الأمم المتحدة

TD/B/C.I/MEM.2/9

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.: General
13 January 2010
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية
لجنة التجارة والتنمية
اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية
الدورة الثانية
جنيف، ٢٤-٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠
البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت
السياسات والأدوات ذات الصلة بالتجارة وكيفية استخدامها لحل مشاكل السلع الأساسية

معالجة إشكالية السلع الأساسية من خلال السياسات ذات الصلة بالتجارة

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

تطورت عدة بلدان ناجحة باعتماد استراتيجية إنمائية قائمة على السلع الأساسية. غير أن الاعتماد على السلع الأساسية لطالما اقترن بصفة أعمّ بانخفاض النمو وانخفاض مستويات الأداء الاقتصادي والاجتماعي، وهو ما حدا الكثيرين من علماء الاقتصاد إلى الحديث عن "لعنة الموارد". وتُقدم ورقة المعلومات الأساسية هذه لمحة عامة عن السياسات والأدوات المتصلة بالتجارة والرامية إلى التصدي لمشاكل السلع الأساسية في البلدان النامية المعتمدة على تلك السلع. وتُستهل الورقة بتذكير بأهمية تهيئة بيئة ملائمة للتنمية، وملائمة على وجه التحديد للاستثمار المحلي والأجنبي، بما أن التدابير التجارية لا تكفي وحدها لتحقيق المكاسب الممكن تحقيقها من صادرات السلع الأساسية. وتناقش الورقة بعض التدابير المحددة الرامية إلى تعزيز التجارة، وهي تدابير يمكن اعتمادها على المستوى القطري لتعزيز تجارة السلع الأساسية. كما تستعرض، في سياق النظام التجاري متعدد الأطراف القائم، الفرص والقيود المرتبطة باعتماد سياسات متصلة بالتجارة بغية التصدي لمشاكل السلع الأساسية. وهي تبحث أيضاً آليات التصدي للبعض من تلك القيود في إطار النظام التجاري متعدد الأطراف. ويتضمن الفرع النهائي بعض الملاحظات الختامية، ويثير مسائل يمكن أن تركز عليها محادثات الخبراء.

الرجاء إعادة الاستعمال

مقدمة

١- تنص الفقرة ٩٣ من اتفاق أكرا على أنه ينبغي للأونكتاد "مساعدة البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، وبخاصة صغار منتجي السلع الأساسية، في جهودها الرامية إلى وضع استراتيجيات وطنية للسلع الأساسية، بما في ذلك إدراج سياسات السلع الأساسية في صلب استراتيجياتها الإنمائية الوطنية والإقليمية، وبناء القدرات التوريدية وتحقيق القدرة التنافسية، وتعزيز سلاسل القيم وتنويع قطاعات السلع الأساسية ..." (الفقرة ٩٣(أ)). كما ينبغي له "تعزيز التعاون الحكومي الدولي في مجال السلع الأساسية وبناء توافق الآراء بشأن ... السياسات المتصلة بالتجارة ووسائل معالجة المشاكل المتصلة بالسلع الأساسية" (الفقرة ٩٣(ب)).

٢- ونجح عدد من البلدان في اعتماد استراتيجية إنمائية قائمة على السلع الأساسية (مثل أستراليا وكندا والنرويج وشيلي وماليزيا وموريشيوس وبوتسوانا). غير أن الاعتماد على السلع الأساسية غالباً ما يقترن بانخفاض النمو وانخفاض مستويات الأداء الاقتصادي والاجتماعي[(١)]، لأسباب منها ظاهرة "المرض الهولندي" إضافة إلى ما يسمى "لعنة الموارد".

٣- وقد طعن عدد من الدراسات في حجة "لعنة الموارد". وعلى وجه الخصوص، اعتبرت بعض الدراسات أن رصيد الموارد ليس "لا لعنة ولا قدراً مقدوراً"[(٢)]. بل إن أقصى ما يمكن الحديث عنه هو "خيبة الموارد"[(٣)]. وقد ذهبت بعض الدراسات أبعد من ذلك فأظهرت أن نوعية المؤسسات هي التي تحدد نطاق الاعتماد على السلع الأساسية وليس العكس، مُشدّدةً بذلك على أهمية استخدام ريوع الموارد كوسيلة رئيسية لتحقيق نواتج إنمائية[(٤)].

---

(١) Sachs J and Warner A (1997). Natural resource abundance and economic growth. Working Paper. Center for International Development and Harvard Institute for International Development. Harvard University, Cambridge MA.
Available at http://www.cid.harvard.edu/ciddata/warner_files/ natresf5.pdfS.

(٢) Lederman D and Maloney WF (Eds.) (2007). Natural resources: Neither curse nor destiny. The World Bank, Washington, DC and Stanford University Press, Palo Alto, CA.

(٣) يؤيد ديفيز هذا الطرح إذ يرى أن "القول إن عوز البلدان الغنية بالموارد يتفاقم بسبب مواردها قول يعتمد على مقارنة بالواقع المعاكس غير القابل للقياس. إذ يعني ذلك أن الكونغو وأنغولا ونيجيريا ما كانت لتعرف الفقر لو لم تُكتشف في أراضيها و لم تُستخرج منها موارد طبيعية". Indeed, as Davis put it “to state that resource-rich countries are made worse off for their resources relies on comparison with the unmeasurable counterfactual. It suggests that the Congo, Angola and Nigeria would be doing just fine if natural resources were not found and extracted on their soils.” In Davis GA (2008). Book review of Escaping the Resource Curse. Edited by Humphreys M, Sachs JD and Stiglitz JE. New York, Columbia University Press. Resources Policy. Vol. 33, Issue 4, December 2008: 240-242.

(٤) Brunnschweiler CN and Bulte EH (2008). The resource curse revisited and revised: a tale of paradoxes and red herrings. *Journal of Environmental Economic Management* 55 (2008): 248–264.

٤- وفي ضوء هذا النقاش الجاري بشأن السلع الأساسية، تقدم ورقة المعلومات الأساسية هذه لمحة عامة عن السياسات والوسائل المتصلة بالتجارة والرامية إلى التصدي للتحديات التي تواجهها البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية. وتُستهل الورقة بالتذكير بأهمية تهيئة بيئة ملائمة للتنمية، وملائمة بصفة خاصة لاستثمارات القطاعين العام والخاص (المحلية منها والأجنبية) في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية (الفصل الأول)، بما أن السياسات التجارية لا تكفي وحدها لجني ثمار الصادرات من السلع الأساسية. ويلي ذلك عرض لبعض التدابير المحددة الرامية إلى تعزيز التجارة على المستوى القطري (الفصل الثاني)؛ ثم استعراض للفرص والقيود المرتبطة باعتماد سياسات متصلة بالتجارة في سياق النظام التجاري متعدد الأطراف القائم (الفصل الثالث)؛ واستعراض لآليات التصدي لتلك القيود (الفصل الرابع). وتُستكمل الورقة ببعض الملاحظات الختامية (الفصل الخامس).

أولاً - تهيئة بيئة ملائمة في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية

٥- يحتاج ازدهار قطاع السلع الأساسية إلى بيئة ملائمة تشجع الاستثمار العام والخاص في هذا القطاع، بما في ذلك تعزيز القدرات التوريدية. ويستدعي ذلك بدوره وجود مؤسسات جيدة ودمج سياسات السلع الأساسية في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية.

ألف - مؤسسات جيدة

٦- تكتسي "المؤسسات الجيدة" أهمية خاصة، لا لدعم ترويج السلع الأساسية فحسب وإنما لدعم التنمية ككل. ويبقى التعريف الدقيق للمؤسسات الجيدة مفتوحاً للنقاش، لكن هناك إجماعاً على أن المؤسسات الجيدة هي تلك التي تيسر بلورة سياسات ومبادرات، بما في ذلك مبادرات من القطاع الخاص، تدعم التنمية والنمو الاقتصاديين ككل.

أسلوب الحوكمة

٧- أفضت محاولات تهدف إلى تحديد العوامل التي تفسر الأداء الاقتصادي الفائق للاقتصادات حديثة العهد بالتصنيع في شرق آسيا إلى ظهور مفهوم "الدولة الحريصة على التنمية"، وهو مفهوم يتضمن البعض من الخصائص التالية أو جميعها[٥]:

(أ) قدر معين من الاستقلال عن القوى الاجتماعية التي يمكن أن تشوش تركيزها على مصالح البلد الإنمائية على المدى الطويل في سياق صياغة السياسات وتنفيذها؛

(٥) للاطلاع على المؤلفات يمكن الرجوع إلى الأونكتاد (٢٠٠٧). *التنمية الاقتصادية في أفريقيا: استصلاح حيز السياسات العامة: تعبئة الموارد المحلية والدول الحريصة على التنمية*. وثيقة صادرة عن الأمم المتحدة. رقم المبيعات E.07.II.D.12. نيويورك وجنيف، الأمم المتحدة.

(ب) تعبئة شبكة من الجهات الفاعلة الاجتماعية الداعمة لسياساتها؛

(ج) وجود مجال "للتجربة والخطأ" في وضع السياسات واستخدام مزيج براغماتي من الإجراءات السوقية والحكومية؛

(د) دعائم إيديولوجية قوية تدفعها إلى تخصيص مواردها "البشرية والمالية والسياسية" لأغراض تحقيق التنمية الاقتصادية؛

(هـ) تزامن تنفيذ إصلاحات سياساتية ومؤسسية تشجع إدارة "الريوع الاقتصادية" إدارة فعالة والتدرج في عرض القطاعات للقوى الاقتصادية الدولية التنافسية؛

(و) نظم قانونية وتنظيمية عتيدة مصممة وفقاً للاحتياجات والظروف المحلية.

٨- ويصعب الدفاع عن مفهوم "الدولة القوية" لأسباب منها ضيق الحيز السياساتي المتاح للبلدان النامية في سياق النظام التجاري متعدد الأطراف واعتبار الدولة، من وجهة النظر الليبرالية الجديدة السائدة، منظمة يقودها سياسيون وبيروقراطيون لا تحدوهم سوى المصلحة الذاتية ويفتقرون إلى القدرات الكافية لتصميم السياسات وتنفيذها.

٩- ويجب التوفيق بين هذا الرأي والاستنتاجات القائلة إن شكل النظام السياسي مهم في تحديد النواتج الاقتصادية[٦]. وبخصوص "لعنة الموارد"، تفيد تحاليل تطبيقية بأن احتمال "اللعنة" يكون أعلى في الأنظمة الرئاسية والأنظمة غير الديمقراطية. كما تبين أن شركات الموارد تنجح في الضغط على حكومات الأنظمة الرئاسية أكثر من نجاحها في الأنظمة البرلمانية. ومما يفسر فشل الضغوط القطاعية في البلدان المعتمدة على الزراعة ما يتسم به القطاع الزراعي من طابع مشتت مقارنة بتكتل الموارد المعدنية[٧].

١٠- ويُفترض أن تنفذ جميع الحكومات في البلدان النامية، بما في ذلك البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، تدابير ترمي إلى تعزيز بيئة مؤسسية ملائمة لقطاع الأعمال. وتتضمن تلك التدابير تخفيض تكاليف المعاملات المتصلة بالوقت اللازم لإتمام الصفقات، وتهيئة بيئة سياساتية مستقرة ويمكن التنبؤ بها من خلال القضاء على احتمال انقلاب السياسات، وتوفير أرضية للنهوض بالحوار بين الحكومة والجهات المعنية القطاعية.

باء - دمج السلع الأساسية والقطاعات ذات الصلة في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية

١١- كثيراً ما تُغفل السياسات المتصلة بالسلع الأساسية في سياق تصميم الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية، وهو ما تسبب في ضياع فرص بالنسبة إلى قطاع السلع الأساسية. ورغم أن الإطار المتكامل المعزز ومبادرة المعونة من أجل التجارة (انظر الفصل الرابع) يهدفان إلى

(٦) Persson T and Tabellini G (2004). Constitutional rules and fiscal policy outcomes. *American Economic Review*. 94 (2004) 25–46.

(٧) Brunnschweiler CN and Bulte BH (2008). *المرجع ذاته*.

مساعدة البلدان في دمج التجارة ضمن استراتيجياتها الإنمائية، فإن السلع الأساسية نادراً ما تُميز عن القطاعات الأخرى تمييزا صريحاً. والسلع الأساسية مهمة أيضاً لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية – لا سيما الهدف ١ المتعلق بالفقر والجوع والهدف ٧ المتعلق بالاستدامة البيئية – غير أنها لا تُذكَر في مناقشات تخصيص الموارد من أجل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. زد على ذلك أن قلة قليلة من استراتيجيات الجيل الأول الخاصة بمكافحة الفقر تصدّت على وجه التحديد لدور السلع الأساسية في التنمية وفي الجهود الحكومية الرامية إلى الحد من الفقر.

١٢- وهناك حالات حديثة قليلة يُسلّم فيها بدور قطاعات سلع أساسية محددة في دفع عجلة النمو. وعلى سبيل المثال، اعتمدت حكومة ملاوي في عام ٢٠٠٤ استراتيجية النمو الاقتصادي لملاوي في إطار سعيها إلى الربط بين قضايا الحد من الفقر والنمو الاقتصادي والتجارة والقدرة التنافسية[٨]. وحددت الاستراتيجية أيضاً ثلاثة قطاعات رئيسية (السكر والشاي والتبغ) وخمسة قطاعات إنمائية (القطن والنسيج والسياحة والتعدين وتجهيز المنتجات الزراعية) باعتبارها المجالات المستهدفة بالدعم من باب الأولوية، وهو ما يتضمن اعترافاً واضحاً بالدور الرئيسي الذي تؤديه السلع الأساسية في النمو والتنمية الاقتصاديين.

ثانياً – التدابير التجارية الرامية إلى تعزيز القدرة التنافسية في البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية

١٣- منذ تأسيس منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٥، حددت الالتزامات المشتركة بين جميع الأعضاء معالم النظام التجاري متعدد الأطراف. ويُعزى ذلك بصفة خاصة إلى اعتماد مبدأ "المشروع الواحد". غير أن مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية (والأكثر رعاية) كُرّس في اتفاقات متنوعة، وهو مبدأ يأخذ بعين الاعتبار التحديات الإنمائية الخاصة التي تواجهها البلدان النامية، ولا سيما الأقل نمواً[٩]. وعلاوة على ذلك، تتيح عضوية الاتفاقات التجارية الإقليمية

(٨) UNCTAD (2006). Malawi and the multilateral trading system: the impact of WTO agreements, negotiations and implementation. Geneva. وللاطلاع على أمثلة لاستراتيجيات التنويع التي اعتمدتها بعض البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، انظر الأونكتاد (٢٠٠٩). إدماج سياسات السلع الأساسية في الاستراتيجيات المتعلقة بالتنمية والحد من الفقر: التجارب الناجحة والشفافية والمساءلة (TD/B/C.I/MEM.2/3). مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد بمناسبة اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية، ٣-٥ آذار/مارس ٢٠٠٩. جنيف.

(٩) يرد البعض من تدابير المعاملة الخاصة والتفضيلية في "القرار الخاص بتدابير لمصلحة أقل البلدان نمواً"، المرفق بالوثيقة الختامية لجولة أوروغواي. غير أن تنفيذ هذه الأحكام لم يخل من مشاكل. ويُذكر بصفة خاصة نقص الإرادة السياسية لتفعيل أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية أو تنفيذها بالكامل. لذلك فإن "المرونة السياساتية"، وهي الهدف المتوخى من هذه الأحكام، لم تُتَح بصورة فعلية للبلدان النامية. وتوجد أيضاً أمثلة كثيرة أخرى على انعدام التوازن والإنصاف داخل النظام التجاري متعدد الأطراف، وهي حالات تخرج عن نطاق هذه المذكرة.

شيئاً من المرونة لجميع البلدان باعتبارها مشروعة بموجب المادة الرابعة والعشرين (الفقرة ٤-١٠) من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة المعتمد في عام ١٩٤٧ وبموجب "شرط التمكين". ورغم هذه الأحكام، يساور القلق بلداناً كثيرة لأن شواغلها الإنمائية لم تُؤخذ بعين الاعتبار كما يجب في النظام الحالي متعدد الأطراف[١٠].

١٤- والأداء الاقتصادي للبلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية يتوقف إلى حد كبير على استخدام التدابير التجارية وتدابير السياسات المتصلة بالتجارة الرامية إلى التصدي لمشاكل قطاع السلع الأساسية بهدف تعزيز فرص التبادل التجاري. غير أن هذه السياسات، سواءً أكانت معتمَدة على المستوى القطري أم على المستوى الإقليمي، ينبغي أن تكون متسقة مع الضوابط العامة لمنظمة التجارة العالمية، بما فيها أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية. ولا تخلُو هذه العملية، كما يُناقش أدناه، من صعوبات، وهو ما يقلّص مجال تحرك بعض البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية فيما يتعلق بتطبيق السياسات التجارية المستجيبة على أفضل نحو إلى ظروفها الخاصة. ومع ذلك، فقد نفّذت تلك البلدان طائفة متنوعة من تدابير السياسات التجارية في إطار سعيها إلى التصدي إلى إشكالية السلع الأساسية التي تواجهها. ويُناقش البعض من هذه التدابير أدناه.

ألف - تدابير تيسير التجارة

١٥- تضم أفريقيا جنوب الصحراء نصف البلدان غير الساحلية في العالم. ويُصنّف تشاد وزامبيا وزمبابوي والنيجر ضمن البلدان التي تفصلها أطول المسافات عن أقرب ساحل (أكثر من ٢ ٠٠٠ كيلومتر). ونتيجة لذلك، يُعتبر البعد الجغرافي وما ينجم عنه من ارتفاع في تكاليف النقل من بين القيود الرئيسية التي تجعل تلك البلدان غير قادرة على المنافسة في الأسواق الإقليمية والدولية[١١].

١٦- ونظراً إلى هذه القيود الجغرافية، فإن تيسير التجارة ضروري للنهوض بقدرة بلدان نامية كثيرة على المنافسة الخارجية. ويوجد حالياً عدد من مبادرات تيسير التجارة في أفريقيا ومناطق أخرى. وتتضمن هذه المبادرات برنامج سياسات النقل في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، وهو شراكة بين ٣٥ بلداً أفريقياً و٨ جماعات اقتصادية إقليمية و٣ مؤسسات أفريقية - هي الاتحاد الأفريقي/الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا واللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة - ومنظمات وطنية وإقليمية بالإضافة إلى شركاء إنمائيين دوليين. ويتوخى هذا البرنامج ضمان "أداء النقل دوره الكامل في تحقيق الأهداف الإنمائية

(١٠) انظرمثلاً الأونكتاد (٢٠١٠). التطورات الأخيرة في الأسواق الرئيسية للسلع الأساسية: الاتجاهات والتحديات (TD/B/C.I/MEM.2/7). مذكرة أُعدت لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية. ٢٤-٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠. جنيف.

(١١) الأونكتاد (٢٠٠٦). *المرجع ذاته*.

لأفريقيا جنوب الصحراء وهي: الحد من الفقر والنمو لفائدة الفقراء والتكامل الإقليمي". وتُمول هذا البرنامجَ مجموعة من الجهات المانحة الثنائية ومتعددة الأطراف بما في ذلك المفوضية الأوروبية والبنك الإسلامي للتنمية ومصرف التنمية الأفريقي والبنك الدولي.

١٧- ويتوخى البرنامج، في إطار موضوعه المتعلق بالتكامل الإقليمي، إعطاء الأولوية لممرات العبور التي تستخدمها البلدان غير الساحلية. وممرات العبور ذات الأولوية هي التالية[١٢]:

(أ) الممر الشمالي والأوسط المؤديان إلى أوغندا ورواندا وبوروندي وشرق جمهورية الكونغو الديمقراطية عن طريق ميناءي مومباسا ودار السلام على التوالي؛

(ب) ممر جيبوتي - أديس أبابا المؤدي إلى إثيوبيا؛

(ج) الممر الرابط بين الشمال والجنوب الذي يربط بوتسوانا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وملاوي وزامبيا وزمبابوي بميناء ديربان؛

(د) ممر دار السلام المؤدي إلى ملاوي وزامبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية؛

(هـ) ممرا أفريقيا الوسطى ونهر الكونغو المؤديان إلى جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد؛

(و) ممرات غرب أفريقيا التي تربط بوركينا فاسو ومالي والنيجر بميناءي لومي وتيما (أكرا).

١٨- وتوجد شروط أساسية أخرى تحدد مدى قدرة البلدان على المنافسة، ومن بينها إمكانية التنبؤ بالتسليم وجدوى الخدمات اللوجستية الدولية من حيث التكلفة وكفاءة العمليات العابرة للحدود.

باء - امتثال المعايير

١٩- إن امتثال المعايير مهم للأسواق الإقليمية والدولية على السواء. وقد أدّى عجز أقل البلدان نمواً عن استيفاء هذه المتطلبات الصارمة إلى إضعاف القدرة التنافسية لصادراتها وقدرة البلدان ذاتها على اغتنام الفرص السوقية. وعلى سبيل المثال، تمثل جنوب أفريقيا أهم سوق لمنتجات البستنة في الجنوب الأفريقي بالنسبة إلى بلدان مجاورة مثل موزامبيق. غير أن امتثال المعايير الصارمة ما زال يشكل تحدياً لا سيما في حالة صغار المزارعين. واستيفاء هذه المعايير من شأنه أن يتيح فرصة كبيرة للموردين المحليين، إذ قيل أيضاً إن ذلك سيمكّن مزارعي موزامبيق من اغتنام الفرص السوقية في أوروبا[١٣]. ولهذا الغرض، لا بد أن يمتثل الموردون

(١٢) World Bank (2008). Sub-Saharan Africa Transport Policy Program (SSATP). SSATP Annual Report 2007. SSATP Report No 06/08/ AR07. Washington DC.

(١٣) الأونكتاد (٢٠٠٨). ربط صغار المنتجين الأفارقة بشبكات التوزيع الكبيرة: تعزيز قدرات المنتجين الموزامبيقيين من أجل إمداد أسواق جنوب أفريقيا. جنيف.

المعايير التجارية للقطاع الخاص من قبيل معايير الشراكة العالمية من أجل الممارسة الزراعية الصالحة (التي كانت تُسمى الشراكة العالمية للزراعة السليمة المستدامة).

٢٠- وتواجه البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في منطقة غرب أفريقيا أيضاً تحديات ضخمة في امتثال المعايير. ويقوم الأونكتاد، في إطار أنشطته المتعلقة ببناء القدرات، بتنفيذ مشروع صممه بهدف مساعدة رابطات المنتجين ومجموعات التصدير في غينيا على امتثال متطلبات الصحة والصحة النباتية ومعايير السلامة الزراعية الغذائية الخاصة بتجار التجزئة. وقد أُقرّ المشروع في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ بتمويل من مرفق تطبيق المعايير وتنمية التجارة، وهو معلّق التنفيذ حالياً بسبب الوضع السياسي القائم في غينيا[١٤].

جيم - زيادة القيمة المضافة

٢١- تبقى أفريقيا القارةَ التي تضم أعلى نسبة من البلدان المعتمدة على السلع الأساسية. ومن المفارقات أن هذه القارة تخلفت عن مناطق نامية أخرى في العالم في مجال تصدير السلع الأساسية غير الوقود. لذلك فقد أظهر التراجع المزمن في الأسعار الحقيقية للسلع الأساسية وارتفاع الأسعار المسجل مؤخراً عجزَ أفريقيا جنوب الصحراء عن المنافسة وضرورة الارتقاء داخل سلسلة القيمة. وفي إطار الاستراتيجية الرامية إلى الارتقاء داخل سلسلة القيمة، يشكل وجود مناخ بيئي ملائم وتوافر خدمة كهربائية موثوقة ومنخفضة التكلفة وإنشاء منطقة حرة صناعية وإرساء اقتصادات تكتلية مجموعة من أهم العناصر المكونة لحزمة سياساتية شاملة.

٢٢- وقد صاغت بلدان كثيرة مدونات استثمار، لكن البحوث تفيد بأن مدونة الاستثمار ليست أداة سحرية لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وأن عوامل أخرى، مثل مستويات المهارات والبنية الأساسية وارتفاع مستوى القيادة والالتزام السياسيين، ربما تكون أكثر أهمية لتشجيع الاستثمار. ويتجلى العامل الأخير على أحسن وجه من خلال حالة قطاع النسيج والملابس في غانا (الإطار ١)[١٥]. فبفضل النجاح في تنفيذ مخطط للحوافز الاستثمارية، تعتبر غانا أقوى بلدان غرب أفريقيا أداءً في قطاع القطن.

---

(١٤) تشمل الأنشطة المستكملة حتى الآن ما يلي: (أ) وضع مواد تدريبية لمجموعات تركز على إدارة النوعية والسلامة الغذائية وسبل تلبية المتطلبات المتنامية للأسواق؛ (ب) إنشاء فرقة تفتيش عام تضم ١٠ مفتشين من الوكالات الوطنية الرئيسية؛ (ج) تطوير وتنفيذ الممارسات الزراعية الصالحة وغير ذلك من نظم ضمان السلامة (مثل نقاط المراقبة الحرجة وتحليل المخاطر، ومعايير ISO 9000 وISO 22000 وما إلى ذلك) في ثلاث مزارع نموذجية مختارة تلتمس الحصول على شهادات الممارسات الزراعية الصالحة؛ (د) المساهمة في القدرات الوطنية للتصديق بإقامة صلات مع مختبر تصديق معتمد دولياً ومراجعين وطنيين من القطاعين العام والخاص يعملون لصالح مختبر مركز البحوث البيئية في غينيا. ولمزيد من التفاصيل بشأن هذا المشروع، انظر الأونكتاد (٢٠٠٩). A model for the development of a public–private safety control system for the horticultural sector in Guinea, West Africa. STDF/SPS Project No. 65. Geneva.

(١٥) USAID (2006). Adding value to West African cotton: Assessment of the cotton-textile-apparel value chain. WATH/Accra Technical Report No. 1.

الإطار ١– استراتيجية غانا لتعزيز القيمة المضافة في قطاع القطن والنسيج والملابس

وضعت غانا، في إطار المبادرة الخاصة الرئاسية، مخطط حوافز استثمارية يشجع بوجه خاص قطاع تصنيع الملابس. وتضم المبادرة الخاصة الرئاسية استراتيجية ثلاثية الأجزاء:

(أ) اجتذاب عشرة من كبار المصنعين الأجانب في قطاع الملابس/النسيج نحو تركيز/إعادة تركيز مصانعهم في منطقة تجهيز الصادرات في غانا؛

(ب) بناء القدرات التوريدية لما يساوي ١٠٠ شركة ملابس غانية متوسطة الحجم لمساعدتها على التصدير؛

(ج) تكوين مجموعة كبيرة من صغار المتعاقدين من الباطن والموردين الثانويين على المستوى المحلي.

وإلى جانب وضع المنطقة الحرة التصديرية وما يتصل به من إعفاءات سخية من الضرائب (إعفاء من الضرائب على الأرباح طيلة عشرة سنوات) والرسوم (إذا كانت الشركة تصدر أكثر من ٧٠ في المائة من إنتاجها) والجباية، وإعادة توطين رؤوس المال والأرباح بلا قيود، يستفيد مصنعو الملابس من إجراءات سريعة تيسّر الحصول على مواقع لإقامة منشآت التصنيع. وتكاليف الإيجار والكهرباء مدعومة جزئياً. وفي هذا الصدد، أنشئ بالفعل موقع لصناعة الملابس والنسيج يمتد على مساحة ١٧٨ فداناً داخل المنطقة الرئيسية لتجهيز الصادرات في غانا والواقعة في مدينة تيما المرفئية. ويتسع الموقع لما يساوي ١١٢ مصنعاً شيدت ٦ منها وشُغلت بالفعل. ومن المقرر إضافة مستشفى.

ويوجد في أكرا موقع آخر لتجهيز الصادرات أكثر اكتظاظاً، وهو مخصص لمصنعي الملابس، ويضم أربع شركات في انتظار انتهاء بناء ثلاث مصانع إضافية. ويمكن لكل منها احتواء ما بين ٣٠٠ و٤٠٠ آلة خياطة، إضافة إلى المخازن وطاولات التفصيل وطاولات/آلات كيّ الملابس وأماكن التحقق والتعبئة.

واستثمرت المبادرة الخاصة الرئاسية أيضاً ١,٢ مليون دولار في إنشاء مركز حديث للتكنولوجيا والتدريب المتصلين بصناعة الملابس، وذلك بهدف تدريب مجموعة كبيرة من العمال المؤهلين للتوظيف في جميع مستويات قطاع الملابس (من التصميم والتفصيل والخياطة إلى مستويات مراقبة النوعية والإشراف والإدارة). وباستطاعة المركز تدريب ١٠ ٠٠٠ شخص في السنة. وقد أكمل ٥٠٠ متدرب فترة تدريبهم، رغم أن أغلبية مديري الشركات يؤكدون ضرورة الحصول على تدريب إضافي كبير داخل المصنع قبل أن تبدأ الشركات في تلبية الطلبات. واستناداً إلى عدد المصانع التي تشيد في غانا والآلات التي تدخلها، لا بد أن يرتفع عدد العمال المدربين إلى قرابة ٣ ٥٠٠ شخص. وقد أعلن مؤخراً عن إعادة تركيز مصنع من كينيا، ما يعني ضرورة تدريب ٢ ٠٠٠ شخص إضافيين في غضون الأشهر الستة المقبلة.

المصدر: USAID (2006). Adding value to West African cotton: Assessment of the cotton-textile-apparel value chain. WATH/Accra Technical Report No. 1: 17.

١- توافر خدمة كهربائية موثوقة ومنخفضة التكلفة

٢٣- إن توافر خدمة كهربائية موثوقة ومنخفضة التكلفة مهم لاجتذاب الاستثمار نحو أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى. وتوجد تباينات كبيرة بين البلدان في تكلفة التوصيل الكهربائي(١٦). وإضافة إلى اعتبارات التكلفة، تؤدي موثوقية الإمداد أيضاً دوراً مهماً في ضمان التشغيل السليم للأجهزة التقنية التجارية المعززة للإنتاجية. فقد أعيق استخدام النظم الجمركية الآلية في عدد من الاقتصادات الأفريقية مثلاً (كجمهورية تنزانيا المتحدة وغانا وكينيا) بسبب نقص الوسائل الكفيلة بتأمين خدمة مستمرة في مجالي الإمداد الكهربائي والإنترنت عالية السرعة(١٧).

٢٤- وبخصوص قطاع السلع الأساسية، يمكن أن يؤدي انخفاض تكاليف الكهرباء دوراً أساسياً في تحديد قدرة قطاعات معينة على المنافسة. ففي أواسط التسعينات، مثلاً، اختارت شركة جينكور (Gencor)، وهي شركة من جنوب أفريقيا، موزامبيق قاعدةً لتوسيع إنتاجها من الألمنيوم. وبما أن الكهرباء مكون رئيسي لتكلفة إنتاج الألمنيوم، فقد كان اختيار الشركة مبرراً في جزء منه بالميزة النسبية التي تكتسبها الشركة بدفع تكاليف عن وحدة الكهرباء أدنى مما يدفعه أي مصهر في العالم(١٨). وهو ما يمكنها من المنافسة في السوق العالمية.

٢- المناطق الحرة الصناعية

٢٥- المناطق الحرة الصناعية هي مناطق صناعية تقدم بصفة عامة إعفاءات ضريبية وامتيازات مالية وأخرى تتعلق بالبنية الأساسية إلى الشركات المحلية والأجنبية التي تصدر سلعاً مجهزة. وعادة ما يُطلَب إلى الشركات الأجنبية المستقرة في المناطق الحرة الصناعية تقديم المساعدة إلى المشاريع المحلية في الحصول على التكنولوجيا والآلات والمهارات. ويُنتظر منها أيضاً توفير وظائف مباشرة وتدعيم الصلات من خلال التعاقد مع شركات محلية للتجهيز الفرعي. وتوجد أشهر الحالات في مناطق التجارة الحرة في موريشيوس. وتتضمن الأمثلة الأخرى المنطقة الحرة الصناعية في الكاميرون، المشار إليها في الإطار ٢، التي يعود لها الفضل في اجتذاب استثمارات إلى قطاع التعدين.

٣- التكتلات

٢٦- رغم التنويه بدور التكتلات في تهيئة بيئة ملائمة لتنمية قطاع ما، لا تضم أفريقيا جنوب الصحراء سوى عدداً محدوداً من تكتلات التصنيع القائم على السلع الأساسية. وأشارت دراسة حديثة إلى قطاع الزهور في كينيا والنسيج والملابس في موريشيوس وجنوب

---

(١٦) البنك الدولي (٢٠٠٦). *المرجع ذاته*.

(١٧) البنك الدولي (٢٠٠٦). *المرجع ذاته*.

(١٨) Pretorius L (2001). Industrial free zones in Mozambique: A case study of the Mozal aluminium smelter. Mimeo. Centre for Southern African Studies. University of Western Cape.

أفريقيا على التوالي والخمور في جنوب أفريقيا (انظر الجدول ١). وتفيد البحوث بأن تكوين التكتلات يتوقف على توافر عدد من الظروف الملائمة. وفي حالة زهور كينيا وخمور جنوب أفريقيا، ساهمت العوامل الطبيعية، مثل الظروف المناخية المؤاتية ووفرة الأراضي والموارد المائية، في تركز عدد من المزارع في المنطقة ذاتها. والمنشآت المنتمية إلى تكتلات يمكن أن تستفيد من عوامل خارجية – مثل تقاسم مرافق من قبيل المخازن وغير ذلك من البنى الأساسية الممولة من الحكومة. كما تستفيد من انخفاض تكاليف المعاملات نظراً إلى قربها من عناصر كثيرة لسلاسل قيمة محددة.

الجدول ١

المنتجات وموقع التكتلات في أفريقيا جنوب الصحراء

المنتجات	*الموقع*	*عدد الشركات*
الزهور	بحيرة نايفاشكا، كينيا	٢٤
النسيج والملابس	موريشيوس	٢٦٠
النسيج والملابس	جنوب أفريقيا	٣٢٧
الخمور	جنوب أفريقيا	+٣٤٠

المصدر: Adapted from Zeng DZ (2006). Knowledge, technology and cluster-based growth in Africa: Findings from 11 case studies of clusters in Africa. WBI Development Study. World Bank, Washington DC: 4.

٢٧- ويؤدي الاستثمار الأجنبي أيضاً دوراً رئيسياً، كما يتجلى في حالة تكتل منتجي الزهور في كينيا، حيث تراوح مجموع الاستثمار في قطاع الزهور بين ٢٠٠ مليون دولار و٣٠٠ مليون دولار في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٤. وتتصدر قائمة المستثمرين شركات من إسرائيل وهولندا. ويتناول الإطار ٢ أصول التكتل وحالته الراهنة.

الإطار ٢- تكتل منتجي الزهور في كينيا

ظهر تكتل منتجي الزهور في كينيا في السبعينات بالتزامن مع قطاع البستنة الفرعي الذي يضم أيضاً الفواكه والخضروات. وتشترك الزهور والفواكه والخضروات في بعض الخصائص من حيث ظروف زراعتها وما تتسم به المنتجات من قابلية للتلف.

وبدأ ارتفاع نمو تكتل منتجي الزهور في الثمانينات، عندما شرع كبار المصدرين في زراعة الورود لأغراض تجارية. غير أن القطاع كان يتسم في الثمانينات بإنتاج زهور منخفضة القيمة وقليلة التنويع في مزارع مفتوحة بسيطة. وفي التسعينات، انتقل القطاع إلى إنتاج زهور أعلى قيمة في بيوت مكيفة (دفيئات). وأدى ذلك إلى زيادة ملحوظة في الإنتاج، إذ زاد المزارعون مساحاتهم المزروعة بنحو ٢٥٠ في المائة. وفي عام ١٩٩٩، كانت كينيا تصدر حوالي ١٠٠ ٠٠٠ طن من منتجات البستنة، وهو ما يمثل زيادة بعشرة أضعاف مقارنة بعام ١٩٧٥، ومثّل إنتاج الزهور نحو ٣٧ في المائة من هذا الحجم الإجمالي.

وفي السنوات الأخيرة، استفاد القطاع من زيادة في الاستثمار الأجنبي الجديد، لا سيما الوافد من إسرائيل وهولندا، وبات الأجانب يملكون ويديرون الكثير من المشاريع الكبرى لإنتاج الزهور. وتفيد تقديرات البنك الدولي بأن إجمالي الاستثمار في قطاع الزهور تراوح بين ٢٠٠ مليون دولار و٣٠٠ مليون دولار في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٤. وقد ساهم استمرار الاستثمار في هذا القطاع في الارتقاء بالتكنولوجيا ومهارات الإنتاج والخبرة السوقية داخل التكتل.

وأصبحت البستنة تشكل اليوم أكبر تكتل للسلع التصديرية وأسرعها نمواً في كينيا، وما فتئت صادرات الزهور تثبت على نحو متزايد أنها أحد المصادر الرئيسية لإيرادات العملة الأجنبية في البلد. ففي عام ٢٠٠٥، بلغت قيمة صادرات البستنة ٥٩٠ مليون دولار ومثلت نحو ١٨ في المائة من إجمالي صادرات السلع الكينية. وفي نطاق هذه الفئة من فئات البستنة، بلغت إيرادات تكتل منتجي الزهور في كينيا ٣٠٤ ملايين دولار ومثلت نحو ٦٠ في المائة من صادرات البستنة، ومثلت الورود ٦٣ في المائة من إجمالي صادرات الزهور.

المصدر: Hornberger K *et al.* (2007). Kenya's cut-flower cluster. *Microeconomics of Competitiveness*: 17.

٢٨- وتيسر التكتلات إقامة شبكة معرفية تتيح للشركات الاستفادة من أشكال مختلفة من العلاقات بين الشركات مثل التعاقد من الباطن وإقامة صلات أسهل مع المستهلكين والموردين. وعلى سبيل المثال، يتيح التعاقد من الباطن للمنشآت الأصغر حجماً بيع إنتاجها إلى منشآت أكبر حجماً تكون حائزة لشهادات تخولها بيع منتجاتها إلى السوق الأوروبية. كذلك يتيح التعاقد من الباطن للشركات الأكبر حجماً الاعتماد على شركات أصغر حجماً في تزويد زبائنها بأنواع لا ترغب في إنتاجها تجنباً للتكاليف التشغيلية الإضافية. وتتضمن المزايا الأخرى للتكتلات كسب المعارف من خلال التعاون مع شركات أجنبية.

٢٩- وتزدهر التكتلات إلى أقصى حد عندما تتوافر الظروف العامة التي تُهيئ لبروز بيئة ملائمة للمشاريع، وتحديدا، البنية الأساسية ونظام مؤسسي داعم وقوة عاملة ماهرة وشراكة وثيقة بين القطاعين العام والخاص.

ثالثاً - الفرص والقيود في النظام التجاري المتعدد الأطراف

ألف - اتفاقات التجارة الإقليمية

٣٠- بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، كان الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة/منظمة التجارة العالمية قد أُخطرا بـ ٤٢١ اتفاقاً للتجارة الإقليمية. وإضافة إلى تعزيز تحرير التجارة وتعميق التكامل فيما بين البلدان الأعضاء، تؤدي اتفاقات التجارة الإقليمية دورا رئيسيا في تحسين البنية الأساسية، ومواءمة المعايير والإجراءات الجمركية، وفي توليد

إرادة سياسية قوية لتنفيذ الإصلاحات وفي تعزيز القدرة التفاوضية للمنطقة في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. ففي الشرق والجنوب الأفريقي على سبيل المثال، تميل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي إلى التركيز على القيود المتعلقة بالبنى التحتية في حين تتصدى السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (الكوميسا) لمواءمة المعايير والإجراءات الجمركية، وكذا تيسير التجارة.

٣١- ويمكن لاتفاقات التجارة الإقليمية، بإزالتها للاختناقات في البنية التحتية، أن تشكل أداة أساسية لتحسين أداء التجارة الأقاليمية للسلع الأساسية. وعلاوة على ذلك، يمكن لاتفاقات التجارة الإقليمية، نظرا لخبرتها الإقليمية الفريدة، أن تؤدي دورا قياديا في وضع الاستراتيجيات الإقليمية للسلع الأساسية. وبذلك، يمكنها أيضا أن تجعل قضايا السلع الأساسية أكثر بروزا من الناحية السياسية، كما في مثال إعلان أروشا بشأن السلع الأساسية الأفريقية الذي اعتمده الاتحاد الأفريقي عام ٢٠٠٥.

٣٢- ويمكن لاتفاقات التجارة الإقليمية وضع وإنفاذ تدابير ترمي إلى إقامة إطار قانوني وتنظيمي على نطاق الإقليم في المجالات ذات الصلة بتسويق السلع الأساسية، من مثل بورصات السلع الأساسية ونظم إيصال الاستيداع. كما أنها تملك الخبرة في تصميم الالتزامات وإنفاذها على نطاق القطاع. فعلى سبيل المثال، يجري حاليا تنفيذ البرنامج الشامل للتنمية الزراعية الذي اعتمده الاتحاد الأفريقي كجزء من مبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا في نحو عشرين بلدا، حققت ثمانية منها بالفعل الهدف المتمثل في تخصيص ١٠ في المائة من الميزانية الوطنية لهذا القطاع.

٣٣- بيد أنه تجدر الإشارة إلى عدم وجود تناول شامل للسلع الأساسية الزراعية في معظم اتفاقات التجارة الإقليمية المتعلقة بمعاملة السلع المصنوعة[١٩]. وعلاوة على ذلك، في الظروف التي وسعت فيها اتفاقات التجارة الإقليمية المعاملة التفضيلية لتشمل المنتجات الزراعية، كان هذا الإجراء محدودا وغالبا ما استبعد منتجات تعتبر "حساسة".

٣٤- وقد تضرّرت اتفاقات التجارة الإقليمية بفعل عدد من القيود. أولها، واجهت إمكانات اتفاقات التجارة الإقليمية في خلق الفرص التجارية تحديا بسبب عدم تكامل المنتجات فيما بين الأعضاء. فقد تُوُصل على سبيل المثال إلى نتائج تدل على أن التكامل غير المتماثل في السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي/الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي يعني أن الاقتصادات الأكثر تقدما لكينيا ومصر وجنوب أفريقيا تستفيد من تسويق صادراتها في هذين الفضاءين في حين لا تستطيع بلدان أعضاء أخرى أن تجد أسواقا ذات بال

(١٩) انظر على سبيل المثال الأونكتاد (٢٠٠٩). إدماج سياسات السلع الأساسية في الاستراتيجيات المتعلقة بالتنمية والحد من الفقر: التجارب الناجحة والشفافية والمساءلة (TD/B/C.I/MEM.2/3). مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن السلع الأساسية والتنمية. ٣-٥ آذار/مارس ٢٠٠٩. جنيف.

هناك. وثانيها، في حالة أفريقيا، تتداخل عضوية عدد من اتفاقات التجارة الإقليمية، وهو ما يؤدي إلى برامج متنافسة وأحيانا متضاربة لتحرير التجارة، وإلى ارتفاع التكاليف الإدارية والمالية، وكذلك إنهاك القدرات التفاوضية في المجال التجاري، وهي متواضعة أصلاً.

٣٥- وفي محاولة للتصدي لهذه التحديات، وحدت الجماعات الاقتصادية الإقليمية الثلاث في الشرق والجنوب الأفريقي - الكوميسا وجماعة شرق أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي - قواها في مبادرة ثلاثية الأطراف عام ٢٠٠٥ واتفقت منذ ذلك الحين على العمل معا من أجل لإنشاء توافق أنشطتها. وعلاوة على ذلك، وضعت خريطة طريق لتحقيق منطقة تجارة حرة ثلاثية الأطراف بحلول كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. وتظهر التقديرات أن الصادرات فيما بين بلدان الاتفاقات الثلاثية الأطراف (اتفاقات التجارة الحرة) الستة والعشرين زادت من ٧ مليار دولار عام ٢٠٠٠ إلى ٢٧ مليار دولار عام ٢٠٠٨، في حين زادت الواردات من ٩ مليار دولار عام ٢٠٠٠ إلى ٣٢ مليار دولار عام ٢٠٠٨، مما يدل على إمكانية دمج اتفاقات التجارة الحرة الثلاثة[٢٠].

٣٦- كما يلزم هذا الترتيب الثلاثي الأطراف بمزيد من التنسيق والمواءمة في مفاوضات اتفاق الشراكة الاقتصادية والمفاوضات المتعددة الأطراف، بما في ذلك مفاوضات جولة الدوحة الإنمائية لمنظمة التجارة العالمية. وأخيراً، تشمل المبادرات المشتركة للبنية التحتية إنشاء هيئة مشتركة للمنافسة معنية بتحرير النقل الجوي، وبرنامجا مشتركا لإقامة مجال جوي واحد من دون حواجز، وبرنامجا مشتركا لإقامة شبكة أقاليمية للبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات تكون دون حواجز وسريعة وذات نطاق عريض.

٣٧- وبالرغم من أن التنفيذ الفعلي لا يزال يشكل تحديا، فإن هذه المبادرات التي تهدف إلى تشجيع التجارة بين الدول الأعضاء ملزمة بزيادة تعزيز التجارة في السلع الأساسية داخل المنطقة الواحدة، وكذلك بخلق بيئة مواتية من شأنها أن تساعد البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية في ارتقاء سلسلة القيمة المضافة. وقد يساعد ذلك، على وجه الخصوص، في إضفاء الطابع الرسمي على التبادل التجاري الضخم غير الرسمي في السلع الأساسية الزراعية (خاصة في المواد الغذائية) الذي يجري عبر الحدود، وبالتالي خلق فرص لتعزيز التجارة في هذه المنتجات.

باء - جدول أعمال الدوحة للتنمية

٣٨- يشمل جدول أعمال الدوحة للتنمية الذي أطلق في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ مفاوضات جديدة، وكذلك التزاماً بالعمل على تنفيذ الاتفاقات الحالية التي تمخضت عنها جولة مفاوضات أوروغواي. وبعد المناقشات الوزارية في كانكون (٢٠٠٣) وهونغ كونغ، بالصين (٢٠٠٥) وجنيف (٢٠٠٤ و٢٠٠٦ و٢٠٠٨ و٢٠٠٩)، لا زالت الجولة لم تختتم بعد.

(٢٠) http://www.comesa.int.

٣٩- ويتوقع أن يفضي جدول أعمال الدوحة للتنمية إلى زيادة الفرص التجارية لأقل البلدان نموا، وذلك بفضل الوصول دون رسوم جمركية ودون حصص إلى أسواق البلدان المتقدمة والنامية، والتخفيضات الحادة للإعانات الزراعية في البلدان الغنية، وإلغاء إعانات التصدير، والضوابط المفروضة على الإعانات المقدمة لمصائد الأسماك. وهي أول جولة تركز بقوة على تحرير التجارة الزراعية. وهناك توقع عام بأن يؤدي تحرير التجارة إلى مكاسب في الرفاه للبلدان النامية.

٤٠- وبالرغم من هذه المزايا المحتملة، تواجه العديد من البلدان النامية صعوبات في إجراء مفاوضات، وكذلك في التنفيذ الفعلي للاتفاقات التجارية القائمة. وثمة عوائق أخرى منها تصاعد التعريفات الجمركية، وهو ما يحد من فوائد انتهاج البلدان النامية المنخفضة الدخل التي تعتمد على السلع الأساسية لاستراتيجية التنويع الرأسي. وأُعرب أيضا عن القلق بشأن إجحاف بعض الضوابط المتفاوض عليها، وخاصة كيفية تطبيقها أو تفسيرها.

٤١- وتشير العديد من الدراسات إلى أن مكاسب الرفاه من تحرير التجارة الناجم عن جدول أعمال الدوحة للتنمية ستكون، على إيجابيتها، محدودة بالنسبة لأغلب البلدان النامية. ويبدو أن أقلية فقط من هذه البلدان ستشهد خفضا لعدد فقرائها بسبب إصلاحات زراعية جزئية في إطار سيناريو الدوحة المقترح. وتماشياً مع نتائج دراسات سابقة تظهر الأثر المحدود لجدول أعمال الدوحة للتنمية على الفقر[٢١]، تصر بعض التحليلات على أن أثر "الإصلاحات الكاملة [أي إصلاحات جدول أعمال الدوحة للتنمية إضافة إلى السياسات الداخلية لتحرير التجارة الزراعية في البلدان النامية] على الحد من الفقر يمثل ما يقارب ضعف الأثر الذي تحدثه إصلاحات الدوحة"[٢٢].

٤٢- ومع ذلك، ثمة خطر من أن تؤدي تقديرات مكاسب الرفاه من جدول أعمال الدوحة للتنمية إلى إساءة تقدير مدى أهمية تحرير تجارة السلع الأساسية من أجل الحد من الفقر في البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية. والقطن مثال على ذلك. فالإعانات التي تقدمها الولايات المتحدة لمزارعي القطن، على سبيل المثال، تقدر بحوالي ٣ مليار دولار في السنة، أي أكثر من ضعف جميع المعونة الخارجية التي قدمتها الولايات المتحدة لأفريقيا جنوب الصحراء عام ٢٠٠١، وهو ما يوضح الاختلالات التجارية الكبيرة التي يعاني منها هذا القطاع. وفي عام ٢٠٠٣،، قامت بنن وبوركينا فاسو وتشاد ومالي (البلدان الأربعة الرئيسية المنتجة للقطن في أفريقيا) بالرفع من مكانة القطن في جدول أعمال الدوحة للتنمية

(٢١) Ivanic M (2006). The effects of a prospective multilateral trade reform on poverty in developing countries. Chapter 14 in Hertel TW and Winters LA (editors). *Poverty and the WTO: Impacts of the Doha Development Agenda*. World Bank and Palgrave.

(٢٢) Hertel T, Keeney R, Ivanic M and Winters A (2008). Why isn't the Doha Development Agenda more poverty friendly? GTAP Working Paper No. 37.

من خلال إطلاق ما يسمى مبادرة القطن. وشددت المبادرة على الأضرار التي تسببها الإعانات التي تقدمها بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للاقتصادات النامية المنتجة للقطن، وطالبت بإنشاء صندوق للتعويضات. وعقب طلبها، أصبح القطن جزءاً أساسياً من المفاوضات المتعلقة بالزراعة. بيد أنه لم يحدث تقدم جوهري فيما يتعلق بالجوانب التجارية للقطن، نظراً لأنها جزء لا يتجزأ من المفاوضات الزراعية إجمالا.

٤٣- وقد عانت قطاعات أخرى، مثل الأرز والسكر، بدورها من الاختلالات التجارية الناتجة عن الإعانات التي تقدمها البلدان المتقدمة، بالرغم من أن وضع السكر، مثلا، قد تغير مع تنفيذ اتفاقات جديدة للشراكة الاقتصادية.

جيم - الوصول التفضيلي إلى الأسواق

٤٤- تستفيد خمسون من أقل البلدان نموا من أفضليات خاصة من البلدان المتقدمة. وتشمل المعاملة الخاصة والتفضيلية (أ) الترتيب التجاري للاتحاد الأوروبي مع أقل البلدان نمواً "كل شيء ما عدا الأسلحة"؛ (ب) اتفاق كوتونو الموقع بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ عام ٢٠٠٠، خلفا لاتفاقية لومي والبروتوكولات الملحقة بها؛ (ج) قانون النمو والفرص في أفريقيا الذي سنته الولايات المتحدة عام ٢٠٠٠ والذي يوسع الأفضليات التجارية لتشمل بلدان أفريقيا جنوب الصحراء؛ (د) ومبادرة الولايات المتحدة لحوض البحر الكاريبي؛ (ه) المبادرة الكندية الكاريبية.

٤٥- ونظرا للروابط التاريخية بين بلدان مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ وبعض البلدان الأوروبية، كثيرا ما تبوأت الاتفاقات بين الاتحاد الأوروبي وبلدان المجموعة مركز الصدارة في النقاش الدائر حول الوصول التفضيلي إلى الأسواق. وكجزء من اتفاق كوتونو، التزمت الأطراف المعنية بالدخول في مفاوضات بشأن "اتفاقات للشراكة الاقتصادية، وهي مجموعة منفصلة من آحاد المعاهدات الثنائية بين الاتحاد الأوروبي والبلدان المشاركة في مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ". ويتوقع أن تنشئ اتفاقات الشراكة الاقتصادية حقوقا والتزامات محددة لكل مجموعة من البلدان التالية: غرب أفريقيا، والشرق والجنوب الأفريقي، ووسط أفريقيا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ.

٤٦- وكان يتوقع في البداية أن تنتهي المفاوضات بشأن اتفاقات الشراكة الاقتصادية بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧. لكن ثار في بعض البلدان سجال بشأن خسارة العائدات الجمركية والطوفان المحتمل لواردات الاتحاد الأوروبي، وهو ما أسفر، إلى جانب شواغل أخرى، عن حملات لوقف توقيعها. وكانت سلسلة من الدراسات التي بحثت الآثار المحتملة لاتفاقات الشراكة الاقتصادية على بلدان مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ قد سلطت الضوء على إمكانية وقوع خسائر في العمالة والرفاه، حتى وإن زادت

التجارة[٢٣][٢٤]. بيد أن بلدانا عديدة وافقت على توقيع اتفاقات شراكة اقتصادية مؤقتة. لكن السنغال أقسم ألا يوقع حتى تعطى الشواغل الإنمائية الاعتبار الواجب. ويقدم الجدول ٢ سردا لحالة اتفاقات الشراكة الاقتصادية في أوائل عام ٢٠٠٩.

الجدول ٢

حالة اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩

المناطق وحالة التقدم المحرز
وسط أفريقيا: اتفاق إقليمي مع الكاميرون (واختارت بلدان أخرى في المنطقة في النهاية عدم الانضمام إلى الاتفاق)
الجنوب الأفريقي (منطقة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي): اتفاق إقليمي بين بوتسوانا وليسوتو وسوازيلند وموزامبيق وناميبيا
غرب أفريقيا: اتفاق فردي مع كل من كوت ديفوار وغانا
شرق أفريقيا: اتفاق إقليمي مع جماعة شرق أفريقيا (كينيا وأوغندا وجمهورية تترانيا المتحدة ورواندا وبوروندي)
الشرق والجنوب الأفريقي (منطقة الشرق والجنوب الأفريقي): اتفاق إقليمي مع جزر القمر ومدغشقر وموريشيوس وسيشيل وزامبيا وزمبابوي (لكن بجداول زمنية فردية لدخول السوق)
المحيط الهادئ: اتفاق إقليمي مع بابوا غينيا الجديدة وفيجي (لكن بجداول زمنية فردية لدخول السوق)

المصدر: عن الاتحاد الأوروبي بتصرف. ٢٠٠٩. Fact sheet on the interim Economic Partnership Agreements: An overview of the Interim Agreements. Brussels.

٤٧- ومن التطورات التي حدثت مؤخرا التوقيع في آب/أغسطس ٢٠٠٩ على اتفاق شراكة اقتصادية مؤقت بين الاتحاد الأوروبي وبلدان منطقة الشرق والجنوب الأفريقي. وتضم القائمة موريشيوس وسيشيل وزمبابوي ومدغشقر[٢٥]. ويتيح هذا الاتفاق لهذه البلدان الوصول الفوري والكامل إلى أسواق الاتحاد الأوروبي (مع فترات انتقالية للأرز والسكر)، إلى جانب تحسين قواعد المنشأ. وفي المقابل، ستفتح بلدان منطقة الشرق والجنوب الأفريقي أسواقها تدريجيا أمام الاتحاد الأوروبي على مدى السنوات الخمس عشرة المقبلة. وتشمل الاستثناءات المنتجات الحساسة مثل الحليب واللحوم والخضروات والمنسوجات والأحذية والملابس.

(٢٣) Morrissey O and Zgovu E (2007) The impact of economic partnership agreements on ACP agriculture imports and welfare. CREDIT Research Paper No 07/09. University of Nottingham.

(٢٤) Milner C, Morrissey O and Zgovu E (2009). EU-ACP Economic Partnership Agreements and ACP integration. CREDIT Research Paper No 09/05. University of Nottingham.

(٢٥) ستوقع زامبيا وجزر القمر في وقت لاحق وستكون إثيوبيا وإريتريا وجيبوتي والسودان وملاوي من المستفيدين المحتملين الآخرين من هذه الصفقة الشاملة.

رابعاً – آليات رفع القيود عن النظام التجاري المتعدد الأطراف

٤٨- أبرز ركود حصة أقل البلدان نموا من الصادرات العالمية وقدرتها المحدودة على توسيع قاعدة منتجات التصدير ضرورة مساعدتها في رفع القيود المؤسسية، وكذلك ضعف البنية التحتية التي لا تزال تقوض قدرتها على الاستفادة من التجارة استفادة كاملة. ونتيجة لذلك، قدم المجتمع الإنمائي الدولي في السنوات الأخيرة مزيدا من الموارد للمساعدة التقنية ذات الصلة بالتجارة.

المساعدة التقنية ذات الصلة بالتجارة

١- الاحتياجات من المساعدة التقنية

٤٩- لمعظم البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية قدرات محدودة في مجال المفاوضات التجارية. كما تحتاج هذه البلدان، إضافة إلى بناء قدراتها التفاوضية الخاصة بها عن طريق المساعدة التقنية، إلى بناء تحالفات مع بلدان أخرى تمر بأوضاع مشابهة ولديها مصالح مماثلة. ففي حالة مفاوضات اتفاقات الشراكة الاقتصادية، على سبيل المثال، يمكن للبلدان التي لا تزال مترددة في التوقيع على اتفاق الشراكة الاقتصادية المؤقت، مثل ملاوي، أن تضم قواها إلى بلدان أخرى من مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ التي ترغب بدورها في إبرام اتفاق شراكة اقتصادية مع الاتحاد الأوروبي.

٥٠- وفيما يتعلق بمفاوضات منظمة التجارة العالمية، أثبتت المجموعة الأفريقية وبلدان مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ عموما قدرتها على الضغط من أجل أخذ مصالحها المشتركة بعين الاعتبار. بيد أن الرصد المنتظم وتبادل المعلومات بين الحكومات المركزية ومفاوضيها المقيمين في جنيف لا يزالان يطرحان تحديا، مما يولد الحاجة إلى مساعدة تقنية محددة.

٥١- وهناك حاجة أيضا إلى المساعدة التقنية في مجالات التسويق وكذلك في التنفيذ الفعلي لاتفاقات منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك في مجال السياسة العامة والمشورة القانونية. وقد تم تناول الحاجة إلى اتساق أفضل للمساعدة التقنية ذات الصلة بالتجارة في سياق الإطار المتكامل ومبادرة المعونة من أجل التجارة.

٢- البرنامج المتكامل المشترك للمساعدة التقنية

٥٢- البرنامج المتكامل المشترك للمساعدة التقنية هو برنامج ينسق من خلاله الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية ومركز التجارة الدولية للأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية استجاباتهم فيما يتعلق ببناء القدرات البشرية والقدرة على تنظيم المشاريع والقدرات المؤسسية المتصلة بالتجارة في أفريقيا. وقد بدأت مرحلة تنفيذ البرنامج المتكامل المشترك للمساعدة التقنية في آذار/مارس ١٩٩٨ باستخدام موارد من الصندوق الاستئماني المشترك بمساهمات من طيف

واسع من الجهات المانحة. وفي عام ٢٠٠٥، كان ١٦ بلدا يستفيد من أنشطة بناء القدرات التي يضطلع بها البرنامج مع صياغة أوضح لاستراتيجيات التصدير. وشملت مجالات التدخل المنيهوت، والصلال والجلود، والمنسوجات، والمنتجات السمكية، والفواكه، والخضروات[٢٦].

٣- الإطار المتكامل المعزز

٥٣- أطلقتِ الإطارَ المتكامل للمساعدة التقنية ذات الصلة بالتجارة لأقل البلدان نموا، المعروف أكثر بالإطار المتكامل، رسميا ستُّ مؤسسات متعددة الأطراف (صندوق النقد الدولي ومركز التجارة الدولية والأونكتاد وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية)، وذلك عام ١٩٩٧. وقد أنشئ الإطار المتكامل من أجل دعم حكومات أقل البلدان نموا في بناء القدرات في المجال التجاري، وكذلك مساعدتها في إدماج قضايا التجارة في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية العامة. ويهدف الإطار المتكامل أيضاً إلى المساعدة في تنسيق تقديم المساعدة التقنية ذات الصلة بالتجارة على أساس مبادئ التملك والشراكة القطريين.

٥٤- وفي الفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٤، أثبت تقييم للإطار المتكامل أن الإصلاحات المتصلة بالتجارة لم تعمم بعد في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. وكشف التقييم أيضاً أن التنسيق بين الجهات المانحة كان ضعيفا وأنه لم يكن هناك إلا القليل من التمويل لدعم المشاريع ذات الأولوية. وصمم الإطار المتكامل المعزز بعد ذلك لإزالة أوجه القصور هذه.

٥٥- وللإطار المتكامل المعزز ثلاثة أهداف مترابطة هي: زيادة القدرة الإنتاجية داخل البلد، وتحسين الحكم العالمي، وزيادة التمويل. وقد أصبح الإطار المتكامل المعزز آلية أساسية في مساعدة أقل البلدان نمواً على الوصول إلى موارد إضافية في إطار مبادرة 'المعونة من أجل التجارة'. وهو يفعل ذلك من خلال تمكين أقل البلدان نمواً والمانحين من المواءمة بين جانبي الطلب والعرض عن طريق تحديد الاحتياجات الأساسية من المساعدة وبناء القدرات المتصلين بالتجارة وترتيبها حسب الأولوية، بحيث تشمل الهياكل الأساسية للتجارة والقدرة على التوريد والقدرة الإنتاجية. وعندها تبلغ مطالب أقل البلدان نمواً إلى مجتمع الجهات المانحة من أجل توسيع مصادر التمويل لتتجاوز المصادر المتاحة في الصندوق الاستئماني الخاص بالإطار. والإطار المتكامل المعزز، الذي يضمن تنسيقاً أفضل لجميع المساعدات المقدمة من المانحين، يعتبر ترجمة ملموسة لإعلان باريس بشأن فعالية المعونة.

٤- مبادرة المعونة من أجل التجارة

٥٦- أُطلقت مبادرة المعونة من أجل التجارة في المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في هونغ كونغ، بالصين، عام ٢٠٠٥. وتهدف المبادرة إلى مساعدة البلدان النامية، ولا سيما أقل

(٢٦) www.jitap.org.

البلدان نمواً، على تطوير ما يلزم من مهارات وبنية تحتية ذات صلة بالتجارة من أجل زيادة قدرتها التنافسية في الاقتصاد العالمي. وأظهر استعراض لمبادرة المعونة من أجل التجارة في تموز/يوليه ٢٠٠٩ زيادة مكانة التجارة في الاستراتيجيات الإنمائية للبلدان الشريكة وكذلك زيادة استجابة الجهات المانحة في شكل أنشطة بناء القدرات التجارية. وتتجسد زيادة الاستجابة هذه في الزيادة التي تقارب ١٠ في المائة التي يعرفها عاماً بعد عام تدفق موارد 'المعونة من أجل التجارة' منذ عام ٢٠٠٥[٢٧]. لكن يظهر تقييم لأنشطة 'المعونة من أجل التجارة' في منطقة أفريقيا أيضاً أنه بالرغم من أن مبلغ 'المعونة من أجل التجارة' المقدم لأفريقيا زاد بنسبة ١٢,٨ في المائة في المتوسط بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٦، فإن البلدان التي تحتاجها أمس الحاجة تبدو هي التي تلقت أقل قدر[٢٨]. وبالرغم من تباين نتائج المبادرة، فقد وفرت الموارد لعدد من الأنشطة ذات التأثير المباشر على قطاع السلع الأساسية.

٥- آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية

٥٧- "آلية تسوية المنازعات" هي الإطار الرسمي لحل المنازعات التجارية داخل البنية المؤسسية لمنظمة التجارة العالمية. وغالبا ما تنشأ هذه المنازعات عندما "ينتهج بلد من البلدان تدبيرا من تدابير السياسة العامة التجارية أو يتخذ بعض الإجراءات التي يعتبرها واحد أو أكثر من أعضاء منظمة التجارة العالمية خرقاً لاتفاقات منظمة التجارة العالمية؛ أو عند عدم وفائه بالتزاماته". وتشمل القضايا المتنازع بشأنها طيفا واسعا من الفئات. ففيما يتعلق بالسلع الأساسية، شملت القضايا المتنازع بشأنها الأرز والأسماك والفواكه والخضروات، وكذلك المنتجات التي تستلزم قدراً أكبر من المعالجة مثل المنسوجات والصلب. وتتلقى أقل البلدان نموا عناية خاصة بما أن البلدان المتقدمة مكلفة بأن "تمارس ضبط النفس على النحو الواجب عند إثارة مسائل تتعلق بأقل البلدان نموا، وعند السعي إلى الحصول على تعويضات منها أو استخدام الحق في اتخاذ إجراءات ضدها"[٢٩]. بيد أن نظرة على قائمة قضايا المنازعات لمنظمة التجارة العالمية تكشف بدورها أن أقل البلدان نموا لا تحتل مكانا بارزا بين المدعين أو الأطراف الثالثة. فعلى سبيل المثال، لا تهم قضايا المنسوجات إلا بلدانا متقدمة رئيسية أو بلدا متقدما ضد بلد أو بلدين ناميين. ومن أصل ١٨ قضية مدرجة في القائمة، لا تهم أي واحدة بلدا من أقل البلدان نموا كطرف معني، باستثناء بنغلاديش. ويعود هذا الغياب جزئيا إلى التكاليف الباهظة المرتبطة بإجراءات تسوية المنازعات. ولذلك، بالرغم من أن أمانة منظمة التجارة العالمية تجري دورات تدريبية خاصة للأعضاء المهتمين بشأن إجراءات وممارسات تسوية المنازعات، ليس هناك أي بند ينص على مساعدة أقل البلدان نموا في التكاليف المترتبة على مثل هذه الإجراءات.

(٢٧) OECD and WTO (2009). The Aid for Trade at a glance 2009: Maintaining momentum. Paris and Geneva.

(٢٨) UNECA (2009). Global review on Aid for Trade 2009: Issues and state of implementation in Africa: Does supply meet demand ? Addis-Ababa.

(٢٩) www.wto.org.

٥٨- ويمكن للبلدان النامية المحدودة الموارد أن تطلب المساعدة من وكالة المعلومات والتعاون في مجال التجارة الدولية التي تتمثل ولايتها في تقديم الدعم إلى هذه البلدان من أجل مشاركتها الفعالة في منظمة التجارة العالمية والنظام التجاري المتعدد الأطراف. وتموَّل أنشطة الوكالة من تبرعات الأعضاء الراعين وغيرها من التبرعات.

خامساً - ملاحظات ختامية

٥٩- النظام التجاري المتعدد الأطراف هو نظام تُحدّده اتفاقات منظمة التجارة العالمية القائمة وأي اتفاق ينبثق عن المفاوضات التجارية الجارية (والمستقبلية) في إطار منظمة التجارة العالمية. وعلى هذا النحو، ينبغي للسياسات التجارية، بما فيها تلك المتعلقة بالسلع الأساسية، أن تكون متسقة مع هذه الاتفاقات. لكن فيما يتعلق بأقل البلدان نموا وغيرها من البلدان الفقيرة الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، هناك تدابير أو أحكام لمعاملة خاصة وتفضيلية ملحقة بهذه الاتفاقات تتيح لها حيزاً من المرونة في صياغة السياسات التجارية. وتتيح اتفاقات التجارة الإقليمية أيضا حيزاً من المرونة لجميع البلدان.

٦٠- بيد أنه لا يبدو أن البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية استفادت من أحكام المرونة هذه لوضع سياسات ذات صلة بالتجارة تعالج على وجه التحديد إشكالية السلع الأساسية على الصعيدين الوطني أو الدولي. ومن أسباب ذلك عدم وجود إرادة سياسية لتنفيذ أو تطبيق أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية هذه وكون سياسات التجارة في السلع الأساسية والمتصلة بالسلع الأساسية نادرا ما حظيت بالأولوية في إطار الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية أو اتفاقات التجارة الإقليمية.

٦١- وتثير المشاكل المتصلة بالسلع الأساسية قضايا نظُمية تتعين معالجتها بإجراءات متسقة ومتضافرة على الصعيد الوطني، وعلى الصعيدين الإقليمي والمتعدد الأطراف. كما أن القضايا الناشئة (مثل "أَمْوَلَة" أسواق السلع الأساسية) تشير إلى التعقيدات الناشئة، حيث يتزايد ترابط التجارة والتمويل والاستثمار. لكن يبدو أن التغييرات المستجدة على صعيد القواعد والمؤسسات التي تتحكم في الاقتصاد العالمي للسلع الأساسية لم تواكب هذا التطور. وهذا يعني أنه لم تُسجّل على الصعيد المتعدد الأطراف ابتكارات مؤسسية أو تشريعات جديدة متناسبة للتعامل مع التكامل المتزايد بين التجارة والاستثمار والتمويل، وهو ما أضعف القدرة المؤسسية المتعددة الأطراف على معالجة القضايا الهيكلية والنظمية، ونقل المسؤولية دون موجب إلى المستوى المحلي. وقد حال هذا دون القدرة على صياغة استراتيجيات وسياسات فعالة للاستجابة لتحديات الأسواق العالمية للسلع الأساسية، وبخاصة التعامل مع الاختلالات الهيكلية المستمرة في الاقتصاد العالمي للسلع الأساسية.

٦٢- كما تثير "أمولة" التداولات الآجلة في السلع الأساسية قضايا تنظيمية ملحة، وربما تستدعي تدخلا "تنظيميا ذكيا". وقد نوقشت الحاجة إلى تشديد اللوائح التنظيمية أساسا فيما يتصل بحدود المركز المضارب[٣٠] و"ثغرة المتعاملين بالائتمان المتبادل"[٣١]. وتتجاوز الأسئلة التي تطرحها الأزمة المالية الحالية مسألة تنظيم مبادلات السلع الأساسية على نحو أفضل. وبالإضافة إلى المسائل التنظيمية، أحيت الأزمة الاهتمام بتوجيه التدخل في حالة المضاربة المزعزعة للاستقرار، بما في ذلك عن طريق وضع خطط مخزونات احتياطية.

٦٣- وتولد هذه التطورات الجديدة عدة قضايا ذات صلة بالموضوع قد يرغب الخبراء في تقديم بعض توجيهات السياسة العامة بشأنها:

(أ) ما هي الآليات اللازمة لدمج سياسات قطاع السلع الأساسية في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والإقليمية؟

(ب) ما الذي ينبغي القيام به على الصعيدين الإقليمي والمتعدد الأطراف استجابة لهذا الترابط المتزايد بين تجارة السلع الأساسية والتمويل والاستثمار؟

(ج) كيف يمكننا معالجة الأسباب الهيكلية للأزمات الجارية في قطاع السلع الأساسية؟

(د) هل يمكن تحجيم الدور الممكن للمستثمرين الماليين في تفاقم تحركات الأسعار بعيدا عن الأساسيات، دون فرض قيود مفرطة على موجودات المركز المضارب، وهو من شأنه أن يضعف السيولة في السوق ويحد من وظائف بورصات السلع الأساسية المتمثلة في وظيفتي التحوط واكتشاف الأسعار[٣٢]؟

(هـ) وهل يمكننا تحديد أو وضع آليات قابلة للتطبيق تقنيا في السياق الحالي للأسواق المتحررة؟ وكيف يمكننا تسخير الزخم الذي ولدته الأزمة من أجل التغيير قبل أن نفقد الشعور بالحاجة الملحة إلى إصلاحات؟

---

(٣٠) تحدِّدُ قيود المركز المضارب الحد الأقصى للمضاربة، إما صافي المركز الطويل أو صافي المركز القصير، في عقد (أو خيارات) للتداول الآجل في سلعة أساسية واحدة، أو في جميع عقود (أو خيارات) التداول الآجل في سلعة أساسية واحدة مجتمعة، والتي يمكن أن يحوزها أو يسيطر عليها شخص غير الشخص المؤهل للحصول على إعفاء من التحوط. الأونكتاد، *الأزمة الاقتصادية العالمية:* ٣٦.

(٣١) يبيع تجار المقايضة عادة الائتمانات المتبادلة بيعا مباشرا لعملائهم (ويتحوطون من التعرض لتقلب الأسعار بعقود طويلة الأجل في السلع الأساسية. وعادة ما يدرج تجار المقايضة في فئة "التجار التجاريين" – يعفون من التنظيم المتعلق بحدود المركز المضارب. الأونكتاد، *الأزمة الاقتصادية العالمية:* ٣٦-٣٧.

(٣٢) الأونكتاد (٢٠٠٩). *الأزمة الاقتصادية العالمية: أوجه القصور النظمية والتدابير العلاجية المتعددة الأطراف*. نيويورك وجنيف: الأمم المتحدة، ٢٠٠٩.