

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/75
8 December 2005

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية

جنيف، ٦-١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

السياسات المتعلقة بالسلع الأساسية من أجل التنمية: إطار جديد لمكافحة الفقر*

مذكرة معلومات أساسية أعدها الأمانة

خلاصة

يتناول هذا التقرير العلاقة بين التنمية وإنتاج السلع الأساسية والتجارة، ويركز على الطريقة التي يمكن بها لمشاريع الأونكتاد وبرامجه الرامية إلى تعزيز القدرة على إنتاج السلع الأساسية والاتجار فيها أن تساهم في الحد من الفقر. فثلاثة أرباع الناس الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم والبالغ عددهم ١,٢ مليار شخص يعيشون في المناطق الريفية ويعملون فيها. ونحو نصف جياح العالم هم من مجتمعات صغار المزارعين، و ٢٠ في المائة من الناس هم ريفيون من غير ملاك الأراضي، وقرابة ١٠ في المائة آخرون يعيشون في مجتمعات تتوقف معيشتها على الرعي أو صيد الأسماك أو موارد الغابات. والوقت الراهن هو أفضل فرصة تتاح منذ عقود لتحسين اقتصادات البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، وذلك نتيجة للتطورات الأخيرة والمتوقعة في الطلب على السلع الأساسية. وهذا يستلزم أن تتخذ حكومات البلدان النامية والمجتمع الدولي الإجراءات اللازمة.

ويبحث الفصل الأول كيف يمكن للمنتجين في البلدان النامية تحسين مشاركتهم في سلاسل التوريد العالمية للسلع الأساسية. ويتناول الفصل الثاني ضرورة تحسين منتجي السلع الأساسية من البلدان النامية قدرتهم التوريدية. أما الفصل الثالث فيبحث إدارة قطاع السلع الأساسية. ويخلص التقرير إلى أن العديد من الإجراءات اللازمة، بما فيها إدراج الجوانب ذات الصلة من سياسات السلع الأساسية في برامج الحد من الفقر، تندرج في نطاق اختصاص حكوماتفرادى البلدان النامية، ما يتطلب في العديد من الحالات المساعدة من المجتمع الدولي لإنجاح عملية التنفيذ. ويمكن أن تشكل توصيات التقرير أساساً لاتباع نهج أكثر طموحاً في مجال الحد من الفقر استناداً إلى الحاجة إلى إتاحة الفرصة للفقراء للتخلص من الفقر عبر جهودهم الخاصة.

* تصدر هذه الوثيقة في التاريخ المدرج أعلاه لأسباب فنية.

المحتويات

الصفحة

٣	المقدمة: إدراج السياسات المتعلقة بالسلع الأساسية في جهود الحد من الفقر.....
٥	أولاً - تحسين المشاركة في سلسلة التوريد.....
٥	تحسين قدرة صغار المزارعين على إمداد الأسواق العالمية.....
٧	بناء المؤسسات التجارية: بورصات السلع الأساسية وإدارة المخاطر.....
٩	المعلومات عن السلع الأساسية: تقليل أوجه عدم التماثل.....
١١	ثانياً - تحسين القدرة التوريدية.....
١٢	تمكين البلدان النامية من الاستفادة من قطاعات السلع الأساسية الجديدة والدينامية للتجارة العالمية...
١٣	استيفاء معايير السوق الدولية.....
١٥	تعزيز القدرة التوريدية من خلال تحسين تمويل الاستثمار والتجارة.....
١٧	ثالثاً - تحسين إدارة قطاع السلع الأساسية.....
	تحسين إدارة الموارد على مستوى الشركة: استراتيجيات المسؤولية الاجتماعية للشركات فيما يتعلق
١٧	بشركات السلع الأساسية.....
١٨	إعادة استعمال عائدات السلع الأساسية وإدارة المخاطر الكلية المرتبطة بالسلع الأساسية.....
٢٠	الخاتمة.....

المقدمة:

إدراج السياسات المتعلقة بالسلع الأساسية في جهود الحد من الفقر

١- الهدف الأول من الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية هو القضاء على الفقر المدقع والجوع. ف ٧٥ في المائة من الناس الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم والبالغ عددهم ١,٢ مليار شخص يعيشون في المناطق الريفية ويعملون فيها. وتشير التقديرات إلى أن نحو نصف جياح العالم هم من مجتمعات صغار المزارعين، و ٢٠ في المائة من الناس هم ريفيون من غير ملاك الأراضي، وقرابة ١٠ في المائة آخرون يعيشون في مجتمعات تتوقف معيشتها على الرعي أو صيد الأسماك أو موارد الغابات. وفي أقل البلدان نمواً وبلدان أفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى، يتركز الفقر في المناطق الريفية التي تغلب عليها زراعة الكفاف. وتعتمد هذه البلدان على عدد قليل من السلع الأساسية الزراعية التقليدية أو المعادن في معظم إيراداتها من الصادرات، وهي تصدر كميات محدودة جداً من السلع العالية القيمة والمصنعة.

٢- إن أسعار السلع الأساسية، وهي أوضح مؤشر على وضع السلع الأساسية، قد ارتفعت ارتفاعاً كبيراً على مدى السنوات الثلاث الأخيرة، لا سيما بالنسبة إلى الوقود والمواد الأولية الصناعية. بيد أن الانتعاش ابتدأ من مستويات متدنية غير مسبقة، وتظل أسعار السلع الأساسية منخفضة عموماً، خاصة من حيث القيمة الحقيقية. وعلاوة على ذلك، فإن تقلبات أسعار الصرف، لا سيما بين الدولار الأمريكي (الذي تقاس به أسعار معظم السلع الأساسية) من جهة والعملات التي تقاس بها أسعار السلع المستوردة من الجهة الأخرى، تؤثر أيضاً في المكاسب الفعلية المترتبة على ارتفاع أسعار السلع الأساسية. ومن المتوقع أن يستمر النمو السريع في البلدان الآسيوية النامية، لا سيما الصين والهند، في تحريك أسواق السلع الأساسية الدولية، ما ينجم عنه "إتاحة فرصة" تزيد البلدان النامية من خلالها إيراداتها من تصدير السلع الأساسية. فإذا استطاعت البلدان النامية تلبية الطلب العالمي الإضافي على السلع الأساسية والاستجابة لما تنطوي عليه التجارة بين بلدان الجنوب من إمكانيات، ربما ظهرت حلقة مكملة، على الأقل فيما يتعلق بعدد من السلع الأساسية.

٣- وفي حين يكون وجود طلب شديد قد ساعد على تحسين الأسعار على الأجل المتوسط، فمن غير المحتمل أن يعني ذلك حدوث زيادة مستمرة على الأجل الطويل أو الحد من عدم الاستقرار. ومن غير المرجح عكس اتجاه انخفاض الأسعار الحقيقية للسلع الأساسية على الأجل الطويل عبر التدخل في الأسواق، إلا إذا وجدت إرادة سياسية والتزام قويان جداً. ولئن كان من المفيد إجراء المزيد من البحوث والنقاشات بشأن كيفية تحسين وضع الأسعار فإن التجربة تبين أن حتى تحقيق الاستقرار في الأسعار على الأجل القصير هو أمر بالغ الصعوبة. كما تبين أن محاولات التأثير سواء في اتجاه أسعار السلع الأساسية أو في مدى تقلبها هي محاولات غير مستدامة. وهذا لا يعني أن تحقيق تحسن ما في الأسعار أمر غير مهم. بل على العكس من ذلك، يتيح الوضع الحالي أفضل فرصة منذ عقود عدة لإجراء تحسينات في اقتصادات البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية والتي تستفيد صادراتها من هذه السلع من هذا التطور الإيجابي.

٤- إن عدم استقرار إيرادات التصدير مشكلة عويصة بالنسبة إلى البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية. فينبغي تسهيل مخططات التمويل التعويضي وجعلها عملية وتحويلها إلى شبكات أمان فعالة و"مخففات" للمخاطر تتصف بالابتكار. ومن الخطوات المهمة التي خطاها الأونكتاد في هذا الاتجاه تقييم مخططات بديلة وتحليل طبيعة

ومصادر عدم الاستقرار بحيث يمكن وضع آلية مناسبة وفعالة لاستيعاب الصدمات الخارجية وتخفيف أثر مشاكل مثل تقلبات أسعار السلع الأساسية على الصعيد العالمي والأحداث التي تخرج عن سيطرة الأطراف الاقتصادية الفاعلة (مثل الكوارث الطبيعية).

٥- ولتحسين القدرة التنافسية لقطاع السلع الأساسية في البلدان النامية والتنوع بإنتاج منتجات جديدة وأعلى قيمة وضمان أن نسبة أعلى من القيمة المضافة إلى السلع الأساسية تظل باقية في الاقتصادات المحلية، يلزم لسياسات الحكومات واستراتيجيات القطاع الخاص أن تخدم هذه الأهداف. فليس هناك خطر العرض الزائد فقط، بل إن التنوع محفوف بالمخاطر أيضاً، ويجب التخفيف منها. وإن التقنيات الإنتاجية والممارسات التجارية الجديدة قد تختلف عن الأنشطة التقليدية وقد يصعب اعتمادها. فصغار المنتجين بالخصوص يلزم أن يكونوا على أهبة الاستعداد لدخول مجالات نشاط جديدة وأن يتلقوا المساعدة على ذلك، في حين أن المنتجين الذين ينتجون بتكلفة عالية يحتاجون إلى المساعدة على تخطي الحواجز الموضوعية أمام الخروج. ويلزم تعزيز القدرات والمؤسسات لتحديد الفرص وتلبية متطلبات السوق من حيث النوعية وإمكانية التعقب والمعايير والكميات واستمرارية التوريد. كما يلزم تحسين البنية الأساسية المادية، بما فيها منشآت التخزين، وكذلك مختبرات تقييم النوعية، وخدمات الدعم. إن تحسين القدرة التنافسية والقدرات التوريدية يتطلب سياسات وطنية هادفة يكملها دعم دولي كبير من أجل النهوض بالإنتاجية وتلبية احتياجات السوق.

٦- وقد تكون فائدة البلدان النامية من الحركية الراهنة أقل بكثير إن استخدمت البلدان المتقدمة زيادة الطلب ذريعة لعدم المبالاة بضرورة تقليص التعريفات الزراعية ودعم المنتجين المحليين، أو، وهذا أسوأ، إن هي قررت استغلال نمو السوق في مصلحتها الخالصة بمواصلة دعمها الكبير. إن ما يقع يتوقف بدرجة كبيرة على ما تخلص إليه المفاوضات الجارية من نتائج في سياق برنامج عمل الدوحة لمنظمة التجارة العالمية. ثم إن ازدياد الطلب لفترة طويلة وتحسن استقرار الأسعار قد يسهل على البلدان المتقدمة التغلب على المقاومة المحلية لتقليص الدعم، ما ييسر عملية الانتقال إلى إيجاد فرص أكثر تكافؤاً في التجارة العالمية في المنتجات الزراعية.

٧- والمعونة من أجل التجارة أداة حاسمة في تمكين البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية من التمتع بالمنافع الناشئة في الأسواق العالمية. ويرد لاحقاً في هذا التقرير ذكر مجالات محددة تتعلق بالمساعدة المقدمة لوضع بني أساسية تجارية وتحسين القدرة التوريدية فضلاً عن القدرة التنافسية. وثمة مجال ثالث تلزم فيه المعونة من أجل التجارة لفائدة بلدان شتى، هو التكيف مع ما يحدث من تغيرات في قواعد التجارة التي لها آثار كبيرة على منتجات مثل السكر والموز، وهي منتجات كانت تحظى بترتيبات خاصة عادة.

٨- ولضمان توجه السياسات نحو تحقيق أهداف تتصل بالرفاهية الوطنية، من الأساسي إدراج سياسات السلع الأساسية في الإطار العام لجهود الحد من الفقر وخطط التنمية. والواقع أن المساعدة الدولية كثيراً ما يقيدتها قلة التركيز على قطاع السلع الأساسية في استراتيجيات التنمية الوطنية - مثل ورقات استراتيجية الحد من الفقر.

٩- ويتكون التقرير من ثلاثة فصول، هي: تحسين المشاركة في سلسلة التوريد؛ وتحسين القدرة التوريدية؛ وتحسين إدارة قطاع السلع الأساسية. وثمة برامج عديدة تعمل في أكثر من مجال، لكن هذه البنية قد تساعد على التمييز بين الأهداف الرئيسية وشروط نجاح البرامج. ويبين التقرير أن اتخاذ إجراءات جادة في قطاع السلع الأساسية أمر مُجدد، وأن هناك متسعاً لمشاريع وبرامج قطاع السلع الأساسية، ويتأسس معظمها على نهج تقوم على

المشاركة، ما قد يجد من الفقر على نحو فعال التكلفة. إن هذه المشاريع والبرامج، بمعمة الدعم الدولي، قادرة على تحويل حلقة خبيثة من الفقر إلى حلقة حميدة من النمو. ولا يسعى التقرير إلى سرد جميع البدائل المتاحة للمجتمع الدولي والحكومات، لكنه يركز على نماذج استمدت مؤخرًا من عمل الأونكتاد حيث طورت مهارات خاصة.

أولا- تحسين المشاركة في سلسلة التوريد

١٠- لا يتلقى المزارعون عادة سوى جزء صغير من السعر الذي يدفعه المستهلكون لقاء منتجاتهم؛ ويسري هذا حتى على "التجارة المنصفة". فبالنسبة إلى السلع الأساسية الزراعية المتداولة دوليًا، تعد نسبة ٤ إلى ١٠ في المائة أمرًا معتادًا. ومشاركة البلدان النامية في أنشطة الإنتاج النهائية محدودة جدًا، وجزء كبير من القيمة المضافة لإنتاج السلع الأساسية يضيع من اقتصادات هذه البلدان؛ ويسري هذا على مجمل السلع الأساسية، ابتداء من المنتجات الزراعية إلى المعادن والوقود. وغالبًا ما تُستورد المدخلات؛ وتوفر الشركات الأجنبية الخدمات الأساسية (بما فيها الخدمات المصرفية والتأمين)؛ وعلى وجه الإجمال، فإن "مضاعف التنمية" لإنتاج السلع الأساسية ومعالجتها وتبادلها هو أدنى من المطلوب.

١١- ويمكن لزيادة مشاركة المنتجين والمجهزين ومقدمي الخدمات من البلدان النامية في سلسلة السلع الأساسية تحسين عائدات المنتجين (لا سيما إذا كان المنتجون مفوضين من خلال التنظيم وزيادة المعلومات المقدمة) وتعزيز الأثر المضاعف لصادرات السلع الأساسية على النمو الاقتصادي. ويتناول هذا الفصل تجارب في ثلاثة مجالات توجد فيها إمكانات كبيرة للتحسين، وهي: تمكين المزارعين من أن يأخذوا بزمام المبادرة في سلسلة التوريد، وتعزيز مؤسسات دعم التجارة التي تقلص تكاليف المعاملات، وتحسين الموقف التفاوضي لصغار المتعهدين عبر توفير معلومات أفضل.

تحسين قدرة صغار المزارعين على إمداد الأسواق العالمية

١٢- إذا كانت العولمة توفر فرصًا للنمو الاقتصادي، فإنها تأتي أيضًا بالمزيد من المنافسة والغموض، ما يؤثر في مدى قدرة الشركات المحلية على الاستمرار والنمو. والعديد من صغار المنتجين غير قادرين على المنافسة ويواجهون عوائق في التعامل وتلبية متطلبات السوق.

١٣- ومن بين الحواجز أمام القدرة التنافسية أنماط التشغيل والإنتاج غير الكفؤة، وضعف القدرات الإدارية وقلة مهارات العمل، وعدم كفاية التكنولوجيا والمعلومات. أما المزارعات، اللائي يشكلن نحو نصف صغار المزارعين، وسيدات الأعمال، فتواجهن حواجز إضافية تعزى إلى أدوارهن الاجتماعية. وهناك حواجز مماثلة تضرب فئات محرومة أخرى، مثل الشباب الذين يهاجرون بأعداد كبيرة إلى المناطق الحضرية بحثًا عن فرص تُدرّ دخلاً دون أن تكون لهم المهارات اللازمة. كما أن الاتصال الشبكي والتعاون فيما بين معظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يتسمان بالضعف، ما يعوق قدرتهما على الاستفادة من وفورات الحجم والمنافسة.

١٤- وقد قامت بعض البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية بتنويع اقتصاداتها، ويعتمد كبار الموزعين مثل المتاجر الكبرى شيئًا فشيئًا إلى اقتناء منتجاتهم منها. لكن إمكانات صغار المزارعين للتعامل التجاري مع كبار الموزعين واستغلال الفرص التي تتيحها الأسواق المتنامية تظل محدودة جدًا دون القدرة على توفير المنتجات بأسعار تنافسية واستيفاء شروط النوع والكم.

١٥ - وتصدياً لبعض هذه المشاكل، ساعد الأونكتاد على إقامة شراكة بين مجموعة متاجر ميغرو (Migros) الكبرى السويسرية وبعض صغار المنتجين في غانا. وتهدف هذه الشراكة إلى تعزيز قدرات صغار منتجي الفواكه والخضراوات في غانا فيما يخص دخول السوق والقدرة التفاوضية. كما تهدف إلى مساعدتهم على تحقيق عائدات كبيرة مع العمل في الوقت ذاته على ضمان إمكانية التعقب واستمرارية نوعية المنتج وكميته، وضمان وجود أساليب إنتاج مستدامة، وإبرام عقود مجزية.

١٦ وتستعمل المبادرة نهجاً معيارياً يسهل تحديد الأولويات، والاستطلاع، والاختبار، والتناسخ. وينفذ البرنامج باستعمال نهج قائم على السوق يبدأ بتقييم السوق وتحديد مختلف المنتجات، ثم تحديد الموردين الموجودين والمحتملين، والقيود التي يواجهها المزارعون أو قد يواجهونها قصد تحديد الحاجة إلى المساعدة التقنية. وتشارك "ميغرو" و ١٠ جمعيات منتجين في مختلف مراحل العملية. وقد وضعت الخطط لمنتجات بعينها مع فرص سوقية محدّدة للفئات المستهدفة، وقيمت سلاسل توريدها بالتعاون مع ميغرو. وتلا ذلك اجتماع استشاري عقد مع أصحاب المصلحة لاختيار المناطق والقطاعات/المنتجات للمشروع.

الشكل ١ - العناصر التي توجه نموذج الترتيبات التعاقدية بين مجموعة متاجر ميغرو الكبرى السويسرية وصغار المنتجين في غانا



١٧- إن ربط جمعيات صغار المنتجين بكبار الموزعين، مثل مجموعات المتاجر الكبرى يمكن أن يتيح قناة فعالة ومستدامة للوصول إلى الأسواق المتنامية وللدراسة العملية والتمويل والتكنولوجيا. ويوفر نموذج التعاون هذا مداخل وفرصاً لصغار المنتجين لاغتنام الفرص المتاحة في الأسواق المتنامية. ويساهم أيضاً في ضمان بناء قدرات صغار المنتجين على زيادة إنتاجيتهم وجودة منتجاتهم وعلى التوريد، ما ينجم عنه تحسين القدرة التنافسية لجميع الجهات الفاعلة وزيادة أرباحها. وتؤدي جمعيات المنتجين دوراً رئيسياً في هذا الصدد، إذ إنها تعمل بوصفها القناة الرئيسية لإيصال الخدمات المناسبة إلى أعضائها.

١٨- ويقوم الأونكتاد بدور حاسم في البرنامج بوصفه "ميسراً"، إذ إنه يقدم المساعدة التقنية للتأكد من أن بإمكان المزارعين ومقدمي خدمات تطوير الأعمال (من القطاعين العام والخاص) تلبية متطلبات السوق السويسرية. ويضع المشروع نماذج تجارية يمكن الارتقاء بها وتكرارها. وتقام روابط مع الوزارات والوكالات المكلفة بالتجارة والصناعة والزراعة، ومع السلطات المحلية. وتمشياً مع سياسة اللامركزية التي تنتهجها حكومة غانا، يتواصل المشروع مع الهياكل المحلية في دعم جهود التنمية الاقتصادية المحلية.

١٩- ويمكن بسهولة تعميم برنامج ميغرو - غانا على بلدان منتجة أخرى ومجموعات المتاجر الكبرى، على أن تتاح الموارد لتنظيم المنتجين وتمكينهم. كما أن من شأن التدابير العملية التي تتسم بفائدة فورية لصغار المزارعين أن تكون في مصلحة مقدمي أموال المساعدة التقنية. وأعرب البرنامج السويسري لترويج الواردات عن اعتزامه دعم تكرار البرنامج في بعض البلدان الأخرى. ويؤمل أن يوجه مانحون آخرون أنشطتهم هذه الوجهة.

بناء المؤسسات التجارية: بورصات السلع الأساسية وإدارة المخاطر

٢٠- يعيل قطاع المزارع الصغيرة في الهند نحو ٥٠٠ مليون نسمة. ورغم عقود من الاستثمار الموجه من الحكومة في الأسواق الزراعية، فإن العديد من المزارعين ما زالوا مستبعدين من المشاركة الفعلية في سلاسل توريد السلع الأساسية. هذا التهميش يعزز حلقة مفرغة من تدني الاستثمار وتدني العائدات، ما يعوق التنمية الاقتصادية والحد من الفقر. بيد أنه منذ مطلع الألفية، وضعت حكومة الهند برنامج إصلاح شامل بدأ يأتي بمنافع ملموسة في كامل قطاع السلع الأساسية.

٢١- إن المرتكز المؤسسي لبرنامج الإصلاح الهندي يتمثل في إنشاء ثلاث بورصات وطنية جديدة لتداول سلع أساسية متعددة. وإذا كانت البورصات لا تستطيع حل جميع مشاكل القطاع، فإن توسعها وزيادة كفاءة السوق، وتعزيز القدرة التنافسية، وزيادة القدرة على مقاومة الصدمات، وإدراج الخدمات التابعة ذات الأهمية الحاسمة، مثل تمويل السلع الأساسية والتخزين، في القطاع. وعلى وجه الخصوص، فإن بإمكان بورصات السلع الأساسية دعم التنمية الاقتصادية ودعم الحد من الفقر عن طريق المساعدة على تحسين مشاركة أشد الجهات الفاعلة ضعفاً في سلسلة التوريد.

٢٢- وأهم وظيفة لبورصة السلع الأساسية هي زيادة كفاءة السوق عبر تقليل تكاليف المعاملات بتركيز التجارة في مكان واحد. ويوفر المشترون والباعة الوقت والموارد التي - لولا ذلك - لأنفقت في البحث عن أطراف أخرى مناسبة. وشكل ذلك زحماً قوياً للجهود المبذولة مؤخراً لإنشاء بورصة أفريقية للسلع الأساسية. وجادل الأونكتاد، في جهوده الرامية إلى دعم هذه المبادرة، بقوله إن من شأن البورصة الأفريقية أن توفر للمنتجين

في الأسواق الأفريقية المشتتة سوقاً موسعة لمنتجاتهم، وقد تصبح، بوصفها محفلاً واحداً للشراء لمشتري السلع الأساسية الدوليين، بوابة للتداول الكفء للسلع الأساسية الأفريقية - سواء منها المجموعة الكبيرة من المنتجات الموجهة للأسواق المحلية والإقليمية، أو المجموعة المحدودة من المنتجات (السلع الأساسية السائبة أساساً) المصدرة إلى الأسواق العالمية^(١). ومع تحسن فرص الوصول إلى أسواق منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ووجود حوافز قوية على تنمية التجارة فيما بين بلدان الجنوب، فإن بورصات السلع الأساسية قد تُمكن البلدان النامية من استغلال ما ينطوي عليه الطلب الجديد من إمكانيات.

٢٣- ويمكن للبورصة أن تؤدي دور "جزيرة للتألق" في سوق مختلة النظام لولا ذلك، ما يعزز الأداء والتراهة على طول سلسلة التوريد وفرض الانضباط على السوق العينية. ثم إن البورصة، بتحديد معايير قبول المنتجات التي تعرض فيها وتطبيقها إجراءات صارمة للتصنيف، تشجع المنتجين على تلبية متطلبات المستخدمين النهائيين للسلع الأساسية المتبادلة تجارياً. كما يمكن أن تكون آلية مهمة لتخطي الحواجز الجديدة مثل متطلبات صحة الإنسان والنبات التي تتسم بالصرامة المتزايدة. ومن شأن هذا أن يحفز الاستثمارات في تحسين المعايير.

٢٤- ويمكن للوصول إلى المعلومات عن الأسعار في البورصة ("كشف الأسعار") أن يفيد المنتجين، إذ لولا ذلك لكانوا منقطعين عن السوق ولكانوا في حالة من الضعف تفرض تلقيهم أسعاراً دون المستوى الأمثل من وسطاء أفضل اطلاعاً. ففي الهند، نجم عن تركيب آلات لتسجيل الأسعار في الأسواق المحلية النائية تقلص الفارق بين السعر الحاضر للسلع الأساسية في هذه الأسواق المحلية وأسعار السلع الأساسية في البورصة. (المؤسسات التابعة للمعابد، وهي أكبر مشتر للمواد الغذائية في الهند وتوزع المواد الغذائية على الفقراء، قد قامت هي أيضاً بتركيب آلات لتسجيل الأسعار، وباتت تلك المؤسسات أكثر قدرة على التفاوض على الأسعار مع التجار). وتبنى الأونكتاد، بوصفه مستشاراً للبورصات الوطنية الهندية، وضع نماذج تجارية جديدة للبورصات أتاحها تطور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات. والغرض من هذه النماذج المعززة للتنمية هو إدخال منتجي السلع الأساسية المهمشين إلى السوق وبالتالي زيادة رفاهية المزارعين. إن المبادئ التي تقوم عليها البورصات الوطنية الهندية يمكن أن تعمل على تنشيط التنمية الريفية في جميع أنحاء العالم النامي وسكان أريافه الكثيرين والموزعين في أفريقيا ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ وفي أمريكا اللاتينية.

٢٥- ونظراً إلى صعوبة حل مشكلة تقلبات أسعار السلع الأساسية، إن لم نقل استحالتها، تصبح إدارة المخاطر المتصلة بالأسعار هدفاً رئيسياً، وهذه وظيفة أساسية من وظائف بورصات السلع الأساسية الناضجة. (يبد أن من المسلّم به أن البورصات لن تتطور إلى هذه الدرجة في جميع البلدان وبالنسبة إلى جميع المنتجات). وعند تقييم تقلبات الأسعار سيئة الصيت التي أصابت أسواق السلع الأساسية على صعيد العالم منذ أمد طويل عبر منظور الحد من الفقر، فإن هذه التقلبات هي من أَلَحَّ التحديات التي تواجه البلدان النامية. فتقلبات الأسعار تجلب المخاطر ويعتبر التعرض للمخاطر أحد الأبعاد الأربعة التي تشكل الفقر. ويمكن لبورصات السلع الأساسية أن تساعد على التصدي لجانب واحد من هذه القضية.

(١) الأونكتاد، "Progress in the Development of African Commodity Exchanges"، ورقة مقدمة إلى الدورة الاستثنائية الثانية لمؤتمر وزراء التجارة، الاتحاد الأفريقي، ٢١-٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

٢٦- إن بورصات السلع الأساسية تجعل المزارعين قادرين على التنبؤ بالأسعار وتمكنهم من ضمانها، رغم التقلبات، على مدى الدورة الزراعية (وبالنسبة إلى السلع الأساسية القابلة للتخزين، خلال فترة إضافية تتراوح بين ستة أشهر وسنة). ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة، لأن الصدمات القصيرة الأجل التي تصيب أسعار منتجات التصدير الرئيسية

تؤثر تأثيراً متزايداً على المزارعين بسبب سحب الدعم الحكومي عن منتجي المواد الزراعية في البلدان النامية. وإن المخاطر المتصلة بأسعار السلع الأساسية تعمل على تقويض أسباب الرزق، ليس فقط من خلال فقدان المباشرة للإيرادات الموسمية وإنما أيضاً بحبس المنتجين داخل دورة من تدني الاستثمار وتدني العائدات. ومع تزايد اليقين بشأن دورة الزرع، بإمكان المزارعين أن ينعكسوا على الاستثمار الذي يأتي بمكاسب على الأجل الطويل، وبإمكانهم الاستثمار في زرع المحاصيل التي تنطوي على مخاطر كبيرة لكنها ذات عائد مرتفع. وحتى من جهة انخفاض أسعار

"إن عدم الأمن الذي ... يخضع المستضعفين لفقر مدقع يتعلق بالانكماش الاقتصادي يستوجب إيلاء اهتمام خاص لمخاطر الحرمان المفاجئ. ويتطلب أمن الإنسان الحماية من هذا الخطر وتمكين الناس بحيث يستطيعون التعامل مع هذا الخطر - والتغلب عليه إن أمكن".

- أمارتيا سن في أمن الإنسان الآن، تقرير
لجنة أمن الإنسان (٢٠٠٣)

سلعهم الأساسية على الأجل الطويل، فإن القدرة على الوقاية من تقلبات الأسعار على الأجل القصير تتيح للمزارعين مجالاً من الوقت لتكييف أنماط زراعة المحاصيل ولتنويع أنماط المخاطر التي يتعرضون لها. ونظراً إلى أنه حتى لو كانت أبعاد الإصلاحات مدى في مجال تجارة المنتجات الزراعية الدولية تظل تعرض منتجي البلدان النامية لخطر التقلبات الحادة في أسعار السلع الأساسية على الصعيد العالمي، فإن إدارة المخاطر المتصلة بأسعار السلع الأساسية هي أحد التدابير الأساسية لتأمين ما قد ينجم عن هذا الاتفاق من مكاسب في الرفاهية. ومن الأساسي الاعتراف بالإمكانات الواقعية والقيود العملية المتصلة بقيام صغار المزارعين باستخدام أدوات إدارة المخاطر المتصلة بالأسعار. بيد أن الحكومات والمجتمع الدولي لم تفعل سوى القليل في السنوات الأخيرة (ما عدا برنامج صغير للبنك الدولي وأنشطة أكثر محدودية من ذلك قام بها الأونكتاد) لتمكين صغار المزارعين من فهم أسواق إدارة المخاطر والوصول إليها، والتغلب على القيود (في مجال التوعية، وبناء القدرات، ودعم المؤسسات، والوصول إلى النظام المالي) التي باتت تحول دون استعمال معظم المزارعين للبورصات.

٢٧- وتعمل بورصات عقود السلع الأساسية الآجلة اليوم بنجاح في جميع أنحاء العالم النامي. غير أن الأونكتاد يستقبل العديد من الطلبات من الحكومات التماساً للمشورة بشأن إنشاء بورصات جديدة للسلع الأساسية أو تطوير البورصات القائمة. وهذا يشير إلى أن الضرورة لا تزال تدعو إلى بذل المزيد للسماح لقطاعات السلع الأساسية في جميع أنحاء العالم النامي بالاستفادة من مجمل الخدمات التي يمكن للبورصة أن تقدمها، وهي فوائد بدأ قطاع السلع الأساسية في الهند يتمتع بها الآن فقط. وما هذا إلا أثر واحد من آثار إهمال احتياجات قطاع السلع الأساسية في مجال بناء القدرات والمؤسسات في برامج الوكالات المانحة، وفي الواقع العديد من حكومات البلدان النامية. وتجدر إعادة النظر في اللامبالاة هذه.

المعلومات عن السلع الأساسية: تقليل أوجه عدم التماثل

٢٨- يتلقى مزارعو الكاكاو في الكاميرون ما بين ربع وجزء من اثني عشر جزءاً من متوسط السعر الدولي عن كل كيلوغرام من الكاكاو يبيعهونه في موسم الحصاد. وتتفاوت الأسعار بين يوكادوما (٨٠٠ كلم من ميناء دوالا) وامبانغا (٦٠ كلم من دوالا) بنحو ٥٠ في المائة. هذا النوع من الفجوة، الذي يوجد في معظم البلدان النامية،

ينجم عن اختلالات الأسواق، لا سيما عدم التماثل في الحصول على معلومات رئيسية عن أسواق السلع الأساسية. وهذا بدوره يعوق كفاءة السوق ويفاقم الوضع، خاصة وضع صغار المزارعين. وقد انعدمت العديد من مصادر المعلومات التقليدية، وما تبقى من مصادر معلومات تتعلق بالسلع الأساسية مشتتة إلى حد بعيد وليست دائماً منظمة. وقد بات من المسلم به على نطاق واسع أن الحصول على المعلومات عامل رئيسي في التوزيع غير العادل لمنافع التجارة. فالمعلومات غير المتماثلة تفضي إلى نمو غير متماثل.

مجموعة خدمات المعلومات عن السلع الأساسية التي يقدمها الأونكتاد

إن برنامج الأونكتاد، الذي تموله إلى حد كبير تبرعات الحكومة الفرنسية، يقوم على الأسس الخمسة التالية:

توفر بوابة "إنفوكوم" (Infocomm) معلومات مستوفاة عن أهم السلع الأساسية بغية رصد هذه القطاعات وجمع معلومات استراتيجية رئيسية عن العوامل الأساسية التي تؤثر في سير الأسواق.

"إنفوشير" (Infoshare) أداة مرنة تسمح للشركاء المهتمين بجمع المعلومات المتعلقة بسعر المزرعة وغيره من الأسعار وجمع المعلومات المتعلقة بالتكاليف الوسيطة (مثل المدخلات والنقل المحلي والتخزين والتفتيش). كما يمكن جمع مختلف المعلومات النوعية (مثل معايير الجودة الوطنية، وقائمة المصدرين، وأسعار الفائدة المستعملة في القطاعات المختارة).

المنشورات وقواعد البيانات الإحصائية، وهي تقدم لمحة عامة عن تنمية تجارة السلع الأساسية وتنمية إنتاجها.

الدراسة الاستقصائية العالمية للسلع الأساسية World Commodity Survey وهو منشور متكرر يقدم معلومات فريدة وعملية عن الأسواق والمهاكل والإبداعات فيما يتعلق بما يزيد عن ٨٠ سلعة أساسية.

المنتجات الإلكترونية ومجموعات الأدوات الإبداعية، وهي توفر تحليلاً متعمقاً لقطاعات سلع أساسية محددة.

٢٩- وتتطلب تجارة السلع الأساسية عدداً كبيراً من المعلومات المنظمة. ومن الصعب جداً في البلدان المنتجة للسلع الأساسية الحصول على معلومات مفيدة وفي الوقت المناسب عن جميع جوانب الأسواق الدولية، مثل الأسعار، وهياكل السوق، وسلاسل التسويق، ومعايير الجودة، والشركات الدولية، والمنافذ؛ والتكنولوجيا، والأسواق. وبدون معلومات مناسبة، لا يمكن لأصحاب المصلحة تحقيق فائدة مثلى من قراراتهم التسويقية أو تحديد منافذ دينامية جديدة أو زيادة قدرتهم التنافسية باعتماد تكنولوجيات مبتكرة أو التفاوض كما يجب.

٣٠- وهنا يمكن لثورة المعلومات والاتصالات أن تؤدي دوراً كبيراً. فالأونكتاد، الذي قام بعمل رائد في مجال ربط تحليل الأسواق بأدوات مبتكرة لجمع المعلومات الاستراتيجية ونشرها وتمكين أصحاب المصلحة على طول سلاسل السلع الأساسية، قد برز كوكالة رئيسية تقدم معلومات عن السلع الأساسية وعن الأسواق وإدارة المعرفة. وقد استفادت العديد من البلدان النامية استفادة همة من زيادة شفافية أسواق السلع الأساسية. ففي الكاميرون، حيث يوجد ٩٠٠ ٠٠٠ من صغار المزارعين الذين يزرعون الكاكاو والبن، ساهم تحسن استيعاب هذه الأسواق في التغييرات التي جرت في القوانين التجارية الوطنية بشأن البن الأخضر والكاكاو في نيسان/أبريل ٢٠٠٥. وقد كُفِت هذه التغييرات القوانين مع حقائق السوق الجديدة. كما أن تزايد الشفافية قد عمل على

زيادة وعي المزارعين بالطلب المحتمل على ما ينتجونه من كاكاو في البرازيل، وقد أفضى بالفعل إلى المزيد من المبيعات إلى هذا البلد - وهذا مثال على التجارة فيما بين بلدان الجنوب، هذه التجارة التي نجمت عن حدوث تحسن في المعلومات. ومن المتوقع القيام بالمزيد من العمل لاستحداث أدوات تقوم على المشاركة لجمع المعلومات وتوزيعها بغرض تمكين صغار المزارعين.

٣١- ومن مبادرات أخرى لرصد أسواق السلع الأساسية نظام "انفوبري" (Infoprix) في بنن، وهو نظام لرصد ٦٤ سوقاً ريفية (بما فيها المواد الغذائية الأساسية)، و"فينتراك" (Fintrac) في كينيا لمساعدة ٣٥ ٠٠٠ من صغار مزارعي البستنة على الوصول إلى الأسواق الدولية.

٣٢- ومن التطورات الرئيسية في مجتمع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الناشئ فرصة تقديم خدمات على الصعيد المحلي تقوم على أوجه التآزر والتكامل. هذا النهج يمكن منتجي السلع الأساسية من الانتفاع بمعارف أصحاب المصلحة وخبرتهم على طول السلسلة. ويعمل تبادل المعلومات المنتشرة بشأن السلع الأساسية عبر إطار مشترك على زيادة الاتساق، ويعزز التضامن بين مختلف الأطراف الفاعلة، إضافة إلى تمكين صغار المزارعين.

٣٣- وتعمل المعلومات الاستراتيجية عن قطاعات السلع الأساسية على المستوى الدولي على زيادة الشفافية الدولية وتحسين الاستراتيجيات والسياسات في مجال السلع الأساسية. وعلى الأجل الطويل، يمكن أيضاً إحداث العديد من الآثار غير المباشرة، مثل إمكان وضع مخططات تقوم على السوق (مثل أدوات حساب المخاطر الأساسية لعدد من السلع الأساسية والبلدان) ووضع معالم ومؤشرات (يمكن استعمالها، على سبيل المثال، كمراجع في آلية منظمة التجارة العالمية لتسوية المنازعات، وفي المناقشات بشأن الملكية الفكرية، وسياسات المنافسة). وأخيراً، يمكن لنشر المعلومات عن السلع الأساسية بصورة أفضل أن يدفع الأوساط المانحة إلى زيادة دعمها لقطاع السلع الأساسية بواسطة تحديد المجالات الرئيسية التي تنطوي على إمكانات للقيام بإجراءات فعالة تبشر بنتائج سريعة.

ثانياً - تحسين القدرة التوريدية

٣٤- نادراً ما يعيش المزارعون الذين يمارسون زراعة الكفاف عيشة هنيئة. فمعظمهم محبسون في حلقة مفرغة من الفقر. وللخروج من هذا الوضع، عليهم أن يشاركوا في السوق مشاركة تأتي لهم بالنفع. وفي بعض الحالات، يصبح المزارعون فقراء بسبب تزايد تعرضهم للسوق (لا سيما إذا أزيلت فجأة شبكات الأمان التي توفرها الحكومات). وعموماً، لا يواجه مزارعو البلدان النامية صعوبات للحصول على التكنولوجيا والتمويل فقط، بل يعانون منافسة الصادرات المدعومة من البلدان المتقدمة أيضاً. والمشكل الرئيس هو أن العديد من المزارعين، خاصة أفقرهم، غير قادرين على تلبية متطلبات السوق ويواجهون صعوبات في الاندماج في سلاسل التوريد.

٣٥- وعلى كل برنامج من برامج الحد من الفقر أن يعالج مشكلة القدرة التوريدية في قطاع السلع الأساسية. ويبين عمل الأونكتاد في هذا المجال، وإن كانت الموارد المحدودة تقيد، أن هناك إجراءات جادة في متناول الحكومات والمجتمع الدولي.

٣٦- ويركز هذا الفصل على ثلاثة مجالات عمل. فهو يبدأ بمناقشة التجارب عن سبل ووسائل تمكين المزارعين من تنويع أنشطتهم لتشمل قطاعات جديدة ودينامية من قطاعات السلع الأساسية. ويولي ذلك النظر في نهج عملية قادرة على تمكين المزارعين من استيفاء معايير دخول الأسواق وغيرها من المتطلبات المفروضة على السوق الدولية (وكبار المشترين المحليين في البلدان النامية مثل المجهزين والتاجر الكبرى). ويشرح الباب الأخير كيف يمكن لتحسين إمكانية الحصول على الأموال للاستثمار والتجارة أن يعمل على زيادة القدرة التوريدية، وبالتالي، خفض تكاليف المعاملات.

تمكين البلدان النامية من الاستفادة من قطاعات السلع الأساسية الجديدة والدينامية للتجارة العالمية

٣٧- إن الاتجاهات الأساسية للتجارة الدولية آخذة في التغير. فرغم أهمية التجارة بين الجنوب والشمال، فإن التجارة فيما بين بلدان الجنوب آخذة في النمو السريع. وظهرت خصائص طلب جديدة في البلدان المتقدمة بسبب شواغل بيئية وصحية. فقد اكتسبت بعض المنتجات دينامية جديدة في البلدان المتقدمة بسبب التغيرات في أذواق المستهلكين. فقد أصبح المستهلكون، على سبيل المثال، معتادين على شتى أنواع الفواكه والخضراوات والأزهار الاستوائية الطازجة.

٣٨- وانخفض نصيب السلع الأساسية التقليدية في صادرات البلدان النامية، بينما ارتفع نصيب الصادرات ذات القيمة المضافة المرتفعة، خاصة المنتجات المصنعة، لكن لم يشارك سوى عدد قليل من البلدان النامية في هذا الاتجاه. وأصبحت التجارة بين البلدان النامية أكثر أهمية، ليس في آسيا وحدها، التي تبلغ حصتها أربعة أخماس هذه التجارة، بل أيضاً في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. ويمكن لهذا الطلب الإضافي أن يعمل على إيجاد حوافز للدخول إلى قطاعات جديدة ودينامية للسلع الأساسية في التجارة العالمية.

٣٩- إن تحديد قطاعات ناشئة جديدة أو دينامية بين السلع الأساسية يتطلب تحليلاً دقيقاً ومعرفة معمقة للعوامل الكامنة. فقد أفضت مجموعة من اجتماعات الخبراء عقدت مؤخراً، وكذلك حلقات عمل إقليمية ووطنية بشأن السلع الأساسية، إلى تعزيز القدرة التحليلية التي يتمتع بها الأونكتاد، وسمحت بتحديد بعض القطاعات التي تتيح فرصاً جيدة للبلدان النامية. وفي هذا السياق، استعمل معدل نمو قيمة الصادرات على مدى العقدين الماضيين بوصفه أهم مؤشر لتحديد القطاعات الدينامية. ويسري هذا المؤشر على السلع الأساسية المعروفة المتبادلة تجارياً على الصعيد الدولي، والتي توجد بشأنها إحصاءات.

٤٠- وقد كشفت المنتجات المصنعة في البلدان النامية، مثل المنسوجات والملبوسات، عن دينامية شديدة. واستطاعت بعض هذه البلدان استعمال قاعدتها للسلع الأساسية في التنوع العمودي. فقد أدرجت بعضها على سبيل المثال عملية تحويل القطن إلى قماش أولاً ثم إلى ملابس. كما زادت التجارة في المنتجات ذات القيمة المضافة مثل المحار والمنتجات السمكية. وزادت أيضاً على الصعيد العالمي صادرات سلع أساسية أخرى مثل الفواكه الاستوائية أو منتجات البساتين زيادة لا بأس بها.

٤١- وفيما يتعلق ببعض السلع الأساسية، لا تُظهر الإحصاءات الدولية إمكانات تجارة دينامية. وقد تكون هذه حال المنتجات التقليدية مثل الكاريبي (karite) (الزبد الدسم) الذي تكاد لا توجد بيانات بشأنه. ففي حالة الكاريبي، فإن لتوجيهات المفوضية الأوروبية الجديدة التي تسمح بإدراج الدهون النباتية في الشوكولاتة أثر إيجابي مباشر على الطلب. وثمة قصور إحصائي آخر ناجم عن تجزؤ أسواق السلع الأساسية. فبالنسبة إلى البن، على سبيل المثال، بعض قطاعات السوق قد تكون شديدة الدينامية، وإن كانت السوق ككل تواجه أزمة عرض مفرط. وإن مبيعات منتجات التجارة المنصفة والتي تحمل علامة بيئية والمنتجات البيئية غالباً ما تكون ضئيلة مقارنة بالسوق الدولية، لكنها آخذة في التزايد ويمكن أن تكون جذابة للبلدان النامية.

٤٢- ويمكن أيضاً وضع ونشر أفكار بشأن الاستعمالات الجديدة للسلع الأساسية فإن الارتفاع الشديد في أسعار النفط الخام في الوقت الراهن والشواغل المتزايدة بشأن تغير المناخ قد عملا على تعزيز قطاع الوقود الأحيائي. فالبرازيل، التي بدأت تصنيع السكر وتحويله إلى إيثانول منذ أكثر من ٢٠ عاماً، هي حالياً المصدر المحتمل الوحيد للوقود الأحيائي. إن أسعار النفط المرتفعة والقيود الناشئة عن بروتوكول كيوتو قد أفضت إلى زيادة الطلب على الوقود من المصادر المتجددة للاستعاضة عن المصادر التقليدية للطاقة.

٤٣- بيد أن هذا الطلب لن يزيد تلقائياً تجارة الوقود الأحيائي، لا سيما بين الشمال والجنوب. فإنتاج الوقود الأحيائي بديل جذاب في الإنتاج الزراعي للبلدان الشمالي، ومن ثم قد يعود هذا الطلب الجديد بمنافع محدودة على البلدان النامية. لكن إنتاج الوقود الأحيائي هو أيضاً طريقة لتخفيف عبء فاتورة الطاقة. فضلاً عن ذلك، يمكن إنتاجها في المناطق النائية واستعمالها في إنتاج الطاقة المحلية - مثل توفير الكهرباء في القرى الصغيرة وإتاحة المجال للكبار لارتياح المدارس بعد العمل. إن إنتاج الوقود الأحيائي يمنح المزارعين فرصة للمراحة، وذلك ببيع محاصيلهم إما كمنتجات تقليدية أو كوقود أحياي، وفقاً لأيهما أكثر مردودية.

٤٤- وعلى نحو ما تبينه حالة الوقود الأحيائي، فإن دور الأونكتاد يتجاوز العمل التحليلي ليشمل تقديم المساعدة التقنية لإعانة البلدان النامية على دخول قطاعات دينامية، وبالأخص بناء القدرة على التصدير.

استيفاء معايير السوق الدولية

٤٥- إن قدرة البلدان النامية على النجاح في تصدير المنتجات الزراعية إلى البلدان المتقدمة ودخول أسواق جديدة كثيراً ما تتوقف على قدرتها على استيفاء مجموعة كبيرة من معايير الجودة والسلامة الصارمة. وإذا كانت المنتجات الزراعية هي أول ما يتبادر إلى الأذهان في هذا المضمار، فإن الحالة ذاتها تسري على معظم المنتجات الأخرى، بما فيها المواد الأولية الزراعية، مثل القطن وغيره من الألياف، بل حتى الخشب الرقائقي. وتذهب الشروط إلى أبعد من معايير الجودة التقليدية وتتطلب من الموردين استعمال المواد الكيماوية والطاقة والماء استعمالاً مسؤولاً، وكذا الحد من الآثار الاجتماعية والبيئية. وكثيراً ما تتغير هذه المعايير العالية، ومن الصعب والمكلف استيفائها في كثير من الأحيان.

٤٦- وتوضع بعض المعايير لضمان تقيد المنتجات بخصائص مادية محددة، ويتوقف اعتمادها على اختبار المنتجات أو على اعتماد عمليات التجهيز في شتى مراحل الإنتاج. وتطبق معايير أخرى للتأكد من أن الإنتاج يتقيد بخصائص معينة لتحقيق الأهداف المحددة من حيث عمليات التجهيز أو آثارها (مثل معايير EurepGap، والمعياري ١٤٠٠٠ الذي وضعته المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس). فضلاً عن ذلك، تختلف المعايير وفقاً لما إذا كانت رسمية أم تجارية. ففي حين أن المعايير الرسمية تشير إلى معايير إلزامية تضعها الحكومات ويمكن أن تكون محل إجراءات لتسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، فإن المعايير التجارية تشمل تلك التي تضعها المنظمات غير الحكومية وجميعيات المنتجين وقطاع الأعمال (المعايير الخاصة). وهذه الأخيرة لا تكون عادة موضع خلاف رسمي.

٤٧- ولأخذ فكرة عن الصعوبات التي تواجهها أقل البلدان نمواً في استيفاء معايير الجودة الدولية، نفذت أمانة الأونكتاد في عام ٢٠٠٤ مشروعاً بشأن "تكاليف الامتثال لمعايير صحة الإنسان والنبات وللمعايير الأغذية الزراعية في

ثلاثة من أقل البلدان نمواً في أفريقيا". وتولت حكومة فنلندا تمويل هذا المشروع. وكانت الشواغل الأساسية المتعلقة بالمعايير متشابهة إلى حد بعيد في كل بلد من البلدان المختارة. وبخصوص المؤسسات الحكومية، كانت أهم الشواغل تتصل بصعوبة إحاطة القطاع الخاص علماً بالقواعد واللوائح، وبضعف قدرة المعدات والتدريب فيما يتعلق بخدمات مراقبة الجودة الوطنية. ففي القطاع الخاص، يشير أصحاب المصلحة إلى أن مراقبة الجودة والقدرة على التعقب هما أشد صرامة في أسواق البلدان المتقدمة منها في الأسواق الوطنية والإقليمية. وكثيراً ما يفتقر الموردون إلى معلومات دقيقة عن متطلبات السوق، وتدريبهم غير كاف وكذلك معداتهم، ويعانون قصوراً في التنظيم يمنحهم من استيفاء المعايير من خلال الجهود التعاونية، كما يمنحهم من تنفيذ استراتيجيات متسقة للوصول إلى الأسواق الخارجية.

٤٨ - ويمكن استخلاص النتائج التالية:

- يلزم تعزيز القدرات الوطنية وتقليص الفجوة بين السياسات الوطنية واللوائح والمعايير الدولية. ويعد شح الموارد المالية لتحسين البنى الأساسية ومساعدة القطاع الخاص قيداَ مهماً. ولا بد لصناع القرار في البلدان النامية من توجيه سياساتهم صوب الزراعة التي ليست مربحة فقط بل القابلة للتسويق أيضاً. وتماشياً مع الاتجاهات الدولية، ينبغي للحكومات أن تعزز أو تعيد النظر في التشريعات الوطنية المتعلقة بسلامة الأغذية، بما في ذلك تنفيذ مفاهيم من قبيل نظام تحليل المخاطر ونقاط المراقبة الحرجة.
- تأس الحاجة إلى تحسين المهارات وتعزيز القدرات التقنية. وينبغي للمؤسسات الحكومية تعزيز القدرات القائمة (مثل الموظفين المدربين على إدارة الجودة، ودقة المختبرات، وخدمات التفتيش) لاستيفاء المعايير الدولية. ويجب إبلاغ أصحاب المصلحة من القطاع الخاص بالتغيرات المتوارة في تشريعات أسواق التصدير فيما يخص معايير الأغذية الزراعية.
- يلزم توفير المعلومات للمنتجين وتنظيمهم. ويعتبر دعم المؤسسات الحكومية عاملاً رئيسياً في تحقيق التكامل بين الأسواق المحلية والخارجية. فكما كرر المشاركون في حلقات عمل الأونكتاد، على الإدارات الوطنية تعزيز ودعم القدرات التنظيمية والتشغيلية للمنتجين والمصدرين من خلال وسائل من قبيل تنظيم المزارعين في مجموعات صغيرة لتيسير الدورات التدريبية التقنية، وتبادل الأفكار والخبرات مع مرور الزمن، والتعلم من "التجارب الناجحة" لتعزيز استيعاب سبل ووسائل تدبير المساعدة المقدمة إلى صغار المنتجين.
- ويواجه المنتجون صعوبات للحصول على التمويل لمساعدتهم على تلبية متطلبات السوق. والتقييد بالمعايير مكلف. ويمكن للحكومات، بالتعاون مع القطاع الخاص وجمعيات المزارعين، أن تبحث إمكانية إنشاء صندوق دائر لتمويل مرافق البنى الأساسية واحتياجات التدريب في هذا المجال. وإضافة إلى ذلك، يجب النظر في مسألة الحصول على القروض الميسرة والتمويل: ينبغي للحصول على الاعتمادات المصرفية أو ضمانات القروض أو التدابير الوطنية لتيسير الاستثمارات أن يساعد المنتجين والمصدرين في جهودهم الرامية إلى تعزيز قدرة أنشطتهم على المنافسة. (ويبحث الباب التالي هذه القضية بالمزيد من التفصيل).

تعزيز القدرة التوريدية من خلال تحسين تمويل الاستثمار والتجارة

٤٩- في عام ٢٠٠٢، فقدت زهاء ٧٥ في المائة من المحاصيل وأعلن عن أن جميع القرى البالغ عددها ١٠٠٠ ٤١ أصابها الجفاف في ولاية راجستان الهندية. فقد كان على المزارعين الذين كانوا يحتاجون إلى شراء الأسمدة لموسم الحصاد المقبل الاتصال بالمرابين لأن العديد منهم، بسبب عدم امتلاكهم أراضي، لم يكن لهم ضمانات إضافية أو من طرف ثالث. وكان التمويل متاحاً لكن بسعر فائدة يتجاوز ١٠ في المائة شهرياً. فالقيود الائتمانية من هذا القبيل يمكن أن تحبس المزارعين في حلقة مفرغة من الفقر. ولحسن حظ طالع هؤلاء المزارعين، قام عدد قليل من المصارف الهندية والشركات الزراعية الصناعية على مدى السنتين أو السنوات الثلاث الأخيرة بوضع مخططات تمويل جديدة لا تتطلب لا ضمانات عقارية ولا ضمانات طرف ثالث. ففي حين أن التمويل الصغير (نحوه العادية لا تناسب كثيراً الإقراض الزراعي) يعتمد على متانة العلاقات الاجتماعية وليس على آحاد المقترضين، فإن مخططات التمويل الجديدة هذه تعتمد على متانة العلاقات الاقتصادية - وبشكل أكثر تحديداً، على متانة سلاسل توريد السلع الأساسية.

٥٠- هذا الشكل من التمويل يُعرّف في المصارف الغربية بالتمويل المنظم للسلع الأساسية. إنه فن تحويل مخاطر التمويل من الأطراف الأقل قدرة على تحمل تلك المخاطر إلى من هم أكثر استعداداً لتحملها على نحو يضمن سداد السلف من الأصول الأساسية. فقد استعملت المصارف في البلدان المتقدمة آلية التمويل هذه منذ الثمانينات وسيلة لمواصلة توفير التمويل للبلدان النامية، رغم الإحساس بتزايد المخاطر. وأثبتت الآلية مرونة ملحوظة حتى إبان الأزمات الاقتصادية الحانقة.

٥١- وعمل الأونكتاد لأكثر من عقد من الزمن على إدراج هذه المفاهيم الجديدة لتمويل السلع الأساسية في ممارسات وسياسات الممولين (لا سيما المصارف المحلية)، وعلى إدراجها باطراد في صميم اقتصادات البلدان النامية لتصبح أقرب ما يمكن إلى المزرعة. فمن منظور الجهة الممولة، يعمل الإحساس بالمخاطر على توجيه تكلفة القروض ومدى توافرها. لكن هذا الإحساس هو للأسف حبيس ممارسات تقليدية وقدرات غير وافية في مجال إدارة المخاطر في معظم المصارف. ويمكن لتغيير هذه النظرة وتعزيز القدرة على إدارة المخاطر أن يجر كميات كبيرة من القروض الجديدة. والأدوات الأساسية ليست جد معقدة. فعلى سبيل المثال، يمكن لمن يشترون سلعة أساسية ما دفع ثمنها مباشرة إلى الممولين، ما يقلص فعلياً المخاطر الائتمانية؛ ويمكن تحويل المخاطر من المقترض إلى المخازن الميدانية؛ ويمكن للمصارف أن تتحكم في البضائع. وإمكانات الابتكار لا حصر لها، على نحو ما تبينه العديد من الحالات الناجحة.

٥٢- ومعظم الأساليب المدرجة تحت مظلة التمويل المنظم للسلع الأساسية تعتبر المقترض (منتجاً كان أم جمعية مزارعين أم مجهّزاً أم تاجراً) جزءاً من سلسلة توريد السلع الأساسية. وتتوقف القروض على أداء المقترض في السلسلة، لا على المخاطر الائتمانية التي يتحملها المقترض. ففي التمويل الزراعي، مثلاً، لا يُعنى ممول سوى بقدرة المزارع على الأداء (الإنتاج) على نحو ما هو متوقع (بل وحتى هذا الخطر يمكن التقليل منه)، ولا يُعَدّ ينشغل برغبة المزارع في سداد القرض. وفي الواقع العملي، سيتعين على المصارف أن تذهب أبعد من التمويل وتنظر إلى تسريع الخدمات وإقامة شراكات في سلسلة التوريد وتقديم حلول جاهزة. وإذا كان إجراء استعراض شامل أمراً خارجاً عن نطاق هذا التقرير، فإن إيراد بضعة أمثلة قد يعطي فكرة أفضل عن كيفية عمل الآليات الرئيسية.

٥٣- ففي الفلبين، أنشأ مصرف بانابو Rural Bank of Panabo شركة لطحن الأرز وتسويقه في شكل "تعاونية" يتولى المصرف تنظيمها وإدارتها بشراكة مع صغار المزارعين. ومن خلال "التعاونية"، قدم المصرف خدمات التسويق وكذلك الاستثمار وتمويل رأس المال المتداول. هذه الآلية لم تضمن للمصرف استرداد السلفة (عيناً) فقط، بل أيضاً مكنت المزارعين، مع مرور الزمن، من أن يصبحوا ملاكاً بالأغلبية لمطحنة للأرز. وفي الهند، لم تكن المصارف مجرد شريك في مخططات الزراعة التعاقدية التي وضعتها شركات تجارة المواد الزراعية فقط، بل أخذت بزمام المبادرة أيضاً، بإشراك الموردين والمشتريين. فقد أنشأ مصرف Rabo India Finance مراكز لتقديم خدمات زراعية في المناطق الريفية. وتوفر هذه المراكز مجموعة من الخدمات تشمل الزراعة التعاقدية، وتمويل المخزونات، وتأجير المعدات، والمعلومات.

٥٤- وهناك العديد من الأمثلة على نجاح آليات ابتكارية في مجال تمويل الزراعة في البلدان النامية. والتحدي الرئيسي يكمن في تبادل المعلومات، وفي تكيف هذه النماذج وتكرارها. وأنشأ الأونكتاد قاعدة بيانات للمخترعين ونظم اجتماعات للخبراء بغية الجمع بينهم. فمما أثار كثيراً من اهتمام مصارف البلدان النامية نجاح نماذج مثل استغلال أسواق رأس المال في تمويل السلع الأساسية (كولومبيا)، وربط البنية الأساسية المالية بتمويل التجارة (زامبيا وزمبابوي)، واستعمال شركات تسويق التكنولوجيا والمواد الزراعية في الوصول إلى صغار المزارعين (زامبيا وكينيا وموزامبيق والهند). ولتسهيل تطبيق مبادئ التمويل الهيكلي على قطاعات بعينها من قطاعات السلع الأساسية، وضع الأونكتاد مخططات أولية لقطاعات من قبيل البستنة والطاقة المتجددة ومصادر الأسماك وخدمات النفط والغاز.

٥٥- بيد أنه، إذا ما أُريدَ لآليات التمويل الابتكارية أن تعمل بنجاح، يظل من المهم التغلب على مواطن الضعف المؤسسي، سواءً على صعيد الحكومات (ما برح الأونكتاد يشير على حكومات البلدان النامية بضرورة وضع أطر قانونية ولوائحية) أم على صعيد القطاع الخاص (ما برح الأونكتاد يقدم المشورة والتدريب للمصارف المحلية والإقليمية، وهو يتولى حالياً وضع برنامج تدريبي على الإنترنت). كما تدعو الحاجة إلى إقامة مؤسسات قوية تدعم تمويل السلع الأساسية (وكالات لإدارة الضمانات، وبورصات للسلع الأساسية). وكان للأونكتاد دور حاسم في إنشاء العديد من هذه الكيانات. كما أن هناك مجاًلاً لترتيبات إقليمية جديدة. فمع تنامي التجارة فيما بين بلدان الجنوب بسرعة تبلغ نحو ثلاثة أضعاف سرعة التجارة العالمية، فإن التركيز بشكل كبير على تمويل السلع الأساسية يدعم المؤسسات اللازمة لهذه التجارة. فمصارف التصدير والاستيراد ومؤسسات تمويل التنمية تشكل اللبنة الأساسية لتمويل التجارة الدولية، وقد شرع الأونكتاد في إقامة شبكة من تلك المؤسسات بعد أن أدرك المكاسب الكبيرة المتأتية من زيادة التعاون بين تلك المؤسسات.

٥٦- إن التمويل الهيكلي، بربطه شركاء سلاسل التوريد بشبكة، يتيح فرصاً جديدة للمزارعين والمجهزين وغيرهم من أصحاب المشاريع المحليين، ويقلص تكاليف التجارة، ويعمل على ترويج التجارة فيما بين بلدان الجنوب وعلى زيادة الاستثمارات، ويدّر عائدات جذابة على من يوفرون التمويل. ويمكن استعمال العديد من النماذج التي أثبتت جدارتها في البلدان النامية بدعم كبير من المجتمع الدولي، ما يساعد المزارعين وغيرهم على استغلال الفرص في الأسواق المحلية والإقليمية والدولية.

ثالثاً - تحسين إدارة قطاع السلع الأساسية

٥٧- إن اقتصادات معظم أقل البلدان نمواً ما زالت تعتمد اعتماداً شديداً على السلع الأساسية، شأنها في ذلك شأن شرائح عريضة من سكان بلدان نامية أخرى. ولئن كان يلزم تقليل هذا الاعتماد على الأجل الطويل، فمن الضروري الاستفادة إلى أقصى حد من هذه السلع الأساسية في مجال التنمية على الأجل القصير، سواء بغية تحسين الأثر الإنمائي المباشر لإنتاج السلع الأساسية وتجهيزها والتجارة فيها، أو لتوليد الموارد من أجل النمو والتنويع.

٥٨- ويتناول هذا الباب بالبحث التجارب على مستوى الشركة وعلى الصعيدين الوطني والدولي لتحسين إدارة قطاع السلع الأساسية. وإذا كان البحث يقدم فكرة عن المشاكل والحلول المحتملة، فإنه لا يقدم صورة كاملة. فلم يتناول موضوع إدارة المخاطر المرتبطة بالأسعار على مستوى المزرعة والشركة، وهو موضوع كرس له الأونكتاد أبحاثاً كثيرة^(٢)، كما لم يتناول بعض المقترحات المتعلقة بتعديل المرافق الدولية أو استحداث أخرى لمساعدة البلدان النامية على التصدي لمخاطر محددة (مثل سبل تحسين مخططات التمويل التعويضي، أو المرفق الدولي لتمويل المواد الغذائية الذي تم بحثه في إطار منظمة التجارة العالمية)، وهي أمور نوقشت باستفاضة في منشورات أخرى أصدرها الأونكتاد مؤخراً.

تحسين إدارة الموارد على مستوى الشركة: استراتيجيات المسؤولية الاجتماعية للشركات فيما يتعلق بشركات السلع الأساسية

٥٩- يتجمهر جمع غفير من الناس بحثاً عن العمل كل صباح خارج بوابات منجم BHP Billiton Tintaya في منطقة كوزكو (Cuzco) في بيرو. ويعود معظمهم إلى بيوتهم وقد خاب سعيهم. فهذا المنجم لا يستطيع استخدام كل من يحتاجون إلى عمل في مقاطعة إسبينار (Espinar) التي تقع على ارتفاع ٤ ٠٠٠ متر فوق مستوى البحر وبعيدة عن المراكز الحضرية الرئيسية، حيث يوجد عدد قليل من الأنشطة الاقتصادية التي توفر فرصاً للنجاح. وإذا كان المنجم قد عمل على زيادة الدخل على الصعيد المحلي، فإن العديد ينتقدون شركة التعدين والحكومة المحلية على عجزها عن تحقيق الزيادات الكبيرة في الدخل والتعجيل بخطط النمو على نحو ما كان مأمولاً. وعندما توقف المنجم عن معظم عملياته مؤقتاً في عام ٢٠٠٢ بسبب انخفاض أسعار النحاس، كانت العواقب على الاقتصاد المحلي وخيمة، فاشتدت نبرة الانتقاد. وفي نهاية المطاف، أفضت المناقشات بين شركة التعدين وحكومة المقاطعة والمجتمع المدني المحلي إلى إبرام اتفاق إداري تخصص الشركة بموجبه ٣ في المائة من أرباحها قبل فرض الضريبة عليها، أو ما لا يقل عن ١,٥ مليون دولار سنوياً، لتمويل البنية الأساسية المحلية وغيرها من المشاريع الإنمائية. وتختار المشاريع لجنة تمثل جميع أصحاب المصلحة.

٦٠- إن المشكلات التي يواجهها سكان إسبينار وحكومة المقاطعة وشركة التعدين ليست نادرة. فمشاريع التعدين الكبرى تتسبب في تغيرات سكانية واقتصادية كبيرة على الصعيد المحلي، وقد تكون مشاكل التكيف عويصة. ثم إن البنية الأساسية المادية والاجتماعية تخضع لمطالب متزايدة، وتخضع الهياكل الإدارية والسياسية للضغط كلما سعت إلى الاستجابة لكل من متطلبات الأنشطة الاقتصادية الجديدة وتطلعات المجتمعات المحلية. ويتيح التعدين للسكان المحليين فرصة للتخلص من الفقر وآفاقاً اقتصادية محلية أوسع وأكثر استدامة. وتنشأ وظائف جديدة (ففي المناطق الفقيرة، ليس نادراً أن يفضي إيجاد فرصة عمل واحدة في التعدين إلى إنشاء ١٠ وظائف

(٢) أحدثها عهداً هو "Farmers and Farmers' Associations in Developing Countries and Their Use of Modern Financial Instruments"، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ (UNCTAD/DITC/COM/35)؛ ويتضمن إشارات إلى بحوث إضافية.

جديدة في قطاعات أخرى)، وتزيد مستويات الدخل. غير أن التوقعات تتضخم بسهولة، وقد ينتاب المجتمعات المحلية شعوراً بالاستياء عندما لا تحقق آمالها.

٦١- ويصعب على حكومات المقاطعات تحديد اتجاه التنمية الاقتصادية المحلية، خاصة بسبب خبرتها ومواردها المحدودة للغاية عادة، بحيث يتعين القيام بخيارات صعبة. ولئن كان الجميع قد يهدفون إلى استعمال الحوافز التي يتيحها مشروع التعدين لبناء اقتصاد محلي مزدهر ومتنوع لن ينهار عند احتمال توقف التعدين، فإن من المرجح أن تكون كيفية فعل ذلك تحدياً موضع نقاش. ويجب وضع الخطة عبر عملية يسمع فيها إلى جميع أصحاب المصلحة ويؤخذون فيها بعين الاعتبار.

٦٢- وبإمكان الشركات أن تبدي موقفاً مسؤولاً بشأن التنمية، إلى جانب مسؤولية اجتماعية خالصة، وذلك بدعم الجهود التي تبذلها الحكومات المحلية والمجتمع المدني لبناء اقتصادات مستدامة. وقد يتخذ هذا الدعم أشكالاً مختلفة. وقد تستهدف الشركات الموردين المحليين للسلع والخدمات، وتوفير التدريب والمساعدة التقنية لمساعدتهم على بلوغ معايير الأداء اللازمة، والمساعدة على تمويل المبادرات المحلية. وبينما لا تستطيع الشركات أن تحل محل الحكومة ولا ينبغي لها أن تسعى إلى ذلك، فإن دعمها قد يكون حاسماً.

٦٣- ولأونكتاد باعٌ طويل في مجال التعاون مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بما فيها الشركات الخاصة، لتشجيع التنوع والتنمية الاقتصادية المحلية في المجالات التي تعتمد على إنتاج السلع الأساسية. ففي إسبينا، يقدم الأونكتاد الدعم لتخطيط التنمية الإقليمية ولعملية غريبله مشاريع التنمية عبر مشروع يموله الصندوق المشترك للسلع الأساسية. ويتعاون الأونكتاد مع حكومة المقاطعة ومع منجم PHP Billiton Tintaya والمجتمع المدني وجامعة سان أغوستان على مقربة من أركيبا (Arequipa) في مجال بناء القدرات وزيادة الأثر الإنمائي للأموال التي تقدمها الشركة إلى أقصى حد. وقد يتوخى وضع ترتيبات تعاونية مماثلة لمشاريع الزراعة والحراجة، حيث كبريات الشركات منخرطة مباشرة في المناطق الريفية.

إعادة استعمال عائدات السلع الأساسية وإدارة المخاطر الكلية المرتبطة بالسلع الأساسية

٦٤- في عام ٢٠٠٤، عندما كانت أسعار النحاس أعلى مما كانت عليه لسنوات عدة، تلقت حكومة شيلي ٣,٠٠٩ مليارات دولار أمريكي في شكل ضرائب وأرباح من شركة كوديلكو (Codelco) التعدينية المملوكة للدولة. ويعادل هذا المبلغ ١٤,٧ في المائة من إيرادات الحكومة، أو نحو ٥ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية التي تقدمها بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وبلغت إيرادات شيلي من تصدير النحاس في تلك السنة ١٤,٥٣ مليار دولار أمريكي، أو نحو ٥٥ في المائة من الصادرات، وهي زيادة بنحو ٧ مليارات دولار أمريكي مقارنة بإيرادات عام ٢٠٠٣. والأرقام المقابلة هي أعلى في البلدان المصدرة للنفط؛ ففي نيجيريا وأنغولا، مثلاً، فإن ٨٣ في المائة و ٩٠ في المائة على التوالي من مجمل إيرادات القطاع العام تتأتى من النفط.

٦٥- إن المكاسب غير المتوقعة المتأتية من ارتفاع سعر سلعة أساسية ما قد تتيح تحقيق العديد من المشاريع الإنمائية التي لولا ذلك ربما ظلت بدون تمويل، وربما أحدثت قفزة في النمو الاقتصادي. بيد أن إساءة إدارة الإيرادات قد تسبب في ارتفاع سعر الصرف الحقيقي وتقلص القدرة التنافسية للجزء غير المزدهر من الاقتصاد.

٦٦- إن التوزيع الفعال لذلك الجزء من الزيادة في الإيرادات الذي تتحكم فيه الحكومات مباشرة قد يشكل أيضاً تحدياً لها، على نحو ما يبينه العديد من المشاريع الطموحة التي تم التخلي عنها بعد أن اتضح أنها كانت لا تتناسب مع الاحتياجات، أو عندما شج مصدر التمويل. فكل من المذهب الاقتصادي وحسن التقدير يقضيان باستثمار العائدات الناجمة عن نضوب رأس المال المكون من مورد طبيعي في أشكال أخرى من رأس المال، سواء أكان مادياً أم بشرياً. غير أنه، على صعيد الممارسة العملية، تستصعب الحكومات مقاومة متطلبات إنفاق المزيد من الموارد على الاستهلاك.

٦٧- ولدى الأونكتاد خبرة طويلة في معالجة القضايا المتعلقة بالتوازن الاقتصادي الكلي في الاقتصادات التي تعتمد على الموارد. فقد أجرى مؤخراً جداً دراسة متعمقة بالتعاون مع المجلس الدولي المعني بالتعدين والمعادن ومع البنك الدولي. وتنطلق الدراسة من الافتراض البديهي القائل إنه يجدر اكتشاف ما كان صواباً في الحالات التي ساهم فيها التعدين في النمو السريع والحد من الفقر والتي تم فيها تجنب النزاعات بشأن توزيع الإيرادات. فكيف تختلف البلدان التي حدث فيها ذلك عن البلدان الأخرى؟ وما هي الأمور التي قامت بها الحكومات وكانت مختلفة؟ وهل يمكن للبلدان الأخرى أن تحذو حذوها؟ وإن كان الأمر كذلك، فكيف؟ والدراسة المقرر أن يصدرها المجلس المذكور في أواخر عام ٢٠٠٥ تتمحور حول دراسات حالات أربعة بلدان، هي بيرو وجمهورية ترازيا المتحدة وشيلي وغانا.

٦٨- وعندما تهبط أسعار السلع الأساسية، فإن المشاكل التي تواجه الاقتصادات التي تعتمد على الموارد هي على نقيض المشاكل التي يتسبب فيها ارتفاع الأسعار؛ والواقع أنها أشد حدة لأنها تجر كوارث اجتماعية فورية. والهبوط المفاجئ في إيرادات الحكومة قد يعرض للخطر برامج التنمية وتحويل الدخل. ولخفض النفقات خفضاً حاداً وفي غضون فترات وجيزة آثار ضارة على الاقتصاد، كما أن زيادة الاقتراض لدعم خطط الميزانية قد تكون مكلفة. وعلى نحو ما أُشير في مؤتمرات الأونكتاد الخاصة بتجارة الغاز والنفط وتمويلهما في أفريقيا (وهي أكبر الاجتماعات المعنية بالطاقة في أفريقيا)، تواجه البلدان المستوردة للنفط أنواع المشاكل ذاتها تماماً عندما ترتفع أسعار النفط، وتسري الحلول ذاتها. ويمكن دعم الإنفاق من الميزانية بواسطة دورة الأسعار عند وجود نظام فعال لإدارة المخاطر. ويتطلب الأمر حلولاً تكفل الإيرادات وتعزل الإنفاق الحكومي وسداد الدين عن تقلبات أسعار النفط. فالحلول من قبيل صناديق تثبيت الأسعار، حيث توضع الأموال المتأتية من المكاسب المفاجئة جانباً لتعويض حالات النقص في الميزانية، قد استرعت الكثير من الاهتمام ويعتبر أنها أدت دوراً جيداً في بعض البلدان مثل شيلي. وكانت التجارب في بلدان أخرى أقل إيجابية، عادةً لأن الحكومات استصعبت التقيد بالانضباط الضريبي اللازم. فالعقبة الرئيسية هي أن الأموال عرضة للاستبدال والنضوب. وهي تقوم بدور المصدر الرأسمالي حيثما كانت الاستثمارات لازمة في قطاعات أخرى من الاقتصاد. ومن المسلم به أن الأموال تعمل على أفضل وجه حيثما كان يؤخذ بالحكم الرشيد والشفافية بشأن الإيرادات الضريبية والنفقات وعمليات المصارف المركزية.

٦٩- وهناك بديل واعد على المستوى الكلي، وهو التحوط من المخاطر المرتبطة بالأسعار باستعمال الأدوات المالية أو رصد الأموال من أجل الإنفاق الإنمائي على أساس مرتبط بأسعار السلع الأساسية. وليست كل الأدوات المتاحة في البورصات تناسب البلدان النامية ضرورة، وإنما الصكوك المالية المصممة بما يلائم الوضع المعين والمتداولة في القطاع الخاص والمتداولة خارج البورصة والقادرة على تلبية احتياجات تلك البلدان. ولكي يعمل التحوط بكفاءة ولتجنب الاحتمالات المفجعة، يجب توفر الإرادة السياسية، ونظام جيد للرصد منعاً لإساءة الاستعمال، وإتاحة الأموال للعلاوات وطلبات الأموال المفاجئة، والأهم من ذلك كله، فهم جيد لكيفية عمل الأدوات.

٧٠- وقد بذل الأونكتاد جهوداً كبيرة لدراسة كيفية تخطي هذه الحواجز وتنفيذ برامج إدارة المخاطر، لا سيما بسبب المزايا المحتملة في مجال الحد من الفقر. ونتيجة لذلك، وضع الأونكتاد برامج عملية للتدريب على إدارة المخاطر تقدم المشورة بشأن اختيار أدوات التقليل من المخاطر وبشأن الرصد والتقييم، إضافة إلى توجيهات بشأن التعامل مع الموردين المباشرين. والمهمة الأشد إلحاحاً في الوقت الراهن هي تحسين فهم الصكوك المالية وتشجيع البلدان النامية على تبني أساليب إدارة المخاطر.

الخاتمة

٧١- ثمة حاجة إلى اتباع نهج واسع النطاق ومتعدد الجوانب في قضايا قطاع السلع الأساسية نظراً لاعتماد أغلبية العالم الفقير على إنتاج السلع الأساسية وتبادلها وإنفاقه جزءاً كبيراً من موارده الشحيحة على استهلاك هذه السلع. ومع تركيز الأونكتاد على القضايا المتكاملة في مجال التجارة، ما برح قادراً على أداء عمل رائد في مجال تحسين ممارسات قطاع السلع الأساسية وسياساته. وتبين خبرته أنه، باتباع نهج مناسبة، من الممكن تحقيق فعالية كبيرة في الحد من الفقر بواسطة مشاريع وبرامج قطاع السلع الأساسية.

٧٢- وقد تناول هذا التقرير شتى السياسات والتدابير التي تستحق الاهتمام. والعديد من الإجراءات اللازمة، بما فيها إدراج الجوانب الوجيهة من سياسات قطاع السلع الأساسية في برامج الحد من الفقر، تدرج في نطاق اختصاص حكومات البلدان النامية، لكن من غير المحتمل أن يتحقق النجاح دون وجود بيئة دولية داعمة، فضلاً عن مساعدة دولية كافية وفعالة وهادفة. وبوسع المجتمع الدولي أن يعزز احتمال أن تسفر الإرادة السياسية والتدابير الاقتصادية التي تتخذها البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية عن النتائج المرجوة. إن زيادة المساعدة التقنية والمعونة من أجل التجارة بإمكانها أن تساعد على بناء القدرات التي يحتاجها المنتجون في البلدان النامية من أجل دخول سلاسل التوريد وأن تعمل على تخطي الحواجز المرتبطة بالعرض.

٧٣- وقد أورد هذا التقرير العديد من الأمثلة على برامج بناء القدرات وكذا السياسات والتدابير التي تساهم مباشرة أو بصفة غير مباشرة في تحسين معيشة الفقراء. هذه البرامج أبعد ما تكون عن استنفاد فائدها، وينبغي تعميقها وتوسيعها. وفيما يتعدى المساعدة، فإن إتاحة فرص أكثر تكافؤاً في التجارة الدولية في المواد الزراعية، بما في ذلك فرص الوصول إلى الأسواق، والتقليل من دعم المنتجين في البلدان المتقدمة بدرجة كبيرة، يظل أوضح وأنجح طريقة وأكثرها كفاءة من حيث التكلفة لكي يحد المجتمع الدولي من الإجحاف وعدم المساواة في الأسواق العالمية للسلع الأساسية. ومن بين التدابير الأخرى، التي أوصى بها كلها فريق الشخصيات البارزة المعني بقضايا السلع الأساسية الذي اجتمع برعاية الأونكتاد في عام ٢٠٠٣، معالجة مشكلات العرض المفرط للسلع الأساسية؛ وتيسير مخططات التمويل التعويضي ميسرة وجعلها عملية؛ وبحث احتمالات استحداث إنشاء صندوق للتنويع الدولي. هذه التوصيات ما زالت تسترعي انتباه واضعي السياسات، ويمكن أن تشكل أساس نهج أكثر طموحاً في مجال الحد من الفقر يقوم على الحاجة إلى إتاحة الفرصة للفقراء للخروج من دائرة الفقر بواسطة جهودهم الخاصة. إن تقديم المعونة من أجل التجارة - مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية، ومعالجة قضية البنى الأساسية المرتبطة بالتجارة، والقدرة التوريدية والمنافسة، والتكيف التجاري - هو أداة حاسمة ستساعد على إحراز تقدم في هذا الاتجاه.
