

Distr.: General
21 July 2022
Arabic
Original: English



الدورة السابعة والسبعون

البند 16 (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي

التجارة الدولية والتنمية 2022

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة

للتجارة والتنمية.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/77/150

240822 220822 22-11423 (A)



تقرير أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية المعني بالتجارة الدولية والتنمية 2022

موجز

شكّلت الحرب الجارية في أوكرانيا تحدياً مباشراً آخر للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للجميع في أنحاء العالم بعد أن بدأ الاقتصاد العالمي والتجارة الدولية يظهران علامات واضحة على التعافي من الصدمات السلبية الناجمة عن جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وتشكل التقلبات في أسواق الأغذية والوقود والأسمدة، إلى جانب الزيادة الحادة في تكاليف التجارة، على وجه الخصوص، مخاطر جسيمة على الفئات الضعيفة التي تعاني من انعدام الأمن، ولا سيما الفئات الموجودة في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً. وكما هو الحال أثناء الجائحة، يمكن أن تخفف من المشكلة وتفاقمها استجاباتُ صانعي السياسات التي ترقى إلى مستوى فرض قيود على الصادرات لأسباب تتعلق بالأمن الوطني. وفي الوقت نفسه، يمثل ارتفاع أسعار الطاقة فرصة للعدول نهائياً عن استخدام الوقود الأحفوري ويعطي زخماً لاتخاذ تدابير سياسية أشد صرامة من حيث التحول إلى الطاقة المستدامة على الصعيد العالمي، المطلوب من البلدان لكي تفي بالتزاماتها بموجب اتفاق باريس. ويمكن أن تؤدي التجارة دوراً داعماً في التحول العالمي في مجال الطاقة عن طريق إتاحة فرص فتح أسواق جديدة للبلدان النامية يحتمل أن تكون قادرة على المنافسة من حيث التكلفة فيما يتعلق بتصدير الطاقة المتجددة.

أولاً - اتجاهات التجارة: موجات عارمة من الصدمات في مجال الإمدادات

ألف - اتجاهات التجارة الدولية في عام 2021

1 - مع بدء الاقتصادات الكبرى في التغلب على صدمة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، انتعش الاقتصاد العالمي بقوة في عام 2021. وبدأت التجارة الدولية التي انخفضت بنسبة 9 في المائة (2,5 تريليون دولار) في عام 2020 مقارنةً بالعام السابق، في الانتعاش بقوة بعد الربع الثاني من العام (انظر الشكل الأول). وفي عام 2021، سجلت تجارة البضائع العالمية مستوى قياسياً بلغ 28,5 تريليون دولار، بزيادة ناهزت 13 في المائة مقارنة بمستويات ما قبل الجائحة لعام 2019. ونجم الانتعاش القوي في قيمة التجارة أساساً عن الطلب القوي على المنتجات المصنعة ولكن أيضاً عن ارتفاع أسعار السلع الأساسية. وعلى نحو ما هو مبين في الشكل الأول، تجاوز معدل نمو القيم التجارية بكثير معدل نمو حجم التبادل التجاري اعتباراً من الربع الأخير من عام 2020 فما بعده.

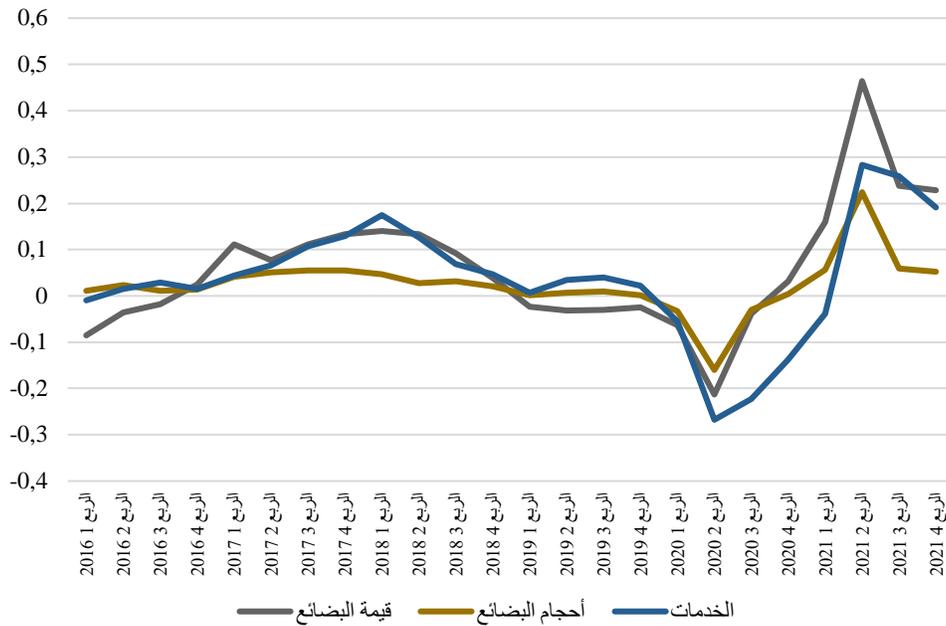
2 - وتعافت التجارة العالمية بالخدمات التي انخفضت بنسبة 17 في المائة عام 2020، بصورة أبطأ من التجارة بالبضائع. وتمثلت المصادر الرئيسية للانخفاض في خدمات النقل والسياحة والضيافة، وهي القطاعات الأكثر تضرراً من عمليات الإغلاق والتباعد الاجتماعي خلال جائحة كوفيد-19. وفي عام 2021، زادت السياحة العالمية بنسبة 4 في المائة عن العام السابق، لكن عدد السياح الدوليين الوافدين ظل أقل بنسبة 72 في المائة من عام 2019 قبل الجائحة⁽¹⁾. وعلى النقيض من ذلك، أدت عمليات الإغلاق إلى زيادة الطلب على الخدمات القابلة للتسليم بالوسائل الرقمية، مما أدى إلى زيادة التجارة في سلع وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات⁽²⁾.

(1) منظمة السياحة العالمية، "السياحة تنمو بنسبة 4 في المائة ولكنها لا تزال أقل بكثير من مستويات ما قبل الجائحة"، 18 كانون الثاني/يناير 2022.

(2) تشير التقديرات الصادرة عن إحصاءات الأونكتاد (<https://unctadstat.unctad.org/EN/>) إلى أن التجارة في خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات شهدت زيادة سنوية بنسبة 10 في المائة في عام 2020 وبنسبة 19 في المائة في عام 2021. وفيما يتعلق بسلع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (أي معدات المكاتب المنزلية ومعدات الاتصالات)، تشير التقديرات المستندة إلى الإحصاءات الوطنية للولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي والصين إلى نمو تجاري سنوي بنسبة 6 في المائة في عام 2020 وبنسبة 17 في المائة في عام 2021.

الشكل الأول

النمو السنوي للتجارة الدولية في الفترة 2016-2021، على أساس ربع سنوي

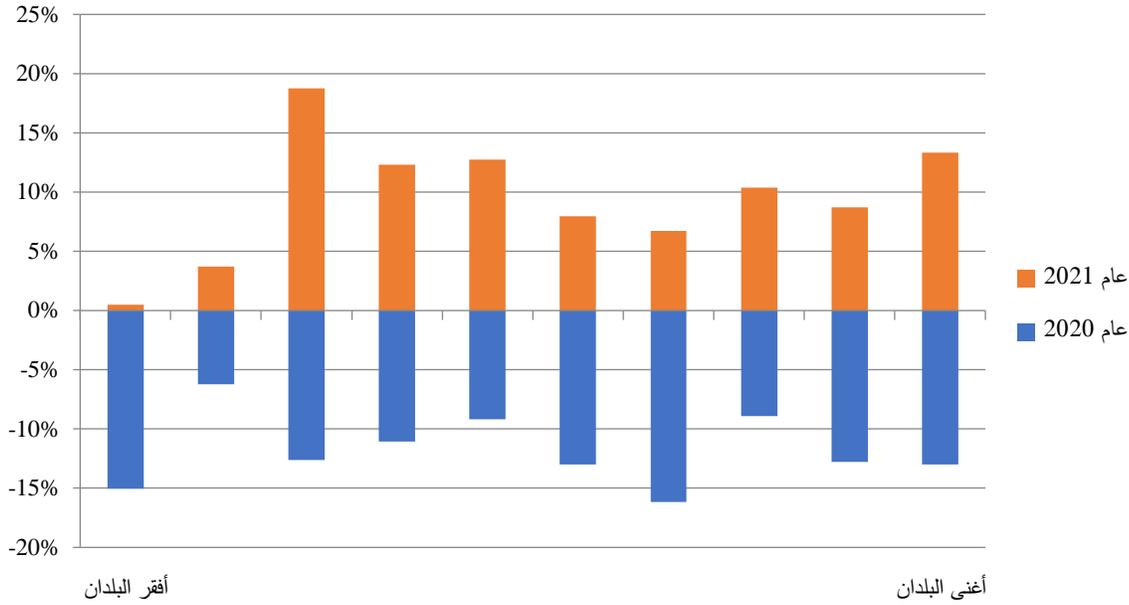


المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

3 - ولم تنتعش تجارة الاقتصادات الأكثر فقرا إلا ببطء. ففي حين شهدت جميع مجموعات البلدان انخفاضا كبيرا في الصادرات عام 2020، لم تشهد الاقتصادات الأكثر فقرا، وكثير منها في أفريقيا، سوى انتعاش محدود للصادرات في عام 2021 مقارنة بالاقتصادات الأكثر تقدما (انظر الشكل الثاني). وكانت عملية الانتعاش صعبة أيضا بالنسبة للاقتصادات التي تعتمد على صادرات الخدمات، وبخاصة السياحة. وظلت التجارة الدولية للدول الجزرية الصغيرة النامية أقل بكثير من متوسطات عام 2019 حتى في عام 2021. وانخفض إجمالي صادرات (السلع والخدمات) الدول الجزرية الصغيرة النامية بنسبة 45 في المائة عام 2020 وانتعش بنسبة 33 في المائة فقط عام 2021. وفي الاقتصادات الأكثر فقرا وضعفا، أدى انخفاض عائدات الصادرات وانخفاض إيرادات التحويلات المالية خلال جائحة كوفيد-19 إلى تفاقم القيود المالية الحادة التي تواجهها، مما أعاق قدرة الحكومات على إنفاذ الإجراءات السياسية لمعالجة التقلبات الدورية.

الشكل الثاني

اتجاهات الصادرات خلال عامي 2020 و 2021، حسب البلدان المرتبة وفق نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: حسابات أعدتها أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، استناداً إلى قاعدة بيانات محدّثة للتجارة العالمية.

ملاحظة: متوسط معدلات النمو في صادرات البضائع.

باء - اتجاهات التجارة الدولية في عام 2022: بعد نشوب النزاع في أوكرانيا

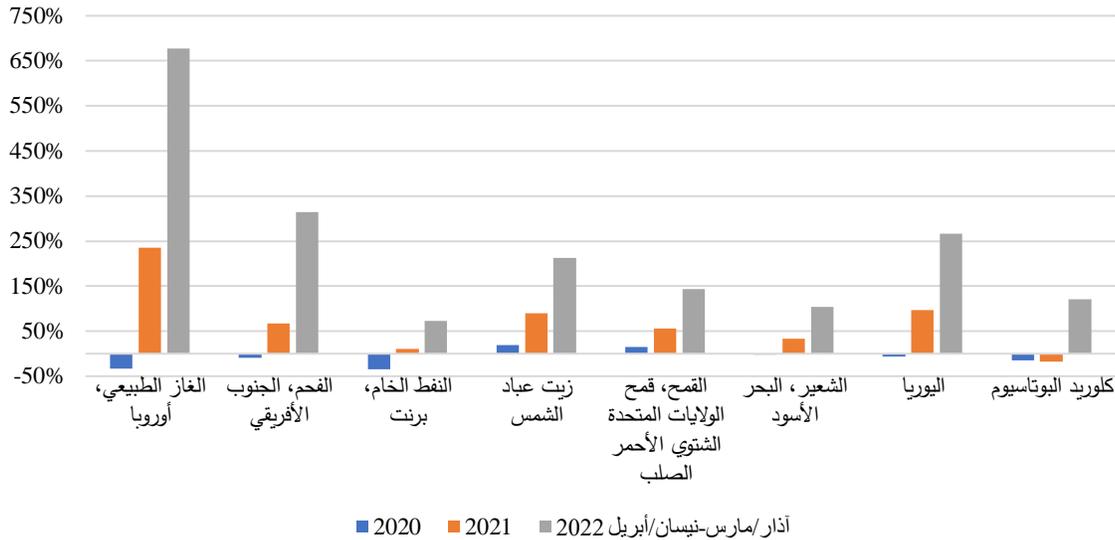
4 - ستؤثر التوترات الجغرافية السياسية تأثيراً كبيراً في أنماط التجارة العالمية في عام 2022. فما برح النزاع في أوكرانيا يزيد من الشكوك الاقتصادية على الصعيد العالمي، ويزيد من التقلبات في الأسواق المالية، ويسرّع وتيرة الاتجاه التصاعدي الواسع النطاق في أسعار السلع الأساسية الذي بدأ في منتصف عام 2020. وارتفعت أسعار السلع الأساسية التي تشكل صادرات رئيسية من أوكرانيا والاتحاد الروسي في بداية النزاع. فالإتحاد الروسي وأوكرانيا يزودان العالم بثلاث قمحه وبأكثر من نصف احتياجاته من زيت وبذور عباد الشمس المتجر بها عالمياً. وكانت أسعار القمح وزيت عباد الشمس في الفترة آذار/مارس - نيسان/أبريل 2022 أعلى بنسبتي 56 و 65 في المائة، على التوالي، مما كانت عليه في عام 2021، وأعلى بنسبتي 130 و 230 في المائة، على التوالي، من مستويات الأسعار في عام 2019 (انظر الشكل الثالث). والاتحاد الروسي هو المصدر الرئيسي للغاز الطبيعي في العالم ومصدر كبير للنفط والأسمدة⁽³⁾. وفي أوروبا التي تعتمد على الغاز الطبيعي من الاتحاد الروسي، أظهر سعر الغاز الطبيعي في الفترة آذار/مارس - نيسان/أبريل 2022 زيادة بأكثر من 650 في المائة عن مستويات عام 2019. وارتفعت أيضاً أسعار الأسمدة، مثل اليوريا والبوتاسيوم، ارتفاعاً كبيراً مقارنة بمستويات عام 2019.

(3) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، "أثر الحرب في أوكرانيا على التجارة والتنمية: تقييم سريع للأونكتاد"، 16 آذار/مارس 2022.

5 - ويزيد تقلب أسعار السلع الأساسية من الشكوك بشأن آفاق التنمية المستدامة الطويلة الأجل في العديد من البلدان النامية. ويمكن أن تكون المرحلة الحالية من أسعار السلع الأساسية المرتفعة فرصة لمصدري أنواع الوقود الأحفوري للحد من اعتمادهم على إيرادات الوقود الأحفوري وبالتالي الحؤول دون حصول إجهاد مالي خلال فترات انخفاض الأسعار. فعلى سبيل المثال، واجهت العديد من الاقتصادات المصدرة للنفط مثل أنغولا، والجزائر، والعراق، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، والمملكة العربية السعودية، ونيجيريا تدهورا في أرصدة ميزانياتها واضطرت إلى خفض الإنفاق والاستثمار الحكومي مع انهيار أسعار النفط الخام في الفترة 2015/2014. بيد أن الأسعار المرتفعة للسلع الأساسية، إذا استمرت، ستحوّل الموارد الإنتاجية من القطاعات غير السلعية إلى القطاعات الكثيفة الاستخدام للسلع الأساسية، مما يعكس اتجاه جهود التنويع التي تبذلها البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية.

الشكل الثالث

تغيرات أسعار سلع أساسية مختارة (بالنسبة المئوية، مقارنة بعام 2019)



المصدر: حسابات أجراها الأونكتاد استنادا إلى بيانات مستقاة من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والبنك الدولي.

ملاحظة: التغيرات في متوسط الأسعار في عامي 2020 و 2021 والفترة آذار/مارس - نيسان/أبريل 2022 مقارنة بمتوسط عام 2019.

6 - وأدت الحرب في أوكرانيا إلى تفاقم ارتفاع تكاليف النقل البحري وخفضت من الاعتماد على الشحن. فقبل النزاع، كانت تكاليف النقل ترتفع بسرعة بسبب الزيادة الكبيرة في أنشطة التجارة الإلكترونية، والقيود على القدرات اللوجستية، ونقص المعدات، وعمليات الإغلاق نتيجة لتجدد العدوى الفيروسية في بعض أنحاء العالم. فأكثر من 80 في المائة من حجم التجارة الدولية للبضائع يُنقل عن طريق البحر، بل إن هذه النسبة المئوية أعلى في معظم البلدان النامية⁽⁴⁾. وتواجه الآن الاقتصادات الأصغر حجما والأكثر ضعفا والبعيدة جغرافيا عن طرق الشحن الرئيسية انخفاضا في فرص الوصول إلى النقل البحري.

7 - وتضع التكاليف المرتفعة لشحن الحاويات ضغوطاً تضخمية على أسعار الاستهلاك العالمية. ويمكن أن تؤدي طفرات أسعار الشحن إلى زيادة أسعار الاستهلاك العالمية بنسبة 1,6 في المائة في عام 2023، لترتفع بنسبة تصل إلى 2,4 في المائة في أقل البلدان نمواً وإلى 8,1 في المائة في الدول الجزرية الصغيرة النامية⁽⁵⁾. وفي الوقت نفسه، كان لإغلاق الموانئ في أوكرانيا تأثير سلبي قوي على الأمن الغذائي، حيث إن الموانئ ضرورية لتصدير الحبوب. ويعتمد العديد من البلدان النامية اعتماداً كبيراً على الإمدادات من أوكرانيا، ويؤدي الحصول عليها من موردين بديلين إلى ارتفاع تكاليف النقل نتيجة لطول مسافات الشحن.

8 - ويمكن أن تكون الآثار العامة المترتبة على النزاع بالنسبة إلى العديد من البلدان النامية هامة. فما يقرب من 1,7 بليون شخص يعيشون في 107 اقتصادات يتعرضون بشدة لبعدها على الأقل من الصدمات الغذائية والمالية والمتعلقة بالطاقة الناجمة عن النزاع. ومن هذه الاقتصادات 35 بلداً من أقل البلدان نمواً و 40 دولة من الدول الجزرية الصغيرة النامية، مما يدل على ضعفها الخاص إزاء صدمات التجارة الخارجية⁽⁶⁾.

9 - وتؤدي الأسعار المرتفعة للغذاء والطاقة إلى تفاقم العجز في الحساب الجاري وزيادة احتياجات البلدان النامية الضعيفة إلى التمويل الخارجي. فالعجز التجاري للبضائع في عام 2021 لدى أقل البلدان نمواً بلغ 84 بليون دولار، وهو ما يعادل نسبة تناهز 7 في المائة من إجمالي ناتجها المحلي في عام 2020. أما العجز التجاري للدول الجزرية الصغيرة النامية فقد بلغ 17 بليون دولار، أو نسبة 20 في المائة من إجمالي ناتجها المحلي الكلي في عام 2020. وبالمقارنة، بلغ متوسط العجز التجاري بنسبة 3,4 في المائة في بلدان أفريقيا النامية ونسبة 1,2 في المائة في بلدان أمريكا النامية (انظر الشكل الرابع). وتشير التقديرات إلى أن فواتير الواردات من الأغذية في المناطق النامية ستكون أعلى بنسبة 20 في المائة عام 2021 مقارنة بعام 2020 بسبب الأسعار المرتفعة للمواد الغذائية وزيادة تكاليف الشحن بمقدار ثلاثة أضعاف⁽⁷⁾.

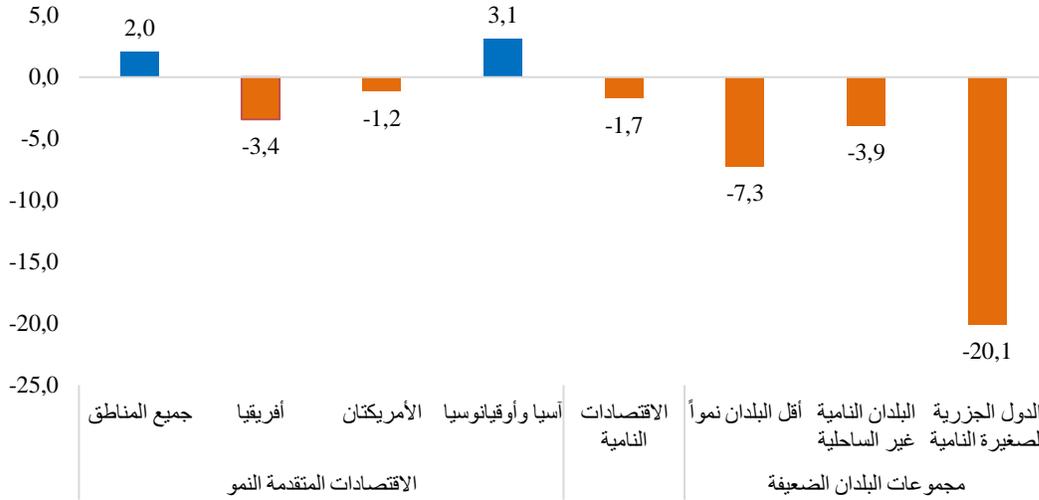
(5) انظر TD/B/C.I/MEM.7/26.

(6) United Nations, "Global impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems", Global Crisis .Response Group Brief, No. 1, 13 April 2022.

(7) أخبار الأمم المتحدة، "فائتورة واردات الغذاء العالمية تصل إلى مستوى قياسي في عام 2021"، 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

الشكل الرابع

حجم عجز الحساب الجاري في عام 2021 (كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي لعام 2020)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

ملاحظة: استُخدمت أرقام الناتج المحلي الإجمالي لعام 2020. واستُخدم التعريف التحليلي للدول الجزرية الصغيرة النامية.

10 - وأعيد تقييم توقعات التجارة العالمية لنيسان/أبريل 2022 في عام 2022 بخفضها بمقدار نقطتين مئويتين تقريباً مقارنة بتقديرات ما قبل النزاع⁽⁸⁾. ومع ذلك، من المرجح أن يختلف تأثير الصدمة التجارية الحالية بين البلدان. وبطبيعة الحال، فإن الجهات التجارية الشريكة المقربة للاتحاد الروسي وأوكرانيا هي الأكثر تضرراً على المدى القصير. وبينما تتنافس تلك البلدان من أجل العثور على موردين بديلين، ارتفعت الأسعار ارتفاعاً كبيراً في الأسواق الدولية، مما شكل ضغطاً كبيراً على مواردها المالية. وفي الأجلين المتوسط والطويل، قد يزيد ارتفاع الأسعار الدولية للأغذية والوقود والأسمدة من خطر دخول الاقتصاد العالمي في فترة من الركود التضخمي (أي التضخم المستمر المقترن بركود الطلب).

11 - وقد يعجل النزاع الحالي من إعادة هيكلة سلاسل الإمداد العالمية. فالحاجة إلى تنوع مصادر الإمدادات بالطاقة والغذاء وعوامل الإنتاج الصناعية، على سبيل المثال، يمكن أن تؤدي إلى تحول من الإنتاج في الخارج إلى الاستعانة بمصادر خارجية في البلدان المجاورة أو إلى إعادة الإنتاج إلى الوطن. فعلى سبيل المثال، اقترحت المفوضية الأوروبية قانوناً أوروبياً بشأن الرقائق يهدف إلى مواجهة التحديات المتعلقة بنقص أشباه الموصلات في أعقاب جائحة كوفيد-19 وزيادة إنتاج أشباه الموصلات في أوروبا. وقد يؤدي ذلك إلى تكثيف التكامل والتعاون الإقليميين مع البلدان المجاورة أو "المتقاربة التفكير". وقد توفر الاستعانة بمصادر خارجية في البلدان المجاورة قدرة أكبر على التكيف في أوقات الأزمات وقد تساعد البلدان النامية على تنوع صادراتها والارتقاء بها نحو منتجات ذات قيمة مضافة أكبر وخدمات أكثر كثافة من حيث المهارات. فعلى سبيل المثال، ينطوي توسيع نطاق سلاسل القيمة الإقليمية وتجديدها في سياق منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية على إمكانات كبيرة للتنوع والارتقاء بالقيمة في أفريقيا.

(8) منظمة التجارة العالمية، "النزاع الروسي الأوكراني يعرض تعافي التجارة العالمي للخطر" (Russia-Ukraine conflict puts fragile global trade recovery at risk)، 12 نيسان/أبريل 2022.

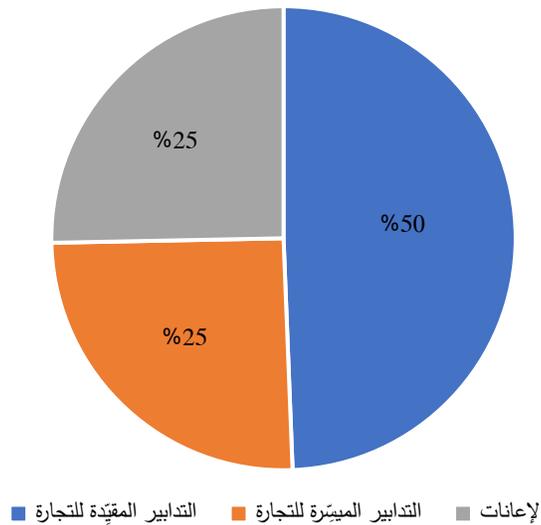
ثانياً - السياسات التجارية والنظام التجاري الدولي

ألف - استجابات السياسات التجارية لأزمة أوكرانيا

12 - وضعت البلدان أدوات سياساتية ذات صلة بالتجارة للتخفيف من الصدمات في مجال الإمدادات الناجمة عن النزاع في أوكرانيا. واعتباراً من منتصف أيار/مايو 2022، سُجِّل وضع أكثر من 300 أداة سياساتية متعلقة بالتجارة. ويظل ما يقرب من 80 في المائة من الأدوات السياساتية هذه المنتجات الزراعية أو الأسمدة (انظر الشكل الخامس)⁽⁹⁾. ونصف هذه الأدوات هي تدابير مقيدة للصادرات، مثل حظر تصدير القمح والأسمدة ينفذها أكثر من 60 بلداً. وتشمل الصكوك الأخرى تدابير لتيسير الواردات، مثل تخفيض الضرائب وتعريفات الاستيراد الجمركية على الحبوب وغيرها من الأغذية الأساسية، وتقديم إعانات للمستوردين والمستهلكين والمؤسسات التجارية.

الشكل الخامس

التدابير المتعلقة بالتجارة بشأن الزراعة والأسمدة استجابة للنزاع في أوكرانيا، 2022



المصدر: الأونكتاد، استناداً إلى نظام المعلومات المتعلقة بالأسواق الزراعية، ومبادرة الإنذار العالمي في مجال التجارة، والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية.

13 - وستؤدي القيود التي يفرضها كبار المصدرين على تصدير الأغذية إلى تفاقم تقلب الأسعار وزيادة خطر انعدام الأمن الغذائي على الصعيد العالمي. فخمس من المواد الغذائية الأساسية - القمح وزيت النخيل والذرة وزيت عباد الشمس وزيت فول الصويا - التي تظالها قيود التصدير تمثل ما يقرب من 90 في المائة من الأسعار الحرارية المستوردة. ويعادل المبلغ الإجمالي للصادرات الغذائية المتأثرة بالقيود التجارية نسبة 17 في المائة من إجمالي الأسعار الحرارية المتداولة عالمياً في نيسان/أبريل 2022. بيد أن القيود الطارئة على صادرات الأغذية قد تكون ضرورية للبلدان النامية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي لاستباق

(9) استُمدت البيانات من نظام المعلومات المتعلقة بالأسواق الزراعية، ومبادرة الإنذار العالمي في مجال التجارة، والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، والأونكتاد. وتتبع هذه المنهجية التصنيف الدولي للتدابير غير الجمركية، انظر www.unctad.org/ntm.

أو تخفيف خطر النقص الكبير في الإمدادات المحلية من الأغذية الأساسية. ونظرا لأن هذه البلدان هي بلدان مصدرة غير ذات أهمية في أسواق الأغذية العالمية، فإن هذه التدابير التي تنفذها البلدان التي تستورد كامل احتياجاتها من الأغذية لن يكون لها تأثير يذكر على ظروف الإمدادات الغذائية العالمية.

14 - ويفرض نحو 40 بلدا قيودا تجارية تستهدف المنتجات والخدمات الواردة من الاتحاد الروسي أو المصدرة إليه. فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالخدمات المالية، تشمل هذه القيود الودائع والمعاملات والائتمان والتصنيفات الائتمانية والاستثمار والخدمات المتصلة بالأوراق المالية. كما جرى تقييد خدمات التأمين على سلع مختارة⁽¹⁰⁾. ويمكن أن يؤدي فرض الجزاءات على نظام سويفت إلى زيادة بنسبة 10 في المائة في تكاليف المعاملات⁽¹¹⁾. وفيما يتعلق بالتدابير المتصلة بخدمات النقل، قد تؤدي القيود المفروضة على النقل الجوي والبحري، إلى جانب المقاطعة من قبل شركات الشحن، إلى انخفاض الإنتاجية في خدمات النقل بنسبة 50 في المائة بين الاتحاد الروسي والبلدان التي تفرض هذه القيود، وبنسبة 5 في المائة بين شرق آسيا وأوروبا⁽¹²⁾.

باء - الجهود التي يبذلها النظام التجاري الدولي للحفاظ على سوق عالمية مفتوحة

15 - يكتسي الحفاظ على أسواق عالمية مفتوحة ويمكن التنبؤ بها للطاقة والغذاء وعوامل الإنتاج اللازمة لإنتاج الأغذية أهمية بالغة لمواجهة الآثار السلبية للصدمة الحالية في مجال الإمدادات⁽¹³⁾. وقد حث فريق الاستجابة للآزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل جميع الاقتصادات على إبقاء أسواقها الغذائية مفتوحة ووقف كل من القيود التجارية وحظر التصدير للحفاظ على التجارة الدولية في الأغذية والأسمدة⁽¹⁴⁾.

16 - ويسلم النظام التجاري المتعدد الأطراف في منظمة التجارة العالمية بأهمية التآني في فرض القيود على الصادرات والتخزين المفرط للمنتجات الأساسية. وخلال جائحة كوفيد-19 وحتى آب/أغسطس 2021، طبقت الحكومات في جميع أنحاء العالم أكثر من 320 تدبيرا غير تعريفيا⁽¹⁵⁾. وثلثا هذه التدابير مقيدان للتجارة، وينطوي نصفهما على قيود على الصادرات بأشكال مختلفة لمنع النقص في السلع الأساسية، وعلى معايير أشد صرامة فيما يتعلق بالسلامة والجودة. واعتُبرت هذه التدابير المقيدة للتصدير ضرورية ومبررة للصحة العامة في حالات الطوارئ. بيد أن هذه التدابير التي اتخذتها في وقت واحد بلدان كثيرة، تسببت مجتمعة في نقص عالمي في الإمدادات وزيادة الأسعار، وأثرت بصورة غير متناسبة في البلدان الهشة والسكان الضعفاء الذين يعتمدون على الاستيراد.

(10) Norton Rose Fulbright, "Russian sanctions: European developments in the area of financial services", (10) March 2022.

(11) منظمة التجارة العالمية، الأزمة في أوكرانيا: آثار الحرب على التجارة العالمية والتنمية (جنيف، 2022).

(12) المرجع نفسه.

(13) منظمة التجارة العالمية، الوثيقة WT/GC/248.

(14) United Nations, "Global impact of war in Ukraine on food, energy and finance systems", Brief No. 1, (14) 13 April 2022.

(15) انظر قاعدة بيانات التدابير التجارية المتعلقة بكوفيد-19 المتاحة على الموقع الشبكي للأونكتاد.

17 - ولا يزال من الحيوي وضع تدابير تقييدية للتجارة في ظل رقابة واستعراض متعددي الأطراف للتشجيع على التآني والاعتدال في استخدامهما. وأهاب الفريق المعني بالاستجابة للالتزامات العالمية بأعضاء منظمة التجارة العالمية النظر في تعزيز التزاماتهم بتعزيز الشفافية والرقابة على القيود المفروضة على تصدير الأغذية⁽¹⁶⁾. وتحظر القواعد الحالية لمنظمة التجارة العالمية عموماً القيود المفروضة على التصدير ولكنها تسمح بقيود مؤقتة لمنع أو تخفيف النقص الكبير في المواد الغذائية والسلع الأساسية الأخرى.

18 - واستجاب أعضاء منظمة التجارة العالمية لهذا النداء واختتموا المؤتمر الوزاري الثاني عشر لمنظمة التجارة العالمية في وقت متأخر من يوم 17 حزيران/يونيه 2022، بعد تمديد المفاوضات ثلاثة أيام تقريباً. وتتضمن حزمة الوثائق الختامية إعلانات وقرارات وزارية تتناول أساساً استجابات منظمة التجارة العالمية للالتزامات العالمية، مثل جائحة كوفيد-19 والخطر الحالي المتمثل في انعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك التزام جديد متعدد الأطراف بعدم فرض قيود على تصدير المواد الغذائية الأساسية التي يشتريها برنامج الأغذية العالمي لأغراض إنسانية⁽¹⁷⁾.

19 - وتوصل المؤتمر الوزاري الثاني عشر أيضاً إلى اتفاق تاريخي بشأن الإعانات المقدمة إلى مصائد الأسماك بعد أكثر من 20 عاماً من المفاوضات، وهو ما يتوافق مباشرة مع الغاية 14-6 من أهداف التنمية المستدامة⁽¹⁸⁾. ويحظر الاتفاق منح إعانات تسهم في الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم وفي صيد الأسماك من الأرصد التي تتعرض للصيد المفرط. بيد أن أعضاء منظمة التجارة العالمية فشلوا في التوصل إلى توافق في الآراء بشأن التعامل مع الإعانات التي تقضي إلى إيجاد قدرات صيد مفرطة وإلى ممارسة الصيد المفرط. ويؤكد الاتفاق استمرار المفاوضات حول هذه المسألة بهدف تقديم توصيات إلى المؤتمر الوزاري الثالث عشر لمنظمة التجارة العالمية، المقرر عقده قبل 31 كانون الأول/ديسمبر 2023. ومن النتائج الأخرى التي ينتظرها المجتمع الدولي بفارغ الصبر التنازل عن بعض عناصر الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة لمساعدة البلدان النامية على إنتاج لقاحات كوفيد-19⁽¹⁹⁾. وينص الاتفاق على إعفاء محدد زمنياً يستهدف براءات الاختراع المرتبطة بإنتاج لقاحات كوفيد-19. ويلزم الاتفاق أيضاً أعضاء منظمة التجارة العالمية بأن يقرروا، قبل 17 كانون الأول/ديسمبر 2022، ما إذا كانوا

(16) United Nations, "Global impact of war in Ukraine on food".

(17) تتضمن حزمة المؤتمر الوزاري الثاني عشر لمنظمة التجارة العالمية الوثيقة الختامية الوزارية (WT/MIN(22)/W/16/Rev.1)، 16 حزيران/يونيه 2022، وإعلاناً وزارياً بشأن الاستجابة الطارئة لانعدام الأمن الغذائي (WT/MIN(22)/W/17/Rev.1)، 16 حزيران/يونيه 2022، وقراراً وزارياً بشأن إعفاءات مشتريات برنامج الأغذية العالمي من الأغذية من الحظر المفروض على الصادرات أو من قيود التصدير (WT/MIN(22)/W/18)، 10 حزيران/يونيه 2022، وإعلاناً وزارياً بشأن استجابة منظمة التجارة العالمية لجائحة كوفيد-19 والتأهب لمواجهة الجوائح المستقبلية (WT/MIN(22)/W/13)، 10 حزيران/يونيه 2022، وقراراً وزارياً يتعلق باتفاق بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة (WT/MIN(22)/W/15/Rev.2)، 17 حزيران/يونيه 2022، وقراراً بشأن برنامج العمل المتعلق بالتجارة الإلكترونية (WT/MIN(22)/W/23)، 16 حزيران/يونيه 2022، واتفاقاً بشأن الإعانات المقدمة إلى مصائد الأسماك (WT/MIN(22)/W/22)، 17 حزيران/يونيه 2022.

(18) تدعو الغاية 14-6 من أهداف التنمية المستدامة البلدان إلى أن تقوم، بحلول عام 2020، "بحظر أشكال معينة من الإعانات المقدمة إلى مصائد الأسماك التي تسهم في الإفراط في قدرات الصيد وفي صيد الأسماك، وإلغاء الإعانات التي تساهم في صيد الأسماك غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، والإحجام عن استحداث إعانات جديدة من هذا القبيل، مع التسليم بضرورة أن تكون المعاملة الخاصة والتفضيلية الملائمة والفعالة، للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً، جزءاً لا يتجزأ من مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن الإعانات المقدمة لمصائد الأسماك".

(19) منظمة التجارة العالمية، الوثيقة IP/C/W/688.

سيوسعون أم لا نطاق تغطية هذا التنازل ليشمل وسائل تشخيص وعلاج كوفيد-19. وكانت النتيجة تاريخية، على الرغم من أنها لاقت بعد ذلك قدرا كبيرا من الانتقاد من أوساط المجتمع المدني وقطاع صناعة المستحضرات الصيدلانية. فقد انتقد المجتمع المدني الاتفاق لأنه لم يصل إلى حد التنازل الكامل عن حقوق الملكية الفكرية المرتبطة بإنتاج اللقاحات. في حين رأى قطاع صناعة المستحضرات الصيدلانية أن التنازل عن حقوق الملكية الفكرية من شأنه أن يقلل من الحوافز التي تدفع القطاع إلى المشاركة في تطوير لقاحات كوفيد-19 ووسائل تشخيصه وعلاجه⁽²⁰⁾.

20 - وعلى المدى الطويل، تمثل الحرب في أوكرانيا تحديا كبيرا لتعددية الأطراف. وتتطوي الحرب في أوكرانيا التي تأتي في أعقاب جائحة كوفيد-19، على تحد للمبدأ الأساسي للتعاون الدولي، مع ما يترتب على ذلك من عواقب هامة على الأمن البشري والغذائي والبيئي والمتعلق بالطاقة. ويشدد عهد بريدجتاون المعتمد في الدورة الخامسة عشرة للأونكتاد في تشرين الأول/أكتوبر 2021 على أنه من الحيوي تعزيز تعددية الأطراف والنظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد، مع التركيز على ضمان أن يعمل النظام بفعالية لصالح البلدان النامية وأن يقوم بدور المحرك للتنمية المستدامة والشاملة للجميع⁽²¹⁾. وفي السياق الحالي للنزاع، لا يزال من الضروري التمسك بتعددية الأطراف لتحقيق اتساق السياسات عبر جميع أبعاد التنمية المستدامة، بطرق منها مواءمة الهيكل التجاري مع الأهداف الأساسية لأهداف التنمية المستدامة من خلال جهود الإصلاح.

ثالثا - التجارة وأهداف التنمية المستدامة: التحول في مجال الطاقة عن طريق التجارة عوامل شامل لعدة قطاعات تحقيقا لأهداف التنمية المستدامة المتعددة

21 - لقد كشفت الحرب في أوكرانيا عن اعتماد الاقتصاد العالمي المستمر على مصادر الطاقة الأحفورية (النفط والغاز والفحم) وعن هشاشته فيما يتعلق بالاضطرابات التجارية للوقود الأحفوري. فالغالبية العظمى من البلدان، أو 145 من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عام 2020، تستورد كامل احتياجاتها من الوقود الأحفوري⁽²²⁾. ومن شأن التحول نحو حصة أعلى من الطاقة المتجددة في الاستهلاك المحلي أن يترجم، بالنسبة لهذه البلدان، إلى انخفاض في الاعتماد الخارجي، وانخفاض في التعرض للصدمات والتقلبات الناجمة عن أسواق النفط والغاز والفحم العالمية، وزيادة في أمن الطاقة. وفي هذا السياق، من الأهمية بمكان ضمان أن تيسر التجارة الدولية التحول العالمي نحو الطاقة المستدامة المطلوب من البلدان للوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاق باريس لا أن تعوقه.

(20) انظر، على سبيل المثال، منظمة أوكسفام الدولية، "منظمة التجارة العالمية توافق على صفقة بشأن براءات الاختراع للقاحات كوفيد-19 ولكن الناشطين يقولون إن هذا ليس على الإطلاق التنازل الواسع النطاق عن الملكية الفكرية الذي يشهد احتياج العالم إليه"، 17 حزيران/يونيه 2022، و "Pharma industry slams WTO move on TRIPS waiver"، Jane Byrne، BioPharma Reporter، 20 June 2022.

(21) انظر TD/541/Add.2.

(22) استنادا إلى البيانات الواردة في إحصاءات الأونكتاد، يشمل "الوقود الأحفوري" الباب 3 من التصنيف الموحد للتجارة الدولية باستثناء القسم 35 (التيار الكهربائي). ولا تتوافر بيانات عن سان مارينو وموناكو؛ ويتم الإبلاغ عن البيانات التجارية لليختشتاين بالاشتراك مع سويسرا.

22 - ويتضمن التحول المستدام للطاقة التحول نحو الطاقة المستدامة تحولاً على نطاق الاقتصاد من الوقود الأحفوري إلى أنظمة الطاقة المتجددة. ويهدف التحول إلى تقليص فترة تغير المناخ في المستقبل عن طريق الحد بشكل كبير من انبعاثات الكربون المرتبطة بالطاقة لتحقيق صافي انبعاثات كربون عالمية صفرية في منتصف هذا القرن. وتتطلب إزالة الكربون من قطاع الطاقة العالمي القيام بوقف الاستثمار في أصول طاقة الوقود الأحفوري على نطاق واسع واستبداله باستثمار مقابل في التقنيات الخالية من الكربون. وتقدر الوكالة الدولية للطاقة أن بلوغ صافي انبعاثات كربون صفرية بحلول عام 2050 سيتطلب زيادة الاستثمارات السنوية في مجال الطاقة النظيفة في جميع أنحاء العالم أكثر من ثلاثة أضعاف بحلول عام 2030 لتصل إلى حوالي 4 تريليونات دولار⁽²³⁾.

23 - وعلى الرغم من الحاجة الملحة إلى تحقيق صافي انبعاثات كربون صفرية، فإن الحرب في أوكرانيا قد تكون أعاققت الجهود الوطنية للوفاء بالالتزامات الوطنية بتحقيق صافي صفرية. ومن شأن التحول نحو الطاقة المستدامة أن يستدعي وضع لوائح تنظيمية جديدة أو اتخاذ تدابير تثبيط مالية فيما يتعلق باستخدام الوقود الأحفوري أو الأدوات الاقتصادية لتحسين كفاءة استخدام الطاقة. ومع ذلك، اعتمد العديد من البلدان تخفيضات ضريبية وإعانات للوقود الأحفوري⁽²⁴⁾ من أجل التخفيف من أثر زيادة أسعار الطاقة. ويهيمن تأمين مصادر جديدة للطاقة المستمدة من الوقود الأحفوري على استجابات الحكومات على المدى القصير لما نجم من صدمات في مجالي الإمدادات والأسعار في أسواق النفط والغاز. فعلى سبيل المثال، ولئن وافقت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على فرض حظر جزئي على استيراد النفط الروسي⁽²⁵⁾، فقد لجأت إلى شراء الوقود الأحفوري من موردين بديلين للتخلص من اعتمادها على النفط والغاز الروسيين⁽²⁶⁾. ومن ناحية أخرى، يقال إن بعض البلدان زادت زيادة كبيرة من مشترياتها من النفط الروسي⁽²⁷⁾.

(23) International Energy Agency, 2021, Net Zero by 2050

(24) انظر Noah Browning and Stephanie Kelly, "Analysis: Ukraine crisis could boost ballooning fossil fuel subsidies", Reuters, 8 March 2022; Martin Arnold, "Shielding EU energy users from high prices may backfire, warn economists", *Financial Times*, 17 April 2022; and Sambit Mohanty and Gawoon Phil Vahn, "Fuel for thought: tax cuts, subsidies reflect Asia's belief expensive oil is here to stay", S&P Global: Commodity Insights blog, 31 May 2022

(25) Sam Fleming, Valentina Pop and Andy Bounds, "EU leaders agree to ban majority of Russian oil imports", *Financial Times*, 30 May 2022

(26) بموجب اتفاق أبرم مؤخراً، ستزيد الولايات المتحدة صادراتها من الغاز الطبيعي إلى أوروبا. انظر البيت الأبيض، "صحيفة وقائع: الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية تعلنان عن فرقة عمل للحد من اعتماد أوروبا على الوقود الأحفوري الروسي" (Fact sheet: United States and European Commission announce task force to reduce Europe's dependence on Russian fossil fuels)، 25 آذار/مارس 2022.

(27) Sharon Cho, "More Russian oil than ever before is heading for China and India", Bloomberg, 26 May 2022.

24 - وفي الوقت نفسه، تزيد صدمة أسعار الطاقة من تحفيز البلدان على زيادة حجم الاستثمارات في الطاقة المتجددة على المدى الطويل⁽²⁸⁾. وتعزز الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي زيادة إمدادات الطاقة المتجددة وتحسين كفاءة استخدام الطاقة وخفض الاستهلاك بالتوازي مع تنويع وارداتها من النفط والغاز⁽²⁹⁾. وأدخلت ألمانيا تحديثات طموحة على قانون مصادر الطاقة المتجددة الخاص بها، حيث ستستمد نسبة 80 في المائة من طاقتها من مصادر الطاقة المتجددة بحلول عام 2030 وتقترب من نسبة 100 في المائة بحلول عام 2035 من خلال زيادة الإعانات لمصادر الطاقة المتجددة⁽³⁰⁾. ويتعين بذل جهود متضافرة لتوفير الدعم المالي والتقني للبلدان المنخفضة الدخل التي تستورد كامل احتياجاتها من الطاقة لمساعدتها على الحد من اعتمادها على الوقود الأحفوري. فتحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما تيسير الحصول على الطاقة المستدامة والحديثة، أمر ضروري، لأن القدرة على النهوض بأهداف التنمية المستدامة الأخرى، مثل تلك المدرجة أدناه، تتوقف على الحصول على الطاقة المتجددة بأسعار معقولة⁽³¹⁾.

الأمن الغذائي (الهدف 2)

25 - يسهم الحصول على الطاقة النظيفة في تحقيق الأمن الغذائي. فربط المناطق الزراعية الريفية في البلدان النامية بشبكة الكهرباء يمكن المنتجين المحليين من الاندماج في سلاسل القيمة الزراعية الحديثة. ويمكن لأنظمة الطاقة المتجددة المستقلة القائمة على موارد الطاقة الشمسية والريحية أن توفر الكهرباء من خارج الشبكة بأسعار معقولة في المناطق الزراعية النائية حيث لا تتوفر إمكانيات للربط بالشبكة.

المساواة بين الجنسين (الهدف 5)

26 - يسهم أيضا توسيع نطاق الحصول على الطاقة الميسورة التكلفة والموثوقة من خلال التجارة في النهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. فالأدوار التقليدية للجنسين داخل الأسرة المعيشية تعني أن النساء والفتيات يؤديان معظم مهام الكفاف الأساسية، بما في ذلك جمع وقود الكتلة الأحيائية لأغراض الطهي. وبالإضافة إلى ذلك، يؤدي تلوث الهواء الناجم عن الاستخدام غير الكفء للخشب والكيروسين للطهي إلى أكثر من 3,8 ملايين حالة وفاة مبكرة سنويا في صفوف النساء والأطفال العاملين في الطهي المنزلي أساسا⁽³²⁾. ونظرا لاختلاف أنماط استخدام الطاقة من جانب النساء والرجال، فإن الطاقة المتاحة على نطاق أوسع، بما فيها مصادر الطاقة البديلة، من شأنها أن تقلل من أعباء الوقت والعمل التي تتحملها المرأة وتعزز فرصها في كسب الدخل.

(28) الأمم المتحدة، "التأثير العالمي للحرب في أوكرانيا على أنظمة الغذاء".

(29) European Commission, "REPowerEU: joint European action for more affordable, secure and sustainable energy", 8 March 2022.

(30) Robin Whitlock, "Germany raises the bar on renewable energy with new set of laws for 100 per cent renewable power", *Renewable Energy Magazine*, 14 April 2022.

(31) الأمم المتحدة، "تقرير مواضيعي عن التحول في مجال الطاقة: نحو تحقيق الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة وتحقيق صافي انبعاثات صفرية"، 2021.

(32) World Health Organization, "Household air pollution and health", 26 July 2022.

إتاحة فرص العمل اللائق وتحقيق الرخاء للجميع (الهدف 8)

27 - يمكن أن يؤدي تعزيز التجارة في الطاقة المتجددة إلى تيسير العمل اللائق والنمو الاقتصادي. ويمكن لزيادة التجارة في تكنولوجيات الطاقة المتجددة أن تحقق مكاسب كبيرة في مجال العمالة وفرص العمل اللائق. وفي المتوسط، فإن ما يعادل دولارا واحدا من دولارات الولايات المتحدة يُستثمر في قطاع الطاقة المتجددة يولد ثلاثة أضعاف فرص العمل التي يتيحها قطاع الوقود الأحفوري. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من 11,5 مليون شخص يعملون في قطاع الطاقة المتجددة اليوم. ويمكن أن يرتفع هذا الرقم إلى 30 مليون شخص بحلول عام 2030، مع توفير فرص عمل إضافية لـ 40 مليون عامل في الأنشطة ذات الصلة⁽³³⁾.

إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود ومستدامة للجميع (الهدف 9)

28 - يمكن أن يؤدي توسيع نطاق نشر تكنولوجيات الطاقة المتجددة من خلال التجارة وزيادة نقل الطاقة المتجددة عبر الحدود إلى تطوير بنية تحتية صناعية موثوقة ومستدامة وقادرة على الصمود. ولا يزال من الأساسي إزالة الكربون من القطاع الصناعي الذي يُولد حاليا أكثر من ثلث انبعاثات الكربون العالمية. ومن المتوقع أيضا أن توسع أنظمة الطاقة الشمسية والريحية وأنظمة الطاقة الكهرومائية الصغرى، غير المرتبطة بالشبكة الفرص الصناعية والمتعلقة بزيادة الأعمال الضيقة النطاق لتشمل 800 مليون شخص في المجتمعات المحلية النائية الذين لا يحصلون حاليا على الكهرباء ومئات من الملايين الآخرين الذين يحصلون على إمدادات محدودة للغاية أو غير موثوقة من الكهرباء⁽³⁴⁾.

مكافحة تغير المناخ (الهدف 13)

29 - تساعد تجارة الطاقة المتجددة على مكافحة تغير المناخ من خلال مساعدة البلدان على الحصول على السلع والتكنولوجيا الموفرة للطاقة اللازمة للحد بصورة كبيرة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون والابتعاد عن الأنظمة القائمة على الوقود الأحفوري. ويدعم اعتماد هذه التحويلات ماليا الصندوق الأخضر للمناخ التابع لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

ألف - الاتجاهات في إنتاج الطاقة المتجددة والاتجار بها

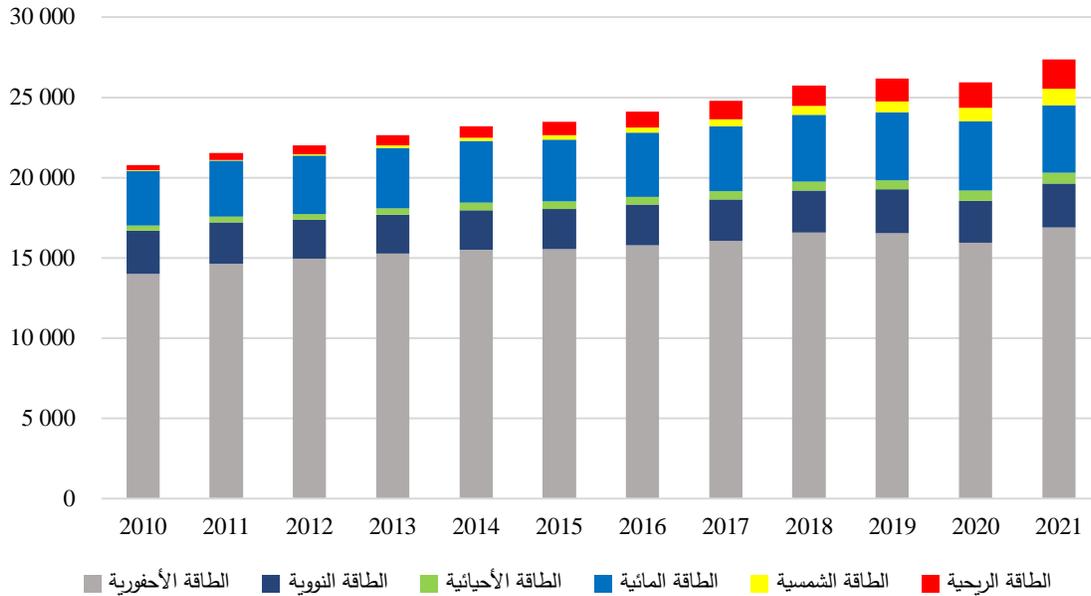
30 - في عام 2021، كانت الرياح والطاقة الشمسية هي المصادر الأسرع نموا لإمدادات الكهرباء الجديدة، حيث شكلت 10 في المائة من إمدادات الكهرباء العالمية. وأصبحت الرياح والطاقة الشمسية أرخص مصادر الكهرباء: ففي عام 2021 ارتفع توليد الطاقة الشمسية بنسبة 23 في المائة وتوليد الطاقة الريحية بنسبة 14 في المائة. وإلى جانب مصادر الطاقة النظيفة الأخرى مثل توليد الطاقة الأحيائية والنووية والكهرومائية، كان ما مجموعه 38 في المائة من توليد الكهرباء في العالم في عام 2021 خاليا من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (انظر الشكل السادس).

(33) منظمة العمل الدولية، "وظائف الطاقة المتجددة وصلت إلى 12 مليون وظيفة على مستوى العالم"، 21 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

(34) *Policy Brief in Support of the High-Level Political Forum: Leveraging Energy Action for Advancing the Sustainable Development Goals* (United Nations publications, 2021).

الشكل السادس

تطور توليد الكهرباء في العالم، حسب المصدر (تيراواط/ساعة)

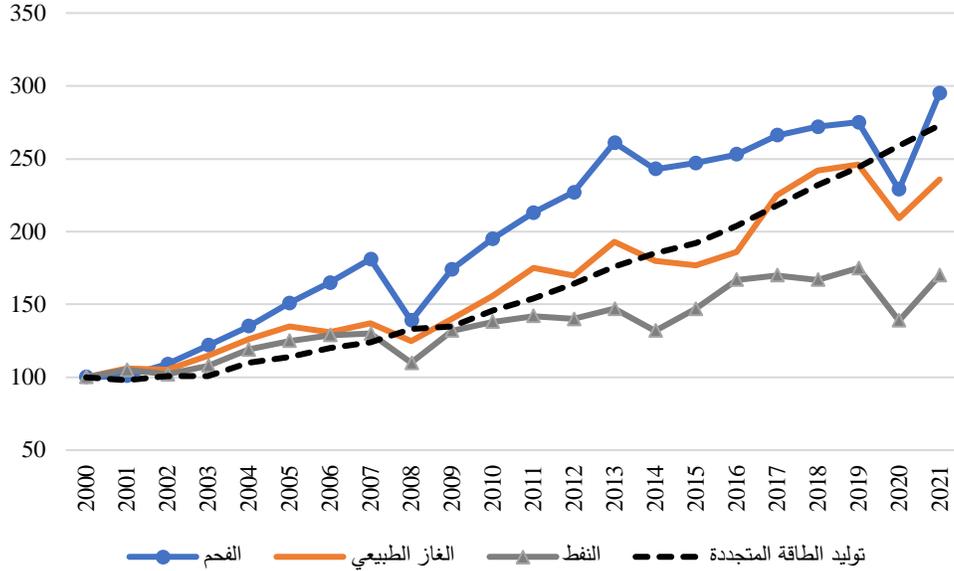


المصدر: Dave Jones, "Global electricity review 2022", Ember Publishing, 2022.

31 - ومع ذلك زاد الطلب على الفحم، ضمن مصادر الطاقة الأحفورية، زيادة حادة. فعلى الرغم من أن الفحم يحتوي على أعلى انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لكل وحدة من الكهرباء المولدة، فإن وفرته ومزايا تكلفته النسبية وسهولة نقله لا تزال تجعله مصدرا مفضلا للطاقة. وينعكس الطلب الدولي القوي على الفحم في زيادة أكبر بكثير في حجم الاتجار به منذ مستوى عام 2000 مقارنة بالغاز الطبيعي والنفط، وهو مساوٍ لمعدل نمو الطاقة المتجددة (انظر الشكل السابع).

الشكل السابع
التغيرات في حجم التجارة العالمية في الوقود الأحفوري والطاقة المتجددة

(100 = 2000)



المصدر: UNCTAD, "Trading in the wrong direction", 3 November 2021.

ملاحظة: أرقام عام 2021 هي أرقام أولية، وقيم توليد الطاقة المتجددة تتعلق بالقدرة على توليد الطاقة لا بالتجارة.

32 - ونمت التجارة في أنظمة الطاقة المتجددة ومكوناتها أضعافاً مضاعفة بين عام 2000 وبداية الأزمة المالية في أواخر عام 2008. وتغطي أنظمة الطاقة المتجددة ومكوناتها الآلات والأجهزة الميكانيكية اللازمة لتوليد الطاقة المتجددة⁽³⁵⁾. ومنذ عام 2008، ما برح هذا النمو مستقراً على معدل أدنى (انظر الشكل الثامن)، ويعزى ذلك جزئياً إلى وقف برامج الإعانات التي قدمتها الاقتصادات الرئيسية لتركيب الألواح الشمسية إلى المستعملين النهائيين وخطط التعريفية التفضيلية لإمدادات الطاقة المتجددة التي تسمح لمولدي هذه الطاقة ببيع الكهرباء لشبكة الكهرباء الوطنية أو الإقليمية. ولا يزال هناك نقص في الإمدادات بفترات الأتربة النادرة، ومن المتوقع أن تتزايد حدة هذا النقص بعدما سحبت العقوبات المفروضة رداً على الأزمة في أوكرانيا ووردت المعادن من الاتحاد الروسي من سلاسل الإمداد العالمية⁽³⁶⁾.

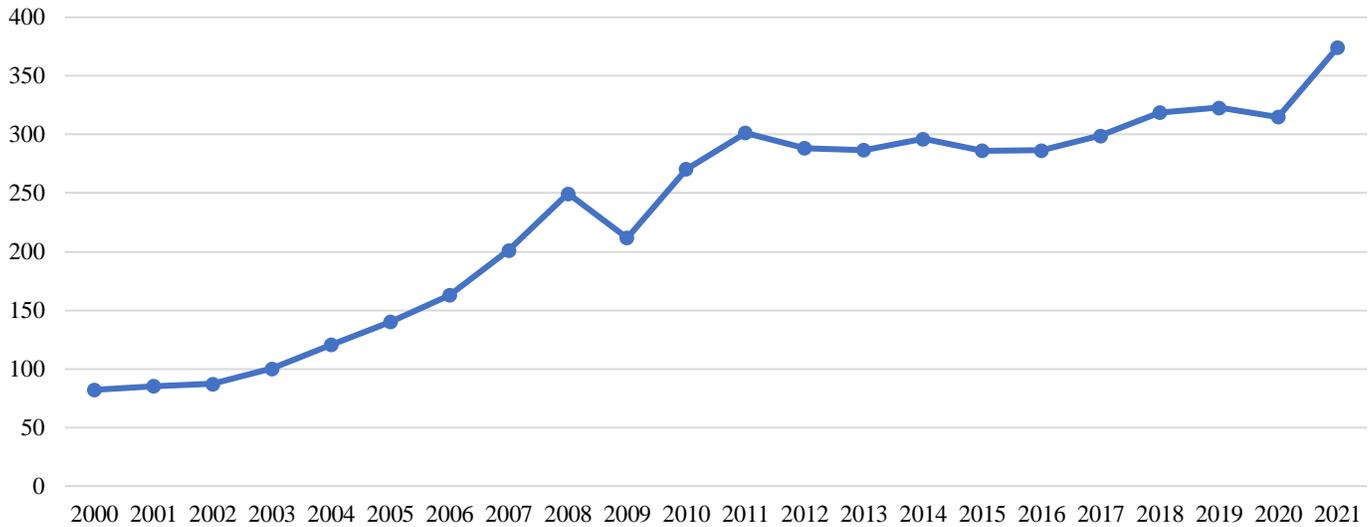
(35) أنظمة الطاقة المتجددة ومكوناتها على النحو الوارد في التقريرين الأول والثاني المقدمين من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، لجنة التجارة والبيئة، انظر منظمة التجارة العالمية، الوثيقة TN/TE/19 (32 منتجاً من المنتجات في مستوى 6 أرقام من رموز النظام المنسق المستقاة أساساً من الفصلين 84 و 85 المخصصين للآلات والأجهزة الميكانيكية والمعدات الكهربائية).

(36) Namibia Economist, "Africa's rare Earth element opportunity", 11 May 2022

الشكل الثامن

التجارة في أنظمة الطاقة المتجددة ومكوناتها

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: قاعدة بيانات الأمم المتحدة لإحصاءات التجارة الدولية (Comtrade). وبيانات عام 2021 هي بيانات أولية.

باء - السياسات التجارية والتنمية دعماً للتحويل في مجال الطاقة

33 - البلدان النامية مهياة لأن تصبح جهات مصدرة للطاقة المتجددة بفضل ميزات النسبية الطبيعية المتمثلة في أنظمة الاستفادة من الإشعاعات الشمسية العالية و/أو سرعة الرياح القوية. فعلى سبيل المثال، يمكن نقل الكهرباء المستدامة المنتجة في شمال أفريقيا إلى أوروبا وإضافتها إلى الشبكات الأوروبية ويمكن أن تحقق تكاليف أقل للمستهلك النهائي لكل كيلوواط/ساعة مقارنة بالكهرباء المولدة بشكل مستدام المنتجة في أوروبا. وقد أطلقت عدة مبادرات لتعزيز الربط الشبكي عبر البحر الأبيض المتوسط للتمكن من إتمام هذه التجارة في الكهرباء المولدة على نحو مستدام⁽³⁷⁾. ومع ذلك، فإن صادرات الكهرباء المولدة على نحو مستدام من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلى أوروبا ليست مجدية بعد ما لم يصبح استجرار الكهرباء ممكنًا من الناحية التقنية وما لم تظل تكاليفه منخفضة بما فيه الكفاية.

34 - ويمثل الهيدروجين أيضاً فرصة تصدير جذابة للبلدان النامية. فإذا كان استجرار الكهرباء المولدة على نحو مستدام إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو مكلفاً للغاية، فإن بإمكان المناطق النامية مثل أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أن تستخدم الكهرباء "الخضراء" المولدة محلياً لإنتاج الهيدروجين الذي يمكن شحنه إلى أسواق بعيدة حيث يمكن إعادة تحويله إلى كهرباء. وبمجرد توظيف الاستثمارات الأولية لمرافق الإنتاج الواسعة النطاق، يمكن لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أن تكون قادرة على المنافسة من حيث التكلفة في

(37) Mokhtar Benasla and others, "The transition towards a sustainable energy system in Europe: what role can North Africa's solar resources play?", *Energy Strategy Reviews*, vol. 24 (April 2019).

جميع مراحل عملية إنتاج الهيدروجين بأكملها⁽³⁸⁾. وعلى هذا النحو، جذبت أفريقيا نسبة 11 في المائة من مشاريع الهيدروجين المنتجة على نحو مستدام التي أُعلن عنها عالمياً خلال العام الماضي⁽³⁹⁾. وتتمتع أفريقيا أيضاً بموارد ضخمة من الليثيوم وفلزات البلاتين وفلزات الأثرية النادرة المختلفة المستخدمة في نظم ومكونات الطاقة المتجددة، وهذه المنتجات المعدنية تشهد ارتفاعاً حاداً في الطلب.

35 - ويمكن للسياسة التجارية أن تدعم البلدان النامية إذا ما يسرت نشر النظم والتكنولوجيا المنتجة للطاقة المتجددة. ويواجه الاتجار بنظم الطاقة المتجددة ومكوناتها حواجز كبيرة أمام النفاذ إلى الأسواق في التجارة الدولية. وعلى نحو ما هو مبين في الجدول أدناه، فإن متوسط التعريفات الجمركية على المنتجات المتصلة بإنتاج الطاقة المتجددة يبلغ ضعفي التعريفات المفروضة على الوقود الأحفوري في جميع البلدان، بغض النظر عن مستوى تنمية البلدان المستوردة. وأصبحت التدابير غير الجمركية، مثل متطلبات المنتجات لحماية الصحة والسلامة، أكثر أهمية من التعريفات الجمركية بوصفها عاملاً محددًا لشروط وصول منتجات الطاقة المتجددة إلى الأسواق. فعلى سبيل المثال، إن النزعة التقييدية للاستيراد التي تتسم بها التدابير غير التعريفية والتي تقاس على أنها مكافئة لمعدلات الرسوم الجمركية (أي ما يعادل القيمة المضافة للتدابير غير الجمركية)، هي أعلى لمنتجات الطاقة المتجددة منها للوقود الأحفوري. وقدرت دراسة نشرت في عام 2016 أن كثافة الكربون في الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي ستكون أقل بنسبة 0,02 في المائة إذا أُلغيت التعريفات الجمركية المفروضة على السلع البيئية⁽⁴⁰⁾.

التعريفات الجمركية المفروضة على منتجات الطاقة (بالنسبة المئوية)

أقل البلدان نمواً	الاقتصادات النامية	الاقتصادات المتقدمة النمو
منتجات الطاقة المتجددة		
6,04	4,55	1,05 ^(أ)
الوقود الأحفوري		
3,18	2,08	0,63

المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد لنظام التحاليل والمعلومات التجارية.

ملاحظة: المتوسط البسيط للتعريفات الجمركية المطبقة بفعالية لأحدث بيانات التعريفات الجمركية المتاحة (2019-2021).

(أ) أنظمة الطاقة المتجددة ومكوناتها على النحو الوارد في التقريرين الأول والثاني المقدمين من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، لجنة التجارة والبيئة، انظر منظمة التجارة العالمية، انظر الوثيقة TN/TE/19 (32 منتجاً من المنتجات في مستوى 6 أرقام من رموز النظام المنسق المستقاة أساساً من الفصلين 84 و 85 المخصصين للآلات والأجهزة الميكانيكية والمعدات الكهربائية).

Nour AbouSeada and Tarek M. Hatem, "Climate action: prospects of green hydrogen in Africa", (38) *Energy Reports*, vol. 8 (November 2022).

Schalk Burger, "Africa capturing green hydrogen projects", *Mining Weekly*, 25 February 2022 (39).

European Commission, *Trade Sustainability Impact Assessment on the Environmental Goods Agreement* (Brussels, 2016) (40).

36 - وعلى الرغم من أن السياسة التجارية لا تتناول مباشرة التحول في مجال الطاقة، فإنها قد تصمّم أيضا للتشجيع على اتباع أنماط إنتاج أكثر ملاءمة للبيئة. فعلى سبيل المثال، يمكن لآليات تعديل حدود الكربون أن تغير أنماط التجارة لصالح البلدان التي يكون فيها الإنتاج فعالا نسبيا من حيث الكربون. بيد أن هذه النهج السياساتية قد تكون بالغة التعقيد. فالتحليل الذي أجراه الأونكتاد لآلية الاتحاد الأوروبي لتعديل حدود الكربون الذي أُعلن عنه في تموز/يوليه 2021، على سبيل المثال، يسلط الضوء على أن الآلية قد لا تفعل سوى القليل جدا للتخفيف من تغير المناخ ويمكن أن تؤثر في صادرات البلدان النامية إلى حد كبير، وذلك على الرغم من أنها قد تحقق نتائج جيدة في منع تسرب الكربون⁽⁴¹⁾. وأخيرا، سيتطلب تدبير من قبيل آلية تعديل حدود الكربون نهجا دوليا شاملا مشفوعا بسياسات مواكبة لها قادرة على تضيق الفجوات بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية وإزالتها في نهاية المطاف.

37 - وكان تحرير التجارة في مكونات الطاقة المتجددة مدرجا في جدول أعمال المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. ودعت جولة الدوحة التي بدأت في عام 2001 إلى إجراء مفاوضات لمنظمة التجارة العالمية بشأن تخفيض الحواجز التعريفية وغير التعريفية أمام السلع والخدمات البيئية، أو إزالتها، حسب الاقتضاء. بيد أن هذه المفاوضات فشلت في التوصل إلى توافق في الآراء حتى بشأن تغطية ما يمكن تصنيفه على أنه سلع وخدمات بيئية. وفي وقت لاحق، فشلت أيضا المفاوضات المتعددة الأطراف بشأن اتفاق السلع البيئية التي بدأتها في عام 2014 مجموعة من 17 عضوا في منظمة التجارة العالمية في التوصل إلى توافق في الآراء وتم تعليقها في عام 2016⁽⁴²⁾. ومؤخرا، في عام 2020، استهل 50 عضوا في منظمة التجارة العالمية مناقشات منظمة حول التجارة والاستدامة البيئية، والتي دعا خلالها العديد من الأعضاء إلى استئناف المفاوضات بشأن السلع والخدمات البيئية، ودعا البعض أيضا إلى بدء مفاوضات بشأن إعانات الوقود الأحفوري غير الفعالة⁽⁴³⁾.

38 - وتشكل الإعانات المقدمة للوقود الأحفوري أكبر العقبات التي تحول دون تحقيق تحول نحو الطاقة المستدامة. وتشجع إعانات دعم الوقود الأحفوري التي تقدّر بأكثر من 440 بليون دولار سنويا، على إنتاج واستهلاك مزيد من الوقود الأحفوري وتسمح لبعض المنتجين بالإنتاج والتصدير بتكلفة أقل، مما يخل بإمكانات التصدير للبلدان الأخرى⁽⁴⁴⁾. وتشوه هذه الإعانات قرارات التجارة والاستثمار، وتحول وجهة التجارة والاستثمار بعيدا عن مشاريع الطاقة المتجددة نحو مشاريع الوقود الأحفوري في حين تفرض اعتماد أنظمة الطاقة الكثيفة الكربون لعقود من الزمن في المستقبل. وكان هناك اعتراف قوي بالحاجة الملحة إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية بشأن إعانات الوقود الأحفوري. ففي عام 2021، وافق 197 بلدا على تسريع الجهود الرامية إلى التخلص التدريجي من إعانات الوقود الأحفوري غير الفعالة في الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وتشارك بلدان كثيرة أيضا في مبادرات أخرى، مثل المناقشات المنظمة بشأن التجارة والاستدامة البيئية المذكورة أعلاه التي تهدف إلى استخدام القواعد

UNCTAD, "A European Union carbon border adjustment mechanism: implications for developing (41) countries", 2021

(42) انظر <https://ustr.gov/trade-agreements/other-initiatives/environmental-goods-agreement>

(43) منظمة التجارة العالمية، الوثيقة WT/CTE/W/249.

(44) International Energy Agency, "Energy subsidies: tracking the impact of fossil-fuel subsidies" (44) متاح في الموقع التالي: www.iea.org/topics/energy-subsidies

التجارية للتخلص التدريجي من هذه الإعانات. وفي 14 كانون الأول/ديسمبر 2021، أصدر 45 عضوا في منظمة التجارة العالمية بيانا وزاريا بشأن إعانات الوقود الأحفوري بهدف التشجيع على تكريس الموارد المالية على الصعيد العالمي دعما للتحوّل نحو الطاقة المستدامة⁽⁴⁵⁾.

39 - والسياسة التجارية هي واحدة من العديد من الأدوات للتحوّل نحو الطاقة المستدامة. ويمكن لإطار مشترك للضوابط التجارية أن يحد من إعانات الوقود الأحفوري وأن يحسن القدرة التنافسية لمصادر الطاقة المتجددة. ومع ذلك، فإن السياسة التجارية هي عنصر من عناصر السياسة الوطنية للطاقة المستدامة⁽⁴⁶⁾. ولتحقيق فوائد إنمائية على نطاق الاقتصاد، ينبغي للسياسة الوطنية للطاقة أن تشمل أهداف السياسة العامة التي تتجاوز إنتاج الطاقة، مثل معالجة التزام مقدمي خدمات الطاقة بتوفير إمكانية حصول الجميع على الطاقة، وإعادة إحياء الإعانات لاستهداف المستهلكين الضعفاء والمحرومين، وتنظيم عمل الجهات غير الرسمية المزوّدة بالطاقة⁽⁴⁷⁾. وستكتسي هذه القواعد التنظيمية أهمية لضمان عمل الكيانات الخاصة في سوق تنسم بالتنافسية ولضمان تمتّع المستهلكين فيها بالحماية⁽⁴⁸⁾.

رابعاً - الاستنتاج والتوصيات المقدمة إلى المجتمع الدولي

40 - انتعش الاقتصاد العالمي بقوة ولكن بصورة غير متساوية في عام 2021. ولئن وصلت التجارة العالمية إلى مستويات قياسية مرتفعة، فإن بعض البلدان، ولا سيما أفقرها، تأخرت إلى حد كبير. وانتعشت التجارة بوتيرة أقل بكثير في المنطقة الأفريقية وفي الاقتصادات التي تعتمد على صادرات الخدمات، وبخاصة السياحة. وفي العديد من البلدان النامية، كان الانتعاش الاقتصادي ضعيفا أساسا نتيجة لبطء التقدم المحرز في عمليات التلقيح، ومحدودية دعم السياسات، وتباطؤ الانتعاش في بعض قطاعات الخدمات.

41 - ومن المتوقع أن تؤثر التوترات الجغرافية السياسية تأثيرا كبيرا في أنماط التجارة الدولية في عام 2022 وما بعده. ثم اندلعت الحرب في أوكرانيا في وقت كان الانتعاش العالمي هشاً، وكانت مخاطر الانتعاش تتراكم في مختلف المراكز الاقتصادية الرئيسية. وقد أدى النزاع إلى زيادة الشكوك والتقلبات الاقتصادية العالمية في الأسواق المالية وعجل في تسجيل أسعار السلع الأساسية اتجاها تصاعديا واسع النطاق، ولا سيما فيما يتعلق بالسلع الأساسية التي يصدرها الاتحاد الروسي وأوكرانيا بكميات كبيرة، وهي النفط والغاز الطبيعي والحبوب.

42 - وينشئ تقلب أسعار السلع الأساسية تحديات كبيرة على صعيد الاقتصاد الكلي، ولا سيما بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل والبلدان التي تستورد كامل احتياجاتها من الأغذية و/أو البلدان التي تستورد كامل احتياجاتها من الوقود. ويؤدي ذلك إلى تقلبات كبيرة في الأرصدة الخارجية وتساعد الضغوط التضخمية، مما يعوق القدرة على تحمّل عجز الحساب الجاري والدين ويولد انعدام أمن غذائي. وتشير التقديرات إلى أن

(45) منظمة التجارة العالمية، الوثيقة WT/MIN(21)/9/Rev.1.

(46) قرار الجمعية العامة 186/70.

(47) *Manual on Consumer Protection* (UNCTAD/DITC/CPLP/2017/1)

(48) *Access by Consumers to Essential Services: Energy, Water and Sanitation* (United Nations publication, 2022)

ما يقرب من ربع سكان العالم الذين يعيشون في أكثر من 100 بلد معرضون بشدة لواحد على الأقل من الأبعاد الثلاثة - الغذاء والطاقة والتمويل - الناجمة عن الصدمة.

43 - وللحرب في أوكرانيا التي اندلعت في أعقاب الجائحة، عواقب وخيمة على الأمن البشري والغذائي والبيئي والمتعلق بالطاقة. فقد زادت من حاجة البلدان إلى التعاون المتعدد الأطراف في السياسة التجارية. وكما أكد عهد بريدجتاون الذي اعتمد في الدورة الخامسة عشرة لمؤتمر للأونكتاد، من الحيوي تعزيز تعددية الأطراف والنظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد الذي يقوم بدور المحرك للتنمية المستدامة والشاملة للجميع.

44 - وستزيد القيود المفروضة على تصدير الأغذية من تفاقم تقلب الأسعار وتعرض الإمدادات العالمية للخطر إذا أصبحت هذه التدابير واسعة الانتشار ومستخدمة من قبل كبار المصدرين.

45 - والواقع أن أزمة إمدادات الوقود الأحفوري القصيرة الأجل وصددمات الأسعار في أسواق النفط والغاز الناجمة عن النزاع في أوكرانيا دفعت العديد من البلدان إلى تأمين مصادر جديدة من طاقة الوقود الأحفوري. ومع ذلك، وعلى المدى الطويل، توفر هذه الصدمات للبلدان حوافز للتحويل إلى مصادر الطاقة المتجددة، وذلك بهدف زيادة قدرتها على الصمود في وجه الصدمات العالمية وربما تخفيف إحراز تقدم أكبر في النهوض بأهداف البلدان المتعلقة بالتحول نحو الطاقة المستدامة. ويمكن للتجارة أن تدعم التحول العالمي في مجال الطاقة إذا نجح المجتمع الدولي في جعل تكنولوجيات الطاقة المتجددة متاحة للجميع.

46 - ويمكن أن يساعد توسيع نطاق التجارة في الطاقة المتجددة على ضمان الحصول على الطاقة بأسعار معقولة (الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة)، وأن يسهم في الوقت نفسه في تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة الأخرى. فالتحول العالمي في مجال الطاقة في الوقت المناسب سيحد من نطاق تغير المناخ في المستقبل ويحقق صافي انبعاثات كربون عالمية صفرية في منتصف هذا القرن. والبلدان النامية مهياة لأن تصبح جهات مصدرة قادرة على المنافسة في مجال منتجات الطاقة المتجددة.

47 - وفي ضوء ما سبق، يلزم التمسك بتعددية الأطراف مع اتساق السياسات عبر جميع أبعاد التنمية المستدامة، بما في ذلك مواءمة الهيكل التجاري مع المقاصد الأساسية لأهداف التنمية المستدامة من خلال جهود الإصلاح. ولدى تنفيذ ومتابعة عهد بريدجتاون الذي يتماشى مع خطة عام 2030، وفي سياق العمل الذي يضطلع به الأونكتاد الرامي إلى إحراز تقدم صوب تحقيق أهداف التنمية المستدامة والنتائج ذات الصلة لمؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية الأخرى، ينبغي للأونكتاد أن يواصل الإسهام عن طريق رصد الاتجاهات والسياسات العالمية والإقليمية والوطنية التي يمكن أن تؤثر في قدرة البلدان على بناء عالم أكثر إنصافاً وتكافؤاً ومرونة وشمولية وعدلاً واستدامة - عالم من الرخاء المشترك، أو أن تعزز قدرتها على القيام بذلك⁽⁴⁹⁾.

48 - وتظل الأسواق العالمية المفتوحة والتي يمكن التنبؤ بها ضرورية للأمن الغذائي. ولا يزال من الحيوي وضع تدابير تقييدية للتجارة تكون خاضعة لرقابة واستعراض متعددي الأطراف للتشجيع على التآني والاعتدال في استخدامها. كما أن تعزيز الشفافية والرصد المنهجي سيشجعان على ضبط النفس والتراجع المبكر عن التدابير القائمة. وعلى نحو ما ورد في الإعلان الوزاري بشأن الاستجابة الطارئة لانعدام الأمن الغذائي الصادر عن المؤتمر الوزاري الثاني عشر لمنظمة التجارة العالمية، ينبغي لأقل البلدان نمواً والبلدان التي تستورد كامل احتياجاتها من الأغذية أن تتلقى مساعدة تقنية ومالية بغية تحسين قدراتها الإنتاجية الزراعية وإمكانية حصولها على عوامل الإنتاج الزراعية⁽⁵⁰⁾.

49 - وإلى جانب الجهود المبذولة على الصعيد الوطني، يحتاج المجتمع الدولي إلى اعتماد سياسة تجارية شاملة لتيسير نشر النظم والتكنولوجيا المنتجة للطاقة المتجددة. ويجب أن تيسر التجارة الدولية التحول إلى الطاقة المتجددة على الصعيد العالمي من أجل الوفاء بالتزامات اتفاق باريس. وفي الوقت نفسه، لا بد من بذل جهود متضافرة من جانب المجتمع الدولي لتوفير الدعم المالي والتقني للبلدان المنخفضة الدخل التي تستورد كامل احتياجاتها من الطاقة أو المصدرة للطاقة من أجل مساعدتها على الحد من اعتمادها على الوقود الأحفوري. وسيعجل بشكلٍ فعال خفض الحواجز التي تحول دون وصول سلع وخدمات الطاقة المتجددة في البلدان النامية إلى الأسواق التحول في مجال الطاقة على الصعيد العالمي.

(50) منظمة التجارة العالمية، الوثيقة WT/MIN(22)/W/17/Rev.1.