

Distr.: General
17 July 2012
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

الدورة التاسعة والخمسون

جنيف، ١٧-٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢

البند ٧ من جدول الأعمال المؤقت

تطور النظام التجاري الدولي وتوجهاته من منظور إنمائي

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

تعافت التدفقات التجارية الدولية في أعقاب الأزمة العالمية، بينما تباطأ نموها في الفترة الأخيرة. كذلك تراجعت معدلات النمو الاقتصادي العالمي مؤخراً ولا تزال غير قابلة للتنبؤ بها. ونظراً إلى انعدام التيقن من حالة التجارة والنتائج والعمالة على الصعيد العالمي، وقضايا النظام التجاري الدولي، والتدابير غير التعريفية، وسياسة المنافسة، وقضايا التنمية المستدامة، فمن الضروري رصد تطورها للمساعدة على تقييم كيفية تدعيم التأقلم الاقتصادي العالمي والنمو المستدام والتنمية الشاملة للجميع. ولا بد من بذل جهود متواصلة لتوطيد التعاون التجاري متعدد الأطراف. ويمكن أيضاً النظر في إعادة بلورة دور الحكومات في وضع السياسات التجارية بغية تحسين تركيز التجارة على المساهمة في النمو والتنمية الشاملين للجميع.

المحتويات

الصفحة	
٣	مقدمة.....
٣	أولاً - اتجاهات الناتج والتجارة على الصعيد العالمي.....
٥	ثانياً - النظام التجاري الدولي والتنمية الشاملة للجميع.....
٦	ألف - النظام التجاري متعدد الأطراف.....
٨	باء - الاتفاقات التجارية الإقليمية.....
١٠	جيم - القدرات الإنمائية للخدمات.....
١٢	دال - التجارة والعمالة.....
١٣	هاء - سلاسل الإمداد العالمية.....
١٥	واو - أسعار الصرف.....
١٥	ثالثاً - التدابير غير التعريفية.....
١٥	ألف - تصنيف التدابير غير التعريفية.....
١٦	باء - تبعات التدابير غير التعريفية.....
١٩	جيم - كيفية التصدي للتدابير غير التعريفية.....
٢١	رابعاً - سياسة المنافسة في سياق الأزمة الاقتصادية.....
٢٢	خامساً - تأثيرات نتائج مؤتمر ريو+٢٠ على التجارة والتنمية.....
٢٢	ألف - ريو+٢٠: المستقبل الذي نصبو إليه.....
٢٣	باء - البعد التجاري لمؤتمر ريو+٢٠.....
٢٥	جيم - مساهمة الأونكتاد في تنفيذ نتائج مؤتمر ريو+٢٠.....

مقدمة

١- تنص الفقرة ١٨ (د) من ولاية الدوحة التي أُسندت إلى الأونكتاد في دورته الثالثة عشرة على أن الأونكتاد ينبغي: " أن يواصل رصد وتقييم التطور في النظام التجاري الدولي وتوجهاته من منظور إنمائي". وبناء عليه، فإن هذا التقرير (أ) يبحث، من منظور إنمائي، أداء التجارة والنتائج العالميين مؤخرًا، ومشاركة البلدان النامية في التجارة الدولية، وتبعات تعطلّ جولة الدوحة في إطار منظمة التجارة العالمية؛ و(ب) يستعرض القضايا المتصلة بالاتفاقيات التجارية الإقليمية، وتجارة الخدمات، والتجارة والعمالة، وأسعار الصرف وسلاسل الإمداد العالمية؛ و(ج) يمعن النظر في التدابير غير التعريفية؛ و(د) يسلط الضوء على معاملة سياسة المنافسة في سياق الأزمة العالمية ويبرز تأثيرات نتائج مؤتمر قمة ريو+٢٠ على التجارة والتنمية.

أولاً- اتجاهات الناتج والتجارة على الصعيد العالمي

٢- تراجع معدل النمو الاقتصادي العالمي تراجعاً كبيراً من ٤ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى ٢,٨ في المائة في عام ٢٠١١، بينما تلوح في الأفق حالياً إمكانية هبوط اقتصادي آخر. وتفيد تنبؤات الأمم المتحدة بأن معدل نمو إجمالي الناتج العالمي سيستمر تراجعاً فيصل إلى ٢,٦ في المائة في عام ٢٠١٢ بسبب ضعف إجمالي الطلب العالمي، قبل أن يرتفع إلى ٣,٢ في المائة في عام ٢٠١٣^(١). وأظهر انقلاب مفاجئ للتوقعات الاقتصادية في عام ٢٠١١ أن النظام المالي العالمي والنمو الاقتصادي ما زال يتسمان بالهشاشة وأهما يستدعيان اهتماماً مكثفاً من الحكومة. وفي البلدان النامية، بما فيها البلدان التي تشهد نمواً دينامياً، يخفت النشاط ببطء، لكنه يظل أقوى بكثير منه في البلدان المتقدمة. ومن المتوقع أن ينخفض النمو الاقتصادي في البلدان النامية من ٦ في المائة في عام ٢٠١١ إلى ٥,٦ في المائة و٥,٩ في المائة على التوالي في عامي ٢٠١٢ و٢٠١٣. وتهدد أزمة الديون السيادية في بعض الاقتصادات الأوروبية والمشاكل المالية في اقتصادات أخرى استقرار النظام المالي والتعافي الاقتصادي على الصعيد العالمي. وتُضعف تدابير التقشف المالي فرص النمو الاقتصادي والعمالة، وهو ما يفسر زيادة الاهتمام بجهود تحفيز الاقتصاد في البلدان المتأثرة.

٣- ويهدد تأجيل نمو العمالة، في البلدان المتقدمة خصوصاً، فرص النمو في المدى المتوسط. ويُقدر معدل البطالة العالمي بنسبة ٦ في المائة في عام ٢٠١١، أي أنه أدنى بقليل فقط من الذروة المسجلة في عام ٢٠٠٩ ونسبتها ٦,٢ في المائة. وبلغ معدل البطالة في الاقتصادات المتقدمة ٨,٦ في المائة، أي أنه فاق مستويات ما قبل الأزمة بما يساوي ٢,٥

(١) حالة وآفاق اقتصاد العالم، ٢٠١٢.

نقطة مئوية، وتحدى بذلك السياسات الرامية إلى تخفيضه التي اعتمدت منذ بداية الأزمة. وفي الولايات المتحدة تبلغ الحصة النسبية للعمال العاطلين عن العمل منذ أكثر من سنة حالياً ٢٩ في المائة. وتشهد البلدان النامية بصفة عامة تعافياً في مجال العمالة، بما أن معدلات البطالة عادت الآن إلى مستويات ما قبل الأزمة أو دونها في حل البلدان النامية الآسيوية، وكان هذا التعافي قوياً في الكثير من بلدان أمريكا اللاتينية. بيد أن معدلات البطالة بقيت أعلى من ١٠ في المائة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأعلى من ٨ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء.

٤- وارتفعت قيمة تجارة السلع على الصعيد العالمي بنسبة ٢٢,٨ في المائة في عام ٢٠١٠ و١٩,٣ في المائة في عام ٢٠١١، وتجاوزت بذلك مستوى ما قبل الأزمة بزهاء ١٣ في المائة. وبلغت قيمة صادرات السلع العالمية ١٨,٢ تريليون دولار في عام ٢٠١١، وساهمت البلدان النامية في ذلك بنسبة ٤٣ في المائة. وكان تعافي الصادرات أضعف نسبياً في البلدان المتقدمة والبلدان الأفريقية، إذ لم تتجاوز ما كانت عليه في عام ٢٠٠٨ إلا بنسبة ٥ في المائة و٧ في المائة على التوالي.

٥- وعادت الصادرات فيما بين بلدان الجنوب إلى الارتفاع بوتيرة أسرع من ارتفاع التجارة العالمية ككل في أعقاب أزمة عام ٢٠٠٨، إذ نمت بنسبة ٣٠ في المائة في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ وبلغت قيمتها ٣,٥ مليارات من الدولارات في عام ٢٠١٠، وهو ما يمثل ٢٣ في المائة من التجارة العالمية^(٢). ومنذ عام ٢٠٠٨، صدرت البلدان النامية بصفة عامة إلى بلدان الجنوب (٥١-٥٤ في المائة من صادرات بلدان الجنوب) أكثر مما صدرت إلى بلدان الشمال. وهكذا فإن التجارة بين بلدان الجنوب تتيح للبلدان النامية فرصاً للتخفيف من التأثيرات الانكماشية الناجمة عن انخفاض الطلب في الأسواق التقليدية للبلدان المتقدمة.

٦- غير أن تراجع معدلات النمو الاقتصادي العالمي واستحالة التنبؤ بما تذكى المخاوف من أن يتسبب تباطؤ اقتصادي آخر في إخماد التجارة وحفزها للنمو الاقتصادي والتنمية.

٧- وكان للتراجع الاقتصادي تأثير انكماشى على تجارة الخدمات أقل منه على تجارة السلع، وكانت وتيرة تعافي تجارة الخدمات أسرع أيضاً. وبلغت قيمة تجارة الخدمات على الصعيد العالمي ٤,٢ تريليون دولار، أي أنها فاقت مستوى ما قبل الأزمة بنسبة ٨ في المائة، بعد أن نمت بنسبة ١٠,٦ في المائة في عام ٢٠١١. وسجلت البلدان النامية معدلات نمو أسرع نسبياً في مجال الصادرات (٢٠,٥ في المائة في عام ٢٠١٠ و١١,٨ في المائة في عام ٢٠١١). وشهدت قطاعات التكنولوجيا المتطورة، كخدمات الاتصالات وخدمات الحاسوب والمعلومات، تعافياً سريعاً وتوسعاً تجارياً قوياً. وتواصل أيضاً تعافي إيرادات السياحة

(٢) UNCTAD, South-South Trade Monitor No. 1, June 2012

الدولية، إذ تجاوزت قيمتها تريليون دولار في عام ٢٠١١. واستمر تركز صادرات الخدمات المالية. أما تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الخارج، التي تشكل ما يزيد عن نصف تجارة الخدمات العالمية، فتوجه بصورة متزايدة نحو قطاع الخدمات^(٣). ونتيجة لذلك، ارتفعت حصة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاع الخدمات من ٣٥ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى أكثر من ٥٠ في المائة حالياً.

٨- وفي عام ٢٠١١، استأثرت البلدان النامية بنسبة ٣٠ في المائة من صادرات الخدمات العالمية (١,٣ تريليون دولار) - وهي نسبة ما فتئت تنمو على نحو مطرد طيلة السنوات الخمس عشرة الماضية. وكان للبلدان النامية الآسيوية حصة الأسد من المجموع، إذ استأثرت بنسبة ٨١ في المائة، بينما ساهمت بلدان أمريكا اللاتينية وأفريقيا بنسبة ١٢ في المائة و٧ في المائة على التوالي.

٩- وحافظت التحويلات المالية، وهي مصدر مهم من مصادر التمويل الخارجي في البلدان النامية، على استقرارها وعلى مستواها قبل الأزمة أثناء التباطؤ العالمي، واستأنفت نموها في عام ٢٠١٠ وعام ٢٠١١ (٧,٧ في المائة)، وإن كان ذلك بوتيرة أبطأ من معدل ما قبل الأزمة. وسجلت أقل البلدان نمواً هي الأخرى زيادات كبيرة في إيرادات التحويلات أثناء الأزمة. ويفوق مجموع تحويلاتها حالياً ما كان عليه في عام ٢٠٠٨ بنسبة ١٦ في المائة.

ثانياً - النظام التجاري الدولي والتنمية الشاملة للجميع

١٠- يمر النظام التجاري الدولي بمرحلة حاسمة. فقد أفضى تزايد أهمية البلدان النامية في التجارة الدولية، إلى جانب زيادة أهمية الاتفاقات التجارية الإقليمية وتعزيز التجارة بين بلدان الجنوب، إلى نظام تجاري متعدد الأقطاب. ويبقى النظام التجاري متعدد الأطراف القائم على قواعد في منظمة التجارة العالمية الدعامة الرئيسية للنظام التجاري الدولي. بيد أن تعطل جولة الدوحة في إطار منظمة التجارة العالمية، الذي يعكس توترات أوسع نطاقاً بين العولمة والمصالح الإنمائية الوطنية، يبرز ضرورة البحث عن سبل جديدة لتعزيز توافق الآراء متعدد الأطراف بشأن التنمية وتحرير التجارة. وتتصاعد أيضاً النداءات الداعية إلى تغيير كيفية وضع السياسات التجارية لتحسين التركيز على الهدف الرئيسي المتمثل في تحقيق النمو والتنمية الشاملين للجميع^(٤).

(٣) تقرير الاستثمار العالمي، ٢٠١٠.

(٤) انظر: الاجتماع السابق لمؤتمر الأونكتاد الثالث عشر: حوار سياسي بشأن إعادة تحديد دور الحكومات في التجارة الدولية مستقبلاً (TD/461).

ألف - النظام التجاري متعدد الأطراف

١١ - بلغت مفاوضات جولة الدوحة المطولة في إطار في منظمة التجارة العالمية طريقاً مسدوداً. فقد تعثرت ارتبكت آخر الجهود المبذولة لاختتام جولة الدوحة في عام ٢٠١١، ويُعزى ذلك أساساً إلى استمرار الاختلاف بين أعضاء منظمة التجارة العالمية بشأن التحرير في قطاع المنتجات الصناعية، إضافة إلى مسائل أخرى مثل آليات الضمان الخاصة في تحرير الزراعة والخدمات.

١٢ - وكان مستوى التضارب من الحدة ما جعل نتائج المؤتمر الوزاري الثامن لمنظمة التجارة العالمية، المعقود في الفترة ما بين ١٥ و١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ تُسَلِّمُ بأن من غير المرجح أن تُختتم جميع عناصر جولة الدوحة في آن معاً في المستقبل القريب، وأن من اللازم استيفاء بحث نهج تفاوضية مختلفة في إطار يحترم مبدئي الشفافية والشمول. وقبل انعقاد الاجتماع الوزاري الثامن، دعت أقل البلدان نمواً، مدعومة ببلدان كثيرة، إلى اعتماد مجموعة قرارات خاصة بأقل البلدان نمواً. إلا أن الاجتماع لم يعتمد سوى القليل من القرارات الملزمة بخصوص تلك البلدان، بما فيها العمل على تحسين عمليات انضمام أقل البلدان نمواً (بطرق منها تدعيم وتفعيل المبادئ التوجيهية المقترحة في عام ٢٠٠٢ التي اعتمدها مؤخراً الهيئة المختصة داخل منظمة التجارة العالمية) وعلى استصدار إعفاء من منظمة التجارة العالمية يسمح للبلدان المتقدمة والنامية بمعاملة خدمات أقل البلدان نمواً ومقدمي هذه الخدمات معاملة تفضيلية. ووافق المؤتمر الوزاري الثامن أيضاً على انضمام الاتحاد الروسي وساموا والجزل الأسود وعلى مراجعة الاتفاق المتعلق بالمشتريات الحكومية. وأثبتت هذه القرارات قدرة منظمة التجارة العالمية على مواصلة اجتذاب أعضاء جدد وتحديث هيكلها.

١٣ - وتُبدل حالياً جهود في سبيل إحراز تقدم في ميادين جولة الدوحة التي يمكن فيها ذلك، وإعادة النظر في الميادين الأخرى التي لا تزال محل اختلافات أكبر. ولدى التصدي لما تبقى من جدول الأعمال الأساسي المتعلق بالنفاذ إلى أسواق السلع والخدمات، يولي بعض الأعضاء اهتماماً متزايداً لخيارات من قبيل المفاوضات بين بضعة أطراف، وهي مفاوضات يُفترض أن تستند إلى نهج التعهد الواحد المقرر في جولة الدوحة، في حين يواصل آخرون، كما يتجلى في إعلان "أصدقاء التنمية" الصادر عن المؤتمر الوزاري الثامن، تأكيد أسبقية مبدأ الدولة الأكثر رعاية وجدول أعمال التنمية المكرس في نهج التعهد الواحد. وتنظر بعض الدول بالفعل في إبرام اتفاق بين بضعة أطراف بشأن الخدمات. واقترح أيضاً توسيع نطاق المبادرات القطاعية القائمة لإزالة التعريفات وتوحيدها وتوسيع المشاركة في هذه المبادرات فيما يتصل بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمنتجات الكيماوية والصيدلانية.

١٤ - ويُعزى تعقيد المناقشات المتعلقة بسبل المضي قدماً بجولة الدوحة أيضاً إلى الحاجة في المدى الأطول إلى تحديث النظام التجاري متعدد الأطراف على نحو يواكب الحقائق الاقتصادية للقرن الحادي والعشرين. وتقتضي زيادة انتشار التجارة داخل سلاسل القيمة

العالمية طرقاً جديدة لتنظيم التجارة الدولية بحيث تحتاج البلدان إلى الاستيراد كي يتسنى لها التصدير، بما أن حماية التجارة يمكن أن تؤثر سلباً على تكاليف الإنتاج وقدرة الصادرات على المنافسة. وبعض البلدان مهتمة بالتصدي لما يسمى "قضايا القرن الحادي والعشرين" كالاستثمار وسياسة المنافسة والمشتريات الحكومية والأمن الغذائي والضرائب على الصادرات وتغير المناخ وتخفيض أسعار الصرف. وفي الآن ذاته، يجب أن يساهم تحرير التجارة في التصدي للتحديات الإنمائية الأساسية المتبادية، كالحد من الفقر واستحداث الوظائف وتطوير القدرة الإنتاجية. وينبغي أن تكون "التنمية" جزءاً لا يتجزأ من المناقشات المتعلقة بقضايا غير مطروحة حالياً في إطار جولة الدوحة واتفاقات منظمة التجارة العالمية.

١٥- وتمثل أحد بواعث القلق الأخرى للنظام التجاري متعدد الأطراف في ظهور تدابير حمائية في أعقاب الأزمة العالمية. وتوجد باستمرار بوادر نوازح "حمائية" في ظل الصعوبات الاقتصادية الحالية. وتفيد منظمة التجارة العالمية بأن فرض قيود جديدة على التجارة، بما فيها التدابير التعريفية وغير التعريفية، مستمر بلا هوادة في اقتصادات مجموعة العشرين، وهو ما يضاف إلى رصيد القيود المفروضة بالفعل، بينما تمضي عملية رفع القيود القائمة ببطء شديد. وتفيد التقديرات بأن معدل تغطية التجارة بالتدابير التقييدية المفروضة منذ بداية الأزمة يبلغ حالياً ٢,٩ في المائة من تجارة السلع العالمية (٣,٨ في المائة من تجارة مجموعة العشرين)^(٥). وتشمل تلك التدابير زيادات في التعريفات وتدابير غير تعريفية مثل التدابير التصحيحية التجارية وتصاريح الاستيراد وعمليات المراقبة الجمركية في قطاعات مثل الحديد والصلب والآلات والمعدات الكهربائية والمركبات. وبالمثل، يستنتج آخر تقارير "المنبه التجاري العالمي" (Global Trade Alert) أن التدابير التقييدية بلغت في عام ٢٠١٢ ثلاثة أضعاف ما كانت عليه قبل الأزمة. ويؤدي تراكم هذه التدابير إلى تصاعد كبير في التزعة الحمائية، وهو ما يؤثر سلباً على التجارة والتعافي الاقتصادي - ويظهر الحاجة إلى الحفاظ على التزام مجموعة العشرين بتجميد الوضع الراهن والمضي في الإلغاء التدريجي لتدابير تقييد التجارة.

١٦- وتجدر الإشارة أيضاً إلى اعتماد سياسات صناعية وطنية تتوخى إنعاش النمو ودعم الصناعة المحلية (وخاصة المؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم) بطرق منها الامتيازات الضريبية والإعانات الحكومية والأفضليات المحلية في المشتريات الحكومية وتطبيق شروط المحتوى المحلي. وأُخذت أيضاً بعض المبادرات الرامية إلى تعزيز التجارة المتبادلة والترويج لشراء المنتجات الوطنية. وتوخت هذه المبادرات أيضاً دعم الانتقال إلى اقتصاد أخضر بطرق منها التعديلات الضريبية الحدودية المقترنة بالتخفيف من تغير المناخ (مثل واجب حمل تراخيص الانبعاثات المنصوص عليه في توجيه الاتحاد الأوروبي المتعلق بالطيران) أو دعم الحكومة لمشاريع الطاقة المتجددة (مثل دعم الولايات المتحدة الأمريكية والصين للألواح

OECD, WTO and UNCTAD, May 2012, Report on G20 Trade and Investment Measures (٥)
(mid-October 2011 to mid-May 2012).

الشمسية؛ و شرط المحتوى المحلي المطبق في مقاطعة أونتاريو الكندية في إطار مخطط التعريفات التفضيلية لإمدادات الطاقة المتجددة).

١٧- وتفيد تقديرات الأونكتاد بأن المكاسب العالمية من زيادة التحرير (تحرير تجارة السلع) في إطار حولة الدوحة تعادل ٧٠ مليار دولار على الصعيد العالمي (٤٨ مليار دولار للبلدان النامية). وفي حين تبدو هذه المبالغ زهيدة نسبياً، فإن التكاليف الإضافية التي قد يتحملها النظام برمته في حال فشل الجولة يمكن أن تكون باهظة إذا تسبب هذا الفشل في تقويض استقرار التجارة الدولية وإمكانية التنوُّع بها، وهما سمتان مستمدتان من نظام تجاري متعدد الأطراف وقائم على قواعد وُضعت في إطار منظمة التجارة العالمية. فالتجارة الدولية عبارة عن سلعة عامة عالمية يتعين الحفاظ عليها وتدعيمها^(٦). وبناء عليه، لا بد من بذل جهود متجددة في سبيل توطيد التعاون في مجال التجارة الدولية والتنمية.

باء- الاتفاقات التجارية الإقليمية

١٨- تبدي البلدان اهتماماً متزايداً بإبرام أو توسيع أو تعميق الاتفاقات التجارية الإقليمية، وقد أُحطرت منظمة التجارة العالمية بما يعادل ٣١٩ اتفاقاً من هذا القبيل إلى غاية كانون الثاني/يناير ٢٠١٢. وتفيد تقديرات منظمة التجارة العالمية بأن هذه الاتفاقات تغطي ما يزيد عن ٥٠ في المائة من التجارة العالمية، أو ١٦ في المائة إذا اقتصر الأمر على التجارة التفضيلية المعفاة من الضرائب. واقترن توسع التجارة العالمية بزيادة التركيز الإقليمي. وتوسعت التجارة بين بلدان المنطقة الواحدة بحيث شملت ٤٠ في المائة من مجموع المبادلات في أمريكا الشمالية، و٦٣ في المائة منها في أوروبا، و٢٥ في المائة في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا. وقد أبرمت الاتفاقات التجارية الأخيرة أيضاً رغبة في إرساء بيئة للتجارة المعفاة من الضريبة والخالية من الحواجز غير التعريفية تمكّن من تيسير التجارة داخل سلاسل القيمة العالمية. ونتيجة لذلك، ازدادت هذه الاتفاقات عمقاً وشمولاً واتسع نطاقها فتجاوز المواضيع المطروحة في اتفاقات منظمة التجارة العالمية وشمل الاستثمار والمنافسة والمشتريات الحكومية. وتشمل الاتفاقات التي أبرمت مؤخراً بلداناً ناشئة وبلداناً غنية بالموارد وبلداناً متقدمة. وتظهر اتفاقات تجارية إقليمية واسعة النطاق تهدف إلى تحقيق مستوى عالٍ من تحرير التجارة والتعاون التنظيمي، كاتفاق الشراكة عبر المحيط الهادئ، الذي يمكن أن يتحول إلى اتفاق على نطاق رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، واتفاق محتمل عبر المحيط الأطلسي من المقترح إبرامه في عام ٢٠١٤.

١٩- وسعت البلدان النامية إلى استخدام التكامل الإقليمي بين بلدان الجنوب لدعم الوفورات في الحجم والتنويع الاقتصادي وقدرة الاقتصاد على التأقلم. ومن الأمثلة البارزة

(٦) انظر تقرير الاجتماع الخاص المنظم قبل انعقاد الأونكتاد الثالث عشر: تأملات في النظام التجاري الدولي والتنمية الشاملة للجميع (TD/489).

قرار قادة دول البلدان الأفريقية في شباط/فبراير ٢٠١٢ تعزيز التجارة داخل أفريقيا بالإسراع في إنشاء منطقة للتجارة الحرة بين دول القارة الأفريقية. وعلى مستوى التجارة بين المناطق، تستخدم بعض البلدان النامية "النظام العالمي للأفضليات التجارية" باعتباره منصة لتعزيز التجارة بين بلدان الجنوب على اختلاف مناطقها. وبعد أن اختُتمت بنجاح في عام ٢٠١٠ جولة ساو باولو للنظام العالمي للأفضليات التجارية، بات على المشاركين الآن '١' ضمان الإسراع في دخول بروتوكول جولة ساو باولو حيز النفاذ؛ و'٢' توسيع المشاركة في البروتوكول؛ و'٣' استكمال العمل المتعلق بقواعد المنشأ. وسيبدأ نفاذ نتائج الجولة بتصديق ما لا يقل عن أربعة بلدان مشاركة على البروتوكول، وهو ما يبدو وشيكاً.

٢٠- وبصفة عامة، تكون الآثار الاقتصادية للتكامل التجاري الإقليمي في معظمها إيجابية بالنسبة إلى البلدان الأعضاء في الاتفاق وسلبية بالنسبة إلى غير الأعضاء (انظر الجدول ١). غير أن النتائج الحقيقية في كل حالة تتوقف على عوامل كثيرة. ويبين تحليل الاتفاقات التجارية الإقليمية المهمة أن بعض البلدان النامية، وبخاصة الموجودة منها خارج منطقة التحرير، يُتوقع أن تتكبد خسائر جراء هذه الاتفاقات.

الجدول ١

آثار تحرير التجارة الجزئي على الرفاه بمليارات دولارات الولايات المتحدة

الأطراف	غير الأطراف	الآثار العالمية
رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ	١٥٩,٦	(٣٩,٨)
اتفاق التجارة الحرة للبلدان الأمريكية	٧,٥	(٦,٩)
اتفاق التجارة الحرة عبر المحيط الأطلسي	٧,٨	(٧,٢)
الشراكة عبر المحيط الهادئ	٣,٢	(٣,٥)

المصدر: الأونكتاد، قاعدة بيانات مشروع تحرير التجارة العالمية - ٨ (GTAP-8).

٢١- ويبرز توسيع وانتشار وعميق الاتفاقات التجارية الإقليمية ضرورة ضمان التناسق بين التجارة متعددة الأطراف والتجارة الإقليمية بحيث يكون المساران متعاضدين. ولا بد من توافر مراقبة قوية متعددة الأطراف وانضباط فعلي، وأن يشمل ذلك دراسة معمقة للاتفاقات التجارية الإقليمية لا تقتصر على جانب الشفافية. وإذ تفضي الاتفاقات التجارية الإقليمية الكبيرة والمهمة إلى تحرير حصة لا يُستهان بها من التجارة العالمية، فمن الممكن أن تؤثر على الحوافز التي تشجع تعددية الأطراف. وفي المقابل، يمكن أن تكون زيادة التركيز على الحوافز التنظيمية من خلال الاتفاقات التجارية الإقليمية دافعاً إلى التنسيق متعدد الأطراف للأطر التنظيمية المشتتة إقليمياً. ومن منظور إثمائي، ما فتئ الحيل الجديد من هذه الاتفاقات يحدد أكثر فأكثر شروط اندماج البلدان النامية في التجارة الدولية. ومن المهم أن يُسمح لهذه البلدان أن تحدد النطاق والوتيرة الملائمين لفتح أسواقها في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية،

وأوجه المرونة هذه متاحة في القواعد متعددة الأطراف التي تقتضي من تلك الاتفاقات تحرير التجارة في جميع جوانبها الجوهرية".

٢٢- وأدت ضرورة التصدي للشبابك الناجم عن تعدد الاتفاقات التجارية الإقليمية إلى ظهور اتجاه نحو الترشيد والمطابقة داخل المناطق. وشرعت البلدان الرائدة في كل منطقة في استخدام قوالب أو نماذج لاتفاقاتها التجارية الإقليمية. وتشمل أمثلة هذا الترشيد نموذج اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، ونموذج رابطة أمم جنوب شرق آسيا، والقرار الأفريقي القاضي بإبرام اتفاق تجارة حرة بين السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي وجماعة شرق أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، حتى يكون هذا الاتفاق نموذجاً لاتفاق تجارة حرة على نطاق القارة الأفريقية. لكن جهود المطابقة هذه، رغم أنها قد تتطوي على عدد من الجوانب الإيجابية (بما فيها التخفيض إلى أدنى حد من تكاليف المعاملات وتعقيد نظم الحكومة المتداخلة)، يمكن أن تنجم عنها مشاكل مثل انخفاض مستوى النتائج المنشودة كلما ارتفعت أعداد الأطراف المشاركة في المفاوضات أو تصاعدت التوترات المتصلة بقواعد منظمة التجارة العالمية.

جيم - القدرات الإنمائية للخدمات

٢٣- تؤدي الخدمات دوراً حاسماً في النمو والتنمية الشاملة والعمالة، بما في ذلك بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وعلى سبيل المثال، تساهم الخدمات الوسيطة، كالنقل والاتصالات والخدمات المالية وخدمات الأعمال التجارية، بما فيها الخدمات المهنية وخدمات البحث والتطوير، في التخصص وتوليد المعارف ونشرها والتبادل، وهو ما يسهم في زيادة التعقيد الاقتصادي والقدرات الإنتاجية والمشاركة في سلسلة الإمداد العالمية. وتأثير الخدمات الواسع والعميق على التنمية تؤكد دراسات حديثة ومناقشات الحكومات في إطار اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن الخدمات والتنمية والتجارة الذي يعقده الأونكتاد، كما يؤكد المنتدى العالمي للخدمات (انظر الإطار ١).

٢٤- واستفادت عدة بلدان نامية من موجة تطورات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومن فصل عمليات الإنتاج داخل سلاسل الإمداد العالمية، ما جعل المزيد من الخدمات تغدو قابلة للتداول التجاري وللتوريد من مصادر خارجية. وتفيد دراسة تحليلية أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي^(٧) بأن تجارة الخدمات الوسيطة، بما فيها خدمات الأعمال التجارية، تمثل ٧٣ في المائة من تجارة الخدمات في بلدان المنظمة. ويفضل الاستعانة بمصادر خارجية في توفير خدمات الأعمال التجارية، التي غالباً ما تكون قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ففزت حصة صادرات البلدان النامية الآسيوية من خدمات الحواسيب والمعلومات من مجموع الصادرات العالمية من هذه الخدمات من ١٥ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٢٧ في المائة

(٧) "Trade in Intermediate Goods and Services", OECD Trade Policy Working Paper No. 93 (November 2009).

في عام ٢٠٠٩^(٨). وساعد ذلك على ارتفاع حصتها من صادرات الخدمات العالمية من ١٦,٩ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٢٣,٩ في المائة في عام ٢٠١٠^(٩).

٢٥- وتبين استنتاجات بحوث الأونكتاد^(١٠) أن توفير خدمات النقل البري في الأرجنتين، يؤثر تأثيراً إيجابياً ومهماً من الناحية الإحصائية على الإنتاجية الزراعية. ويحقق المزارعون الذين يحصلون على الخدمات الزراعية، بما في ذلك خدمات المقاولات الزراعية، أرباحاً أكبر في الإنتاجية مقارنة بغيرهم من المزارعين. وفي زامبيا وملاوي وأوغندا، حدّدت خدمات الإقراض المالي وخدمات النقل وخدمات التسويق وخدمات المعلومات بدرجة كبيرة الأرباح التي يجنيها المزارعون من إنتاج محاصيل تصديرية موجهة إلى الأسواق العالمية. وتُسهّل هذه الخدمات على المزارعين في هذه البلدان إنتاج المحاصيل التصديرية، وهو ما يساهم مساهمة إيجابية في الحد من الفقر في المناطق الريفية. وهذه الصلة الإيجابية بين الحصول على التمويل ومشاركة المؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم في أسواق الصادرات يمكن الوقوف عليها في البرازيل أيضاً، حيث استُخدمت خدمات البريد لتنفيذ سياسات الإدماج المالي ولتيسير التجارة لتلك المؤسسات في المحافظات الريفية الفقيرة نسبياً والمحاذية للمناطق للحضرية. وبناء عليه فإن تعزيز قطاع الخدمات المحلي، بزيادة صلاته الخلفية والأمامية بالقطاعين الأساسيين والثانويين، وتدعيم قدراته التصديرية، يمكن أن يشكل أحد المكونات الفعالة لاستراتيجية إنمائية شاملة.

الإطار ١

تدعيم الشركات والرباطات في قطاع الخدمات

تؤدي أنشطة الدعوة والتوعية التي يضطلع بها القطاع الخاص والسلطات العامة دوراً رئيسياً في تعبئة ما يلزم من الاهتمام السياساتي والموارد لتدعيم مساهمة القطاع في النمو والتنمية. فمن المهم، إذن، تعزيز الشبكات بين التحالفات والرباطات الوطنية والإقليمية في مجال الخدمات، والنهوض بجميع أشكال الشراكة والأطر التعاونية التي تضم القطاع الخاص ودوائر الخدمات والحكومة والباحثين والمجتمع المدني. ومن هذا المنطلق عمد المشاركون في الأونكتاد الثالث عشر، لدى افتتاح منتدى الخدمات العالمي، إلى إضفاء طابع مؤسسي على هذا المنتدى باعتباره محفلاً فريداً لتعبئة التعاون والشراكة على الصعيد الدولي فيما يتصل بقطاع الخدمات. فلا مثيل على الصعيد العالمي لهذا المنتدى الحكومي الدولي المعني بالخدمات الذي يضم مجموعة متنوعة من الجهات المعنية. وتمثلت إحدى الخطوات المتخذة أثناء المنتدى في إطلاق التحالف العربي لصناعات الخدمات الذي صُمم واقترح بناء على مبادرة القطاع الخاص العربي والأونكتاد.

(٨) بيانات منظمة التجارة العالمية.

(٩) إحصاءات الأونكتاد.

(١٠) UNCTAD (2012), Services, Trade and Development

٢٦- وهذا النهج الشامل ضروري لتمكين البلدان من جني الأرباح الصافية لاقتصاد الخدمات، وذلك بسبل منها تعزيز المشاركة في تجارة دولية جيدة التصميم ومناسبة الوتيرة والتسلسل. ولا بد هنا من عملية تراكمية من الإصلاحات التنظيمية في إطار البحث عن أنسب الأطر التنظيمية والمؤسسية للخدمات على الصعيد الوطني وسعيًا إلى إتاحة التكيف المستمر مع بيئة خارجية سريعة التحول. وتشمل آخر التحديات السياساتية في هذا المجال صياغة قواعد تنظيمية جديدة تشمل التخفيف من آثار تغير المناخ والحد منها وتعزيز التنمية المستدامة، وتتصدى للتطورات التكنولوجية السريعة التي تستحدث يومياً نماذج أعمال تجارية جديدة، سيما في مجال الخدمات المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وقطاع الخدمات المالية من المجالات الرئيسية الأخرى التي تقتضي إصلاحاً تنظيمياً. وتُبذل جهود على الصعيدين الوطني والدولي، في سياقات منها اتفاق بازل الثالث، من أجل إرساء إصلاحات ترمي إلى توسيع نطاق الإشراف بحيث يشمل أهداف التحوط على المستويين الكلي والجزئي، وتدخيل العوامل الخارجية السلبية الناشئة عن عمل فرادى المؤسسات المالية.

دال - التجارة والعمالة

٢٧- تتيح التجارة للبلدان النامية الوصول إلى المعارف والمهارات والسلع الرأسمالية وعوامل الإنتاج التي تقوم على تكنولوجيات متطورة والتي يمكنها تعزيز القدرات الإنتاجية من أجل التصدير، واستحداث وظائف جديدة في خضم ذلك. ويمكن أن تشمل الدعائم الإنمائية لنظام تجاري يساهم في استحداث الوظائف، على سبيل المثال، إتاحة نفاذ أقل البلدان نمواً إلى الأسواق على أساس تفضيلي، والحد من الإعانات المشوهة للتجارة في البلدان النامية، وتضمين الاتفاقات التجارية التزامات تعكس مستوى التنمية. وتكامل أسواق السلع والخدمات والمؤسسات ذات الصلة على الصعيد الإقليمي يمكن أن يكون له تأثير إيجابي كبير على استحداث الوظائف وتحسين الأجور. لذلك يتعين أن تتضمن الاتفاقات التجارية تدابير لا تتوخى تعزيز نمو التجارة فحسب بل أيضاً تطوير القدرات الإنتاجية واستحداث الوظائف المنتجة.

٢٨- ولا يعني هذا أن تحرير التجارة أو انفتاحها في حد ذاته أو ما يقترن بذلك من نمو تجاري واقتصادي يكفل بالضرورة استحداث الوظائف. فقد فتحت بلدان كثيرة، منها بلدان أفريقية، أسواقها دون أن يقترن ذلك بنجاح كبير في توسيع سوق العمل. زد على ذلك أن الأسواق المفتوحة لا تستحدث بالضرورة وظائف لائقة. وتعين على البلدان أن تعتمد تدابير مكملة للإصلاحات التجارية بغية النهوض بفرص استحداث الوظائف. ولا بد من تشجيع الإنتاج والتجارة في القطاعات التي تنطوي على أكبر الفرص لاستحداث العمالة، كالزراعة والبعض من قطاعات التصنيع والخدمات. وفي الكثير من البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية أو البلدان كثيفة الموارد مثلاً، يمكن أن تتأتى فرص استحداث المزيد من الوظائف

من عملية انتقال هيكلية إلى قطاعات ذات قيمة مضافة. وتشمل الاستراتيجيات التي يمكن بحثها تعزيز الاندماج الفعلي في سلاسل الإمداد الإقليمية والعالمية. ويمكن للحكومات أن تقدم خدمات الدعم، بما فيها الدعم الرامي إلى تطوير التكنولوجيا والقدرة التنافسية؛ وأن تأخذ على عاتقها جزءاً من مخاطر الاستثمار على الأمد الطويل؛ وأن تشجع توجيه الاستثمار الأجنبي المباشر توجيهها استراتيجياً؛ وأن تزود القطاعات التصديرية بخدمات دعم الصادرات. ومن المهم أيضاً توافر ظروف اقتصادية ملائمة كاليئات الاقتصادية التي يمكن التنبؤ بها، وحقوق الملكية المضمونة بقدر معقول، واستقرار الاقتصاد الكلي.

٢٩- ويؤدي التعليم والتدريب وتنمية المهارات دوراً مهماً أيضاً. وبما أن التجارة تفضل أصحاب المهارات، يتيح التعليم والتدريب المهني الهادفان تجنب عدم ملائمة المهارات ويساعدان المؤسسات على إيجاد ما تحتاجه من مهارات للحفاظ على قدرتها التنافسية ومواصلة الابتكار. وعلاوة على ذلك، ونظراً إلى ضخامة حجم القطاع غير الرسمي في بلدان نامية كثيرة، تضطلع السياسات التي تحسّن وصول الاقتصاد غير الرسمي إلى رؤوس المال دوراً مهماً في استحداث فرص العمل، سيما بالنسبة إلى الفقراء. وتوطيد الصلات بين القطاع غير الرسمي كثيف العمالة والقطاع الرسمي الموجه نحو الصادرات بقدر أكبر نسبياً أمر من شأنه أن يدعم العمالة. وباستطاعة نظم الضمان الاجتماعي أن تخفف تكاليف التقلبات الأعلى وتكاليف التكيف التي تبدو مرتبطة بالتعرض للصدمات الخارجية.

٣٠- وعزز الأونكتاد عمله المتعلق بالتجارة والعمالة. وهو يساهم مع منظمات دولية أخرى، في إطار المبادرة التعاونية الدولية بشأن التجارة والعمالة، في تعميق فهم الصلات بين التجارة والوظائف وبلورة استنتاجات مفيدة للسياسات. وقد وضع الأونكتاد، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، منهجية تطبيقية لتقييم تأثيرات الاتفاقات التجارية الإقليمية على العمالة. ويعمل الأونكتاد حالياً مع منظمة العمل الدولية على تنفيذ مشروع متعلق بالتجارة والعمالة في مجال الزراعة.

هاء- سلاسل الإمداد العالمية

٣١- باتت حصة كبيرة من عمليات الإنتاج في سلاسل الإمداد العالمية تحدث اليوم في البلدان النامية. ويحرص واضعو السياسات في بلدان نامية كثيرة على ربط مؤسساتهم بسلاسل الإمداد العالمية، بما أن ذلك من شأنه تمكين المنتجين داخل السلسلة من اكتساب الخبرة الإدارية والمعلومات التطبيقية بشأن التكنولوجيا ومعايير الجودة، مما يعزز قدرتهم على المنافسة. ومن شأن المشاركة في هذه السلاسل التأثير أيضاً على اقتصاد البلدان النامية برتمه في مجالات مثل التوظيف وتحسين التكنولوجيا والمهارات وزيادة القدرة الإنتاجية، وتنويع الصادرات.

٣٢- وفي المقابل، يمكن أن تقتزن المشاركة في سلاسل الإمداد العالمية ببعض التحديات. وتشارك مؤسسات كثيرة من بلدان نامية في أجزاء تصنيعية كثيفة العمالة من سلاسل الإمداد العالمية، ويمكن أن تظل عالقة في أجزاء متدنية القيمة المضافة داخل قطاعات ذات سلاسل أقصر وأقل اعتماداً على التكنولوجيا. لكن رغم تحقيق أرباح منخفضة بصفة عامة في هذه الأجزاء بسبب المنافسة المحتدمة، تظل المؤسسات مستفيدة من الارتقاء بعمليات الإنتاج إلى المستوى الأمثل وتطوير التكنولوجيا وتيسير الحصول على الاستثمارات الأجنبية. زد على ذلك أن صفة المزود داخل سلسلة إمداد عالمية ترسل إشارة قوية بخصوص القدرة الإنتاجية للمؤسسة من ناحية النوعية واحترام آجال التسليم.

٣٣- بيد أن فوائد سلاسل الإمداد العالمية لا توزع بالتساوي، بصفة عامة، على امتداد سلسلة القيمة. لذا من المهم أن تكون المؤسسات قادرة على الارتقاء في سلاسل الإمداد، حيث الأرباح والفوائد العامة أكبر إجمالاً. وفي الواقع العملي يقتضي الارتقاء في سلسلة الإمداد تحسناً في المستوى الصناعي أو في مستوى عمليات التجهيز. ومن المسائل السياسية الهامة ما يتمثل في معرفة الأسباب التي جعلت بعض البلدان النامية تنجح في تنوع منتجاتها بالانتقال إلى منتجات ذات قيمة مضافة أعلى ضمن سلاسل الإمداد العالمية في حين أخفقت بلدان أخرى في ذلك. ورغم أن معظم المناطق شهدت تحسناً في عمليات التجهيز، فقد اختلف نطاق التحسن وتفاوتت وتيرته من منطقة إلى أخرى. وعلى سبيل المثال، كان متوسط مستويات تعقيد الصادرات هو ذاته في بلدان جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء في عام ١٩٩٣. غير أن بلدان جنوب آسيا كانت قد تفوقت بقدر كبير على بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، منذ عام ٢٠٠٠، في تنوع صادراتها بالانتقال إلى منتجات ذات قيمة مضافة أعلى. وفي الواقع العملي، لا تبدو مشاركة المؤسسات في أجزاء عالية القيمة من سلاسل الإمداد العالمية ممكنة إلا في حالة البلدان التي تمتلك بالفعل شيئاً من القدرة الإنتاجية المطلوبة وقوة عاملة ماهرة.

٣٤- وبناء عليه، لا تكمن المشكلة الرئيسية بالنسبة إلى البلدان النامية في كيفية المشاركة في سلاسل القيمة العالمية وإنما في كيفية الاستفادة إلى أقصى حد من هذه المشاركة. وتقتضي معالجة هذه المسألة معالجة سليمة لزيادة البحوث وتحسين البيانات، بما فيها تلك المتعلقة بالشركات عبر الوطنية باعتبارها شركات رائدة. غير أن القرائن تفيد بأن معرفة عمليات الإنتاج أحد العناصر الأساسية لتحسين المستوى الصناعي وتنوع الصادرات. وفي حالة البلدان المتخلفة عن الركب، يجب استيعاب هذه المعرفة (أو شراؤها) من أماكن أخرى. ورغم أن سلاسل القيمة يمكن أن تكون قوة فعالة في إتاحة فرص نقل التكنولوجيا وتحسين مستوى العمليات الصناعية، فإن الشركات الرائدة قد لا ترغب في نقل التكنولوجيا إلى الشركات المنتسبة، سيما حيثما تكون حقوق الملكية غير مضمونة. ويقوم نموذج أعمال الشركات الرائدة في سلاسل الإمداد العالمية في جوهره على الاحتفاظ بالهيمنة على مجالات كفاءتها الأساسية ذات القيمة المضافة الأعلى مثل البحث والتطوير، والتصميم، والتوزيع.

٣٥- وفي هذا الصدد، يتوافر لدى البلدان النامية عدد من الخيارات لتيسير ارتقاء مؤسساتها في سلاسل الإمداد العالمية. ويمكن أن يكون للدعم الحكومي دور حاسم خاصة

فيما يتصل بالأمور التالية: '١' سياسات تشجيع الاستثمار لاجتذاب المستثمرين من الشركات الرائدة؛ و'٢' الحد من التدابير التعريفية وغير التعريفية المفروضة على عوامل الإنتاج المستوردة؛ و'٣' بذل جهود في سبيل تدعيم كفاءة الإمداد من خلال تحسين بيئة الأعمال التجارية والنقل واللوجستيات والتعليم والتدريب؛ و'٤' ضمان وجود التزامات طويلة الأمد على صعيد السياسات العامة (وبخاصة السياسات التجارية والمالية وسياسات الملكية الفكرية) من أجل التقليل إلى أدنى حد ممكن من المخاطر التي قد تتعرض لها المؤسسات الأجنبية والعلاقات التجارية.

٣٦- ويتمثل أحد العناصر المهمة الأخرى لتحسين عمليات الإنتاج في توافر قوة عاملة ماهرة تمتلك خبرات تقنية وإدارية فضلاً عن الخبرة في مجال تنظيم المشاريع. ومن منظور سياساتي، لا بد من الاستثمار في تنمية المهارات والقدرات البشرية، وفي الخدمات القائمة على المعارف. كما أن من المهم إتاحة حصول اليد العاملة الأجنبية المؤهلة على تصاريح عمل بحيث يمكن استيراد المهارات الأساسية المتفتقدة.

واو- أسعار الصرف

٣٧- تؤدي زيادة انعدام اليقين الاقتصادي إلى انقلابات مفاجئة واضطرابات في أسعار الصرف، ويُسجل ارتفاع مستمر في قيمة عملات معينة. وعلى مدى السنوات الثلاث الماضية، ارتفعت قيمة الريال البرازيلي والرندي الجنوب أفريقي بأكثر من ٣٠ في المائة، بينما ازدادت قيمة الروبية الإندونيسية والروبل الروسي بنحو ٢٠ في المائة. وأدى تراجع الصادرات المصنعة في البعض من هذه البلدان إلى مضاعفة القلق إزاء استخدام أسعار الصرف لدعم الصادرات وتأثير ذلك على التحول عن التصنيع، مما أثار نقاشات بشأن تضاربات أسعار الصرف و"حروب العملة". واقترح السماح في هذه الحالات باتخاذ تدابير الطوارئ التجارية ومعالجة أوجه التضارب القانوني بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

ثالثاً- التدابير غير التعريفية^(١١)

ألف- تصنيف التدابير غير التعريفية

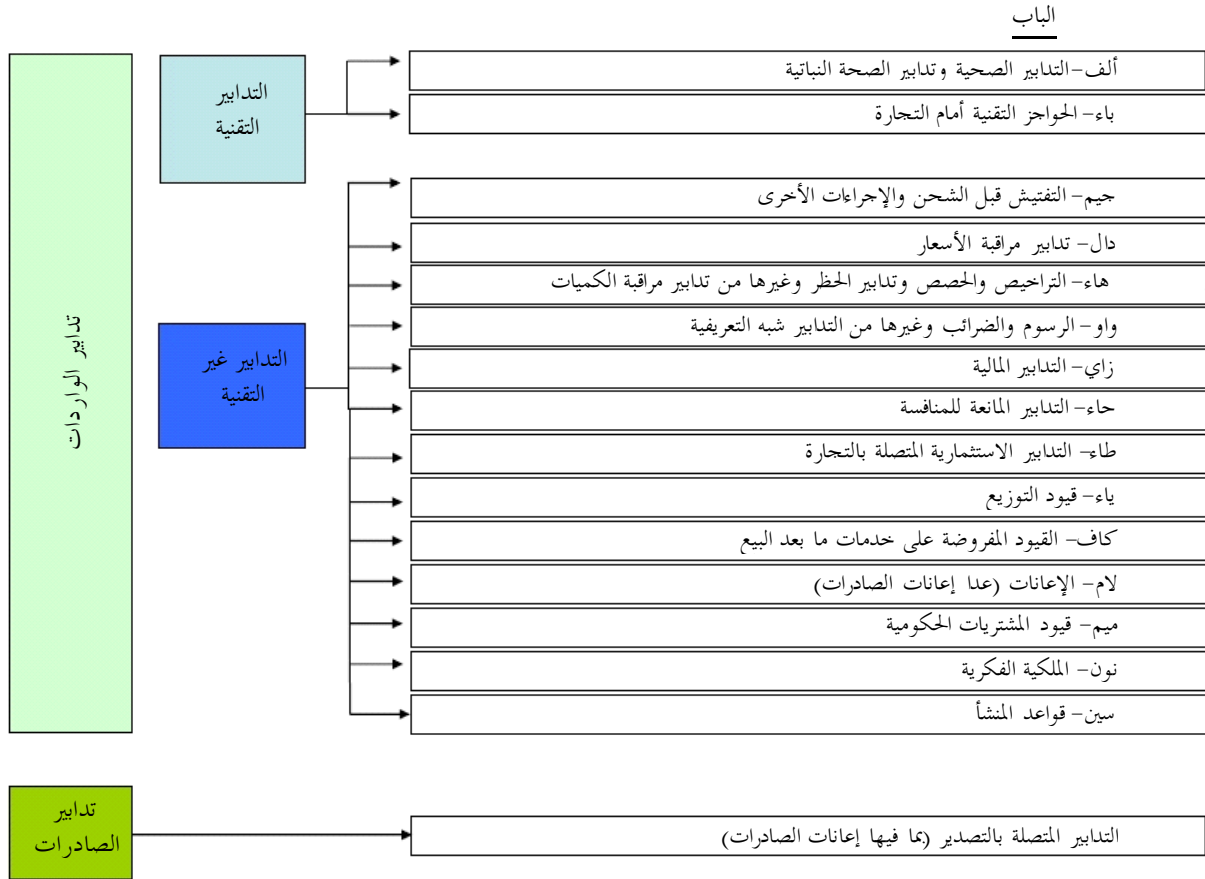
٣٨- تشمل التدابير غير التعريفية طائفة متنوعة جداً من السياسات التي تطبقها البلدان على السلع المستوردة والمصدرة. وتستخدم بعض التدابير غير التعريفية بوضوح كوسائل متصلة بالسياسة التجارية (مثل الحصص والإعانات وتدابير الدفاع عن التجارة وقيود الصادرات)، بينما تخدم تدابير غير تعريفية أخرى غايات سياساتية غير تجارية (مثل التدابير التقنية) كالأمن الغذائي وحماية البيئة. واتفق فريق الشخصيات البارزة المعني بالحوافز غير

(١١) انظر UNCTAD, 2012. Non-tariff measures in trade, Economic and policy issues for developing countries. Developing Countries in International Trade Studies

التعريفية الذي أنشأه الأمين العام للأونكتاد على تعريف ونظام تصنيف جديد للتدابير غير التعريفية (من إعداد الأونكتاد بالتعاون مع منظمة التجارة العالمية، انظر الشكل ١) (١٢). وهذا التعريف هو التالي: "التدابير غير التعريفية هي تدابير سياساتية تختلف عن التعريفات الجمركية العادية ويمكن أن يكون لها تأثير اقتصادي على تجارة السلع على الصعيد الدولي، من حيث تغيير الكميات المتداولة أو أسعارها، أو تغيير الكميات والأسعار في آن معا".

الشكل ١

نظام تصنيف التدابير غير التجارية



باء- تبعات التدابير غير التعريفية

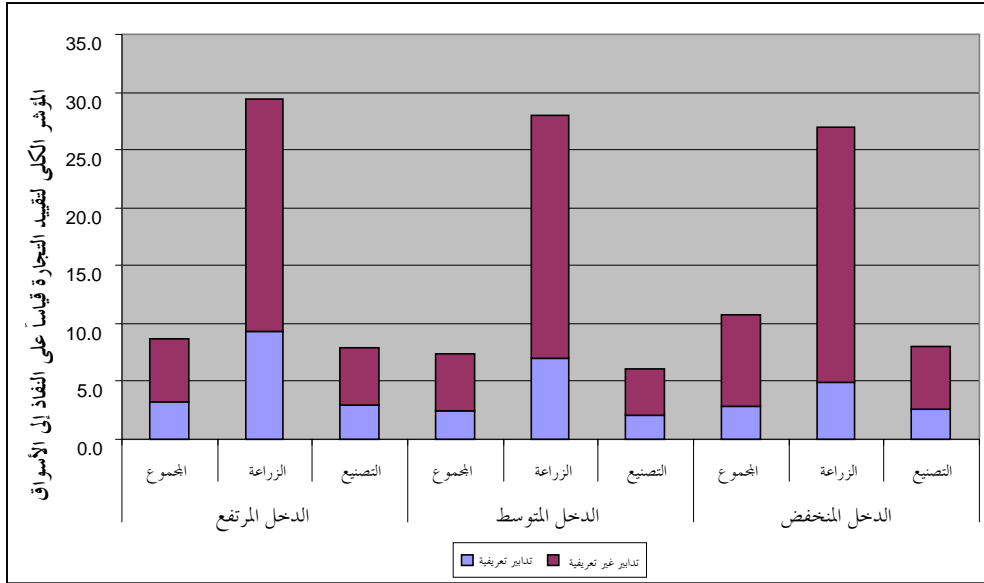
٣٩- يمكن أن تكون للتدابير غير التعريفية، بصرف النظر عن الغاية المقصودة بها، تأثيرات تقييدية وتشويهية كبيرة على التجارة الدولية، وهي تثير مشكلتين أساسيتين فيما يتصل بنفاذ البلدان النامية إلى الأسواق. فأولاً، ورغم أن التدابير غير التعريفية ليست تمييزية في الأصل، فإن تأثيرها قد يفضي في الواقع إلى التمييز بين الشركاء التجاريين، سيما على حساب البلدان

(١٢) انظر Group of Eminent Persons on Non-Tariff Barriers: Report to the Secretary-General of UNCTAD, 16 December 2009.

النامية لأن: (أ) هذه البلدان غالباً ما تكون أقل قدرة على استيفاء متطلبات التدابير غير التعريفية (أو تتكبد لهذا الغرض تكاليف أعلى)، بسبب اعتمادها على تكنولوجيات إنتاج أقل تطوراً، وعلى بنية أساسية ضعيفة للتجارة، وعلى خدمات تصدير لا تفي بالحاجة؛ و(ب) تفتقر إلى الموارد اللازمة لتحليل وفهم طبيعة وتبعات ما تواجهه صادراتها من تدابير غير تعريفية. أما المشكلة الثانية فمردها أن التدابير غير التعريفية كثيراً ما تطبق على فئات منتجات ذات أهمية تصديرية خاصة بالنسبة إلى البلدان النامية، وهي منتجات غالباً ما يكون لهذه البلدان ميزة نسبية فيها. لذا فإن تقييد التجارة العام الناجم عن التدابير غير التعريفية يمكن أن يكون، بصفة عامة وإن كانت غير مقصودة، على حساب البلدان النامية، وخاصة منها البلدان ذات الدخل المنخفض وقل البلدان نمواً، على نحو ما يتجلى في الشكل ٢.

الشكل ٢

المستوى العام لتقييد الصادرات



المصدر: الأونكتاد (٢٠١٢).

٤٠ - ويفوق متوسط مساهمة التدابير غير التعريفية ضعف مساهمة التعريفات في تقييد النفاذ إلى السوق، وهي أكبر بكثير من مساهمة التعريفات في الحالات القصوى. وفي حالة البلدان ذات الدخل المنخفض، يُعزى تأثير التدابير غير التعريفية الكبير نسبياً على مستوى التقييد العام بالأساس إلى تركيبة صادرات هذه البلدان، وجلها من المنتجات الزراعية، التي عادة ما تواجه شروطاً أكثر تقييداً في النفاذ إلى الأسواق.

٤١ - وتتركز صادرات البلدان النامية تركزاً نسبياً في قطاعات يتواتر فيها بقدر أكبر تطبيق التدابير غير التعريفية. ويبين الجدول ٢ تواتر استخدام التدابير غير التعريفية (مصنفة ضمن خمس فئات عامة) في مختلف القطاعات الاقتصادية.

الجدول ٢

مؤشر تواتر التدابير غير التعريفية في مختلف القطاعات الاقتصادية

القطاع	ألف: التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية	باء: الحواجز التقنية أمام التجارة	جيم: متطلبات ما قبل الشحن	دال: مراقبة الأسعار	هاء: مراقبة الكميات
الحيوانات الحية	٧١,٣	٣٦,٢	٢١,٣	٥,٧	٣٣,٤
المنتجات النباتية	٦٩,٢	٣١,٧	٢٤,٠	٣,٦	٢٧,١
الدهون والزيوت	٥١,١	٢٦,٨	١٢,٩	٨,٠	٢٠,٧
الأغذية المجهزة	٥٧,٠	٤١,٧	١٧,٧	٣,٦	٢٠,٣
المنتجات المعدنية	٩,٨	٢٥,٥	٨,١	٠,٦	١٠,٩
المنتجات الكيميائية	١١,٣	٣٥,٨	٦,٨	١,٧	١٩,٦
المطاط والبلاستيك	١,٢	٢٤,١	٥,٧	٠,٨	٦,٣
الجلود الخام والمدبوغة	١٢,٨	٢٣,٧	٩,٩	٠,٠	١٢,٩
الخشب	٢٦,٢	٣٠,٢	١٢,٤	٠,٨	١٥,٢
الورق	١,٧	١٨,٤	٨,٢	٠,٦	١١,٤
النسيج	١,٨	٣٤,٣	١٥,٦	٤,٧	١٦,٣
الأحذية	٠,٧	٣٨,٨	١٦,٧	٣,٣	١٧,٩
الحجارة والإسمنت	٣,١	١٩,٠	٩,٧	١,١	٦,٣
المعادن الخسيسة	١,٦	٢١,٠	٩,٦	١,٢	١٢,٢
الآلات والمعدات الكهربائية	١,١	٢٠,٨	٨,٢	٠,٨	١٣,١
السيارات	٠,٣	٢٦,٢	٨,٤	٠,٧	٢٢,٥
الأدوات البصرية والطبية	٠,٤	٢٠,٠	٧,٩	٠,٢	٨,١
سلع متنوعة	١,٦	٢٣,٠	٧,٢	٤,١	٧,٢

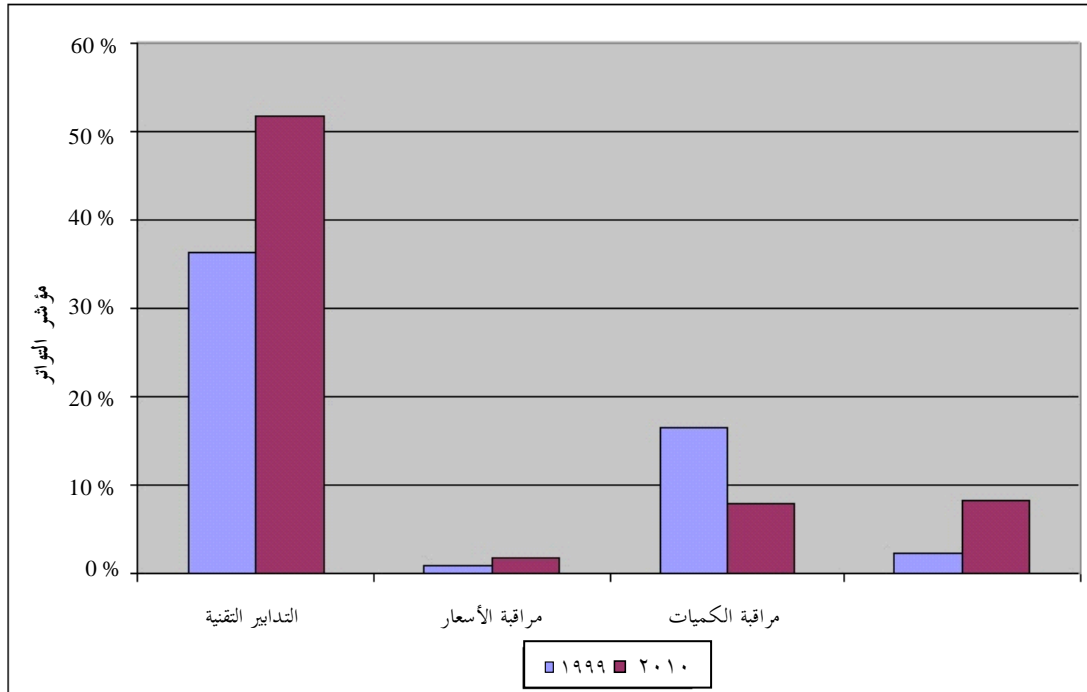
المصدر: الأونكتاد (٢٠١٢).

٤٢ - وتمثل الضوابط الصحية وضوابط الصحة النباتية إحدى أهم فئات التدابير غير التعريفية بالنسبة إلى البلدان النامية. ويتركز استخدام التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية، بحكم طبيعتها، تركزاً شديداً في القطاع الزراعي، سيما في ما يتصل بالمنتجات الحيوانية المنشأ، بما أن مراقبة هذه المنتجات ضروري للحفاظ على صحة المستهلكين ورفاههم ولحماية البيئة. ونتيجة لذلك، يُطبق ما لا يقل عن ضابط من هذه الضوابط على أكثر من ٦٠ في المائة من المنتجات المتصلة بالغذاء. وفي حين تطبق الحواجز التقنية أمام التجارة على مجموعة أوسع من المنتجات وعلى نحو أكثر توحيداً بين مختلف القطاعات الاقتصادية، فهي تستهدف في أغلب الأحيان القطاعات الاقتصادية ذات الأهمية التصديرية الأكبر بالنسبة إلى البلدان النامية، كالنسيج والملابس والأحذية. وبالمثل، تتركز متطلبات ما قبل الشحن وتدابير مراقبة الأسعار بالقدر الأكبر في قطاعات المنتجات الزراعية والنسيج والأحذية. وفي المقابل تطبق التدابير غير التقنية، كتدابير مراقبة الكميات، تطبيقاً موحداً تقريباً في مختلف القطاعات الاقتصادية.

٤٣- وتفيد بيانات أولية جمعها الأونكتاد بأن استخدام التدابير التنظيمية تزايد بقدر كبير على مدى السنوات العشر الماضية. ويبين الشكل ٣ أدناه أن إجمالي استخدام التدابير غير التعريفية ازداد في الفترة ما بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠١٠، وأن أكبر زيادة قد سُجّلت في عدد المنتجات المشمولة بتدابير تقنية (التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية والحواجز التقنية أمام التجارة) طُبقت على حوالي نصف المنتجات المتداولة في عام ٢٠١٠. وسُجّلت أيضاً زيادة كبيرة في استخدام أنواع أخرى من التدابير غير التعريفية، كتدابير التفتيش قبل الشحن والدفاع عن التجارة (أو تدابير الحماية في حالات الطوارئ). وإذ تستجيب قواعد التجارة الدولية أكثر فأكثر لمطالب المجتمع في ميادين الصحة والسلامة والبيئة، يُرجَّح أن تزداد تباعاً أهمية التدابير غير التعريفية.

الشكل ٣

مؤشر التواتر بحسب الفئات العامة للتدابير غير التعريفية



المصدر: الأونكتاد (٢٠١٢).

جيم - كيفية التصدي للتدابير غير التعريفية

٤٤- تقتضي أهمية التدابير غير التعريفية وزيادة استخدام التدابير التنظيمية تحسين وضع السياسات والتنسيق الدولي من أجل التقليل إلى أدنى حد من تأثيراتها السلبية والتشويهية. ورغم أن البعض من أنواع التدابير غير التعريفية يمكن الحد منه أو إلغاؤه بمبادرة أحادية، فإن الكثير منها يُنفذ لأغراض مشروعة (مثل حماية المستهلك) ولا يمكن من ثم تلافيه بواسطة المفاوضات، بل إنه ينبغي إصلاح تلك التدابير وتنسيقها كي يتسنى بلوغ أهدافها بأقل تكلفة ممكنة.

٤٥ - وعلى الصعيد الوطني، ينبغي أن يتوخى توحيد التدابير غير التعريفية تخفيض التكاليف وزيادة القدرة التنافسية للشركات المنخرطة في التجارة الدولية. وفي الواقع العملي، ينبغي أن تكون عمليات تنفيذ تلك التدابير وإصلاحها وإدارتها موجهة توجيهاً دقيقاً نحو المشاكل السوقية التي تحاول تصحيحها بغية التقليل إلى أدنى حد من تأثيراتها التشويهية على الاقتصاد والتجارة. وفي هذا الصدد، يمكن النظر في تطبيق عملية تقييم للأثار التنظيمية، تكون شفافة وتفي بالالتزامات الدولية وتتيح للشركاء التجاريين متسعاً من الوقت للتعليق على الضوابط المقترحة قبل أن يبدأ نفاذها.

٤٦ - وعلى المستوى متعدد الأطراف، أوضحت مسألة توحيد التدابير غير التعريفية بين مختلف الشركاء التجاريين مسألة رئيسية، سيما فيما يتعلق بتنسيق التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية والحواجز التقنية أمام التجارة. والحجة هي أنه إذا كان من اللازم تطبيق معايير (للسلامة الغذائية مثلاً)، فينبغي اعتماد معايير دولية متفق عليها وقائمة على أساس علمي تيسر التجارة بتنسيق عمليات الإنتاج بين البلدان. ومن الناحية العملية، يفترض أن يفرض تنسيق المعايير إلى إلغاء العديد من القيود المفروضة على التجارة، إذ تغدو عمليات الإنتاج في غنى عن التكييف لتلبية المتطلبات الخاصة بكل سوق من أسواق الصادرات. غير أن البلدان عادة ما تعتمد أعداداً كبيرة من الضوابط، ما يجعل توحيدها عملية طويلة ومعقدة.

٤٧ - وبالنظر إلى تزايد أهمية التدابير غير التعريفية وإلى فهم تأثيراتها الذي يظل محدوداً في المقابل، لا بد من إجراء المزيد من البحوث والتحليل كى يتسنى التصدي لها بصورة هادفة. ويعمل الأونكتاد على التصدي للاحتياجات البحثية وتلك المتصلة بالتعاون الدولي في هذا المجال، وقد اتخذ في هذا الإطار مبادرتين حديثتين بالتعاون مع شركاء آخرين (انظر الإطار ٢).

الإطار ٢

مبادرات الأونكتاد بشأن التدابير غير التعريفية

اتخذ الأونكتاد مؤخراً مبادرتين بخصوص التدابير غير التعريفية هما مبادرة الشفافية في التجارة ومنتدى الأمم المتحدة المعني بمعايير الاستدامة (منتدى معايير الاستدامة).

وتقوم مبادرة الشفافية في التجارة على جهد منسق بين الوكالات الشريكة - وهي مصرف التنمية الأفريقي ومركز التجارة الدولية والبنك الدولي والأونكتاد - في مجال جمع البيانات وتصنيفها ونشرها وبناء القدرات وإتاحة الوصول الحر إلى التعريفات والتدابير غير التعريفية.

ويمثل منتدى معايير الاستدامة مبادرة مشتركة بين الأونكتاد ومركز التجارة الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بهدف إنشاء قاعدة لتقديم المعلومات والتحليل المتعلقة بمعايير الاستدامة الطوعية، التي غالباً ما تسمى أيضاً "المعايير الخاصة"، وهي متصلة بالسلامة المهنية أو بالقضايا البيئية أو الاجتماعية أو قضايا حماية الحيوانات، بالتركيز حصيصاً على قيمتها المحتملة كأدوات يمكن أن تستخدمها البلدان النامية لبلوغ أهداف التنمية المستدامة. وفي الآن ذاته،

سيتصدى المنتدى أيضاً لما يمكن أن ينشأ عن هذه المعايير من حواجز قد تعوق التجارة أو التنمية، وبخاصة آثارها على المنتجين الصغار وأقل البلدان نمواً.

رابعاً - سياسة المنافسة في سياق الأزمة الاقتصادية^(١٣)

٤٨ - اتخذت استجابة الحكومات إلى الأزمة المالية العالمية أشكال تدخل متنوعة. فقد أقيمت الحكومات في حالات كثيرة على إنقاذ الشركات المتعثرة وضح مبالغ نقدية في النظام المالي وحيازة الشركات الكبيرة التي تواجه مشاكل مالية (وشجعت بصفة خاصة عمليات الاندماج في القطاع المالي). كذلك شجعت الحكومات على التساهل في الإنفاذ للسماح بتحالفات وعمليات اندماج كان من شأنها إثارة الجدل. وأثرت أهداف لا علاقة لها بالمنافسة، كتحقيق الاستقرار المالي، على قرارات الترخيص لعمليات الاندماج، وهي قرارات تيسرها في بعض التشريعات الوطنية اعتبارات إعلاء المصلحة العامة. وقد ازداد قبول "حجة المنشأة المخففة" ومكّن ذلك من حدوث عمليات اندماج كانت سعتبر مانعة للمنافسة بدعوى أن أحد الطرفين في العملية كان سيوزل لولا ذلك الاندماج. وفيما يتعلق بالتدابير التصحيحية، خفّض تقييد الإقراض بسبب الأزمة المالية عدد المشترين القادرين على شراء الاستثمارات المصفّاة، مما قلّص قدرة سلطات المنافسة على فرض تدابير تصحيح هيكلية. وخضعت سلطات المنافسة أيضاً لضغوط بهدف حملها على تقليص الآجال، وفي بعض الحالات، فترات إعادة النظر في عمليات الاندماج بين أطراف تواجه صعوبات مالية، بدافع ضمان الاستقرار المالي.

٤٩ - ويمكن تفهم القلق من أن يسفر إحفاق فرادى شركات القطاع المالي إلى هزّ الثقة بالنظام المالي ككل. وفي ظل الظروف الاقتصادية الصعبة، يتطلب إنفاذ سياسة المنافسة إنفاذاً فعالاً مرونة وتدابير مبتكرة من جانب سلطات المنافسة، التي يتعين عليها تفادي إحباط الأنشطة غير الضارة أو المفيدة اقتصادياً، وذلك بسبب صعوبات متوقعة أو حقيقية في الحصول على ترخيص. ويتعين على هذه السلطات أيضاً أن تبحث عن خيارات بديلة مثل كشف الأطراف عن هوية الشاري قبل إتمام العملية، أو تمديد آجال تصفية الاستثمارات، أو فرض قواعد للسلوك.

٥٠ - غير أن الضغوط المفرطة من أجل تخفيف الضوابط المفروضة على عمليات الاندماج، سيما بدافع إعلاء المصلحة العامة، تثير صعوبات بالنسبة إلى سلطات المنافسة. فالتساهل المفرط في وضع قواعد المنافسة وإنفاذها يمكن أن يعود بنتائج وخيمة على المنافسة المحلية والدولية فيؤثر سلباً على ازدهار الاقتصاد العالمي. وينبغي تجنب الإفراط في استخدام حجة

(١٣) انظر تقرير الأونكتاد بشأن " دور الترويج للمنافسة ومراقبة عمليات الاندماج وإنفاذ القوانين بفعالية في فترات الاضطراب الاقتصادي ". http://archive.unctad.org/en/docs/trbpcconf7d6_en.pdf.

"المنشأة المخففة" لتبرير عمليات الاندماج المانعة للمنافسة - فعلى سلطات المنافسة أن تكفل تقييد كل حالة بالمبادئ الأساسية للمنافسة. وينبغي الموازنة بين المكاسب قصيرة الأمد المتمثلة في الحفاظ على الاستقرار والفوائد طويلة الأمد المتمثلة في الحفاظ على أسواق تنافسية. وتتسم فترات الأزمة الاقتصادية بفقدان الثقة بقيم المنافسة أو تزايد رفضها، إذ تُتخذ في بعض الحالات كبش فداء، على الرغم من فوائدها طويلة الأمد ودورها الأساسي فيما يتصل بتعافي الاقتصاد ونموه. وفي هذه الحالات، ينبغي توسيع نطاق أنشطة الدعوة التي تقوم بها سلطات المنافسة لشرح المشاكل بحيث تشمل هذه الأنشطة مجالات سياساتية أعم، والتأكد في الآن ذاته من عدم تقويض استقلال سلطات المنافسة.

٥١- وعلاوة على ذلك، يبرز الطابع العالمي للأسواق وامتداد الأزمة الأخيرة ما يمكن أن ينجم عن الأنشطة الاقتصادية لبلد ما من آثار خارجية على أسواق بلد آخر. ويقتضي إنفاذ سياسة المنافسة إنفاذاً فعالاً ألا تحصر البلدان اهتمامها في خدمة مصالحها الوطنية بل أن تتبع نهجاً أوسع. وسلمت المفوضية الأوروبية، في الأعوام الأخيرة، بضرورة "المحافظة على تكافؤ الفرص والتأكد من أن التدابير الوطنية لن تؤدي ببساطة إلى تصدير المشاكل إلى الدول الأعضاء الأخرى". واتخذت المفوضية تدابير لتفادي تسابق الحكومات في تقديم الإعانات. وبما أن الأزمة قد تفتشت خارج البلدان التي اندلعت فيها، يتعين على سلطات المنافسة أن تضع أيضاً في اعتبارها التأثيرات العابرة للحدود عندما تطبق سياسة المنافسة. ولا بد من زيادة التنسيق والتعاون. ويؤدي فريق خبراء الأونكتاد الحكومي الدولي المعني بسياسة المنافسة دوراً مهماً في هذا الصدد.

٥٢- وجُملة القول إن من اللازم تقييم آثار سياسات التخفيف من حدة الأزمة على المنافسة تقييماً تاماً منذ البدء كي لا يكون تحقيق الأهداف السياساتية المنشودة على حساب المنافسة.

خامساً - تأثيرات نتائج مؤتمر ريو+٢٠ على التجارة والتنمية

ألف - ريو+٢٠: المستقبل الذي نصبو إليه

٥٣- نُظِم مؤتمر ريو+٢٠ لضمان الالتزام السياسي المتجدد بالتنمية المستدامة، وتقييم التقدم المحرز حتى الآن وسد الفجوات المتبقية في تنفيذ نتائج المؤتمرات الرئيسية المعنية بالتنمية المستدامة (ريو ١٩٩٢ وجوهانسبرغ ٢٠٠٢)، والتصدي للتحديات الجديدة والناشئة. وسعيًا إلى حث نمو الاقتصاد وتعافيه في أعقاب الأزمة المالية العالمية، ركز المؤتمر على الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر وعلى تحسين الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة. وقد صيغت الوثيقة الختامية المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه" والمعتمدة في ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢ في ريو دي جانيرو على أساس القاسم المشترك بين

المواقف الوطنية، وأعدت تأكيد الالتزامات والإجراءات المعتمدة بالفعل في الاتفاقات الدولية الرئيسية القائمة، وأتاحت قاعدة لتعزيز العمل مسندة إلى القطاع الخاص والمجتمع المدني دوراً أكبر بكثير هذه المرة.

٥٤- وفي حين انتقد البعض المؤتمر معتبرين أنه أهدر فرصة سانحة لبث روح جديدة في إجراءات التنمية المستدامة بتحديد أهداف ملموسة وخريطة طريق للاقتصاد الأخضر العالمي، أشار آخرون إلى ما سيأتيه المستقبل للجمعية العامة للأمم المتحدة من فرص لقطع أشواط كبيرة صوب تحقيق التنمية المستدامة بواسطة الولايات الجديدة المنثقة عن المؤتمر، سيما فيما يتعلق بتسمية هيئة لتفعيل الإطار العشري للبرامج المتعلقة بأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة؛ وإنشاء منتدى سياسي جديد رفيع المستوى يقدم الزعامة والتوجيهات والتوصيات السياسية في مجال التنمية المستدامة؛ وتدعيم برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ وتسمية فريق عامل يتولى وضع مجموعة من الأهداف العالمية للتنمية المستدامة؛ وتصميم آلية تيسير تدعم استحداث ونقل ونشر تكنولوجيات نظيفة تحافظ على سلامة البيئة.

٥٥- وقام الأونكتاد، بصفته صلة الوصل المعنية في المؤتمر بالتجارة المستدامة، بتنظيم اجتماعات خبراء؛ وإعداد تقارير تحليلية، كذلك الصادرة في ثلاثة أعداد من سلسلة "الطريق إلى ريو+٢٠: من أجل اقتصاد أخضر توجهه التنمية"؛ وعقد اجتماعات تحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتنمية المستدامة فضلاً عن إحاطات إعلامية للدول الأعضاء في جنيف ونيويورك في مناسبات منها الأونكتاد الثالث عشر^(١٤).

باء- البعد التجاري لمؤتمر ريو+٢٠

٥٦- يؤكد مؤتمر ريو+٢٠ من جديد أن التجارة الدولية محرك للتنمية والنمو الاقتصادي المطرد، وأن إقامة نظام تجاري شامل وقائم على قواعد ومنفتح وغير تمييزي ومنصف ومتعدد الأطراف وكذلك تحرير التجارة على نحو هادف يمكن أن يؤدي دوراً حاسماً في حفز النمو الاقتصادي والتنمية في جميع أنحاء العالم. بما يعود بالنفع على جميع البلدان في جميع مراحل التنمية. ويدعو المؤتمر أيضاً إلى إحراز تقدم في مسألة الإعانات المشوهة للتجارة وفي تجارة السلع والخدمات البيئية، كما يدعو إلى اختتام برنامج الدوحة الإنمائي بنتيجة متوازنة وموجهة نحو التنمية.

٥٧- وتناولت الوثيقة الختامية للمؤتمر مسائل كثيرة ذات تأثيرات مهمة على التجارة. ويشمل ذلك مسائل في صميم الاقتصاد الأخضر والأكثر استدامة، مثل تخفيض الإعانات المقدمة إلى مصائد الأسماك وإلى قطاع الطاقة، وتمكين الجميع من الحصول على الأدوية، ونقل التكنولوجيا، وأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة. ورغم أن حدة الاختلافات بين البلدان

(١٤) للمزيد من التفاصيل انظر www.unctad.org/greeneconomy.

المتقدمة والبلدان النامية في تصور الاقتصاد الأخضر حالت دون صياغة خريطة طريق عالمية أوضح للاقتصاد الأخضر، فقد أعطى مؤتمر قمة ريو+٢٠ فكرة محدثة عن التنمية المستدامة وتعزيزها بتوسيع مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني.

٥٨- ويشدد المؤتمر على أن الاقتصاد الأخضر ينبغي أن يسهم في القضاء على الفقر، وفي تحقيق النمو الاقتصادي المطرد، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، وتحسين رفاه الإنسان، وخلق فرص العمل وتوفير العمل اللائق للجميع، والحرص على استمرار النظم الإيكولوجية لكوكب الأرض في تادية وظائفها على نحو سليم، لكنه لا يقدم سوى القليل من التوجيهات العملية بشأن كيفية تحقيق الاقتصاد الأخضر لجميع هذه الأهداف. وعوضاً عن تشجيع جميع البلدان على أن تسلك مساراً واحداً نحو الاقتصاد الأخضر، يؤكد المؤتمر بقوة أن لكل بلد نهجه ورؤاه ونماذجه وأدواته التي تختلف تبعاً لظروفه وأولوياته الوطنية فيما يتعلق بتحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، يُعترف بالاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر كأداة مهمة من جملة الأدوات الأخرى المتاحة لتحقيق التنمية المستدامة، وبأن هذه الأداة يمكن أن تتيح خيارات لوضع السياسات لكنها ينبغي ألا تكون مجموعة صماء من القواعد.

٥٩- ومن المهم الإشارة إلى أن المؤتمر نجح في تحديد مجموعة كبيرة تضم ١٦ معياراً اجتماعياً وبيئياً واقتصادياً يجب على سياسات الاقتصاد الأخضر استيفاؤها. ويمكن أن ينطبق عدد من هذه المعايير على أي سياسة من سياسات الاقتصاد الأخضر. وترتبط عدة معايير بالتجارة. فعلى سبيل المثال، ينبغي لسياسات الاقتصاد الأخضر مراعاة السيادة الوطنية لكل بلد على موارده الطبيعية؛ وأن تكون مدعومة بيئة مؤاتية ومؤسسات تؤدي وظائفها على نحو جيد؛ وأن تراعي احتياجات البلدان النامية؛ وأن تعزز التعاون الدولي في توفير الموارد المالية للبلدان النامية وبناء قدراتها ونقل التكنولوجيا إليها؛ وأن تعزز الأنشطة الإنتاجية في البلدان النامية؛ وأن تشجع أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة.

٦٠- لكن أهم معيار متصل بالتجارة من المعايير التي اعتمدها المؤتمر بالنسبة إلى سياسات الاقتصاد الأخضر هو أن هذه السياسات ينبغي ألا تشكل وسيلة للتمييز التعسفي أو غير المبرر، أو تقييداً مقنعاً للتجارة الدولية، وأن تتجنب الإجراءات الأحادية الجانب للتعامل مع التحديات البيئية الخارجة عن نطاق ولاية البلد المستورد؛ وأن تكفل الاستناد، قدر الإمكان، إلى التوافق الدولي في الآراء فيما يتخذ من تدابير بيئية لمعالجة المشاكل البيئية العالمية أو العابرة للحدود. وهذه المعايير لا غنى عنها؛ فمن دونها يمكن أن يُسفر سعي أي بلد إلى بناء اقتصاد أخضر إلى تقليص كبير في نفاذ البلدان الأخرى إلى أسواق ذلك البلد.

٦١- وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تؤدي سياسات الاقتصاد الأخضر إلى اعتماد معايير بيئية واجتماعية صارمة يمكن أن تقيد استيراد سلع كثيرة تصدرها البلدان النامية في الوقت الحاضر. ويمكن أن تنشأ هذه القيود عن حظر المنتجات غير المطابقة أو عن فرض "ضريبة"

الكربون عند الحدود على الواردات بحسب تأثير عمليات إنتاجها ونقلها على البيئة. وبتزايد القدرة التنافسية للمنتجين المحليين، يمكن للسياسات الصناعية الوطنية الرامية إلى تشجيع الاقتصاد الأخضر، من خلال توفير المنح والإعانات والمعاملة المميّزة في مجال الضرائب والمشتريات الحكومية، أن تحدّ من دخول أسواقها من قبل منتجين في بلدان أخرى لا يتوافر فيها مثل هذا الدعم الصناعي. وسيكون التعاون الدولي، مدعوماً بتحليل للآثار الاقتصادية والتجارية، ضرورياً لتمكين البلدان النامية من تدعيم وتعميق مشاركتها في التجارة العالمية، ولا يتعلق ذلك بالسلع والخدمات "الخضراء" في جوهرها فقط بل يشمل بصفة أعم جميع السلع والخدمات التي ما فتئت "تخضر" تدريجياً.

جيم - مساهمة الأونكتاد في تنفيذ نتائج مؤتمر ريو+٢٠

٦٢ - يمكن تحديد الآثار السلبية التي يُحتمل أن يعود بها تخضير الاقتصاد العالمي على التجارة تحديداً واضحاً، لكن مدى ما ستفضي إليه من أشكال جديدة من الحماية الخضراء غير واضح. بيد أن بعض الأسواق الكبيرة ظهرت فيها بالفعل بوادر الحماية الخضراء أو توترات بين تنفيذ سياسات الاقتصاد الأخضر وتطبيق القواعد التجارية. ويتزايد أيضاً الاعتراف بأن الاقتصاد الأخضر العالمي سيتيح للبلدان فرصاً تجارية جديدة. فلا يسع أي بلد أن يوفر بمفرده جميع السلع والخدمات اللازمة في اقتصاد أخضر. واستفادت البلدان في السنوات الأخيرة من الفرص الناشئة في قطاعات كالمكونات الطبيعية القائمة على التنوع الأحيائي، ومنتجات الزراعة العضوية، وإنتاج الطاقة المتجددة وتجارها. وهكذا تؤدي التجارة دوراً فريداً ورئيسياً في ضمان انتقال شامل نحو اقتصاد أخضر، إذ تتيح للبلدان استيراد المنتجات الخضراء التي لا تنتج على الصعيد المحلي بكميات كافية، بينما توفر أرباحاً تصديرية للبلدان القادرة على إنتاج المنتجات الخضراء على نحو تنافسي.

٦٣ - غير أن المؤتمر يقرّ بأن البلدان النامية في حاجة إلى المساعدة كي يتسنى لها اغتنام الفرص التجارية، بما فيها الفرص الجديدة الناشئة عن الاقتصاد الأخضر. وعلاوة على ذلك، يسلم المؤتمر أيضاً بأن التنمية المستدامة ينبغي أن تحظى بالاعتبار الواجب من جانب برامج منظومة الأمم المتحدة وصناديقها ووكالاتها المتخصصة، ويناشد الأونكتاد على وجه التحديد المضي في تعزيز دمج التنمية المستدامة في ولايته وبرامجه واستراتيجياته وعمليات صنع قراراته دعماً لجهود البلدان كافة، والبلدان النامية خاصة، في سبيل تحقيق التنمية المستدامة. ويتوافق ذلك إلى حد كبير مع الأحكام المماثلة المتعلقة بالتنمية المستدامة التي ترد في ولاية الدوحة المسندة إلى الأونكتاد في دورته الثالثة عشرة (الفقرات ١٧ و ١٨ (ب) و ١٩ (أ) و ٥٤ و ٥٦ (ب) و (ز) و (ق) و ٦٥ (د)).

٦٤ - وسعيًا إلى بناء قدرات البلدان النامية على الاستفادة من تخضير الاقتصاد العالمي، سيُطلق الأونكتاد برنامج مساعدة تقنية يلي الطلب المتزايد على بناء القدرات المتصلة

بالاقتصاد الأخضر. وستتوخى أنشطة برنامج الأونكتاد مساعدة البلدان النامية والهيئات الإقليمية التي يهملها الأمر على تحديد ميزاتها النسبية في إنتاج وتصدير سلع وخدمات خضراء معينة تتسم باتجاهات نموها الدينامية، بما في ذلك الوقود الأحيائي وتجارة المنتجات البيولوجية والزراعة العضوية والسياحة الإيكولوجية وتكنولوجيات الطاقة وخدماتها.

٦٥ - ويعمل الأونكتاد أيضاً على إنشاء "منتدى الاقتصاد الأخضر والتجارة" بوصفه آلية للتعاون الدولي من أجل التصدي لتحديات الاقتصاد الأخضر المتصلة بالتجارة. وسيوفر المنتدى لمجموعة واسعة من الجهات المعنية، بمن في ذلك ممثلو الحكومات والهيئات الحكومية الدولية، مائدة مستديرة للمناقشات التقنية المتعلقة بمسائل محددة. ولن يتيح المنتدى محفلاً رسمياً للتفاوض بل فضاءً للمناقشات العلمية الرامية إلى بناء توافق الآراء وزيادة الاتساق بين السياسات التجارية ومبادرات الاقتصاد الأخضر. وبنقل المناقشات من دائرة تسوية المنازعات إلى دائرة منع نشوب المنازعات، يتطلع المنتدى إلى تعزيز قدرة الأطراف في منازعات الاقتصاد الأخضر المتصلة بالتجارة على اتباع نهج تعاونية صوب تسويتها.