وكان المستهلكون في البلدان المتقدمة وفي المناطق الحضرية من البلدان النامية هم المستفيدون الرئيسيون من انخفاض أسعار الأغذية. غير أن الأمر كان مختلفا بالنسبة للأغلبية الساحقة من الفقراء والجوعى في العالم الذين يعيشون في المناطق الريفية من البلدان النامية ويعتمدون على الزراعة، فقد كانت الخسائر في الدخل وفرص العمل الناتجة عن انخفاض أسعار المنتجات التي يسوّقونها تفوق عموما الفوائد الناجمة عن انخفاض أسعار الأغذية عندما تنخفض أسعار السلع.

وتفاقمت مشكلة زيادة الإمدادات عن الحاجة نتيجة للسياسات الحكومية في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء مما أدى إلى إحداث تشويه شديد في أسواق السلع الزراعية.

وقد أعاقت التعريفات الجمركية على الواردات الزراعية في البلدان المتقدمة والبلدان النامية نمو الصادرات الزراعية من البلدان النامية. وأدى تصاعد التعريفات الجمركية، حيث تستخدم التعريفات الأكثر ارتفاعا على السلع التي يتم تصديرها في مراحل أكثر تقدما من التصنيع، إلى الحد من فرص البلدان النامية من تصدير السلع المصنعة عالية القيمة حيث كانت الأسعار أكثر استقرارا بكثير من تلك الخاصة بالسلع الأساسية.

وعلاوة على التعريفات الجمركية، يتعين على المزارعين في البلدان النامية دخول حلبة المنافسة التي يمثلها منتجون في البلدان الصناعية يتمتعون بإعانات أكبر، وميكنة أرقى. ويبلغ الدعم الذي يقدمه المنتجون إلى المزارعين في البلدان المتقدمة في الوقت الحاضر أكثر من ٢٣٠ مليار دولار سنويا، أي ما يزيد بنحو ٣٠ مرة على المبلغ المقدر كمعونات للتنمية الزراعية في البلدان النامية.

وقد أدت التعريفات الجمركية والحواجز الأخرى إلى تباطؤ نمو التجارة فيما بين البلدان النامية. ويمكن للتجارة بين بلدان الجنوب أن تتوسع بسرعة، ولاسيما عندما يكون النمو في الدخل مرتفعا ومستويات الاستهلاك منخفضة. غير ان الحواجز الجمركية فيما بين البلدان النامية يمكن أن تكون أعلى من تلك المفروضة على الواردات في البلدان المتقدمة.

وثمة تطور آخر في أسواق السلع الزراعية يتمثل في زيادة تركيز قوى السوق في أيدى عدد قليل من الشركات عبر الوطنية. وعلى سبيل المثال، تسيطر الآن ثلاث شركات فقط على ما يقرب من نصف عملية تحميص البن في العالم، كما تسيطر ٣٠ من أكبر سلاسل الأسواق المركزية على ما يقرب من ثلث مبيعات البقالة في العالم.

وقد ساعدت هذه الشركات عبر الوطنية بعض صغار الملاك الزراعيين على الاندماج في السوق العالمية وساعدت في نقل تكنولوجيا الإنتاج والتوزيع الحديثة. غير أن الأمر الذي يدعو إلى القلق هو أن تركيز السوق لم يترك للآخرين إلا قوى سوق ضئيلة. وقد حذر فريق الخبراء البارزين المعني بالمبادئ الأخلاقية في الأغذية والزراعة منذ أربع سنوات من أن "هناك اختلالا خطيرا في القوى نشأ عن تركيز القوى الاقتصادية في أيدي حفنة صغيرة".

تفعيل أسواق السلع لفائدة الجميع

أثارت أسعار السلع الزراعية بعض الانتعاش في الأشهر الأخيرة. ومع ذلك، يبدو أن هذا الانتعاش غير مضمون وأن الآفاق طويلة الأجل للمزارعين والبلدان المعتمدة على السلع في العالم النامي ليست براقة. ومن ناحية أخرى، قد تحدث زيادات أخرى قصيرة الأجل في أسعار السلع الخاصة بالأغذية الأساسية، وقد يؤدي ذلك إلى تهديد سبل المعيشة في الكثير من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض.

ومازالت أسعار السلع الزراعية متقلبة بدرجة كبيرة، ومازال الاتجاه مستمرا بشأن نمو الإمدادات من السلع الزراعية بما يتجاوز النمو في الطلب بأسعار معينة. ومازالت التعريفات الجمركية والإعانات المرتفعة في البلدان المتقدمة تعوق الوصول إلى الأسواق وتؤدي إلى كساد الأسعار. وعلى الرغم من أن التجارة بين البلدان النامية تتزايد بسرعة تفوق التجارة بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة، فإن فرص زيادة التجارة فيما بين البلدان النامية مازالت تتعرض لمعوقات نتيجة للحواجز التجارية. وبالنسبة لبعض السلع، أصبحت عملية التصنيع والبيع بالتجزئة تخضع لعدد قليل من الشركات عبر الوطنية، وأصبحت قوى السوق الخاصة بالمزارعين والبلدان المصدرة محدودة نسبيا. وقد أعرب عن القلق إزاء الانخفاض الواضح في نصيب المنتجين من البلدان النامية في القيمة النهائية لإنتاج بلدانهم.

وقد أدت أزمة أسواق السلع التي حدثت في التسعينات إلى تركيز الاهتمام على جميع مجالات هذه المشكلات وأبرزت الحاجة إلى نهج جديدة إزاء حل الكثير منها.

ولنأخذ مثالا لتقلبات الأسعار. فقد كانت الجهود المبذولة في الماضي للتعامل مع هذه المشكلة تركز على التدابير الرامية إلى استقرار الأسعار أو العائدات بصورة مباشرة من خلال إدارة المخزونات العازلة أو تقديم التعويض للبلدان التي تعاني من نقص غير متوقع في عائدات التصدير. غير أن هذه التدابير فشلت في معظمها ولأسباب مختلفة. ولا تهدف النهج الجديدة إلى منع التقلبات السعرية قدر ما تهدف إلى مساعدة المزارعين والمستهلكين على حماية أنفسهم من تأثيرات هذه التقلبات من خلال بعض الخطط مثل تأمين الأسعار المعتمد على السوق أو نظم التسعير الآجل.

ويتعين أن تركز الجهود الرامية إلى معالجة المشكلة الطويلة الأجل والمتعلقة بالزيادة في إنتاج محاصيل التصدير التقليدية على كل من زيادة الطلب والتحكم في إمدادات بعض السلع، وعلى الحد من ضعف البلدان والمزارعين الذين يعتمدون على هذه السلع. ويمكن أن تساهم استراتيجيات التنويع التي تتيح للمزارعين التحول إلى زراعة المحاصيل العالية القيمة أو إلى إنتاج وتجارة السلع المصنعة ذات القيمة المضافة في الحد من كل من الإمدادات والتبعية.

ويتعين كذلك اتخاذ إجراءات لتحسين فهمنا للتأثيرات التي يمارسها التركيز المتزايد في سلاسل السلع على القدرة التنافسية والأسعار وقيمة التجزئة النهائية التي تعود على مزارعي ومصدري المنتجات الزراعية. ويتعين بصورة ملحة إجراء عمليات رصد متأنية وإجراء مزيد من التحليل، بالإضافة إلى دعم الجهود التي يبذلها المصدرون لزيادة قوتهم السوقية الجماعية. كما ينبغي أن يكرس التحليل لفهم الكيفية التي يؤثر بها انخفاض الأسعار العالمية على السلع الغذائية الأساسية، وتؤثر بها التغيرات في هياكل السوق على الأمن الغذائي للفقراء في كل من المناطق الريفية والحضرية.

وتأمل منظمة الأغذية والزراعة، بإصدارها حالة أسواق السلع الغذائية، في أن تسهم في المناقشات المستنيرة والتدابير الحاسمة التي تتخذ في جميع هذه المجالات. وسوف يوفر هذا التقرير استعراضا يجرى كل سنتين للاتجاهات الهامة في أسواق السلع، فضلا عن إبراز قضايا السياسات الرئيسية وخيارات العمل.

والواقع أن إيلاء مزيد من الاهتمام بالدور الذي تضطلع به السلع الزراعية، وإتخاذ الاجراءات المتناسقة في هذا المجال، لمن الأمور التي تأخر حسمها أكثر مما ينبغي، رغم أهمية هذا الدور في جميع جوانب حياتنا، وبالذات للملايين من أكثر سكان العالم مكابدة في العمل، وأكثرهم ضعفا.

جاك ضيوف
المدير العام
لمنظمة الأغذية والزراعة

تقديم

إن الاتجاهات طويلة الأجل والصدمات قصيرة الأجل في أسواق السلع الزراعية تؤثر فينا جميعا، إذ إنها تؤثر، بطريقة مباشرة، ليس فقط على أسعار الأغذية التي نتناولها والملابس التي نرتديها، بل وعلى الرفاهية الاقتصادية للأسر والمجتمعات المحلية وعلى جميع الدول التي تعتمد على الصادرات السلعية. كما أنها تؤثر، بطريقة أقل مباشرة وإن كانت عنيفة، في سلامة المجتمعات المحلية الريفية وأساليب حياتها ووتيرة الهجرة إلى المناطق الحضرية وآفاق التنمية المستدامة.

ويظهر أكبر قدر من التأثير على مئات الملايين من السكان وعلى الكثير من البلدان الأشد فقرا في العالم النامي. وهناك ما يقدر بنحو ٢,٥ مليار شخص في العالم النامي يعتمدون على الزراعة في توفير سبل معيشتهم. ويشكل بيع السلع الزراعية أو العمل في إنتاج وتصنيع هذه السلع لتصديرها، بالنسبة إلى الكثيرين، المصدر الوحيد للدخل النقدي. وهناك أكثر من ٥٠ بلدا ناميا، بما في ذلك معظم البلدان الأقل نموا، تعتمد على تصدير ثلاث سلع زراعية أو أقل من ذلك، وهي عادة منتجات استوائية، تشكل ما بين ٢٠ و٩٠ في المائة من عائداتها من النقد الأجنبي. غير أن الكثير من البلدان الأقل نموا يعتبر أيضا من مستوردي الأغذية حيث تنفق أكثر من نصف عائداتها من التصدير على الأسواق السلعية في شراء وارداتها الغذائية للتعويض عن النقص في الإنتاج المحلي. وبالنسبة لهؤلاء السكان والبلدان، قد تحدد التطورات في أسواق السلع الدولية، حرفيا، الفرق بين الوليمة والمجاعة.

انخفاض الأسعار وتشوه الأسواق

لقد اتخذ الاتجاه الطويل الأجل في الأسعار الحقيقية للسلع الزراعية اتجاها هبوطيا، إلا أن هذه الأسعار أظهرت أيضا تقلبات ملحوظة حول هذا الاتجاه. وفي النصف الثاني من التسعينات، انخفضت أسعار عدد من السلع التي تصدرها البلدان النامية إلى أدنى مستوى لها منذ الكساد الكبير في الثلاثينات. فقد انخفضت أسعار البن بنسبة ٧٠ في المائة فيما بين ١٩٩٧ و٢٠٠١ الأمر الذي هدد سبل معيشة ما يقدر بنحو ٢٥ مليون شخص يعتمدون على البن وتسبب في طوارئ الأغذية في العديد من البلدان في أفريقيا وأمريكا الوسطى. ومن ناحية أخرى، أدى انخفاض أسعار الأغذية الأساسية إلى تمكين الكثير من المستهلكين الفقراء، وخاصة في المناطق الحضرية، من تلبية احتياجاتهم الغذائية بتكاليف منخفضة واكتساب فرصة الحصول على المزيد من الأغذية المغذية.

وعلى الرغم من أن أسواق السلع قد نهضت من عثرتها في الأشهر الأخيرة، وبصورة كبيرة، فيما يتعلق بأسعار الحبوب، فإن الأسعار الحقيقية ظلت بوجه عام ضمن اتجاهها الهبوطي المستمر منذ فترة طويلة. ومازال الكثير من المزارعين والبلدان المصدرة تجد نفسها محصورة نتيجة لاعتمادها على هذه الأسواق – حيث تنتج وتصدر المزيد وتحصل على أقل مما كانت تحصل عليه في الماضي. وفي نفس الوقت، استفادت البلدان المستوردة للأغذية من الاتجاه الهبوطي، إلا أنها تشعر بالقلق إزاء التقلبات والزيادات القصيرة الأجل في أسعار الأغذية الدولية.

ويمكن الاستشهاد بكثير من الأسباب المتعلقة بالانخفاض القائم منذ فترة طويلة والتقلبات القصيرة الأجل في الأسعار الحقيقية للسلع. ويبدو أن الكثير من الاتجاه الهبوطي المطرد هو اتجاه هيكلي يعكس العوامل الأساسية للعرض والطلب التي تسيطر على الأسواق: فقد زادت الإمدادات العالمية بسرعة أكبر من الزيادة على الطلب، وذلك نتيجة لزيادة الإنتاجية وظهور منتجين جدد رئيسيين.

ويفيد التقدم في الإنتاجية الزراعية، من خلال إمكانات التقانة المحسنة، كلا من المنتجين والمستهلكين؛ فالمنتجون يصبحون في وضع يستفيدون فيه من انخفاض التكاليف وتحسن القدرة التنافسية، ويستفيد فيه المستهلكون من انخفاض الأسعار. غير أن المنتجين في الأقاليم الأكثر غني بالموارد والأكثر تقدما هم الذين كانوا قادرين، بصورة أساسية، على الاستفادة من الزيادة في الإنتاجية لتعزيز أوضاعهم في الأسواق العالمية. وقد شهدت البلدان الأقل تقدما تقلص رصيدها في التجارة في السلع الزراعية في العالم، حتى مع بقاء اعتمادها على هذه الأسواق أعلى من البلدان النامية الأخرى.