الأمم المتحدة

A/68/204

الجمعية العامة

Distr.: General
26 July 2013
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون

البند ١٧ (د) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: السلع الأساسية

الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية

تقرير الأمين العام

موجز

يعرض هذا التقرير الاتجاهات السائدة في أسعار السلع الأساسية منذ صدور التقرير السابق في تموز/يوليه ٢٠١١ (A/66/207)، ويستعرض المبادرات الدولية الرئيسية المعتمدة لتنسيق سبل مواجهة التقلبات المفرطة في الأسعار. ويقدم التقرير أيضاً نظرة بشأن الترتيبات الإقليمية لإنشاء احتياطيات مادية من الحبوب. وبوجه عام، كانت العوامل التي أسهمت في التقلبات الشديدة في أسعار السلع الأساسية هي العوامل التقليدية للعرض والطلب، مع أن تقلب الأسعار قد اشتد حدَّة نتيجةً لأمولة السلع الأساسية. وأسهم أيضاً في اشتداد تقلبات الأسعار انخفاض أسعار الفائدة، والسياسة النقدية المتساهلة في الاقتصادات الكبرى، باعتبار أن سلعاً أساسية مثل الذهب أصبحت تشكل أصولاً ذات عائدات أكبر مقارنةً بأدوات الاستثمار التقليدية. واعتمد المجتمع الدولي عدداً من المبادرات لمعالجة الآثار السلبية الناجمة عن تقلبات الأسعار المفرطة في الأسواق الزراعية وأسواق الطاقة والمعادن.

* A/68/150.

200813 190813 13-40946 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولاً – مقدمة

١ – يتناول هذا التقرير الأسباب الرئيسية وراء التقلبات في أسعار السلع الأساسية منذ صدور التقرير السابق في تموز/يوليه ٢٠١١ (A/66/207). ويستعرض المبادرات الدولية الرئيسية المعتمدة لتنسيق سبل مواجهة التقلبات المفرطة في الأسعار، ويقدم نظرة بشأن الترتيبات الإقليمية لإنشاء احتياطيات مادية من الحبوب.

٢ – بعد مرور سنة على بلوغ الأسعار الإسمية ذروتها في عام ٢٠٠٨، هبطت الأسعار في جميع فئات السلع الأساسية تقريباً، مما وضع حداً لطفرة التداول في السلع الأساسية التي بدأت في عام ٢٠٠٢ (انظر الشكل الأول). ومنذ الربع الثاني من عام ٢٠٠٩، انتعشت الأسعار بقوة، ويُعزى ذلك بصورة رئيسية إلى مزيج من العوامل بما يشمل الطلب القوي للبلدان ذات الاقتصادات الناشئة، والقيود المفروضة على العرض من المصدِّرين الرئيسيين، ومعاملات المضاربة.

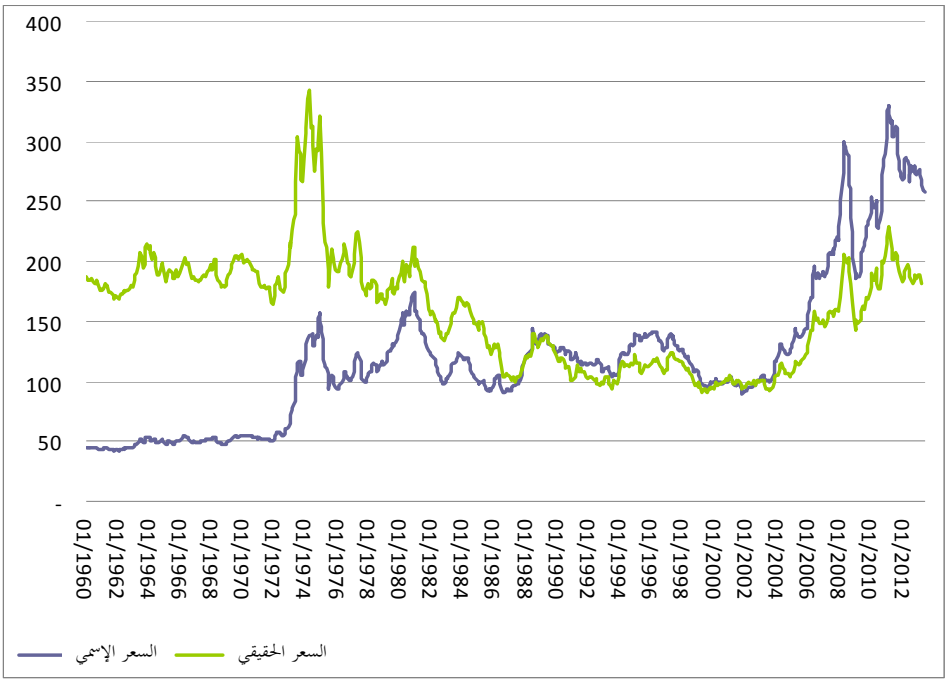
٣ – وفي أسواق الأغذية، كان تراجع العرض نتيجةً لسوء أحوال الطقس في البلدان المنتِجة الكبرى وراء ارتفاع أسعار الحبوب الرئيسية في صيف عام ٢٠١٢. وعلى الرغم من التوترات الجيوسياسية السائدة في الشرق الأوسط وما رافقها من شكوك بشأن آفاق الاقتصاد العالمي، ظل سعر النفط الخام مستقراً نسبياً حتى وإن سُجلت بعض التقلبات القصيرة الأمد. وفي المقابل، سجلت سوق الفلزات تراجعاً منذ الربع الثاني من عام ٢٠١٢، وهذا يرجع أساساً إلى ضعف طلب المستهلكين الكبار. ومن ناحية أخرى، ارتفعت أسعار الفلزات البخسة الرئيسية والذهب ارتفاعا حادا في الربع الأخير من عام ٢٠١٢، على إثر إعلان المصارف المركزية في البلدان الرئيسية ذات الاقتصادات المتقدمة عن تخفيف القيود النقدية.

٤ – وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣، كانت اتجاهات الأسعار متباينة بين مختلف فئات السلع الأساسية، لكن الأسعار كانت أقل تقلباً بالمقارنة مع الربع الأخير من عام ٢٠١٢. وفي سوقَي الفلزات البخسة والنفط، انخفضت الأسعار بعد انتعاش لفترة قصيرة في أول شهرين من عام ٢٠١٣. وهبط سعر الذهب بفعل عوامل مختلفة، وبخاصة في ظل الشواغل بشأن تباطؤ برنامج شراء الأصول التابع للمصرف الاحتياطي الاتحادي في الولايات المتحدة، ومبيعات المضاربة للمستثمرين في الذهب عن طريق صناديق المؤشرات المتداولة.

الشكل الأول

مؤشر أسعار السلع الأساسية غير النفطية، كانون الثاني/يناير ١٩٦٠ – أيار/مايو ٢٠١٣

(٢٠٠٠ = ١٠٠)



المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، إحصاءات الأونكتاد.

٥ – واعتمد المجتمع الدولي عدداً من المبادرات لمعالجة الآثار السلبية الناجمة عن التقلبات المفرطة في أسعار الأغذية التي عانت منها الفئات الضعيفة. وتشمل المبادرات نظام المعلومات المتعلقة بالأسواق الزراعية، وفرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتصدي لأزمة الأمن الغذائي في العالم، والبرنامج العالمي للزراعة والأمن الغذائي، و ”تحدي القضاء على الجوع“ الذي يوفر رؤية جديدة بشأن الأمن الغذائي. وفي سوق الطاقة، كانت الجهود موجهة نحو تحسين المبادرة المشتركة المتعلقة ببيانات النفط، واتخاذ مبادرة مماثلة للغاز تسمَّى المبادرة المشتركة المتعلقة ببيانات الغاز. وكانت أيضاً التهديدات المحدقة بالأمن الغذائي نتيجةً لأزمة الغذاء التي وقعت في عام ٢٠٠٨ وراء تجديد الاهتمام بإنشاء احتياطيات إقليمية من الحبوب. ويمكن للمجتمع الدولي، بما في ذلك مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) وأصحاب المصلحة الآخرون، الإسهام بفعالية في التوصل إلى توافق للآراء بشأن احتياطيات الحبوب لكفالة تلبية احتياجات الفئات الضعيفة على نحو كاف أثناء الصدمات الحادة التي قد تتعرض لها أسواق الأغذية في المستقبل.

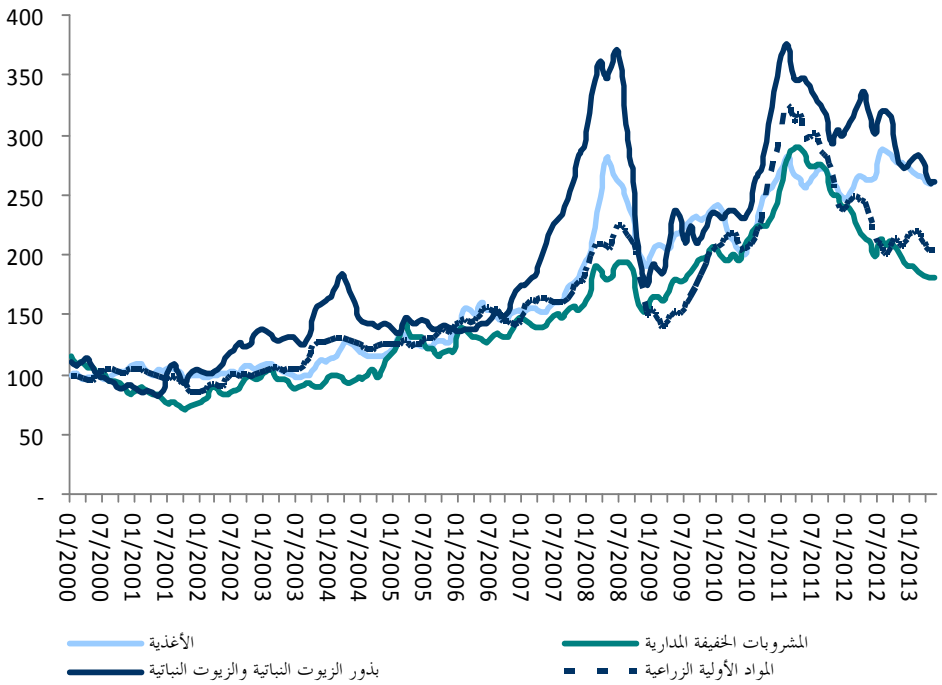
ثانياً – التطورات التي شهدتها الأسواق في الفئات الرئيسية للسلع الأساسية

ألف – المحاصيل الزراعية والغذائية

٦ – بلغ مؤشر أسعار الأونكتاد الشامل للسلع الأساسية الغذائية مستويات تاريخية منذ مطلع عام ٢٠١١ رغم تقلبات قصيرة الأمد في الأسعار. وبحلول شباط/فبراير ٢٠١١، كان مؤشر الأسعار قد ارتفع إلى أعلى مستوياته على الإطلاق فبلغ ٢٩٢ نقطة قبل أن يبدأ بالتراجع. وفي تموز/يوليه ٢٠١٢، ارتفع المؤشر ارتفاعاً حاداً مدفوعاً بارتفاع أسعار الحبوب الرئيسية، فبلغ ٢٨٣ نقطة، أي أقل بـ ٩ نقاط فقط من ذروته التاريخية المسجلة في عام ٢٠٠٨. وتراجع المؤشر باطراد ليصل إلى ٢٥٣ نقطة في نيسان/أبريل ٢٠١٣، مما يمثل نسبة أعلى بـ ٣٠ في المائة من متوسطه لفترة عشرة أعوام وكان يبلغ فيها ١٩٥ نقطة[(١)]. ونشأت عن الفئات الفرعية المتنوعة للسلع الأساسية أنماط مختلفة للأسعار (انظر الشكل الثاني).

الشكل الثاني

مؤشرات الأسعار لفئات مختارة من السلع الأساسية الغذائية والزراعية
كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ – أيار/مايو ٢٠١٣



المصدر: الأونكتاد، إحصاءات الأونكتاد.

(١) يشير متوسط العشرة أعوام إلى متوسط السعر المسجل بين أيار/مايو ٢٠٠٣ ونيسان/أبريل ٢٠١٣.

٧ - وشهد مؤشر الأونكتاد لأسعار الأغذية تقلبات حول ما متوسطه ٢٦٥ نقطة في عام ٢٠١١[٢]. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، كان قد هبط إلى ٢٤٨ نقطة، وهو أدنى مستوياته في ١٥ شهراً مقارنة بشباط/فبراير ٢٠١١. وارتفع المؤشر إلى أعلى مستوياته على الإطلاق مدفوعاً بارتفاع أسعار الذرة والقمح وطحين فول الصويا، فبلغ ٢٨٦ نقطة في تموز/يوليه وآب/أغسطس ٢٠١٢، وما لبث أن سجل انخفاضاً مطرداً ليصل إلى ٢٦٠ نقطة في نيسان/أبريل ٢٠١٣ في ظل تحسن أحوال السوق.

٨ - وكانت سوقا الذرة والقمح شديدتي المنافسة خلال الربع الثالث من عام ٢٠١٢، ويُعزى ذلك بصورة رئيسية إلى اضطراب الإمدادات وانخفاض مستويات المخزونات (انظر الشكل الثالث). وكان الجفاف الشديد في الولايات المتحدة الأمريكية وراء تراجع التوقعات المتعلقة بمحاصيل الذرة، مما أدى إلى ارتفاع أسعار الذرة في هذا البلد إلى مستوى قياسي قدره ٣٣٤ دولاراً للطن في تموز/يوليه ٢٠١٢، وكان قد بلغ ٢٧٠ دولاراً في الشهر السابق. وأثَّر أيضاً سوء أحوال الطقس في آفاق إنتاج القمح في الاتحاد الروسي وأوكرانيا وكازاخستان. وكان من المتوقع أن تنخفض المخزونات العالمية من الذرة في نهاية موسم ٢٠١٣/٢٠١٢ إلى أدنى مستوى لها منذ ستة أعوام، وأن تنخفض المخزونات العالمية من القمح إلى أدنى مستوى لها منذ أربعة أعوام[٣]. وأثارت الزيادة الحادة في أسعار الحبوب الرئيسية المخاوف إزاء حدوث نقص في الأغذية في البلدان المستوردة الصافية للأغذية، مما أحيى النقاش المتعلق باستخدام الحبوب كمادة أولية لإنتاج الوقود الأحيائي. وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣، تراجعت أسعار الذرة والقمح من مستوياتها العالية المسجلة في عام ٢٠١٢ فيما التوقعات كانت تشير إلى قُرب تعافي العرض العالمي، ولا سيما في البلدان المنتِجة الرئيسية. ومن المتوقع أن يشهد إنتاج القمح انتعاشاً في منطقة البحر الأسود وأوروبا، وكذلك إنتاج الذرة في الولايات المتحدة.

٩ - وكانت الأسعار الدولية للأرز مستقرة نسبياً منذ عام ٢٠١٢ رغم حدوث تقلبات قصيرة الأمد. وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣، بلغ متوسط الأسعار القياسية للأرز في تايلند ٥٦٤ دولاراً للطن، أي ما يمثل نسبة أقل بـ ١,٦ في المائة مقارنة بالفترة نفسها من عام ٢٠١٢. وقد تعزَّز اتجاه أسعار الأرز بالنظر إلى التوازن القائم بين العرض والطلب بوجه عام، فضلاً عن المستويات الكافية من المخزونات. وفيما يتعلق ببرنامج تايلند

(٢) يشمل مؤشر أسعار الأونكتاد القمح، والذرة، والأرز، والسكر، واللحم البقري، والموز، والفلفل، وطحين فول الصويا، ودقيق السمك.

(٣) مجلس الحبوب الدولي، التقرير المتعلق بأسواق الحبوب، رقم ٤٢٤، ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٢.

لدعم الأرز، الذي يهدف إلى دعم هذه المادة بغرض مساندة المزارعين، فقد جرى حتى الآن التخفيف من أثره على السوق العالمية للأرز. وبدءاً من الآن، سيعتمد أثره على صعيد توافر الأرز وأسعار الأرز في السوق العالمية اعتماداً كبيراً على الوتيرة المحتملة لنشر كميات كبيرة من المخزونات العامة للأرز.

١٠ - وكانت أسعار السكر مستقرة في الربع الأول من عام ٢٠١٢ حيث بلغ متوسطها ٢٤ سنتاً للرطل الواحد. إلا أن فائض الإنتاج المتوقع وارتفاع قيمة دولار الولايات المتحدة وتراجع أموال المضاربة في أسواق المعاملات الآجلة للسكر كلها عوامل أدت إلى انخفاض الأسعار في الأشهر الثلاثة التالية. وبحلول حزيران/يونيه ٢٠١٢، انخفض المتوسط الشهري لسعر السكر إلى ٢٠ سنتاً للرطل الواحد. وعلى الرغم من انتعاش قصير في تموز/يوليه، كانت الأسعار تحت وطأة ضغط نزولي في الأشهر العشرة التالية نتيجةً للتوقعات العالمية المتشائمة المتعلقة بأحوال السوق لموسم حصاد ٢٠١٣/٢٠١٢. وأشارت التقديرات الصادرة عن المنظمة الدولية للسكر في آخر تعديل لها بشأن وضع السكر العالمي لموسم ٢٠١٣/٢٠١٢ إلى أن فائض الإنتاج العالمي سيبلغ مستوى قياسياً قدره ٩,٩٨٢ ملايين طن[٤]. وتعزز الاتجاه التنازلي في السوق إذ إن الصناديق التحوطية لم تحقق سوى مراكز صافية قصيرة الأمد منذ منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، وكانت تراهن في ذلك على انخفاض أسعار السكر. وبحلول أيار/مايو ٢٠١٣، هبط سعر السكر إلى ١٧,٦٢ سنتاً وهو أدنى مستوى له منذ آب/أغسطس ٢٠١٠.

١١ - وبلغ مؤشر أسعار الأونكتاد لبذور الزيوت النباتية والزيوت النباتية ذروة غير مسبوقة (٣٧٤ نقطة) في شباط/فبراير ٢٠١١ قبل أن يهبط إلى ٢٩٤ نقطة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. وتعافى مؤشر الأسعار في الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٢ مقتفياً أثر زيت النخيل وفول الصويا، وبلغ ٣٣٧ نقطة في نيسان/أبريل ٢٠١٢. وكان ارتفاع مؤشر الأسعار خلال صيف عام ٢٠١٢ مدفوعاً أساساً بالارتفاع الكبير في أسعار فول الصويا التي ازدادت بنسبة ٢١ في المائة بين شهري حزيران/يونيه وآب/أغسطس. ومنذ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، اتجه مؤشر الأسعار نحو الأسفل رغم انتعاش قصير في أول شهرين من عام ٢٠١٣. وبحلول نيسان/أبريل ٢٠١٣، كان مؤشر الأسعار قد تراجع ليصل إلى ٢٦٠ نقطة، وهو مستوى لم يسجَّل منذ آب/أغسطس ٢٠١٠.

١٢ - وكانت سوق فول الصويا شديدة المنافسة في الربع الثالث من عام ٢٠١٢ في ظل الشواغل المتعلقة بتراجع العرض في الولايات المتحدة على إثر أحوال الطقس غير المواتية،

(٤) المنظمة الدولية للسكر، التقرير المتعلق بالسوق والموجز الصحفي (أيار/مايو ٢٠١٣).

والطلب القوي لآسيا، وانخفاض مستوى المخزونات. وفي آب/أغسطس ٢٠١٢، بلغت أسعار فول الصويا القياسية في الولايات المتحدة ٦٨٤ دولاراً للطن وهو أعلى مستوى لها على الإطلاق، أي زيادة نسبتها ٢٣ في المائة مقارنة بالمستوى المسجل في آب/أغسطس ٢٠١١. ومنذ الربع الأخير من عام ٢٠١٢، كان اتجاه السوق نحو التراجع تدريجياً. وبلغ متوسط السعر في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٣ ما قدره ٤٩٦ دولاراً، مقارنة بـ ٥٩٢ دولاراً في الربع الأول من عام ٢٠١٣ و ٦٠٤ دولارات في الربع الأخير من عام ٢٠١٢. وكانت احتمالات إنتاج محاصيل وافرة من الصويا في البلدان المصدِّرة الرئيسية في أمريكا الجنوبية، مقرونةً بتراجع نمو الطلب في الصين والاتحاد الأوروبي، وتراجع أسعار الحبوب الرئيسية، وراء تأكيد تدني الأسعار.

١٣ - وشهدت سوق المشروبات الخفيفة المدارية تراجعاً خلال العامين الماضيين، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى الانخفاض الكبير في أسعار البن والكاكاو. وبين أيار/مايو ٢٠١١ وأيار/مايو ٢٠١٣، فقَدَ البن والكاكاو ٣٩ و ٢٤ في المائة على التوالي من قيمتهما. وبلغ مؤشر أسعار الأونكتاد للمشروبات الخفيفة المدارية ٢٩٠ نقطة في نيسان/أبريل ٢٠١١، وهو ثاني أعلى مستوى له بعد مستواه التاريخي البالغ ٣٨٥ نقطة في نيسان/أبريل ١٩٧٧. ثم بدأ المؤشر بالتراجع، ولم يحقق تعافياً إلا لفترة قصيرة في الربع الثالث من عام ٢٠١٢[٥]. وبحلول نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٣، كان مؤشر الأسعار قد هبط إلى ١٨١ نقطة، وهو أدنى مستوى له منذ آب/أغسطس ٢٠٠٩.

١٤ - وسجلت الأسعار القياسية المركبة للبن انخفاضا مطردا بعد بلوغ ذروة قدرها ٢١٣ سنتا للرطل في نيسان/أبريل ٢٠١١. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، انخفض السعر إلى ١٢٨ سنتا. ويعكس الانخفاض المستمر في الأسعار القياسية المركبة للبن إلى حد كبير اتجاهات سعر البن العربي (أرابيكا). فالتوقعات بزيادة الغلال في البرازيل، وهي أكبر منتج عالمي للبن من نوع أرابيكا المقرونة بتباطؤ الطلب في البلدان المستهلكة التقليدية للبن، أثرت على أسعار البن العربي. وفي المقابل، ظلت أسعار البن من نوع روبوستا ثابتة ومستقرة نسبيا بفضل الطلب القوي في الأسواق الناشئة التي يغلب عليها استهلاك البن الذوَّاب[٦]. وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣، كان السعر القياسي للبن أقل تقلبا وارتفع ارتفاعا

(٥) يشمل مؤشر أسعار الأونكتاد للمشروبات الخفيفة المدارية البن وحبوب الكاكاو والشاي.

(٦) وفقا للمنظمة الدولية للبن، ارتفع استهلاك البن في الأسواق الناشئة بنسبة ١٠ في المائة بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢، بينما انخفض الاستهلاك في الأسواق التقليدية بحوالي ١ في المائة، المنظمة الدولية للبن، التقرير الشهري عن البن (آذار/مارس ٢٠١٣).

طفيفا مقارنة بمستواه المنخفض في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. ومع ذلك، فإنه ظل أقل بنسبة ١٩ في المائة عن متوسط قيمته خلال نفس الفترة من عام ٢٠١٢.

١٥ - وبعد التراجع الذي شهدته الأسعار في عام ٢٠١١، أصبحت أسعار حبوب الكاكاو مستقرة نسبيا في عام ٢٠١٢ (انظر الشكل ٣)، ولا سيما خلال الأشهر السبعة الأولى من عام ٢٠١٢، إذ تأرجحت الأسعار في نطاق ضيق بين ١٠٣ و ١٠٧ سنتات للرطل الواحد. وقد نجم ذلك عن الآثار التعويضية للانخفاض غير المتوقع في الإنتاج في غرب أفريقيا، والانخفاض الحاد في طحن الكاكاو في أوروبا وأمريكا الشمالية، في مقابل النمو القوي للطلب في الأسواق الناشئة. وتعافت الأسعار لفترة قصيرة في شهري آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر بسبب الشكوك المحيطة بالإمدادات من كوت ديفوار، التي شرعت في إصلاح نظامها لتسويق الكاكاو في مطلع عام ٢٠١٢. ومنذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، توقف انتعاش الأسعار، ويُعزى ذلك جزئيا إلى التوقعات بضعف طلب صناعة تجهيز الكاكاو. وبحلول آذار/مارس ٢٠١٣، انخفضت سعر الكاكاو إلى ٩٨ سنتا، وهو أدنى مستوى له منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

١٦ - وتراجع مؤشر الأونكتاد لأسعار المواد الأولية الزراعية بعد بلوغ ذروة تاريخية قدرها ٣٢٥ نقطة في شباط/فبراير ٢٠١١ (انظر الشكل ٢)[٧]. وفي آب/أغسطس ٢٠١٢، انخفض هذا المؤشر إلى ٢٠٠ نقطة، وهو أدنى مستوى له في ٣٣ شهرا. وانتعش مؤشر الأسعار في الأشهر التي تلت ليصل إلى ٢٢٠ نقطة في شباط/فبراير ٢٠١٣، مدفوعا أساسًا بارتفاع أسعار المطاط، والأخشاب المدارية والقطن. إلا أن الانخفاض الحاد في أسعار المطاط، إلى حد كبير، أدى إلى انخفاض مؤشر الأسعار إلى ٢٠٣ نقاط في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٣، حيث أصبح يقترب من المستوى المنخفض المسجَّل في آب/أغسطس ٢٠١٢.

١٧ - وكان سوق القطن شديد التقلب في عام ٢٠١١ (انظر الشكل ٢). وسجل المؤشر ألف بشأن آفاق القطن انخفاضا كبيرا ليصل سعر الرطل إلى ٩٥ سنتا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، أي بنقصان قدره ٥٩ في المائة عن أعلى مستوى بلغه في آذار/مارس ٢٠١١. ورغم انتعاشة قصيرة الأمد في أوائل سنة ٢٠١٢، انخفضت الأسعار مجددا في الربع الثاني من عام ٢٠١٢، ويعزى ذلك أساسا إلى الفائض في الإمدادات، والزيادة المتوقعة في المخزونات العالمية، وإلى عودة القلق مجددا بشأن اقتصاد منطقة اليورو. وكانت الفترة ٢٠١٣/٢٠١٢ أقل تقلُّبا، ويعزى ذلك جزئيا إلى الاحتياطي الكبير من القطن لدى دولة

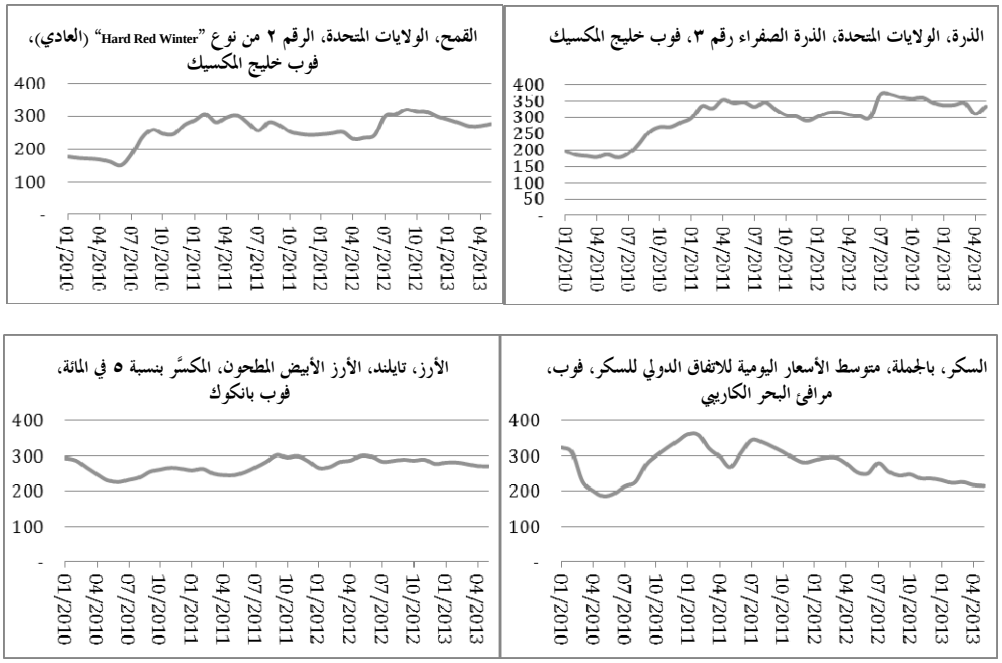
(٧) يشمل مؤشر أسعار الأونكتاد للمواد الأولية الزراعية القطنَ، والتبغ، والأخشاب المدارية، والمطاط، والصوف، والجوت، والسيزال، والصلال والجلود، والجلود، وزيت بذور الكتان.

الصين[٨]. وخلال النصف الثاني من عام ٢٠١٢، ظلت الأسعار مستقرة حيث بلغ متوسطها ٨٣ سنتا للرطل، وهذا السعر أعلى بكثير من متوسط الأسعار على المدى الطويل الذي يعادل ٧٢ سنتا[٩]. وفي آذار/مارس ٢٠١٣، ارتفع متوسط السعر الشهري ليبلغ ٩٤ سنتا، وهو أعلى سعر تم تسجيله حتى الآن في الفترة ٢٠١٢/٢٠١٣. ولعل ذلك يعكس الشواغل بشأن اختلال التوازن بين العرض والطلب خارج الصين.

الشكل ٣

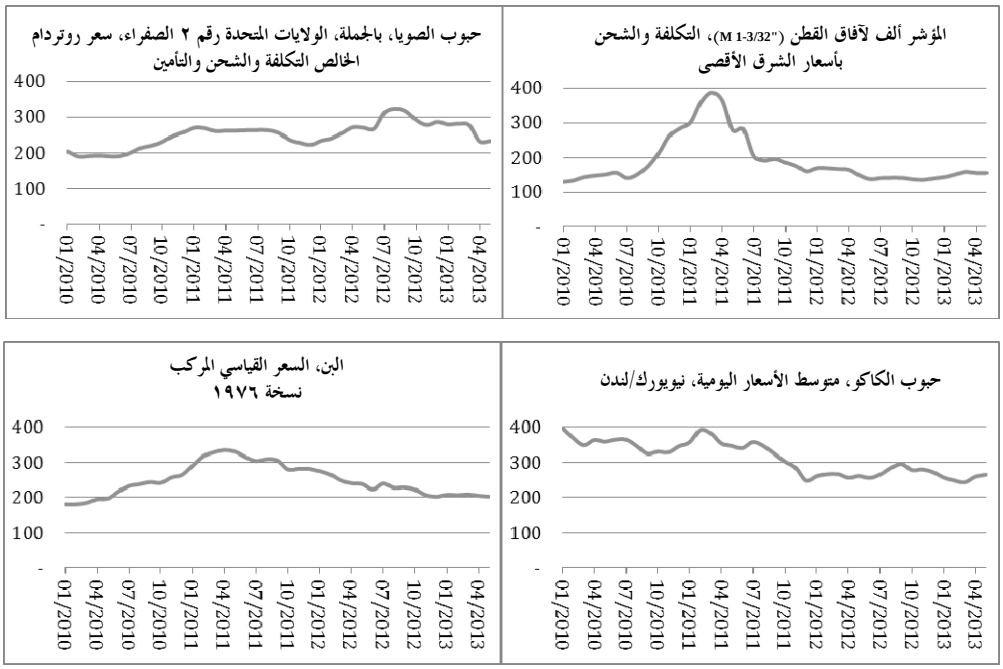
مؤشرات أسعار السلع الزراعية الرئيسية، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ – أيار/مايو ٢٠١٣

(٢٠٠٠ = ١٠٠)



(٨) يقدر احتياطي الصين الوطني من القطن بحوالي ٩ ملايين طن في نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٣، أي حوالي ٥٠ في المائة من المخزونات العالمية النهائية في الفترة ٢٠١٢/٢٠١٣. ويُتوقع أن يكون بحوزة الصين حوالي ٦٠ في المائة من المخزونات العالمية بحلول نهاية الفترة ٢٠١٣/٢٠١٤. انظر النشرة الصحفية التي أصدرتها اللجنة الاستشارية الدولية للقطن، ١ تموز/يوليه ٢٠١٣.

(٩) يشير متوسط الأسعار على المدى الطويل إلى متوسط أسعار القطن بين كانون الثاني/يناير ١٩٧٤ وأيار/مايو ٢٠١٣.



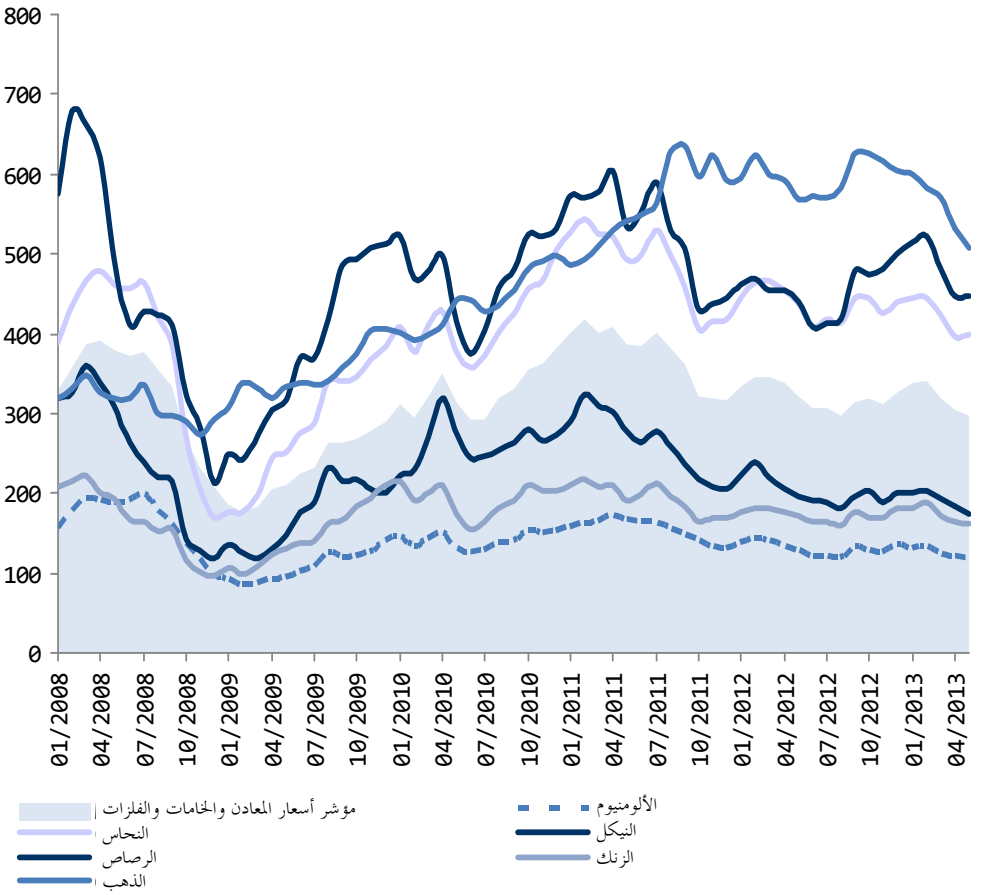
المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، إحصاءات الأونكتاد.

١٨ - وبعد تسجيل رقم تاريخي بلغ ٤١٨ نقطة في شباط/فبراير ٢٠١١، تراجع مؤشر الأونكتاد لأسعار المعادن والخامات والفلزات تراجعا ملحوظاً في النصف الثاني من عام ٢٠١١ إذ انخفض إلى ٣١٧ نقطة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١[١٠]. وخلال الشهرين الأوَّلين من عام ٢٠١٢، انتعش مؤشر الأسعار قبل أن ينتكس مجددا في الأشهر القليلة التي تلت، ويعزى ذلك أساسا إلى تدهور التوقعات الاقتصادية العالمية. وفي آب/أغسطس ٢٠١٢، انخفض مؤشر الأسعار إلى أدنى مستوى له في فترة السنتين تلك إلى ٢٩٦ نقطة. وبعد ذلك، ونتيجة لخطط الحوافز النقدية التي اعتمدتها كبريات الاقتصادات المتقدمة النمو، ارتفع مؤشر الأسعار في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ إلى ٣١٨ نقطة. وسارت الأسعار خلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣ في اتجاه مماثل لاتجاه سنة ٢٠١٢. وسرعان ما انعكس الاتجاه التصاعدي في الأسعار خلال الشهرين الأولين من عام ٢٠١٣ نتيجة لانخفاض أسعار الفلزات الخسيسة الرئيسية وركاز الحديد في الربع الثاني من عام ٢٠١٣. وفي أيار/مايو ٢٠١٣، انخفض مؤشر الأسعار إلى ٢٩٧ نقطة وأصبح قريبا من المستوى المتدني المسجَّل في آب/أغسطس ٢٠١٢ (انظر الشكل ٤).

(١٠) يشمل مؤشر أسعار الأونكتاد المتصل بالمعادن والخامات والفلزات النحاسَ، والألومنيوم، وركاز الحديد، والنيكل، والرصاص، والزنك، والقصدير، وصخر الفوسفات، وخام المنغنيز، وخام التنغستن. ولا يندرج الذهب في مؤشر الأسعار.

الشكل ٤

مؤشرات أسعار مجموعة مختارة من الفلزات، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ – أيار/مايو ٢٠١٣ (٢٠٠٠ = ١٠٠)



المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، إحصاءات الأونكتاد.

١٩ – وارتفعت أسعار النحاس في أواخر عام ٢٠١١ وخلال الربع الأول من عام ٢٠١٢ نتيجة للنمو القوي في الطلب الصيني على النحاس (للتخزين جزئيا)، وإلى وفرة السيولة في الأسواق المالية. وبحلول آذار/مارس ٢٠١٢، ارتفع متوسط السعر الشهري ليصل إلى ٨ ٤٥٧ دولارا للطن، أي بزيادة قدرها ١٥ في المائة بالمقارنة مع المستوى المنخفض الذي سجله في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. غير أن اتجاه الأسعار انقلب في الربع الثاني من عام ٢٠١٢ بسبب تباطؤ نمو الأنشطة الصناعية في الصين والحالة المتدهورة في منطقة اليورو. وبعد الاستقرار النسبي الذي شهدته الأسعار في شهري تموز/يوليه وآب/أغسطس حدثت

طفرة كبيرة في الأسعار (+ ٧,٧ في المائة) في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، نتيجة لتفاعل المشاركين في الأسواق مع تخفيف الضوابط النقدية في الولايات المتحدة ومنطقة اليورو واليابان. وفي أواخر عام ٢٠١٢ وأوائل عام ٢٠١٣، ساد التفاؤل في سوق النحاس بشأن آفاق الانتعاش الاقتصادي في الولايات المتحدة والصين. وارتفعت أسعار النحاس لتصل إلى ٠٧٠ ٨ دولارا في شباط/فبراير ٢٠١٣ قبل أن تتدحرج إلى ٢٠٣ ٧ دولارات في نيسان/أبريل ٢٠١٣، وكان ذلك أدنى مستوى سجلته منذ آب/أغسطس ٢٠١٠. وساهمت آفاق النمو التي كانت دون مستوى التوقعات في كبرى البلدان المستهلكة للنحاس، والفائض في الإمدادات والزيادة في المخزونات في انخفاض الأسعار. ووفقا للفريق الدراسي الدولي المعني بالنحاس، يُرتقب أن يفوق إنتاج النحاس النقي في عام ٢٠١٣ الطلب بعد ثلاث سنوات متتالية من العجز.

٢٠ - وأظهرت أسعار الألومنيوم والنيكل والرصاص والزنك اتجاهات مماثلة لاتجاهات أسعار النحاس. وقد أثّر التباطؤ الاقتصادي مؤخرا في الصين، ووهن الانتعاش في الولايات المتحدة، والشكوك المحيطة بالآفاق الاقتصادية في منطقة اليورو على أسعار الفلزات. وعلاوة على ذلك، كانت الأسعار تحت وطأة ضغط نزولي ناتج عن الفائض في الإمدادات خلال السنوات الأخيرة. وشهد متوسط الأسعار بين كانون الثاني/يناير وأيار/مايو خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٣ انخفاضا مطردا بالنسبة للألومنيوم والنيكل والزنك، وكان هذا الانخفاض ملحوظا بوجه خاص بالنسبة للألومنيوم والنيكل إذ انخفض متوسط أسعارهما خلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣ دون متوسط أسعارهما على مدى خمس سنوات[(١١)]. وفي أيار/مايو ٢٠١٣، انخفض سعر النيكل، وهو من المواد الخام الرئيسية المستخدمة في إنتاج الصلب غير القابل للصدأ إلى أدنى مستوى له على مدى أربع سنوات. وأدى فائض العرض المزمن وارتفاع مستوى المخزونات ووهن الطلب إلى انخفاض سعر الألومنيوم إلى ٨٣٠ ١ دولارا للطن في أيار/مايو ٢٠١٣، وهو أدنى مستوى سجل منذ آب/أغسطس ٢٠٠٩.

٢١ - واتسمت سنة ٢٠١١ بتسجيل الأسعار أرقاما قياسية وبتقلُّب أسعار ركاز الحديد، وهي المادة الخام المستخدَمة لصنع الفولاذ. وبلغ متوسط مؤشر أسعار ركاز الحديد لصندوق النقد الدولي ٥٩٧ نقطة، وبلغ أعلى مستوى له على الإطلاق في شباط/فبراير ٢٠١١ حيث سجل ٦٦٦ نقطة. إلا أنه في أواخر عام ٢٠١١، تراجع مؤشر الأسعار بنسبة ٢٨ في المائة مقارنة بالمستوى المرتفع المسجّل في شباط/فبراير ٢٠١١. وأعقبَ استقرار الأسعار نسبيًّا خلال الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠١٢ انخفاضٌ مطرد في الأشهر الخمسة التي تلتها.

(١١) يشير متوسط الأسعار على مدى الخمس سنوات إلى متوسط الأسعار بين حزيران/يونيه ٢٠٠٨ وأيار/مايو ٢٠١٣.

ويمكن إرجاع الاتجاه النزولي في الأسعار أساسا إلى ارتفاع مستوى المخزونات، وانكماش طلب قطاعي البناء والصناعة في الصين على الفولاذ، وتوفُّر إمدادات كافية. ومنذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، سجلت الأسعار قفزة كبيرة لتبلغ ١٥٥ دولارا للطن الجاف في شباط/فبراير ٢٠١٣، أي بزيادة قدرها ٥٧ في المائة مقارنة بالمستوى المنخفض الذي سجلته في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢. وقد ساهم في ارتفاع الأسعار تجديد منتجي الفولاذ الصينيين لمخزوناتهم، والاضطرابات في استخراج ركاز الحديد وشحنها نتيجة لسوء الأحوال الجوية، وحظر التصدير في الهند. غير أن القلق بشأن تباطؤ النمو الاقتصادي الصيني وضعف الطلب على الفولاذ، بالتوازي مع التوقعات بارتفاع الإمدادات من ركاز الحديد، أدت إلى انخفاض الأسعار إلى ١٢٤ دولارا في أيار/مايو ٢٠١٣، إذ تراجعت بنسبة ٢٠ في المائة مقارنة بالأسعار المسجَّلة في شباط/فبراير ٢٠١٣.

٢٢ - وظلت أسعار الذهب شديدة التقلب منذ عام ٢٠١١. وبعد انتعاش دام ثمانية أشهر، ارتفع المتوسط الشهري لسعر الذهب إلى مستوى غير مسبوق قدره ١ ٧٧٢ دولارا للأوقية الواحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠١١. وخلال الربع الثاني من عام ٢٠١٢، انخفض متوسط سعر الذهب إلى ١ ٦١١ دولارا بعد أن كان يبلغ ١ ٧٤٣ دولارا في شباط/فبراير، ويُعزى ذلك أساسا إلى ضعف طلب صناعة المجوهرات وطلب المستثمرين، وكلاهما يساهم بأكثر من ٧٠ في المائة من الطلب العالمي على الذهب. وسرعان ما تعافى سعر الذهب وسجّل أعلى مستوى له خلال ١٣ شهرا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ بسبب عودة الشواغل المتصلة بالاتجاه التضخمي نظرا إلى السياسات النقدية التوسعية التي انتهجتها كبريات الاقتصادات المتقدمة النمو. إلا أنه منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، شهدت أسواق الذهب خلال سبعة أشهر انخفاضا مطردا. وفي أيار/مايو ٢٠١٣، انخفضت الأسعار لتصل إلى ١ ٤١٤ دولارا، أي بنسبة ١٩ في المائة قياسا إلى مستواها في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، مع أنها لا تزال أعلى من متوسط الأسعار على مدى الخمس سنوات (١ ٣١٥ دولارا)[١٢]. ويمكن أن يعزى الانخفاض الحاد في الأسعار إلى العديد من العوامل مثل التوقعات بتباطؤ وتيرة التيسير الكمي في الولايات المتحدة، والتخمينات بأن بلدان منطقة اليورو المتضررة من الأزمة ستضطر لبيع احتياطياتها من الذهب، والتوقعات بانخفاض نسب التضخم (لا سيما في الولايات المتحدة وأوروبا)، والانتعاش في أسواق الأسهم في البلدان المتقدمة النمو، وتصفية صناديق الذهب المتداولة في البورصة. وحسب مجلس الذهب العالمي، انخفض الطلب على الذهب في الربع الأول من عام ٢٠١٣ بنسبة ١٣ في المائة في ١٢ شهراً نتيجة لكون حجم صافي مبيعات

(١٢) يشير متوسط الأسعار على مدى الخمس سنوات إلى متوسط أسعار الذهب بين حزيران/يونيه ٢٠٠٨ وأيار/مايو ٢٠١٣.

صافي مبيعات صناديق الذهب المتداولة في البورصة فاق النمو القوي طلب المستهلكين على المجوهرات من الذهب والسبائك والعملات الذهبية[١٣].

جيم – الطاقة

النفط الخام

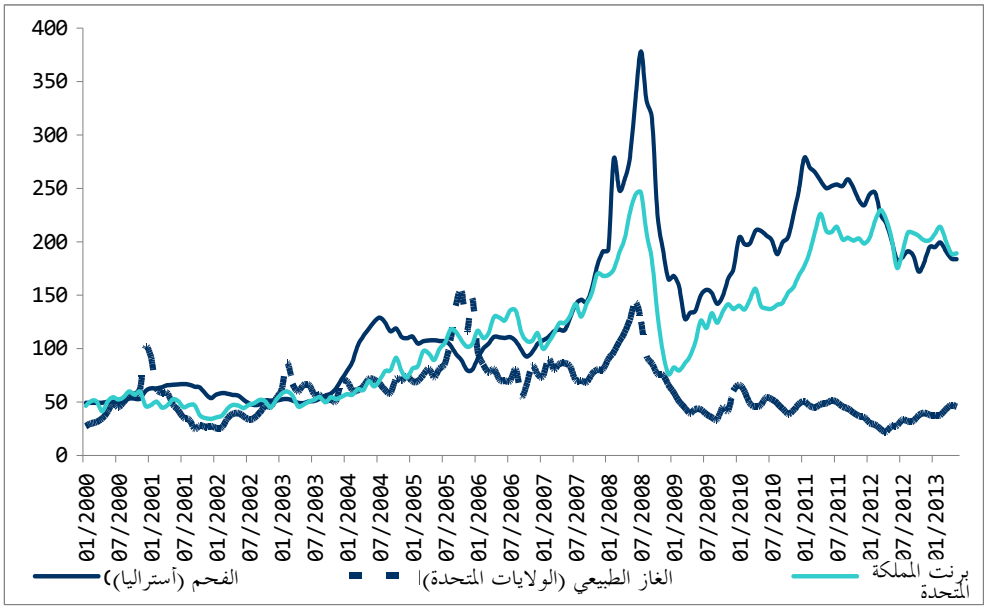
٢٣ – على الرغم من التوترات الجيوسياسية في الشرق الأوسط وفي أماكن أخرى، سجل الإنتاج العالمي من النفط نموا ملحوظا في عام ٢٠١٢. وزاد إجمالي إمدادات النفط بنسبة ٢,٨ في المائة، وتُعزى الزيادة أساسا إلى الارتفاع الكبير في إنتاج أعضاء منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك). ومن بين البلدان غير الأعضاء في أوبك، جاء أهم نمو في الإمداد من الولايات المتحدة حيث أدى التقدم في التكنولوجيا الطفلية إلى زيادة إنتاج النفط الطفلي. وفي عام ٢٠١٢، ارتفعت إمدادات النفط للولايات المتحدة إلى ٩,٢ ملايين برميل في اليوم، بزيادة قدرها ١٢,٨ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠١١، ويُنتظر أن تزيد بنسبة ٩,٢ في المائة في عام ٢٠١٣. وفي الربع الأول من عام ٢٠١٣، قُدِّر الإنتاج العالمي من النفط بما مجموعه ٩٠,٨ مليون برميل في اليوم، أي بنقصان قدره ٠,٧ في المائة بالمقارنة مع الربع الأخير من عام ٢٠١٢.

٢٤ – وظلت أسعار النفط مرتفعة منذ عام ٢٠١١. وبلغ متوسط الأسعار الناجزة لنفط برنت، المرجع العالمي الأشهر، ١١٢ دولارا للبرميل في عام ٢٠١٢، وهو قريب من السعر المتوسط لعام ٢٠١١ البالغ ١١١ دولارا. وفي آذار/مارس ٢٠١٢، ارتفع سعر نفط برنت إلى ١٢٥ دولارا، بانخفاض قدره ٧ في المائة فقط عن أعلى سعر بلغه في تاريخه في تموز/يوليه ٢٠٠٨. وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣، بلغ متوسط الأسعار ١٠٩ دولارات (انظر الشكل الخامس).

(١٣) مجلس الذهب العالمي، اتجاهات الطلب على الذهب: الربع الأول من عام ٢٠١٣ (أيار/مايو ٢٠١٣).

الشكل الخامس

مؤشرات أسعار النفط الخام والغاز الطبيعي والفحم، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ – أيار/مايو ٢٠١٣ (٢٠٠٥=١٠٠)



المصدر: صندوق النقد الدولي، الإحصاءات المالية الدولية.

٢٥ – وبعد تسجيل أسعار مستقرة نسبيا في النصف الثاني من عام ٢٠١١، أصبحت أسعار النفط أكثر تقلبا خلال الشهور الثمانية الأولى من عام ٢٠١٢. وأدت التوترات الجيوسياسية المتصاعدة في الشرق الأوسط، وأنشطة المضاربة المكثفة في أسواق المشتقات النفطية، وخلاف ذلك من القيود المتعلقة بجانب العرض (مثل الأعطال الفنية في بحر الشمال) إلى الارتفاع المفاجئ في أسعار النفط في الربع الأول من عام ٢٠١٢. وبوجه خاص، أثارت تهديدات جمهورية إيران الإسلامية بإغلاق مضيق هرمز، ردا على الحظر الذي فرضه كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة على صادراتها من النفط الخام، مخاوف من اضطراب العرض.

٢٦ – ولكن أسعار النفط الخام عكست مسارها الصاعد في الربع الثاني من عام ٢٠١٢. وانخفضت أسعار نفط برنت انخفاضاً حاداً لتصل في حزيران/يونيه ٢٠١٢ إلى أدنى مستوى لها في ١٨ شهراً، إذ خسرت ٢٣ في المائة من قيمتها مقارنة بأعلى مستوى لها في آذار/مارس ٢٠١٢. وأسهم في انهيار أسعار النفط كلٌ من المخاوف المتعلقة باستهلاك النفط، وزيادة إمدادات أوبك، والارتفاع في مخزونات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من النفط الخام. وتسببت البيانات الاقتصادية المخيبة للآمال الآتية من أوروبا والولايات المتحدة والصين في انكماش الأسعار. ورغم المخاوف الأولية من انقباض الإمدادات، فقد زادت

الإمدادات العالمية من النفط بالمقارنة مع عام ٢٠١١، وهو ما يُعزى أساسا إلى الزيادة الكبيرة في إنتاج أوبك. فتراجع الإمدادات الإيرانية من النفط الخام عوضته، بل تجاوزته، زيادة إنتاج ليبيا والمملكة العربية السعودية والعراق.

٢٧ - وبنهاية حزيران/يونيه ٢٠١٢، برزت من جديد مخاوف من اضطراب العرض مع تجدد التوترات في الشرق الأوسط. وشهد أيضا شهرا تموز/يوليه وآب/أغسطس انخفاضا حادا في مخزونات النفط الخام إثر الزيادة الكبيرة في طلب معامل التكرير في منطقة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعلاوة على ذلك، عزّز المستثمرون الماليون مراكزهم الشرائية الصافية - مراهنين على ارتفاع أسعار النفط - في أسواق عقود النفط الخام الآجلة. ونتيجة لذلك، شهدت أسعار خام برنت زيادة حادة في تموز/يوليه وآب/أغسطس قبل أن تستقر في الأشهر التالية.

٢٨ - وخلال الشهرين الأولين من عام ٢٠١٣، عاودت أسعار النفط صعودها مرة أخرى في سياق انتعاش الأسواق المالية. وأدى كلٌ من تجنب الهاوية المالية في الولايات المتحدة والبيانات الاقتصادية الإيجابية من كبرى البلدان المستهلكة للنفط إلى استعادة الثقة في النمو الاقتصادي العالمي والطلب العالمي على النفط. كما أدى الشعور بالتفاؤل الذي ساد في الأسواق، مصحوبا بارتفاع المخاطر الجيوسياسية (مثلا، الهجوم الإرهابي على منشأة جزائرية للغاز في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣) إلى إعطاء دفعة لمبيعات المضاربة في سوق عقود النفط الآجلة. وارتفع سعر نفط برنت إلى ١١٦ دولارا للبرميل في شباط/فبراير ٢٠١٣. إلا أن الزخم الصاعد أخذ مسارا معاكسا خلال الأشهر التالية مع تراجع سعر نفط برنت إلى ١٠٣ دولارات للبرميل في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١٣. وقد انكمشت أسعار النفط بسبب عدة عوامل فتور من بينها ما يلي: البيانات الاقتصادية الأضعف من المتوقع الواردة من الصين والولايات المتحدة، والأزمة الاقتصادية المطولة في منطقة اليورو، والانخفاض الموسمي في الطلب على النفط بسبب أعمال الصيانة في معامل التكرير، وارتفاع إنتاج الخام، وتزايد قوة دولار الولايات المتحدة.

الغاز الطبيعي

٢٩ - تتفاوت أسعار الغاز الطبيعي بدرجة كبيرة في مختلف المناطق بسبب اختلاف آليات التسعير. وشهدت آسيا أعلى أسعار الغاز، إذ تُحدد الأسعار فيها بالاستناد أساساً إلى العقود الطويلة الأجل المرتبطة بأسعار النفط. وفي الولايات المتحدة، تُحدد الأحوال في الأسواق أسعار الغاز. وأعطت ثورة الغاز الطفلي دفعة لإمدادات الغاز في سوق الولايات المتحدة، وكانت أسعار الغاز تحت وطأة ضغطها النزولي. وفي أوروبا، شهدت السنوات الأخيرة

تحدياً لما جرت العادة عليه من الاستناد إلى عقود الشراء الواجبة الأداء الطويلة الأجل التي تضمن حدا أدنى من مشتريات الغاز مربوطة بأسعار النفط، حيث آثر الكثير من المشترين الأوروبيين تسعير الغاز بناء على آلية العرض والطلب. ووفقا للولاية الدولية للطاقة، بلغ التفاوت بين أسعار الغاز بحسب مرجع الولايات المتحدة هنري هاب وأسعار الواردات اليابانية مستوىً قياسيا في متوسط فرق الأسعار قدره ١٦ دولارا لكل مليون وحدة حرارية بريطانية في منتصف عام ٢٠١٢[١٤].

٣٠ - واتسمت سوق الغاز في الولايات المتحدة بانخفاض أسعار الغاز في عام ٢٠١٢، خصوصا خلال الثلاثة أرباع الأولى (انظر الشكل الخامس). وبلغ السعر المتوسط على مدى العام ٢,٧٥ دولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية، أي أقل بنسبة ٣١ في المائة من السعر في عام ٢٠١١، وأقل بنسبة ٤٣ في المائة من متوسط الأسعار للسنوات الخمس (٢٠٠٨-٢٠١٢). وفي نيسان/أبريل ٢٠١٢، انخفض السعر أكثر إلى ١,٩٥ دولار، وهو مستوى بلغه السعر آخر مرة قبل حوالي ١٣ سنة. ويُعزى الهبوط الحاد في أسعار الغاز، بدرجة كبيرة، إلى الطفرة التي حدثت مؤخرا في إنتاج الغاز من الصخور الطّفَلية، والشتاء الأكثر دفئا، والمخزونات التي سجلت رقما قياسيا في الارتفاع. وأظهرت بيانات إدارة معلومات الطاقة في الولايات المتحدة أن مستويات التخزين بلغت ٤٧٩ ٢ بليون قدم مكعب في الأسبوع المنتهي في ٣٠ آذار/مارس، أي أكثر بنسبة ٦٠ في المائة من متوسط الأسعار للسنوات الخمس بالنسبة لذلك الأسبوع[١٥]. وخلال الأشهر الخمسة الأولى من عام ٢٠١٣، مع تحسّن أحوال الأسواق، انتعشت الأسعار وصولا إلى ٣,٧٣ دولارات، بالمقارنة بالسعر البالغ ٢,٣٥ دولار خلال الفترة نفسها من عام ٢٠١٢. وفي آذار/مارس ٢٠١٣، قفز سعر الغاز ليصل إلى ٣,٨٠ دولارات، أي أكثر بنسبة ١٤ في المائة من مستوى شباط/فبراير. وأسهم ارتفاع الطلب، بسبب انخفاض درجات الحرارة واختلال التوازن بين العرض والطلب وانخفاض مستويات المخزون، في رفع أسعار الغاز. ووفقا لإدارة معلومات الطاقة، فقد انخفض مخزون الغاز الطبيعي في الأسبوع الأخير من آذار/مارس إلى أدنى من متوسط الأسعار للسنوات الخمس بالنسبة لهذا الوقت من العام.

٣١ - وتتمثل إحدى أهم تأثيرات أسعار الغاز الرخيصة في الولايات المتحدة في حلول الغاز الطبيعي محل الفحم لتوليد الطاقة. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٢، حقق الغاز الطبيعي

(١٤) OECD/International Energy Agency, *Medium-Term Gas Market Report 2013: Market Trends and Projections to 2018* (Paris, 2013).

(١٥) انظر www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=5910#tabs_NatGasPrices-1.

والفحم لأول مرة نصيبا متساويا في توليد الطاقة الكهربائية. ومع ارتفاع أسعار الغاز في عام ٢٠١٣، انخفض نصيب الغاز الطبيعي من إجمالي توليد الطاقة إلى أقل من المستويات القياسية المسجلة في نيسان/أبريل ٢٠١٢. وعلى الرغم من الزيادة في نصيب الفحم، توقعت إدارة معلومات الطاقة أن محطات الطاقة التي تعمل بالفحم سوف تمثل في المتوسط ٤٠,١ في المائة من إجمالي توليد الطاقة في عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٤ معا، وهو ما يقل كثيراً عن النصيب المعهود للفحم المسجل بين عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٨، والذي تراوح بين ٤٨ و ٥١ في المائة[١٦].

الفحم

٣٢ - اتسم العام ٢٠١١ بارتفاع أسعار الفحم الحراري، وهو الوقود الرئيسي لتوليد الطاقة الكهربائية. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١١، ارتفع السعر الناجز لفحم نيوكاسل الحراري الأسترالي، وهو السعر المرجعي في سوق آسيا، إلى ١٤٢ دولارا للطن، وهو أعلى متوسط شهري منذ اندلاع الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨. وفي المقابل، انكمش سوق الفحم الحراري خلال الجزء الأكبر من عام ٢٠١٢ حيث بلغ السعر المتوسط ١٠٣ دولارات، أي أقل بنسبة ٢١ في المائة من متوسطه في عام ٢٠١١. ومنذ آذار/مارس ٢٠١٢، انخفض سعر الفحم باطراد، فبلغ ٩٣ دولارا للطن في حزيران/يونيه. وعلى الرغم من الانتعاش الطفيف في الربع الثالث من عام ٢٠١٢، فقد هبط السعر إلى ٨٨ دولارا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، أي إلى أدنى مستوى له في ٣٥ شهرا.

٣٣ - ويُعزى هبوط أسعار الفحم الحراري بدرجة كبيرة إلى وفرة العرض وضعف الطلب على الواردات. ففي الصين، أكبر مستورد في العالم للفحم الحراري، أدى تباطؤ وتيرة النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٢ إلى تراخ كبير في توليد الطاقة بالفحم، مما حد من الطلب على الفحم الحراري. وفي الولايات المتحدة، تسبب التحول إلى الغاز الطبيعي الأنظف والأقل تكلفة إلى خفض فعلي في الطلب المحلي على الفحم الحراري. ونتيجة لذلك، ارتفعت صادرات الولايات المتحدة من الفحم الحراري بنسبة ٥٣ في المائة خلال النصف الأول من عام ٢٠١٢، مع ارتفاع الصادرات إلى آسيا بنسبة ٢٩ في المائة بالمقارنة بالفترة المقابلة من عام ٢٠١١[١٧]. وأدى ذلك إلى ضغط على أسعار الفحم نحو النزول في سوق آسيا المزوّدة تزويداً جيداً.

---

(١٦) Energy Information Administration, Short-Term Energy Outlook (July 2013).

(١٧) Energy Information Administration (2012), Quarterly Coal Report (April-June 2012).

٣٤ - ومنذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، انتعشت أسعار الفحم مجددا لتبلغ ١٠٢ دولار في شباط/فبراير ٢٠١٣، وهو ما يُعزى جزئيا إلى تصاعد اضطرابات الطلب والعرض الموسمية في أستراليا بسبب الفيضانات. غير أن اتجاه الهبوط ظهر مرة أخرى منذ آذار/مارس ٢٠١٣، وذلك أساسا نتيجة تراجع الطلب وصعود العرض.

ثالثا - أسعار السلع الأساسية وتقلب الأسواق: التدابير المنسقة على صعيد السياسات

ألف - أسباب التقلب المفرط في أسعار السلع الأساسية

٣٥ - التقلبات اليومية في الأسعار التي تحدث في أسواق السلع الأساسية هي خصائص تتسم بها الأسواق في عملها الاعتيادي. أما التقلب المفرط فيُلاحظ عندما تتجاوز التغيرات في الأسعار حداً ''اعتيادياً'' ما لفترة طويلة نسبياً. فعلى سبيل المثال، بلغ الانحراف المعياري في أسعار القمح والذرة والأرز وفول الصويا على مدى الفترة الممتدة من عام ١٩٨٠ إلى عام ٢٠١٢ (باستثناء عام ٢٠٠٨) ١٥,٥ للقمح و ١١,٤ للذرة و ٢١,٨ للأرز و ٢٤,٥ لفول الصويا. وبلغت الانحرافات المعيارية في الأسعار في عام ٢٠٠٨ وحده نسبة ٦٧,٥ للقمح و ٣٧,٠ للذرة و ١٨٥,٨ للأرز و ٨٩,٩ لفول الصويا[١٨]. وكان هذا مثالاً للتقلب المفرط في الأسعار الذي يضر المستهلكين والمنتجين، ولا سيما في البلدان النامية التي تستورد المواد الغذائية. وحسب ما تبينه الجداول الواردة في الفرع السابق، فقد اقترن التقلب المفرط بارتفاع نسبي للأسعار في السنوات الخمس الماضية.

٣٦ - وهناك عدة عوامل تفسر التقلب الكبير في أسواق السلع الأساسية وأسعارها، ومنها العوامل المحددة للعرض والطلب ومتغيرات سياسات الاقتصاد الكلي. وقد استفيض في تناول حجم الارتفاع الحاد في الأسعار وتقلب أسواق السلع الأساسية وأسبابهما في سياقات أخرى، منها التقرير السابق عن الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية المقدم عام ٢٠١١ (A/66/207).

٣٧ - ومن ناحية الطلب، فإن النمو السكاني العالمي وتغير الأنماط الغذائية في أوساط الطبقة الوسطى المتنامية في الاقتصادات الناشئة لم تشكل ضغوطاً دفعت أسعار السلع الغذائية إلى الارتفاع فحسب، بل أنشأت كذلك حالة من عدم الاستقرار في أسواق المواد الغذائية التي اضطرت إلى التكيف مع هذه الاتجاهات الجديدة. وعلى النحو المبين بالتفصيل في تقرير الاتجاهات والتوقعات العالمية المتعلقة بالسلع الأساسية لعام ٢٠١١، فقد استمرت أنشطة

(١٨) حُسبت النسب بالاستناد إلى قاعدة البيانات الإحصائية لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

المضاربة المفرطة في قطاع السلع الأساسية كذلك في التأثير في تقلب الأسعار نظراً لعدم إمكانية التنبؤ بقرارات مديري الصناديق التي توجهها الأرباح القصيرة الأجل فقط[١٩]. فبعد أن بلغ حجم استثمارات المضاربات في مؤشرات السلع الأساسية ما قدره ١٥ بليون دولار في عام ٢٠٠٣، ارتفعت تقديراته لتصل ٤٥١ بليون دولار بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٣.

٣٨ - وقد اتخذت بعض البلدان تدابير للتصدي لهذه المشكلة الشائكة. ففي عام ٢٠١١ على سبيل المثال، أُوعز في قانون دود فرانك لإصلاح وول ستريت وحماية المستهلكين إلى لجنة الولايات المتحدة المعنية بالتداول في العقود الآجلة على السلع الأساسية بالحد من سعة مراكز المضاربين في أسواق مشتقات السلع الأساسية. ويعمل الاتحاد الأوروبي هو أيضاً على إصلاح أسواقه للعقود الآجلة من أجل إنفاذ الشروط المتعلقة بمراكز المضاربين والإبلاغ عنها سعياً لتعزيز الشفافية في الأسواق.

٣٩ - أما من ناحية العرض، فقد ارتبط التقلب الكبير في أسعار المواد الغذائية بعوامل تقليدية من قبيل التغير في أنماط الطقس. ففي عام ٢٠١٢ على سبيل المثال، أدى حدوث أسوأ جفاف عرفته الولايات المتحدة الأمريكية منذ ثلاثينيات القرن الماضي إلى ارتفاع أسعار الذرة وفول الصويا إلى مستويات قياسية في النصف الثاني من ذلك العام. ومن الأسباب الكامنة وراء الطفرة التي حدثت في أسعار السلع الأساسية منذ عام ٢٠٠٢ القيود المفروضة على العرض والناتجة أساساً عن نقص الاستثمار على مدى العقدين الماضيين في كل من قطاع الزراعة والقطاعات الاستخراجية. وإضافة إلى ذلك، تفاقمت حالة عدم التيقّن نتيجة للتوجه حديثاً إلى استخدام الأغذية في إنتاج الوقود الأحيائي، وللتدابير المتخذة على صعيد السياسات التجارية مثل القيود المفروضة على الصادرات التي طبقها عدد من البلدان في السنوات القليلة الماضية.

٤٠ - وفي قطاع الطاقة، يُعزى الارتفاع في أسعار النفط وتقلبها جزئيا إلى عوامل جيوسياسية من قبيل التخوف من انعدام الاستقرار السياسي (كالتوتر الشديد في منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط وخاصة التهديد بإغلاق مضيق هرمز حيث تمر نسبة تعادل حوالي ٢٠ في المائة من الحجم الإجمالي للنفط المتداول على الصعيد العالمي)، وهي عوامل من شأنها إعاقة إنتاج النفط وشحنه في البلدان الرئيسية المصدرة له. وساهمت تهديدات أوبك بخفض الإنتاج هي أيضا في تقلب أسعار النفط. وإضافة إلى ذلك، فإن زيادة الترابط بين مجال الطاقة (النفط والغاز والمواد الكيميائية الزراعية) والأسواق الزراعية (القمح والذرة وفول الصويا)

(١٩) Institute for Agricultural and Trade Policy, “Excessive speculation in agricultural commodities: selected writings from 2008–2011”.

أنشأت نظاماً حيث تؤثر الصدمات التي تصيب منتجاً بعينه في المنتجات الأخرى، مما يفاقم حالة عدم الاستقرار.

٤١ - وكانت سياسات الاقتصاد الكلي المطبقة في كبريات الاقتصادات هي أيضا عاملاً هاماً في حدوث التقلب المفرط في أسعار السلع الأساسية. فعلى سبيل المثال، دفع انخفاض قيمة دولار الولايات المتحدة المستثمرين إلى التحول إلى صناديق المؤشرات المتداولة وسندات المؤشرات المتداولة التي تكون فترة استحقاقها قصيرة، مما أدى إلى حدوث تقلب في أسعار السلع الأساسية. ونتج عدم الاستقرار في الأسعار كذلك عن انخفاض أسعار الفائدة والسياسة النقدية المتساهلة التي اعتمدتها المصارف المركزية الرئيسية على مدى السنوات الخمس الماضية. وساهمت حالة عدم التيقّن من السياسة النقدية التي ستُتّبع في المستقبل في استمرار مشكلة عدم استقرار الأسعار. وإضافة إلى ذلك، تسبّبت السياسات المُخلة بالتجارة، بما في ذلك فرض عدد من البلدان المنتجة لقيود على التصدير، في تكديس الموارد وشرائها بدافع الهلع، ما زاد من حدة التقلبات في أسواق السلع الأساسية.

باء - التصدي للتقلب المفرط في أسعار السلع الأساسية عن طريق تنسيق الجهود الدولية

٤٢ - شكل المستوى المرتفع لأسعار السلع الأساسية وتقلبها المفرط تهديداً كبيراً لجهود التنمية، ولا سيما في البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية حيث يُنفق ما يصل إلى ٧٠ في المائة من إجمالي نفقات الأسر المعيشية على المواد الغذائية[٢٠]. ودعا المجتمع الدولي المنظمات الدولية للسلع الأساسية والمنظمات الدولية ذات الصلة إلى تعزيز التنسيق في إطار سعيها المشترك لإيجاد حلول لمشكلة التقلب المفرط في أسعار السلع الأساسية[٢١]. وبدأ العمل، على الصعيد الدولي، بعدة مبادرات يرد استعراض مختصر لها أدناه.

٤٣ - أنشئ نظام معلومات الأسواق الزراعية بمبادرة من مجموعة العشرين في أعقاب الأزمة الغذائية لعام ٢٠٠٨ من أجل تحسين مستوى المعلومات السوقية وتعزيز الشفافية. واعتمدت مجموعة العشرين في مؤتمر قمتها الذي عقدته في سول في تشرين الثاني/نوفمبر

---

(٢٠) نسب إنفاق الأسر المعيشية في بلدان مختارة على المواد الغذائية من إجمالي إنفاقها هي كما يلي: ٦٠,٦ في إندونيسيا، ٥٤,٧ في بابوا غينيا الجديدة، و ٨١,٦ في رواندا، و ٧٤,٨ في كينيا، و ٥٨,٧ في الهند. البيانات من: LC Smith, A. Subandoro, *Measuring Food Security Using Household Expenditure Surveys* (Washington, D.C., IFPRI, 2007), tables 7 and 8, pp.76 and77.

(٢١) على سبيل المثال، أقر مؤتمر قمة سول لمجموعة العشرين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ خطة العمل المتعددة السنوات للتنمية من أجل معالجة تقلب أسعار المواد الغذائية وغيرها من المسائل الملحة.

٢٠١٠ وثيقة قمة سول التي دعت، من بين أمور أخرى، إلى قيام المنظمات الدولية ذات الصلة بإعداد مقترحات بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها على صعيد السياسات للتصدي للتقلب المفرط في الأسعار في أسواق المواد الغذائية والأسواق الزراعية[٢٢]. ولهذه الغاية، عُرض تقرير أعدّته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأغذية العالمي، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، وفرقة العمل الرفيعة المستوى للأمم المتحدة المعنية بالتصدي لأزمة الأمن الغذائي في العالم، على وزراء الزراعة في بلدان مجموعة العشرين في باريس في حزيران/يونيه ٢٠١١. ومن التوصيات التي اشتمل عليها التقرير إنشاء نظام معلومات الأسواق الزراعية الذي سيترتب عنه بذل جميع المؤسسات الدولية ذات الصلة لجهود تعاونية من أجل تحسين موثوقية البيانات الزراعية والغذائية وإتاحتها في الوقت المناسب، إلى جانب كفالة تعزيز تنسيق السياسات خلال الأزمات الغذائية. وأقرت مجموعة العشرين هذه التوصية وبدأ العمل بنظام معلومات الأسواق الزراعية في روما في ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

٤٤ - وسرعان ما سيصبح هذا النظام مصدراً رئيسياً للبيانات العامة على الصعيد العالمي بشأن أسواق المواد الغذائية. ويجمع النظام، عن طريق مراكزه للتنسيق الموجودة في البلدان المُشاركة، البيانات عن أربع سلع غذائية رئيسية هي: القمح والذرة والأرز وفول الصويا. ويجري تحليل وتوحيد ونشر البيانات عن الإنتاج والإمدادات والاستعمال والتجارة ومخزونات آخر المدة والأسعار والتوقعات عن طريق المرصد الشهري للنظام لإتاحتها لجمهور أكبر. ويُتوقع أن يحد ذلك من المضاربة والشراء بدافع الهلع للمحاصيل الأربعة، وأن يساعد في استقرار أسعارها. وإن لم يوجد دليل قاطع على ذلك، فإن كون البيانات عن الأسواق في المتناول ربما حال دون وقوع أزمة غذائية أخرى في عام ٢٠١٢ إذ لاحظت الجهات الفاعلة في أسواق السلع الأساسية وجود أحوال سوقية أفضل مقارنة بعام ٢٠٠٨.

٤٥ - وأنشأ الأمين العام للأمم المتحدة أيضا فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بالتصدي لأزمة الأمن الغذائي في العالم في نيسان/أبريل ٢٠٠٨ كرد فعل على الأزمة الغذائية لعام ٢٠٠٨. وتضم فرقة العمل ٢٣ مؤسسة، من بينها وكالات متخصصة وصناديق وبرامج تابعة للأمم المتحدة، وكذلك أقسام من الأمانة العامة للأمم المتحدة، والبنك الدولي،

(٢٢) FAO and OECD, “Price volatility in food and agricultural markets: policy responses”, policy report including contributions by FAO, IFAD, OECD, UNCTAD, WFP, the World Bank, WTO, IFPRI and the United Nations High-level Task Force (2 June 2011),

وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة التجارة العالمية. وكان هدفها الرئيسي هو إعداد خطة عمل شاملة ومنسقة للتصدي للتحدي المتمثل في تحقيق الأمن الغذائي للجميع. وصدرت الخطة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ في شكل إطار عمل شامل محدث. وحدد إطار العمل سياسات وإجراءات ترمي إلى تلبية الاحتياجات الملحة للبلدان التي تعاني من عجز في الغذاء من قبيل تقديم المساعدة الغذائية وتوفير شبكات الأمان الاجتماعي. وقدم إطار العمل أيضا مجموعة من السياسات لمعالجة المسائل الهيكلية الطويلة الأجل، مثل ضرورة الاستثمار في الزراعة في البلدان النامية من أجل تجنب حدوث أزمات غذائية في المستقبل. وإضافة إلى ذلك، يطرح إطار العمل عدداً من الإجراءات ذات الصلة بالاحتياجات الخاصة بالمجموعات السكانية الأكثر عرضة للآثار السلبية للأزمات الغذائية[٢٣].

٤٦ - وساهمت فرقة العمل الرفيعة المستوى في تعبئة جهود المجتمع الدولي لإيجاد حلول لآفة انعدام الأمن الغذائي. وكان لها هدفان رئيسيان تمثلا في زيادة الموارد وتحسين التنسيق بين أصحاب المصلحة. وقد لاحظ تقييم حديث لعملها[٢٤] بارتياح أنها استطاعت التأقلم مع الطابع المتغير لمشكلة انعدام الأمن الغذائي على مدى السنوات الخمس الماضية. فقد تمكنت من الانتقال من توجّهها المبدئي الذي تمثل في التركيز الضيق على أسعار المواد الغذائية إلى تعميق إدراكها للطابع المعقد لمسألة الأمن الغذائي والتغذوي. وبصفة عامة، يُشهد لفرقة العمل الرفيعة المستوى بالنجاح في التنسيق الفعال بين عدد كبير من أصحاب المصلحة وبتحقيق نتائج جيدة. فلو أن فرقة العمل لم تُنشأ ولم تعمل بنجاح، لظلت النُهج الرامية إلى تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي مجزأة ولكانت تدابيرها على قدر أقل من الفعالية.

٤٧ - والبرنامج العالمي للزراعة والأمن الغذائي هو آلية متعددة الأطراف مصممة للمساعدة في تنفيذ التعهدات التي التزمت بها مجموعة العشرين في بيتسبرغ في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، والمساهمة في تحقيق الهدف ١ من الأهداف الإنمائية للألفية المتمثل في خفض مستويات الجوع والفقر بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥. والهدف الرئيسي للبرنامج هو معالجة نقص التمويل الذي تواجهه خطط الاستثمار الاستراتيجي القطرية والإقليمية في الزراعة والأمن الغذائي التي بدأت البلدان في إعدادها بالتشاور مع الجهات المانحة وغيرها من أصحاب المصلحة على الصعيد القطري. وللبرنامج نافذتان للتمويل من القطاعين العام والخاص، مع تكريس تمويل القطاع العام لمساعدة البرامج الاستراتيجية الإقليمية أو القطرية

(٢٣) انظر: www.un.org/en/issues/food/taskforce/background.shtml.

(٢٤) انظر: http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/HLTF_Final%20Report_Volume%20I.pdf.

التي تتمخض عن مشاورات وعمليات تخطيط إقليمية أو قطرية تتم على نطاق القطاع، مثل البرنامج الشامل لتنمية الزراعة في أفريقيا. أما نافذة القطاع الخاص، فالغرض منها هو توفير القروض الطويلة الأجل والقصيرة الأجل وضمانات الائتمان ورؤوس الأموال لدعم أنشطة القطاع الخاص في سبيل تحسين مستوى التنمية الزراعية والأمن الغذائي. وفي نهاية أيار/مايو ٢٠١٣، بلغت مساهمات الجهات المانحة حوالي ٩٥٩,٨ مليون دولار، وهو ما يشكل نسبة ٧٠ في المائة من مجموع المبلغ المتعهد به لكلتا نافذتي التمويل والبالغ ١,٣ بليون دولار[٢٥].

٤٨ - ويُمثل تحدي القضاء على الجوع تصوراً جديداً بشأن الأمن الغذائي بدأ العمل على تجسيده في عام ٢٠١٢. ويتمحور حول مبدأ مفاده أن الجوع لا يمكن القضاء عليه خلال حياتنا. فهو عمل تتعاون فيه العديد من الوكالات التابعة وغير التابعة للأمم المتحدة التي تشترك في هدف القضاء على الجوع في العالم. ولهذه المبادرة خمسة أهداف تُوجّه جهودها لتحقيق غايتها العامة. وأهدافها هي: كفالة الحصول على الغذاء الكافي طوال السنة بنسبة ١٠٠ في المائة؛ والقضاء على تقزم الأطفال دون الثانية من العمر؛ وتحقيق استدامة جميع النظم الغذائية؛ وزيادة إنتاجية ودخل صغار الملاك بنسبة ١٠٠ في المائة؛ والقضاء على ضياع الأغذية وتبذيرها[٢٦].

٤٩ - للحد من تقلب الأسعار في قطاع النفط والغاز، كان الهدف الرئيسي الذي سعى المجتمع الدولي إلى تحقيقه، أساسا عن طريق المبادرات التي اتخذتها مجموعة العشرين، زيادة شفافية الأسواق ومن ثم تحقيق استقرارها وضمان إمكانية التنبؤ بها. وانصبت الجهود على سبل تحسين المبادرة المشتركة المتعلقة ببيانات النفط، المتخذة عام ٢٠٠٠ لزيادة توافر المعلومات عن أسواق النفط، علما أن قدرا أكبر من الشفافية يسهل استقرار الأسواق. وانكب الفريق العامل المعني باستدامة الطاقة التابع لمجموعة العشرين مؤخرا على مناقشة التحسينات التي يمكن إدخالها على المبادرة. ومن المجالات المحددة للتحسين ضمان توافر وإمكانية مقارنة البيانات ذات الصلة المتعلقة بالأصول المادية والأسواق المالية. ومن المهم في هذا الصدد أن تجمع الوكالة الدولية للطاقة ومنتدى الطاقة الدولي ومنظمة البلدان المصدرة للنفط خبراتها وتجاربها من أجل العمل معا بنشاط لاقتراح التدابير التي يمكن اتخاذها لزيادة الشفافية في سوق الطاقة. ومن ثم لا بد من بذل مزيد من الجهد، خصوصا على الصعيد التنفيذي، قبل أن يتسنى معالجة مسألة تقلب الأسعار المفرط في قطاع النفط على النحو الملائم.

---

(٢٥) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر: www.gafspfund.org/content/about-gafsp.

(٢٦) انظر: http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/AR_ZeroHungerChallenge.pdf.

٥٠ - وأثار النجاح النسبي للمبادرة نداءات إلى توسيع نطاقها لتشمل الغاز الطبيعي من أجل زيادة الشفافية في سوق الغاز. واستحسنت الجهات المعنية، بما فيها الأمم المتحدة، هذه الفكرة. وهكذا، فإن المؤتمر الثاني المعني بشفافية البيانات المتعلقة بالغاز المعقود في أيار/مايو ٢٠١٢ بالدوحة أوصى رسميا بإيجاد المبادرة المشتركة المتعلقة ببيانات الغاز. وتناولت مجموعة العشرين هذه المسألة إذ كانت في جدول أعمال المناقشات التي أجراها فريقها العامل المعني باستدامة الطاقة في الآونة الأخيرة. وأفاد منتدى الطاقة الدولي بإصدار صيغة تجريبية لقاعدة بيانات مبادرة الغاز في ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، ومن المقرر عقد مناسبة عامة للإعلان عن المبادرة في أواخر عام ٢٠١٣[٢٧].

جيم - الترتيبات الإقليمية لإنشاء احتياطيات مادية من الحبوب[٢٨]

٥١ - أبرزت أزمة الغذاء التي اندلعت عام ٢٠٠٨ مواطن الضعف في النظام الغذائي الدولي التي تهدد فقراء العالم بشكل غير متناسب. فأشار المراقبون إلى ضرورة تركيز الاهتمام على احتياطيات أغذية الحبوب تصديا لهذه الأزمة وتفاديا لحدوث أوضاع مماثلة في المستقبل. والأهداف الرئيسية لاحتياطيات الحبوب هي: (أ) تخزين حبوب غذائية أساسية تستخدم لتغذية الفئات السكانية الضعيفة خلال أوقات الأزمة الشديدة؛ و (ب) تحقيق سلاسة الاستهلاك بتحسين توزيع الحبوب الغذائية عبر الزمان والمكان؛ و (ج) ضمان استقرار الأسعار عن طريق شراء الحبوب وبيعها مباشرة لمنع تقلبها وتطرفها.

٥٢ - ويعتبر أن الهدفين الأولين يستجيبان لأغراض الإمدادات في حالات الطوارئ في حين يعالج الهدف الأخير مسألة التقلب الشديد للأسعار. ورغم وجود حالات كثيرة في الماضي لم تتمكن فيها احتياطيات الحبوب من التأثير بدرجة كبيرة في مستويات الأسعار، فلا تزال مفيدة باعتبارها أدوات تستخدم لمنع أزمات الغذاء و/أو التعامل معها بوجه أفضل في المستقبل. ويمكن صياغة الأفكار العامة الداعمة لهذه الأطروحة على النحو التالي:

(أ) قد تكون استراتيجيات الأمن الغذائي التي تعتمد على المعاملات الفورية في السوق بدلا من الاحتياطيات المادية أقل تكلفة وأكثر مرونة من حيث التنفيذ خلال أوقات

(٢٧) انظر: www.jodigas.org/update-on-jodi-gas-05-june-2013-web.pdf.

(٢٨) يستند هذا الفرع إلى تقرير الأونكتاد المعنون *Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives (2013)* (التقرير عن السلع الأساسية والتنمية).

اليسر ولكن لا تستطيع الحكومات التي لديها موارد محدودة الحفاظ عليها خلال فترات الأزمة[٢٩]؛

(ب) نظرا لعدم إمكانية ضمان استمرار صادرات البلدان الرئيسية المصدرة للأغذية خلال الأزمات المقبلة، يجب أن يخضع كل مخزون مادي متعدد الجنسيات من الحبوب لأحكام بشأن الملكية والموقع تكفل إمكانية وصول البلدان المعتمدة على الواردات إليها؛

(ج) تقضي الخصائص الإقليمية والقيود اللوجستية بأن تتيح الهيئات الإقليمية أكبر قدر من الفعالية من حيث التكلفة وسرعة الاستجابة في إدارة هذه الاحتياطيات المتعددة الجنسيات من الحبوب.

٥٣ - ويجري تنفيذ بعض المبادرات لإنشاء احتياطيات مادية للحبوب على الصعيد الإقليمي. وأنشئ احتياطي الأرز لمواجهة حالات الطوارئ في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا منذ عام ١٩٧٩. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، اتفقت الرابطة على صيغة جديدة معززة للاحتياطي، تسمى احتياطي الأرز لمواجهة حالات الطوارئ في بلدان الرابطة إضافة إلى ثلاثة بلدان[٣٠] وتزايد حجم هذا الاحتياطي وتمويله ونطاقه بشكل كبير بإضافة الصين واليابان وجمهورية كوريا. وتزايد حجم الاحتياطي عشرة مرات تقريبا ليبلغ ٧٨٧ ٠٠٠ طن. ويتألف من احتياطي الرابطة الموجود البالغ ٨٧ ٠٠٠ طن إضافة ٣٠٠ ٠٠٠ طن من الصين و ٢٥٠ ٠٠٠ طن من اليابان و ١٥٠ ٠٠٠ طن من جمهورية كوريا. وعلاوة على ذلك، تقرر أن تكون إدارة الاحتياطي وملكيته للمنطقة وليس للدول الأعضاء، وأن يتم تخزينه في الصين واليابان وجمهورية كوريا وبلدان الرابطة، وأن يعتمد على الاحتياجات من الواردات الغذائية. وجري أيضا تنقيح أهداف بلدان الرابطة والبلدان الثلاثة من الاحتياطي. فمن مجرد احتياطي لمواجهة حالات الطوارئ، أضيف إليه الهدف الطموح وهو أن يكون بمثابة أداة لتحقيق استقرار أسعار الأرز في المنطقة[٣١].

---

(٢٩) C. Peter Timmer, "Reflections on food crises past", *Food Policy*, vol. 35, No. 1 (2010), pp. 1-11.

(٣٠) ASEAN, "Eleventh AMAF-Plus-Three-Countries Conclude Agreement on Rice", *Asean Secretariat* News (2011). Available from www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/11th-amaf-plus-three-countries-conclude-agreement-on-rice.

(٣١) ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve, "How APTERR works". Available from www.apterr.org/index.php/how-apterr-works.

٥٤ - وتوجد في أمريكا اللاتينية مبادرة مماثلة هي شبكة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي لمواجهة حالات الطوارئ، ولكن ولايتها أضيق نطاقا من ولاية احتياطي الحبوب الإقليمي الذي تتولى تشغيله حكومات الدول الأعضاء. والمبادرة مخصصة في المقام الأول لتقديم الخدمات لجهود برنامج الأغذية العالمي وشركائه لمواجهة حالات الطوارئ في المنطقة[٣٢].

٥٥ - وإضافة إلى هذه الأمثلة، هناك تفاوض على احتياطات الحبوب الإقليمية في مراحل مختلفة في عدة مناطق.

٥٦ - ففي جنوب آسيا، بدأت رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي مناقشة مسألة إنشاء احتياطي إقليمي للحبوب في عام ١٩٨٨. وفي عام ٢٠٠٧، وقعت المجموعة على اتفاق لإنشاء مصرف الرابطة الإقليمي للمواد الغذائية. ويُلزم الاتفاق الدول الثماني الأعضاء في الرابطة (أفغانستان وباكستان وبنغلاديش وبوتان وسري لانكا وملديف ونيبال والهند) بتخصيص احتياطي إقليمي يبلغ حوالي ٠٠٠ ٢٤٢ طن من الحبوب، حيث توفر الهند ٠٠٠ ١٥٠ طن. وزيد حجم الاحتياطي المقرر لاحقا بحوالي ٠٠٠ ٥٠٠ طن. وتقتصر ولاية الاحتياطي على مواجهة حالات الطوارئ ويستجيب بتقديم طلب من إحدى الدول الأعضاء إلى الدول الأخرى[٣٣]. ورغم التوقيع على مصرف المواد الغذائية للرابطة ليدخل حيز النفاذ فقد توقف بسبب ترددات الدول الأعضاء حول تسليم المساهمات إلى المصرف، وأسباب بدء عمله والإنفاق عليه.

٥٧ - وفي أفريقيا، ما انفكت الدول الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (أنغولا وبوتسوانا وجمهورية تترانيا المتحدة وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب أفريقيا وزامبيا وزمبابوي وسوازيلند وسيشيل وليسوتو وملاوي ومدغشقر وموريشيوس وموزامبيق وناميبيا) تناقش مسألة إنشاء احتياطي غذائي إقليمي منذ الثمانينيات. وفي الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١، وضعت الخطة الأولية لمرفق احتياطي الأغذية الإقليمي. وحتى تاريخه، تدعو الخطة إلى تحديد مجموعة من الأهداف الطموحة، من بينها تحقيق استقرار الأسعار

(٣٢) Raul Balletto and Stephanie Wertheimer, “Emergency preparedness tools and activities in Latin America and the Caribbean”, in Revolution: From Food *Aid to Food Assistance: Innovations in Overcoming Hunger*, Steven Were Omamo, Ugo Gentilini and Susanna Sandström, eds. (Rome, World Food Programme, 2010), pp. 275-294. Available from http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp225646.pd.

(٣٣) SAARC, Agreement on establishing the SAARC Food Bank. Available from www.saarc-sec.org/userfiles/FoodBank.doc.

ومواجهة حالات الطوارئ. وسيبلغ الاحتياطي ٥٠٠ ٠٠٠ طن من الغذاء. وانتهت الجماعة الإنمائية من مراحل الاستكشاف الأولية لمرفق الاحتياطي ولكن تنفيذه توقف قبل بلوغ مرحلة الجدوى بسبب خلافات بين الدول الأعضاء حول تكلفة الاحتياطي ونطاق ولايته[٣٤].

٥٨ - وتعني أحدث مبادرة إقليمية بشأن الاحتياطيات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. ففي عام ٢٠٠٩، اقترح المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية والبنك الدولي أن تنفذ الجماعة الاقتصادية نظام احتياطي يسمى نظام الإعداد المسبق للمخزونات من أجل قابلية التنبؤ بإمكانية الوصول إليها والقدرة على المواجهة، يهدف إلى (أ) تلبية الاحتياجات من الأغذية خلال فترة ٣٠ يوما الأولية في حالة من حالات طوارئ؛ و (ب) إتاحة ميزانية تمكن مجموعة البلدان من الاتجار في سوق العقود الآجلة من أجل تكييف الأسعار و/أو شراء كمية من الأغذية لتلبية الاحتياجات لمدة ٦٠ يوما آخر. ويبدأ نظام الاحتياطي في العمل بحدوث تقلب في الأسعار في أسواق السلع الأساسية الدولية، وليس بطلب من إحدى الحكومات أو بسبب كارثة طبيعية. وأخيرا، أبرزت المنظمات غير الحكومية قيمة مصارف الحبوب القروية في بلدان مثل بوركينا فاسو ومالي والنيجر، فقالت إنها تتيح ميزة هي الاستجابة الفورية في حالة حدوث نقص في الأغذية.

٥٩ - وتتوقف فعالية الاحتياطيات المادية من الحبوب على عدد من العوامل منها إدارتها وتكلفتها. ونظرا لتكرار الأزمات الغذائية، من المتوقع أن تظل هذه المسألة في صدارة الحلول العديدة الممكنة للتقلبات الشديدة في أسعار الأغذية. وينبغي أن يواصل الأونكتاد وشركاؤه رصد تطويره من أجل إسداء المشورة في هذا الشأن للبلدان المستوردة الصافية للأغذية المعرضة لأخطار التقلبات الشديدة لأسعار السلع الأساسية.

رابعا - ملاحظات ختامية

٦٠ - تشمل العوامل التي أسفرت عن التقلب الشديد في أسعار السلع الأساسية خلال الفترة المشمولة العوامل التقليدية للعرض والطلب، مثل الطقس والعوامل الديمغرافية وتغير أنماط الاستهلاك في الاقتصادات الناشئة. بيد أن هذه العوامل تفاقمت بسبب أمولة السلع الأساسية التي أثارت مزيدا من المضاربات، كما يتجلى في الزيادة الكبيرة في استثمارات المضاربة في مؤشرات السلع الأساسية.

(٣٤) J.K. Rwelamira, SADC Regional Food Reserve Facility, seminar on a framework for the establishment of a regional food reserve facility, presented at the National Agricultural Marketing Council, Pretoria, 27 March 2009.

٦١ - وتصدى المجتمع الدولي لذلك باتخاذ عدد من المبادرات الرامية إلى معالجة الآثار السلبية لتقلبات الأسعار المفرطة على الفئات الضعيفة. ويستهدف نظام المعلومات المتعلقة بالأسواق الزراعية والفرقة الرفيعة المستوى المعنية بالتصدي لأزمة الأمن الغذائي في العالم والبرنامج العالمي للزراعة والأمن الغذائي وتحدي القضاء على الجوع قطاعي الزراعة والغذاء. وتركز التحسينات المدخلة على المبادرة المشتركة المتعلقة ببيانات النفط وجهود إنشاء المبادرة المشتركة المتعلقة ببيانات الغاز على التصدي لتقلبات الأسعار المفرطة في أسواق الطاقة. وثمة اهتمام متجدد أيضا بتكوين احتياطيات إقليمية من الحبوب في أعقاب أزمة غذاء عام ٢٠٠٨ وما تلاها من تهديدات للأمن الغذائي. بيد أن من المهم الإشارة إلى أن هذه المقترحات الجديدة المتعلقة باحتياطيات الحبوب تختلف عن المخزونات الاحتياطية، ولا تهدف أساسا إلى تحقيق استقرار الأسعار، بل إلى تعزيز سبل الحصول على الغذاء (لا سيما للفئات الضعيفة) في حالات تقلبات الأسعار المفرطة حين تنهار الأسعار، كما حدث في أزمة عام ٢٠٠٨. وعلاوة على ذلك، سعى مؤيدو هذه الاقتراحات جاهدين إلى التأكيد على ضرورة تحديد واضح لمعالم آلية إطلاق المخزونات وتعريف موضوعي لشروط هذا الإطلاق وعلى ضرورة كفالة إدارة احترافية للاحتياطيات تكفل جودة الحبوب وتبقي على التكلفة منخفضة.

٦٢ - ويمكن للمجتمع الدولي، بما في ذلك الأونكتاد والجهات المعنية الأخرى، الإسهام بفعالية في التوصل إلى توافق في الآراء حول أهمية احتياطيات الحبوب في سبيل كفالة تلبية احتياجات الفئات الضعيفة على نحو كاف أثناء الصدمات الحادة التي قد تتعرض لها أسواق الأغذية في المستقبل.