

Distr.: General
3 February 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن التجارة والخدمات والتنمية

الدورة الثانية

جنيف، ١٥-١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٤

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

التجارة والخدمات والتنمية: التحديات التنظيمية والمؤسسية

مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

تعزز قطاعات خدمات البنية التحتية النمو الاقتصادي والتنمية، وتسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، كما أنها في خاتمة المطاف تسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة المستقبلية لما بعد عام ٢٠١٥. وعلى الرغم من نتائج المؤتمر الوزاري الذي عقدته منظمة التجارة العالمية في بالي، بإندونيسيا، فإن النظام التجاري المتعدد الأطراف ما زال يواجه تحديات في تحقيق نتائج متفاوض عليها، بما في ذلك تحقيق نتائج في مجال الخدمات. وقد انتشرت اتفاقات التجارة الإقليمية على نطاق العالم لتصبح حالياً سمة مميزة للنظام التجاري الدولي ولخريطة السياسات التجارية. وقد وسّع الجيل الجديد من اتفاقات التجارة الإقليمية من حدود قواعد التجارة الدولية ومن نطاق إمكانية دخول الخدمات إلى الأسواق. وأقدم كثير من البلدان النامية على الدخول في مجال التكامل والتعاون الإقليميين من أجل تسخير إمكانات قطاعات خدمات البنية التحتية. واتباع ترتيبات ملائمة من حيث التصميم وتحديد التوتيرة والتتابع بين عملية الإصلاح الداخلي وعملية التحرير على الصعيدين الإقليمي والمتعدد الأطراف هو أمر مهم في تحقيق سياسة متسقة ومتكاملة ومزيج تنظيمي يلائم الظروف الوطنية والأولويات الإنمائية على أفضل نحو. كما أن العمل الإقليمي الإنمائي الذي يجمع بين التحرير والأطر التعاونية يتيح سبيلاً واعدة لتنمية قطاعات خدمات البنية التحتية.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-50113 210214 260214



* 1 4 5 0 1 1 3 *

مقدمة

١ - قطاعات خدمات البنية التحتية - النقل والطاقة والاتصالات والخدمات المالية - لا بد منها لكي تؤدي جميع الاقتصادات المعاصرة مهامها بكفاءة ومن أجل تعزيز القدرات الإنتاجية. وهي تشكل مدخلات أساسية في جميع الأنشطة الاقتصادية، بما يشمل السلع والخدمات على السواء، كما أنها تيسر التنمية والتجارة والاستثمار. وقد ازدادت أهميتها بروزاً بفعل الأهمية المتنامية للتجارة داخل سلاسل القيمة العالمية. وتعتمد الشركات اليوم على إمكانية الوصول إلى خدمات عالية الجودة وذات سعر مناسب من أجل الحفاظ على مكانتها التنافسية. وتشير البحوث القائمة إشارة قوية إلى وجود علاقة ارتباطية إيجابية بين مدى جودة البنية التحتية ومستويات القدرة التنافسية والدخول على نطاق الاقتصاد ككل. كما أن توافر إمكانية الوصول إلى بعض قطاعات خدمات البنية التحتية التي لا بد منها هو أمر لازم لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بما في ذلك تحقيق إمكانية وصول الجميع إلى المياه والطاقة والتمويل والتكنولوجيا والقضاء على الفقر، فضلاً عن أنه سيكون لا بد منه أيضاً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لما بعد عام ٢٠١٥.

٢ - وتتسم اللوائح التنظيمية بأهمية كبيرة في مجال تسخير فوائد قطاعات خدمات البنية التحتية نظراً إلى أنها تكون عرضة لسلسلة من الإخفاقات في السوق. وقد ظهر تحدٍ حرج للحكومات يتمثل في ابتكار أطر تنظيمية ومؤسسية مناسبة تلائم الظروف والأولويات الوطنية على أفضل نحو في ظل بيئة تجارية مفتوحة على نحو متزايد. وقد تطوّر مشهد اللوائح التنظيمية الوطنية بالنظر إلى سعي الجهات التنظيمية إلى اعتماد أدوات تنظيمية تستجيب على نحو أفضل للتقدم التكنولوجي وللنماذج الجديدة لتأدية الأعمال (بمجال الاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، وتحسين اللوائح التنظيمية، والتنظيم الاحترازي على مستوى الاقتصاد الكلي بغية درء حدوث الأزمة المالية (الخدمات المالية)، والتصدي لتغير المناخ وتحقيق الكفاءة في الطاقة (الطاقة، والنقل). وفي الوقت الذي أصبحت فيه اتفاقات التجارة الإقليمية دافعاً رئيسياً لفتح الأسواق مع عقد جلسة هامة بشأن نظم اللوائح التنظيمية الوطنية، فإن القضية التي تطرح نفسها هي ضمان اتباع نهج متسق بشأن تحرير التجارة المتعددة الأطراف والتجارة الإقليمية والعمليات التنظيمية الوطنية.

أولاً - الاتجاهات القائمة في مجال التجارة في قطاعات خدمات البنية التحتية

٣ - بلغت قيمة الصادرات العالمية العابرة للحدود في مجال قطاعات خدمات البنية التحتية ١,٤ تريليون دولار في عام ٢٠١٢، وما هو يعادل ٣٢ في المائة من مجموع صادرات الخدمات العالمية (الجدول ١)^(١). وقد قدر نصيب قطاعات خدمات البنية التحتية بأنه

(١) البيانات غير متاحة بشأن خدمات الطاقة.

يبلغ نحو ١٤ في المائة من نواتج الخدمات العالمية في عام ٢٠١٠، وبأن هذه القطاعات تستوعب نحو ١٠ في المائة من القوة العاملة العالمية. ويشكل النقل أهم قطاع منفرد من قطاعات خدمات البنية التحتية بفارق كبير عن القطاع التالي إذ يبلغ نصيبه ٢٠ في المائة من مجموع صادرات الخدمات، وهو يرجح بدرجة كبيرة الخدمات المالية (٩,١ في المائة) والاتصالات (٢,٥ في المائة)^(٢). وإلى جانب الحجم الضخم للسوق، فإن هذا يعكس كون تقديم الخدمات عبر الحدود (الأسلوب ١) هو الشكل المهيمن للتجارة في قطاع النقل المرتبط بتجارة البضائع وحركة الأشخاص.

الجدول ١

نصيب خدمات دعم البنية التحتية في مجموع صادرات الخدمات بحسب المنطقة، ٢٠١٢
(بالنسبة المئوية)

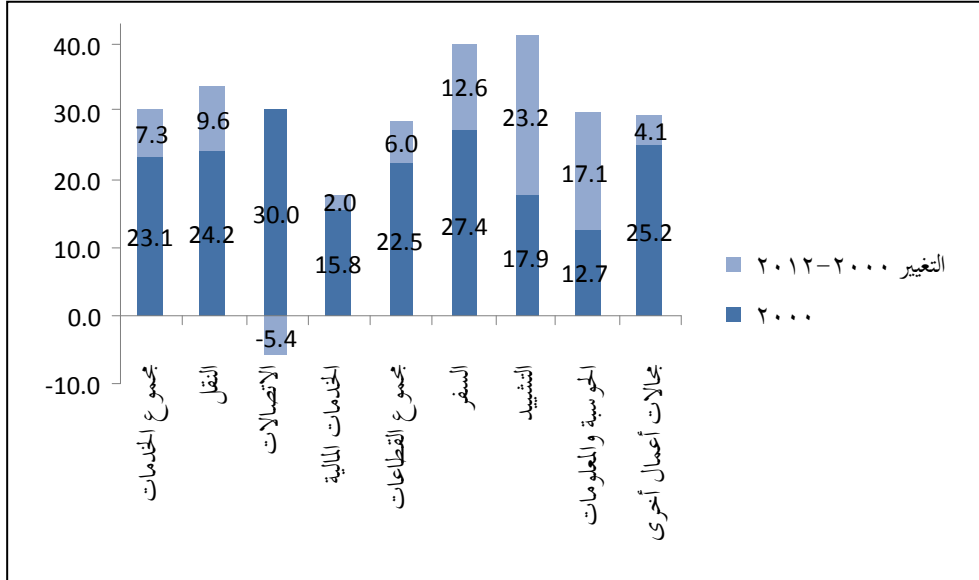
خدمات أنشطة أعمال أخرى	مجموع قطاعات خدمات البنية التحتية		الخدمات			
	السفر	التحتية	الاتصالات	المالية	النقل	
٢٥,٥	٢٥,١	٣١,٨	٩,١	٢,٥	٢,٠	العالم
٢٤,٥	٣٣,٠	٢٩,٨	٥,٣	٢,٠	٢٢,٤	البلدان النامية
						الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية
٢٠,٤	٢٩,١	٣٨,١	٢,١	٣,١	٣٢,٨	البلدان المتقدمة
٢٦,١	٢١,٣	٣٢,٤	١١,١	٢,٧	١٨,٦	البلدان النامية في أفريقيا
١٠,٧	٤٣,٩	٣٥,١	٣,٤	٤,٥	٢٧,٢	البلدان النامية في الأمريكتين
٢٧,٣	٣٨,٢	٢٧,٠	٥,٩	٢,٧	١٨,٣	البلدان النامية في آسيا
٢٥,٤	٣١,٢	٢٩,٨	٥,٤	١,٧	٢٢,٦	

المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٤- وفيما يخص البلدان النامية، بلغت الصادرات عبر الحدود في قطاعات خدمات البنية التحتية ٤٠١ مليار دولار أي ٢٩,٨ في المائة من مجموع صادرات خدماتها في عام ٢٠١٢. وقد ارتفع نصيب هذه البلدان في الصادرات العالمية في قطاعات خدمات البنية التحتية من ٢٢,٥ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٢٨,٥ في المائة في عام ٢٠١٢ (الشكل ١). وهذا يشير إلى تحسّن القدرة التنافسية للبلدان النامية في هذه القطاعات. ويوجد تباين قطاعي يُعتد به من حيث الوضع التنافسي الدينامي للبلدان النامية. ففي عام ٢٠١٢، كان نصيب البلدان النامية في الصادرات العالمية أعلى ما يكون في مجال خدمات النقل (٣٣,٨ في المائة) وأدنى ما يكون في قطاع الخدمات المالية (١٧,٨ في المائة)، وقد ازداد نصيب قطاع النقل بنسبة ٩,٦ في المائة بينما انخفض نصيب قطاع الاتصالات بنسبة ٥,٤ في المائة.

(٢) تشمل الخدمات المالية المشار إليها في هذه الورقة على التأمين ما لم يُذكر خلاف ذلك.

الشكل ١
نصيب البلدان النامية في صادرات الخدمات العالمية حسب القطاع، ٢٠١٢ و ٢٠٠٠
(بالنسبة المتوية)



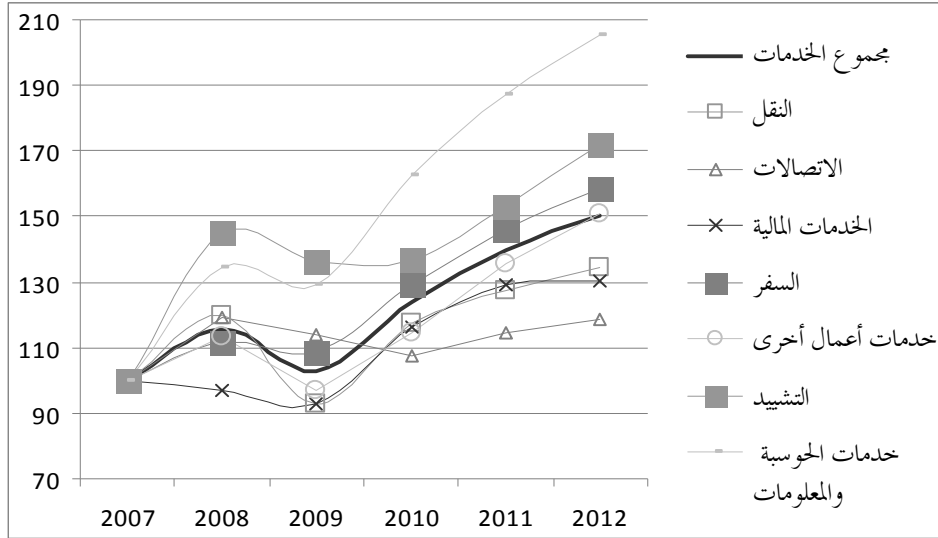
المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٥- وقد حدث في السنوات الأخيرة بوجه عام انخفاض في مستوى أداء الصادرات عبر الحدود في قطاعات خدمات البنية التحتية وذلك بالمقارنة مع قطاعات الخدمات الأخرى الأكثر دينامية (الشكل ٢). وقد اتضح في المجالات الثلاثة لقطاعات خدمات البنية التحتية التي تتوافر عنها بيانات حدوث انتعاش أبطأ منذ الأزمة المالية العالمية، وهو ما يتزامن جزئياً مع حدوث نمو بطيء في التجارة في المصنوعات واستمرار هشاشة الأسواق المالية. وهذا يقف على طرفي نقيض مع التوسع الأكثر دينامية في صادرات خدمات الحوسبة والمعلومات، والتشييد، وخدمات السفر. ومن بين المناطق النامية، ما زالت آسيا جهة فاعلة مهيمنة وتمثل أكثر من ٨٠ في المائة من مجموع صادرات البلدان النامية من حيث خدمات النقل والخدمات المالية. بل ظهر لدى البلدان المتقدمة وجود معدل انتعاش أبطأ في جميع القطاعات، وخاصة في مجالي خدمات النقل والخدمات المالية (الشكل ٣).

الشكل ٢

صادرات البلدان النامية من فئات خدمات مختارة، ٢٠٠٧-٢٠١٢

(١٠٠ = ٢٠٠٧)

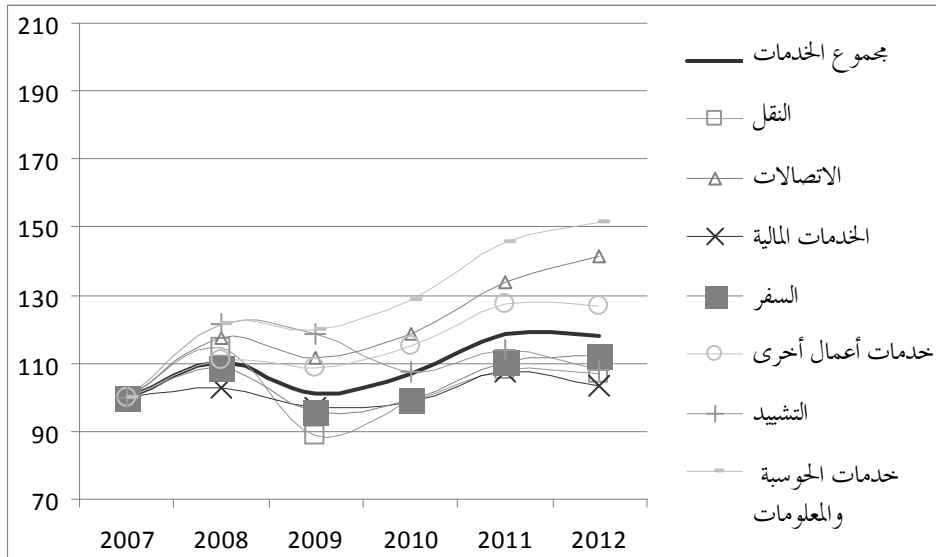


المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

الشكل ٣

صادرات البلدان المتقدمة من فئات خدمات مختارة، ٢٠٠٧-٢٠١٢

(١٠٠ = ٢٠٠٧)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٦ - ولا تعبر التجارة عبر الحدود إلا عن بُعد واحد من أبعاد تجارة الخدمات. إذ تظهر صورة مختلفة إذا أخذت في الحسبان التجارة المتداولة عن طريق الأسلوب ٣ (الوجود التجاري).

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، فإن نصيب معاملات الشركات التابعة (أي الخدمات المقدمة من شركات أجنبية تابعة في أغليبتها إلى شركات الولايات المتحدة) يشكل أغلبية تجارة الولايات المتحدة في مجال قطاعات خدمات البنية التحتية، إذ تورد هذه الشركات الأجنبية التابعة ما قيمته ٦٤١ مليار دولار من هذه الخدمات، وهو ما يزيد أكثر من خمس مرات عن صادرات الخدمات عبر الحدود^(٣). وهذا يوضح أن معظم صادرات الخدمات تتم عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر.

٧- وقد بلغت التدفقات العالمية الخارجة من الاستثمار الأجنبي المباشر ١,٤ تريليون دولار في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١١، كانت نسبة ٦٩ في المائة منها موجهة إلى الخدمات. وكانت قطاعات خدمات البنية التحتية، كمجموعة، تمثل ٣١ في المائة من مجموع التدفقات الخارجة من الاستثمار الأجنبي المباشر. وكان نصيب البلدان النامية ١٢,٥ في المائة من التدفقات الخارجة من الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات خدمات البنية التحتية. ويمثل هذا النصيب زيادة ملحوظة عن الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ حين كان هذا النصيب هامشياً قدره ٠,٤ في المائة. وكان الجزء الأعظم من الاستثمار الأجنبي المباشر للبلدان النامية موجهاً إلى الخدمات المالية (١٥,٤ في المائة) بينما كان نصيب الكهرباء والغاز والمياه (١,٠ في المائة) ونصيب النقل والتخزين والاتصالات (٣,٩ في المائة) صغيرين.

٨- وتكشف بعض اتجاهات الإيرادات على مستوى الصناعات عن قوى السوق التي تقف وراء الأداء التجاري على المستوى القطري. فحجم سوق الاتصالات يزداد زيادة دينامية بما يتمشى مع التطورات في مجال الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستيعاب هذه التكنولوجيا. ففي الفترة من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠١١، نما مجموع إيرادات قطاع الاتصالات بنسبة ١٢ في المائة، فارتفع إلى ١,٨ تريليون دولار أي ٢,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي^(٤). وقد ازداد نصيب البلدان النامية من مجموع إيرادات الاتصالات من ٢٦ في المائة إلى ٣٠ في المائة. أما في مجال الخدمات المالية، فقد ازدادت إيرادات قطاع المصارف التجارية زيادة متواضعة بلغت معدلاً سنوياً متوسطاً قدره ١,٣ في المائة إذ بلغت ٣,٥ تريليونات دولار على مدى فترة الخمس سنوات الممتدة إلى عام ٢٠١٣. وقُدِّر أن إيرادات هذا القطاع ستتمو بنسبة ٤,٢ في المائة في عام ٢٠١٣. وفيما يخص النقل، ازدادت أحجام التجارة الدولية المنقولة بحراً بنسبة ٤,٣ في المائة في عام ٢٠١٢^(٥). وأدى استمرار فائض الطاقات إلى إبقاء أسعار الشحن منخفضة على وجه الإجمال في عام ٢٠١٢، مما خفّض من عائدات الناقلين لتقترب من تكاليف التشغيل، الأمر الذي يُلقي بظلال عدم التيقن على إيراداتهم المتوقعة مستقبلاً.

(٣) United States, International Trade Commission, 2012, *Recent Trends in United States Services Trade: 2012 Annual Report* (Washington, D.C.)

(٤) International Telecommunication Union, 2013, *Measuring the Information Society 2013* (Geneva) (الاتحاد الدولي للاتصالات، قياس مجتمع المعلومات).

(٥) UNCTAD, 2013, *Review of Maritime Transport 2013* (New York and Geneva, Sales no. E.13.II.D.9, United Nations publication) (الأونكتاد، ٢٠١٣، استعراض النقل البحري لعام ٢٠١٣).

٩- وبينما لا تتوافر بيانات عن التجارة عن طريق التنقل المؤقت للأشخاص الطبيعيين (الأسلوب ٤)، فإن هذا الأسلوب يمكن أن يكون مهماً في تقديم الخدمات المتصلة بقطاعات خدمات البنية التحتية وما يتصل بها من خدمات مهنية وخدمات أنشطة أعمال. ويُقدَّر أن تدفقات التحويلات العالمية إلى البلدان النامية قد ازدادت بنسبة ٦,٣ في المائة في عام ٢٠١٣ لتبلغ ٤١٤ مليار دولار، بينما تُقدَّر التدفقات العالمية بمبلغ ٥٥٠ مليار دولار^(٦). ومن ثم فإن نسبة ٧٥ في المائة من مجموع تدفقات التحويلات على نطاق العالم تذهب إلى البلدان النامية. ومن المتوقع أن تزداد التدفقات المتجهة إلى البلدان النامية إلى ٥٤٠ مليار دولار بحلول عام ٢٠١٦. ويمكن أن يؤدي تيسير تنقل القوى العاملة، بما في ذلك عن طريق الأسلوب ٤، إلى تعزيز الإسهام في زيادة تدفقات التحويلات.

١٠- وتُبرز ندرة البيانات في مجال الخدمات، بما في ذلك بخصوص الأسلوبين ٣ و٤، أهمية تحسين عملية جمع البيانات بغية تيسير كل من: تحليل تقييمات التأثير، والاضطلاع برسم السياسات وبإصلاح اللوائح التنظيمية على أساس مستنير، والمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف والإقليمية. وأحد أمثلة المبادرات الإقليمية الرامية إلى تحسين عملية جمع البيانات بشأن الخدمات على مستوى الشركات هو مبادرة 'سيسكوسيرف: Siscoserv' (النظام المتكامل للتجارة الخارجية في الخدمات) التي اتخذتها البرازيل.

ثانياً- استعراض اتفاقات التجارة الإقليمية في مجال الخدمات

١١- بوشرت مسألة التحرير التدريجي للخدمات على المستوى المتعدد الأطراف في جولة الدوحة التي تنظمها منظمة التجارة العالمية. ولم تُولَ الخدمات اهتماماً ذا أولوية رغم أن الخدمات كانت مسألة من مسائل جدول الأعمال الأساسية المتبقية من جولة أوروغواي، وكان التقدم في المفاوضات المتعلقة بالخدمات مرهوناً إلى حد كبير بالتقدم المحرز في المفاوضات المتعلقة بإمكانية وصول المنتجات الزراعية والمنتجات غير الزراعية إلى الأسواق. وما زال الحال كذلك على الرغم من نتائج المؤتمر الوزاري التاسع الذي عقدته منظمة التجارة العالمية في الآونة الأخيرة، بما في ذلك الاتفاق المتعلق بتيسير التجارة والقرار الوزاري المعتمد بشأن تفعيل الإعفاء المتعلق بالمعاملة التفضيلية للخدمات وللموردي الخدمات من أقل البلدان نمواً. وينص هذا القرار الوزاري، في جملة أمور، قيام مجلس التجارة في الخدمات ببدء عملية ترمي إلى التفعيل السريع لهذا الإعفاء.

(٦) World Bank, 2013, Migration and remittance flows: Recent trends and outlook, 2013–2016, Migration and Development Brief No. 21, available at <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf> (البنك الدولي، ٢٠١٣، تدفقات الهجرة والتحويلات المالية: الاتجاهات المستجدة والمستقبل المتوقع، ٢٠١٣-٢٠١٦).

١٢- وكانت هذه هي الخلفية التي تكثفت في ظلها المبادرات العديدة الأطراف والمفاوضات الإقليمية. فقد قام ثلاثة وعشرون عضواً من أعضاء منظمة التجارة العالمية يمثلون ٧٠ في المائة من تجارة الخدمات العالمية بإطلاق مفاوضات لعقد اتفاق بشأن التجارة العديدة الأطراف في مجال الخدمات. ويقال إن هذا الاتفاق ذو نطاق شامل ويقوم على النهج المتبع في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات والرامي إلى تشجيع تحويله لاحقاً إلى اتفاق متعدد الأطراف ومشاركة أعضاء جدد وإلى أن يعبر هذا الاتفاق عن التحرير القائم بذاته والتفضيلي. ويوجد احتمال أن يجري تطبيق المعاملة الوطنية تطبيقاً أفضياً على جميع القطاعات والأساليب المعنية. والإضفاء التلقائي لطابع تعددية الأطراف على اتفاق التجارة في الخدمات بالاستناد إلى مبدأ الدولة الأولى بالرعاية من المتوقع أن يجري مؤقتاً تأخير تطبيقه مادام لا يوجد الحد الأدنى اللازم من أعضاء منظمة التجارة العالمية الذي لا بد منه للانضمام إلى اتفاق بشأن التجارة العديدة الأطراف في مجال الخدمات. وهذا يعني أن الاتفاق الذي يُعقد من هذا القبيل مستقبلاً قد يكون اتفاقاً تفضيلاً يُعقد بموجب المادة الخامسة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. وهو أحد الخيارات الأخرى التي نوقشت هو إبرام اتفاق يضم عدة أطراف (اتفاق عديد الأطراف) في إطار منظمة التجارة العالمية.

الإطار ١

اتفاق التجارة في الخدمات واتفاقات التجارة الإقليمية

يلزم إجراء تقييم دقيق للآثار التي تلحق بالتنمية نتيجة تضمين اتفاق التجارة في الخدمات أحكاماً بشأن الوصول إلى الأسواق والقواعد التي تنطبق على المشاركين وغير المشاركين وعلى النظام التجاري المتعدد الأطراف. وبينما تشير التقديرات الحالية إلى أن هذا الاتفاق سيؤدي إلى زيادة محتملة في الصادرات الثنائية تبلغ ٧٨ مليار دولار، فسيتعين أن يُؤخذ في الاعتبار في هذا التقييم وجود اتفاقات تجارة إقليمية فيما بين المشاركين في اتفاق التجارة في الخدمات. وتوجد لدى شيلي اتفاقات تجارة إقليمية مع ١٧ بلداً من البلدان الـ ٢٣ المشاركة في اتفاق التجارة في الخدمات، كما يوجد لدى كل من الاتحاد الأوروبي وبيرو وكولومبيا والولايات المتحدة اتفاقات تجارة إقليمية مع تسعة مشاركين على الأقل في اتفاق التجارة في الخدمات. وتبعاً لذلك، سينخفض وزن هذا الاتفاق في مجموع صادرات آحاد البلدان لو استبعدت التجارة بين أزواج البلدان التي لديها بالفعل اتفاقات تجارة إقليمية. وبينما بلغ نصيب البلدان المشاركة في اتفاق التجارة في الخدمات ٧٤ في المائة من مجموع صادرات كندا من الخدمات، على سبيل المثال، فإن هذا النصيب يمكن أن ينخفض إلى ١٩ في المائة، كما يمكن في حالة الولايات المتحدة أن ينخفض النصيب إلى ٤٢ في المائة من نسبة الـ ٦١ في المائة القائمة. وفضلاً عن ذلك، تشير الطلبات العديدة الأطراف المقدمة في إطار جولة الدوحة إلى أن المصالح التصديرية الإجمالية للبلدان المشاركة في اتفاق التجارة في الخدمات قد تكون مع بلدان غير مشاركة في هذا الاتفاق.

المصدر: J Marchetti and M Roy (2013). The TISA initiative: An overview of market access issues. Staff Working Paper ERSD-2013-11. WTO

١٣- وقد أصبحت الخدمات سمة رئيسية لاتفاقات التجارة الإقليمية في القرن الحادي والعشرين وهي موجهة نحو تحقيق تكامل أعمق وشامل وتتنافس بتركيز تنظيمي قوي وهو ما يرمي، في جانب منه، إلى تيسير التجارة عن طريق سلاسل القيمة العالمية. وتتناول اتفاقات التجارة الإقليمية هذه التدابير المتخذة وراء الحدود والتي تشمل الخدمات، والاستثمار، وسياسة المنافسة، وحركة رؤوس الأموال، وحقوق الملكية الفكرية، والمشتريات الحكومية، والمعايير، والعمل، والعمالة. وحتى تموز/يوليه ٢٠١٣، كان قد جرى إخطار منظمة التجارة العالمية بـ ٥٧٥ اتفاقاً للتجارة الإقليمية؛ منها ٣٧٩ اتفاقاً سارياً و١٢٩ اتفاقاً جرى الإخطار بها بموجب المادة الخامسة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. ومن بين اتفاقات التجارة الإقليمية المخاطر بها منذ عام ١٩٨٥، تدخل الخدمات ضمن نحو ٦٠ في المائة من الاتفاقات التي وضعتها البلدان المتقدمة و٥٥ في المائة من الاتفاقات التي وضعتها البلدان النامية (الجدول ٢). وبينما لم تُخطر منظمة التجارة العالمية قبل عام ٢٠٠٠ إلا بستة اتفاقات تجارة إقليمية تتعلق بالخدمات، جرى منذ ذلك الحين إخطار المنظمة بأكثر من مائة اتفاق إضافي.

الجدول ٢

الخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بعد عام ١٩٨٥

مجموع النصيب	اتفاقات معقودة مع البلدان النامية		اتفاقات معقودة مع البلدان المتقدمة		نعم	لا	
	نعم	لا	نعم	لا			
٦٠٪	٦١٪	٣٥	٥٥	٥٨٪	٥	٧	البلدان المتقدمة
							البلدان النامية
٩٠٪	٨٩٪	٥	٣٩	٩٢٪	٢	٢٢	أمريكا اللاتينية
٧٥٪	٦٦٪	١٤	٢٧	٩٤٪	١	١٧	آسيا
							أفريقيا والشرق
٦٪	صفر٪	٢١	صفر	١٣٪	١٣	٢	الأوسط
صفر٪	صفر٪	٣١	صفر	-	صفر	صفر	الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية
٥٥٪	٤٩٪	٧٠	٦٦	٧٢٪	١٦	٤١	المجموع

المصدر: الأونكتاد بالاستناد إلى بيانات منظمة التجارة العالمية.

١٤- من الجدير بالملاحظة بوجه خاص ظهور اتفاقين ضخمين من اتفاقات التجارة الإقليمية - هما اتفاق الشراكة عبر المحيط الهادئ والشراكة التجارية والاستثمارية عبر المحيط الأطلسي بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. ونظراً إلى الحجم المطلق لهذين الاتفاقين وإلى طموحهما، فإنه يُنظر إليهما على أنهما "مُغيّران لقواعد اللعبة" في مجال سعي البلدان إلى تحقيق تكامل اقتصادي أكبر. فالاتفاق المقترح للشراكة عبر المحيط الهادئ فيما بين ١٢ بلداً من شأنه إيجاد سوق إقليمية تشمل ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي و٢٤ في المائة من الصادرات العالمية وقد يمهد الطريق أمام إبرام اتفاق للتجارة الحرة لآسيا والمحيط الهادئ على نطاق المنطقة بأسرها، إلى جانب إقامة شراكة اقتصادية إقليمية شاملة يجري التفاوض

عليها بين رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) وشركائها التجاريين الستة. أما الشراكة التجارية والاستثمارية عبر المحيط الأطلسي بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة فمن شأنها خلق أكبر سوق في العالم، تمثل نحو نصف الناتج المحلي الإجمالي العالمي وثلث التجارة العالمية. وبناء على ذلك، يكون من المتوقع أن تغطي اتفاقات التجارة الإقليمية نسبة ٦٠-٧٠ في المائة من مجموع صادرات الخدمات في حالة الولايات المتحدة.

١٥- وقد أقدمت البلدان النامية أيضاً على تحرير التجارة في الخدمات على الصعيد الإقليمي. فقد حدث، في عدد متزايد من اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بين الشمال والجنوب، وهي كثيراً ما تكون ذات طابع ثنائي، أن جرى توسيع نطاق التحرير لكي يشمل الخدمات لصالح البلدان النامية. ومن الجدير بالملاحظة المفاوضات الجارية من أجل عقد اتفاقات شراكة اقتصادية بين بلدان أفريقيا والكاربي والمحيط الهادئ من ناحية والاتحاد الأوروبي من الناحية الأخرى تحل محل العلاقات الأحادية الطرف السابقة القائمة على الأفضليات والتي تشمل أفضليات متبادلة (مثلاً اتفاق الشراكة الاقتصادية المعقود بين محفل منطقة البحر الكاريبي لدول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ من ناحية والاتحاد الأوروبي من الناحية الأخرى).

١٦- وتدعيم مبادرات التعاون الإقليمية القائمة بين الجنوب والجنوب وتوسيع نطاقها، بما في ذلك عن طريق الربط مع شركاء اقتصاديين أكبر أو شركاء اقتصاديين من البلدان المتقدمة، هما أمران كثيراً ما يجري الاضطلاع بهما على أساس مفهوم التكامل الإنمائي وذلك بالجمع بين فتح الأسواق وبناء القدرات الإنتاجية والبنية التحتية. وتتجه رابطة 'آسيان' نحو تشكيل جماعة اقتصادية لآسيان بحلول عام ٢٠١٥. كما ظهرت منطقة التجارة الحرة بين الصين و'آسيان' لتصبح أكبر اتفاق إقليمي للتجارة في العالم إذ يضم ثلث سكان العالم و١٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. وتهدف أفريقيا الآن إلى دعم التجارة داخل أفريقيا عن طريق الإسراع بإنشاء منطقة قارية للتجارة الحرة لعموم أفريقيا بحلول عام ٢٠١٧. وتستند منطقة التجارة الحرة القارية إلى المبادرة القائمة المتعلقة بمنطقة التجارة الحرة، وهي مبادرة ثلاثية فيما بين 'اتحاد شرق أفريقيا' و'السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي' و'الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي'، والتي يجري عن طريقها بذل جهود متقدمة بغية تعميق التكامل في مجال الخدمات. وتتيح منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى منصة لتحرير الخدمات، كما أن مجلس التعاون الخليجي قد أحرز تقدماً في مجال إنشاء إطار تنظيمي مشترك. وفي أمريكا اللاتينية، فإن السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (ميركوسور) وجماعة دول الأنديز والسوق الكاريبية المشتركة قد تحركت إلى الأمام في اتجاه تعميق التكامل فيما بينها.

ثالثاً - تحرير قطاعات خدمات البنية التحتية بموجب اتفاقات التجارة الإقليمية

التحرير الإقليمي لقطاعات خدمات البنية التحتية

١٧- تخضع قطاعات خدمات البنية التحتية لسلسلة من التدابير التنظيمية التي يمكن أن يكون لها أثر تقييدي للتجارة من وجهة نظر المصدرين. بيد أن أي أثر تقييدي للتجارة ينبغي الموازنة

بينه وبين الأهداف المشروعة للسياسة العامة التي يُتَوَقَّع أن تتناولها التدابير المعنية. وقد أُرْسِدت بلدان كثيرة استراتيجياتها الإنمائية على التحرير التجاري للخدمات، بما في ذلك تحريرها على أساس مستقل، لدرجة أن النظام المطبَّق يكون في كثير من الأحيان أكثر انفتاحاً من النظام الرسمي "الملزوم" في الاتفاق العام المتعلق بالخدمات أو حتى من اتفاقات التجارة الإقليمية. وأحد أمثلة ذلك هو المبادرة التي اتخذتها الصين مؤخراً والرامية إلى تحرير التجارة في الخدمات في المنطقة التجارية الحرة الريادية في الصين (شنغهاي) تحريراً كبيراً باتباع نهج القائمة السلبية، والتي تشمل ١٨ قطاعاً فرعياً في ستة قطاعات رئيسية، باستثناء الخدمات المصرفية وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ويسعى التحرير الإقليمي للخدمات إلى تضييق الفجوات بين المستويات الملزمة والمستويات المطبَّقة لنظم السياسة التجارية بشأن الخدمات بل إنه بمضى إلى حد أبعد لاستحداث تحرير الحواجز المطبَّقة فيما يتعلق بتجارة الخدمات.

الإطار ٢

الطابع التقييدي النسبي للتدابير المطبَّقة بشأن الخدمات

قامت الجهود البحثية في الآونة الأخيرة ببحث أساليب التحديد الكمي لمدى تقييدية التدابير المطبَّقة على قطاعات الخدمات. ويورد الجدول ٣ درجة التقييدية النسبية للتدابير التي تؤثر على قطاعات خدمات البنية التحتية والخدمات المهنية بالاستناد إلى مؤشر درجة تقييدية تجارة الخدمات الذي وضعه البنك الدولي. وعلى وجه الإجمال، توجد عادةً أعلى درجة للتقييدية في مجال الخدمات المهنية. وهذا ناشئ عن أن تقديم الخدمات المهنية يعتمد على الأسلوب ٤ الذي يخضع للأنظمة المتصلة بالهجرة كما يخضع لقواعد الترخيص والتأهيل. ويبدو في واقع الأمر أن الحواجز المتصلة بالأسلوب ٤ تقف وراء الدرجة الأعلى من التقييدية في مجال الخدمات المهنية.

الجدول ٣

مؤشر متوسط درجة تقييدية تجارة الخدمات

إجمالاً	الأسلوب ١	الأسلوب ٣	الأسلوب ٤
الخدمات المالية	٢٢,٣	٣٢,٤	٢١,٥
الخدمات المهنية	٤٨,٣	٢٨,٣	٦٠,٣
الاتصالات	٢٦,٧	غير متاح	٢٦,٧
النقل	٣١	٢٨,٦	٣١,٨

المصدر: حسابات الأونكتاد بالاستناد إلى مؤشر درجة تقييدية تجارة الخدمات.

وعلى النقيض من ذلك، فمن الأمور المخالفة للبدئية أن الخدمات المالية هي فيما يبدو أقل قطاع تقييدي فيما يتعلق بالمنافسة الأجنبية. وتقوم البلدان في المتوسط بتقييد الأسلوب ١ بدرجة أشد من الأسلوب ٣. وقد يعكس ذلك انشغال الجهات التنظيمية بأن فتح الباب أمام التجارة العابرة للحدود في مجال الخدمات المصرفية معناه السماح بحرية تنقل رؤوس الأموال.

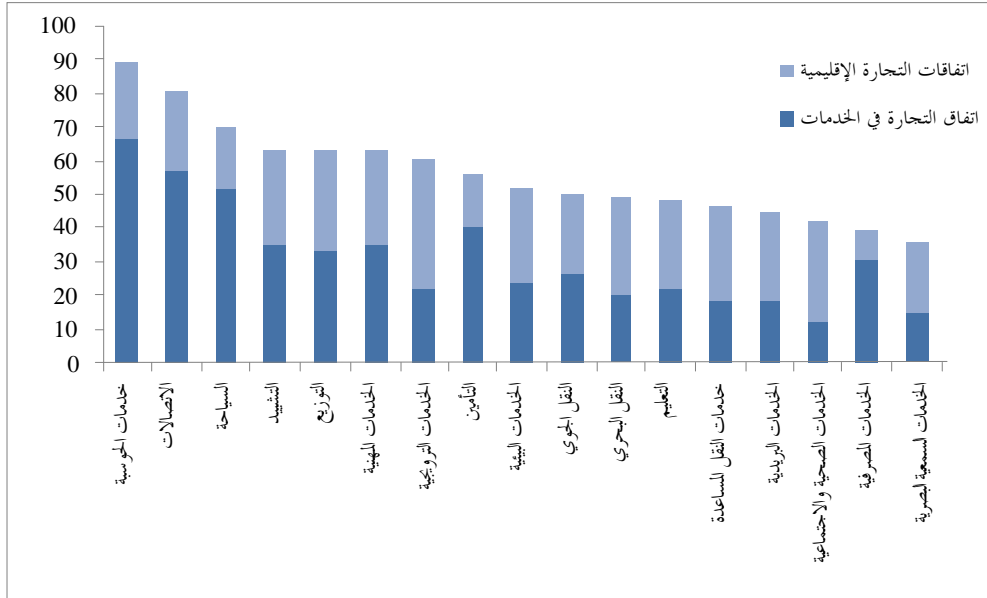
١٨- وعلى المستوى المتعدد الأطراف، يختلف مدى الانفتاح التجاري فيما بين القطاعات، بما يعكس المنافسة في الأسواق المحلية. والالتزامات المقررة في إطار الاتفاق العام

المتعلق بالتجارة في الخدمات بخصوص قطاعات خدمات البنية التحتية هي التزامات عالية المستوى في مجال الاتصالات، إذ تعهد ١٠٨ بلدان بالتزامات، في حين أنها التزامات منخفضة في قطاع الطاقة. أما خدمات النقل، فإن الالتزامات المتعلقة بها تقع في منتصف الطريق إذ قام ٣٨ بلداً بالتعهد بالتزامات في مجال النقل البحري الدولي للبضائع. وفي إطار جولة الدوحة، اقترح إدخال تحسينات على العروض الـ ٧١ الأولية والعروض الـ ٣١ المنقحة وكذلك في مؤتمر النوايا. والالتزامات المتعهد بها في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية بخصوص الخدمات تذهب إلى أبعد من الالتزامات المتعهد بها في العروض المقدمة في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وجولة الدوحة.

١٩- ويختلف مستوى الالتزامات المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وفي إطار اتفاقات التجارة الإقليمية من قطاع إلى آخر (الشكل ٥). إذ يبدو أن قطاعي خدمات الحوسبة والاتصالات هما أكثر جميع قطاعات الخدمات انفتاحاً في إطار الاتفاق العام المذكور وما زالا يشهدان مزيداً من التحرير في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية. ذلك أن ثلاثة قطاعات فرعية من قطاع النقل (هي النقل البحري والنقل الجوي وخدمات النقل المساعدة)، من بين جميع قطاعات خدمات البنية التحتية، تحظى عموماً بمستوى منخفض بصورة خاصة من الالتزامات الخاصة بالاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات ولكنها تشهد تحسينات مهمة نسبياً في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية. وعلى العكس من ذلك، تشهد الخدمات المالية مستوى مرتفعاً نسبياً من الالتزامات المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات ولكنها تشهد أقل تحسينات في سياق اتفاقات التجارة الإقليمية، وخاصة في مجال الخدمات المصرفية. وقد يكون الأمر كذلك لأن نطاق المعاملة التفضيلية أكبر في حالة خدمات النقل - التي يتسم في شأنها القرب الجغرافي أو العلاقات الثنائية الخاصة بالأهمية - منه في حالة الخدمات المالية التي قد تؤدي في شأنها المعاملة التفضيلية إلى اللجوء إلى المراجعة التنظيمية.

الشكل ٤

المؤشرات المتوسطة للالتزامات المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وفي إطار اتفاقات التجارة الإقليمية في حالة جميع البلدان

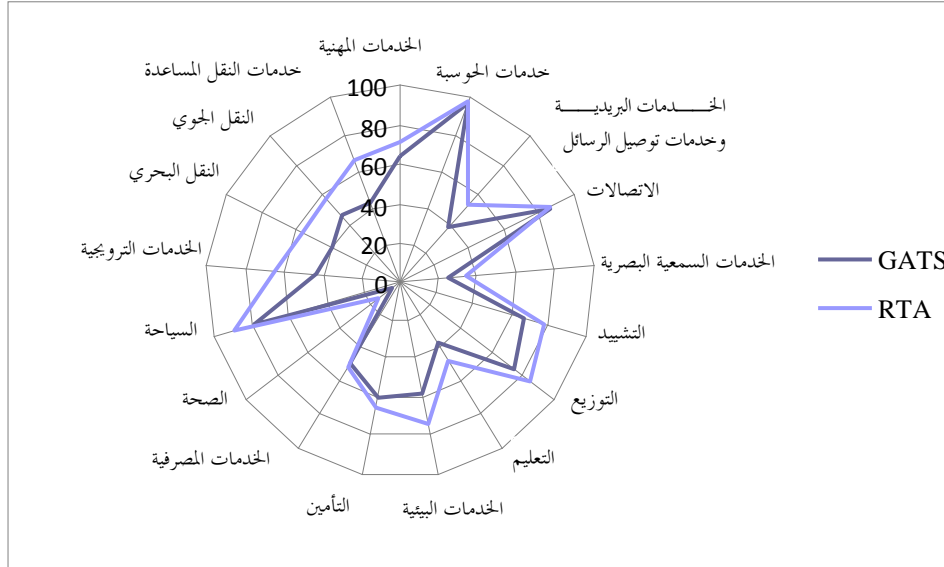


المصدر: حسابات الأونكتاد بالاستناد إلى مجموعة بيانات منظمة التجارة العالمية بشأن الالتزامات المتعلقة بالخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية.

٢٠- وفيما يتعلق بالبلدان المتقدمة، لا تمثل الالتزامات المتعهد بها في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية سوى تحسينات محدودة بالمقارنة مع مثيلتها المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وإن كانت هذه البلدان تسجل بصورة عامة مستوى من الالتزامات المتعهد بها في إطار ذلك الاتفاق أعلى من مثيله في حالة البلدان النامية (الشكل ٦). ويكاد لا توجد التزامات زائدة عن تلك المتعهد بها في ذلك الاتفاق في حالة قطاعات خدمات الحوسبة والاتصالات والخدمات المالية (المصرفية) بينما يلاحظ تحقيق تحسينات متواضعة في مجال النقل.

الشكل ٥

المؤشرات المتوسطة للالتزامات المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وفي إطار اتفاقات التجارة الإقليمية في حالة البلدان المتقدمة



المصدر: حسابات الأونكتاد بالاستناد إلى مجموعة بيانات منظمة التجارة العالمية بشأن الالتزامات المتعلقة بالخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية.

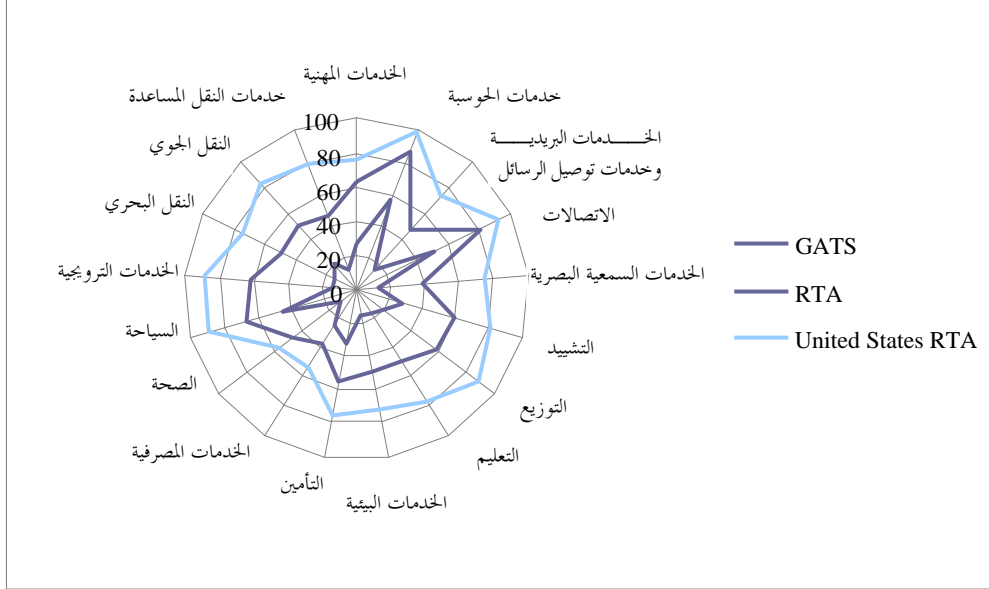
GATS: اتفاق التجارة في الخدمات

RTA: اتفاق التجارة الإقليمية

٢١- وعلى العكس من ذلك، يبدو أن اتفاقات التجارة الإقليمية في حالة البلدان النامية قد حققت أثراً أقوى في استحداث التحرير. فمستوى الالتزامات المتعهد بها في هذه الاتفاقات أعلى بدرجة يُعتد بها من مثيلتها في حالة الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وذلك في جميع القطاعات (الشكل ٧). وهذا يرجع بصورة جزئية إلى أن الالتزامات الأولية للبلدان النامية في إطار هذا الاتفاق العام هي التزامات منخفضة نسبياً رغم أن بعض هذه البلدان قد تعهد بالتزامات عميقة، ولا سيما البلدان التي هي في سبيلها إلى الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. بيد أنه قد يمكن تفسير ذلك أيضاً بعدم التماثل في البنية التساومية لاتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بين الشمال والجنوب. ويبين الشكل ٧ وجود مستوى مرتفع بصورة خاصة للانفتاح المتحقق في جميع القطاعات في حالة البلدان النامية التي عقدت اتفاقات تجارة إقليمية مع الولايات المتحدة، بما في ذلك في القطاعات التي كثيراً ما تُعتبر حساسة، مثل الخدمات البريدية وخدمات توصيل الرسائل، والنقل والخدمات المهنية، والخدمات المالية.

الشكل ٦

المؤشرات المتوسطة للالتزامات المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وفي إطار اتفاقات التجارة الإقليمية في حالة البلدان النامية



المصدر: حسابات الأونكتاد بالاستناد إلى مجموعة بيانات منظمة التجارة العالمية بشأن الالتزامات المتعلقة بالخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية.

ملاحظة: اتفاق التجارة الإقليمي المتعلق بالولايات المتحدة يشمل الأردن، والبحرين، وبنما، وبيرو، والجمهورية الدومينيكية، وجمهورية كوريا، والسلفادور، وسنغافورة، وشيلي، وعمان، وغواتيمالا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمغرب، ونيكارغوا، وهندوراس.

GATS: اتفاق التجارة في الخدمات

RTA: اتفاق التجارة الإقليمية

United States RTA: اتفاق التجارة الإقليمي المتعلق بالولايات المتحدة

٢٢- وفيما وراء الالتزامات الرسمية، يصعب أن يُحدّد كمياً ما إذا كانت الالتزامات المتعهد بها في إطار كل من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات واتفاقات التجارة الإقليمية قد أدت إلى تحرير المستويات المطبّقة من الحواجز التي تعترض الخدمات وإلى أي مدى أدت إلى تحقيق ذلك. وأحد البدائل هنا هو فحص تشريعات التنفيذ التي تسنها البلدان بخصوص اتفاقات التجارة الإقليمية المتعلقة بها. وعلى سبيل المثال، تبيّن من البحوث المضطلع بها أنه في إطار اتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين الولايات المتحدة وأمريكا الوسطى بينما أدى التشريع التنفيذي الغواتيمالي إلى إدخال ١٦ تعديلاً على قوانين الخدمات في هذا البلد (ولا سيما في مجال الاتصالات)، فإن التشريع التنفيذي للولايات المتحدة لم يعدّل أي قوانين، بما يعني أن التزامات الولايات المتحدة بخصوص الخدمات هي بمثابة إزالة الفارق بين المستويات الملزمة والمستويات المطبّقة من التدابير المتعلقة بالخدمات بينما تطلبت الالتزامات الغواتيمالية إجراء تحرير حقيقي في مجال هذه الخدمات.

أمثلة للالتزامات المتعهد بها في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية

٢٣- يبدو أن الالتزامات المحددة لآحاد البلدان تؤيد النماذج العامة لتحرير قطاعات خدمات البنية التحتية بموجب اتفاقات التجارة الإقليمية كما لوحظ أعلاه. فبموجب اتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين المغرب والولايات المتحدة، على سبيل المثال، تعهد المغرب بالالتزامات بخصوص الأسلوب ١ في ٩٤ قطاعاً فرعياً (٦٦ في المائة من المجموع) وفي ٨٠ قطاعاً فرعياً بخصوص الأسلوب ٣ (٥٣ في المائة). وفي مجال الاتصالات، تعهد المغرب بالالتزامات كاملة في حين أن التزاماته المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات تستبعد الدوائر الخاصة المستأجرة. وفيما يتعلق بالتأمين، سُمح لشركات التأمين على الحياة وعلى غير الحياة، التابعة للولايات المتحدة، بإنشاء فروع لها في غضون أربع سنوات وبتقديم خدمات التأمين البحري والتأمين على الطيران والنقل على أساس عابر للحدود في غضون عامين اثنين. وبموجب اتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين البحرين والولايات المتحدة، تعهدت البحرين بالالتزامات كاملة رغم أن التزاماتها بموجب الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات قد اقتصر على قطاع الاتصالات. وفيما يخص الخدمات المالية، التزمت البحرين بالإزالة التدريجية لمتطلبات الوجود في حالة الأسلوب ١ في غضون سبع سنوات وسمحت لشركات التأمين التابعة للولايات المتحدة بالحصول على تراخيص التأمين على غير الحياة دون قيود.

٢٤- وكثيراً ما يُنظر إلى اتفاق منطقة التجارة الحرة بين جمهورية كوريا والاتحاد الأوروبي واتفاق منطقة التجارة الحرة بين جمهورية كوريا والولايات المتحدة الأمريكية على أنهما نموذجان أوليان لاتفاقات التجارة الإقليمية الرفيعة المستوى الخاصة بالقرن الحادي والعشرين. فكلتا الاتفاقيتين يحسنان شروط الوصول إلى الأسواق بشأن الخدمات القانونية والمالية وخدمات النقل والاتصالات. ففي مجال الاتصالات، سمحت جمهورية كوريا لمقدمي خدمات الاتصالات التابعين للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بأن يمتلكوا، من حيث المبدأ، في غضون عامين اثنين نسبة ١٠٠ في المائة من الأسهم التي يحق لها التصويت (أسهم التصويت) في الشركات القائمة في كوريا المقدمة لخدمات الاتصالات العامة المرتكزة على منشآت. وفي مجال التأمين، وافقت جمهورية كوريا على فتح أسواقها أمام التأمين المباشر في مجالات النقل البحري، والطيران التجاري، والنقل الدولي للبضائع. وفي مجال الخدمات المصرفية، سمحت جمهورية كوريا للمؤسسات المالية التابعة للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بتقديم ونقل المعلومات والبيانات المالية عبر حدودها وتقديم الخدمات الاستشارية. ومما ينفرد به اتفاق منطقة التجارة الحرة بين جمهورية كوريا والولايات المتحدة الأمريكية أن مقدمي الخدمات المالية مسموح لهم أن يقدموا، عن طريق الأسلوب ٣، جميع الخدمات المالية القائمة وأي خدمات جديدة، في حين أن مقدمي الخدمات عن طريق الأسلوب ١ يقتصر عملهم على تقديم خدمات مالية مختارة مسبقاً. وفي مجال الخدمات القانونية، سيُسمح لشركات المحاماة بفتح مكاتب تمثيلية لها وبالقيام في وقت لاحق بإنشاء شركات مشتركة مع مكاتب المحاماة الكورية.

٢٥- وقد أقرت اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بين الجنوب والجنوب التزامات مهمة - في مجال قطاعات خدمات البنية التحتية - تزيد عن تلك المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. فبموجب اتفاق 'آسيان' الإطاري المتعلق بالخدمات، جرى التعهد بالتزامات تزيد عن تلك المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المذكور وذلك بشأن النقل، ولا سيما النقل الجوي والنقل بالسكك الحديدية والنقل الطرقي، بينما لم يقدم أعضاء 'آسيان' سوى التزامات محدودة أو لم يقدموا أي التزامات في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. وأدت المفاوضات إلى تحقيق تحسينات بشأن ستة قطاعات فرعية في مجال النقل الجوي (مثلاً إصلاح الطائرات وصيانتها، وبيع خدمات النقل الجوي وتسويقها) مع تحديد سقف المساهمة الأجنبية بنسبة ٤٠-٥١ في المائة. وفي قطاع الطاقة، قدمت التزامات تزيد عن تلك المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المذكور وذلك في مجال الخدمات المتصلة بتصنيع الطاقة، بما في ذلك الكهرباء، والخدمات الفرعية المتصلة بتوزيع الطاقة مع تحديد الحصة السهمية بنسبة ٤٠-٧٠ في المائة. وفي مجال الاتصالات، تحققت تحسينات عن طريق زيادة الحد الأقصى للحصة السهمية إلى ٤٩-٧٠ في المائة.

٢٦- وفي أفريقيا، فإن عمليات التكامل الإقليمي الجارية - أي 'السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي' (الكوميسا) و'اتحاد شرق أفريقيا' و'الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي' - قد حددت بصورة عامة قطاعات خدمات البنية التحتية على أنها مجالات ذات أولوية في مجال التحرير. فعلى سبيل المثال، أدت مفاوضات 'اتحاد شرق أفريقيا' إلى تحقيق انفتاح كبير يزيد عن الالتزامات في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات في الوقت الذي كان فيه مستوى الالتزامات الأولية المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المذكور متواضعاً نسبياً (الجدول ٤). وفي مجال الاتصالات، قامت كينيا بترشيد التزاماتها المتعهد بها في إطار ذلك الاتفاق العام بتحديد الحصة السهمية بنسبة ٣٠ في المائة. وفي مجال الخدمات المالية، تعهدت جميع بلدان 'اتحاد شرق أفريقيا' بالتزامات بشأن كل من الخدمات المصرفية وخدمات التأمين مع النص فقط على بضعة قيود (مثلاً تطلب الحصول على تصريح إقامة في حالة مديري المصارف). وفي مجال النقل، جرى تحقيق تحسينات كبيرة مع توسيع نطاق تغطية القطاعات الفرعية، بما في ذلك الخدمات المساعدة المتصلة بجميع وسائط النقل. وقامت كينيا بتعميق التزاماتها المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات وذلك عن طريق التحرير الكامل للأسلوب ٣ بخصوص النقل الجوي والطرقي.

الجدول ٤

التحرير المضطلع به في إطار كل من 'اتحاد شرق أفريقيا' والاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات

البلدان	أفريقيا (من أصل ٧)	'(من أصل ١٤٠) شرق أفريقيا'	النسبة المئوية	النسبة المئوية للالتزامات المحررة في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات
بوروندي	٧	٨٩	%٥٩	%١٨
كينيا	٧	٦٧	%٤٢	%٣١
رواندا	٧	١٠٥	%٧٤	%٦
جمهورية تنزانيا المتحدة	٧	٥٦	%٣٧	%١≥
أوغندا	٧	١٠٢	%٧٢	%٧

المصدر: P Kruger (2011). Services negotiations under the tripartite agreement: Issues to consider. Working Papers. 15 June. Trade Law Centre. Stellenbosch. South Africa (المفاوضات المتعلقة بالخدمات في إطار الاتفاق الثلاثي: قضايا يتعين النظر فيها).

٢٧- ويجري في المفاوضات الجارية 'للسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي' (الكوميسا) المتعلقة بالخدمات، التي من المقرر الانتهاء منها بحلول عام ٢٠١٥، التركيز على ستة قطاعات ذات أولوية (هي الاتصالات، والتشديد، والطاقة، والخدمات المالية، والسياحة، والنقل). وتسعى المفاوضات إلى تناول أوجه عدم التماثل في مستوى التنمية في البلدان المختلفة الأعضاء في 'الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي'. وتشتمل القضايا الرئيسية المطروحة على التدابير الرامية إلى تيسير التجارة المضطلع بها في إطار الأسلوب ٤ والأسلوب ٣، بما في ذلك أشكال الملكية وقواعد المنشأ وقضايا المنافسة. وقد أدت المفاوضات الموازية المتعلقة باتفاقات الشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي إلى طرح قضية كيف ستكون عملية التحرير داخل هذه الجماعة الإنمائية التي تركز على ستة قطاعات وذلك بالمقارنة مع اتفاق الشراكة الاقتصادية المحتمل الذي سيكون فيه التحرير في قطاعات الخدمات "جميعها من حيث الجوهر" مطلوباً بموجب المادة الخامسة من الاتفاق المتعلق بالتجارة في الخدمات، وكيف ستكون علاقة المعاملة التفضيلية للخدمات في إطار الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بالمعاملة المقابلة في إطار اتفاق الشراكة الاقتصادية.

٢٨- وفي أمريكا اللاتينية، تسعى 'ميركوسور' إلى زيادة تعميق عملية تحرير الخدمات بالاستناد إلى قائمة إيجابية بحلول عام ٢٠١٥. وقد جرى التعهد في مجال الاتصالات بالتزامات تزيد عن تلك المتعهد بها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات؛ بينما تشتمل القيود المتبقية على تقييدات بشأن عدد مقدمي الخدمات وتقييدات للملكية واختبارات للتأكد من الاحتياجات الاقتصادية. وقد اعتمدت جماعة دول الأنديز نمجاً يقوم على قائمة سلبية. وكثيراً ما تكون التدابير المتبقية غير المطابقة متعلقة بمتطلبات الجنسية، والقيود المتعلقة بالملكية، والاحتكارات في مجال النقل وخدمات الطاقة.

قضايا مطروحة في اتفاقات التجارة الإقليمية

٢٩- يمكن لُتُجُج التحرير المختلفة المستخدمة في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية أن يكون لها آثار مختلفة فيما يتعلق بمدى التحرير والتنظيم بلوائح تنظيمية في قطاعات خدمات البنية التحتية. وكثيراً ما يرتبط نُجُج القائمة السلبية بنموذج اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية الذي أخذت به الولايات المتحدة. إذ يتناول هذا النموذج الخدمات العابرة للحدود (أي يتناول الأسلوبين ١ و ٢ وبعض جوانب الأسلوب ٤) في فصل واحد، بينما يتناول الاستثمار في كل من الخدمات (أي الأسلوب ٣) والسلع في فصل مستقل متعلق بالاستثمار. ويختلف نُجُج القائمة السلبية عن نُجُج القائمة الإيجابية المستخدم في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات من حيث إن جميع القطاعات يُفترض أنها مشمولة ما لم تخضع صراحةً لقيود عن طريق إعفاء ما. ويُفترض أن تزال القيود في جميع القطاعات ما لم يرد صراحةً تحفظ ما. وهكذا فإنه يتطلب المعرفة الكاملة بالتدابير القائمة في جميع القطاعات والجدول التفصيلية المحددة للتدابير غير المطابقة القائمة التي تحد من الوصول إلى الأسواق أو المعاملة الوطنية. وأي تدابير غير واردة في الجدول يمكن أن تؤدي إلى تحرير غير مقصود.

٣٠- وعلى العكس من ذلك، فبموجب نُجُج القائمة الإيجابية لا تنطبق التزامات التحرير إلا على القطاعات التي تقرر البلدان إدراجها ضمن الجدول وهي تخضع لأي قيود وشروط قد تُلحق بها. وهكذا فإنه يسمح بمزيد من المرونة، ولا سيما في حالة البلدان التي تواجه قيوداً في وضع أنظمة قطاعية وتحديد التدابير المنطبقة المتعلقة بعدم المطابقة. بيد أن متى تم التعهد بالتزامات بشأن الوصول الكامل إلى الأسواق، لا يصبح بمقدور البلدان أن تُبقي على قيود، بما في ذلك عدد الموردين، وقيود الملكية، وأشكال التواجد. ولذلك يكون من الممكن أن يؤدي النهجان الإيجابي والسليبي إلى نفس الدرجة من التحرير، كما أن قدرة اتفاقات التجارة الإقليمية على تحقيق نتائج طموحة لا يتوقف بالضرورة على نُجُج جدولته محدد بل يتوقف بالأحرى على التزام الأطراف بتحقيق ذلك الهدف في غضون إطار زمني محدد.

٣١- وقد أخذت اتفاقات التجارة الإقليمية في الآونة الأخيرة بابتكارات تدفع إلى تعميق التحرير. وعلى سبيل المثال، قد تُبنى الالتزامات على المستويات المطبقة من شروط الوصول إلى السوق، بما في ذلك ما يتحقق عن طريق متطلبات التجميد، أي عدم السماح للبلدان بإنقاص مطابقة التدبير المقصود للالتزامات المعنية، والأخذ بحكم بشأن اللاتراجع ينص على الإدراج التلقائي لمزيد من تدابير التحرير مستقبلاً. وقد تُطبّق المعاملة الوطنية على أساس أفقي على جميع القطاعات والأساليب. فحكم "الدولة (الطرف الثالث) الأولى بالرعاية"، الذي أُدرج على نحو متزايد في اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة مؤخراً، على العكس من مبدأ الدولة الأولى بالرعاية المدرج في الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، له هدف يتمثل في ضمان حصول أي طرف في اتفاق للتجارة الإقليمية على أفضل معاملة تفضيلية ممكنة يتيحها شركاء آخرون في اتفاق التجارة الإقليمية. وهذا الحكم، المطبّق في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بين الشمال والجنوب، قد أثار القلق من أنه قد يثني طرفاً من الأطراف عن القيام بعملية فتح طموحة للسوق مع طرف ثالث، بما في ذلك في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بين الجنوب والجنوب. وآثار صكوك التحرير هذه على التنمية يسوّغ تقييمها بعناية.

٣٢- وترد بشكل بارز في اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة في الآونة الأخيرة، مثل تلك المتعلقة بالاتصالات، تُسُق تنظيمية وطرائق تحرير تتعلق بقطاعات محددة وهي كثيراً ما تستهدف قطاعات خدمات البنية التحتية. وكثيراً ما تركز هذه التُّسُق على الورقة المرجعية المتعلقة بخدمات الاتصالات الأساسية، وهي الورقة الموضوعية في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات (GATS Reference Paper on basic telecommunications). وينص اتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين جمهورية كوريا والاتحاد الأوروبي على التعهد بالتزامات بشأن الوصول على أساس غير تمييزي إلى شبكات الاتصالات الأساسية ومنصات الاتصالات من أجل تحقيق خدمات القيمة المضافة. أما اتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) وأستراليا ونيوزيلندا فقد وسَّع من نطاق الورقة المرجعية المتعلقة بخدمات الاتصالات الأساسية، التابعة للاتفاق العام، بغية إضافة تعاريف وتُسُق جديدة، بما في ذلك تعريف الموردين المرتكزين على منشآت والتزامات الموردين المحليين الكبار بتقديم خدمات الدوائر الدنيا وتقاسم مواقع المعدات. وقد وافق الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة في عام ٢٠١١ على المبادئ التجارية لخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك موافقتهما على الوصول إلى الشبكات واستخدامها، وتدفقات المعلومات عبر الحدود، واستخدام النطاق الترددي والربط المتبادل، الأمر الذي يمكن أن يدخل في تشكيل المفاوضات المتعلقة بالشراكة التجارية والاستثمارية عبر المحيط الأطلسي بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة.

الإطار ٣

قضايا تنظيمية في مجال الاتصالات

توجد بعض القضايا التنظيمية الناشئة بخصوص بالاتصالات تتعلق بتحرير الاتصالات والتعاون التنظيمي مستقبلاً. وتُثار مسألة حيادية الشبكات بالنظر إلى أن مقدمي خدمة الوصول إلى النطاق العريض قد يقومون بالتمييز ضد خدمات أو تطبيقات معينة أو محتوى معين عندما يديرون تدفق حركة البيانات من أجل تجنب الاكتظاظ. وقد أدت زيادة الطلب على تطبيقات النطاق العريض إلى زيادة ندرة النطاق الترددي. وتسعى الجهات التنظيمية إلى دعم النمو في مجال حركة بيانات الأجهزة المحمولة وإدارة النطاق الترددي بفعالية أكبر. وتنشأ الأسعار المرتفعة لخدمة التجوال الدولية للهواتف المحمولة عن أسعار الجملة المرتفعة في إطار مسؤولية السلطات التنظيمية في البلدان التي يزورها المستعملون، وهي تشير إلى الحاجة إلى التعاون الدولي. ويشكل ضمان الخصوصية وأمن البيانات تحدياً شديداً أمام الحوسبة السحابية نظراً إلى أن بيانات الشركات لم تعد تُخزَّن في مقر الشركات وقد تكون موجودة في بلد مختلف.

المصدر: International Telecommunication Union (2013). *Trends in Telecommunication Reform*. Geneva 2013. (الاتحاد الدولي للاتصالات (٢٠١٣): اتجاهات الإصلاح في الاتصالات).

٣٣- واتفاقات التجارة الإقليمية تعمق النُسق التنظيمية في مجال الخدمات المالية، بالاعتماد في ذلك كثيراً على التفاهم المتعلق بالالتزامات في مجال الخدمات المالية، وهي تتناول قضايا مثل الاستثناءات التحوطية، والتجميد، والخدمات المالية الجديدة، والممارسات المخلة بالمنافسة. وتوجد أوجه قلق من أن "الالتزامات بتجميد الوضع الراهن" قد تدخل في واقع الأمر ضمن مستوى قائم من الأنظمة وتحد من عمليات إعادة التنظيم مستقبلاً من حيث صلتها بالالتزامات. أما الالتزام بالسماح لأي موردين أجنب بتقديم خدمات مالية جديدة عن طريق الأسلوب ٣ فقد يتعارض مع زيادة الاهتمام التنظيمي بسلامة المنتجات المالية ما لم تكن مصممة تصميمًا ملائمًا.

٣٤- وقد ثبت أن البلدان النامية تتوخى الحذر في التعهد بالتزامات في مجال الخدمات المصرفية المقدمة عن طريق الأسلوب ١. وهذا قد يعكس قلق الجهات التنظيمية، أولاً، من أن تحرير الأسلوب ١ قد يخلق مخاطر أكثر إذا أصبح من الأيسر ممارسة الرقابة التنظيمية على المصارف المنشأة داخل بلدان هذه الجهات. وقد يفسر ذلك أيضاً الاتجاهات التي تسير عليها مؤخراً الجهات التنظيمية التي تتطلب الوجود التجاري عن طريق الشركات التابعة وليس عن طريق إقامة فروع نظراً إلى أن السماح بإقامة الفروع يعني ببساطة قبول أنظمة البلد الأصلي، بما في ذلك أنظمتها بشأن المتطلبات المتعلقة بمدى كفاية رأس المال. ثانياً، تتطلب التزامات الأسلوب ١ وجود حساب رأسمالي مفتوح بالنظر إلى أنه ينبغي السماح بتدفق رأس المال بحرية بقدر ما يكون رأس المال لازماً لتقديم الخدمات المعنية (مثل قبول الودائع عبر الحدود). وعلى سبيل المثال، لم تتعهد الهند والصين بالتزامات بخصوص الأسلوب ١ في معظم الخدمات المصرفية.

الإطار ٤

إصلاح الأنظمة المالية

تهدف إصلاحات الأنظمة المالية المضطلع بها حالياً إلى الحد من احتمال حدوث أزمة في المستقبل والتخفيف من التكاليف عن طريق تحويل موضع تركيز الجهات التنظيمية إلى هدف تحقيق السلامة الاحترازية الكلية. ويرمي جدول الأعمال الإصلاحي الرئيسي إلى تعزيز رؤوس أموال المصارف ومعايير السيولة بهذه المصارف. بموجب اتفاق بازل الثالث الذي من المقرر الأخذ به في الفترة ما بين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٩، وإلى تحسين قدرة المصارف على تغطية الخسائر. ويتمثل أحد التطورات الرئيسية في الآونة الأخيرة في الموافقة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ على "قاعدة فولكر" في الولايات المتحدة وهي قاعدة تحظر على المصارف التي تلقي الودائع من مباشرة معظم أشكال التجارة في الممتلكات، وذلك من أجل تقليص إمكانية استخدام الضمانة الحكومية الضمنية المتصورة على الودائع في التجارة في الممتلكات. كما أن حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية هي بصدد الأخذ بحاجز فاصل بين خدمات التجزئة المصرفية والخدمات المصرفية الاستثمارية عن طريق اشتراط أن تجري جميع الخدمات المصرفية الاستثمارية في شركة تابعة منفصلة تتمتع بإدارة مستقلة ولديها رأس مالها الإضافي الخاص بها. وفي الاتحاد الأوروبي، أتخذت خطوات نحو إقامة اتحاد مصرفي - بما في ذلك آلية وحيدة لاتخاذ القرارات - يهدف إلى التخفيف من تأثير فشل المصارف على النظام المالي والأخذ بالتوجيه الرابع المتعلق بمتطلبات رأس المال المطبق اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ والذي أخذ بمتطلبات رأس المال المقررة بموجب اتفاق بازل الثالث.

٣٥- أما التُّسُقُ التنظيمية المتعلقة بقطاعات محددة والواردة في اتفاقات التجارة الإقليمية بشأن النقل البحري الدولي، والخدمات البريدية وخدمات توصيل الرسائل وتسليم البريد السريع فقد سعت إلى ضمان المنافسة الحرة والعادلة عن طريق ضمان إمكانية الوصول إلى المرافق الضرورية (المواني)، والحيلولة دون الأخذ بترتيبات تقاسم الحمولة وحظر تقديم الدعم بطرق مستترة وهو ما قد ينشأ عن وجود احتكار وطني للخدمات البريدية عند تنافس البريد الوطني مع الجهات الخاصة موردة هذه الخدمات مثل خدمات التوصيل السريع للبريد. وعادة ما تُستبعد من اتفاقات التجارة الإقليمية الملاحة الساحلية البحرية الوطنية وحقوق حركة النقل الجوي في مجال النقل الجوي، كما أنها تُستبعد في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات.

الإطار ٥

اتفاق تيسير التجارة المتوصل إليه في إطار منظمة التجارة العالمية

من المحتمل أن يؤثر اتفاق تيسير التجارة المتوصل إليه في إطار منظمة التجارة العالمية على التجارة في مجال خدمات النقل والخدمات اللوجستية، وخاصة توصيل البريد السريع. وقد وضح الاتفاق النظم القائمة المتعلقة بالإجراءات الجمركية بخصوص المرور العابر، والرسوم والإجراءات الشكلية، وإدارة اللوائح التنظيمية المتعلقة بالتجارة. وأورد الاتفاق التزامات جديدة مُلزِمة، بما في ذلك بشأن تجهيز المعاملات قبل الوصول، والمتعهدين المرخص لهم، والشحنات المعجل بها. وقد اقترح تضمين الاتفاق، ولكن لم تُدرج، مسائل حرية النقل العابر عبر خطوط الأنابيب (النفط) ونقل البضائع براً (الشاحنات). وأُتيح للبلدان النامية المرونة في أن تضع لنفسها وتنفذ التزامات مختلفة إما في الحال أو مع اتباع فترات انتقالية محددة مسبقاً أو رهنأ بتقدم الدعم في مجال بناء القدرات واحتياز الطاقات المطلوبة.

٣٦- وتميل الالتزامات المتعهد بها بشأن الأسلوب ٤ في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة بين الشمال والجنوب إلى أن تكون مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالأسلوب ٣ من حيث إن الالتزامات المعززة تنطبق عادة على "الموظفين الرئيسيين" (الزوّار لأغراض الأعمال، والموظفون المنقولون داخل الشركة، والمدبرون)، والمتدربين من الخريجين وبائعي خدمات أنشطة الأعمال المرتبطين بالحضور التجاري ولا تنطبق على موردي الخدمات التعاقدية والمهنيين المستقلين الذين لا تربطهم صلة بالأسلوب ٣. وقد كان ذلك هو الوضع في حالة اتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين جمهورية كوريا والاتحاد الأوروبي واتفاق منطقة التجارة الحرة المعقود بين رابطة 'آسيان' وأستراليا ونيوزيلندا. وظلت إحدى العشرات الرئيسية في مجال التحرير المرتبط بالأسلوب ٤ هي الصلة بينه وبين السياسات المتعلقة بالهجرة وبسوق العمل. فالتعاون التنظيمي، بما في ذلك ما هدف منه إلى تيسير التنقل المؤقت للقوى العاملة، قد بوشر في إطار بعض اتفاقات التجارة الإقليمية. فرابطة 'آسيان'، على سبيل المثال، تتناول مسائل الدخول والإقامة بصفة مؤقتة والاعتراف بالمؤهلات. وقد نص اتفاقاً

المنطقتين الحرتين المعقودين بين الولايات المتحدة وشيلي وبين الولايات المتحدة وسنغافورة على فرض قيود عديدة على ما يُخصص سنوياً من تأشيرات دخول مؤقتة لرجال الأعمال (مثلاً ٤٠٠ ٥ طلب سنوي في حالة سنغافورة)، وهو ما كان متصوِّراً ضمن برنامج الولايات المتحدة لتأشيرات الدخول، مما أدى إلى إثارة القلق بشأن مدى علاقة هذه القيود مع الالتزامات المتفق عليها في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات.

٣٧- ويمكن أن يؤدي تنسيق اللوائح التنظيمية والاعتراف المتبادل إلى إزالة الحواجز الناشئة عن وجود متطلبات مختلفة بشأن الترخيص والمؤهلات. وتوجد إمكانية عملية أكبر لإقامة هذا التعاون التنظيمي فيما بين البلدان ذات المستويات المتماثلة من التنمية والأفضليات التنظيمية. وتسعى عادةً اتفاقات التجارة الإقليمية إلى الحد من السلطة التقديرية التنظيمية عن طريق اشتراط ألا تكون هذه التدابير تقييدية للتجارة بأكثر من القدر الضروري ("اختبار الضرورة"). وكثيراً ما أقامت اتفاقات التجارة الإقليمية المعقودة في الآونة الأخيرة إطاراً مؤسسياً تُشجّع عن طريقه الهيئات المهنية ذات الصلة على وضع معايير للاعتراف المتبادل لأغراض منح الأذون والتراخيص والعمل واعتماد موردي الخدمات والتفاوض على اتفاقات بشأن الاعتراف المتبادل.

الإطار ٦

اتفاق الاعتراف المتبادل بشأن الخدمات المهنية

في الاتحاد الأوروبي، أنشئت "بطاقة مهنية أوروبية" بموجب التوجيه المتعلق بالمؤهلات المهنية الصادر في ٢٠١٣، وهذه البطاقة هي شهادة إلكترونية يصدرها البلد الأصلي للشخص المهني بغية تيسير الاعتراف التلقائي بمؤهلاته في بلد المقصد. وقد وقعت رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) على سبعة اتفاقات اعتراف متبادل تشمل، في جملة أمور، خدمات الهندسة المعمارية والمحاسبة والهندسة. ويُنشئ الاتفاقان المتعلقان بالخدمات الهندسية والمعمارية مفهوم "مهني آسيان" المسجلين الذين يُقدّم لهم الاعتراف بهم في البلدان المشاركة. كما قام منتدى التعاون الاقتصادي بين آسيا والمحيط الهادئ بإنشاء بطاقة السفر لغرض الأعمال الخاصة به بغية تيسير تنقل رجال الأعمال والسماح بدخول البلدان الأعضاء المشاركة وذلك لفترة قصيرة ميسرة موافق عليها من قبل.

٣٨- وفيما وراء التحرير، فإن اتفاقات التجارة الناشئة في القرن الحادي والعشرين تحوّل تركيزها في اتجاه تنسيق اللوائح التنظيمية بغية الحد من التباين بين المعايير الوطنية. ومن بين المجالات المقترحة في إطار اتفاقات الشراكة الاقتصادية الاتساق التنظيمي ووفقاً له يكون مطلوباً من كل عضو أن تكون لديه آلية لتيسير التنسيق المركزي واستعراض "التدابير التنظيمية المشمولة" الجديدة وذلك من أجل تشجيع التلاقي على اتباع ممارسات تنظيمية جيدة، بما في ذلك تقييم تأثير كل تدبير من التدابير التنظيمية.

٣٩- وقد أدى إضفاء الانضباط الدولي على العمليات والأطر التنظيمية الوطنية عن طريق عمليات تحرير التجارة أساساً إلى استثارة القلق بشأن ما لذلك من أثر سلبي محتمل على

الاستقلالية التنظيمية الوطنية. وأحد الأمثلة الدالة على ذلك ما يجري على نحو متزايد من إدراج منازعات الاستثمار بين المستثمرين والدولة في اتفاقات التجارة الإقليمية. فقد تلحح هذه المنازعات حقوقاً أكبر على المستثمرين الأجانب وتؤدي إلى "تحميد عملية التنظيم" نظراً إلى أن الجهات التنظيمية قد تحجم عن اتخاذ إجراءات تنظيمية معينة (مثلاً وضع أنظمة بيئية) خشية تقديم طعون قانونية في إطار آليات منازعات الاستثمار بين المستثمرين والدولة، بالنظر إلى أن كثيراً من منازعات الاستثمار تتعلق بقطاعات خدمات البنية التحتية (مثلاً الاتصالات، والطاقة). ويوجد مثال آخر يتعلق بالضوابط المقترحة على الأثر الذي يُحتمل أن يكون محلاً بالمنافسة والناشئ عن مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة التي يوجد ميل إلى أن تتلقى معاملة تفضيلية تشمل تمويلاً تفضيلاً. وقد سعت بعض الضوابط الإقليمية إلى تقرير "حيادية تنافسية" بين مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة والشركات الخاصة عن طريق إزالة هذه المزايا البنيوية. وقد شددت البلدان النامية على أهمية مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة في تحقيق أهداف السياسة العامة، بما في ذلك في مجالات الطاقة، والاتصالات، والخدمات البريدية وخدمات توصيل الرسائل، والخدمات المالية.

٤٠- والبنية التساومية غير المتماثلة في اتفاقات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب، ولا سيما في مجال الخدمات التي تواجه بشأها البلدان النامية معوقات مهمة بصورة خاصة من حيث القدرة الإنتاجية والتنظيمية، تشير إلى أهمية تضمين هذه الاتفاقات أحكاماً بشأن المعاملة الخاصة والتفاضلية التشغيلية، والتزامات ببناء الطاقة الإنتاجية، وتيسيرات تعاونية.

رابعاً- المخططات الإقليمية للتعاون الاقتصادي والتنظيمي

٤١- لا يشكل التحرير سوى جانب واحد من عمليات التكامل الإقليمي. وهو كثيراً ما يكون مصحوباً بأشكال شتى من التعاون التنظيمي. وقد ثبت أن الإمكانية العملية لإقامة هذا التعاون، بما في ذلك التنسيق والاعتراف المتبادل، تكون أكبر فيما بين البلدان المتجاورة ذات المستويات المتماثلة من التنمية. وكان من المفيد جداً في هذه المخططات التعاونية دور المؤسسات التنظيمية وآليات التنسيق الإقليمية - مثل 'هيئة الاتصالات لشرقي الكاريبي' و'مجلس الجهات التنظيمية للاتصالات في جنوب آسيا' و'رابطة الاتصالات للجنوب الأفريقي'.

٤٢- كما عملت اتفاقات التجارة الإقليمية كمنصات لتنمية شبكات النقل والبنية التحتية على الصعيد الإقليمي إلى جانب الربط بشبكات الاتصالات وهو أمر لا بد منه لقطاعات خدمات البنية التحتية. وقد ثبت أن هذه المبادرات التعاونية، إلى جانب التحرير، يشكلان عنصرتين لا بد منهما للعمل الإقليمي الإنمائي.

الطاقة

٤٣- يهدف عادةً التعاون الإقليمي في قطاع الطاقة إلى توفير الطاقة إقليمياً بشكل أمثل، بما في ذلك عن طريق إنشاء بني تحتية إقليمية مشتركة ومرافق لا بد منها لتوفير الكهرباء

والغاز. وقد اعتمدت رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) خطة العمل للتعاون في مجال الطاقة للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥ بغية تنسيق الأطر التنظيمية إقليمياً والتعجيل بتنفيذ عمليات ربط لشبكات الكهرباء عبر الحدود والتجارة فيها، وتنسيق المواصفات التقنية لشبكة كهرباء آسيان، والنهوض بالطاقة المتجددة، وتحقيق الكفاءة في الطاقة. ويسعى مشروع شبكة كهرباء 'آسيان' إلى تلبية الطلب المتزايد على الكهرباء وتحسين إمكانية الحصول على خدمات الطاقة عن طريق تيسير تجارة الكهرباء عبر الحدود، وتحسين القدرة على توليد الطاقة وحفز مخططات تقاسم الاحتياطيات. ومشروع خط أنابيب الغاز العابر لآسيان هو مثال آخر على عملية بناء البنى التحتية المشتركة الرامية إلى ضمان أمن الطاقة.

٤٤ - وفي أمريكا اللاتينية، أولت مؤسسات التنمية الإقليمية أولوية لعملية بناء البنى التحتية، بما في ذلك الطاقة والنقل. وعلى سبيل المثال، يقوم مجلس البنية التحتية والتخطيط في أمريكا الجنوبية، التابع لاتحاد أمم أمريكا الجنوبية، بتنفيذ مشاريع تركز على الربط الكهربائي وخطوط نقل الكهرباء. وبالمثل، تقوم المشاريع الحارية التابعة لصندوق 'ميركوسور' للتلاقي بشأن البنية التحتية بدعم الربط الكهربائي المتبادل، وخطوط نقل الكهرباء والمحطات الفرعية لنقل الكهرباء في المنطقة الفرعية. وقد وضعت جماعة دول الأنديز إطاراً تنظيمياً للربط الإقليمي المتبادل على سبيل الإعداد لنظام الربط الكهربائي المستقبلي المتبادل لمنطقة الأنديز.

الإطار ٧

نظام الربط الكهربائي المتبادل لأمريكا الوسطى

يتصف قطاع الطاقة في أمريكا الوسطى بتباينات في الحجم والإمكانات من الموارد. وتواجه بلدان أمريكا الوسطى تحدياً يتمثل في الإمداد بالنفط بينما توجد لدى المكسيك وكولومبيا احتياطيات كبيرة من الطاقة. ولذلك توجد إمكانات كبيرة لتحقيق التكامل في مجال الطاقة بغية إضفاء الطابع الأمثل على الإمداد بالطاقة في المنطقة. وقد استحدثت نظام الربط الكهربائي المتبادل لأمريكا الوسطى خطاً لنقل الكهرباء يغطي جميع بلدان أمريكا الوسطى ويتيح الربط المتبادل مع المكسيك وكولومبيا. وهذا الخط الذي تبلغ سعته ٢٣٠ كيلوفولت هو بطول ١ ٨٠٠ كم، ويشمل ١٥ محطة فرعية، وسيسمح بعمليات تبادل تبلغ ٣٠٠ ميغاوات فيما بين البلدان المعنية. وسيسمح الخط بتدفق الطاقة في سوق كهرباء إقليمية، وستشمل المعاملات سوقي التعاقدات والتسليم الفوري.

٤٥ - وي طرح قطاع الطاقة تحدياً كبيراً على أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. فالسعر المتوسط للطاقة يبلغ ضعف مثيله في المناطق النامية الأخرى، كما أن مَنْ لديهم إمكانية الحصول على الكهرباء هم أقل من ٣٠ في المائة من السكان. وقد تبين أنه لا بد من صياغة سياسة إقليمية بشأن الطاقة وتحقيق الاتساق بين الأطر التنظيمية وذلك من أجل التغلب على نقاط الاختناق هذه. وتسعى الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي إلى تحسين الربط المتبادل لغرض نقل التيار الكهربائي عبر الحدود (مثلاً، الربط بين أنغولا وناميبيا)

بغية تنفيذ بروتوكول الطاقة الخاص بهذه الجماعة. كما أنشئ مجمع الطاقة للجنوب الأفريقي من أجل توفير كهرباء يُعوَّل عليها وتكون اقتصادية عن طريق التجارة التنافسية المتعددة البلدان في الكهرباء في المنطقة بغية تدعيم التكامل الإقليمي.

النقل

٤٦ - في قطاع النقل، تركز التعاون على التوسّع في شبكات النقل الإقليمي والربط المتبادل عبر الحدود. فرابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) تبذل جهوداً متواصلة بغية تيسير النقل الطرقي عبر الحدود. وقد أحرز المزيد من التقدم في تحقق هذا الهدف بفعل اتفاق آسيان الإطاري المتعلق بتيسير النقل فيما بين الدول (٢٠٠٩). فهذا الاتفاق وسّع من إمكانيات الوصول إلى الأسواق عن طريق تحديد العدد الأقصى للمركبات التي يستخدمها مشغلو خدمات النقل المنشأة مقارهم في بلد من بلدان آسيان لأغراض النقل فيما بين الدول (٥٠٠ مركبة لكل طرف) كما أنه يطرح أنظمة إقليمية، بما في ذلك بشأن طرق النقل فيما بين الدول وتنسيق متطلبات إصدار تراخيص النقل الطرقي والاعتراف المتبادل بشهادات التفتيش على المركبات.

الإطار ٨

المخطط التعاوني بين الصين ورابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان)

إن برنامج التعاون الاقتصادي لمنطقة الميكونغ الكبرى دون الإقليمية الذي كان قد أُطلق في عام ١٩٩٢ يضع قطاعات خدمات البنية التحتية ضمن مجالاته الاستراتيجية الخمسة وهو يُعتبر الآن مكماً مهماً للاتفاق الإطاري المتعلق بالتعاون الاقتصادي الشامل بين رابطة 'آسيان' والصين. وفي إطار هذا البرنامج، تتقاسم ستة بلدان أعضاء تكاليف بناء البنية التحتية الصلبة. وكان الانتهاء من الجسر العابر لنهر الميكونغ بين تايلند وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، الذي أصبح يعمل منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، إيذاناً بإتمام الأعمال المادية على طول الممر الاقتصادي بين شمال و جنوب منطقة ميكونغ الكبرى دون الإقليمية وهو يربط بين الصين وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار وتايلند. وموضع تركيز التعاون هو الطاقة والربط بين شبكة الكهرباء والتجارة في الكهرباء فيما بين البلدان المجاورة. وللاستفادة من موارد مياه الأنهار في ميانمار، قامت الصين بدعم بناء محطة لتوليد الطاقة الكهرومائية على نهر شويلي عن طريق مشروع من مشاريع البناء والتشغيل والنقل وربطه بشبكة كهرباء جنوبي الصين، مما سيمكّن ميانمار من تصدير الطاقة الكهربائية إلى الصين.

٤٧ - وفي أمريكا اللاتينية، أطلقت جماعة دول الأنديز مبادرات إقليمية بشأن النقل (الطُرقي والبحري والجوي). أما مشاريع النقل الجارية التي يقوم بتنفيذها مجلس البنية التحتية والتخطيط في أمريكا الجنوبية التابع لاتحاد أمم أمريكا الجنوبية فهي تركز على البنية التحتية الطرقية ومعابر الحدود في حين أن صندوق 'ميركوسور' للتلاقي بشأن البنية التحتية يدعم البنية التحتية المؤلفة من طرق وسكك حديدية. وفي أمريكا الوسطى، قام مشروع أمريكا

الوسطى للتكامل والتنمية (Mesoamerica Project) بدعم تنمية النقل الطرقي والربط بين الطرق بواسطة شبكة طرق أمريكا الوسطى الدولية.

٤٨ - وفي أفريقيا، فإن المبادرة الثلاثية بين 'الكوميسا' و'اتحاد شرق أفريقيا' و'الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي' لها أثر ملحوظ على استحداث تلاقح سياسات النقل والأطر المؤسسية في المنطقة الفرعية (دون الإقليمية). ويمكن ملاحظة هذا التلاقح في وضع سياسات واستراتيجيات للنقل في المنطقة الفرعية في إطار هذه الكيانات الثلاثة. فسياسة النقل التي تسير عليها 'الكوميسا'، التي وضعت في عام ٢٠١٠ في إطار 'استراتيجية الكوميسا للنقل والاتصالات وخطتها للاستثمارات ذات الأولوية'، قد شجعت البلدان الأعضاء في 'الكوميسا' على إدراج الأبعاد الإقليمية في سياساتها الوطنية. أما استراتيجية النقل لدى اتحاد شرق أفريقيا، التي وضعت في أواخر عام ٢٠١١، فقد ضمت استراتيجية الكوميسا وخطتها واعتمدت المبادئ التنظيمية نفسها بخصوص البنية التحتية المادية وتحقيق الاتساق في نظم الضوابط التنظيمية.

٤٩ - وقد شغلت ممرات النقل الإقليمية مكانة محورية في مخططات النقل التعاونية في أفريقيا. وأدى نهج الممرات الاقتصادية المتبع مؤخراً إلى توسيع نطاق مفهوم العمليات لكي يشمل مشاريع التشييد والصيانة والإصلاح وكذلك تدابير تيسير التجارة عن طريق تناول طرق النقل الإقليمي باعتبارها وسيلة لحفز التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المناطق المحيطة بالطريق (مثال ذلك: الممر بين الشمال والجنوب المضطلع به في إطار برنامج المعونة من أجل التجارة). وقد تبين من الدراسات أن الخدمات اللوجستية المدفوعة بالجودة تتسم بأهمية خاصة بالنسبة إلى عمل الممرات الإقليمية بصورة فعالة. وفضلاً عن ذلك، فقد اعتمدت عدة جماعات اقتصادية إقليمية نموذج 'المركز الحدودي ذي الشباك الواحد'، كما اعتمدت تدابير لتيسير النقل ترمي إلى الحد من الوقت المنفق في عبور الحدود ومن التكاليف التي ينطوي عليها ذلك.

الاتصالات

٥٠ - في مجال الاتصالات، جرى التأكيد بوجه خاص على تحقيق الترابط المتبادل على الصعيد الإقليمي وإدارة النطاق الترددي وبناء البنية التحتية اللازمة للنطاق العريض. وتقوم رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) بالعمل على تقديم خدمات الاتصالات بطريقة سلسلة عن طريق تنفيذ المخطط العام لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لآسيان لعام ٢٠١٥. واعترافاً بأهمية وصول الجميع إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، قامت 'آسيان' بتعزيز التعاون في مجال هذه التكنولوجيا وذلك فيما يتعلق بخدمات النطاق العريض وأمن المعلومات والأخذ بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من جانب مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم من أجل سد الفجوة القائمة في مجال تطوير هذه التكنولوجيا على امتداد المنطقة، مثلاً عن طريق إدارة النطاق الترددي بكفاءة.

٥١- في أمريكا اللاتينية، تقوم لجنة الأنديز لهيئات الاتصالات وجماعة دول الأنديز بتعزيز التكامل في مجال الاتصالات، بما في ذلك خدمات التحوّل في المناطق الحدودية وتطوير النطاق العريض. وتهدف مشاريع التنمية الجارية في منطقة الأنديز إلى بناء تضافر الطاقات بين البنى التحتية القائمة والاستثمارات الجديدة في مجال الألياف البصرية. وفي أمريكا الوسطى، يجري إقامة الطريق السريعة للمعلومات لمنطقة أمريكا الوسطى باعتبارها منصة تكنولوجية ترمي إلى تحسين الربط بالنطاق العريض. وتشمل هذه الطريق السريعة عموداً فقرياً بالألياف البصرية وشبكات ألياف بصرية تكميلية تربط العمود الفقري بالمدن الرئيسية لهذه المنطقة الفرعية.

٥٢- وفي أفريقيا، قام برنامج "أفريقيا الإلكترونية"، التابع للشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، بدعم سياسات ومشاريع منذ عام ٢٠٠١ على صعيد القارة تتعلق بتطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومن بين المشاريع الرئيسية المصطلح بها: شبكة البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأفريقيا من النطاق العريض التابعة للشراكة الجديدة ومبادرة المدارس الإلكترونية التي تساعد البلدان الأفريقية على تحقيق الارتباط دولياً عن طريق نظم الكبلات البحرية والأرضية القائمة والمخطط لها وعلى التمكين لقيام التبادل التجاري والاجتماعي والثقافي بسهولة ويسر. كما أن نظام الكبل البحري لشرق أفريقيا قد مد كبلًا بحرياً على امتداد الساحل الشرقي لأفريقيا ومن المتوقع أن يتيح هذا الكبل ربطاً أفضل للمنطقة.

الخدمات المالية

٥٣- تركز التعاون الإقليمي في مجال الخدمات المالية على إنشاء بنى تحتية ومؤسسات مالية إقليمية ترمي إلى دعم عملية تنظيم وتكامل النظم المالية وتمويل التنمية على الصعيد الإقليمي. وفي أفريقيا، يجري بذل جهود لإنشاء نظام مدفوعات يتبع المنطقة النقدية لغرب أفريقيا من أجل الإعداد لعملة واحدة لبلدان غربي أفريقيا. وفي أوروبا، ترمي 'منطقة مدفوعات اليورو الواحدة' (٢٠١٠) إلى زيادة الكفاءة في معالجة المدفوعات الإلكترونية باليورو عبر الحدود من أجل البلدان الأعضاء في المنطقة وعددها ٣٣ بلداً.

٥٤- وفي آسيا، قامت رابطة أمم جنوب شرقي آسيا (آسيان) مع جمهورية كوريا والصين واليابان بوضع ترتيب 'التحول إلى المبادلات المتعددة الأطراف في إطار مبادرة تشيانغ ماي'، وهو ترتيب لتقاسم المخاطر المتصلة بالسيولة عن طريق اتفاقات مبادلة تبلغ ١٢٠ مليار دولار، ويرمي إلى الحد من مخاطر الأزمات المالية. وتوجد مبادرة أخرى - هي مرفق ضمان الائتمان وتيسير الاستثمار - تسعى إلى تعزيز أسواق رؤوس الأموال الإقليمية بغية تقديم ضمانات ائتمان من أجل السندات المقومة بالعملة المحلية. وأنشأت أمريكا اللاتينية مؤسسة كبرى، هي مصرف الجنوب. وهذا المصرف، إلى جانب صندوق الاحتياطي المشترك وإنشاء وحدة نقدية تابعة للجنوب، من المتوقع أن يوجّه الموارد نحو التنمية الاقتصادية.

خامساً - الخلاصة

٥٥ - أصبحت اتفاقات التجارة الإقليمية قوة دافعة رئيسية لفتح الأسواق. والبلدان المتقدمة هي التي دفعت إلى اتفاقات التجارة الإقليمية المتعلقة بالخدمات بما لديها من طاقة تصديرية للخدمات القادرة على المنافسة، وستغطي هذه الاتفاقات عما قريب معظم التجارة العالمية. بما لذلك من آثار على النظام التجاري المتعدد الأطراف. وقد انضم عدد متزايد من البلدان النامية إلى هذه الاتفاقات بينما ما زالت بلدان كثيرة أخرى - ولا سيما تلك التي لديها مستوى أدنى من الدخل الفردي وقدرة ضعيفة في مجال الخدمات - تنظر إلى اتفاقات التجارة الإقليمية الطموحة نظرة تحوف. وهذا التحول في النظام التجاري الدولي يسوّغ إجراء تحليل دقيق له لتحديد كيف يمكن للمشاركة من جانب البلدان النامية في هذه العمليات أن تُنسّق على أفضل نحو مع الأطر التنظيمية الوطنية لهذه البلدان بغية تحقيق أقصى زيادة في الفوائد الإنمائية التي تحققها قطاعات خدمات البنية التحتية. بيد أن تقييم التأثير الإنمائي لاتفاقات التجارة الإقليمية أمر معقد نظراً إلى أمور من بينها شح البيانات المتعلقة بالخدمات. كما أن الأهمية الشاملة للقطاعات المعنية في جميع الاقتصادات الحديثة تجعل أيضاً من الصعب ضمان قياس الطرق المحددة التي قد ينعكس بها التحرير المضطلع به في إطار هذه الاتفاقات في النتائج الاقتصادية المحققة.

٥٦ - وما زال أحد التحديات الرئيسية التي تواجه السياسة العامة هو التوفيق بين تعميق التحرير بموجب اتفاقات التجارة الإقليمية والعمليات التنظيمية الوطنية. وللنهج الجديدة بشأن التحرير العميق وتحقيق الانساق التنظيمي تأثير هام على النظم الوطنية للقواعد التنظيمية وعلى قطاع الخدمات المحلية. وعلى العكس من ذلك، تأثر مدى التحرير على الصعيد الإقليمي تأثيراً كبيراً بالأطر التنظيمية. ومما يتسم بأهمية خاصة بإلاء معاملة خاصة وتفاضلية بدرجة كافية في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية بغية مساعدة البلدان النامية على بناء خدماتها القادرة على المنافسة، والمشاركة في سلاسل القيمة العالمية، وتعزيز قدراتها التنظيمية والمؤسسية. ويمكن للتعاون الإقليمي في مجال قطاعات خدمات البنية التحتية أن يقطع شوطاً بعيداً على طريق تيسير التجارة داخل المنطقة الواحدة وتقييم الأسواق، وكذلك على طريق تدعيم شبكات البنى التحتية الإقليمية.

٥٧ - وإذا نُظر في وقت واحد إلى التحرير والتعاون في مجال قطاعات خدمات البنية التحتية، فإنهما، إذا جرى تنسيقهما وتحقيق اتساقهما على نحو ملائم مع السياسات والعمليات التنظيمية الوطنية، يمكن أن يفيدا كعامل حفّاز للتكامل الإنمائي فيضفيان فوائد التكامل التجاري على التنمية الشاملة والمستدامة. وأعمال الأونكتاد الشاملة بشأن الخدمات، بما في ذلك اجتماع الخبراء هذا المتعدد السنوات واستعراضات سياسة الخدمات والمنتدى العالمي للخدمات، تفيد كمنصة معرفية يمكن أن تدعم جهود البلدان النامية في مجال زيادة التكامل الإنمائي عن طريق تنمية الخدمات وتجارها.