع الأساسية في الأطر الوطنية والإقليمية أمراً هاماً لجذب الموارد من المؤسسات المالية الدولية والوكالات المانحة. وفي هذا النوع من الأطر، يمكن أن يكون لشركات متعددة الجنسيات مثل شركة DuPont^(١٠)، دافع للدخول في شراكات وتقديم منتجات وتكنولوجيات ابتكارية في الزراعة، لا تستطيع تقديمها منفردة^(١١).

(٩) الأونكتاد (٢٠١٠). السياسات والأدوات ذات الصلة بالتجارة وكيفية استخدامها لحل مشاكل السلع الأساسية.

(١٠) DuPont (الولايات المتحدة) هي شركة عالمية رائدة في مجال العلم والابتكار، وبخاصة في الزراعة والتكنولوجيا البيولوجية الصناعية، والكيمياء، والبيولوجيا، وعلم وتصنيع المواد.

(١١) Niebur B (2009). The Power of Partnerships: A Private-sector perspective. In *World Food Security – Can Private Sector R&D Feed the Poor?* A.G. Brown (ed.), The Crawford Fund, Canberra: 46-49

٢٥- وإذا ما دُعِمت الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية بالمساعدة التقنية والمالية المناسبة من شركاء متعددي الجهات صاحبة المصلحة، فإنها ستكون قادرة على تحسين الإنتاجية الزراعية^(١٢). فقد مكّنت استراتيجية النمو الاقتصادي الملاوية (٢٠٠٤) الحكومة من تزويد صغار المزارعين بمرافق تخزين ومدخلات إنتاجية (كالأسمدة والبذور المحسنة) ومن تثبيت الأسعار، وذلك عن طريق تجار زراعيين يستخدمون نظام القسائم. وقد حقق البرنامج نتائج باهرة. وأصبحت ملاوي اليوم لا مكتفية ذاتياً في إنتاج الذرة فحسب، بل مصدرة صافية للذرة أيضاً. وتزود ملاوي سوازيلند وليسوتو بحوالي ١٠ ٠٠٠ طن من الذرة في شكل معونة غذائية.

٢٦- وثمة حاجة إلى تعاون دولي أو شراكات تركز صراحةً على قضايا السلع الأساسية ومشكلاتها. وتوجد أمثلة على تعاون من هذا القبيل تشمل الأونكتاد. فهناك، أولاً، برنامج السلع الزراعية لجميع بلدان مجموعة أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ الذي يموله الاتحاد الأوروبي والذي تنفذه بصورة مشتركة خمس منظمات دولية، وهو يعوّل على الكفاءات الرئيسية لكل منظمة. وهذا الأمر ساعد البرنامج على الاستفادة على النحو الأمثل من الموارد والخبرات وعلى تحقيق أهدافه^(١٣).

٢٧- وهناك، ثانياً، المنتدى العالمي للسلع الأساسية التابع للأونكتاد، الذي يبحث القضايا الرئيسية لاقتصاد السلع الأساسية، وتشمل تجارة وتمويل السلع الأساسية ولوجستها. ويقوم المنتدى العالمي للسلع الأساسية على مقدمة منطقية تقول بأنه "لا توجد مؤسسة أو جماعة مصالح تملك جميع مفاتيح حل" إشكالية السلع الأساسية. ويجمع المنتدى بين شخصيات ومؤسسات تحظى بالاحترام من أجل رسم خطط عمل لإيجاد الحلول المناسبة^(١٤).

(١٢) تنفق الحكومات الأفريقية اليوم، في المتوسط، ٤ إلى ٥ في المائة من ميزانيتها الوطنية على الزراعة. ويُلزم البرنامج الشامل لتنمية الزراعة في أفريقيا التابع للاتحاد الأفريقي الحكومات بتخصيص ١٠ في المائة من ميزانيتها الوطنية للزراعة، وإن كان عدد قليل من البلدان قد وفى حتى الآن بهذا الالتزام.

(١٣) يمول الاتحاد الأوروبي برنامج السلع الزراعية لجميع بلدان مجموعة أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ بمقدار ٤٥ مليون يورو، وتنفذ هذا البرنامج خمس منظمات دولية هي الصندوق المشترك للسلع الأساسية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومركز التجارة الدولية المشترك بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية، والأونكتاد، والبنك الدولي. والتفاصيل المتعلقة بالبرنامج متاحة على الموقع www.euacpcommodities.eu.

(١٤) التفاصيل المتعلقة بالمنتدى العالمي للسلع الأساسية متاحة على الموقع <http://www.unctad.info/en/Special-Unit-on-Commodities/Events-and-Meetings/Global-Commodity-Forum>.

جيم - نظام التبادل التجاري المتعدد الأطراف والوصول إلى الأسواق

١- جولة الدوحة الإنمائية

٢٨- من الضروري، إضافة إلى إعادة تساوق السياسات الخاصة بالسلع الأساسية وتكاملها على جميع المستويات - الوطنية والإقليمية والدولية - اختتام جولة الدوحة الإنمائية على نحو يتيح معالجة الشواغل الإنمائية للبلدان النامية، ولا سيما الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية. ولنجاح مفاوضات الدوحة آثار بعيدة المدى على إنتاج وتجارة السلع الأساسية في هذه البلدان، إذ إنه سيمكّن الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية من جني فوائد نظام تبادل تجاري قائم على قواعد ومأمون ومنصف يوفر بيئة مفتوحة وشفافة ومستقرة لجميع البلدان بصرف النظر عن مستوى التنمية فيها.

٢- التدابير غير التعريفية والوصول إلى الأسواق: معالجة الأنظمة المتعلقة بسلامة الأغذية الزراعية ومعايير الجودة

٢٩- تحسنت فرص الوصول إلى الأسواق خلال نصف القرن الماضي، إذ انخفضت المعدلات التعريفية والقيود الكمية في أسواق البلدان المتقدمة. وبالرغم من هذه التحسينات، لا تزال هناك شواغل كبيرة قائمة بخصوص تصاعد التعريفات والذروات التعريفية. ومع ذلك، فإن الوصول إلى الأسواق وحده ليس شرطاً كافياً لضمان تدفق المكاسب الإنمائية في اتجاه سافلة خط الإنتاج إلى منتجي السلع الأساسية ومجهزيها والتجار في البلدان النامية.

٣٠- ويرمى من اتفاقات التجارة الحرة - الثنائية والإقليمية - إلى أمور منها تعزيز التجارة وتوسيع نطاقها. ولكن، مهما كانت هذه الاتفاقات نبيلة ومعقودة بحسن نية، فإنها قد لا تكون كبيرة الجدوى إذا لم تنفذ أحكامها وإذا لم يكن المستفيدون المحتملون قادرين على الإنتاج بصورة تنافسية لهذه الأسواق. وعلى سبيل المثال، فإن إفساح المجال لمنتجات مجموعة بلدان أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ للوصول إلى الأسواق الأوروبية معفاة من الرسوم الجمركية ومن الحصص بمقتضى اتفاقات الشراكة الاقتصادية لا يعني الشيء الكثير إذا كانت البلدان المذكورة لا تستطيع أن تفي بالمعايير^(١٥).

٣١- وتمثل أحد العوائق الرئيسية للوصول إلى الأسواق والتجارة في تكاثر المعايير الصارمة المتعلقة بالزراعة وسلامة الأغذية وجودها، ناهيك عن القوانين والأنظمة التقنية المتفاوتة المتعلقة بالأغذية. وربما يرجع ذلك، بصورة رئيسية، إلى اختلاف التفسيرات التي تعطى لكل

(١٥) هبطت صادرات مجموعة بلدان أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ إلى السوق الأوروبية، خلال السنوات الثلاثين الماضية أو ما أشبه، من ٧ في المائة إلى ٣ في المائة، وذلك بالرغم من الأحكام التفضيلية السخية المتعلقة بالوصول إلى السوق بموجب عدة اتفاقات للتجارة الحرة، كان آخرها اتفاق الشراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة بلدان أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ.

من التدابير التعريفية وغير التعريفية (فيما يتعلق بسلامة الأغذية وجودتها) المنصوص عليها في اتفاقي منظمة التجارة العالمية المتعلقين بالمعايير الصحية ومعايير صحة النبات والحواجر التقنية أمام التجارة، أو إلى اختلاف تصميم وتطبيق تلك التدابير.

٣٢- وازدادت أيضاً في السنوات الأخيرة الشواغل المتعلقة بسلامة الأغذية وجودتها في التجارة الدولية بسبب المخاطر الصحية المرتبطة بأنفلونزا الطيور و"جنون البقر"، واحتواء البيض ولحم الخنزير على الديوكسين، واحتواء منتجات الألبان (حليب الرضع) على الميلايين، وأنفلونزا الخنازير. وحدثت أيضاً حالات توكسين فطري في الأغذية الزراعية، وسلمونيلا في منتجات الفول السوداني، وبقايا مبيدات حشرات في النباتات، بين مخاوف صحية أخرى.

٣٣- ورداً على ذلك، قامت البلدان المتقدمة بوجه خاص باستحداث ووضع مجموعة كبيرة من معايير السلامة والجودة الخاصة بالأغذية الزراعية والقوانين والأنظمة التقنية الخاصة بالأغذية من أجل المحافظة على صحة البشر والحيوانات والنبات^(١٦). ومعظم الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية غير مجهزة تجهيزاً حسناً من الناحية التقنية للتقيد بهذه الأنظمة، أو لا يتوفر لديها الكثير من الموارد المالية للتعويض عن تكاليف التقيد بكل من المعايير العامة والخاصة، الباهظة بشكل غير معقول^(١٧). ولا تتوفر أيضاً لدى عدة بلدان نامية سلطات وطنية ذات كفاءة وخبرة لكي تدير وتنفذ بصورة ناجحة عمليات رقابة للسلامة والجودة تعتبر حيوية لصادرات الأغذية الزراعية^(١٨).

٣٤- وقد سعت وكالات مانحة ووكالات حكومية دولية ومنظمات مجتمع مدني عديدة إلى ملء الفراغ بتوفير مساعدة تقنية ومالية للبلدان النامية لتعزيز قدرتها على تلبية هذه المعايير أو تأهيلها للاستفادة من مخططات شهيرة لإصدار الشهادات المتعلقة باستيفاء المعايير. ويقوم

(١٦) يشترط الاتحاد الأوروبي، مثلاً، أن يطبق مصدر الأغذية الزراعية نظام تحليل المخاطر ومراقبة النقاط الحرجة لتجهيز الأغذية على جميع مستويات سلسلة الإمداد، وهو في طريقه إلى الإلزام بتتبع جميع المنتجات الغذائية.

(١٧) تضع المعايير العامة (الإلزامية) المنظمات العامة التي تشمل هيئات دولية لتوحيد المقاييس مثل دستور الأغذية لمنظمة الصحة العالمية/الفاو. وتتضمن هذه المعايير الحد الأدنى لاشتراطات السلامة التي ينبغي أن تستوفيها البلدان المصدرة للأغذية الزراعية كي تمارس التجارة. أما المعايير الخاصة (الطوعية) فيضعها القطاع الخاص وهي، بهذه الصفة، تقع خارج إطار المنظمة العالمية. ومن الأمثلة على المعايير الخاصة أو الطوعية المعترف بها عالمياً المعيار العالمي لمجموعة شركات التجزئة البريطانية، والنظام الهولندي لتحليل المخاطر ومراقبة النقاط الحرجة لتجهيز الأغذية، والتجارة العادلة، والشراكة العالمية من أجل الممارسة الزراعية الصالحة، والمعايير الدولية الخاصة بالأغذية، والمعيار ٢٢٠٠٠ للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس. واشتراطات السلامة والجودة التي تنص عليها المعايير الخاصة أعلى بكثير من تلك التي تنص عليها المعايير العامة، وقد أصبحت بصورة متزايدة، بحكم الواقع، المعايير المرجعية في التجارة الدولية للأغذية الزراعية.

(١٨) Henson S (2003). Food safety issues in international trade. In: Laurian J. Unnevehr (ed.). Food Safety in Food Security and Food Trade, Focus 10 – Brief 5, IFPRI, Washington D.C

دستور الأغذية لمنظمة الصحة العالمية/الفاو بتمويل المشاركين الوافدين من البلدان النامية لحضور اجتماعاته المتعلقة بوضع المعايير. ويقوم مرفق المعايير وتنمية التجارة التابع لمنظمة التجارة العالمية بتمويل مشاريع في البلدان النامية لتعزيز قدرة هذه البلدان على تنفيذ الاشتراطات المتعلقة بالمعايير الصحية ومعايير صحة النبات وتيسير الوصول إلى الأسواق^(١٩). ولدى الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أيضاً برامج مساعدة تقنية لإعانة أقل البلدان نمواً على تلبية هذه المعايير في أسواقهما.

٣- تعزيز القدرة في جانب العرض

٣٥- علاوة على ضرورة استيفاء المعايير الصارمة المتعلقة بسلامة وجودة الأغذية الزراعية والتقييد بالأنظمة المفروضة في أسواق التصدير، ثمة حاجة ماسة إلى تعزيز قدرات الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة في جانب العرض - المزارعون، والتجار، ومشاريع الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، والمصدرون، ومنظمات المنتجين، والسلطات المختصة الوطنية، إلخ في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية (انظر الفقرة ٩٣ أ) من اتفاق أكرافال والفقرة ٧٤ من توافق آراء ساو باولو^(٢٠). ويرجع سبب ذلك إلى أن الأداء التصديري لهذه البلدان في أسواق السلع الأساسية يتوقف على توافر الخدمات وجودتها (كالأعمال المصرفية والتمويل مثلاً) والبنية التحتية المادية وغير المادية (كالطرق والأرصفة والمطارات) والتكنولوجيات المناسبة (كالمختبرات) والخبرة، بما في ذلك المهارات التقنية.

٣٦- وبالفعل، يتطلب تعزيز القدرات في جانب العرض تشكيلة من الخدمات والمرافق والبنى التحتية الرئيسية، كما هو موضح في الشكل ١ أدناه.

(١٩) وفر مرفق المعايير وتنمية التجارة أموالاً لمشاريع مكّنت الأونكتاد من تنفيذ مشروع لبناء القدرات - تدريب القوى المكلفة بالتفتيش - وإصدار شهادة الشراكة العالمية من أجل الممارسة الزراعية الصالحة لمزارع نموذجية في غينيا، وإصدار شهادة لمشروع لبناء القدرات في قطاع البستنة في موزامبيق.

(٢٠) الأونكتاد (٢٠٠٤). توافق آراء ساو باولو TD/410.

الشكل ١
اللبات اللازمة لتعزيز القدرات في جانب العرض في الاقتصادات النامية المعتمدة على
السلع الأساسية

تحسين القدرة على تزويد الأسواق العالمية للسلع
الأساسية بمنتجات ذات جودة

تعزيز القدرة الإنتاجية + خفض تكاليف تجارة السلع الأساسية			
الروابط مع سلاسل إمدادات السلع الأساسية العالمية	الاستثمار: الاستثمار الأجنبي المباشر + الاستثمار الدولي	تمويل تجارة السلع الأساسية	
	خدمات الدعم: المنتجون، والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، والتجار، والمصدرون		تجارة السلع الأساسية: الإنتاج والتصدير والتوثيق
الخدمات الائتمانية والمالية		المعلومات عن أسواق السلع الأساسية والخدمات المقدمة فيها	
	الموارد البشرية: براعة في الأعمال الزراعية ومهارات تقنية		الخدمات في مجالي النقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات
الموارد البشرية والطاقة والنفط، والبنية التحتية للنقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات			
بيئة التمكين - السياسة التجارية، والإطار التنظيمي، والمؤسسات الديمقراطية، وسيادة القانون، وحسن الإدارة			

المصدر: مقتبس من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ (٢٠٠٤)، مع تعديل. معالجة القيود وبناء القدرات في جانب العرض، بانكوك، تايلند (ص ٣).

٣٧- ويبين الشكل المختصر، بوضوح، أن توفر بيئة تمكين شرط لا غنى عنه لجميع المدخلات والخدمات الرئيسية الأخرى التي تمكن البلدان النامية من تحسين القدرة في جانب العرض وفرص الوصول إلى أسواق السلع الأساسية وتوريد المنتجات ذات الجودة.

٣٨- والركيزتان الشاقوليتان تدعمان الأهداف التي يعزز بعضها بعضاً: (أ) تعزيز القدرة الإنتاجية للجهات الرئيسية صاحبة المصلحة في قطاعات السلع الأساسية (الركيزة اليسرى)؛ و(ب) خفض كلفة إنتاج وتجارة السلع الأساسية (الركيزة اليمنى). ويعتبر الحصول على المدخلات الإنتاجية (مثل المواد الكيميائية الزراعية والبذور والأرض والائتمان الميسور والقوة

العاملية)، ومهارات الأعمال التجارية والمهارات التقنية، والروابط القوية مع سلاسل القيم العالمية، والاستثمار - الأجنبي المباشر والمحلي - شروطاً أساسية لا بد من توفرها لمعالجة القيود القائمة في جانب العرض.

٣٩- ولزيادة عوائد الاستثمارات، من الأمور الأساسية خفض التكاليف (الركيزة اليمنى). فيجب أن تُقلل إلى الحد الأدنى التكاليف الثابتة والجارية، بما فيها تكاليف المعاملات (مثل الإعلام، والتعاقد، والتمويل، والنقل، والرسوم الإدارية)^(٢١)، بحيث يكون الاستثمار مجزياً من الناحية المالية لأولئك العاملين في قطاعات السلع الأساسية.

٤٠- وعلى سبيل المثال، إن حالات التأخير على الحدود، الناجمة عن عقبات إدارية مربكة - الجمارك، والإجراءات الضريبية، وعمليات تفتيش البضائع الموضوعية في الحجر - تقلل أحجام التجارة بنسبة ١ في المائة. وإن التأخير ليوم واحد في الموانئ يُقلل من صادرات المنتجات القابلة جداً للتلف، ولا سيما الفواكه والخضار ذات القيمة العالية، بنسبة ٧ في المائة^(٢٢).

٤١- ولدى الأونكتاد وعدد من الوكالات الدولية والإقليمية الأخرى - مركز التجارة الدولية، واليونيدو، ومصارف التنمية المتعددة الأطراف والإقليمية - برامج لمساعدة الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية على تحسين قدرتها الإنتاجية والتجارية. إلا أن استمرار إشكالية السلع الأساسية إلى القرن الحادي والعشرين يعني أن هذه الجهود ليست كافية. وبالنظر إلى المدخلات والخدمات المتعددة المطلوبة لتنمية القدرات على جانب العرض في هذه البلدان، فإن الشراكات المتعددة القطاعات تعتبر جوهرية في تعزيز الكفاءات الأساسية للشركاء والشبكات والموارد التكميلية والخبرات.

٤٢- ويتمثل أحد المجالات التي يمكن استغلالها في زيادة المساعدة التقنية والمالية وتلك المتصلة بالتجارة بغية المساعدة على تعزيز القدرة المحلية لصغار المنتجين ومنظمات المنتجين من خلال مبادرة العون من أجل التجارة^(٢٣). ويخصص جزء كبير من أموال مرفق العون من أجل التجارة لتطوير الهياكل الأساسية وبناء القدرات المؤسسية. وينبغي أن يكون تعزيز القدرة على جانب العرض في قطاعات السلع الأساسية جزءاً لا يتجزأ من مبادرة العون من أجل التجارة، وأن تخصص له اعتمادات محددة في الميزانية.

(٢١) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ (٢٠٠٤). معالجة القيود وبناء القدرات في جانب العرض، بانكوك، تايلند.

(٢٢) World Bank (2006). *Trading on Time*, International Finance Corporation, The World Bank, Washington, D.C.

(٢٣) يعتبر الاتحاد الأوروبي حتى الآن أكبر مساهم في المساعدة ذات الصلة بالتجارة في جميع أنحاء العالم، وهي مساعدة تُقدر بحوالي مليار يورو سنوياً (أي نحو ٥٠ في المائة من مجموع المساعدة ذات الصلة بالتجارة).

دال - الأدوات القائمة على السوق

١- تمويل السلع الأساسية

٤٣- يُعدّ التمويل مادة التشجيع اللازمة للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامين. إلا أن فرص الحصول على ائتمانات ميسورة بشأن السلع الزراعية وعلى الخدمات المالية والاستثمارات في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية لا تزال تشكل عوائق هامة أمام الإنتاجية والقدرة على المنافسة والتوسع والنمو والاستفادة من ارتفاع أسعار السلع الأساسية في الأسواق الدولية. وقد لوحظ أن استثمارات رأس المال الثابت في الزراعة في معظم البلدان النامية والدعم المالي المقدم إلى هذه الزراعة لم ينخفضا فحسب بالقيمة الحقيقية في السنوات الثلاثين الماضية، بل كانا أيضاً غير متناسبين مع مساهمة القطاعات في النمو الاقتصادي العريض القاعدة، بما في ذلك خلق فرص العمل والادخارات المحلية، ودعم سبل الرزق.

٤٤- فقد انخفض مجموع الاستثمارات العامة في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية، مثلاً، من ٧ في المائة إلى ٤ في المائة على مدى السنوات الثلاثين الماضية. وبصورة مماثلة، انخفضت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة للزراعة انخفاضاً حاداً، من ١٨ في المائة في عام ١٩٧٩ إلى ٤ في المائة في السنوات الأخيرة^(٢٤).

٤٥- وعلى الرغم من أن الزراعة تسهم بنسبة ٣٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، فإنها تتلقى أدنى حصة من الائتمانات الخاصة. وهذا الأمر يحد من إمكانية الحصول على ائتمانات مصرفية وخدمات مالية ميسورة لصغار المنتجين والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم^(٢٥). وتمثل الزراعة في نيجيريا نسبة ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أنها لا تتلقى سوى ١ في المائة من القروض المصرفية التجارية.

٤٦- وإمكانية الحصول على ائتمانات ميسورة هي إمكانية محدودة بسبب عقبات كثيرة مثل ارتفاع تكاليف التمويل، والافتقار إلى ضمانات إضافية، وعدم كفاية المعلومات، وضعف المهارات في مجال الأعمال.

٤٧- وتشمل الشواغل الرئيسية، من منظور ممول السلع الأساسية، ضعف قدرة المصارف المحلية على تصميم منتجات التمويل المناسبة، وارتفاع تكاليف التشغيل، وتقلب الأسعار، وعدم الثقة في قدرة صغار المنتجين على تلبية الاشتراطات المتعلقة بالجودة والحجم. ويخضع تمويل السلع الزراعية المتوسط الأجل والطويل الأجل أيضاً لعدم الاستقرار السياسي، وسوء الأداء على مستوى الاقتصاد الكلي، وضعف أو انعدام بيئة التمكين في مجال السياسات والخدمات الداعمة.

(٢٤) UNCTAD (2010). UNCTAD Policy Brief No. 18 December 2010 (UNCTAD/Press/PB/2010/8) متاحة على الموقع http://www.unctad.org/en/docs/presspb20108_en.pdf

(٢٥) IMF (2010). Short- Versus Long-Term Credit and Economic Performance: Evidence from the WAEMU. IMF Working Paper (WP/10/115) متاحة على الموقع <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10115.pdf>

٢- التمويل المنظم للسلع الأساسية

٤٨- تم خلال العقدين الماضيين الأخذ بالتمويل المنظم للسلع الأساسية لمعالجة احتياجات تمويل المشغلين الرئيسيين لسلسلة إمدادات السلع الأساسية في أسواق البلدان النامية. وبالمقارنة مع التمويل التقليدي القائم على ورقة الميزانية، الذي يركز على الجدارة الائتمانية للمقترضين، يستند التمويل المنظم للسلع الأساسية إلى المعاملات ويركز على قدرة الأداء لدى المقترضين. أي أن آليات التمويل المنظم تشجع المصارف على تمويل المقترضين (أي المنتجين والتجار والناقلين والمجهزين والمصدرين)^(٢٦) في سلسلة التوريد برمتها. وفي هذه الحالة، لا بد من توفر فهم للعلاقات التجارية ومهارات مالية وتعاون بين الجهات الرئيسية المتعاملة مع المصارف في سلاسل توريد السلع الأساسية.

٤٩- وفي السنوات الأخيرة، قامت بعض المصارف المحلية ومؤسسات التمويل الصغير في بعض الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية بتطبيق أو وضع أدوات تمويل منظم لتلبية احتياجاتها في مجال تمويل السلع الزراعية، ولا سيما احتياجات صغار المنتجين والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتشمل أدوات التمويل هذه، القائمة على السوق، التمويل بموجب إيصالات التخزين، وائتمانات المخزون، والتمويل بموجب الزراعة التعاقدية، وحسم العوامة/الفواتير المستحقة القبض^(٢٧).

٥٠- وتطوير أدوات التمويل المنظم هو آلية بديلة قائمة على السوق يمكن أن تساعد على حل مشاكل تمويل السلع الأساسية الزراعية التي تواجهها الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية. إلا أنها ليست "وصفة سحرية". فهي، شأنها شأن جميع التقنيات الجديدة، تنطوي على صعوبات أولية، وذلك بوجه خاص لأنها تستتبع مخاطر ذات شأن، وتتطلب مهارات إدارة أعلى، وتكيفاً مع الأطر التنظيمية والتشريعية القائمة في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية. وقد حققت عدة بلدان في شرقي وجنوبي أفريقيا تقدماً ملحوظاً في إدارة نظام إيصالات التخزين وائتمانات المخزونات. وتستخدم جمهورية تنزانيا المتحدة إيصالات التخزين لتمويل البن والكاجو والقطن والأرز غير المقشور. ويجري تطوير نظام ائتمانات المخزون في مدغشقر بالتعاون مع مؤسسات التمويل الصغير.

(٢٦) للاطلاع على استعراض شامل لتطوير وتشغيل أدوات وآليات التمويل الجديدة مثل التمويل المنظم للسلع الأساسية وتمويل سلسلة الإمدادات وتمويل المخزون، انظر الأونكتاد (٢٠١٠). إمكانية حصول البلدان المعتمدة على السلع الأساسية على التمويل في مجال السلع الأساسية. TD/B/C.I/MEM.20/10، متاحة على الموقع www.unctad.org/en/docs/cimem2d10_en.pdf.

(٢٧) بموجب برنامج السلع الأساسية الزراعية لجميع بلدان مجموعة آسيا والكاربي والمحيط الهادئ، الممول من الاتحاد الأوروبي، يقوم الأونكتاد، في شراكة مع مصرف التنمية الكاريبي، بدعم تطوير حسم العوامة والفواتير كأسلوب تمويل لتحسين إمكانية حصول المزارعين على التمويل. ومن شأن أداة تمويل التجارة هذه أن تحل من مشاكل السيولة النقدية للمزارعين، وخاصة في ضوء تأخر المشترين عن الدفع.

٥١- غير أن مواصلة تطوير هذه الأدوات في شرقي وجنوبي أفريقيا قد أُعيقت بسبب نقاط الضعف المؤسسي، وقيود القدرة، وقصور الهياكل الأساسية، وعدم اليقين الذي يشوب الأطر القانونية والتنظيمية. ويمكن التغلب على هذه القيود من خلال إقامة شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة مروّى فيها ومنفذة بصورة جيدة.

٣- إدارة المخاطر

٥٢- يُعدّ تقاسم المخاطر عاملاً حاسماً للمصارف المحلية ومؤسسات التمويل الصغير في إطار تمويل السلع الزراعية. وبالنظر إلى المشاكل المستمرة المرتبطة بإنتاج وتجارة الأغذية الزراعية والسلع الأساسية (التي نوقشت في الإطار ١)، فإن أفساط التأمين على المخاطر تكون مرتفعة. وبالتالي، فإن تقاسم المخاطر بين الممول والمقترض/المقترضين يصبح أحد الاعتبارات الهامة.

٥٣- ويمكن للشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة أن تساعد على الحد من التعرض للمخاطر، وعلى تحسين الانتفاع بالمزايا النسبية، وتوسيع حافظة تمويل السلع الزراعية. وهناك عدة ترتيبات جارية لتقاسم المخاطر.

٥٤- فقد اشترك صندوق التنمية الدولية التابع لمنظمة البلدان المصدرة للنفط مع مؤسسة التمويل الدولية في تقديم ١٢٠ مليون دولار لمجموعة تجارة التصدير، وهي واحدة من أكبر الشركات المتكاملة المشغلة لسلسلة الإمدادات الزراعية في أفريقيا. وتمكنت مجموعة تجارة التصدير من استخدام الأموال لتوسيع تمويل تجارة السلع الزراعية في الهند وكينيا وملاوي وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوغندا وزامبيا. ووقع صندوق التنمية الدولية أيضاً مع مصرف Standard اتفاقاً لتقاسم المخاطر مع صغار الملاك. وأصبح الآن في مقدور زهاء ٧٥ ٠٠٠ من صغار المزارعين والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في غانا وموزامبيق وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوغندا الحصول على ائتمانات^(٢٨).

٥٥- ويتعاون "التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا" مع مصارف تجارية في كينيا وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وغانا وموزامبيق ويقدم الائتمانات لصغار المزارعين ولزواولي الأعمال الزراعية. وقد تمكن، عن طريق استخدام ١٧ مليون دولار كضمانة قروض، من تقديم قروض ميسرة للزراعة بقيمة ١٦٠ مليون دولار^(٢٩).

٥٦- وفي آب/أغسطس ٢٠١٠، كشف المصرف المركزي النيجيري والتحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا عن نظام لتقاسم المخاطر في مجال الإقراض الزراعي، للمساعدة على

(٢٨) للاطلاع على وصف تفصيلي لجمع رأس مال للتنمية الزراعية في أفريقيا انظر

<http://blogs.reuters.com/africanews/2010/08/24/african-agricultural-finance-under-the-spotlight/>

(٢٩) Anan K (2010). "Africa's Green Revolution Forum: Initiating a Quantum Leap Forward" African

.Green Revolution Forum, 2-4 September 2010

رسملة صغار المزارعين ومجهزي الأغذية الزراعية ومزاوولي الأعمال الزراعية، وموردي المدخلات. وسوف يساعد العمل مع المصارف التجارية والتحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا والمصرف المركزي النيجيري على استحداث آليات تمويل ابتكارية، بينما يركز نظام تقاسم المخاطر بشأن الإقراض الزراعي على بناء القدرات ونشر أدوات تقاسم المخاطر^(٣٠).

٥٧- وقد أتاح تطور مؤسسات التمويل الصغير على مدى السنوات الثلاثين الماضية فرصاً جديدة لتوسيع نطاق الائتمانات الممنوحة للمزارعين بالتعاون مع المصارف ومع المؤسسات المذكورة. ففي النيجر وجمهورية تنزانيا المتحدة، توفر المصارف التجارية حدود ائتمان أو إعادة تمويل لمؤسسات التمويل الصغير، فتقوم هذه المؤسسات بدورها بإقراض المزارعين أو مجموعات المنتجين مقابل المخزونات. وبموجب هذا الترتيب، تحبذ المصارف التجارية العمل مع مؤسسات التمويل الصغير التي لديها استراتيجيات واضحة، وشبكات ريفية واسعة، ومعدلات قوية لاسترداد الائتمانات، وأدوات تمويل مأمونة.

٥٨- وتؤدي المؤسسات المالية دوراً محورياً في حل المشاكل المرتبطة بالحصول على خدمات تمويل السلع الأساسية والائتمانات الزراعية المسورة. بيد أن هذه المؤسسات لا تستطيع أن تقوم وحدها بهذه المهام، شأنها في ذلك شأن الحكومات ومؤسسات الأعمال والشركات والوكالات المانحة. فهي تحتاج إلى شراكات تعاونية تعوّل فيها على الكفاءات الأساسية للشركاء الرئيسيين - الحكومات، وواضعي اللوائح التنظيمية، والمصارف، ومؤسسات التمويل الصغير، والوكالات المانحة، والمنظمات غير الهادفة إلى الربح - لإيجاد حلول جماعية وتنفيذها.

هاء - تكنولوجيات المعلومات والرباط بين السلع الأساسية

٥٩- إن تسخير قوة تكنولوجيات المعلومات يمكن أن يساعد على حل المشاكل المستمرة في إنتاج وتجارة السلع الأساسية. وثمة مجالان يمكن فيهما القيام بذلك وهما توفير المعلومات والخدمات المتعلقة بالأسواق، واستغلال قوة الإنترنت.

١- المعلومات والخدمات المتعلقة بالأسواق

٦٠- يُعدّ تقديم معلومات حيوية صحيحة ومستوفاة وجيدة التوقيت عن أسواق السلع الأساسية أمراً جوهرياً لتحسين كفاءات سلاسل القيم لفائدة الجهات صاحبة المصلحة العاملة في سلاسل قيم السلع الأساسية العالمية.

٦١- وتشمل المعلومات عن الأسواق أموراً منها خدمات الائتمان الزراعي والخدمات المالية، وأسعار السلع الأساسية، والبورصات، ومرافق التخزين، والسياسات الحكومية،

(٣٠) المرجع المذكور.

وأسواق العقود الآجلة، وملاحم المصدرين والمستوردين، وابتكارات البحث والتطوير. كما تشمل معايير السلامة والجودة، وحالة العرض والطلب، وخدمات ورسوم النقل، والتخزين والتغليف، والتقارير عن الطقس.

٦٢- وتتوفر، في بعض الحالات، كميات ضخمة من المعلومات. إلا أن هذه المعلومات إما أنها مقيدة بالسرية التجارية أو أنها لا تُجمع وتنظم وتُنشر بصورة منتظمة مجاناً أو بكلفة ميسورة للجهات صاحبة المصلحة، التي ينبغي أن تكون هدف الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة.

٦٣- ولكن، حتى عندما تكون المعلومات متاحة للجميع، فإن اللاتناظر في الحصول على معلومات عن أسواق السلع الأساسية ينطوي على إشكالية كبيرة. فكثيراً ما يكون الحصول على بيانات استراتيجية صعباً لأن التكنولوجيات (مثل الحواسيب) تكون معقدة جداً وغير سهلة الاستعمال. وهذا الأمر يجعل من الصعب على صغار المزارعين والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والتجار الحصول على المعلومات واتخاذ القرارات المستنيرة بشأن أمور، منها مثلاً، متى يجب أن يزرعوا أو أن يصدوا، ومتى يجب أن يبيعوا أو يتحطوا أو يتفاوضوا على الأسعار.

٦٤- وقد استحدثت الأونكتاد أداتين من أدوات المعلومات - هما "نظام المعلومات التجارية عن السلع الأساسية" و"نظام تقاسم المعلومات عن السلع الأساسية" - توفران معلومات عن أسعار السلع الأساسية في سلسلة السوق برمتها، وتحليلات بشأن الأسواق الدولية للسلع الأساسية، على التوالي^(٣١). ويعمل الأونكتاد، من خلال برنامج السلع الزراعية لجميع بلدان مجموعة بلدان أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ، مع الجماعة الكاريبية والشركاء الإقليميين والوطنيين الرئيسيين، من أجل إنشاء "نظام إقليمي لمعلومات التسويق الزراعي" لفائدة منطقة الكاريبي.

٢- بورصات السلع الأساسية

٦٥- في السياق الراهن، يمكن أن تضطلع بورصات السلع الأساسية بدور مفيد في توفير خدمات لم تعد تؤديها الحكومات. وتشمل هذه الخدمات، على سبيل المثال، إدارة مخاطر الأسعار عن طريق الأدوات القائمة على السوق بغية مواجهة تقلبات الأسعار المتوتنة في أسواق السلع الأساسية. كما أن الحصول على معلومات عن الأسواق عن طريق البورصات، وعلى سبيل المثال عن الأسعار، قد يشكل دليلاً إعلامياً مفيداً لصغار المنتجين، يساعدهم على تحسين قراراتهم المتعلقة بزراعة المحاصيل وبيعها، ومن ثم تحسين دخلهم، فضلاً عن التقليل من لا تناظر المعلومات الذي كثيراً ما يجعل المنتجين في وضع غير موات في المفاوضات مع وسطاء أكثر اطلاعاً. وفي بعض البلدان النامية، كان للبورصات دور في تحسين مستوى الهياكل الأساسية للتسويق تحسناً كبيراً من خلال إنشاء وضمان نظام تسليم موثوق للسلع

(٣١) للاطلاع على تفاصيل في هذا الشأن انظر www.unctad.org/infocomm/

الأساسية المادية، بما في ذلك النقل والإمداد والتخزين وضمان الجودة. وفي بلدان أخرى، أدت البورصات إلى تحسين إمكانية الوصول إلى مصادر تمويل أرخص من خلال الحد من المخاطر للمنتجين والمصارف على السواء.

٦٦- وهذه الفوائد لا تتبع بصورة تلقائية من إنشاء بورصة للسلع الأساسية. وفي الوقت ذاته، ليست بورصة السلع الأساسية دواءً سحرياً لمعالجة جميع التحديات، الوطنية والدولية، التي تواجهها البلدان النامية المنخفضة الدخل المعتمدة على السلع الأساسية. وإنما يمكن اعتبار البورصة مجرد عنصر محتمل - وإن كان عنصراً هاماً ودينامياً - ضمن استراتيجية سياساتية موجهة نحو السوق لتنمية قطاع السلع الأساسية.

٦٧- ويمكن استخدام الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة لإنشاء البورصات. وينبغي، في المقام الأول، إقامة شراكة قوية بين البورصة والحكومة. فهذه الأخيرة تضطلع بدور الإشراف، وتفرض الانضباط على الجهات التي تحاول التلاعب بالأسواق وتضمن قدسية العقود. وتضطلع كذلك بدور تمكيني فتطبق إطاراً قانونياً وتنظيماً مناسباً وتوفر العناصر "المفقودة" في البنية التحتية المادية، وتقديم الدعم لعمليات السوق المنصفة والشفافة.

٦٨- ويمكن تعزيز شراكات التوزيع المستعينة بالتكنولوجيا لتوفير خدمات البورصات لمنتجي السلع الأساسية الذين يصعب الوصول إليهم. فينبغي أن تكون البورصات قادرة على الإدارة المتكاملة للتأمينات - بما في ذلك نظم إيصالات التخزين الإلكترونية - من أجل تحسين كفاءة النقل والإمداد والحد من تكاليف المناولة؛ ويمكن أن تؤدي إقامة شراكات بين البورصات ووكالات أخرى إلى توفير حلول متكاملة تشمل على توريد المدخلات وعلى تقديم خدمات استشارية وخدمات دعم بشأن مجموعة واسعة من القضايا التي يواجهها المشاركون في قطاع السلع الأساسية. ويمكن أن تشمل هذه الخدمات توفير التأمين وتحليل المناخ والتربة، وإدارة المحاصيل، وتوفير المشورة بشأن الري، والتنبيه بالأساسيات. ويمكن للبورصة، ولا سيما البورصة التي تُقدم خدماتها عبر الإنترنت، أن توفر منصة للوصول إلى هذه الخدمات الثمينة عبر "شباك واحد".

٦٩- وتُعد الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة فيما بين المؤسسات الدولية، ولا سيما الوكالات المانحة ومنظمات المجتمع المدني، شراكات حيوية لتعزيز دور البورصات بوصفها وسيلة لمعالجة مشاكل السلع الأساسية في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية. وقد أُنشئت معظم البورصات في الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية، وخاصة في أفريقيا، من قبل الحكومات بالتعاون مع الوكالات المانحة، ولا تزال تُسيّر من قبل هذه الوكالات. وقد تمكّن الأونكتاد، بفضل الدعم المقدم من برنامج السلع الزراعية لجميع بلدان مجموعة أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ، من التعاون مع الوكالات الأخرى ومن تعزيز دوره في مجال الدعوة وتقاسم التجارب وتنسيق الموارد والخبرات في تحسين سير عمل هذه البورصات.

٣- استغلال قوة الإنترنت

- ٧٠- في مجال "الاقتصاد القائم على المعرفة" تُمكن الإنترنت جميع الجهات الفاعلة في سلاسل قيم السلع الأساسية العالمية من الوصول إلى معلومات حيوية عبر الشبكة، وفي الزمن الحقيقي. وبالتالي، لا تصبح للزمن والمسافة أهمية في هذا الشأن.
- ٧١- والتسويق "من الشركة إلى المستهلك" هو صناعة نمو أخرى توفر حلولاً لمشاكل السلع الأساسية القديمة العهد. فشركة Café Britt تباع البن العالي الرتبة مباشرة من بلدان المنشأ - كوستاريكا وبيرو والمكسيك - للمستهلكين في جميع أنحاء العالم باستخدام رقم هاتفها 1-800-Go-Britt. وتُكمل Café Britt الدورة الكاملة للزراعة والتجهيز والتصدير والاستيراد والبيع مباشرة من المزرعة إلى الباب عبر موقعها الشبكي^(٣٢). ويستطيع المستهلكون، بنقرة على الفأرة، الحصول على البن العالي الرتبة مباشرة من كوستاريكا ويُسلم إليهم عن طريق البريد السريع (خدمات DHL مثلاً) في غضون أسبوع^(٣٣).
- ٧٢- ويستطيع المنتجون أو التجار أيضاً، من خلال استخدام الإنترنت، أن يصطحبوا مستهلكيهم (ومشترتهم) في جولة افتراضية في مزارعهم، يبينون فيها، على سبيل المثال، أساليب الحصاد والتجهيز التي يستخدمونها. وهذا الأمر يعطي المستهلك الانطباع بأنه يشتري منتجات طازجة وعالية الجودة وكذلك، وهو الأهم، موثوقة.
- ٧٣- والفرص المتاحة غير محدودة وما زالت غير مستغلة بعد. والمطلوب هو شراكات متعددة الجهات صاحبة المصلحة تنمي أوجه التآزر وتستكشف السبل الفعالة من حيث التكلفة للاستفادة من صناعة النمو هذه.

واو - نمو الإنتاجية والأمن الغذائي: البحث والتطوير في مجال الزراعة

- ٧٤- إن الأمن الغذائي وإنتاج وتجارة السلع الأساسية على الصعيد العالمي مترابطان ارتباطاً لا ينفصم. فارتفاع أسعار الأغذية والطاقة يثير بشكل محتوم شواغل تتعلق بالأمن الغذائي. وقد كان لانخفاض الإنتاج وضيق الاحتياطيات وازدياد الطلب على الذرة خلال أزمة الأغذية والطاقة التي نشبت خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، مثلاً، أثر غير مباشر في صناعة الأغذية. وارتفعت أسعار الذرة ومخزونات علف الماشية (البقر مثلاً)، وفول الصويا والقمح إلى مستويات عالية لم تبلغها خلال السنوات الثلاثين الماضية. وأدى ذلك إلى أعمال شغب في عشرات البلدان، وحصامات سياسية، وإلى فرض حظر وقيود على الصادرات نظراً إلى أن البلدان أرادت إعطاء الأولوية لاحتياجات الأمن الغذائي لسكانها.

(٣٢) للاطلاع على تفاصيل في هذا الشأن، انظر www.cafebritt.com.

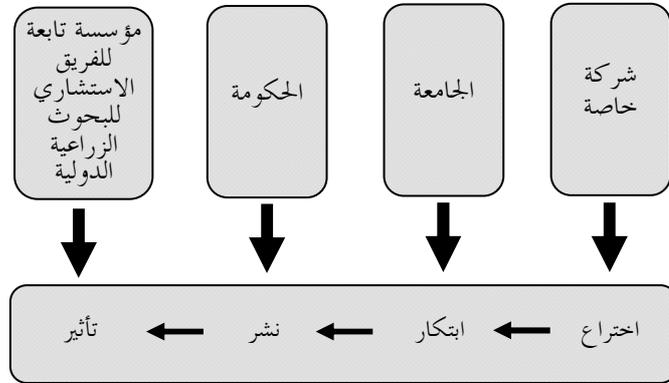
(٣٣) Brown S (2000). e-Commerce: marketing tool or revenue producer. Coffee & Tea Trade Journal, Vol.172, No.6., June/July 2000. متاحة على الموقع: www.teaandcoffee.net/0600/special.htm.

٧٥- وقد تبين أن خفض الاستثمار في الزراعة وفي البحث والتطوير كان أحد الأسباب الهيكلية للأزمة الغذائية التي حدثت مؤخراً وما أعقبها من انعدام الأمن الغذائي الذي ابتلي به عدد من البلدان المستوردة الصافية للأغذية. ويمكن بلوغ مستوى عالٍ من الإنتاجية في إمدادات الأغذية عن طريق البحث والتطوير والابتكار (الأصناف الوفيرة الغلّة). وأنشطة البحث والتطوير الزراعية تقوم بما عادة، بصورة مستقلة، مؤسسات ممولة من القطاع العام (مثل الجامعات)، والقطاع الخاص (مثل مؤسسة Syngenta) أو وكالات دولية (الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية). غير أنه تبين في السنوات الأخيرة أن العمل بصورة منعزلة، ووجود ميزات محدودة وأهداف غير منسقة مع الجهات صاحبة المصلحة، لم يؤدي إلى إحباط التقدم في البحث والتطوير في هذه المؤسسات فحسب، بل إلى الحد من الفوائد المحتملة للتكامل أيضاً.

٧٦- ورداً على ذلك، ظهرت موجة مطردة من الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة في العقد الماضي أو ما أشبه (الشكل ٢). وتعمل هذه الشراكات على نحو وثيق مع منظمات مجتمع مدني ذات مصداقية للقيام بأنشطة بحث وتطوير زراعية. والأسباب الرئيسية الكامنة وراء هذا التحول هي تقاسم تكاليف البحث والتطوير الباهظة بشكل غير معقول، وإضافة قيمة من خلال الابتكار (كالتكنولوجيا البيولوجية مثلاً)، والانتفاع بالكفاءات الأساسية، وتحقيق أقصى درجة من التقدم^(٣٤).

الشكل ٢

الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة



المصدر: Brown, S. (2000). e-Commerce: marketing tool or revenue producer. *Coffee & Tea Trade Journal*. Vol.172, No.6., June/July 2000. متاح على الموقع الشبكي: www.teaandcoffee.net/0600/special.htm

Brown S (2000). e-Commerce: marketing tool or revenue producer. *Coffee & Tea Trade Journal*, (٣٤) Vol.172, No.6., June/July 2000. متاحة على الموقع: www.teaandcoffee.net/0600/special.htm

٧٧- والشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة، إذا ما صُممت ونُفذت بصورة جيدة، تزيد بالفعل من نمو الإنتاجية وتوفر تكنولوجيات جديدة (مثل الأصناف الوفيرة الغلة) وتنشر بصورة سريعة نتائج البحوث في الأوساط التي تملك الوسائل والموارد اللازمة لاستخدامها. وهناك أمثلة كثيرة على شراكات تعنى بالبحث والتطوير في مجال الأغذية الزراعية والسلع الأساسية، ومنها الشراكات التالية.

٧٨- فالفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية هو أشهر مؤسسة علمية تتولى البحث والتطوير في مجالات رئيسية تتراوح ما بين الزراعة والتنوع البيولوجي والمياه. ولديها ١٥ مركزاً (مثل المعهد الدولي لبحوث الأرز في لوس بانوس بالفلبين) منتشرة في أنحاء المعمورة، وتتعاون مع الحكومات والقطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح. وقد أقامت أكثر من ٢٥ في المائة من شراكاتها مع شركات متعددة الجنسيات. ومن الأمور المثيرة للاهتمام أن الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية يتعاون حصراً مع ٤٥ جهة في القطاع الخاص، باستثناء القطاع العام والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح^(٣٥). وتقدر تكاليف البحث والتطوير التي يقوم بها الفريق الاستشاري بحوالي ٤٢٨ مليون دولار، يُستثمر ٦٠ في المائة منها (٢٥٧ مليون دولار) في البحوث^(٣٦).

٧٩- وفي أفريقيا، يجري إقامة شراكات وبذل جهود في القطاع الزراعي لإصلاح السياسات المتعلقة بالبذور، وربط القطاعين العام والخاص في مجال تربية سلالات النبات، وخلق بيئات تمكين للاستثمارات في مجال البحث والتطوير. ويتقدم العمل الهادف إلى إنشاء كونسورتيوم معني بالبذور لتشجيع إنتاج وتسويق واستخدام البذور المحسنة، وسيضم هذا الكونسورتيوم التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا، والفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية، وشركات محلية^(٣٧).

٨٠- وتم بالفعل، في إطار برنامج تكثيف المحاصيل، وهو شراكة أقامتها حكومة رواندا بين القطاعين العام والخاص، توزيع السماد على صغار المزارعين منذ عام ٢٠٠٧. فتستورد الحكومة السماد وتبيعه بالمزاد العلني لموزعين من القطاع الخاص، ويقوم هؤلاء بنقله وبيعه للمجتمعات المحلية والمزارعين. وقد أدى ذلك إلى زيادة غلال الذرة زيادة كبيرة.

(٣٥) Brown S (2000). e-Commerce: marketing tool or revenue producer. *Coffee & Tea Trade Journal*, Vol.172, No.6., June/July 2000. متاح على الموقع: www.teaandcoffee.net/0600/special.htm.

(٣٦) von Braun BJ and Ferroni M (2008). Public-private partnerships in agricultural research: Towards best practice and replicable models. The World Bank, Washington D.C.

(٣٧) Ferronia M (2010). Can private-sector R&D reach small farms? In *World Food Security – Can Private Sector R&D Feed the Poor*, A.G. Brown (ed.), The Crawford Fund, Canberra: 11–12.

زاي - الإدارة الرشيدة، والمساءلة، والاستدامة في الصناعات الاستخراجية

٨١- إن وفرة الموارد الطبيعية يمكن أن تكون إما "نعمة" أو "لعنة" للاحتمالات المرتقبة للنمو الاقتصادي في البلد. ولئن كانت هناك أمثلة على بلدان غنية بالموارد الطبيعية حققت نمواً اقتصادياً مستداماً من الموارد الاستخراجية - ولا سيما النفط والغاز والمعادن والفلزات - فإن هناك بلداناً مماثلة أخرى قد ابتليت بالتزاعزاع وعدم الاستقرار السياسي والسلوك الذي يبتغي الربح.

٨٢- فالإيرادات غير المتوقعة التي جنتها بوتسوانا من الماس حوّلت بلداً فقيراً - يقل فيه الناتج الإجمالي المحلي للفرد عن ٨٠ دولاراً (في السبعينات من القرن الماضي) - إلى أعجوبة اقتصادية في التسعينات من ذلك القرن. ذلك أن الإدارة الحصيفة، والاستقرار السياسي، والاستثمارات الحكيمة في رأس المال المادي والبنية التحتية الاجتماعية قد مكّنت بوتسوانا من التمتع بـ ٣٥ عاماً من النمو الاقتصادي المثير للإعجاب، الذي بلغ متوسطه ١٠ في المائة سنوياً.

٨٣- وموَّلت الثروة المعدنية في شيلي تطوير السكك الحديدية وحدثت الزراعة وحسّنت صناعة النسيج. وأدت طفرة النحاس التي شهدتها بيرو إلى إنشاء مناطق صناعية وتوفير خدمات مصرفية ومالية في الستينات من القرن التاسع عشر. وتمتعت دولة ناورو الجزرية الصغيرة جداً الغنية بالفوسفات بدخل فردي مرتفع للغاية قدره ١٥ ٠٠٠ دولار في الستينات والسبعينات من القرن الماضي. أما زامبيا، التي كانت بلداً فقيراً في العشرينات من القرن الماضي، فقد حققت أعلى دخل للفرد في أفريقيا جنوب الصحراء بحلول عام ١٩٦٤، بفضل صادرات النحاس.

٨٤- على أن وفرة الموارد الطبيعية ليست دواء سحرياً للنمو الاقتصادي. فلدى بلدان غنية بالموارد الطبيعية، مثل أنغولا والكونغو وإكوادور ونيجيريا وسيراليون واليمن، مؤسسات اجتماعية فقيرة جداً. وبالمثل، شهدت جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد وغينيا - بيساو ومدغشقر ومالي والنيجر - وجميعها بلدان غنية بالموارد الطبيعية - دخلاً فردياً منخفضاً أو سالباً في العقود الأربعة الماضية أو ما أشبهه.

٨٥- وتوحي تجارب المجموعة الأخيرة من البلدان بأن النمو الاقتصادي المرتفع يتناسب عكسياً مع وفرة الموارد الطبيعية. وبالمثل، فإن الاعتماد الشديد على الموارد الاستخراجية لزيادة الناتج المحلي الإجمالي يرتبط ارتباطاً قوياً بمؤسسات اجتماعية متدنية، ونمو بطيء، وعدم مساواة في الدخل، وفقير مدقع.

٨٦- وإضافة إلى ذلك، تشكل بعض البلدان الغنية بالموارد مرتعاً للحروب والاضطرابات الأهلية^(٣٨). ومن الأمثلة على ذلك أنغولا، وبابوا غينيا الجديدة (بوغنيفيل)، وإندونيسيا

Bannon I and Collier P (2003). Natural resources and violent conflict: Options and Actions, World Bank, Washington D.C.: ix-4 (٣٨)

(إيريان جايا)، والنيجر، وسيراليون. وبينما يطرد "الداء الهولندي" الاستثمار في قطاعات السلع القابلة للتداول، فإن سوء الإدارة وانعدام آليات الشفافية والمساءلة وضعف المؤسسات أدت إلى أنواع السلوك التي تبتغي الربح و/أو إلى هرب رأس المال.

٨٧- ورداً على ذلك، ظهرت شركات متعددة الجهات صاحبة المصلحة في الصناعات الاستخراجية لمعالجة قضايا رئيسية مثل الشفافية، والمساءلة، والإدارة الرشيدة، وتقاسم الإيرادات، والمسؤولية الاجتماعية للشركات، والشواغل البيئية.

٨٨- ويتعاون المنتدى الحكومي الدولي المعني بالتعدين والمعادن والفلزات والتنمية المستدامة مع لجنة التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة على وضع "إطار سياسات المنتدى" ذي التأثير. ويشمل الإطار قضايا كثيرة، منها التحديات والفرص القائمة في قطاع التعدين^(٣٩).

٨٩- وتشدد مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية، وهي ائتلاف عالمي، على حسن الإدارة والشفافية والمساءلة وكشف المعلومات عن الإيرادات غير المتوقعة والتكاليف في الصناعات الاستخراجية. وتحظى المبادرة بدعم متعدد القطاعات يشمل ٢٤ بلداً، ومنظمات دولية وشركات نفط وتعدين، ومجموعات لا تهدف إلى الربح^(٤٠).

٩٠- وقد شجعت البلدان النامية الغنية بالموارد الطبيعية التي تواجه مشاكل في مجال الإدارة الرشيدة والشفافية والمساءلة في الصناعات الاستخراجية على اعتماد نظام مكافحة الفساد الذي وضعته مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية. ويمكن أيضاً للبلدان النامية الغنية بالموارد الطبيعية أن تنظر في التعاون بين بلدان الجنوب لتقاسم وتعلم التجارب في مجال التنمية.

رابعاً - ملاحظات ختامية

٩١- عادت قضايا السلع الأساسية إلى الظهور من جديد على جدول أعمال التنمية الدولي بسبب التطورات الأخيرة في الأسواق العالمية للسلع الأساسية، إلا أن المشاكل المرتبطة بإنتاج وتجارة السلع الأساسية لا تزال قائمة. وإن تعقد إشكالية السلع الأساسية وتعدد جوانبها - إعانات التصدير والدعم المحلي؛ وتقلبات الأسعار؛ وارتفاع تكاليف التقيد بمعايير سلامة وجودة الأغذية الزراعية؛ وانعدام الائتمانات والخدمات المالية الميسورة والمعلومات عن الأسواق وتكنولوجيات البحث والتطوير و/أو عدم إمكانية الحصول عليها؛ وانخفاض الاستثمار الحقيقي في الزراعة؛ وضعف أو "افتقاد" القدرة المؤسسية والموارد البشرية؛ وضعف

(٣٩) لمزيد من التفاصيل بشأن المنتدى الحكومي المعني بالتعدين والمعادن والفلزات والتنمية المستدامة، انظر <http://www.icmm.com/page/6133/intergovernmental-forum>.

(٤٠) لمزيد من المعلومات عن مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية، انظر <http://eitransparency.org/>.

الشفافية والمساءلة وحسن الإدارة، وما إلى ذلك - قد بلغا حدًا أصبح من المتعذر معه على أي مؤسسة أو منظمة تعيينها أو بلد بعينه إيجاد حل لتلك الإشكالية.

٩٢ - وتُعد الشراكات المتعددة الجهات صاحبة المصلحة - بين القطاع العام والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني - آلية رئيسية لحل هذه المشاكل، وذلك لكونها تأتي ببعض النهج الابتكارية لمعالجة مشاكل السلع الأساسية المستدبة هذه. ويقتضي الأمر تعزيز هذه الشراكات العاملة بالفعل في قطاعات السلع الأساسية في أنحاء مختلفة من العالم، بما في ذلك إعادة رسميتها. وستعود جولة الدوحة الإنمائية للمفاوضات التجارية بالفائدة على الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية إذا ما احتُتمت بشكل سريع وناجح على نحو يعالج الشواغل الإنمائية لهذه المجموعة من البلدان. ومع ذلك، فإن تقاسم تجارب التنمية فيما بين الاقتصادات النامية المعتمدة على السلع الأساسية والتعلم من هذه التجارب من خلال إطار للتعاون بين بلدان الجنوب أمران يستحقان المزيد من البحث والتحليل.