الأمم المتحدة

TD/B/C.I/MEM.4/23

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

Distr.: General
25 February 2020
Arabic
Original: English

مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن التجارة والخدمات والتنمية

الدورة الثامنة

جنيف، 5-6 أيار/مايو 2020

البند 3 من جدول الأعمال المؤقت

الاستفادة من قطاع الخدمات، بما في ذلك خدمات الهياكل الأساسية، من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة

مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

يشكل تحقيق أهداف التنمية المستدامة تحدياً بوجه خاص في البلدان النامية التي تعتمد على إنتاج وتصدير عدد قليل من المنتجات أو منتج واحد. ويؤدي انعدام التنوع الاقتصادي إلى زيادة تعرض بلد ما للصدمات الخارجية، سواء كانت طبيعية أو بشرية المنشأ، ويحول دون بلوغ هذه الأهداف. فالتنويع ضروري من أجل زيادة الثروات على الأمد الطويل. وهذه قاعدة تنطبق سواء على الصعيد الفردي أو الوطني، فيما لا تزال المناقشة جارية بشأن الكيفية التي يتحقق بها نجاح البلدان في إدارة التنويع الاقتصادي.

وتقدّم هذه المذكرة تحليلاً للاستفادة من قطاع الخدمات، بما في ذلك خدمات الهياكل الأساسية، من أجل تحقيق الأهداف المذكورة والمساعدة في المداولات التي ستجري في الدورة الثامنة لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن التجارة والخدمات والتنمية. فلقد أصبحت الخدمات تشكل على نحو متزايد القطاع الاقتصادي الرئيسي في جميع أنحاء العالم، ويُعزى ذلك في المقام الأول إلى إضفاء الطابع الخدماتي على الإنتاج. وقد أدخل عدد من البلدان بعض التحولات ضمن عملية إنتاج السلع نحو إنتاج الخدمات، من أجل التنويع والحد من الاعتماد على عدد قليل من المنتجات أو منتج واحد. وعلى نحو ما هو مبيَّن في هذه المذكرة، تسهم بعض الخدمات أكثر من غيرها في الاقتصاد باستخدامها مدخلاتٍ ضمن قطاعات أخرى، لتصبح خدمات لا غنى عنها في التنويع الاقتصادي. وتُختتم هذه المذكرة بمناقشة الكيفية التي يمكن بها للبلدان توفير هذه الخدمات من أجل تحقيق التنويع الاقتصادي.

GE.20-02925(A)

2002925

الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً- مقدمة

1- تسفر أوجه الضعف الاقتصادية والبيئية عن زيادة الآثار التي قد تنشأ عن عوامل خارجية في اقتصاد ما، وهو ما من شأنه أن يؤثر في سبل كسب العيش. ويقيس مؤشر الأمم المتحدة المتعلق بالضعف الاقتصادي قابلية تأثر بلد ما من الناحية الهيكلية بالصدمات الاقتصادية والبيئية[1]. وتشير درجة المؤشر المرتفعة إلى وجود معوقات هيكلية رئيسية أمام تحقيق التنمية المستدامة.

2- ويمثل التنويع الاقتصادي أداة هامة للحدّ من الضعف الاقتصادي. وهو ركن أساسي من أركان المرونة الاقتصادية وعنصر رئيسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. فعلى وجه الخصوص، يتوخى الهدف 8 المتعلق بالنمو الاقتصادي والعمالة تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية الاقتصادية عن طريق التنويع، وينطوي الهدف 9 على كفالة وجود بيئة مؤاتية من حيث السياسات للتنويع الصناعي، بين أمور أخرى.

3- ويعتمد العديد من البلدان النامية على تصدير عدد قليل من السلع الأساسية أو سلعة أساسية واحدة[2]. كما تفتقر الدول الجزرية الصغيرة النامية غير المعتمدة على السلع الأساسية، في معظمها، إلى عنصر التنويع في الصادرات[3]. ويسفر الافتقار إلى التنويع الاقتصادي عن تعريض البلدان لمختلف أوجه الضعف الناجمة عن الصدمات الخارجية من قبيل الكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية، وجعل التنمية المستدامة على الأمد الطويل هدفاً يصعب تحقيقه.

4- وقد نما قطاع الخدمات بوتيرة سريعة وأصبح قطاعاً رئيسياً في البلدان المتقدمة النمو، وهو يشهد تحولاً على نحو متزايد ليصبح قطاعاً رئيسياً في البلدان النامية. ويتيح هذا القطاع فرصة للبلدان النامية من أجل التوسُّع في قواعدها الزراعية والصناعية وتعزيزها، عن طريق النهوض بتقديم الخدمات. ويمكن أن يساعد القيام بذلك على تحقيق زيادة في الإيرادات وفي العمالة، بما في ذلك بين النساء، إضافةً إلى تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة التي تنص غاياتها على إمكانية الحصول على الخدمات، كالأهداف 1 و2 و5-9 و11، فضلاً عن الإسهام مباشرةً في تحقيق الغاية ذات الصلة بالهدف 17 بشأن زيادة الصادرات من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً.

5- وتقدّم هذه المذكرة تحليلاً للاستفادة من قطاع الخدمات، بما في ذلك خدمات الهياكل الأساسية، من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتركز على تنويع الاقتصادات عن طريق الخدمات، ولا سيما خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخدمات النقل والخدمات المالية، ومن ثمّ بناء القدرة على الصمود رغم أوجه الضعف الاقتصادية. وقد أُولي اهتمام خاص للبلدان النامية وللدول الجزرية الصغيرة النامية التي تعتمد على السلع الأساسية.

(1) ينظر المؤشر في البيانات الواردة في إطار المؤشرات الثمانية التالية: السكان؛ والبُعد الجغرافي؛ وتركز صادرات البضائع؛ وحصة الزراعة والحراجة وصيد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي؛ ونسبة السكان المقيمين في المناطق الساحلية المنخفضة؛ وعدم استقرار صادرات السلع والخدمات؛ وضحايا الكوارث الطبيعية؛ وعدم استقرار الإنتاج الزراعي.

(2) UNCTAD, 2019, *Commodities and Development Report: Commodity Dependence, Climate Change and the Paris Agreement* (United Nations publication, sales No. E.19.II.D.18, Geneva).

(3) TD/B/C.I/48.

ثانياً- الاتجاهات القائمة لتنمية قطاع الخدمات: السمات الرئيسية

6- لقد أصبح قطاع الخدمات في جميع البلدان ذا أهمية متزايدة في دفع عجلة النمو الاقتصادي والتجاري في العقود الماضية. ويمكن الإشارة إلى أربع سمات بارزة في هذا الصدد.

7- فأولاً، هناك اتجاه منذ أمد طويل نحو زيادة حصة الخدمات ضمن الاقتصادات، وهو ما يؤدي إلى إضفاء الطابع الخدماتي على الاقتصادات المعنية. ففي الفترة من عام 1980 إلى عام 2017، زادت حصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي لجميع فئات الإيرادات، من 61 إلى 76 في المائة في الاقتصادات المتقدمة النمو، ومن 42 إلى 56 في المائة في الاقتصادات النامية. وفي عام 2017، كان قطاع الخدمات في الدول الجزرية الصغيرة النامية يمثل، في المتوسط، 70 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنةً بنحو 60 في المائة في عام 1980. أما مساهمة قيمة الخدمات المضافة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الدول الجزرية الصغيرة النامية المعتمدة على السلع الأساسية، فهي منخفضة نسبياً، وتقلّ عادةً عن 60 في المائة؛ وتبلغ هذه المساهمة في الدول الجزرية الصغيرة النامية غير المعتمدة على السلع الأساسية أكثر من 65 في المائة عموماً، وتزيد على 85 في المائة في بعض البلدان، مثل بالاو وجزر البهاما وسانت لوسيا. وفي الفترة 1980-2017، توسَّعت التجارة الدولية في قطاع الخدمات توسعاً سريعاً، ولا سيما بعد عام 2005، مما أدى إلى نمو قوي في عام 2018، حيث زاد مجموع الصادرات ليبلغ 5,8 ترليون دولار[4].

8- وحققت الاقتصادات النامية نمواً قوياً في صادراتها ضمن قطاع الخدمات، مما عزز حصتها في الصادرات العالمية للخدمات، من 23 في المائة في عام 2005 إلى 30 في المائة في عام 2018. كما سجلت أقل البلدان نمواً وتيرة أسرع في النمو في صادراتها من الخدمات مقارنةً بصادراتها من السلع، وإن كانت لا تزال حصتها منخفضة في التجارة العالمية في الخدمات، إذ يقل مقدارها عن 1 في المائة. وفي الفترة 2005-2018، نمت صادرات الخدمات من أقل البلدان نمواً بمقدار 11 في المائة سنوياً، مما أدى إلى زيادة حصة الخدمات ضمن مجموع صادراتها، من 14 إلى 19 في المائة. وقد يشير ذلك إلى أن الخدمات تسهم في التنويع الاقتصادي في أقل البلدان نمواً. وفي العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية، كانت الخدمات تشكل قطاع التصدير الرئيسي وتمثل أكثر من 80 في المائة من مجموع الصادرات في نصف عدد هذه الاقتصادات في عام 2018[5].

9- ولا تزال العمالة ضمن قطاع الخدمات تزداد منذ عام 2000، عندما كانت تمثل 38 في المائة من العمالة العالمية. ففي عام 2017، بلغت حصة قطاع الخدمات من العمالة الإجمالية 75 في المائة في البلدان المتقدمة النمو و46 في المائة في البلدان النامية. وفي عام 2017، كان قطاع الخدمات يمثل 51,1 في المائة من العمالة العالمية ويُعَدُّ المجال الرئيسي لإيجاد فرص عمل جديدة. وساهم هذا القطاع أيضاً في زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل، مما أثر تأثيراً إيجابياً في المساواة بين الجنسين في العمالة (الهدف 5). وفي عام 2018، لم يمثل توظيف المرأة ضمن قطاع الخدمات في أقل البلدان نمواً سوى 28 في المائة من النساء العاملات، ومع ذلك فقد بلغ أكثر من 50 في المائة في البلدان النامية ككل. وفي المقابل، بلغت هذه الحصة 87 في المائة في البلدان المتقدمة النمو[6].

(4) حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد. انظر أيضاً: https://unctad.org/en/Pages/DITC/Services/Measurement-of-services-value-added-in-exports.aspx. *ملاحظة:* جرى الاطلاع على جميع المواقع الشبكية المشار إليها في هذه المذكرة في شباط/فبراير 2020.

(5) حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

(6) حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية عن إحصاءات العمل.

10- ويعود النمو الكبير للخدمات عموماً في الناتج والتجارة والعمالة إلى زيادة الأخذ بالطابع الخدماتي، الذي تُسهم الخدمات من خلاله باعتبارها مدخلاتٍ لإنتاج السلع والخدمات، ولا سيما خدمات الهياكل الأساسية، كالاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنقل والخدمات المالية. ويُوَزَّع أيضاً عدد كبير من أنشطة الخدمات الأخرى على نطاق سلاسل القيمة، كما هو الحال بالنسبة إلى البحث والتطوير، والخدمات المهنية من قبيل الهندسة والمشورة الإدارية والتوزيع وتقديم الدعم في مرحلة ما بعد البيع. ويَظْهَرُ التوسّع في استخدام الخدمات ضمن الأنشطة الاقتصادية عن طريق البيانات التجارية التي تبين، من حيث القيمة المضافة، أن القيمة المضافة للخدمات تمثل ما يقرب من نصف قيمة التجارة الدولية في السلع والخدمات.

11- وعلى الصعيد العالمي، تشكل خدمات التوزيع، والخدمات المالية، وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات المتصلة بالحواسيب، وخدمات النقل، الخدماتِ المتداولة الأربع الرئيسية، حيث بلغت حصصها 19,9 و18,6 و13,2 و11,8 في المائة، على التوالي، من إجمالي التجارة العالمية في الخدمات في عام 2017. ومنذ عام 2005، سجلت التجارة في الخدمات المتصلة بالحواسيب وخدمات البحث والتطوير نمواً سريعاً، بمقدار 10 في المائة وما فوق في المتوسط سنوياً، وتوسعت الخدمات المهنية وخدمات المشورة الإدارية بما قدره 8 في المائة في المتوسط سنوياً[(7)].

12- وفي عصر التحول الرقمي، سيزداد إضفاء الطابع الخدماتي إلى حد كبير مع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عن طريق إنترنت الأشياء والذكاء الاصطناعي، وهو ما قد يوسّع مجالات أعمالٍ من قبيل الترشيد، والتعامل مع العملاء، وتحقيق كفاءة أكبر في مجالي الصناعة التحويلية والزراعة. ووفقاً لدراسة استقصائية أُجريت في 28 بلداً، من شأن الرقمنة أن تزيد الكفاءة بمقدار 4,1 في المائة سنوياً، مع خفض التكاليف بمقدار 3,6 في المائة سنوياً[(8)].

13- ثانياً، لقد كانت نواتج الخدمات وصادراتها أكثر مرونة من نواتج السلع وصادراتها. ففي الاقتصادات المتقدمة النمو والاقتصادات النامية على حدّ سواء، كان قطاع الخدمات أكثر مرونة خلال الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في الفترة 2009/2008 مقارنةً بقطاع الصناعة التحويلية، وكان في البلدان النامية أكثر مرونةً مقارنةً بقطاع الزراعة (الشكلان 1 و2). وفي الفترة 2001-2017، تراوح معدل نمو الخدمات بين 3,9 و8,8 في المائة في البلدان النامية. وكانت معدلات الصناعة التحويلية أكثر تقلباً، حيث تراوحت بين -2,2 و9,1 في المائة. وتراوحت معدلات الزراعة بين 2,2 و4,9 في المائة. وفي الفترة نفسها، شهدت البلدان المتقدمة النمو حالات انكماش في جميع القطاعات في مرحلة معينة، بينما لم يحدث ذلك في البلدان النامية إلا في قطاع الصناعة التحويلية. وفي البلدان النامية، شهد كل من قطاع الزراعة وقطاع الخدمات نمواً مستمراً، مع حفاظ الخدمات على مقدار النمو الأعلى. ولذا بإمكان البلدان النامية أن تنظر في إمكانية تعزيز قطاعات الخدمات لديها لكفالة زيادة الحماية من أوجه الضعف الناجمة عن الأزمات الاقتصادية العالمية.

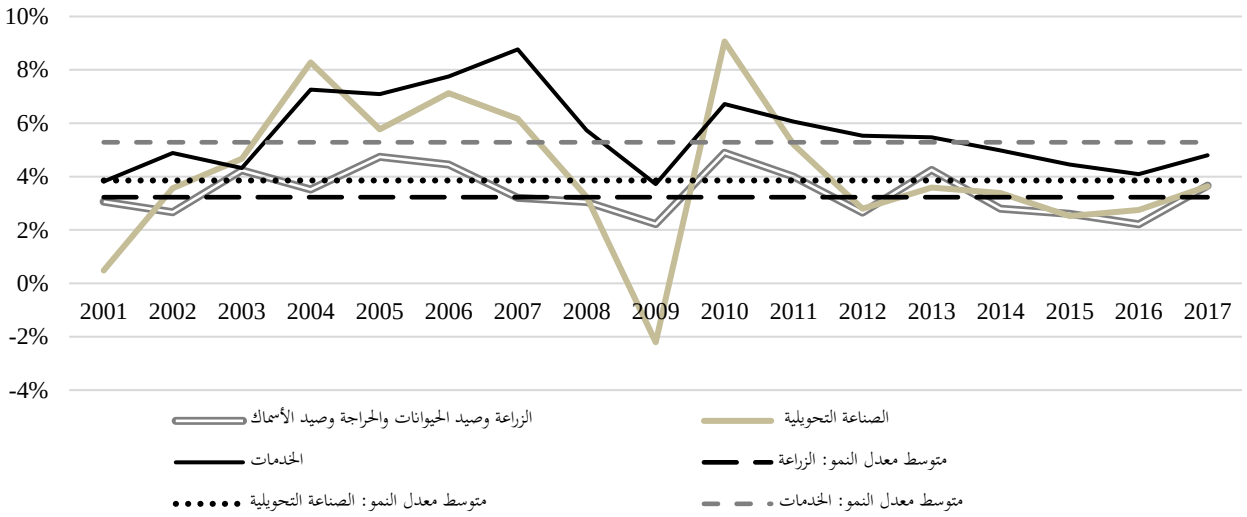
(7) World Trade Organization, 2019, *World Trade Report: The Future of Services Trade* (Geneva).

(8) Pricewaterhouse Coopers, 2016, 2016 global industry 4.0 survey.

الشكل 1

البلدان النامية: التغير في حصة قطاعات مختارة في الناتج المحلي الإجمالي

(بالنسبة المئوية)

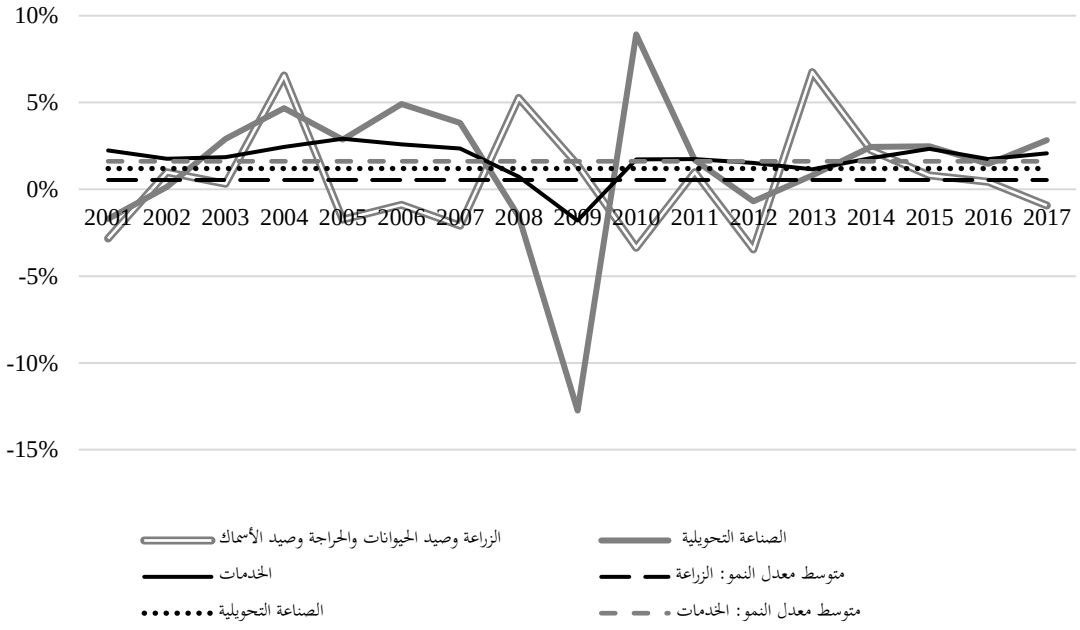


المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

الشكل 2

البلدان المتقدمة النمو: التغير في حصة قطاعات مختارة في الناتج المحلي الإجمالي

(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

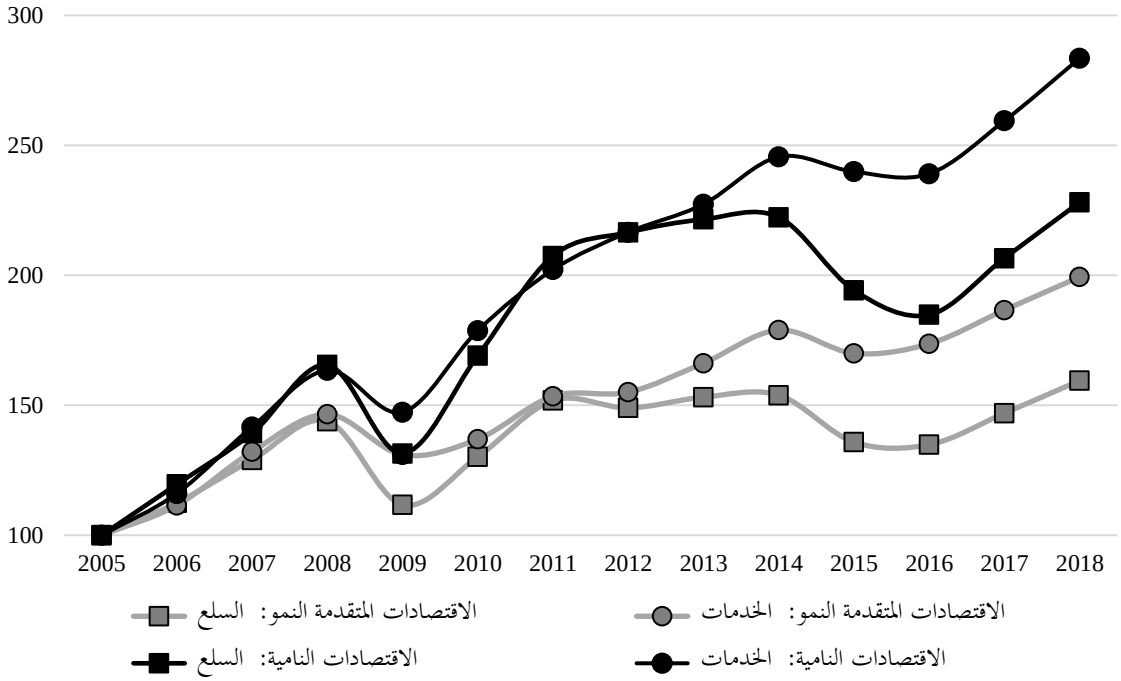
14- وتظل صادرات الخدمات أكثر دينامية من صادرات السلع في كل من الاقتصادات المتقدمة النمو والاقتصادات النامية (الشكل 3). ففي الفترة 2005-2018، نمت صادرات الخدمات في الاقتصادات النامية بمقدار 8,3 في المائة سنوياً، بينما نمت صادرات السلع بمقدار 6,5 في المائة سنوياً (الشكل 4).

وزادت مساهمة الخدمات في مجموع الصادرات ضمن الاقتصادات النامية من 14 إلى 17 في المائة، وهو ما ينعكس من خلال نقصان بمقدار 3 في المائة في مساهمة صادرات السلع. وكانت صادرات الخدمات أيضاً أكثر مرونةً من صادرات السلع، إذ سجلت مستويات أدنى من التراجع أثناء كلّ من الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية في الفترة 2009/2008 والانكماش التجاري في عام 2015. وكان نمو صادرات الخدمات في الفترة 2005–2018 أعلى بمقدار 2,9 في المائة سنوياً في الاقتصادات النامية منه في الاقتصادات المتقدمة النمو. كما سُجل هذا النمو الإضافي المؤاتي للتنمية على مستوى صادرات السلع، بيد أن الإمكانات الشاملة التي تنطوي عليها الخدمات بوجه خاص مبيَّنة في تحليل للصادرات على مستوى صغار وكبار المصدرين. ففي الفترة 2005–2017، كان نمو صادرات السلع سلبياً في البلدان ذات قاعدة الإيرادات التصديرية الصغيرة، مما زاد من التفاوت القائم بينها وبين البلدان الأخرى. غير أن نمو صادرات الخدمات في هذه البلدان كان إيجابياً، وإن بدرجة أقل مقارنةً بنموها في البلدان الأخرى. وتجدر الإشارة إلى أن صادرات الخدمات زادت بقدر أكبر في الاقتصادات ذات الإيرادات التصديرية المتوسطة المستوى، مما قلَّل إلى حد ما من الفجوة القائمة بينها وبين كبار مصدّري الخدمات[9]. وأخيراً، أثبت بعض القطاعات الفرعية المحددة للخدمات قدرةً على الصمود خلال فترات الانكماش الاقتصادي، من قبيل القطاعات الممولة جزئياً أو كلياً من الدول، ومنها التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، والقطاعات التي يسعى فيها الأفراد أو الشركات إلى تحويل المخاطر، كخدمات التأمين، والتحوط والعقود الآجلة.

الشكل 3

صادرات الخدمات والسلع

(100 =2005)



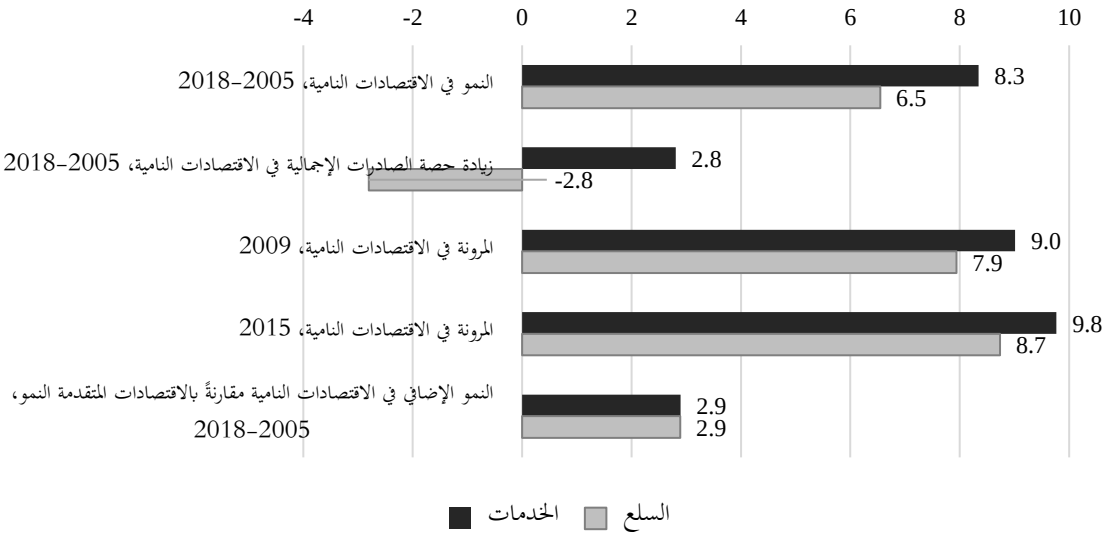
المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

(9) United Nations, 2019, *World Economic Situation and Prospects 2019* (United Nations publication, sales No. E.19.II.C.1, New York).

الشكل 4

أداء صادرات الخدمات والسلع

(النسبة المئوية ومؤشر المرونة)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة في قاعدة بيانات إحصاءات الأونكتاد.

ملاحظة: يراعي مؤشر المرونة التغير الطارئ في القيمة 10 في السنة السابقة.

15- ثالثاً، يُعزى ما يقرب من ثلثي نمو القيمة المضافة للخدمات في قطاع الصادرات إلى زيادة الخدمات المدمجة ضمن الصادرات من جميع القطاعات الأخرى. ويبيّن هذا الدور غير المباشر للخدمات أن قطاع الخدمات لا يحل بديلاً عن الزراعة أو التنمية الصناعية، إنما يوفر الوسائل الرئيسية لاستكمال وتعزيز الاستراتيجيات الزراعية واستراتيجيات التصنيع. ومن ثم، يسهم إضفاء الطابع الخدماتي على عملية التنويع ليس عن طريق تقديم الخدمات فحسب، بل أيضاً عن طريق إتاحة المزيد من المنتجات الأولية والصناعية وتحسينها[(10)].

16- رابعاً، تشهد الخدمات تدابير التحرير بشكل متزايد في إطار اتفاقات التجارة المتعددة الأطراف والمحدودة الأطراف والإقليمية. وبحلول نهاية عام 2018، جرى إخطار منظمة التجارة العالمية بما مجموعه 152 اتفاقاً من اتفاقات التجارة الإقليمية. وقد انضم معظم أعضاء منظمة التجارة العالمية الناشطين في تجارة الخدمات إلى اتفاقات التجارة الإقليمية التي تشمل تحرير الخدمات. كما أن البلدان النامية تنشط في إبرام مثل هذه الاتفاقات؛ وقد باتت الاتفاقات التي تغطي تحرير الخدمات ولا تشمل البلدان النامية تقتصر على 8 من المائة من المجموع. ومنذ عام 2016، أُبرم ثلثا الاتفاقات المتعلقة بالخدمات فيما بين البلدان النامية[(11)]. وقد مكّن تحرير أسواق الخدمات، بالاقتران بتطوير خدمات كل من الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، العديدَ من الخدمات من أن تصبح خدماتٍ قابلة للتداول.

(10) لمزيد من المعلومات عن القيمة المضافة للخدمات في الصادرات، انظر: https://unctad.org/en/Pages/DITC/Services/Measurement-of-services-value-added-in-exports.aspx.

(11) حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات المستمدة من قاعدة بيانات الاتفاقات التجارية الإقليمية لمنظمة التجارة العالمية.

17- ومع تزايد إضفاء الطابع الخدماتي على الإنتاج في مجالي السلع والخدمات، والتوسّع في تحرير أسواق الخدمات، أصبح من الأهمية البالغة تنفيذ نُهج متَّسقة إزاء وضع السياسات والتنظيم وتحرير التجارة على الصعيد المحلي في قطاعي السلع والخدمات.

ثالثاً- تنمية الخدمات: خيار قابل للتطبيق من أجل تحقيق التنويع الاقتصادي

18- يمثّل التنويع الاقتصادي ضرورة حتمية في معظم البلدان النامية. وإذا كان معظم النشاط الاقتصادي لبلد ما مستنداً إلى السلع الأساسية، يصبح اقتصاد البلد المعني بأكمله عرضةً للتقلبات. ويعتمد ثلثا البلدان النامية على السلع الأساسية. وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، هناك 9 من بين 10 بلدان تعتمد على السلع الأساسية؛ كما أن 80 في المائة من أقل البلدان نمواً هي بلدان تعتمد على السلع الأساسية. ومعظم البلدان النامية غير الساحلية تعتمد كذلك اعتماداً كبيراً على السلع الأساسية، حيث أن نحو 80 في المائة من الصادرات متأتية من السلع الأولية[12]. والبلدانُ النامية المعتمدة على السلع الأساسية معرضة للتأثر بالصدمات في أسعار السلع الأساسية وتقلب الأسعار في الأسواق الدولية الخارجة عن سيطرتها. ثم إن الافتقار إلى التنويع الاقتصادي في معظم الدول الجزرية الصغيرة النامية يجعل تلك الدول عرضة للصدمات المالية والاقتصادية الخارجية العالمية.

19- ويمكن تحقيق التنويع إما أفقياً، عن طريق إنتاج سلع جديدة وفي قطاعات جديدة للحد من الاعتماد على مجموعة ضيقة من المنتجات، أو رأسياً، عن طريق زيادة قيمة المنتجات[13]. وبالنظر إلى الدور المتنامي للخدمات، ومساهمةِ الخدمات المتزايدة في القطاعات الأخرى، والقدرةِ على التكيف التي أظهرتها الخدمات أثناء الأزمات الاقتصادية، ينبغي إدراج تنمية الخدمات ضمن استراتيجيات البلدان النامية والدول الجزرية الصغيرة النامية المعتمدة على السلع الأساسية بغية تنويع هياكلها الاقتصادية وتحويلها. ومن خلال خفض التكاليف وزيادة الكفاءة، من شأن توافر أنشطة الخدمات الرئيسية ذات النوعية الجيدة، من قبيل خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات المتصلة بالحواسيب، وخدمات النقل، والخدمات المالية وخدمات البحث والتطوير، أن يغير الأسعار النسبية للسلع في اقتصاد بلد ما. ومن شأن هذه التغيرات في الأسعار النسبية، بدورها، أن تستحثَّ تغييرات في القرارات المتصلة بالاستهلاك والإنتاج والعمالة والاستثمار والتجارة الدولية، وهو ما يحفز التحول الهيكلي والتنويع الاقتصادي اللذين يُعتبران عنصرين رئيسيين لتحقيق أهداف التنمية المستدامة[14].

20- وقد جرت مؤخراً محاولات في بعض البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية، وبخاصة البلدان التي تعتمد على الطاقة، من أجل التنويع في مجالات غير صادراتها الرئيسية، إما أفقياً أو رأسياً، عن طريق قطاع الخدمات. وتحاول الدول الجزرية الصغيرة النامية غير المعتمدة على السلع الأساسية، التي تبلغ فيها حصة قطاع الخدمات في الاقتصاد أعلى نسبة، الحدَّ من اعتمادها على نشاط واحد من أنشطة الخدمات كالسياحة، للتشجيع على الاضطلاع بمزيد من أنشطة الخدمات ولا سيما الخدمات التي تكتسي قيمة أكبر. ومن ثم، يمكن اتباع مسارات متعددة باتجاه التنويع الاقتصادي. وترد في الإطار 1 بعض الأمثلة على ذلك.

(12) الأونكتاد، 2019.

(13) المرجع نفسه.

(14) UNCTAD, 2017, *Services and Structural Transformation for Development* (United Nations publication, New York and Geneva).

الإطار 1

تنويع الصادرات

جزر البهاما

في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، كانت الخدمات المالية الخارجية في جزر البهاما تؤدي، بالإضافة إلى الخدمات السياحية، دوراً هاماً في زيادة حصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي إلى ما يزيد على 80 في المائة وحصة مجموع الصادرات إلى ما يزيد على 80 في المائة.

بوتسوانا

بوتسوانا هي أكبر منتجٍ للماس في العالم من حيث القيمة. ويمثل قطاع التعدين في بوتسوانا، الذي يهيمن عليه استخراج الماس، نحو 85 في المائة من إيرادات القطع الأجنبي على الصعيد الوطني، وثلث الإيرادات الحكومية، وربع الناتج المحلي الإجمالي. والتنويع في البلد ضروري لأن قطاع الماس يواجه فائضاً في العرض وتهديداتٍ على الأمد الطويل نتيجةً للماس المنتَج في المختبرات بأسعار معقولة. ويشمل القطاع المعني بمرحلة ما بعد الإنتاج أنشطةَ الخدمات، مثل القطع والصقل والتداول والتوزيع، التي تربط المنتجين بالعملاء. وفي عام 2011، اتفقت حكومة بوتسوانا وشركة دي بيرز (De Beers)، وهي شركة الماس الرائدة في العالم التي تساهم بوتسوانا فيها بنسبة 15 في المائة، على طريقتين لإضافة القيمة. فأولاً، تنقل شركة دي بيرز توريد الماس وبيعه إلى غابورون؛ وقد أُنجزت عملية النقل هذه في عام 2013، حيث نُقلت 160 وظيفة تقريباً إلى بوتسوانا، وقد تَوَفَّر نصف عدد الوظائف الجديدة للسكان المحليين. ثانياً، تقدم بوتسوانا نحو 800 مليون دولار من الماس الخام سنوياً إلى صناعة القطع والصقل المحلية. وتَستخدِم صناعة القطع والصقل في بوتسوانا حالياً أكثر من 500 3 شخص. ونتيجةً لتحقيق أقصى قدر من القيمة المستمدة من الماس على طول سلسلة القيمة، تنشأ زيادةٌ في الطلب على خدمات التعليم والتدريب، من قبيل التدريب المستمر على المهارات، الذي يتراوح بين مستويات الحرفيين والمستوى المهني العالي المهارة. وترمي الصناعة المحلية إلى إنشاء مركزٍ لتجارة الماس الخام والمصقول على السواء من أجل استكمال أنشطة القطع والصقل. كما يمكن إيجاد مزيد من الفرص عن طريق دعم المشاريع الجديدة التي تقدم خدمات المساعدة لإدماج قطاع أعمال الماس.

شيلي

عزَّزت شيلي صادراتها التقليدية المعتمدة على السلع الأساسية في قطاع النحاس، لتشمل تنمية خدمات الدعم الإضافية واللوجستية، كما عملت على تنويع اقتصادها ليشمل الصادرات الزراعية، مثل سمك السلمون والنبيذ.

كوستاريكا

عملت كوستاريكا على تنويع اقتصادها خارج موقعها المعروف سابقاً كمصدِّر للموز والقهوة غير المجهزة، عن طريق الدخول في سلاسل القيمة الإقليمية وتوفير الأجهزة الطبية ومكوّنات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تدمج محتوى الخدمات العالي القيمة، من قبيل الهندسة والبرمجة.

ماليزيا

كان اقتصاد ماليزيا يعتمد على السلع الأولية ويقوم على تصدير المطاط والقصدير وزيت النخيل. وعملت ماليزيا على تنويع اقتصادها من خلال إدماج منتجاتها ضمن مختلف سلاسل القيمة العالمية في مجموعة واسعة من القطاعات، بدءاً من الخدمات الصحية والطبية، وصولاً إلى صناعة السيارات. فعلى سبيل المثال، يشهد قطاع الخدمات الطبية توسعاً نحو سوق السياحة لأغراض طبية، حيث يقدَّر أن يبلغ عدد زوار ماليزيا مليوني زائر في عام 2020.

المملكة العربية السعودية

في عام 2017، أعلنت المملكة العربية السعودية عن خطتها لتنويع اقتصادها، في إطار "رؤية عام 2030". وبالإضافة إلى ذلك، وضعت المملكة العربية السعودية مؤخراً تأشيرة إلكترونية لعدد من البلدان من أجل حفز قطاع السياحة.

ترينيداد وتوباغو

زادت ترينيداد وتوباغو حصتها من الصادرات غير السلع الأساسية عن طريق إضافة القيمة في المراحل النهائية المتعلقة بقطاعي النفط والغاز الطبيعي. وبالإضافة إلى ذلك، وسَّع البلد في الفترة 1998-2017 مجال تصدير المواد الكيميائية، من 19 إلى 28 في المائة. وفي الوقت الحاضر، تتمثل مواد التصدير الثلاث الرئيسية في أنواع الوقود المعدني، بما في ذلك النفط (5,8 بلايين دولار، أي ما يمثل 53 في المائة من مجموع الصادرات)؛ والمواد الكيميائية العضوية (1,9 بليون دولار، أي ما يمثل 17,4 في المائة)؛ والمواد الكيميائية غير العضوية (1,3 بليون دولار، أي ما يمثل 12 في المائة). وواكبت عمليةَ تنويع الصادرات خدمات مثل الهندسة والتشييد، فضلاً عن الخدمات التقنية، بما في ذلك المعاينة، والمعايرة، والتجارب والتحليلات المختبرية، والعمليات والصيانة.

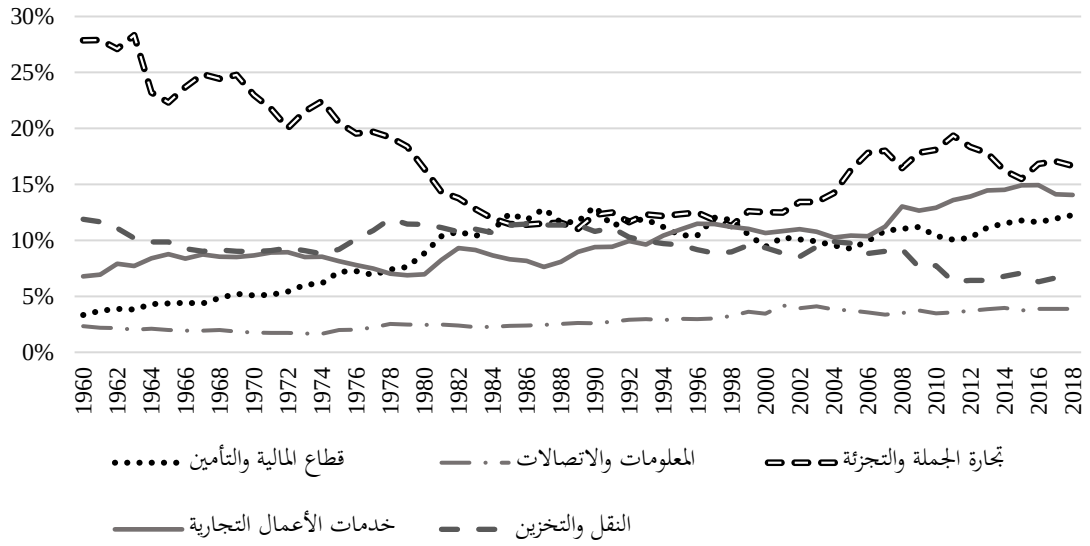
المصادر: Asia-Pacific Economic Cooperation, 2017, *Case Study on the Role of Services Trade in Global Value Chains: Health and Medical Services in Malaysia* (Singapore); How We Made It In Africa, 2014, A diamond in the rough: Adding value to Botswana's minerals, 4 March; Mining Weekly, 2019, Diamonds continue to do good for the people of Botswana, says Okavango Diamond Company, 25 June; Mmegi Online, 2019, Safdico sees Botswana as world's next international diamond centre, 13 September; PR Newswire, 2019, Saudi Arabia announces tourist visa, 27 September; TD/B/C.I/48; World Trade Organization and Organization of Economic Cooperation and Development, 2019, *Aid for Trade At a Glance 2019: Economic Diversification and Employment*; World's Top Exports, 2019, Trinidad and Tobago's Top 10 Exports, 1 July.

21- وقامت سنغافورة أيضاً بتنويع قطاع الخدمات لديها. وانخفضت حصة كل من تجارة الجملة وتجارة التجزئة والنقل والتخزين، بعدما كانت تمثل مجتمعةً نحو 40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1960، إلى نصف هذا المقدار في ثمانينات القرن الماضي، في أعقاب قيام سنغافورة بتحويل مواردها نحو تنمية القطاعات الفرعية الأخرى للخدمات. ومنذ ذلك الحين، حدث تحول تدريجي في إسهام مختلف القطاعات الفرعية للخدمات في الناتج المحلي الإجمالي، أي من القيمة المضافة المنخفضة والمهارات المنخفضة باتجاه القيمة المضافة العالية والمهارات العالية (الشكل 5).

الشكل 5

سنغافورة: حصة قطاعات مختارة في الناتج المحلي الإجمالي

(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة من إدارة الإحصاءات في سنغافورة.

22- ويجب الحرص على ألا يجري التركيز على قطاع الخدمات أو على قطاع فرعي واحد فحسب. فالاستفادة من قطاع الخدمات بغية تنويع الاقتصاد لا يعني إيلاء الأسبقية لهذا القطاع على حساب القطاعات الأخرى. وينبغي أيضاً أن تشمل الخطط الرامية إلى تعزيز قطاع الزراعة أو قطاع الصناعة التحويلية إعداد الخدمات المصاحِبة. ولا بد من وضع استراتيجية إنمائية قطاعية مصمَّمة بعناية لتجنب تراجع التصنيع السابق لأوانه. وإن إضفاء الطابع الخدماتي على الاقتصاد في ازديادٍ في معظم البلدان النامية، مقيساً بحصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي، والصادرات والعمالة. ومع ذلك ثمة شواغل قائمة إزاء تراجع التصنيع السابق لأوانه، حيث قد تتحوَّل البلدان النامية إلى اقتصادات قائمة على الخدمات دون أن تمرَّ بتجربة التصنيع. وقد يؤدي تراجع التصنيع السابق لأوانه إلى زيادة قابلية تأثر بلد ما لأن عدد المنتجات التي يمكن أن تتوافر الخدمات المتصلة بها سيقلّ في ظل تقلص الصناعة التحويلية[(15)]. وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون العمال ذوو المهارات المنخفضة هم الأكثر تضرراً، لأن قطاع الخدمات المتنامي لا يستطيع استيعاب فقدان الوظائف دون إعادة تدريب القوى العاملة. وهناك عدد من المسائل التي تسوّغ إجراء دراسة متأنية في هذا الصدد، بما في ذلك معرفة السبب الأساسي وراء تراجع التصنيع في البلدان النامية. وبما أن مشهد الإنتاج والتجارة يتغير تغيراً كبيراً في جميع أنحاء العالم نتيجةً للتقدم التكنولوجي ونشر الموارد وسلاسل القيمة على النطاق العالمي، ينبغي أن تتركز الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية على مسارات النمو التي تكون فيها الأولويات القطاعية قائمة على أساس استراتيجيات التخصُّص الذكي، وإمكانية التنويع والارتقاء، وأنواع الروابط الخلفية والأمامية ضمن كل قطاع.

(15) انظر: D Rodrik, 2016, Premature deindustrialization, *Journal of Economic Growth*, 21:1–33.

رابعاً- خدمات الهياكل الأساسية الجيدة النوعية: خدمات ضرورية من أجل التنويع الاقتصادي

23- تُعزى الصلة الوثيقة القائمة بين خدمات الهياكل الأساسية، من قبيل خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنقل والخدمات المالية، وبين التنويع الاقتصادي، إلى الأدوار المزدوجة لتلك الخدمات ضمن الاقتصاد بوصفها أنشطة اقتصادية أساسية قائمة بذاتها ومدخلاتٍ لا غنى عنها للأنشطة الاقتصادية الأخرى. ولذا، فإن قدرة بلد ما على تقديم هذه الخدمات بمستوى جيد النوعية وبأسعار معقولة يمكن أن تُيسِّر إلى حد كبير تنويع الاقتصاد. ولا غنى بوجه خاص عن خدمات كل من الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إيجاد السلع والخدمات الابتكارية والإبداعية.

ألف- خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

24- لقد أصبحت خدمات كل من الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات حاسمة الأهمية لتحقيق التنويع الاقتصادي، سواء فيما يتعلق بتنويع الأسواق أو المنتجات أو العمليات[16]. وتتيح الرقمنة زيادة الإنتاجية، وتحقيق قدر أكبر من الكفاءة، وخفض تكاليف الإنتاج والمعاملات والتجارة. ويَرِدُ ضمن أهداف التنمية المستدامة اعتراف ضمني بأهمية خدمات كل من الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من خلال إشارات متعددة إلى التكنولوجيا والابتكار، كما يرد اعترافٌ صريح بأهمية هذه الخدمات في إطار الغايتين 9-ج و17-8. ويمكن أيضاً أن تؤدي الخبرات المكتسبة أو المعارف المنقولة عن طريق الروابط الخلفية إلى دعم تنمية الخدمات القائمة على المعارف في بلد ما، مثلاً عن طريق خدمات التعليم العالي أو السياحة أو تصدير الخدمات العالية المواصفات (الإطار 2).

الإطار 2

الإنترنت تُيَسِّر الخدمات عبر الحدود

يتعزز تنويع الصادرات عن طريق خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تنشئ روابط بين الأنشطة الاقتصادية والمشاركين في عمليات الإنتاج وسلاسل القيمة. فعلى سبيل المثال، تؤدي زيادة استخدام الإنترنت بنسبة 10 في المائة في بلد مصدِّر إلى زيادة عدد المنتجات المتداولة بين بلدين بنسبة 0,4 في المائة، وإلى ارتفاعٍ متوسط قيمة التجارة الثنائية للمنتج بنسبة 0,6 في المائة. وقد أدت التطورات الأخيرة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى خفض تكاليف إنتاج المعلومات ونقلها وتخزينها، فضلاً عن الوقت اللازم لتنسيق الأنشطة عبر مسافات طويلة. وزادت هذه التطورات من إمكانية تصدير الخدمات القائمة على المعارف. وكانت هذه الخدمات تتطلب في الماضي إقامة اتصالات شخصية بين مقدميها ومستخدميها، وقد بات يمكن الآن توفيرها من مسافة بعيدة. فعلى سبيل المثال، صمَّم مهندسون معماريون من 10 بلدان مختلفة، كل على حدة، كنيسةً صغيرة في إطار مشاركة الكرسي الرسولي في عام 2018 في معرض البندقية للهندسة المعمارية الذي ينظَّم كل سنتين.

المصادر: Arch Daily, 2018, 10 architects to design chapels for the 2018 Venice architecture biennale, 16 January; World Bank, 2016, *World Development Report 2016: Digital Dividends* (Washington, D.C.)

(16) OA León, JI Igartua and J Ganzarain, 2016, Relationship between the use of ICT and the degree and type of diversification, *Procedia Computer Science*, 100:1191–1199.

25- وتؤدي خدمات كل من الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى زيادة نطاق التغطية، وخفض تكاليف التجارة والاعتماد على وفورات الحجم، مما ييسّر عملية التنويع. وتنشئ هذه الخدمات روابط عن طريق توفير الوسائل اللازمة لمختلف الأنشطة من أجل تحقيق التفاعل والتنسيق والإسهام في جميع مراحل العمليات الإنتاجية، كمراقبة الجودة والخدمات الهندسية، وكذلك في مراحل ما قبل الإنتاج وما بعد الإنتاج وما بعد البيع[17]. وقد مهَّد التقدم المحرز في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الطريق أمام خدمات مالية جديدة، مما يوضح الكيفية التي يمكن بها لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تسهم في تنويع المنتجات. وقد أدت الخدمات المالية الرقمية إلى الحدّ بدرجة كبيرة من الحواجز المادية والاقتصادية التي تحول دون الحصول على الخدمات المالية، ولا سيما بالنسبة للمقيمين في المناطق النائية والريفية. وتستند هذه الخدمات إلى خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات للحدّ من تكاليف الهياكل الأساسية وزيادة نطاق التغطية. وبالإضافة إلى ذلك، قد توفّر الخدمات المالية الرقمية أداة قيّمة لتمكين المرأة اقتصادياً، سواء بالنسبة إلى النساء المستبعَدات من الخدمات المالية أو النساء اللواتي يحصلن على الخدمات المالية إنما ليس بالقدر الكافي، وهو ما يساعد على سد الثغرات المالية الجنسانية[18].

26- وتكتسي التجارة الرقمية القائمة على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أهمية بوجه خاص في الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان النامية غير الساحلية، ولا سيما لإدماج المشاريع البالغة الصغر والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ضمن الاقتصادات العالمية والإقليمية والتجارة. إذ يمكن لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تساعد في التغلب على العوائق المتصلة بالموقع الجغرافي، وتحسين الروابط بالأسواق، والارتقاء بالقدرة التنافسية للسياحة عبر تحسين توافر المعلومات، وزيادة نطاق التغطية، وخفض التكاليف. ويمكن توفير بعض الخدمات السياحية عن طريق التجارة القائمة على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك الخدمات المتصلة بوكالات السفر ومنظمات تسويق الوجهات السياحية. كما تكتسي خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أهمية في تعزيز الروابط الخلفية ضمن سلاسل القيمة السياحية، وتحسين المدخلات وخفض تكاليفها.

27- ومن شأن إمكانات تنويع خدمات كل من الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تيسّر الوسائل الاقتصادية التي تمكّن البلدان من الاستثمار في تدابير التكيف المتعلقة بالصدمات الطبيعية، بما في ذلك الصدمات المتصلة بالمناخ. ويمكن أن يكون لهذه الخدمات أيضاً دور مباشر أكبر في تعزيز القدرة على التكيف مع تغير المناخ. وتشمل أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي يشيع استخدامها للتكيف مع الآثار المتصلة بتغير المناخ نظم المعلومات الجغرافية، والحوكمة الإلكترونية، ونظم الإنذار المبكر، والاتصالات اللاسلكية. وكثيراً ما يتم الاستفادة من نظم المعلومات الجغرافية والحوكمة الإلكترونية لأغراض الوقاية من الكوارث والقدرة على العمل بعدها[19]. وبالإضافة إلى ذلك، أصبح التعاون والتكامل على الصعيد الإقليمي في مجال خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أمراً شائعاً فيما بين البلدان النامية، بغية تجميع الموارد، وتبادل الخبرات، وتحسين القدرة على الاتصال الإلكتروني لتيسير الأعمال على الصعيدين الإقليمي والوطني (الإطار 3).

(17) الأونكتاد، 2017.

(18) انظر: https://www.g20-insights.org/policy_briefs/financial-inclusion-for-women-a-way-forward/.

(19) World Bank, 2012, *Municipal ICT Capacity and its Impact in the Climate-Change Affected Urban Poor: The Case of Mozambique* (Washington D.C.).

الإطار 3

مشروع الربط الإقليمي

سعياً إلى توسيع نطاق الاتصال الرقمي الإقليمي، ومن ثم تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، شرعت البلدان التالية في وضع استراتيجية للتعاون والتكامل على الصعيد الإقليمي: بليز، وبنما، والجمهورية الدومينيكية، والسلفادور، وغواتيمالا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك، ونيكاراغوا، وهندوراس. واعترافاً بأهمية التعزيز المؤسسي، أُنشئت وكالة لإدماج خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية. وسعياً إلى كفالة الامتثال لأهداف الوكالة، أُنشئت هيئة سياسية تكميلية رفيعة المستوى، تُعرف بمحفل هيئة الاتصالات السلكية واللاسلكية، للبت في البرامج والمشاريع والإجراءات التي يتعين وضعها والموافقة عليها. كما يشمل التعاون المؤسسي فيما بين البلدان، في إطار مشروع أمريكا الوسطى، العمل المشترك على تحديد مصادر التمويل والتدريب وبرامج التعاون الأخرى. وفيما يتعلق بالهياكل الأساسية، أُطلق طريق المعلومات السريع لأمريكا الوسطى في عام 2015، وهو يتألف من شبكة ألياف ضوئية عالية القدرة تستفيد من نظام الربط الكهربائي الذي جرى تشييده سابقاً في أمريكا الوسطى. وتؤدي أوجه التآزر بين شبكات المعلومات والطاقة إلى تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد وتحسين العائدات على كلا الاستثمارين. ويبلغ طول طريق المعلومات السريع 800 1 كيلومتر، وهو يمتد من غواتيمالا إلى بنما، مع وجود نقاط اتصال في العواصم، ويسمح بالربط فيما بين بلدان المنطقة، ويُيَسّر الاتصال بالإنترنت وإمكانية الوصول إلى الشبكة، ويقلّل من رسوم الاتصال ويشجع على استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتُواكِب طريقَ المعلومات السريع المواءمة التنظيمية القطاعية في المنطقة وإنشاء سوق إقليمية للاتصالات السلكية واللاسلكية من أجل معالجة الثغرات القائمة في مجال القدرة التنافسية، والقدرة على الاتصال الإلكتروني، وإقامة التحالفات اللازمة لسدّ هذه الثغرات باستخدام الطلب العام كعامل تعبئة.

المصدر: Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2015, *Una Mirada a los Países del Proyecto Mesoamérica* (United Nations publication, Mexico City).

باء- خدمات النقل

28- تيسِّر خدمات النقل، بما في ذلك تشغيل السفن وغيرها من المركبات المتصلة بحركة الأشخاص والبضائع، ليس فقط التنويع الاقتصادي عن طريق إتاحة الوصول والسماح بنفاذ سلع بلدٍ ما إلى الأسواق الأجنبية، إنما تُنشئ أيضاً الطلب على الخدمات الأخرى. فعلى سبيل المثال، ينبع الطلب على خدمات النقل من الحاجة إلى تشييد هياكل أساسية للنقل مثل الطرق، والسكك الحديدية والجسور، مما يخلق بدوره فرصاً تجارية لموردي خدمات التشييد، كما هو الحال في عمليات الاستقصاء، والتصميم المعماري، وتخطيط التشييد، وتقدير التكاليف. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما تكون شبكات النقل التي تلبي احتياجات الأشخاص والبضائع مترابطة بطرق متعددة لإتاحة وسائل النقل البديلة. وتتوفر في بعض المدن شبكات نقل متعددة الوسائط تشمل الزوارق، والحافلات، وسيارات الأجرة، والقطارات، وقطارات الأنفاق و/أو الترام المرتبطة معاً ضمن شبكة تسمح باستخدام البدائل إذا انقطعت الصلة بين اثنتين من نقاط التقاطع. وتُيَسِّر هذه الشبكات المتعددة الوسائط تنقّل الأشخاص إلى خارج المناطق السريعة التضرر وحركة البضائع إلى تلك المناطق، مثل اللوازم لحالات الطوارئ[20].

(20) انظر: /goalsystems.com/en/blog-en/markets-en/multimodal-transport-for-increasingly-better-connected-cities.

29- ويمكن لخدمات النقل أن تولّد إيرادات أجنبية في حال تصديرها. فعلى سبيل المثال، تُعَدُّ مجموعة تواكس (Touax Group)، التي يوجد مقرها في فرنسا، واحدة من أكبر شركات الإيجار في مجال النقل النهري العاملة على طول الممر المائي "هيدروفيا" في أمريكا اللاتينية، بأسطول يضم حوالي 50 سفينة في أمريكا الجنوبية. كما تقدم شركات النقل البحري الملاحي المنتظم، كشركة البحر الأبيض المتوسط للنقل البحري (Mediterranean Shipping Company)، التي يوجد مقرها في سويسرا، خدماتٍ لتجارة السلع في جميع أنحاء العالم.

30- كما يتيح توفير خدمات النقل فرصاً للحكومات من أجل الوفاء بمعايير المنظور الجنساني (الهدف 5) عن طريق توظيف مقدمي خدمات المعلومات وتقنيّي النُظم ومشغّلي الحواسيب وغيرهم. بيد أن قطاع النقل يعاني من أوجه ضعف تتمثل في خطر تعطّل واحدة أو أكثر من نقاط تقاطع الشبكات أو ربطها. ويمكن أن يكون ذلك نتيجةً للكوارث الطبيعية مثل الزلازل أو، على سبيل المثال، في أعقاب انهيار جسر نتيجةً لسوء التصميم. وفي كثير من الأحيان، لا يمكن القضاء تماماً على أوجه الضعف إنما التخفيف من آثار الضرر الناجم عنها. وقد يكون أثر الضرر مالياً أو ذا صلة بالوقت أو كليهما. وتشكل تكلفة الاسترداد من حيث الوقت أو المال جزءاً أساسياً من عملية الإصلاح، وتحتاج إلى تقييمٍ وإعداد مناسبين لها. وتشير درجة المرونة إلى قدرة الشبكة على استيعاب التغيرات والاضطرابات عن طريق التكيف مع الديناميات المتغيرة لحالة معينة.

31- ويتيح توفير شبكة نقل وطنية تربط بالبلدان الأخرى بطرق متعددة القدرة على مواجهة أوجه الضعف. فعلى سبيل المثال، ينص الاتفاق الحكومي الدولي المتعلق بشبكة الطريق الآسيوي السريع على إقامة شبكة تزيد على 000 140 كيلومتر من الطرق، وفي حال حدوث انسداد في بلد ما، على إتاحة الإمكانية لمقدمي خدمات النقل لاستخدام الممرات القائمة عبر البلدان المجاورة.

32- ويمكن إتاحة القدرة على مواجهة أوجه الضعف بسبل أخرى. فعلى سبيل المثال، من شأن تعدد ونوعية المطارات والموانئ البحرية، ووصلات السكك الحديدية والطرق البرية المؤدية إلى بلدان أخرى أن يتيح لمقدمي الخدمات الحصول على طاقة زائدة من المناطق المتضررة من كارثة طبيعية أو حادث آخر. وبذلك يسع النظر إلى خدمات النقل على غرار شبكة عالمية قادرة على تقديم خدمات النقل، على نطاق الشبكة، حتى عندما تكون نقاط التقاطع المنفردة غير قابلة للتشغيل. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تعزيز عنصر الترابط، والتدفق السلس للأشخاص والبضائع عن طريق إصدار التذاكر والفواتير بطريقة ابتكارية، وحوسبة عملية وضع جداول الخدمات، واتخاذ الإجراءات المتعلقة بحيز الشحن والمصممة للتمكين من زيادة الإشغال إلى أقصى حد. وتشير إحصاءات خدمات النقل عموماً إلى أرقام من قبيل عدد المركبات والسرعة ومدة الرحلة. ولا يُحسب في كثير من الأحيان معدل استخدام شبكات خدمات النقل. وهذا هو الحال على نطاق واسع في قطاع النقل بالطرق البرية، حيث تنقل الشاحنات البضائع إلى وجهة ما ثم تظل فارغة في رحلة العودة نتيجةً لعدم تبادل المعلومات بشأن توافر الحيز أو القيود المتعلقة بالسياسة العامة مثل المساحلة، وهو ما قد يشكل مسألة سياساتية حساسة بالنسبة للعديد من الحكومات. وتستحق مسألة الشفافية وتبادل المعلومات بشأن توافر الحيز إجراء مزيد من البحث لتحسين كفاءة خدمات النقل والحد من الملوّثات الضارة.

33- وحالياً، يتزايد التعاون الإقليمي في مجال خدمات النقل، ولا سيما في حركة البضائع. ويميل قطاع النقل الدولي للبضائع إلى العمل من طرف إلى طرف، أي دون نقاط متوسطة. فعلى سبيل المثال، يمر قطار يحمل سلع ألبسة مصنَّعة في الصين عبر كازاخستان والاتحاد الروسي وبيلاروس وبولندا وألمانيا وبلجيكا وفرنسا قبل أن يصل إلى سوق المقصد النهائي في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى

وأيرلندا الشمالية[21]. ومن ثم، لا تُشحن البضائع إلى نقاط متوسطة بل تُنقل عبرها، بموجب الاتفاق الحكومي الدولي المتعلق بشبكة السكك الحديدية العابرة لآسيا، الذي بدأ نفاذه في عام 2009[22]. ومن الممكن أيضاً إجراء رحلة مماثلة براً، بموجب الاتفاق الحكومي الدولي المتعلق بشبكة الطريق الآسيوي السريع، الذي بدأ نفاذه في عام 2005[23]. وبالإضافة إلى ذلك، يركز الاتفاق الحكومي الدولي بشأن الموانئ الجافة على التقاطعات العقدية عن طريق إنشاء موانئ جافة، ومن شأنه أن ييسر تغيير وسيلة نقل البضائع بين الطرق والسكك الحديدية في آسيا ومنطقة المحيط الهادئ[24]. وتجري حالياً مناقشة لإقامة شبكة مماثلة من الممرات المترابطة في أفريقيا[25]. وتتطلب هذه الترتيبات التعاون وإدماج الهياكل الأساسية وخدمات النقل من القطاعين العام والخاص على حد سواء.

34- وفيما يتعلق بالنقل البحري مثلاً، تُنقل السلع الأساسية السائبة مثل ركاز الحديد في ناقلات السوائب من البرازيل مباشرةً إلى الصين لتفريغها وتجهيزها[26]. ويتم شراء السلع السائبة عموماً من أجل إنتاج سلعة أخرى. ومن ناحية ثانية، فيما يتعلق بالنقل البحري الملاحي المنتظم، تُسَجَّل وفرة في الشحن العابر نتيجةً لتوحيد وحدة النقل في وحدات مكافئة طولها عشرون قدماً. وعلى سبيل المثال، تستخدِم الناقلات 95 في المائة من قدراتها في إطار التحالفات الرئيسية الثلاثة القائمة على الطريق الرئيسي بين الشرق والغرب، من آسيا إلى أوروبا.

جيم- الخدمات المالية

35- تُؤدي الخدمات المالية إلى تيسير المعاملات فيما بين الحكومات والشركات والأسر المعيشية، وتعبئة المدخرات، وتوفير رأس المال لتمويل الاستثمار الإنتاجي. ويكتسي قطاع الخدمات المالية، الذي يتمحور حول حركة رأس المال، أهمية بالغة بالنسبة لاقتصاد بلد ما. كما تمثل الخدمات المالية قطاعاً يمكن أن يتحقق فيه التنويع الاقتصادي، على النحو المبين في مثال موريشيوس (الشكل 6). فقد كان اقتصاد موريشيوس يتركز على إنتاج قصب السكر، أي القطاع الأولي للزراعة[27]. وفي أوائل ثمانينات القرن الماضي، بدأت موريشيوس بالتخفيف من اعتمادها على القطاع الأولي عن طريق تنمية إنتاج المنسوجات والألبسة، بإعادة توجيه الفوائض من إنتاج السلع الأساسية إلى إنتاج الألبسة[28]. وفي السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين، تحوَّل محور التركيز مرة أخرى إلى إعادة توجيه الفوائض التي يولدها القطاع الثانوي للصناعة التحويلية نحو الخدمات وإضفاء الطابع الخدماتي على الاقتصاد، مع اكتساب قطاع الخدمات حصة متزايدة في الناتج المحلي الإجمالي. وركزت موريشيوس، بوجه خاص، على تنمية الخدمات ذات المحتوى العالي من القيمة المضافة مثل الخدمات المالية، وخدمات التأمين والخدمات العقارية. وأصبح قطاع السياحة أيضاً محور تركيز جهود التنويع، مع إنشاء الفنادق الراقية،

(21) انظر: https://thediplomat.com/2017/04/from-london-to-yiwu-in-17-days-obors-british-connection.

(22) انظر: https://www.unescap.org/our-work/transport/trans-asian-railway/about.

(23) انظر: https://www.unescap.org/resources/intergovernmental-agreement-asian-highway-network.

(24) انظر: https://www.unescap.org/resources/intergovernmental-agreement-dry-ports.

(25) انظر: https://www.au-pida.org/pida-programmes/.

(26) UNCTAD, 2018, *Review of Maritime Transport 2018* (United Nations publication, sales No. E.18.II.D.5, New York and Geneva).

(27) انظر: http://tourism.govmu.org/English/Tourism%20sector/Pages/Overview-of-Mauritius.aspx.

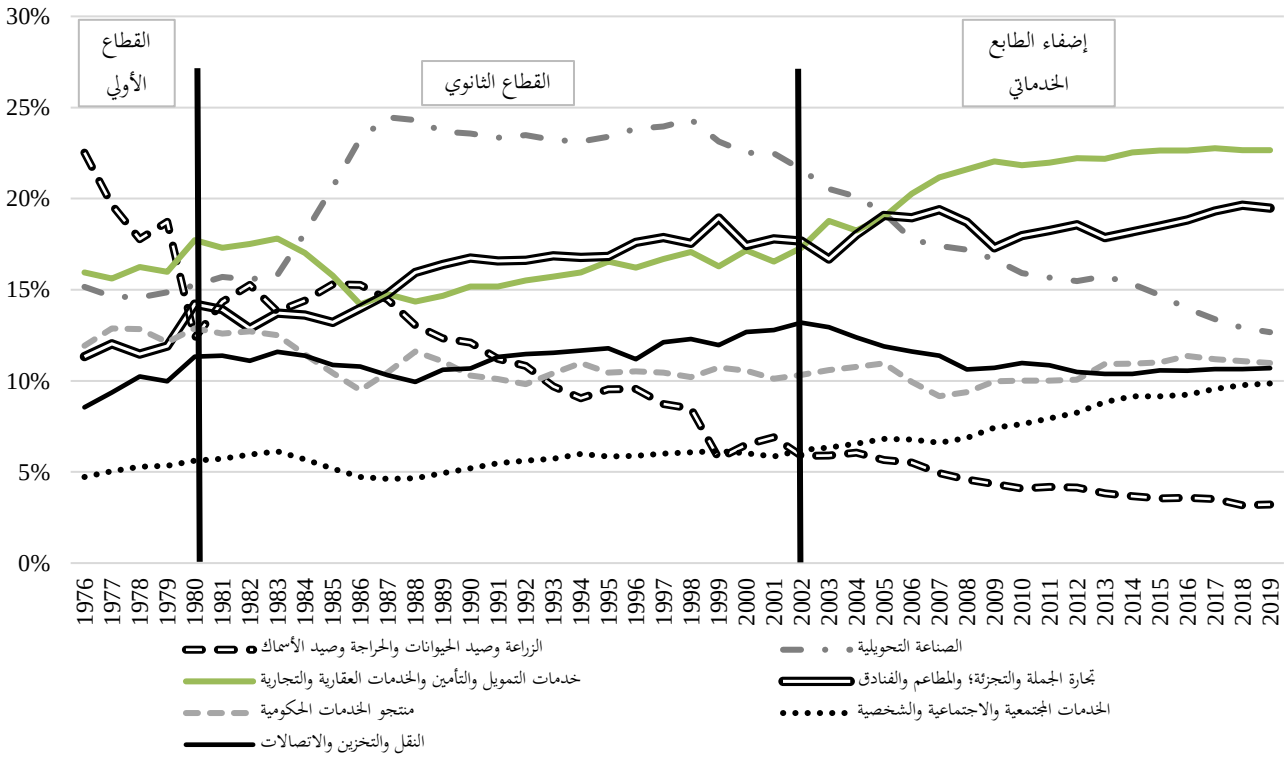
(28) N Treebhoohun and R Jutliah, 2015, Mauritius country illustration, background paper to *European Report on Development 2015: Combining Finance and Policies to Implement a Transformative Post-2015 Development Agenda*.

وهو يخلق الوظائف والفرص التجارية، كما أنه واحد من أسرع القطاعات نمواً في موريشيوس[29]. وبالإضافة إلى ذلك، بدأ العمل بالخدمات المصرفية الخارجية في عام 1988 كخطوة أولى نحو تحديد موقع البلد باعتباره مركزاً مالياً دولياً[30]. وخلال عملية التحول، استمر القطاعان الأولي والثانوي في النمو بالأرقام المطلقة. غير أن أهميتهما النسبية ومساهمتهما في الناتج المحلي الإجمالي تراجعتا تدريجياً مع تحول الاقتصاد نحو قطاع الخدمات، ولا سيما نحو أنشطة الخدمات ذات المحتوى الأعلى من القيمة المضافة. وحالياً، يؤدي القطاع المالي الخارجي دوراً متزايد الأهمية في قطاع الخدمات المالية، وهو آخذ في الظهور كأداة للنمو الاقتصادي. وتستند الجهود الجارية إلى قانون الخدمات المالية لعام 2007، الذي حدَّث الممارسات التجارية ونصَّ صراحة على إمكانية قيام شركة ما بإنشاء هيكل مالي خارجي ما دامت لا تقوم بأي عمل تجاري في موريشيوس وتفي بمتطلبات بذل العناية الواجبة. وأخيراً، لدى موريشيوس معدل ضريبة منخفض على أرباح الشركات، وقد انضم هذا البلد إلى عدد من اتفاقات تجنب الازدواج الضريبي.

الشكل 6

موريشيوس: حصة قطاعات مختارة في الناتج المحلي الإجمالي

(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة من هيئة إحصاءات موريشيوس.

36- وفي السنوات الأخيرة، برزت عدة دول جزرية صغيرة نامية مثل جزر البهاما، كمراكز مالية، نتيجةً لنظمها الضريبية المواتية ولإتاحتها العمليات المصرفية الخارجية. غير أن الاهتمام الدولي بزيادة الشفافية المالية جعل من الصعب الحفاظ على الاستراتيجيات الإنمائية الماضية القائمة على الأنشطة

(29) المرجع نفسه. انظر أيضاً: http://tourism.govmu.org/English/Tourism%20sector/Pages/Tourism-Sector.aspx.

(30) A Zafar, 2011, Mauritius: An economic success story, in World Bank, *Yes Africa Can: Success Stories from a Dynamic Continent* (Washington, D.C.:91–106).

المالية الخارجية. ومع ذلك، توفر التطورات المستجدة بوتيرة سريعة في الاقتصاد الرقمي فرصاً إنمائية جديدة للدول الجزرية الصغيرة النامية التي تطور هياكلها الأساسية للاتصالات السلكية واللاسلكية والتعليم لتتناسب مع الاحتياجات المالية المتصلة بالرقمنة.

37- وينشأ عن التنسيق فيما بين الوكالات الحكومية أثر كبير على نمو قطاع الخدمات المالية، حيث يتميز هذا القطاع بالتطور السريع للخدمات الجديدة والابتكارية، بما في ذلك في مجال التكنولوجيا المالية. وفي كثير من البلدان النامية، ثمة حاجة إلى بذل جهود إنمائية منسقة فيما بين مختلف الوزارات؛ فعلى سبيل المثال، قد تركز وزارة الاتصالات السلكية واللاسلكية على توسيع نطاق التغطية بخدمة الهواتف النقالة ويمكن أن تنظر في إمكانية تنمية الخدمات مع الوزارات المعنية الأخرى لتكون امتدادات طبيعية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مثل العمليات المصرفية عبر الهاتف النقال.

38- وفي سنغافورة، على سبيل المثال، أنشأت الحكومة مبادرة الأمة الذكية في عام 2014 لتعزيز التنسيق المشترك بين الوكالات، بناءً على المشتريات الحكومية للخدمات من الشركات المبتدئة في مجال التكنولوجيا[31]. ويتولى تنسيق هذه المبادرة مكتب الأمة الذكية والحكومة الرقمية التابع لمكتب رئيس الوزراء والوكالة الحكومية للتكنولوجيا. ويشارك عدة وزراء مشاركة مباشرة في تنسيق الجهود، التي تشمل مجموعة واسعة من القطاعات الفرعية، مثل الخدمات الحكومية والخدمات الصحية والتنقل، حيث تمثل التكنولوجيا المالية جزءاً هاماً. ويجري تنسيق هذه الأخيرة أيضاً عن طريق سلطة النقد، التي تعمل بوصفها الهيئة التنظيمية المالية والمصرف المركزي لسنغافورة. ومن أجل حفز قطاع التكنولوجيا المالية، تتيح سنغافورة معدلات ضريبة منخفضة وتعلُّم السكان تعلماً عالياً[32]، بالإضافة إلى تيسير الاستثمار في الشركات المبتدئة. وباتت سنغافورة الآن من بين المناطق الديناميكية الرائدة في مجال التكنولوجيا المالية، إذ تحتل مرتبة بعد مجموعة من البلدان المتقدمة النمو[33]. وبما أن عدد السكان الصغير نسبياً يمثّل سوقاً ضيقاً جداً لا يتيح التعجيل بتنمية قطاع التكنولوجيا المالية، فقد وقَّعت الحكومة اتفاقات بشأن التعاون في مجال التكنولوجيا المالية والتجارة مع عدد من البلدان الأخرى، ولا سيما أستراليا والمملكة المتحدة، بغية مواصلة التوسُّع في هذا القطاع[34]. ونتيجةً لذلك، تضاعفت صادرات سنغافورة من الخدمات المالية وخدمات التأمين بين عامي 2000 و2018، من 9 إلى 18 في المائة، وأصبحت سنغافورة مركزاً للتكنولوجيا المالية في المنطقة (الشكل 7).

(31) انظر: https://www.tech.gov.sg/media/technews/digital-government-smart-nation-pursuing%20singapore-tech-imperative.

(32) في سنغافورة، وصل 83,3 في المائة من الرجال البالغين و76,3 في المائة من النساء البالغات إلى مستوى التعليم الثانوي على الأقل؛ وكلا الرقمين أعلى من النسب المئوية الإقليمية في شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ. انظر: http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/SGP.pdf.

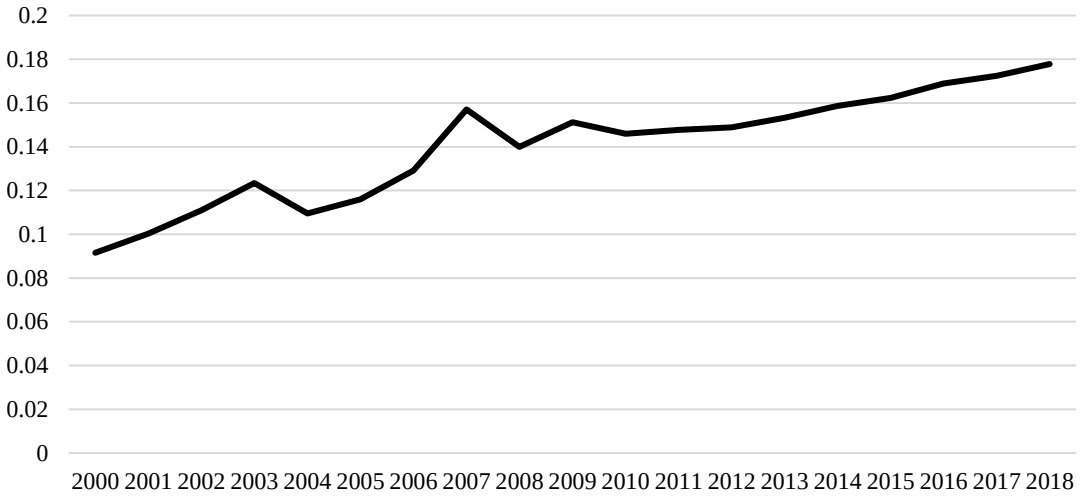
(33) Findexable Limited, 2019, *The Global Fintech[Financial Technology] Index 2020*, available at https://findexable.com/.

(34) انظر: https://www.mas.gov.sg/development/fintech/fintech-cooperation-agreements.

الشكل 7

سنغافورة: حصة الخدمات المالية وخدمات التأمين في الصادرات

(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات الواردة من إدارة الإحصاءات في سنغافورة.

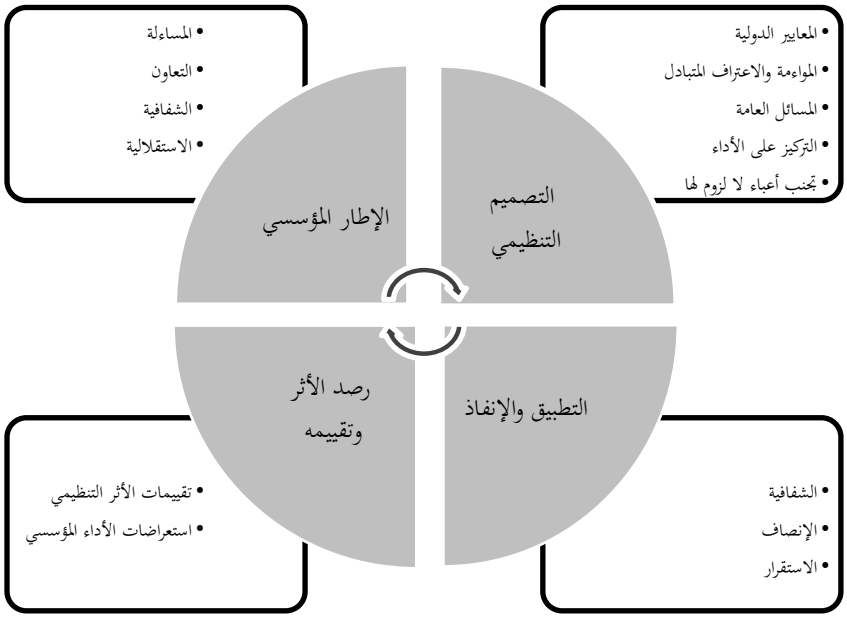
39- ويمكن للبلدان النامية، بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية، أن تتبع نهجاً مماثلاً في ظل مبادرات تقودها الحكومات لإيجاد مجالات للتمايز. ويُبرِز مثال سنغافورة أن من الأهمية البالغة وضع الحوافز المناسبة وتوفير التسهيلات اللازمة من حيث العمال المهرة والاستثمار وإمكانية الحصول على رأس المال. وفي عصر الاقتصادات الرقمية، يمكن التغلب على سلبيات الأسواق المحلية الصغيرة، والمسافات الطويلة الفاصلة عن الأسواق الرئيسية، والنطاق المحدود لزيادة عائدات الحجم، والسلبيات الأخرى في الدول الجزرية الصغيرة النامية، عن طريق الاستثمارات في الهياكل الأساسية المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

خامساً- كفالة خدمات الهياكل الأساسية الجيدة النوعية عن طريق أطر تنظيمية ومؤسسية سليمة

40- ما فتئ الأونكتاد يساعد البلدان النامية وأقل البلدان نمواً في تنمية قطاع الخدمات عن طريق إجراء استعراضات لسياسات الخدمات. وتشمل معظم الاستعراضات خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنقل والخدمات اللوجستية والخدمات المالية، بناءً على طلب من البلد المعني. ويدل ذلك، في آن، على الاهتمام المتزايد الذي توليه البلدان النامية وأقل البلدان نمواً لخدمات الهياكل الأساسية، والحاجة الملحة إلى دفع عجلة النمو لكفالة توافر هذه الخدمات لدى قطاع الأعمال التجارية وضمان النفاذ العالمي. وخلافاً للحالة في كثير من البلدان المتقدمة النمو، التي توفر فيها الحكومة خدمات الهياكل الأساسية الرئيسية، يتعين على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في أغلبية البلدان النامية أن تضطلع بهذه الخدمات على نفقتها الخاصة. وتكشف الدروس العامة المستفادة من استعراضات سياسات الخدمات التي أجراها الأونكتاد، وكذلك المداولات التي جرت في الدورات السابقة لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن التجارة والخدمات والتنمية، ضرورة وجود أطر تنظيمية ومؤسسية سليمة تستند إلى التنسيق الفعال فيما بين قطاع الخدمات والقطاعات الأخرى، بما في ذلك السياسة الصناعية وسياسة التجارة والاستثمار. ورغم أن عناصر القواعد التنظيمية الأنسب تختلف باختلاف البلدان، فمن الممكن استخلاص بعض الدروس المفيدة من التجارب الوطنية والمبادرات الدولية المتعلقة بالتنظيم الذكي (الشكل 8).

الشكل 8

مبادئ التنظيم الذكي في دورة تنظيمية



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى البيانات المستمدة من استعراضات سياسات الخدمات التي يجريها الأونكتاد ومن National Centre for Asia-Pacific Economic Cooperation, no date, Strategic framework for regulatory coherence in Asia-Pacific Economic Cooperation، متاح على: https://www.ncapec.org/docs/Strategic%20Framework%20for%20Regulatory%20Coherence%20in%20APEC.pdf؛ و Organization for Economic Cooperation and Development, 2012, Recommendation of the Council on regulatory policy and governance؛ و Organization for Economic Cooperation and Development, 2015, *Regulatory Policy Outlook 2015* (Paris)؛ و World Bank, 2006, *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems* (Washington, D.C.).

41- ويكتسي استقلال الهيئة التنظيمية أهمية بالغة للحفاظ على ثقة الجمهور إزاء موضوعية القرارات وحيادها. ويكون وجود هيئة تنظيمية مستقلة هو الأنسب عندما يترتب على قرارات تلك الهيئة أثر كبير في مصالح معينة. وينبغي تحديد دور وأهداف الهيئة التنظيمية بوضوح عند صياغة التشريعات من أجل زيادة امتثال الكيانات الخاضعة للتنظيم. وإذا كانت الهيئة التنظيمية المستقلة لا تقدم تقاريرها إلى هيئة تشريعية إنما إلى المكلَّف بوزارة مسؤولة عن قطاع خدمات الهياكل الأساسية المنظَّمة، ينبغي أن تُوضع بوضوح حدود سلطة الوزارة في توجيه الهيئة التنظيمية، أي ما يتعلق بما يمكن توجيهه ومتى يمكن القيام بذلك، ومعايير تعيين وإنهاء تعيينات أعضاء مجلس الإدارة، والأسس ذات الصلة، مع مراعاة الأصول القانونية.

42- ومن المهم أن تعترف الهيئات التنظيمية بالآثار الناشئة عن الإجراءات والقرارات التنظيمية. وتشكل تقييمات الأثر التنظيمي أداة مفيدة لتعزيز تطور الأطر التنظيمية وفقاً لأهداف السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي ألا تركز التقييمات على أنظمة بعينها بل على الإطار التنظيمي العام. ومن شأنها أن تسهم في توفير المعلومات عن المفاضلات الملازِمة للأنظمة، بما في ذلك توزيع المخاطر والأعباء، ومخاطر التنظيم دون داع أو مخاطر عدم التنظيم. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتوافر مقاييس مناسبة سبقَ وضعها لفعالية التقييمات وكفاءتها. وينبغي أن تركز التقييمات على استعراض أداء الهيئات التنظيمية، بما في ذلك اتساق القرارات ووضوحها وترابطها.

43- وتركز الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والدول التي هي بصدد الانضمام إلى المنظمة تركيزاً قوياً على وضع القوانين والأنظمة، لا على إنفاذها واستعراضها[35]. ولا تُستخدم النهج المنتظمة في كثير من الأحيان لتقييم ما إذا كانت أهداف القوانين والأنظمة قد تحققت. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الرقابة القائمة في معظم البلدان متفاوتة ولا تشمل جميع الجوانب ذات الصلة للسياسة التنظيمية.

44- وفي عصر تتطور فيه التكنولوجيا بسرعة كبيرة، يتعين على الهيئات التنظيمية الحفاظ على انفتاحها على التكنولوجيا الجديدة وإظهار حيادها إزاء التكنولوجيا. وينبغي أن تكون الهيئات التنظيمية استباقية لدى وضعها القواعد التنظيمية، ولا سيما في ظل التطور السريع للتكنولوجيات المعنية، وأن تُوجِد توازناً بين المخاطر والابتكارات. ويتسم التعاون والتنسيق فيما بين الوكالات الحكومية والهيئات التنظيمية على الصعيد الوطني بالأهمية لتعزيز الروابط بين الخدمات، بما في ذلك الخدمات الرقمية، وبين سائر القطاعات الاقتصادية؛ فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، تُعتبر الأطر التنظيمية والمؤسسية حاسمة الأهمية من أجل تمكين خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والدور التحويلي للنظام الإيكولوجي الرقمي. ومن شأن الانتقال من القواعد الصارمة إلى النهج التنظيمي المرن أن يعزز التناسب ويمهد الطريق لأطر تنظيمية تدعم أهداف السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وقد ركزت الأنظمة بصورة متزايدة على تمكين بيئة الاستثمار والأعمال، والتشجيع على الاشتراك في الهياكل الأساسية والشبكات، وجعل طيف الترددات مُشاعاً، ودعم مجموعات التكنولوجيا.

45- ومن بين المجالات المحورية لهذه الجهود يُذكر حفز المنافسة وحماية المستهلك. وبما أن الاقتصاد الرقمي يمكن أن يشمل قطاعات مختلفة، فإن مسائل التصنيف كانت تؤدي عادةً إلى تأخير تطبيق الأنظمة على عدة مكونات للاقتصاد الرقمي. ويشهد هذا السيناريو تغيراً. إذ ينتقل تنظيم الاقتصاد الرقمي إلى نُهج جديدة تعمل بموجبها الأنظمة بالشراكة مع العوامل الاقتصادية المنظَّمة. وتحتل مسألة حماية المستهلك مكاناً في صميم التنظيم التعاوني، ويتم الاستفادة من الموارد الحكومية والقطاعية لصالح المستهلكين عن طريق التشاور والتعاون. وهذا يستتبع وجود أطر تنظيمية تحركها الحوافز لا دوافع القيادة والسيطرة. كما يتطلب تحقيق التعاون فيما بين الهيئات التنظيمية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والسلطات المسؤولة عن المنافسة وحماية المستهلك وتنظيم خدمات الهياكل الأساسية الأخرى[36].

46- كما أن التعاون فيما بين الهيئات التنظيمية على كل من الصعيد الدولي والإقليمي والوطني ودون الوطني والمحلي أمر بالغ الأهمية لمعالجة التباين التنظيمي، ولا سيما في سياق الدور الرئيسي الذي تؤديه التجارة الدولية والأهمية المتزايدة للمشاركة في سلاسل القيمة الدولية. وفي إطار تنظيمي متعدد المستويات، من المهم أيضاً التعاون على الصعيدين دون الوطني والمحلي، لأن التنظيم العالي الجودة على مستوى حكومي واحد يمكن أن يتأثر سلباً بالتنظيم المنخفض الجودة على المستويات الأخرى. ومن أجل تحقيق هذا الاتساق التعاوني، ينبغي التحضير لعقد مشاورات فيما بين أصحاب المصلحة المتعددين من أجل تحقيق المساءلة والتعلم المتبادل، فضلاً عن وضع أسس لمقارنة الأداء ومن ثم تبادل أفضل الممارسات التنظيمية أو تعزيزها.

47- وتشمل جداول الالتزامات المتصلة بالخدمات، في معظمها، خدمات الهياكل الأساسية في إطار منظمة التجارة العالمية. وكثيراً ما تكون هذه الخدمات مشمولة أيضاً بالتزامات البلدان ذات الصلة

(35) Organization for Economic Cooperation and Development, 2018, *Regulatory Policy Outlook 2018* (Paris).

(36) International Telecommunication Union, 2018, *Global ICT Regulatory Outlook 2018* (Geneva).

بالخدمات في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية. ونظراً إلى الطابع التنظيمي أساساً للتدابير التي تؤثر في التجارة في الخدمات، فإن الالتزامات ذات الصلة بالخدمات التي يعلن عنها بلد ما في إطار اتفاقات التجارة تؤثر حتماً في التنظيم الوطني لخدمات الهياكل الأساسية. ولذا، لا بد من إقامة تنسيق وثيق بين المفاوضين التجاريين والهيئات التنظيمية. وفي الوقت الحاضر، تعقد مجموعة من أعضاء منظمة التجارة العالمية مفاوضات بشأن ضوابط التنظيم المحلي المتعلق بالخدمات، ويُراد أن تكون نتائجها ورقة مرجعية للأعضاء المشاركين لإدراجها في جداول الالتزامات الخاصة بهم فيما يتعلق بالخدمات، على غرار الورقة المرجعية المتعلقة بالاتصالات السلكية واللاسلكية الأساسية[37].

سادساً- في الختام

48- من شأن اقتصاد بلد ما، كلما كان أكثر تنوعاً، أن يحقق مرونة اقتصادية أكبر وقدرة أعلى على مواجهة الصدمات الطبيعية. ويتوقف تحقيق العديد من جوانب خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على تنمية أنشطة الخدمات الرئيسية، بما في ذلك خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات المتصلة بالحواسيب، وخدمات النقل، والخدمات المالية وخدمات البحث والتطوير وخدمات الأعمال الأخرى.

49- وكثيراً ما ترتبط الخدمات بسلع أساسية أو منتجات مادية. ولذلك ينبغي النظر إلى قطاع الخدمات على أنه قطاع تكميلي، والنظر إلى خدمات الهياكل الأساسية باعتبارها مدخلاتٍ للزراعة والصناعة التحويلية، لا على أنها بديل لهما. ولا بد لجميع البلدان من أن تكمل قواعدها الزراعية والصناعية بالخدمات المضيفة للقيمة.

50- ويجب أن يتوافر إطار تنظيمي ومؤسسي سليم لكفالة توفير خدمات الهياكل الأساسية ذات النوعية الجيدة. وتتطلب الأنظمة الذكية إطاراً مؤسسياً داعماً، في ظل وجود هيئات تنظيمية خاضعة للمساءلة، بما في ذلك ما يتعلق بمعايير اتساق القرارات ووضوحها وترابطها. ومن المهم كفالة الشفافية التنظيمية، وبخاصة على صعيد إنفاذ القوانين لضمان الاستقرار والقدرة على التنبؤ والثقة.

51- وينبغي أن يشمل تصميم الأنظمة، قدر الإمكان، مراعاة المعايير الدولية وإقامة الجسور مع الأطر التنظيمية الأخرى. إذ تكون الأنظمة ذات فعالية أكبر في حال استنادها إلى الأداء، لا إلى الطابع الإلزامي، وذلك للحد من التصلب والتشجيع على الابتكار، وإتاحة خفض تكاليف الامتثال. ومن الضروري أن تكون تقييمات الأثر التنظيمي، والإشراف على التنفيذ وتقييمه، جزءاً لا يتجزأ من التصميم التنظيمي لكفالة أن يكون التنظيم على مستوى الغرض المنشود. وينبغي أن تكون آليات التطبيق والإنفاذ شفافة ومنصفة وأن تتوخى تحقيق الاستقرار.

52- لقد باتت اتفاقات التجارة تشمل الخدمات على نحو متزايد، بما في ذلك خدمات الهياكل الأساسية، مما يؤثر في تنظيم هذه الخدمات على الصعيد الوطني. ولا بد من اتباع نهج متسق ومنسق عند وضع السياسات والأنظمة وتحرير التجارة على الصعيد المحلي من أجل تحقيق الاستفادة من أي اتفاق يتعلق بالتجارة في الخدمات.

(37) انظر: http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2021.