الأمم المتحدة

A/68/205

الجمعية العامة

Distr.: General
26 July 2013
Arabic
Original: English

الدورة الثامنة والستون

البند ١٧ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: التجارة الدولية والتنمية

التجارة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

ينبغي أن تكون إعادة تنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية وكفالة الأداء الفعال للنظام التجاري المتعدد الأطراف من العناصر الرئيسية في خطة التنمية العالمية لما بعد عام ٢٠١٥. وينبغي أيضا أن تسهم التجارة الدولية، التي تُعد محفزا قويا لتحقيق الأهداف الاجتماعية – الاقتصادية، في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى لما بعد عام ٢٠١٥. وتعتبر التجارة ضرورية لتحقيق النمو الشامل من خلال توفير فرص عمل أكثر وأفضل، والإسهام في إيجاد اقتصاد أكثر تنوعا وتنمية أكثر استمرارا، والارتقاء بمستوى المعيشة في جميع البلدان. وليست الصلة بين التجارة والتنمية صلة آلية، إذ يتطلب وجودها توافر الدعم المؤسسي والسياساتي القوي على الصعيد الوطني واتساق صنع السياسات العالمية على الصعيد الدولي، وبخاصة لكفالة استدامة مسار التنمية وشموله للجميع. ويكتسي تعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف، في ظل كثرة الاتفاقات التجارية الإقليمية، وإعادة تنشيط بُعده الإنمائي في ضوء الواقع الاقتصادي الجديد، أهمية حاسمة في تهيئة بيئة مواتية للنمو العالمي في المستقبل. وينبغي، عند تناول مسألة كيفية التوصل إلى توافق في الآراء، أن تؤخذ نُهج ”وضع القواعد اللينة“ الجديدة بعين الاعتبار في كل من خطة التجارة ”القديمة“ (مثل الحدود القصوى للتعريفات الجمركية، والتعريفات التصاعدية، والإعانات الزراعية) وخطة التجارة ”الجديدة“ (مثل سياسة المنافسة والاستثمار).

* A/68/150.

260813 220813 13-40952 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدّمة ٣

ثانيا – اتجاهات التجارة الدولية ٣

ألف – التجارة العالمية وسياقها ٣

باء – تجارة البضائع ٤

جيم – تجارة الخدمات ٨

دال – ملاحظات بشأن اتجاهات التجارة في علاقتها بالتنمية المستدامة ١١

ثالثا – التطورات الحاصلة في النظام التجاري المتعدد الأطراف ١٨

ألف – لمحة عامة عن النظام التجاري المتعدد الأطراف ١٨

باء – خطة الدوحة للتنمية والمؤتمر الوزاري المقبل لمنظمة التجارة العالمية ٢٠

جيم – النهج المتعددة الأطراف داخل منظمة التجارة العالمية ٢٣

دال – الاتفاقات التجارية الإقليمية ٢٦

هاء – آثار النزعة الإقليمية الجديدة على البلدان النامية ٣٠

واو – قضايا وتحديات ”جديدة“ أخرى ٣٢

رابعا– الاستنتاجات ٣٥

أولا – مقدّمة

١ – أُعد هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٩٦/٦٧، الذي طُلب فيه إلى الأمين العام أن يقدم، بالتعاون مع أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، تقريرا إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والستين عن التطورات في النظام التجاري المتعدد الأطراف. ويبحث التقرير الاتجاهات والمسائل المستجدة في مجال التجارة الدولية، ويستعرض التطورات الرئيسية في النظام التجاري المتعدد الأطراف.

ثانيا – اتجاهات التجارة الدولية

ألف – التجارة العالمية وسياقها

٢ – شهد حجم التجارة العالمية (أي صادرات السلع والخدمات ووارداتها بعد تسوية تغير الأسعار) تباطؤا ملحوظا ليصل إلى نسبة ٢,٧ في المائة في عام ٢٠١٢، بعد أن شهد ارتفاعا قويا بنسبة ٦,٩ في المائة في عام ٢٠١١[(١)]. ويعكس هذا التباطؤ إلى حد كبير انخفاض الطلب المرتبط بتدني النشاط الاقتصادي العالمي. فقد نما الناتج العالمي بنسبة ٢,٣ في المائة فقط في عام ٢٠١٢ مقارنة بنسبة قدرها ٢,٨ في المائة في عام ٢٠١١. ويبدو أن ضعف النشاط الاقتصادي في البلدان المتقدمة النمو وتباطؤه في بعض البلدان النامية وارتفاع معدلات البطالة وتواتر الشكوك التي تعتري سوق المال وانخفاض الإنفاق العام، كلها أسباب أدت إلى تثبيط النشاط التجاري بشدة في البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء. ويتوقع أن ترتفع التجارة العالمية من جديد إلى نسبة ٣,٥ في المائة في عام ٢٠١٣، بينما يتوقع أن يبقى الناتج العالمي عند نفس المستوى.

٣ – وعانت البلدان المتقدمة النمو من ضعف نمو ناتجها الذي بلغ ١,٢ في المائة فقط في عام ٢٠١٢. وسجلت الولايات المتحدة الأمريكية تحسنا في معدل نموها الذي بلغ ٢,٢ في المائة، بينما انكمشت اقتصادات الاتحاد الأوروبي بنسبة ٠,٣ في المائة على خلفية أزمة الديون التي تشهدها منطقة اليورو. ولا تزال البلدان النامية، التي شهدت معدل نمو أعلى نسبته ٤,٦ في المائة، تغذي الاقتصاد العالمي، حيث سُجل نمو قوي جدا في شرق آسيا وجنوب غربها (٥,٥ في المائة) وفي أفريقيا (٥,١ في المائة). والخطر الذي برز والذي يهدد الاقتصاد العالمي هو أن وتيرة النمو في العديد من البلدان النامية الكبيرة، التي كانت من أهم أقطاب النمو في فترة الانتعاش التي أعقبت الأزمة، بدأت تشهد تباطؤا ملحوظا، وكانت

(١) الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٣ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.13II.C.2) النسخة المحدّثة حتى منتصف عام ٢٠١٣.

الصين أوضح مثال لذلك. وكان لهذا التباطؤ تأثير ملموس بوجه خاص في البلدان المصدرة للسلع الأساسية. وشهدت أيضا تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي العالمية تقلصا حادا بنسبة ١٨ في المائة في عام ٢٠١٢.

٤ - ولا يزال انتشار البطالة واستمرارها في جميع أنحاء العالم يلقي بعبء ثقيل على الطلب الإجمالي العالمي ويحد من فرص التجارة. ومع بلوغ معدل البطالة في العالم ٥,٩ في المائة في عام ٢٠١٢، بلغ عدد العاطلين قرابة ١٩٦ مليون عاطل وخرج نحو ٣٩ مليون شخص من سوق العمل نظرا لأن فرص الحصول على عمل جديد أصبحت صعبة للغاية[٢]. وتزداد البطالة حدة بوجه خاص في أوروبا التي ارتفع فيها معدل البطالة إلى نسبة قياسية بلغت ١٢,١ في المائة في آذار/مارس ٢٠١٣، بما في ذلك نسبة تفوق ٢٦ في المائة في إسبانيا واليونان، ولكن المناطق النامية تأثرت أيضا ومنها الشرق الأوسط (١١,١ في المائة) وشمال أفريقيا (١٠,٣ في المائة) وبلدان أفريقيا الوقعة جنوب الصحراء الكبرى (٧,٥ في المائة). ويعاني الشباب بوجه خاص من البطالة إذ أن ٧٣,٨ مليون منهم عاطلون عن العمل في جميع أنحاء العالم، أي أن معدل بطالة الشباب في العالم يساوي ١٢,٦ في المائة. وتؤثر بطالة الشباب تأثيرا سلبيا بوجه خاص على الاقتصاد، لأنها تحرم الشباب من فرص تكوين رأس المال البشري، الذي هو مصدر للنمو الاقتصادي، وهي سيئة بالنسبة للمجتمع لأنها تقوض التلاحم الاجتماعي. ويشير ذلك إلى أهمية حسن تصميم سياسات سوق العمل والحماية الاجتماعية، إلى جانب تعليم وتدريب موجهين للقطاعات التي تنطوي على إمكانات نمو عالية.

باء - تجارة البضائع

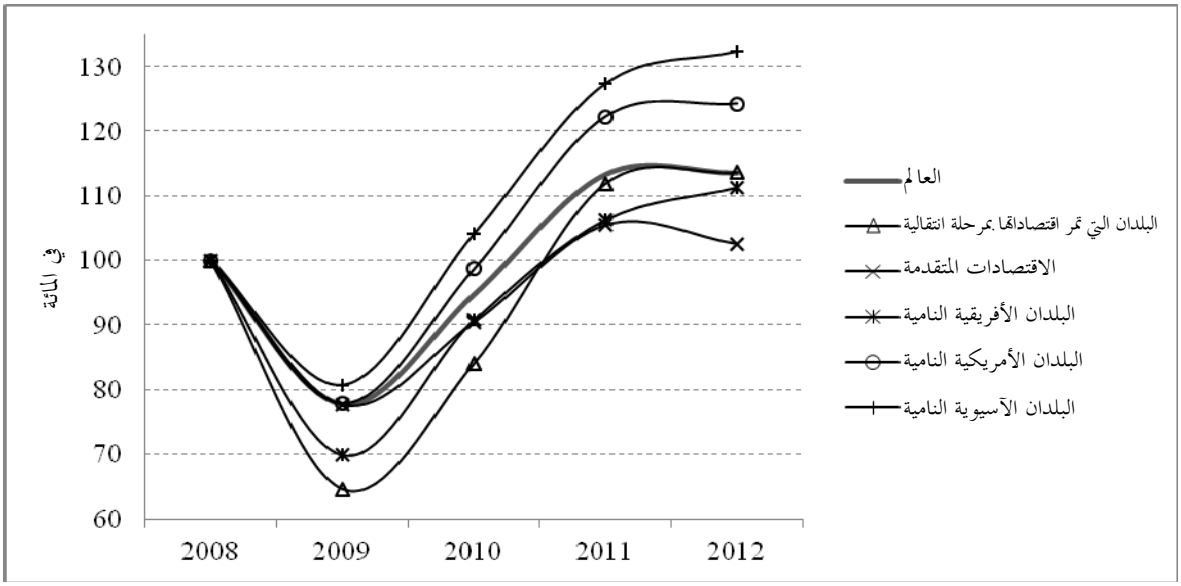
٥ - بلغت القيمة الاسمية لصادرات البضائع العالمية ١٨,٣ تريليون دولار في عام ٢٠١٢. وهو تقريبا نفس الرقم المسجل في عام ٢٠١١ لأن قيمة الصادرات لم تشهد زيادة تذكر (٠,٢ في المائة) بعد أن قفزت بقوة بنسبة ١٩,٦ في المائة في عام ٢٠١١. وارتفعت صادرات البلدان النامية بنسبة ٣,٦ في المائة في عام ٢٠١٢، بينما انخفضت صادرات البلدان المتقدمة النمو بنسبة ٢,٨ في المائة بالقيمة المطلقة. وبالتالي، ارتفعت حصة البلدان النامية من التجارة العالمية إلى نسبة قياسية بلغت ٤٤ في المائة. ومثلت الصادرات في ما بين بلدان الجنوب ٥٦,٥ في المائة من صادرات البلدان النامية من السلع، ونسبة ٢٥,١ في المائة من

(٢) منظمة العمل الدولية، *World of Work Report 2013: Repairing the Economic and Social Fabric* (Geneva, 2013).

المجموع العالمي. أما بالمقارنة بمستويات فترة ما قبل الأزمة، فقد تجاوزت جميع المناطق، بحلول عام ٢٠١١، المستويات التي سجلتها في عام ٢٠٠٨ (الشكل الأول).

الشكل الأول

تطور قيمة صادرات السلع حسب المناطق في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ (٢٠٠٨ = ١٠٠)

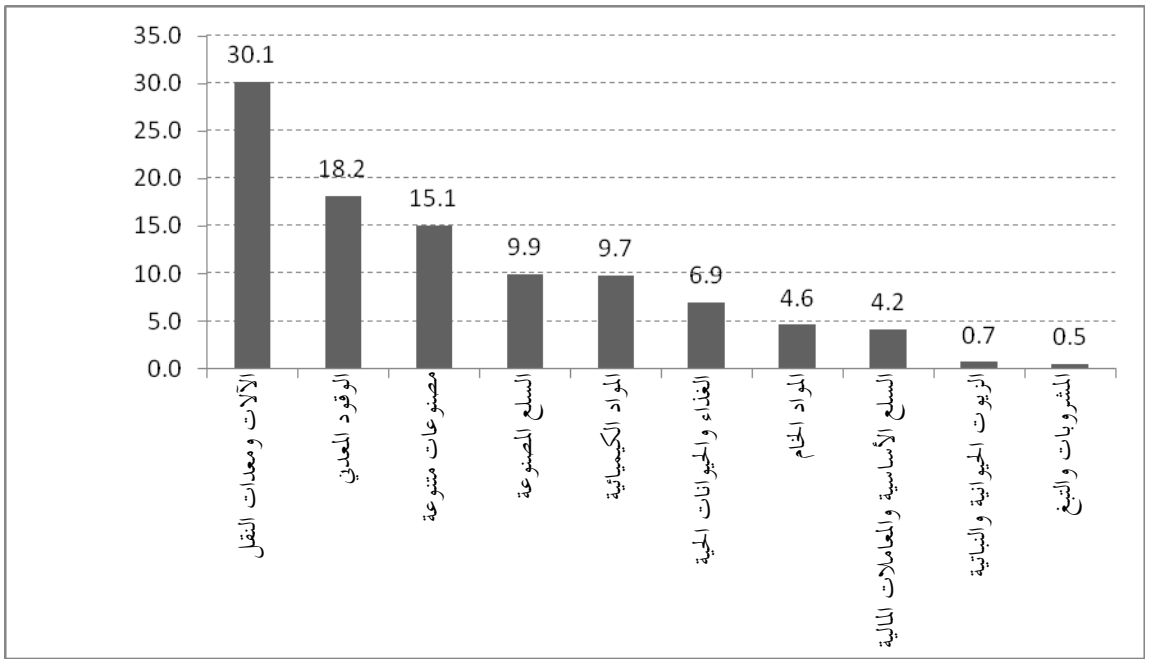


المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٦ - ويعزى الانتعاش القوي لصادرات البلدان النامية خلال هذه الفترة إلى الزيادة الهائلة في تجارة ”الآلات ومعدات النقل“، والوقود المعدني، والمواد المصنعة المتنوعة (الشكل الثاني). ويعزى قدر كبير من زيادة صادرات الوقود المعدني إلى ارتفاع الأسعار في الفترة بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١١، بينما تعكس الحركية النسبية التي اتسمت بها صادرات المواد المصنعة زيادة في كميتها وارتفاع درجة استجابة سلاسل القيمة العالمية للتغيرات في الطلب. ويتقابل ذلك مع النمو السريع الذي تشهده صادرات البلدان الآسيوية والتجارة في ما بين بلدان الجنوب. وتسهم آسيا بأكثر من ثلاثة أرباع مجموع الصادرات في ما بين بلدان الجنوب، وتشهد تركُّزا أكبر للمصنوعات الكثيفة التكنولوجيا مقارنة بالمتوسط العالمي.

الشكل الثاني

المساهمة القطاعية في تغير قيمة مجموع صادرات البلدان النامية من المواد المصنعة في الفترة بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٢ (بالنسبة المئوية)

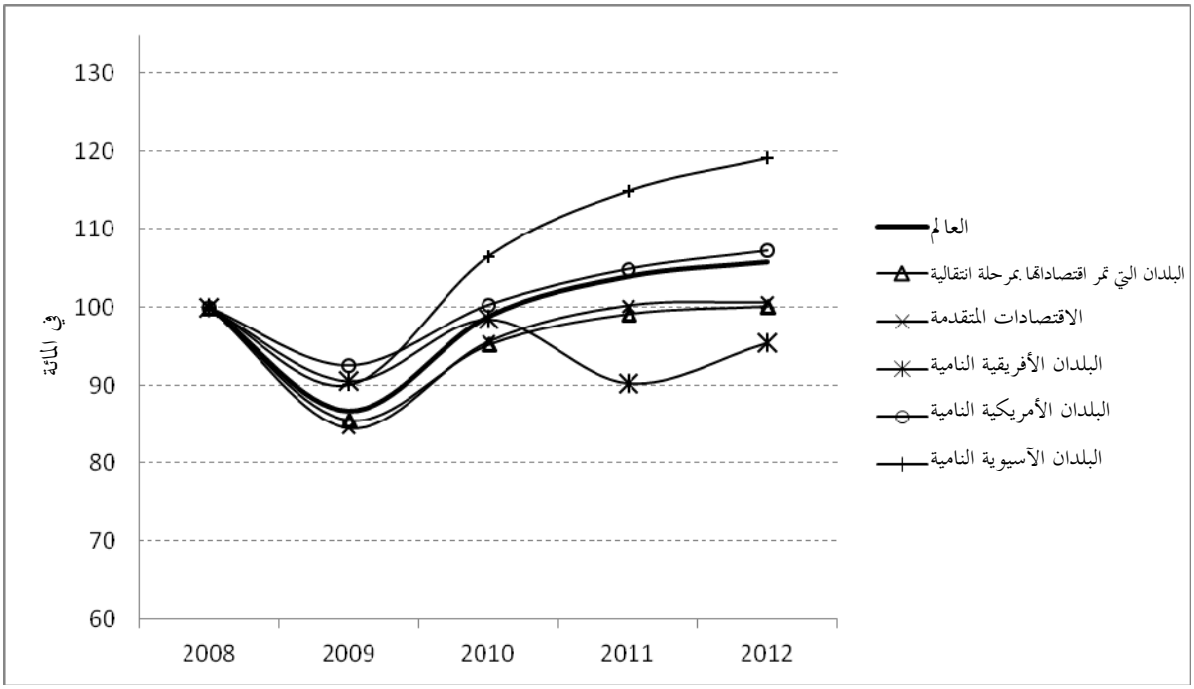


المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٧ - ومن حيث الحجم، شهدت صادرات السلع في العالم تباطؤا حادا في عام ٢٠١٢، إذ لم ترتفع إلا بنسبة ١,٦ في المائة مقارنة بنسبة ٥,٤ في المائة في عام ٢٠١١. واختلفت مسارات انتعاش التصدير من منطقة إلى أخرى. وشهد نمو صادرات البلدان النامية حركية أكبر ولكنه كان محدودا بنسبة ٣,٢ في المائة، بينما ارتفع حجم صادرات البلدان المتقدمة النمو بنسبة ٠,٤ في المائة فقط. ورغم الارتفاع الظاهري في التجارة، من حيث القيمة، فإنه يبدو أن تأثير الأزمة لا يزال يطال، من حيث الحجم، عددا من المناطق (الشكل الثالث). فقد استعاد حجم صادرات السلع العالمية، إجمالا، مستوياته التي كان عليها بنهاية عام ٢٠١٠ وتجاوزها بنحو ٦ في المائة في عام ٢٠١٢، وسُجل أسرع انتعاش في البلدان الآسيوية النامية. إلا أن البلدان الأفريقية التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية لم تتمكن بعد من استعادة المستويات التي كانت عليها قبل الأزمة.

الشكل الثالث

تطور حجم صادرات السلع حسب المناطق في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ (٢٠٠٨ = ١٠٠)

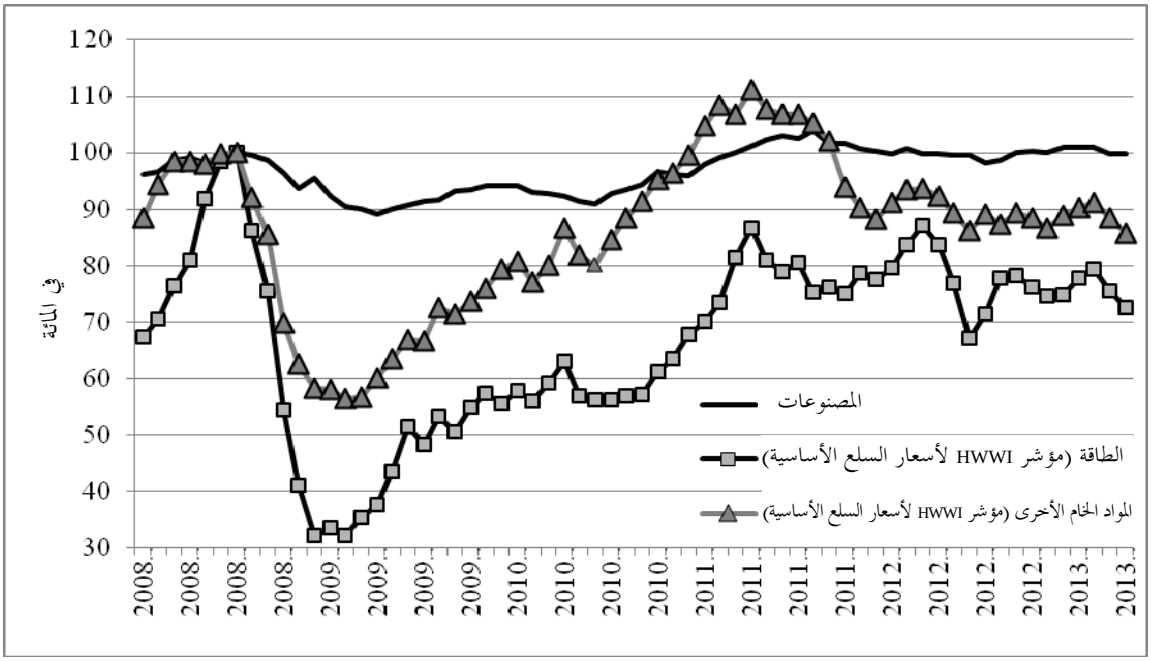


المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٨ - ويبين الشكل الرابع أن أسعار السلع الأولية ما انفكت تتقلب وتنخفض منذ عام ٢٠١١، ولكن أسعار المواد المصنعة ظلت ثابتة إلى حد ما عند مستويات ما قبل الأزمة. والنتيجة المباشرة لذلك هي أن التجارة الدولية لا تزال مصدرا محتملا لتعرض مُصدّري السلع الأساسية للصدمات الخارجية ولعدم الاستقرار. ولا تزال أسعار السلع الأساسية، ولا سيما الفلزات والمعادن والطاقة، تشهد تقلبات شديدة وفقا لتغيرات الطلب الناجمة عما تشهده البلدان المنتجة للمصنوعات من تقلبات في الإنتاج والدخل. وعادة ما يتجلى أثر تلك التقلبات في تخفيض مُصدّري السلع الأساسية لحجم تلك السلع وأسعارها. ولم تشهد أسعار المواد المصنعة إجمالا ارتفاعا مستمرا منذ بلوغها ذروتها في فترة ما قبل الأزمة. وربما يشير ذلك إلى أن ضعف الطلب العالمي قد أحدث ”سباقا للوصول إلى القاع“ تسعى من خلاله البلدان التي تواجه تباطؤا في الطلب المحلي إلى زيادة صادراتها بتخفيض الأسعار.

الشكل الرابع

مؤشر الأسعار العالمية للمصنوعات والطاقة والمواد الخام الأخرى (تموز/يوليه =١٠٠)



المصدر: المكتب الهولندي لتحليل السياسات الاقتصادية.

٩ - ويمثل ارتفاع أسعار العملات مؤخرا في بعض البلدان النامية بعد أن شهدت تلك البلدان زيادة في تدفقات رأس المال، مقابل انخفاضها في بعض البلدان المتقدمة النمو، خطرا ناشئا أمام قدرتها التنافسية على التصدير. فقد وصل الرينمينبي الصيني إلى أعلى مستوى له منذ ١٩ عاما، مقابل الدولار، في الربع الثاني من عام ٢٠١٣. وارتفعت القيمة الاسمية لأسعار عملات بعض البلدان النامية، منها البرازيل والفلبين والمكسيك، مما يثير مخاوف بشأن تأثيره السلبي على قطاعات التصدير.

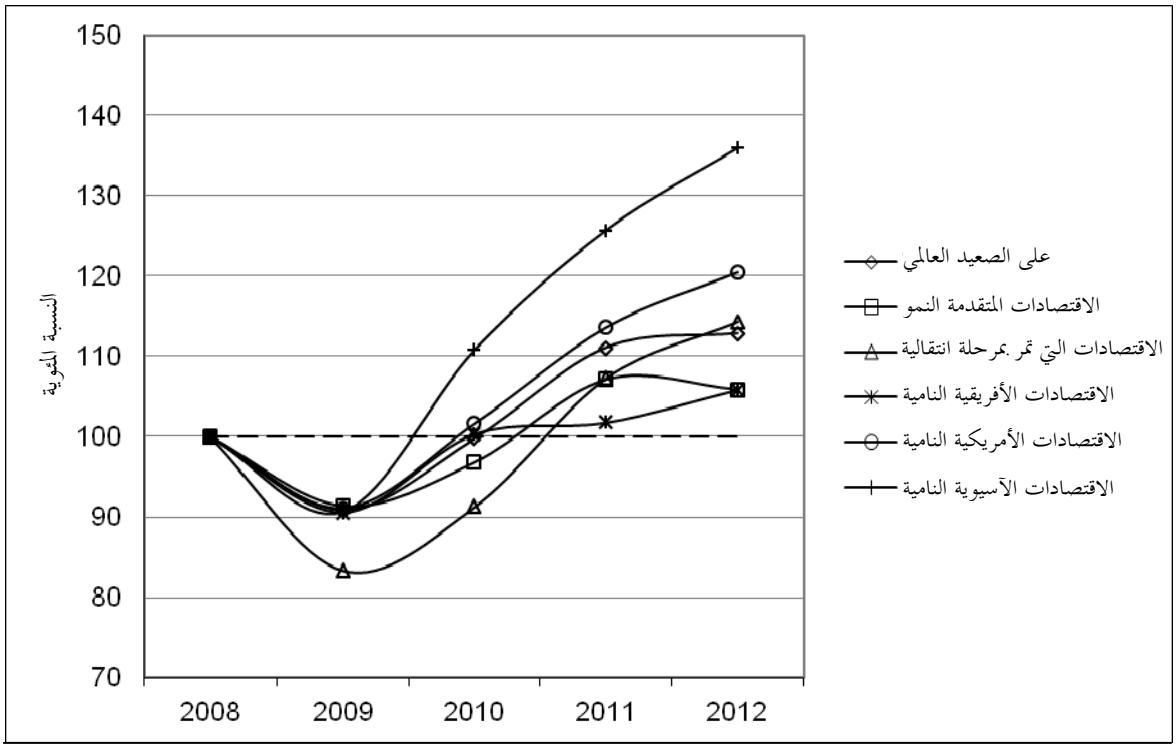
جيم - تجارة الخدمات

١٠ - ازدادت قيمة صادرات الخدمات العالمية زيادة متواضعة بنسبة ١,٦ في المائة في عام ٢٠١٢. وسجلت البلدان النامية نسبة نمو قوية بلغت ٧,٦ في المائة، في حين تقلصت صادرات البلدان المتقدمة النمو بمعدل ١,٢ في المائة. وبلغت قيمة صادرات الخدمات التجارية العالمية ٤,٣ من تريليونات الدولارات، أي ما يعادل ٢٠ في المائة من إجمالي صادرات السلع والخدمات. وما فتئت هذه الحصة ترتفع نظرا لازدياد صادرات الخدمات بوتيرة أسرع من صادرات المواد المصنعة. وارتفعت حصة البلدان النامية من صادرات

الخدمات العالمية إلى ٣١ في المائة للمرة الأولى في عام ٢٠١٢ حيث حفزتها الزيادة السريعة لصادرات البلدان الآسيوية من الخدمات.

الشكل الخامس

تطور صادرات الخدمات حسب المناطق (٢٠٠٨=١٠٠)



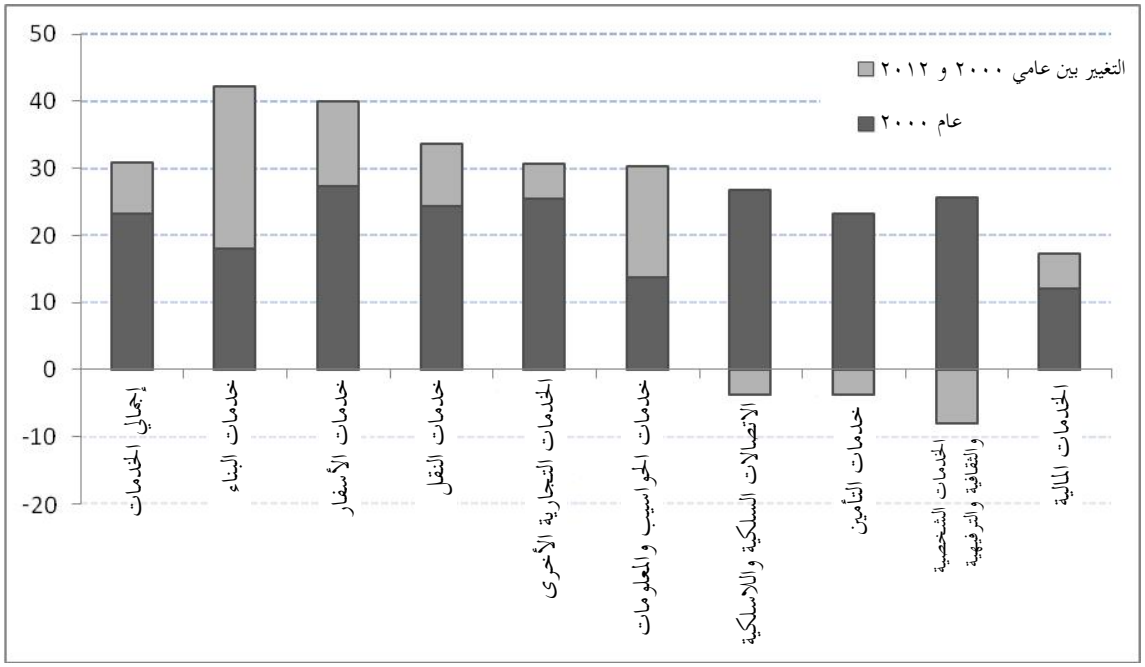
المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

١١ - وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٢، زادت البلدان النامية حصتها من الأسواق في سبعة من القطاعات الفرعية العشرة بسبب اكتسابها لقدرة تنافسية تصديرية (الشكل السادس). وأكبر حصة سجلتها البلدان النامية كانت في قطاعي البناء وخدمات الأسفار إذ بلغت حوالي ٤٠ في المائة، تلاها قطاعا النقل و''الخدمات التجارية الأخرى''. وسجل نمو سريع بصفة خاصة في خدمات الحواسيب والمعلومات ارتبط بالاستعانة بالمصادر الخارجية في مجال تكنولوجيا المعلومات. وتشير البيانات القطاعية الإضافية إلى أن النمو النشط لصادرات خدمات الحواسيب والمعلومات وخدمات الأسفار أدى إلى انتعاش صادرات البلدان النامية من الخدمات. وازدادت عائدات السياحة الدولية بنسبة ٤ في المائة

لتحقق قيمة بلغت ١,١ تريليون دولار في عام ٢٠١٢، وارتفع عدد السائحين الوافدين بنسبة ٤ في المائة.

الشكل السادس

حصة البلدان النامية من صادرات الخدمات العالمية حسب الفئة، الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٢ (بالنسبة المئوية)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

١٢ - ويقدر أن التحويلات العالمية، بما في ذلك التحويلات المرتبطة بالتنقل المؤقت لليد العاملة، قد ازدادت بنسبة ٢,٨ في المائة في عام ٢٠١٢[٣]. وتقدر هذه القيمة بمبلغ ٥٢٩ بليون دولار، حُوِّل زهاء ٤٠١ بليون دولار منها إلى البلدان النامية. وازدادت التدفقات إلى البلدان النامية بنسبة ٥,٣ في المائة في عام ٢٠١٢، ومن المتوقع أن تتزايد بأسرع من ذلك لتصل إلى نسبة ٨,٨ في المائة خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠١٥. والتحويلات المالية مصدر رئيسي للموارد المالية بالنسبة للعديد من الاقتصادات الصغيرة، حيث تمثل ما يتراوح بين ٢٠ و ٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في طاجيكستان وقيرغيزستان

(٣) البنك الدولي، Migration and Development Brief No. 20 (Washington, D.C., 2013) (موجز الهجرة والتنمية رقم ٢٠).

وليبريا. ويُعترف بأن التحدي الكبير يكمن في تيسير تنقل اليد العاملة، بطرائق منها الطريقة الرابعة الواردة في الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات، التي تسهل التحويلات المالية وتوجيهها نحو الاستخدام المنتج[٤]. ومن المهم خفض تكاليف التحويلات المالية، التي يبلغ متوسطها الحالي ٩ في المائة، ولا سيما في ''ممرات'' المهاجرين الأصغر حجما (أي أزواج البلدان المرسلة للتحويلات والمتلقية لها).

دال – ملاحظات بشأن اتجاهات التجارة في علاقتها بالتنمية المستدامة

١٣ – تتيح التجارة سبلا للتغلب على القيود التي يفرضها الانحصار في الأسواق المحلية الصغيرة والوصول إلى الأسواق الخارجية الأكبر حجما، بما يمكن من تحسين استخدام الموارد المنتجة من أجل تحفيز التحول الهيكلي. وعلى مدى العقد الماضي، دأبت التجارة على النمو بوتيرة أسرع من وتيرة نمو الناتج المحلي الإجمالي (باستثناء ما سُجل في عام ٢٠٠٩)، مما أدى إلى زيادة نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي؛ ففي البلدان النامية ارتفع متوسط هذه النسبة من ٣٠ في المائة إلى النسبة الذروة في فترة ما قبل الأزمة، وهي ٣٦ في المائة بحلول عام ٢٠٠٨ (ثم سجلت نسبة ٣٢ في المائة في عام ٢٠١٢). وازدادت حصة تلك البلدان من صادرات السلع العالمية من ٢٤ في المائة إلى ٤٤ في المائة في العقدين الماضيين، ومن الناتج العالمي من ١٧ في المائة إلى ٣٦ في المائة. وبالتالي، ازدادت أهمية الأسواق الخارجية وإسهام صافي الصادرات في نمو الناتج.

١٤ – ومع ذلك، لا تستفيد جميع البلدان النامية من التجارة بنفس الطريقة. فعلى سبيل المثال، سجل ٢٣ في المائة من البلدان النامية نموا سنويا فعليا للصادرات تجاوز ١٠ في المائة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٢، لكن ما يقرب من ثلث تلك البلدان (٤٦ بلدا) عرف انكماشا في الصادرات. وسجل ٩٠ بلدا من ١٣٤ بلدا عجزا مستمرا في الحساب الجاري، في حين بلغت نسبة هذا العجز في ٥٩ بلدا أكثر من ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يجعلها تتعرض للصدمات الخارجية وفي وضع متأصل غير موات في سعيها إلى تحقيق النمو القائم أساسا على التصدير. وتظل مشاركة أقل البلدان نموا وبلدان أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى في التجارة مشاركة هامشية وخاضعة لتقلبات أسعار السلع الأساسية. وبالنسبة للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية بوجه عام، ما زال التحدي يتمثل في الحيلولة دون الإصابة بـ ''الداء الهولندي'' – وهو فقدان القدرة على التنافس في مجال المصنعات نتيجة لزيادة تدفقات الموارد إلى قطاع السلع الأساسية – وبعبارة أعم ''لعنة الموارد''.

(٤) انظر UNCTAD/DITC/TNCD/2010/8 و UNCTAD/DITC/TNCD/2010/8.

١٥ - ويظل التفاوت في الدخل بين البلدان كبيرا رغم تناقصه ببطء. فمتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي هو ١٦٠ دولار في البلدان العشرة الأكثر فقرا مقارنة بمتوسط ١٨٠ ٥٠ دولار في البلدان العشرة الأكثر غنى. وفي معظم الاقتصادات، تزداد التفاوتات حيث إن حصة الأجراء من الناتج المحلي الإجمالي ما زالت في انخفاض مقارنة بنسبة بأصحاب رؤوس الأموال. وفي الفترة بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠١١، ازداد متوسط إنتاجية اليد العاملة في الاقتصادات المتقدمة النمو بضعفي متوسط الأجور. وفي صفوف الأجراء، تزداد الفروق بين العمال ذوي المهارات العالية والعمال ذوي المهارات المنخفضة حيث ارتفعت أجور العمال ذوي المهارات العالية بوتيرة أسرع من أجور العمال ذوي المهارات المنخفضة، وذلك نظرا لازدياد علاوات المهارة. ويمثل الاقتصاد غير الرسمي في المتوسط ٦٠ في المائة من القوة العاملة في البلدان النامية التي تتسم فيها ظروف العمل بعدم الاستقرار. وتؤثر التجارة على العمالة والأجور على المستويين القطاعي والمهني، مما يسهم في زيادة الفوارق داخل البلدان.

١٦ - و ستتأثر انعكاسات التجارة على النمو وفرص العمل والتنمية، بشكل أكبر، بالاتجاهات الناشئة التي ستوجه بدرجة أكبر أنماط التجارة وآثارها. ومن هذه الاتجاهات زيادة هيمنة سلاسل القيمة العالمية. وهناك اتجاه آخر يتمثل في زيادة الأهمية الإنمائية لاقتصاد الخدمات وتجارة الخدمات. فسلاسل القيمة العالمية توجد منذ عدة عقود لكنها أصبحت ملحوظة خلال العقد الأول من هذا القرن، حيث مكن من بروزها التقدم التكنولوجي في مجالي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنقل، مما أدى إلى خفض تكاليف المعاملات والتنسيق. ومن السمات المميزة لهذا النوع من التجارة أن السلع والخدمات الوسيطة تعبر الحدود عدة مرات قبل تجميعها في شكل منتجات نهائية. فتجارة السلع الوسيطة قد ازدادت بالفعل منذ عام ٢٠٠٢، وحفزتها بوجه خاص زيادة التجارة في ما بين بلدان شرق آسيا، لتمثل عام ٢٠١١ نسبة ٤٠ في المائة من التجارة العالمية. وتكثر التجارة في سلاسل القيمة العالمية في صناعتي الإلكترونيات والسيارات بشكل خاص، وهي تعكس الاستراتيجيات التجارية للشركات عبر الوطنية. وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن الشركات عبر الوطنية تشارك في نحو ٨٠ في المائة من التجارة العالمية[٥].

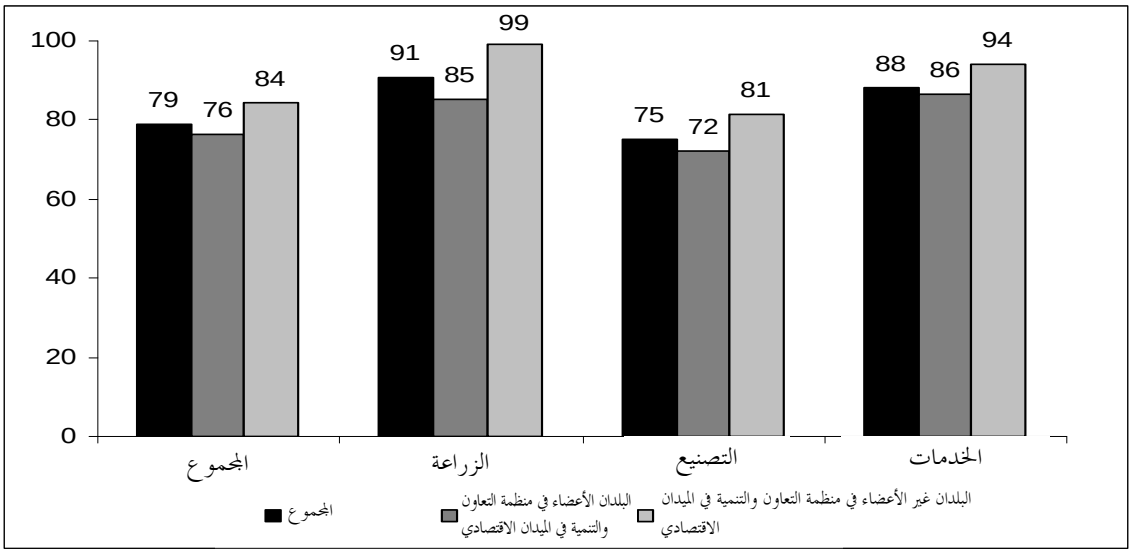
١٧ - وازدياد التجارة في سلاسل القيمة العالمية يسلط الضوء على عدم كفاية الإحصاءات التجارية المتاحة حاليا التي تقيس قيمة المنتجات المتداولة من حيث القيمة الإجمالية إذ تُحسب عدة مرات القيمة المضافة الخارجية التي يتم دمجها ضمن المدخلات المستوردة. وبلغ متوسط القيمة المضافة المحلية، محتسبا من حيث صافي القيمة المضافة، معدل ٧٩ في المائة من قيمة

(٥) تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٣، سلاسل القيمة العالمية: الاستثمار والتجارة من أجل التنمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.13.II.D.5).

إجمالي الصادرات العالمية في عام ٢٠٠٩ (الشكل السابع)، مما يعني أن ٢١ في المائة أصله بلدانا أخرى موردة للسلع الوسيطة[٦]. وتفوق نسبة القيمة المضافة المحلية في البلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي نسبتها في البلدان الأعضاء في هذه المنظمة، وتقل هذه النسبة في قطاع المصنوعات مقارنة بقطاعي الفلاحة والخدمات، مما يشير إلى مساهمة أكبر في سلاسل القيمة العالمية من جانب البلدان المتقدمة النمو التي تتاجر في قطاع المصنوعات بشكل أكثر كثافة.

الشكل السابع

حصة القيمة المضافة المحلية من إجمالي الصادرات، حسب القطاعات (عام ٢٠٠٩، بالنسبة المئوية)



المصدر: قاعدة بيانات قياس التجارة من حيث القيمة، المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية.

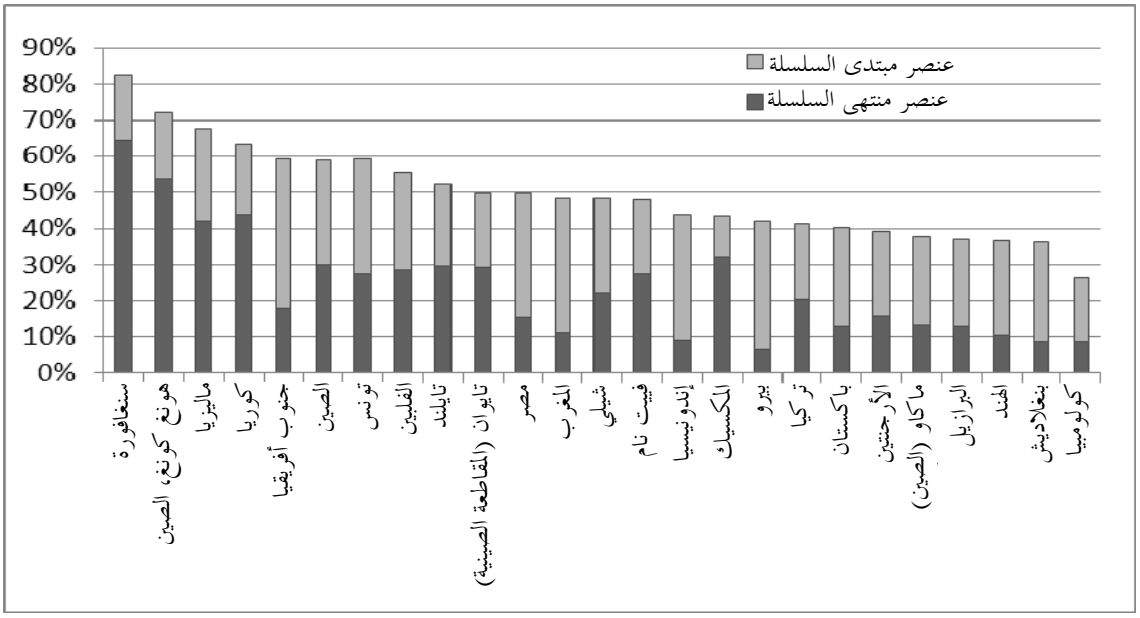
١٨ - ويمكن قياس درجة مساهمة البلدان في سلاسل القيم العالمية بالنظر إلى مبتدى كل سلسلة ومنتهاها، أي بملاحظة مدى اعتماد البلدان على المدخلات الخارجية في صادراتها، ومدى استخدام ما تصدره من سلع وخدمات في صادرات البلدان الشريكة (الشكل الثامن). وتحتل البلدان المصدرة الآسيوية الرئيسية أعلى الرتب في قائمة المساهمين في سلاسل القيمة العالمية حيث تستورد جزءا مهما من صادراتها و، في الوقت نفسه، يُستخدم جزء مهم من صادراتها ضمن صادرات دول ثالثة. وتُدمَج البلدان المصدرة للسلع الأساسية (مثل

(٦) قاعدة بيانات قياس التجارة من حيث القيمة، المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية: www.oecd.org/trade/valueadded.

إندونيسيا) في القيمة المضافة للبلدان الأخرى في منتهى السلسلة. وتسجل الاقتصادات الكبيرة (كالهند والبرازيل) نسبة مساهمة منخفضة نسبيا لأنها تميل إلى التخصص في مجال الزراعة والخدمات التي تتطلب مدخلات خارجية محدودة وتظهر قدرا أكبر من الاكتفاء الذاتي في مختلف مراحل إنتاج الصادرات.

الشكل الثامن

نسب مساهمة البلدان المصدرة الخمسة والعشرين الأكبر في سلسلة القيمة العالمية، عام ٢٠١٠



المصدر: الأونكتاد، تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٣ الشكل الرابع-١٣.

١٩ - وحيث إن البلدان تسعى إلى الحصول على نصيب أكبر من القيمة المضافة والعمالة، يُعترف أكثر فأكثر بالدور الهام الذي تضطلع به الخدمات. ويستخدم الإنتاج عن طريق سلاسل القيمة العالمية الخدمات، بما فيها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والاتصالات السلكية واللاسلكية، واللوجستيات والنقل والخدمات التجارية، استخداما كثيفا وتوجيه الصناعات التحويلية ”نحو تقديم الخدمات“). ويُحصل أساسا على جزء أكبر من القيمة المضافة من أنشطة الخدمات في مبتدى سلاسل القيمة (البحث والتطوير، وتصميم المنتجات) وفي منتهاها (التسويق، والبيع والتوزيع). وتوُجه شبكات الإنتاج الدولية التابعة للشركات عبر الوطنية بشكل كبير نحو إتاحة ما يلزم من مدخلات القيمة المضافة لتوليد التجارة. وحصة الخدمات من إجمالي صادرات الخدمات على الصعيد العالمي لا تمثل سوى ٢٠ في المائة، لكن أنشطة قطاع الخدمات ساهمت في عام ٢٠٠٩ بما يقرب من النصف

(٤٦ في المائة) من القيمة المضافة في الصادرات. وتفوق هذه الحصة في البلدان المتقدمة النمو (٥٠ في المائة) الحصة في البلدان النامية (٣٨ في المائة)، مما يشير إلى اتجاه البلدان المتقدمة النمو، حيث تنشأ أكثر الشركات عبر الوطنية، إلى الحصول على قيمة مضافة أكبر. ويتحقق ذلك عن طريق أنشطة الخدمات. وبالفعل، يتركز ثلثا حجم الاستثمار المباشر الأجنبي على الصعيد العالمي في قطاع الخدمات (الشكل التاسع).

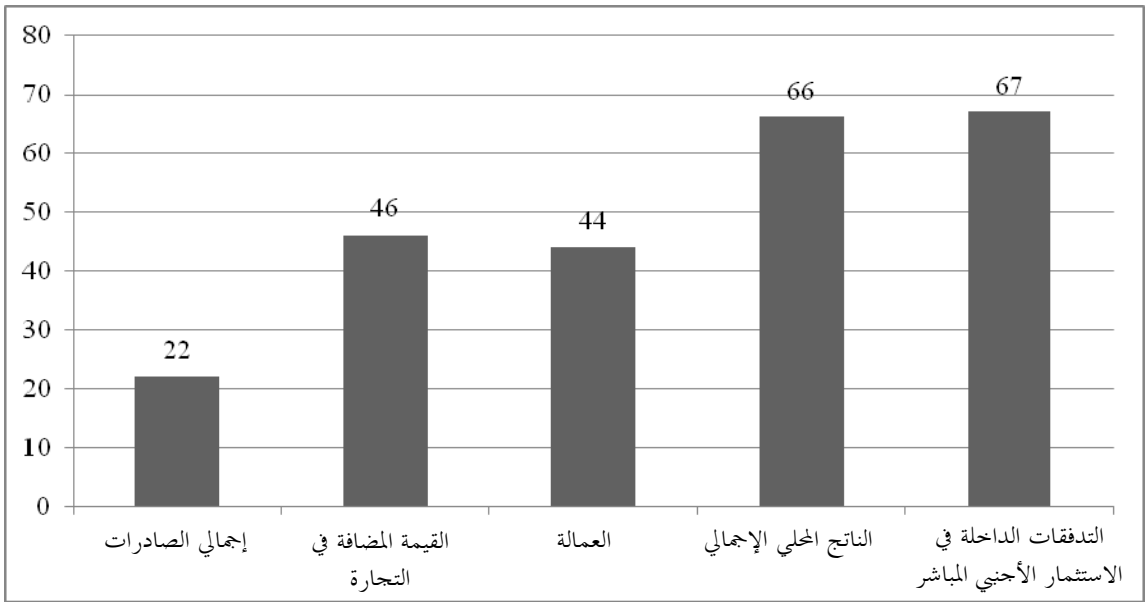
٢٠ - وعلى الصعيد العالمي، تمثل الخدمات ثلثي النواتج العالمية و ٤٤ في المائة من العمالة. وخُلقت في السنوات الأخيرة فرص عمل أكثر بكثير في هذا القطاع منه في قطاعي المصنعات أو الزراعة. وتوسعت تجارة الخدمات بوتيرة أسرع من تجارة السلع، كما زادت البلدان النامية حصتها من تجارة الخدمات. وساهم تطور الخدمات إسهاما كبيرا في النمو الشامل للاقتصاد ككل. وتمثل خدمات الهياكل الأساسية (مثل الطاقة) مدخلات أساسية لجميع أنشطة الاقتصادات في حين تكتسي الخدمات الأخرى ذات الأهمية الاجتماعية (مثل خدمات الصحة والتعليم) أهمية بالغة بالنسبة لخطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥[٧]. ويترتب عن الخدمات التجارية المعاصرة القابلة للتصدير والقائمة على كثافة العنصر التكنولوجي آثار خارجية إيجابية قوية (مثل تعميم التكنولوجيا). وتُنشِئ هذه القدرة التحويلية للخدمات فرصة حقيقية للتنمية القائمة على الخدمات. وتكتسي السياسات، والأطر التنظيمية والمؤسسية المكيفة بشكل أفضل مع الظروف المحلية والخصوصيات القطاعية أهمية كبرى في مجال الاستفادة من الإمكانات التي تتيحها الخدمات. ومن المفيد إجراء استعراضات شاملة لسياسات الخدمات من أجل تصميم هذه الأطر[٨].

(٧) الأونكتاد، الخدمات والتجارة والتنمية: (جنيف، ٢٠١٠)؛ الأونكتاد، الخدمات والتنمية والتجارة: البعد التنظيمي والمؤسسي لخدمات الهياكل الأساسية، المجلدان الأول والثاني (جنيف، ٢٠١٣) و TD/B/C.I/MEM.4/2.

(٨) انظر مثلا الأونكتاد، عمليات استعراض السياسات في مجال الخدمات في ليسوتو (UCTAD/DITC/TNCD/2012/1)، وأوغندا، وقيرغيزستان ونيبال (UNCTAD/DITC/TNCD/2010/1-3).

الشكل التاسع

حصة الخدمات في التجارة، والعمالة، والناتج المحلي الإجمالي والاستثمار الأجنبي المباشر (بالنسبة المئوية)



المصدر: تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٣، إحصاءات الأونكتاد والتقرير عن اتجاهات الاستخدام العالمية لعام ٢٠١٣ الذي أعدته منظمة العمل الدولية.

الإطار ١ – منتدى الخدمات العالمي

أُعلن عن إنشاء المنتدى العالمي للخدمات لأول مرة في الدورة الثالثة عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في عام ٢٠١٢ في الدوحة، ليكون بمثابة منبر عالمي فريد ورفيع المستوى مكرّس لمجال الخدمات. وعُقد منتدى العالمي الثاني للخدمات: مؤتمر قمة بيجين يومي ٢٨ و ٢٩ أيار/مايو ٢٠١٣ في بيجين بالصين، حول موضوع ”قطاع الخدمات بوصفه مجالاً جديداً للنهوض بالتنمية المستدامة“. وأبرز ”بيان بيجين“ الذي اعتمده القادة الحاضرون في المنتدى الدور الهام الذي يؤديه قطاع الخدمات في إدرار الدخل وتوفير فرص العمل. وأكدت مداولات المنتدى على أن القدرة المتعددة الأوجه لقطاع الخدمات على إحداث التغيير تتيح فرصة غير مسبوقة لاتباع مسار جديد للتنمية يقوم على الخدمات، ولإدماج البلدان النامية بشكل إيجابي في اقتصاد الخدمات على الصعيد العالمي وعلى أن للتجارة أهمية بالغة من الناحية الإنمائية.

٢١ - وفي حين تُيسّر سلاسل القيمة العالمية الوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة النمو، فإنها تتطلب أيضا المزيد من الفعالية والكفاءة من الموردين. وتكتسي السياسات التي تعزز القدرة التنافسية للمؤسسات وموثوقيتها وكفاءتها أهمية خاصة. وفي الماضي، كانت القدرة التنافسية لشركات البلدان النامية تعتمد أساساً على السياسات التجارية التي كانت غالبا تأخذ شكل نظام للوصول التفضيلي إلى الأسواق. ورغم أن السياسات التجارية لا تزال ذات أهمية، فإنها لم تعد كافية. ولا يعود السبب لتلاشي الشروط التفضيلية وانخفاض التعريفات الجمركية فقط؛ فمنذ بروز سلاسل القيمة العالمية كنموذج للأعمال التجارية، أصبح هناك مجموعة واسعة النطاق من السياسات الاقتصادية التي تتجاوز السياسات التجارية تتسم بقدر أكبر من الأهمية. وتحدد القدرة التنافسية عوامل مختلفة، ولا سيما نوعية السياسات التي لا تؤثر في التجارة وحدها، بل أيضا في بيئة الأعمال التجارية بشكل عام. ويفتقر العديد من البلدان النامية في أغلب الأحيان إلى الموارد اللازمة لتنفيذ تلك السياسات. وبدون سياسات وطنية تدعم الأعمال التجارية، فإنها معرضة للاستمرار في المشاركة في سلاسل القيمة العالمية كجهات تزود بعناصر ذات قيمة مضافة منخفضة تساهم بشكل محدود في تنميتها الاقتصادية[٩].

٢٢ - وهذا بمثابة تذكير بأن النجاح في تحويل المكاسب التي حققتها تدابير التكامل التجاري، بما في ذلك عن طريق سلاسل القيمة العالمية، إلى تنمية شاملة وموسعة لا يتحقق بصورة تلقائية ولا يزال يتعين تحقيقه بجهود واعية على صعيد السياسات. ويتوقف ذلك، إضافة إلى فتح الأسواق، على عوامل كثيرة منها القدرات الإنتاجية والبشرية والتكنولوجية المحلية، علاوة على أسواق العمل ذات الأداء الجيد. ومن المهم إقامة صلة قوية بين الاستثمار المنتج والصادرات. ولا تنشأ هذه الصلة بين الاستثمار والتصدير بصورة تلقائية عن الانفتاح التجاري. ويرجع ذلك جزئيا، لأن طبيعة السلع والخدمات المتاجر فيها تكتسي أهمية أكبر من حجم المعاملات التجارية.

٢٣ - وبالتالي، فإن السياسات التجارية الوطنية لا تستطيع بمفردها أن تنشئ الظروف اللازمة لتحقيق التنمية الشاملة. ويلزم تعريف السياسات التجارية على أنها عنصر محوري من إطار استراتيجي ومتكامل للتنمية، مصمم لتعزيز الصلة بين التجارة والاستثمار المنتج وتوفير فرص العمل، بتشجيع تنويع الأنشطة لتشمل الأنشطة ذات القيمة المضافة المرتفعة، وفتح المجال لفرص جديدة للاستثمار. وكفالة تسخير التجارة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة

(٩) Alessandro Nicita, Victor Ognivtsev and Miho Shirotori, “Global supply chains: trade and economic policies for developing countries”, *Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series No. 55* (Geneva, UNCTAD, 2013).

ستقتضي وجود تشكيلات مختلفة من السياسات على صعيد الاقتصاد الكلي والصناعة والخدمات والتكنولوجيا وسوق العمل. وتضطلع الدولة بدور محوري في تحديد مزيج السياسات الذي يناسب بصورة أمثل الظروف والمتطلبات الوطنية.

ثالثا – التطورات الحاصلة في النظام التجاري المتعدد الأطراف

٢٤ – بينما يستعد المجتمع الدولي للتفاوض بشأن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، يُشكّل ضمان تحقيق نمط من النمو والتنمية يتّسم بالشمولية والاستدامة (من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية)، هدفاً أساسياً على مستوى السياسات، إلى جانب القضاء على الفقر المدقع بحلول عام ٢٠٣٠[(١٠)]. ورغم أن التجارة والنظام التجاري المتعدد الأطراف ليسا كافيين، فإنهما شرطان ضروريان لتحقيق النمو والتنمية، وينبغي إدراجهما في استراتيجية عالمية للحوكمة تهدف لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة على أساس أنهما جزء لا يتجزأ من هذه الاستراتيجية. ويشهد النظام التجاري المتعدد الأطراف تحديات كبيرة، حيث أن مفاوضات جولة الدوحة لمنظمة التجارة العالمية الممتدة لفترة ١٢ سنة قد وصلت إلى طريق مسدود، ويتجه الاهتمام بشكل متزايد إلى اتباع نُهج متعددة الأطراف وإقليمية.

ألف – لمحة عامة عن النظام التجاري المتعدد الأطراف

٢٥ – ما زال النظام التجاري المتعدد الأطراف يحظى بالشرعية بوصفه المنفعة العامة الوحيدة على الصعيد العالمي التي تدعم استقرار التجارة الدولية وإمكانية التنبؤ بها. ولقد تم بشكل جيد نسبياً كبحُ تدابير الحماية الجمركية الصارمة التي سادت الخشية من تطبيقها في أعقاب الأزمة، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى امتثال البلدان للضوابط الصادرة عن منظمة التجارة العالمية، وإلى ضبط النفس، وإلى المبادرات الإضافية التي اتخذتها مجموعات أخرى من قبيل مجموعة العشرين. وتشير تقديرات منظمة التجارة العالمية إلى أن التدابير التقييدية التي نفذت منذ بداية الأزمة قد شملت، حتى حزيران/يونيه ٢٠١٣، نسبة ضئيلة نسبياً بلغت ٣,٦ في المائة من مجموع حجم التجارة العالمية للبضائع (الجدول ١)[(١١)]. وتظل تدابير التحقيق المتعلقة بالتصحيح التجاري (لا سيما مكافحة الإغراق) هي الأكثر تنفيذاً، تليها

(١٠) United Nations, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*. Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda (New York , 2013).

(١١) WTO, *Report on G20 Trade Measures* (Geneva, 2013), available from: http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/g20_wto_report_jun13_e.doc.

الزيادات في التعريفات الجمركية على الواردات التي تطبق على منتجات مثل الآلات والأجهزة الميكانيكية والمعدات الكهربائية والحديد والفولاذ.

الجدول ١

تدابير تقييد التجارة

نوع التدبير	من منتصف أيار/مايو إلى منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ (٥ أشهر)	من منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ إلى نيسان/أبريل ٢٠١١ (٦ أشهر)	من أيار/مايو إلى منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ (٦ أشهر)	من منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ إلى منتصف أيار/مايو ٢٠١٢ (٧ أشهر)	من منتصف أيار/مايو إلى منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ (٥ أشهر)	من منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ إلى منتصف أيار/مايو ٢٠١٣ (٧ أشهر)
تدبير متعلق بالتصحيح التجاري	٣٣	٥٣	٤٤	٦٦	٤٦	٦٧
تدبير متعلق بالاستيراد	١٤	٥٢	٣٦	٣٩	٢٠	٢٩
تدبير متعلق بالتصدير	٤	١١	١٩	١١	٤	٧
تدابير أخرى	٣	٦	٩	٨	١	٦
المجموع	٥٤	١٢٢	١٠٨	١٢٤	٧١	١٠٩
المتوسط في الشهر	١٠,٨	٢٠,٣	١٨,٠	١٧,٧	١٤,٢	١٥,٦

المصدر: WTO, Report on G-20 Trade Measures, table 1.

٢٦ - ويتبيّن أيضا استمرار تمتع النظام التجاري المتعدد الأطراف بالشرعية في كونه ما زال يجتذب أعضاء جددا إليه ولكونه يتجه نحو تحقيق العالمية. وأصبحت عضوية جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وطاجيكستان سارية في عام ٢٠١٣، وبذلك بلغ عدد الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ١٥٩ عضواً. وانضم واحد وثلاثون بلداً، من بينها الاتحاد الروسي، إلى منظمة التجارة العالمية منذ إنشائها في عام ١٩٩٥، وانضم ١٦ بلداً من بين هذه البلدان منذ بدء مفاوضات الدوحة في عام ٢٠٠١[(١٢)]. غير أن الانضمام إلى المنظمة التجارة العالمية يشكل تحدياً هاماً أمام البلدان المنضمة، حيث يتعين عليها إجراء إصلاحات أساسية على مستوى السياسات من أجل الامتثال لقواعد المنظمة وضوابطها، وهو ما من شأنه أن يحد من قدرة الحكومات على تنفيذ سياسات استباقية، بما فيها ما يتعلق بأغراض التنمية. وقد ثبتت

(١٢) البلدان التي هي الآن في عملية الانضمام هي: إثيوبيا، وأذربيجان، وأفغانستان، وأندورا، وأوزبكستان، وإيران (جمهورية - الإسلامية)، وبوتان، والبوسنة والهرسك، وبيلاروس، والجزائر، وجزر البهاما، وجزر القمر، والجماهيرية العربية الليبية، والجمهورية العربية السورية، والسودان، وسيشيل، وصربيا، والعراق، وغينيا الاستوائية، وكازاخستان، ولبنان، وليبريا، واليمن.

أهمية شروط الانضمام الموضوعة بعناية والمتوازنة التي تتناسب مع الوضع الإنمائي للبلدان واحتياجاتها، ولا سيما بالنسبة لأقل البلدان نمواً.

باء – خطة الدوحة للتنمية والمؤتمر الوزاري المقبل لمنظمة التجارة العالمية

٢٧ – بدأت جولة الدوحة في عام ٢٠٠١ على أساس خطة موسعة تُنفذ في إطار التعهد الكلي وتعطي الأولوية في تسلسل المفاوضات إلى الصعوبات التي تواجهها البلدان النامية في التنفيذ وإلى تدابير المعاملة الخاصة والتفضيلية التي تهدف إلى تصحيح الاختلالات التي لم تعالج في إطار جولة أوروغواي السابقة. وكان القصد في البدء أن تُختتم الجولة بحلول عام ٢٠٠٤.

٢٨ – ويتبين في ضوء الأحداث الماضية أن خطة أوسع تتجاوز الخطة الضمنية المقررة في مجال الزراعة والخدمات أخّرت إحراز تقدم في الإنجاز، في حين لم تتحقق في الواقع الفائدة المرجوة من خطة التنمية. وتفاقم القلق إزاء العواقب المترتبة عن فتح الأسواق على فرص العمل في القطاعات الصناعية على إثر دخول الدورة الاقتصادية في مرحلة من الانتكاس. وأصبح الخلاف بشأن المستوى المناسب الذي ينبغي أن تكون عليه ليس فقط مساهمة البلدان المتقدمة النمو بل أيضاً مساهمة البلدان النامية مصدراً مستمراً للخلاف. واتضح أيضا أن عوامل مؤسسية وغيرها من العوامل التي استندت إليها المفاوضات ساهمت في المأزق الذي وصلت إليه. والعوامل التي أشير إليها في الأغلب هي اتخاذ القرارات على أساس توافق الآراء، والعضوية الكبيرة والمتنوعة، ومبدأ العملية الواحدة، وضخامة جدول أعمال المفاوضات، والافتقار إلى القيادة، وضعف الاهتمام من قطاع الأعمال، وما اعتبرته بعض البلدان النامية نقصاً في الشفافية وشمول الجميع.

٢٩ – وتتمحور الجهود التي تبذل حالياً في إطار جولة الدوحة حول إيجاد ”نواتج“ محددة أثناء المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية الذي سيعقد في الفترة من ٣ إلى ٦ كانون الأول/ديسمبر في بالي بإندونيسيا، مع التركيز على تيسير التجارة والعديد من المسائل المتعلقة بالزراعة والتنمية.

٣٠ – وتهدف المفاوضات المتعلقة بتيسير التجارة إلى تحسين ضوابط الإجراءات الجمركية، بما فيها نقل السلع. ويقدر أن تخفيض تكاليف التجارة العالمية بنسبة ١ في المائة من شأنه أن يحقق زيادة في الدخل في جميع أنحاء العالم قدرها ٤٠ بليون دولار، وأن نسبة الانخفاض المحتمل للتكاليف نتيجة لتطبيق الإصلاحات في مجال تيسير التجارة ستكون أكبر بالنسبة للبلدان النامية: من ١٣ إلى ١٥ في المائة، مقارنة بنسبة ١٠ في المائة بالنسبة للبلدان الأعضاء

في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي[١٣]. وثبت أن تعزيز توافر المعلومات، وتنسيق الوثائق وتبسيطها، وإدارة المخاطر، وترشيد إجراءات النقاط الحدودية يؤثر بشكل أكبر في تخفيض التكاليف. وبينما يدرك بعض البلدان النامية الحاجة إلى تيسير التجارة، فإنه يساورها القلق إزاء تكاليف التنفيذ، حيث أن بعض التدابير (مثل نظام النافذة الواحدة) باهظة التكلفة نسبياً، ولذلك فإنها ترغب في إيجاد آلية للتنفيذ تربط بين قدراتها التنفيذية، وتقديم الدعم في مجال بناء القدرات، وتوقيت الالتزامات ومستواها.

٣١ - وتناولت المناقشة التي أجريت بشأن الزراعة معدلات التعريفات الجمركية، والمسائل المتعلقة بالأمن الغذائي، والإلغاء التدريجي لإعانات التصدير بحلول عام ٢٠١٣، ولم تتطرق لجميع المسائل الأخرى التي لم يبت فيها بعد. وكان الهدف من وراء اقتراح بشأن الأمن الغذائي السماحُ بشراء المواد الغذائية من أجل تخزينها بأسعار خاضعة للتحديد ومدعومة من المزارعين المنخفضي الدخل والذين يفتقرون إلى الموارد بغرض الحصول على إعفاء من الخضوع لمؤشر ''القدر الإجمالي لالتزامات الدعم''، أي الإعفاء من أية ضوابط تتعلق بتخفيض الدعم.

٣٢ - وفي موضوع التنمية، تم مناقشة جني حصيلة ٢٨ حكماً من أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية المتعلقة باتفاقات محددة، وإنشاء آلية لرصد تدابير المعاملة الخاصة والتفضيلية. وكانت مسألة تعزيز ٨٨ حكماً من أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية موضع نقاش. فقد دعت أقل البلدان نمواً إلى الوفاء بصورة كاملة بالالتزامات المتعلقة بالمسائل التي تخصّها تحديداً، بما في ذلك الوصول إلى الأسواق من دون الخضوع للرسوم الجمركية ونظام الحصص، ومسألة القطن، والوصول التفضيلي إلى الأسواق في مجال الخدمات بموجب الإعفاء الذي اعتمد في عام ٢٠١٢. وفي الوقت نفسه، يعدّ تمديد الفترة الانتقالية المقررة لتنفذ فيها أقل البلدان نمواً الاتفاقَ المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة لمدة ثماني سنوات أخرى حتى عام ٢٠٢١ أمراً إيجابياً.

٣٣ - وفيما يتعلق بوصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق من دون الخضوع للرسوم الجمركية ونظام الحصص، حققت جميع البلدان المتقدمة النمو،باستثناء بلد واحد الهدف المتمثل في إتاحة إمكانية الوصول إلى الأسواق من دون الخضوع للرسوم الجمركية لما لا يقل عن ٩٧ في المائة من بنود التعريفات الجمركية على النحو الوارد في مرفق الإعلان الوزاري لمنظمة التجارة العالمية الذي اعتمد في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. ويعود السبب وراء

(١٣) Evdokia Moïsé and Silvia Sorescu, “Trade facilitation indicators: the potential impact of trade facilitation on developing countries’ trade”, *OECD Trade Policy Papers, No. 144* (Paris, OECD, 2013).

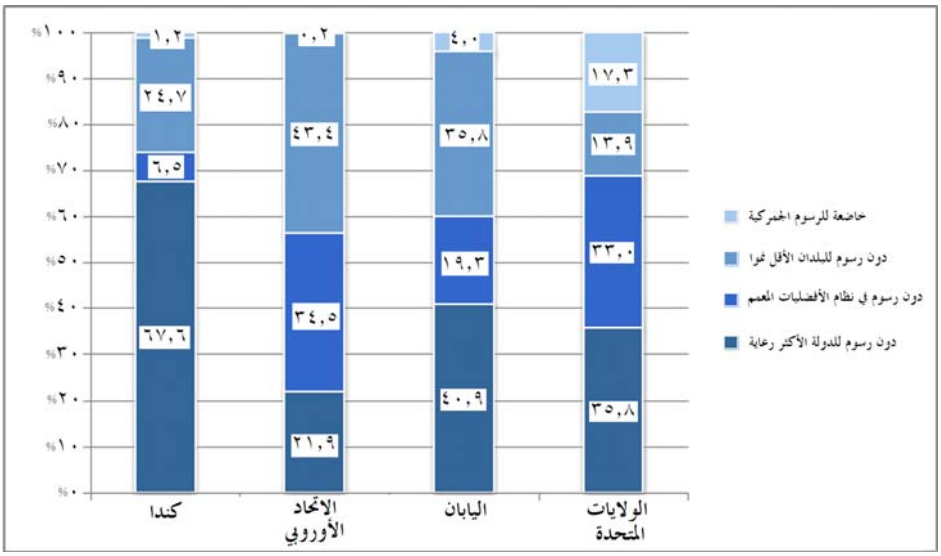
بقاء مستوى التغطية الذي حققته الولايات المتحدة عند نسبة ٨٣ في المائة في عام ٢٠١٠ بشكل رئيسي إلى أن خطتها لنظام الأفضليات المعمم من أجل أقل البلدان نمواً لا تشمل منتجات الملابس. وهناك مسألة أخرى ذات صلة، وهي تيسير التصدير من أجل أقل البلدان نمواً عن طريق اعتماد قواعد للمنشأ تتميز بمستوى أكبر من التبسيط والشفافية. ويبدو أن الإصلاحات التي تم تطبيقها على قواعد المنشأ لنظام الأفضليات المعمم للاتحاد الأوروبي في عام ٢٠١١ تسير في الاتجاه الصحيح.

الإطار ٢

الأفضليات في وصول أقل البلدان نموا إلى الأسواق مع الإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص

يبدو أن الطريقة التي يتم بها الإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص تختلف بشكل ملحوظ باختلاف أسواق مجموعة الأربعة (Quad) (الاتحاد الأوروبي وكندا والولايات المتحدة واليابان). فكندا تعتمد كثيرا على إعفاء الدولة الأكثر رعاية من الرسوم الجمركية، في حين أن ما قد يصل إلى ٤٣ في المائة من بنود التعريفات الجمركية معفاة من الرسوم الجمركية بالنسبة لأقل البلدان نموا فقط. ويعني استخدام الأفضليات أن استعمالها وتغطيتها لهما تأثير هام على مدى استفادة المصدِّرين من أقل البلدان نموا من إمكانية الوصول إلى الأسواق مع الإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص.

بنود التعريفات الجمركية التي تغطيها نُظم تعريفة مختلفة، مجموعة الأربعة، عام ٢٠١٠ (النسبة المئوية)



المصدر: النظام الخاص بالتحليلات والمعلومات التجارية – الحل التجاري المتكامل للبنك الدولي.

وتشير التقديرات الأولية إلى أن واردات أقل البلدان نموا، عندما تُقاس بقيمة الاستيراد (٢٠٠٩)، فإن ما يحظى منها بالفعل بالإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص يقلّ عند مراعاة استعمال الأفضلية. وفي الولايات المتحدة، يبدو أن تغطية قيمة الاستيراد بالإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص تنخفض من ٧٢ في المائة إلى ٣٩ في المائة بسبب انخفاض معدل استعمال الأفضلية بالنسبة للوقود المعدني (مع انخفاض هامش الأفضليات)، بالإضافة إلى عدم تغطية منتجات الملابس بموجب نظام الأفضليات المعمم لأقل البلدان نموا. وبالنسبة للاتحاد الأوروبي يبدو أيضا أن التغطية بالإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص تنخفض، وإن كان ذلك بدرجة أقل، من ٩٩ في المائة إلى ٩١ في المائة بسبب استعمال الأفضلية بشكل غير كامل.

المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

جيم - النهج المتعددة الأطراف داخل منظمة التجارة العالمية

٣٤ - يولى اهتمام متزايد للنُّهج المتعددة الأطراف الخارجة عن سياق جولة مفاوضات منظمة التجارة العالمية لأن البلدان الكبرى تسعى إلى تحقيق تحرير أكبر في القطاعات الأكثر أهمية في الاقتصادات الحديثة.

٣٥ - وترمي المناقشات الجارية بين أطراف اتفاق تكنولوجيا المعلومات إلى توسيع نطاق تغطية المنتجات وزيادة عدد البلدان المشاركة بغية دعم تجارة نشطة في المنتجات ذات الصلة بتكنولوجيا المعلومات، التي كثيرا ما يتم الاتجار بها من خلال سلاسل القيمة العالمية. وقد تضاعفت قيمة الصادرات العالمية من منتجات تكنولوجيا المعلومات ثلاث مرات تقريبا في الفترة بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠١٠، لتبلغ ١,٤ تريليون دولار، وهو ما يمثل نسبة ٩,٥ في المائة من الصادرات العالمية من السلع. واتفاق تكنولوجيا المعلومات، الذي أبرمه ٢٩ مشاركا في عام ١٩٩٦، يضم اليوم ٧٦ مشاركا، يمثلون ٩٧ في المائة من التجارة العالمية في هذا القطاع. ومن المتوقع أن يمكّن إلغاء التعريفات الجمركية من تيسير التجارة في سلاسل القيمة العالمية وأن يشجع الابتكار في التكنولوجيا والحصول عليها. وقد تنشأ صعوبات في التكيف بالنسبة لتلك البلدان التي لا قدرة لإنتاجها المحلي على المنافسة قد تتجلى في انخفاض إيرادات الحكومة وتزايد الواردات. وقد علقت هذه المفاوضات في تموز/يوليه ٢٠١٣ بسبب الخلاف بشأن تغطية المنتجات.

٣٦ - وفي ما يتعلق بالخدمات، يجري حوالي ٢٢ بلدا[١٤] يمثلون ٧٠ في المائة من التجارة العالمية في مجال الخدمات مفاوضات بهدف التوصل إلى ''اتفاق متعدد الأطراف بشأن التجارة في الخدمات''. وقد بدأت المفاوضات بشأن هذا الاتفاق في محاولة صريحة للتغلب على الجمود الذي تعرفه جولة الدوحة. ويشدد المؤيدون على أهمية الحد من الحواجز القائمة التي تحول دون الوصول إلى الأسواق والتي لم تعالَج في جولة الدوحة (الجدول ٢). وتشير التقديرات الحالية إلى احتمال حدوث زيادة في الصادرات الثنائية بنحو ٧٨ بليون دولار إذا تمت معالجة هذه الحواجز، رغم أن هذا يتوقف إلى حد كبير على مدى تمكّن المفاوضات من التوصل إلى الخفض فعلا من تكاليف تجارة الخدمات[١٥]. وقد أعربت البلدان غير المشاركة عن قلقها إزاء انعكاسات الاتفاق المتعدد الأطراف على إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، وإزاء أثره السلبي المحتمل إن لم يُبرم الاتفاق على أساس الدولة الأكثر رعاية.

الجدول ٢

مؤشر تقييد تجارة الخدمات حسب القطاعات الفرعية (بالمتوسطات البسيطة)

المتوسط	الإجمالي	قطاع المالية	قطاع البيع بالتجزئة	قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية	قطاع النقل	القطاع المهني
البلدان المتقدمة النمو	١٨,٠	٦,٩	٨,٠	٧,٠	٢٢,٧	٤٤,٥
البلدان النامية	٣٣,٤	٢٨,٤	٢١,٣	٣٥,١	٣٤,٥	٥١,٨
الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية	٢٠,٠	٢١,٤	٢,٥	٢١,٣	٢٧,٥	٣٣,٧
العالم	٢٨,٣	٢٢,٥	١٦,٣	٢٦,٩	٣٠,٩	٤٨,٣

ملاحظة: القيم الأكبر تشير إلى تقييد أكبر.

المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي المتعلقة بالقيود المفروضة على الخدمات.

٣٧ - ويُقال إن نطاق اتفاق التجارة في الخدمات نطاق شامل، يستند إلى نهج الاتفاق العام ويتضمن التحرير الذي تحقق في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية المتعلقة بالخدمات. وعلى نحو ما يتوقعه بعض المشاركين، من شأن نهج الاتفاق العام أن يعزز المشاركة

(١٤) الاتحاد الأوروبي، أستراليا، إسرائيل، أيسلندا، باراغواي، باكستان، بنما، بيرو، هونغ كونغ (الصين)، مقاطعة تايوان الصينية، تركيا، سويسرا، شيلي، كندا، كوريا، كوستاريكا، كولومبيا، المكسيك، النرويج، نيوزيلندا، اليابان، والولايات المتحدة.

(١٥) دجي سي هوفباور وآخرون، (٢٠١٢) إطار الاتفاق الدولي بشأن الخدمات، معهد بيترسن للاقتصاد الدولي (واشنطن العاصمة، ٢٠١٢).

و ''التعددية'' اللاحقة ومشاركة أعضاء جدد. ولتفادي ''الانتفاع المجاني''، سيكون تطبيق مبدأ الدولة الأكثر رعاية على البلدان غير المشاركة ''معلقا مؤقتا'' ما دامت لا توجد كتلة حرجة من المشاركين. وسوف تستند الالتزامات إلى المستويات المطبقة من شروط الوصول إلى الأسواق، بما في ذلك من خلال متطلبات التجميد و ''آلية الاتجاه الواحد'' التي تسمح بإدراج تدابير تحرير إضافية في المستقبل. ومن حيث المبدأ، ستطبَّق المعاملة الوطنية على أساس أفقي على جميع قطاعات الخدمات وطرق الإمداد. وسوف يعالج أسلوبُ وضع القواعد المقترح القواعدَ التنظيمية المحلية (كإجراءات الترخيص مثلا)، والقواعد المعمول بها في قطاعات محددة، والحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين، والمشتريات الحكومية، وإعانات التصدير، والمؤسسات المملوكة للدولة.

٣٨ - وقد انتهت عمليات إعادة التفاوض بين ١٥ من الأعضاء في الاتفاق المتعدد الأطراف بشأن المشتريات الحكومية في عام ٢٠١٢ لاستكمال الضوابط وتوسيع نطاق التغطية. وأفادت التقارير أن عمليات إعادة التفاوض أضافت نحو ٢٠٠ من جهات الاشتراء إلى جداولها الزمنية حين وسع الأطراف نطاق التغطية ليشمل كيانات وفئات الحكومة المركزية وحكومات المقاطعات التي كانت مستبعدة حتى الآن (مثل الخدمات والتشييد) وخفضوا العتبات النقدية. ويقدَّر أن الالتزامات الجديدة ستوسع نطاق إمكانية الوصول إلى الأسواق بمبلغ يتراوح بين ٨٠ و ١٠٠ بليون دولار سنويا[١٦]. والمشتريات الحكومية مستبعدة من الضوابط الإلزامية لمنظمة التجارة العالمية، لأن التقليد في عدة بلدان هو استخدام المشتريات لأغراض السياسات الصناعية والاجتماعية، عن طريق إعطاء الأفضلية للصناعات المحلية، وللمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولفئات اجتماعية معينة.

٣٩ - والاهتمام المتزايد بالنهُج ''المتعددة الأطراف'' المتبعة في مفاوضات منظمة التجارة العالمية تثير مسألة أهمية النظام التجاري المتعدد الأطراف ومصداقيته. وتختلف الاتفاقات ''المتعددة الأطراف'' المذكورة أعلاه رهنا بما يلي: (أ) هل تطبَّق نتائج المفاوضات على أساس الدولة الأكثر رعاية، و (ب) هل يدخل الاتفاق في إطار منظمة التجارة العالمية أو هل سيدخل فيه لاحقا (انظر الجدول ٣).

(١٦) انظر http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/gpro_15dec11_e.htm.

الجدول ٣

تصنيف الاتفاقات "المتعددة الأطراف"

	مبدأ الدولة الأكثر رعاية دون شروط	مبدأ الدولة الأكثر رعاية بشروط (الأفضلية)
في إطار منظمة التجارة العالمية	الاتفاقات التجارية الدولية ما بعد اتفاقات جولة أوروغواي بشأن الخدمات الأساسية في المالية والاتصالات السلكية واللاسلكية	الاتفاق بشأن المشتريات الحكومية
خارج إطار منظمة التجارة العالمية	–	الاتفاقات التجارية الإقليمية (المادة الرابعة والعشرون من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات)، المادة الخامسة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات) اتفاق التجارة في الخدمات

المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

٤٠ - وعلى الرغم من أن النهج المتعددة الأطراف، التي تجمع الدول المتشابهة الفكر، قد أثبتت فعاليتها في تحقيق الأهداف القصيرة الأجل لتحرير التجارة، يظل السؤال المطروح الرئيسي هو كيف يمكن التوفيق بين مثل هذه الجدارة القصيرة الأجل والضرورة النظمية الطويلة الأجل الداعية إلى تدعيم وتعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف. وبحسب تصميمها، قد يكون للاتفاقات المتعددة الأطراف تأثير على بعض المبادئ الأساسية لمنظمة التجارة العالمية، مثل مبدأ الدولة الأكثر رعاية ومبدأ المعاملة الخاصة التفضيلية، وعلى فعالية آلية تسوية المنازعات، وقد تؤدي إلى تجزئة النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على مجموعة من القواعد.

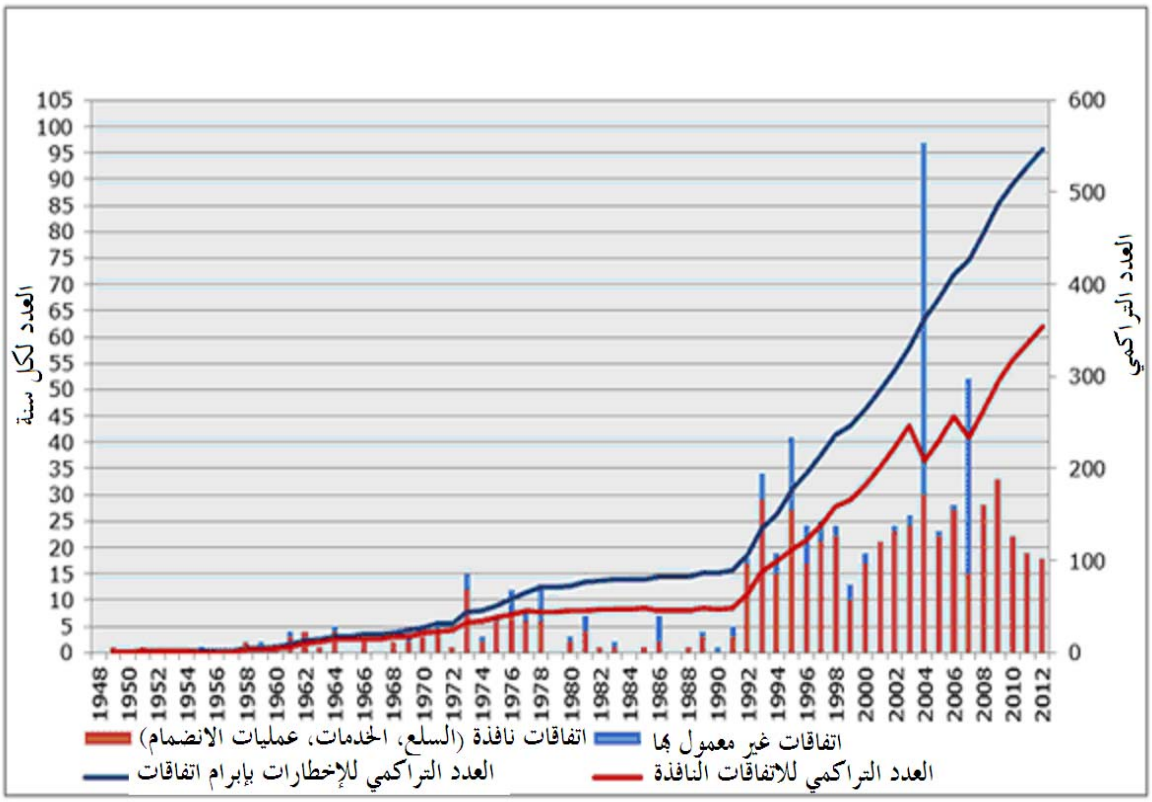
دال - الاتفاقات التجارية الإقليمية

٤١ - يمكن أن تُعتبر زيادة انتشار الاتفاقات التجارية الإقليمية أكبر التحديات التي تواجه النظام التجاري المتعدد الأطراف. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، أُخطِرت منظمة التجارة العالمية بإبرام ٥٤٦ اتفاقا تجاريا إقليميا، كان ٣٥٤ منها قد دخل حيز النفاذ (الشكل العاشر). ويقدر أن هذه الاتفاقات تشمل إسميا (أي بما في ذلك التجارة المعفاة من الرسوم الجمركية المخولة للدول الأكثر رعاية) أكثر من ٥٠ في المائة من التجارة العالمية. ويقال أن ٨٠ في المائة من تجارة الخدمات تتم بين الشركاء الإقليميين. ولا يمكن ببساطة صرف النظر عن الاتفاقات التجارية الإقليمية باعتبارها ''عدواً'' متأصلاً للنظام التجاري

المتعدد الأطراف، لأن الاتفاقات التجارية الإقليمية واقع لا مناص منه، إذ أن جميع البلدان طرف في اتفاقية تجارية واحدة على الأقل. والسؤال الرئيسي المطروح من منظور التنمية هو كيف يمكن التوفيق بين العمليتين، وكذلك بين مختلف عمليات الاتفاقات التجارية الإقليمية، حتى تسهم هذه الترتيبات جميعها في التقارب تحت سيادة النظام التجاري المتعدد الأطراف.

الشكل العاشر

تطور عدد الاتفاقات التجارية الإقليمية التي تم الإخطار بها



المصدر: منظمة التجارة العالمية.

٤٢ - إن ما يسمى اليوم ”الاتفاقات التجارية الإقليمية للقرن ٢١“ يختلف نوعيا عن الاتفاقات التجارية الإقليمية السابقة من حيث نطاقها، وتكوينها، وعمقها. وهي موجهة نحو تكامل أعمق وأشمل مع تركيز قوي على الجانب التنظيمي. وبالإضافة إلى التحرير التام للسوق (مع الاستثناءات الملحوظة المتعلقة بالزراعة)، فهي تهدف إلى استيعاب طائفة كاملة من التدابير التنظيمية القائمة وراء الحدود، منها الاستثمار، وسياسات المنافسة، وحركة

رؤوس الأموال، وحقوق الملكية الفكرية، والمشتريات الحكومية، ومعايير العمل والبيئة. وتتجلى إحدى السمات البارزة في أن هذه الاتفاقات تستهدف بشكل متزايد ما للمرء من شركاء تجاريين رئيسيين. وبالنسبة للبلدان المتقدمة النمو، يعني ذلك الأسواق الناشئة، والبلدان الغنية بالموارد الطبيعية، والبلدان المتقدمة النمو الأخرى.

٤٣ - ويبدو أن ارتفاع سلاسل القيمة العالمية بصفتها نموذج الأعمال التجارية السائد في الشركات عبر الوطنية يتسم بأهمية كبيرة في إيجاد حافز للبلدان لكي تحبذ تعميق التكامل الإقليمي. وإن طبيعة سلاسل القيمة العالمية، التي تتميز بكثافة المبادلات والحساسية للتكلفة، تشير إلى ضرورة تخفيض تكاليف التجارة بصورة شمولية على امتداد سلسلة القيمة بتناول ''الصلة بين التجارة والاستثمار والخدمات''. وقد ذهب البعض إلى أن هذا يستتبع، على سبيل المثال، تحرير الاستثمار وحماية المستثمرين لتعزيز العلاقات التجارية الطويلة الأجل؛ وحماية حقوق الملكية الفكرية بصورة أكثر صرامة لدعم النقل الآمن للتكنولوجيا؛ ومنح الأشخاص ذوي الصلة بالأعمال التجارية ورؤوس الأموال حرية أكبر في الحركة، بما في ذلك إعادة الأرباح إلى الوطن؛ وسياسات منافسة أقوى لردع الممارسات غير التنافسية؛ ومواءمة معايير المنتجات للحد من تباين القواعد التنظيمية؛ وتحسين الإجراءات الجمركية لدعم نقل بحري يراعي أهمية الوقت والتمكين من حصر المخزونات في الوقت المناسب؛ وتحرير الخدمات بصورة شاملة، ولا سيما خدمات الأعمال التجارية والتوزيع واللوجستيات.

٤٤ - ويبدو أن الاتفاقين التجاريين الإقليميين الضخمين الناشئين - وهما اتفاق شراكة المحيط الهادئ، وشراكة المحيط الأطلسي للتجارة والاستثمار بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة - يبدو أنها تستند إلى هذه الأسس المنطقية. وسينشئ اتفاق شراكة المحيط الهادئ، الذي يتفاوض بشأنه ١٢ بلدا (منها اليابان)، سوقا إقليمية تستوعب ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي و ٢٤ في المائة من الصادرات العالمية، وقد يمهد الطريق نحو اتفاق للتجارة الحرة على نطاق منطقة آسيا والمحيط الهادئ (اتفاق التجارة الحرة لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ). أما شراكة المحيط الأطلسي للتجارة والاستثمار التي ستقوم في المستقبل، فمن شأنها إيجاد أكبر سوق في العالم، أي ما يمثل حوالي نصف الناتج المحلي الإجمالي العالمي (٤٧ في المائة) وثلث التجارة العالمية. ومن المتوقع أن يكون الاتفاقان كلاهما شاملين في النطاق وطموحين في العمق، وأن يستهدفا أعلى مستويات التحرير والتنسيق التنظيمي. ويعتبر تخفيف التدابير غير التعريفية مصدرا رئيسيا للتحقيق مكاسب في الدخل. وفي إطار شراكة المحيط الأطلسي للتجارة والاستثمار، يُنتظر أن يتأتّى ٨٠ في المائة من إجمالي المكاسب

من تخفيف التدابير غير التعريفية التي تؤثر في تجارة السلع، فضلا عن القيود التي تؤثر على التجارة في الخدمات والمشتريات الحكومية[١٧].

٤٥ - ومن المتوقع أن يؤثر توسيع شبكات التجارة التفضيلية في ما بين القوى الاقتصادية الكبرى على سيادة النظام التجاري المتعدد الأطراف الذي يقوم على مبدأ عدم التمييز. وهذا يدعو إلى كفالة تقارب بين العمليات المتعددة الأطراف والعمليات الإقليمية لضمان المزيج الأمثل من الترتيبين كليهما، وكذلك الاتساق بين العمليات الإقليمية. وهناك أيضا حاجة إلى رقابة قوية ومتعددة الأطراف وإلى ضوابط فعالة، بما في ذلك من خلال وضع معايير دنيا للأحكام التنظيمية الإقليمية. وربما سيلزم إشراك أطراف متعددة في مثل هذه الضوابط لأن انتشارها يمكن أن يؤدي إلى تباين الأنظمة، مما يثقل كاهل المشغلين بتكاليف المعاملات، ولو أن هناك حاجة إلى تقييم دقيق لما يترتب عن هذه التعددية من آثار على التنمية.

٤٦ - وبما أن الاتفاقات التجارية الإقليمية في القرن الحادي والعشرين تتقاطع مع المصالح والقيم الاجتماعية الاقتصادية الأساسية، يمكن أن يكون التوفيق بين غايات تلك الاتفاقات في تعزيز التجارة وأهداف السياسات العامة الأخرى من الصعوبة بمكان. وبعض قضايا خطة الأعمال التنظيمية التي تشملها أو من المتوقع أن تشملها الاتفاقات التجارية الإقليمية تشير صراحة إلى ذلك.

٤٧ - وتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول من بين المسائل المثيرة للجدل. فهناك مخاوف من احتمال أن تمنح المنازعات بين المستثمرين والدول حقوقا أكبر للمستثمرين الأجانب في النظم القانونية المحلية، وتؤدي إلى ''الجمود التنظيمي''، لأن المنظمين قد يمتنعون عن اتخاذ إجراءات تنظيمية معينة (مثل تعزيز القواعد التنظيمية البيئية) خوفا من الطعن القانوني الممكن في إطار المنازعات بين المستثمرين والدول، حيث قد تفسَّر هذه الإجراءات على أنها ''نزع ملكيةٍ غير مباشر''. وقد أدرجت الاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة مؤخرا ضوابط على مراقبة رؤوس الأموال أساسا لتيسير نقل رؤوس الأموال المتصلة بالاستثمارات المشمولة باتفاقات التجارة الحرة الإقليمية بحرية وفي الوقت المناسب. ومن المتوقع أن يستدعي الاعتراف الأكبر بضوابط رؤوس الأموال بعد الأزمة المالية بوصفها أداة مشروعة للسياسات الاقتصادية، إعادةَ توازن النهج القائم الذي يحبذ التدفقات المالية غير المقيَّدة.

٤٨ - وقد أحرز تناول آثار المؤسسات المملوكة للدولة التي يحتمل أن تناهض المنافسة مزيدا من الاهتمام. فالمؤسسات المملوكة للدولة تقوم بدور هام في العديد من البلدان في

(١٧) جي فرانسوا (٢٠١٣)، الحد من الحواجز القائمة أمام التجارة والاستثمار في المحيط الأطلسي: تقييم اقتصادي.

مجالات مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية، والمعادن، والأعمال المصرفية، والتأمين، وتتجه نحو الحصول على بعض المعاملة التفضيلية، مثل الإعانات المالية، والوصول التفضيلي إلى التمويل. وقد سعت الضوابط الإقليمية إلى توفير تكافؤ الفرص بين المؤسسات المملوكة للدولة وشركات القطاع الخاص بإلغاء هذه الامتيازات الهيكلية[١٨]. وشددت البلدان النامية على أهمية المؤسسات المملوكة للدولة في استراتيجياتها الإنمائية وفي تقديم الخدمات الاجتماعية. وعلاوة على ذلك، ما فتئت سياسات إضفاء الطابع المحلي الرامية إلى دعم الصناعة والخدمات والتكنولوجيا المحلية (كمتطلبات المحتوى المحلي، وضرورة استخدام الهياكل الأساسية المحلية لتقديم الخدمات، ونقل التكنولوجيا، والامتثال للمعايير الخاصة بالبلدان، على سبيل المثال)، تخضع لتدقيق تتزايد شدته باستمرار، في حين أن هذه السياسات اضطلعت بدور هام باعتبارها من أدوات السياسات الصناعية[١٩].

٤٩ - ويرمز اقتراح إقصاء الخدمات الثقافية (مثل الأفلام وبرامج التلفزيون والمنشورات)، التي كثيرا ما تدعمها الإعانات المالية وحصص الإنتاج، من مفاوضات شراكة المحيط الأطلسي للتجارة والاستثمار إلى صعوبات التوفيق بين خطة أعمال النهوض بالتجارة والغايات التنظيمية.

٥٠ - وفي ما يتعلق بالمعايير البيئية ومعايير العمل، سلمت الاتفاقات التجارية الإقليمية، ومنظمة التجارة العالمية، بحق الأطراف في أن تعتمد أو تواصل تنفيذ التدابير ''الضرورية لحماية حياة أو صحة الإنسان والحيوان والنبات''. ويمكن تفسير هذا الاستثناء تفسيرا ضيقا بموجب الاتفاقات التجارية الإقليمية لمنع التدابير الرامية إلى حماية البيئة من أن تكون شكلا مقنعا من أشكال السياسة الحمائية. وعلى النقيض من ذلك، طرحت الاتفاقات التجارية الإقليمية التزام الأطراف بعدم خفض المعايير البيئية أو معايير العمل من أجل كسب القدرة التنافسية في مجال التصدير أو اجتذاب الاستثمار، وهو ما يمكن أن يثبط السياسات الرامية إلى تعزيز القدرات الإنتاجية والقدرة على المنافسة من خلال إصلاح سوق العمل مثلا.

هاء - آثار النزعة الإقليمية الجديدة على البلدان النامية

٥١ - قد تمثل الاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة في القرن الحادي والعشرين مخاطر على أضعف البلدان النامية وأكثرها عرضة للخطر، إذ يمكن استبعادها من ركب تلك الاتفاقات،

(١٨) دجاي سكوت وآخرون (٢٠١٣)، فهم شراكة المحيط الهادئ، معهد بيترسن للاقتصاد الدولي. Jeffrey. J. Schott, Barbara Kotschwar and Julia Muir, *Understanding the Trans-Pacific Partnership* (Washington, D.C., Peterson Institute for International Economics, 2013).

(١٩) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، التقرير عن التجارة والتنمية، ١٩٨١-٢٠١١.

وبالتالي زيادة تقليص حظوظها في الاندماج في سلاسل القيمة العالمية. وعندما تشارك هذه الاقتصادات في الاتفاقات التجارية الإقليمية، تستمر في مواجهة خطة الأعمال ''القديمة'' المتمثلة في التعامل بفعالية مع تحديات التكيف الناشئة عن فتح الأسواق. وعلى سبيل المثال، تتواصل المفاوضات بين الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ بشأن اتفاقات الشراكة الاقتصادية الشاملة التي بدأت في عام ٢٠٠٢ بالنسبة لمعظم المناطق دون الإقليمية، حيث لم تصدق إلا منطقة البحر الكاريبي وأربعة بلدان أفريقية على الاتفاقات الخاصة بكل منها.

٥٢ - وبالنسبة للبلدان النامية القادرة على إبرام اتفاقات تجارية إقليمية في القرن الحادي والعشرين، هناك حاجة إلى نُهج استراتيجية لمعالجة أوجه التفاوتات الكبيرة في القوة أثناء المفاوضات مع شركائها، وكذلك إلى بناء القدرات الإنتاجية وجني قيمة مضافة أعلى في سلاسل القيمة العالمية يمكن تعزيزها بتلك الاتفاقات. وسيتطلب بناء القدرات البشرية والإنتاجية والتكنولوجية، وتعزيز القدرة التنافسية، وتطوير الهياكل الأساسية إلى سياسات محددة الهدف. وبما أن الجيل الجديد من الاتفاقات التجارية الإقليمية، بضوابطه الأقوى وراء الحدود، يحد بصورة متزايدة من قدرة البلدان على تنفيذ سياسات تجارية وصناعية استباقية، من المهم تحقيق توازن دقيق بين غايات فتح الأسواق ومرونة تصميم وتنفيذ تدابير لبناء القدرات الإنتاجية الأساسية والارتقاء على سلم القيمة.

٥٣ - ويتزايد السعي إلى توطيد وتوسيع نطاق مبادرات التكامل الإقليمي القائمة في ما بين بلدان الجنوب كاستراتيجية لدعم اندماج البلدان النامية في سلاسل القيمة الإقليمية. وتمشيا مع حيوية التجارة في ما بين بلدان المنطقة، تعجل البلدان الآسيوية بالانخراط في الاتفاقات التجارية الإقليمية. فعلى سبيل المثال، تتجه رابطة أمم جنوب شرق آسيا نحو تكوين جماعتها الاقتصادية. وقد برزت منطقة التجارة الحرة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا والصين كأضخم اتفاق تجاري إقليمي، إذ تضم ثلث سكان العالم و ١٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. ويهدف التكامل الإقليمي في أفريقيا الآن إلى تعزيز التجارة في ما بين البلدان الأفريقية بالتعجيل بإبرام اتفاق قاري للتجارة الحرة لجميع البلدان الأفريقية بحلول عام ٢٠١٧، بناء على مبادرة التجارة الحرة الثلاثية الأطراف القائمة بين جماعة شرق أفريقيا، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، بين جماعات اقتصادية إقليمية في أنحاء أخرى من أفريقيا.

٥٤ - ومن شأن التعاون التجاري في ما بين بلدان الجنوب على الصعيد الأقاليمي أن يعزز التلاقح التجاري داخل المناطق. والنظام العالمي للأفضليات التجارية في ما بين البلدان النامية،

الذي تَجدَّد نشاطه باختتام جولة ساو باولو للمفاوضات في عام ٢٠١٠، والقادر على الربط بين أهم أقطاب النمو في مختلف القارات، يُظهِر إمكانيات عظيمة لتحقيق مكاسب كبيرة. وبتصديق كوبا مؤخرا على بروتوكول ساو باولو، أصبح الاتفاق أقرب إلى التنفيذ الفعلي.

واو – قضايا وتحديات "جديدة" أخرى

٥٥ – في الأجل الطويل، سيكون دعم وتعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف للاستجابة على نحو أفضل للواقع الاقتصادي الحالي والناشئ من الأهمية بمكان في إعادة تنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية. وقد كشف تقرير الفريق المعني بتحديد مستقبل التجارة، الذي شكله المدير العام لمنظمة التجارة العالمية، تحديا تواجهه الحكومات يتألف من أربعة عناصر، وهي تتعلق بما يلي: (أ) التقارب بين أعضاء منظمة التجارة العالمية في المفاوضات؛ (ب) تقارب النظام التجاري غير المتعدد الأطراف مع النظام التجاري المتعدد الأطراف؛ (ج) التقارب بين التجارة والسياسات المحلية الأخرى؛ (د) التقارب بين التجارة والتدابير غير التعريفية في إطار السياسات العامة. وإذ أدرك الفريق تغييرات تحولية متنوعة في التجارة الدولية، فقد أشار إلى بعض المسائل المتعلقة يُحتمل أن تكون ذات صلة بالنظام التجاري المتعدد الأطراف، بما في ذلك سياسة المنافسة، والاستثمار، والعملات، وتمويل التجارة، واليد العاملة، وتغير المناخ، والفساد، والاتساق بين قواعد الاقتصاد الدولي[٢٠].

٥٦ – ويذهب البعض إلى أن انتشار سلاسل القيمة العالمية استدعى تحول تركيز نهج تحرير التجارة والقواعد التنظيمية التي تحبذ تعميق التحرير ومواءمة القواعد التنظيمية، بما في ذلك ما يتصل بقواعد المنافسة والاستثمار. وسيلزم تحقيق توازن هذا ''السرد الجديد للتجارة'' بعناية مع أخذ الآثار الإنمائية لسلاسل القيمة العالمية في الحسبان. وتشدد البلدان النامية على أنه بالنظر إلى أن المنافع الإنمائية لسلاسل القيمة العالمية لا تتدفق تلقائيا من فتح الأسواق، فإن السياسات الرامية إلى بناء القدرات الإنتاجية في الأنشطة التي تحقق أكبر قيمة مضافة وتوفر فرص العمل سياسات مشروعة وينبغي الاعتراف بها على نطاق واسع.

٥٧ – وقد أكد الاستعراض العالمي الرابع المعني بالمعونة لصالح التجارة الذي أجرته منظمة التجارة العالمية في تموز/يوليه ٢٠١٣ أهمية دعم الاستراتيجيات من خلال المعونة من أجل التجارة ''للارتباط بسلاسل القيمة والارتقاء في سلسلة القيمة''. ويشير هذا النقاش إلى تحد نظامي آخر يتعلق بمكانة وتصميم بالمعاملة الخاصة والتفضيلية القائمة ومرونة التنمية في النظام التجاري.

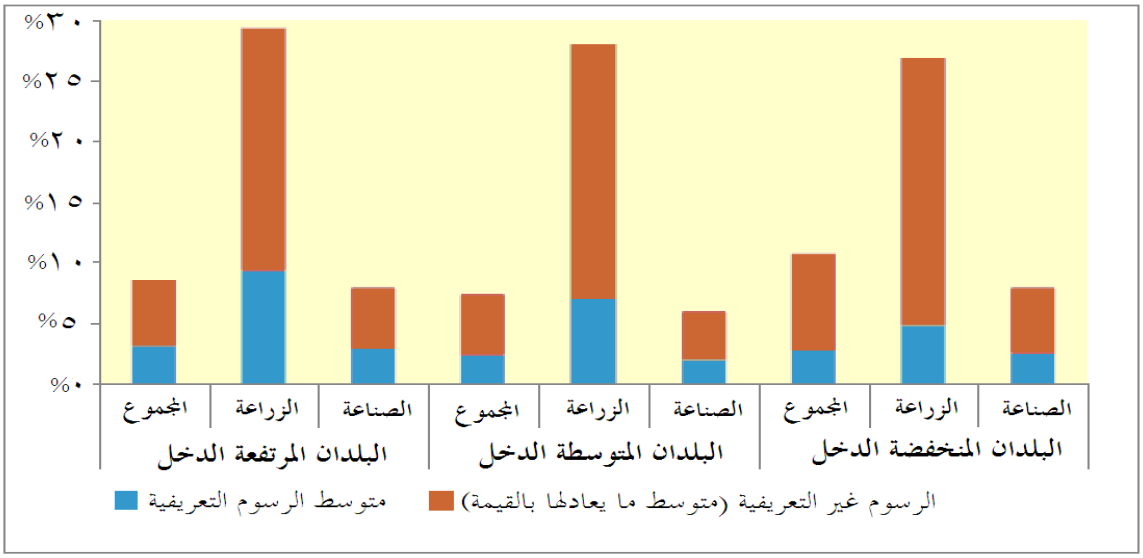
(٢٠) مستقبل التجارة: تحديات الالتقاء (جنيف، منظمة التجارة العالمية، ٢٠١٣).

٥٨ - إلا أن الاعتراف ”بالسرد الجديد“ ينبغي ألا يكون على حساب المسائل التجارية ”القديمة“ والمستمرة التي تتراوح بين التعريفات الجمركية القصوى التي تؤثر على البلدان النامية والتصعيد إلى حدود الإعانات الزراعية المشوِّهة للتجارة. وبالفعل، فإن استمرار الإصلاح الهيكلي لسياسات التجارة الزراعية، ولا سيما في البلدان المتقدمة النمو، يظل واحدا من أهم سبل ربط المزارعين الفقراء بالأسواق، وتعزيز الأمن الغذائي، وتشجيع التنمية العالمية المستدامة.

٥٩ - وقد أبرز تزايد انتشار سلاسل القيمة العالمية وانخفاض التعريفات الآثار التقييدية التي تحدثها التدابير غير التعريفية على التجارة، ولا سيما في ما يتعلق بالقواعد التنظيمية الخاصة بصحة الإنسان والحيوان والسلامة والبيئة. وتخلص بحوث الأونكتاد إلى أن التدابير غير التعريفية ترفع، في المتوسط، تكاليف التجارة أكثر مما ترفعها التعريفات بالنسبة لجميع فئات الدخل، وخاصة في قطاع الزراعة (الشكل الحادي عشر). ويتضرر المصدرون من البلدان المنخفضة الدخل بشكل خاص لأن التدابير غير التعريفية تتجه إلى استهداف القطاعات التصديرية التي تهمّهم (مثل الأغذية والمنسوجات والملابس)، في حين ترتفع تكاليف الامتثال نسبيا على صغار المصدرين من البلدان النامية. وتنبع الصعوبة من كون التدابير غير التعريفية، بما أنها غالبا ما تستند إلى أغراض السياسة العامة المشروعة، لا يمكن إلغاؤها ببساطة.

الشكل الحادي عشر

التعريفات الجمركية والتدابير غير التعريفية التي يواجهها المصدرون



المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

٦٠ - ويشير هذا إلى أهمية الاعتراف المتبادل بالتدابير التنظيمية والأخذ بنهج متسق في وضع القواعد في مجال التجارة والسياسات العامة، وخاصة لأن هناك عددا متزايدا من تدابير السياسات العامة التي تؤثر على التجارة. وبالمثل، فإن المعايير الخاصة أصبحت سمة متنامية للتجارة الدولية المعاصرة، وعلى الرغم من أنها يمكن أن تعزز أنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامين واستيعاب التكاليف البيئية والاجتماعية، يمكنها أيضا أن تصبح عقبات، ولا سيما أمام المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية.

٦١ - ورغم الاعتراف بالصعوبات التي يتضمنها البتّ في هذا المجال، أُعرِب عن اهتمام كبير بمعالجة عدم توافق أسعار الصرف في منظمة التجارة العالمية. ويمكن أن تغير هذه الأسعار القدرة التنافسية للاقتصادات الناشئة جذريا وأن تلغي تخفيضات التعريفات الجمركية المتفاوَض بشأنها بشق الأنفس على المستوى المتعدد الأطراف. وقد تمخض التكييف الضريبي عند الحدود وتدابير دعم المنتجين المحليين في القطاعات الخضراء عن العديد من المنازعات (انظر الإطار ٣). فقد أولي اهتمام أكبر للأمن الغذائي لأن ارتفاع أسعار الأغذية يزيد أهمية التدابير الداعمة مثل الإعانات المالية للإنتاج والاحتفاظ بالمخزونات وتدابير تقييد التصدير. وبالمثل، سيواصل ارتفاع أسعار السلع الأساسية وضع أمن الطاقة وإمكانية الحصول على المواد الخام في صدارة جداول أعمال السياسات الوطنية، مع توقع حدوث توترات محتملة مرتبطة بذلك بخصوص إعانات الطاقة والقيود المفروضة على التصدير.

الإطار ٣

المنازعات التجارية الأخيرة بشأن الصلة بين التجارة والبيئة

تتعلق عدة حالات في الآونة الأخيرة بالسياسات المتصلة بالتجارة التي تسعى إلى تحقيق أهداف البيئة. وهناك قلق متزايد إزاء القرار الذي اتخذه الاتحاد الأوروبي بفرض رسوم مؤقتة لمكافحة إغراق السوق على واردات الألواح الشمسية والرقاقات والخلايا التي تكونها من الصين. وقد فرضت الولايات المتحدة بالفعل رسوما مضادة لإغراق السوق ورسوما تعويضية على الخلايا الشمسية الصينية الصنع منذ أواخر العام الماضي، في حين يجري الاتحاد الأوروبي تحقيقا منفصلا بشأن الإعانات التي تقدمها الصين إلى قطاع الطاقة الشمسية. كذلك رفعت الولايات المتحدة شكوى إلى منظمة التجارة العالمية بشأن أحد متطلبات المحتوى المحلي في برنامج الهند للطاقة الشمسية. وقد أكدت هيئة الاستئناف التابعة لمنظمة التجارة العالمية أن متطلبات المحتوى المحلي في برنامج مقاطعة أونتاريو الكندية في التعريفات التفضيلية للطاقة المتجددة لا تتفق مع قواعد منظمة التجارة العالمية. وقد جرى، بصفة مؤقتة تعليق التطبيق المقترح لنظام الاتحاد الأوروبي للتداول في الانبعاثات على قطاع الطيران، وهو تدبير طعن فيه كثير من شركائه التجاريين.

رابعا- الاستنتاجات

٦٢ - ينبغي أن تضطلع التجارة بدور مركزي في الجهود الدولية الرامية إلى تنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ من أجل التنمية الشاملة والمستدامة. وقد طرحت التغيرات التحولية في الاقتصاد العالمي في القرن الحادي والعشرين في وقت واحد تحديات وفرصا لكي تؤدي التجارة هذا الدور. ولا بد من التعامل مع هذه التحديات والفرص ببذل جهود سياساتية واعية، لأن نجاح نقل مكاسب التكامل التجاري إلى التنمية الواسعة النطاق الشاملة للجميع ليس عملية تلقائية. ولا تستطيع سياسات التجارة وحدها أن توفر الظروف اللازمة لكي يحدث هذا، لكنها تحتاج إلى الدعم من طائفة واسعة من السياسات التكاملية داخل إطار استراتيجي إنمائي متماسك ومتكامل. وينبغي أن تهدف إلى تعزيز الصلة بين التجارة والاستثمار المنتج وخلق فرص العمل بتشجيع التنوع في الأنشطة العالية القيمة المضافة.

٦٣ - ويكتسي دور الدولة بالإضافة إلى الأسواق الجيدة الأداء، أهمية محورية في تحديد وتنفيذ مزيج من السياسات الملائمة بشكل أفضل للظروف والشروط الوطنية. وتعزيز الاتساق في صنع السياسات الاقتصادية الدولية، ليس فقط بين قطاعي التجارة والتمويل الدولي، بل أيضا بين التجارة والسياسات الإنمائية، قد يكون مفيدا في المواءمة بين نهج تحرير التجارة وضرورات التنمية الشاملة للجميع. وينبغي أيضا تعزيز الاتساق بين الاتفاقات المتعددة الأطراف والاتفاقات الإقليمية، حتى يمكن تحويل مجمل هذه الترتيبات إلى بيئة مواتية بشكل فعلي للتنمية، ولتفادي تهميش الاقتصادات الأضعف والأقل نموا. وخارج إطار جولة الدوحة، سيتعين مستقبلا الاهتمام بتجديد نشاط الوظيفة التفاوضية للنظام التجاري المتعدد الأطراف. ومن أجل بلوغ الحوكمة الاقتصادية العالمية، يجب إيجاد آلية قوية لتسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، تكون مصحوبة بأداء تشريعي ملائم من جانب النظام، قادر على وضع قواعد في المجالات القائمة والجديدة.

٦٤ - ومنظومة الأمم المتحدة، ولا سيما ”مركزها في جنيف“، تستطيع أن تضطلع بدور حفاز في تعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف، وينبغي لها ذلك. وقد حققت الأطر التعاونية المختلفة التي وضعها الأونكتاد وغيره من الشركاء نجاحا خاصا في العقد الماضي عند تناول المسائل الحساسة في مجالات مثل الاستثمار، وتيسير التجارة وسياسة المنافسة. وقد استندت تلك الأطر إلى نهج وضع القوانين غير الملزمة، الذي يتمثل في بناء توافق الآراء الدولي بشأن القضايا الناشئة من خلال تحسين البيانات والتحليل، ومعرفة أفضل الممارسات، والقوانين والنظم النموذجية، واستعراضات الأقران، واستعراضات السياسات وما إلى ذلك من وسائل توليد المعارف وبناء توافق الآراء. ومن شأن هذه الأطر التعاونية أن تكون مفيدة لتهيئة بيئة مواتية في مجال التجارة، وأن تسهم في إزالة عراقيل عملية التفاوض، وبالتالي تعزيز النظام التجاري المتعدد الأطراف.