

Distr.: General
2 March 2015
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن التجارة والخدمات والتنمية

الدورة الثالثة

جنيف، ١١-١٣ أيار/مايو ٢٠١٥

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

الخدمات والتنمية والتجارة: البعد التنظيمي والمؤسسي

مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

تؤدي قطاعات الخدمات دوراً أساسياً في تحقيق كفاءة أداء جميع الاقتصادات الحديثة وفي تعزيز القدرات الإنتاجية والقدرة التنافسية. ويُتوقع أن تؤدي هذه القطاعات دوراً رئيسياً وأساسياً في تحقيق الأهداف الناشئة المتعلقة بالتنمية المستدامة. وتمثل جودة السياسات واللوائح والأطر المؤسسية عاملاً رئيسياً محددًا لأداء الخدمات، وعاملاً مهماً في تسخير ثمار تطوير قطاع الخدمات من أجل دعم التنمية. وتواجه الحكومات تحدياً كبيراً يتمثل في ابتكار أطر سياسية وتنظيمية تلائم الظروف والأولويات الوطنية. وينبغي أن تبدأ هذه العملية بتقييم أداء قطاع الخدمات والأطر التنظيمية والمؤسسية التي لا غنى عنها لتحقيق هذا الأداء. وتعد استعراضات سياسات الخدمات التي يجريها الأونكتاد أداة مفيدة لمساعدة البلدان في التصدي لهذا التحدي وفي وضع مزيج من السياسات المناسبة من أجل تحسين أداء قطاع الخدمات وتنويع الخبرات. ويمكن استخلاص دروس من تجارب البلدان في تحديد أنسب الممارسات المتعلقة بتسخير اقتصاد الخدمات وتجارة الخدمات لأغراض التنمية المستدامة.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.15-04038 270315 300315



* 1 5 0 4 0 3 8 *

مقدمة

١ - تؤدي قطاعات الخدمات، بما في ذلك خدمات البنية التحتية - وهي النقل والطاقة والخدمات المالية والاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات - دوراً أساسياً في تحقيق كفاءة سير جميع الاقتصادات المعاصرة ولتعزيز القدرات الإنتاجية. وتشكل هذه القطاعات مدخلات أساسية في جميع الأنشطة الاقتصادية، والسلع والخدمات على حد سواء، ومن ثم فهي محدد مباشر للقدرة التنافسية للبلدان. وتعتمد الشركات الآن على الحصول على الخدمات العالية الجودة لكي تحافظ على مراكزها التنافسية. وتؤدي التغيرات التكنولوجية إلى استحداث خدمات جديدة وطرق جديدة للتجارة في هذه الخدمات، مما يجعل الخدمات خياراً وجيهاً لتنوع الصادرات. وتعد زيادة قابلية الخدمات للتجارة تطوراً رئيسياً في التاريخ المعاصر للتجارة الدولية. وقد تأكدت أهمية قطاعات الخدمات مع تزايد أهمية التجارة في سلاسل القيمة العالمية. وتُتاح للبلدان النامية إمكانات ضخمة غير مستغلة للاستفادة من قطاعات الخدمات من أجل التنوع، والتحول الهيكلي، والنمو والتنمية الدائمين.

٢ - وتسهم قطاعات الخدمات أيضاً في التنمية المستدامة، إذ تكفل الحصول الشامل على الخدمات الأساسية. ومن شأن أي اقتصاد خدمات نشط أن يقدم إسهامات مهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥، إذ يتوقف تحقيق الأهداف والغايات المقترحة، بشكل ضمني وصریح، على الحصول الشامل على الخدمات الأساسية. وتشمل هذه الخدمات كلاً من الصحة (الهدف ٣)، والتعليم (الهدف ٤)، والماء والصرف الصحي (الهدف ٦)، والطاقة (الهدف ٧)، والبنية التحتية والابتكار (الهدف ٩). ويشير أيضاً العديد من الغايات المقترحة إلى خدمات مثل الاتصالات، والحصول على الخدمات المالية، والسياحة المستدامة، والنقل. ويتطلب عدد من الأهداف والغايات ذات الطابع الشامل، لا سيما الهدف ١ المتعلق بإخلاء الفقر، والهدف ٨ المتعلق بالنمو الاقتصادي الشامل والمستدام والعمالة المنتجة، والهدف ١٠ المتعلق باللامساواة، فضلاً عن الأهداف والغايات ذات الصلة بالبيئة والأمور الجنسانية، أن يؤدي قطاع الخدمات عمله بكفاءة وبطريقة نظيفة بيئياً وعادلة. وعلاوة على ذلك، يُتوقع أن تؤدي التجارة بشكل عام، وتجارة الخدمات بشكل خاص، دوراً رئيسياً بوصفها "وسيلة التنفيذ" في الهدف ١٧.

٣ - وتؤدي السياسات واللوائح والمؤسسات دوراً مهماً في تسخير منافع الخدمات هذه البعيدة المدى والمتعددة الأوجه. غير أن وضع إطار سياساتي وتنظيمي ومؤسسي مناسب، يلائم الظروف والأولويات الوطنية في إطار بيئة تجارية متزايدة الانفتاح، يُشكل تحدياً مهماً أمام الحكومات. وتمثل استعراضات سياسات الخدمات التي يجريها الأونكتاد أداة تسمح لرسمي السياسات والجهات التنظيمية بتقييم طاقة القدرات الإنتاجية للخدمات وطاقة تجارة الخدمات وكذلك متانة اللوائح والمؤسسات، لكي يمكن تحديد العقبات التي تعترض تطوير قطاع الخدمات وضمان وضع حلول عملية ومزيج مناسب من السياسات. وتتناول هذه المذكرة الاتجاهات الاقتصادية والسياساتية والتنظيمية الأخيرة التي تؤثر على الخدمات والتجارة والتنمية، كما تطرح

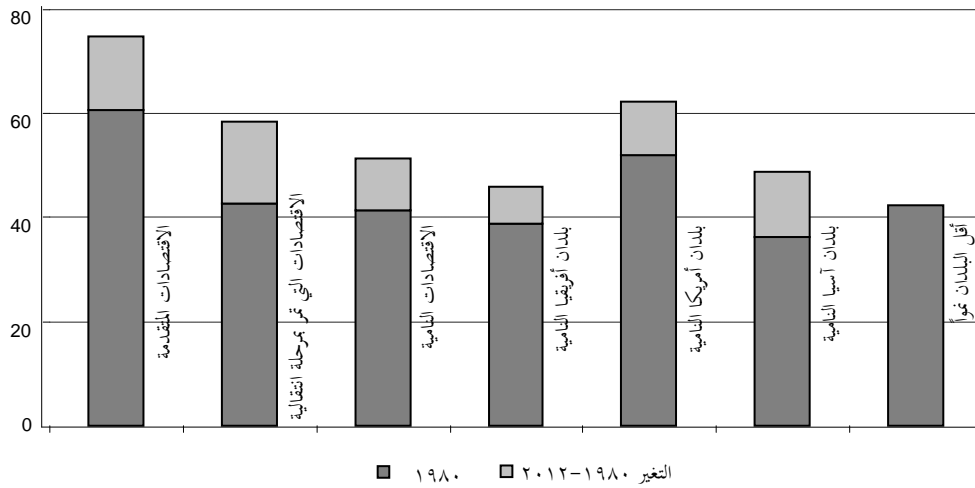
المذكورة منهجيات^(١) لاستعراض سياسات الخدمات لمناقشة بعض الدروس المستفادة من تجارب البلدان التي جرى مسحها ودراستها في إطار العمل الشامل للأونكتاد المتعلق بالخدمات والتنمية والتجارة، لا سيما استعراضات سياسات الخدمات.

أولاً - الاتجاهات في اقتصاد وتجارة الخدمات

٤ - يؤكد تحليل الاتجاه على الأجل البعيد التوجه نحو "إضفاء الطابع الخدماتي"^(٢) على الاقتصادات الوطنية في العديد من البلدان. وفي الفترة من عام ١٩٨٠ إلى عام ٢٠١٢، ازدادت حصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي لجميع البلدان بمختلف فئات دخلها: من ٦١ إلى ٧٥ في المائة في البلدان المتقدمة، ومن ٤١ إلى ٥١ في المائة في البلدان النامية (الشكل ١). وبينما يرتبط تزايد حصة الخدمات، ارتباطاً أساسياً، بانخفاض حصة الصناعة في الاقتصادات المتقدمة، يُلاحظ أن تزايد حصة الخدمات في البلدان النامية يقابله بشكل أساسي انخفاض في حصة الزراعة. وبالنسبة إلى المناطق النامية، تُعد منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي المنطقة الوحيدة التي تسهم فيها الخدمات أكبر إسهام في الناتج (٦٢ في المائة). ورغم استمرار أهمية الخدمات، يُلاحظ أن استمرار انتشار الزراعة في أفريقيا، والصناعة في آسيا، يجعل قطاع الخدمات أقل بروزاً. ومن الجدير بالإشارة أن حصة الخدمات هي الأقل، حيث استقرت عند ٤٢ في المائة في أقل البلدان نمواً.

الشكل ١

إسهام الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي، بحسب المنطقة، ١٩٨٠ و ٢٠١٢
(بالنسبة المئوية)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

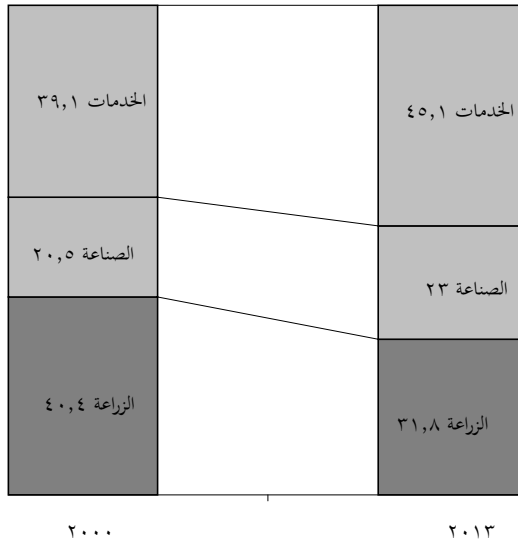
UNCTAD, 2014, *Services Policy Reviews: A Detailed Methodology for Reviewing Policy, Regulatory and Institutional Frameworks for Services* (New York and Geneva, United Nations publication) (١)

الأهمية المتزايدة للخدمات في جميع القطاعات الاقتصادية. (٢)

٥- ويسهم قطاع الخدمات إسهاماً كبيراً أيضاً في توفير فرص العمل. فقد كانت الخدمات هي المصدر الأساسي لفرص العمل منذ أوائل القرن الحالي. واستمر هذا الاتجاه في أعقاب الأزمة المالية العالمية، حيث شهد العالم فجوة كبيرة في العمل. ولا يزال قطاع الخدمات الواسع هو المصدر الأساسي لتوفير مواطن الشغل على الصعيد العالمي (الشكل ٢) ويتوقع أن يلتحق به ١,٥ مليار شخص بحلول عام ٢٠١٥.

الشكل ٢

إسهام الخدمات في العمالة العالمية ٢٠١٣ و ٢٠٠٠ (بالنسبة المئوية)



المصدر: International Labour Office, 2014, *Global Employment Trends 2014: Risk of a Jobless Recovery?* Geneva

ملحوظة: القيم الخاصة بعام ٢٠١٣ مجرد تقديرات.

٦- في السنوات الأخيرة، بلغت الحصة التقديرية للخدمات من إجمالي صادرات السلع والخدمات ٢٥ في المائة في البلدان المتقدمة، و ١٥ في المائة في البلدان النامية. وقد لا تعبر هذه القيم عن الأهمية الكاملة لقطاع الخدمات بالنسبة إلى التجارة الدولية. وتمثل الخدمات جزءاً مهماً من القيمة المضافة للصادرات، وهو جزء غير واضح في إحصاءات التجارة. وقد أُحرز تقدم في قياس التجارة من حيث القيمة المضافة. وبلغت قيمة الخدمات، مقاسة بالقيمة المضافة، ٤٥ في المائة من قيمة الصادرات العالمية في عام ٢٠٠٩. والواقع أن القيمة المضافة للخدمات من إجمالي الصادرات، في العديد من الاقتصادات المتقدمة، تمثل نحو ٥٠ في المائة.

٧- وفي الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٣، توسعت صادرات الخدمات في البلدان النامية بوتيرة تزيد على مثلتها في البلدان المتقدمة، وازدادت حصة البلدان النامية في صادرات الخدمات العالمية من ٢٣ إلى ٣٠ في المائة. ويبين التكوين القطاعي لصادرات الخدمات تبايناً صارخاً بين

المناطق المتقدمة والمناطق النامية (الجدول ١). فبينما تشكل قطاعات النقل والسفر والخدمات التجارية الأخرى أكبر ثلاثة قطاعات لكلتا المجموعتين، تتضح بصورة أكبر الأهمية النسبية للسفر والنقل في البلدان النامية. وفي المقابل، يُلاحظ أن الخدمات التجارية الأخرى، والخدمات المالية وخدمات التأمين، والعوائد ورسوم الترخيص، تسهم إسهاماً أكبر في إجمالي صادرات الخدمات التجارية في الاقتصادات المتقدمة. وينم ذلك عن تخصص الاقتصادات المتقدمة في الأنشطة ذات القيمة المضافة الأعلى، وتخصص الاقتصادات النامية في أنشطة الخدمات التقليدية. ويمكن ملاحظة هذا الاتجاه بوضوح في حالة أفريقيا وأقل البلدان نمواً، حيث تعتمد البلدان بشكل خاص على السفر والنقل. وفي آسيا، ازدادت حصة الخدمات الحاسوبية والمعلوماتية في السنوات الأخيرة، أما في بلدان أمريكا النامية فقد ازدادت أهمية الخدمات التجارية.

الجدول ١

صادرات الخدمات التجارية بحسب المنطقة والقطاع، ٢٠١٣

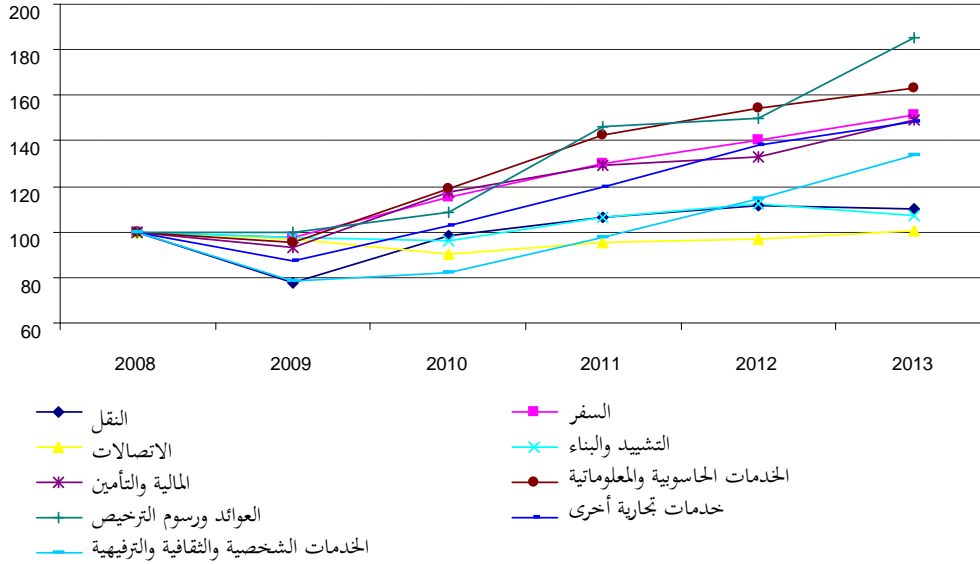
(بالنسبة المئوية)

نوع الخدمات	الاقتصادات المتقدمة	الاقتصادات النامية	بلدان أفريقيا النامية	بلدان أمريكا النامية	بلدان آسيا النامية	أقل البلدان نمواً
النقل	١٨,٢	٢١,٢	٣٠,٣	١٨,٧	٢٠,٨	٢٣,٨
السفر	٢١,٧	٣٤,١	٤٣,٤	٣٩,٨	٣٢,٥	٤٤,٦
الاتصالات	٢,٩	٢,٠	٥,٢	٢,٣	١,٧	٧,٦
التشييد والبناء	١,٨	٣,٠	٢,٠	٠,١	٣,٥	٤,٦
المالية والتأمين	١١,٤	٥,٧	٣,٩	٦,١	٥,٨	٣,٢
الخدمات الحاسوبية والمعلوماتية	٦,٣	٦,٠	١,٤	٣,٥	٦,٧	١,٢
العوائد ورسوم الترخيص	٩,٥	١,٠	٠,٣	٢,١	٠,٨	٠,٣
الخدمات التجارية الأخرى	٢٧,٣	٢٦,٥	١٢,٩	٢٦,٦	٢٧,٦	١٤,٤
الخدمات الشخصية والثقافية والترفيهية	١,١	٠,٦	٠,٥	٠,٨	٠,٦	٠,٤
المجموع	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٨- ويؤكد أداء الصادرات القطاعية للبلدان النامية في الآونة الأخيرة الطابع الدينامي الخاص للخدمات الحاسوبية والمعلوماتية، والخدمات التجارية الأخرى، والخدمات المالية، فضلاً عن العوائد ورسوم الترخيص، والسفر (الشكل ٣). ويمكن أن يُعزى النمو السريع للعوائد ورسوم الترخيص، في المقام الأول، إلى الطابع الدينامي لهذه الخدمات في بلدان أمريكا النامية، بينما تقود آسيا بشكل خاص الخدمات الحاسوبية والمعلوماتية. وفي الاقتصادات المتقدمة، تشكل الخدمات الحاسوبية والمعلوماتية، والعوائد ورسوم الترخيص، وخدمات الاتصالات، والخدمات التجارية الأخرى، الفئات الأسرع نمواً. أما النمو الملحوظ في العوائد ورسوم الترخيص فينتج عن زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر.

الشكل ٣
صادرات البلدان النامية من الخدمات التجارية بحسب الفئة، ٢٠٠٨-٢٠١٣
(٢٠٠٨ = ١٠٠)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٩- وفي عام ٢٠١٣، كان أكبر خمسة مصدرين للخدمات التجارية في العالم الولايات المتحدة الأمريكية (١٤,٣ في المائة من الإجمالي العالمي)، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (٦,٣ في المائة)، وألمانيا (٦,٢ في المائة)، وفرنسا (٥ في المائة)، والصين (٤,٥ في المائة). وكان أكبر خمسة مستوردين الولايات المتحدة (٩,٨ في المائة)، والصين (٧,٦ في المائة)، وألمانيا (٧,٢ في المائة)، وفرنسا (٤,٣ في المائة)، والمملكة المتحدة (٤ في المائة).

١٠- ويمثل الوجود التجاري عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر الطريقة الرئيسية للإمداد بالخدمات. وقد تضاءل الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات بمقدار عشرة أضعاف خلال ٢٠ سنة، ليصل إلى نحو ١٠٠٠ مليار دولار أمريكي في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢. وتزايد الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات بوتيرة تزيد على مثلتها في القطاع الأساسي وقطاع التصنيع، باستثناء أنشطة استخراج المعادن والنفط. وبلغ الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد في الخدمات المالية ٤٥٢ مليار دولار في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢، وهو ما يمثل زيادة قدرها ١٦ ضعفاً بالمقارنة مع الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ وتضاعفت الأنشطة التجارية أيضاً بمقدار ١٠ أضعاف. ومن الممكن أن تُعزى معظم الزيادة في الخدمات المالية والتجارية إلى الاقتصادات النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وعلاوة على ذلك، شهدت هذه الفترة زيادة حادة في الاستثمار الأجنبي المباشر في خدمات النقل والتخزين والاتصال.

١١- ويبدو أن صادرات الخدمات عن طريق التنقل المؤقت للأشخاص الطبيعيين (الأسلوب ٤) ذات شأن بالنسبة إلى البلدان النامية، نظراً إلى التزايد الكبير في عدد المهاجرين وفي قيمة تدفقات التحويلات. ففي عام ٢٠١٣، حوّل ٢٣٢ مليون مهاجر في العالم نحو ٥٤٢ مليار دولار إلى بلدانهم، وُجّه أكثر من ٨٠ في المائة منها إلى البلدان النامية. وحظيت بلدان آسيا النامية بمعظم تدفقات التحويلات العالمية التي قُدرت بأكثر من ٢٦٠ مليار دولار.

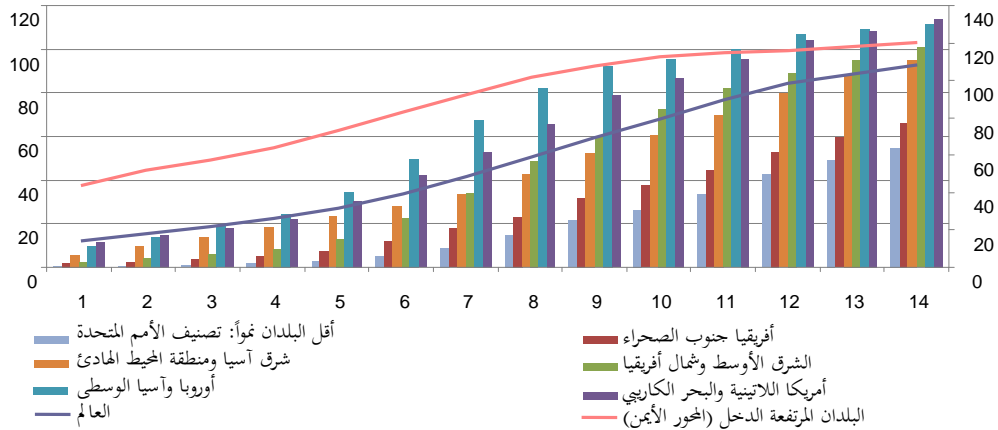
١٢- ومن بين قطاعات الخدمات، تمثل خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والاتصال عاملاً تمكينياً رئيسياً للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة، كما أنها تساعد على تحسين قدرة الاقتصاد التنافسية. وقد شهدت السنوات الأخيرة تضاعف الفجوة الرقمية بين البلدان المرتفعة الدخل والمناطق النامية (الشكل ٤). ويزيد معدل اقتناء الهواتف المحمولة في أربع مناطق نامية على المتوسط العالمي، بينما لا يزال هذا المعدل منخفضاً نسبياً في أفريقيا جنوب الصحراء وأقل البلدان نمواً، رغم الزيادة المطردة خلال الثلاث عشرة سنة الماضية. ويزداد باطراد الاشتراك في خدمة الإنترنت العريضة النطاق في العديد من المناطق النامية، ولا تزال أفريقيا جنوب الصحراء وأقل البلدان نمواً، مرة أخرى، متأخرة عن الركب بشكل واضح.

الشكل ٤

عدد الاشتراكات في الهواتف الخلوية المحمولة بحسب الإقليم ونوع الاقتصاد،

٢٠١٣-٢٠٠٠

(لكل ١٠٠ شخص)



المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

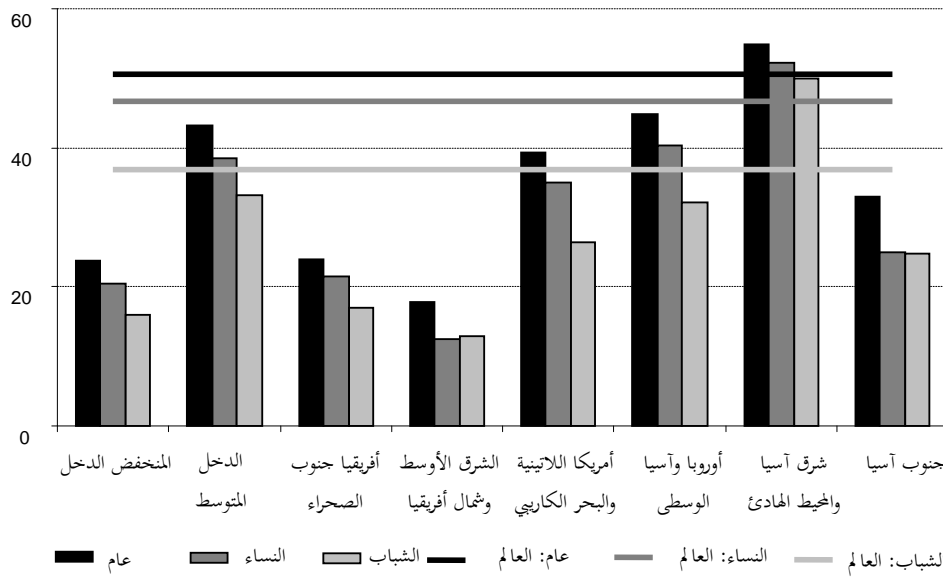
١٣- وتؤدي الخدمات المالية دوراً محورياً في حشد وتخصيص الموارد من أجل الاستثمار الإنتاجي في الاقتصاد الحقيقي. وبدلاً من ذلك، أصبحت الصفقات المالية الدولية المتزايدة مكوناً أساسياً في القطاع. وبلغت صادرات الخدمات المالية العابرة للحدود ٤٤٥ مليار دولار في عام ٢٠١٣، وتستحوذ البلدان المتقدمة على نسبة ٨٠ في المائة منها. ومع ذلك، ارتفعت

حصة البلدان النامية من الخدمات المالية إلى ١٩ في المائة. وينطلق نحو ٨٠ في المائة من صادرات البلدان النامية من آسيا، وتصل صادرات أكبر عشرة بلدان مصدرة نامية إلى ٨٧ في المائة من إجمالي هذه الصادرات.

١٤ - ويُلاحظ تفاوت شاسع في درجة الإدماج المالي في العالم^(٣). وفي عام ٢٠١١، كان لدى ٥٠ في المائة فقط من الأشخاص الذين يزيد عمرهم على ١٥ سنة حساب مصرفي رسمي (الشكل ٥). ولم يكن لدى ٢,٥ مليار شخص بالغ - أي نحو نصف عدد سكان العالم البالغين - حساب مصرفي. ويوجد تفاوت ملحوظ في تعاطي الخدمات المالية فيما بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية. فنسبة البالغين في البلدان المتقدمة الذين لديهم حساب مصرفي في مؤسسة مالية رسمية تزيد على ضعفي مثلتها في البلدان النامية. ويتفاوت مستوى الإدماج المالي للأشخاص والشركات تفاوتاً كبيراً فيما بين البلدان النامية، بحسب فئة الدخل والمنطقة.

الشكل ٥

نسبة الأشخاص الذين لديهم حساب مصرفي رسمي، بحسب الدخل والمنطقة، ٢٠١١
(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات الإدماج المالي العالمي للبنك الدولي.

ملحوظة: "عام" تشمل الأشخاص فوق سن ١٥ عاماً؛ "الشباب" تشمل الأشخاص في سن ما بين ١٥ و٢٤ عاماً.

١٥- وقد اقترن النمو القوي في التجارة العالمية للبضائع، خلال العقد الماضي، بتوسع نطاق خدمات النقل البحري الدولية. وازدادت حصة حركة الحاويات في موانئ البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، في الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٢، لتصل إلى نحو ٥٠ في المائة من حركة الحاويات في الموانئ على المستوى العالمي. ويعكس ذلك زيادة استخدام الحاويات في البلدان النامية لنقل البضائع الجافة السائبة في إطار التجارة الدولية^(٤). ويبين مؤشر الأونكتاد لربط خطوط النقل البحري، الذي يقيس ارتباط الاقتصادات بشبكات النقل البحري العالمية، أن الصين تحتل المرتبة الأولى منذ عام ٢٠٠٤ في ربط خطوط النقل البحري، وأن خطوط ربط الصين ازدادت بنسبة ٦٥ في المائة منذ عام ٢٠٠٤ (الجدول ٢).

الجدول ٢

مؤشر ربط خطوط النقل البحري
(الحد الأقصى = ١٠٠ = ٢٠٠٤)

٢٠١٤	٢٠٠٩	٢٠٠٤	
٩٤	٨٤	٧٧	ألمانيا
٤٢	٣١	٢٦	البرازيل
٤٥	٣٧	٣١	تايلند
١٦٥	١٣٢	١٠٠	الصين
١٢	١٣	٩	كينيا
٦٢	٥٢	٤٣	مصر
٤٠	٣٢	٢٥	المكسيك
٢٣	٢٠	١٣	نيجيريا
٤٦	٤١	٣٤	الهند
٩٤	٨٩	٧٩	هولندا
٩٥	٨٢	٨٣	الولايات المتحدة

المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

ملحوظة: يمنح المؤشر القيمة ١٠٠ للبلد ذي أعلى مؤشر متوسط في عام ٢٠٠٤.

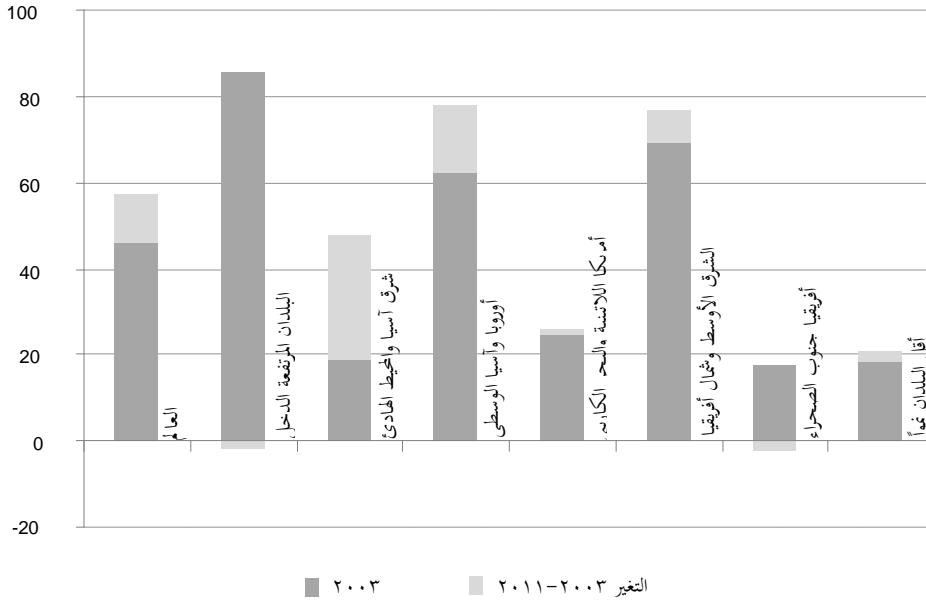
١٦- ويمكن اعتبار جودة البنية التحتية للطرق مؤشراً غير مباشر لتكاليف النقل الداخلي، ومن ثم للقدرة التنافسية التجارية، لا سيما للبلدان غير الساحلية وبلدان العبور. وتوجد علاقة

(٤) UNCTAD, 2014, *Review of Maritime Transport 2014* (United Nations publication, Sales No. E.14.II.D.5)

عكسية بين جودة البنية التحتية والتكاليف التجارية. ويُلاحظ أن أقل من نصف الطرق في البلدان النامية مُعبدة، رغم أن معظم المناطق النامية، باستثناء أفريقيا جنوب الصحراء، زادت فيها نسبة الطرق المُعبدة في الفترة بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١١ (الشكل ٦).

الشكل ٦

الطرق المُعبدة على الصعيد العالمي وبحسب الإقليم، ٢٠١١ و ٢٠٠٣
(بالنسبة المئوية من إجمالي الطرق)



المصادر: البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

١٧- ويمثل الافتقار إلى مصادر الطاقة الميسورة التكلفة وغير المقيدة والموثوقة عقبة رئيسية أمام التنمية الاقتصادية. والواقع أن ٣٠ في المائة فقط من السكان في أقل البلدان نمواً وأفريقيا جنوب الصحراء تتاح لهم الكهرباء بأسعار تنافسية، في حين أن نحو ٩٠ في المائة من السكان في مناطق نامية أخرى ينعمون بالكهرباء^(٥). وتصل تكلفة توصيل خط كهربائي دائم إلى مخزن حديث البناء إلى أكثر من ١٠٠ في المائة من دخل الفرد في جميع المناطق، باستثناء بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (الجدول ٣). وتبلغ التكلفة أقصاها في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث تصل إلى أكثر من ٤٠٠٠ في المائة من الدخل.

(٥) البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

الجدول ٣

توصيل خط كهربائي دائم إلى مخزن حديث البناء

التكلفة (النسبة المئوية من دخل الفرد)	الوقت (بالأيام)	عدد الإجراءات	المسافة إلى الحدود	المنطقة
٨٨٧,٦	٧٧,٤	٤,٦	٧٨,٧٦	شرق آسيا والمحيط الهادئ
٤٧١,١	١٣٨	٥,٩	٦٤,٧١	أوروبا وآسيا الوسطى
٤٤٤,٥	٦٧,٤	٥,٥	٧٧,٣٢	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
٩٧٢,٥	٨٤,٩	٤,٨	٧٦,٠٣	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
٧٣,٢	٧٦,٨	٤,٧	٨١,٨٣	البلدان المرتفعة الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
١ ٥٣٦,٢	١٤٥,٧	٥,٩	٦٢,٤٧	جنوب آسيا
٤ ٣٤٨,٥	١٣٨,٣	٥,٥	٥٦,٩٦	أفريقيا جنوب الصحراء

المصدر: البنك الدولي، ٢٠١٤، Getting Electricity, Doing Business, Measuring Business Regulations, available at <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/getting-electricity>, accessed 24 February 2015.

ملحوظة: تُبيّن المسافة بين الاقتصاد والحدود على مقياس من صفر إلى ١٠٠، حيث تمثل القيمة صفر أضعف أداء، وتمثل القيمة ١٠٠ الحدود.

ثانياً - الاتجاهات السياسية والتنظيمية

١٨ - لا غنى عن السياسات واللوائح الفعالة التي تدعمها مؤسسات قوية لتحقيق الكفاءة في تقديم الخدمات وتعزيز الرفاه. وتهدف الأطر التنظيمية إلى تعزيز عملية تطوير قطاعات الخدمات، ومواجهة إخفاقات السوق، مثل عدم التناسق في المعلومات والتخفيف من النتائج غير المرغوبة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. ويتأثر أداء قطاعات الخدمات باللوائح التنظيمية، إذ تتميز هذه القطاعات بالتنظيم الشديد. ومع ذلك، لم تحقق الأطر التنظيمية نجاحاً في جميع البلدان، ولا تزال هناك فجوات فيما بين البلدان في كمية ونوعية خدمات البنية التحتية. وقد صودفت إخفاقات تنظيمية عديدة.

الاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

١٩ - في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، تُعتبر الحاجة إلى اعتماد أدوات تنظيمية مناسبة لمواكبة التقدم التكنولوجي المتسارع، وانتشار النماذج التجارية الجديدة، والمصلحة العامة الأوسع مسائل تواجه المنظمين في بيئة اليوم المتضاربة^(٦). وقد تجاوز عدد

(٦) الأونكتاد، ٢٠١٣، تقرير اقتصاد المعلومات لعام ٢٠١٣: الاقتصاد السحابي والبلدان النامية (منشورات الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، رقم المبيع E.13.II.D.6)؛ والاتحاد الدولي للاتصالات، ٢٠١٤، اتجاهات الإصلاح في الاتصالات، إصدار خاص: تنظيم الجيل الرابع: دفع الاتصالات الرقمية قدماً.

الاشتراكات في الاتصالات المتنقلة العريضة النطاق ملياري اشتراك في عام ٢٠١٣. وأصبحت اشتراكات الاتصالات المتنقلة العريضة النطاق أكثر انتشاراً من الاتصالات الثابتة العريضة النطاق. وأدى ظهور شبكات الاتصال العريضة النطاق إلى تغيير طريقة تغليف وتسليم المحتوى. وأصبحت الشبكات متكاملة أو متوافقة، وظهرت خدمات مبتكرة جديدة. ومن أمثلة ذلك خدمات بروتوكول ربط المحادثات الصوتية عبر الإنترنت، مثل سكايب، والخدمات المالية المتنقلة. وقد دعت التغييرات السريعة المدفوعة بالتكنولوجيا في السوق إلى "جيل رابع" من تنظيم القطاع. ويتعامل الجيل الرابع من التنظيم، الذي يختلف عن الأجيال السابقة من النماذج التنظيمية، مع مجموعة أكبر من الخدمات ومع آثارها الاجتماعية - الاقتصادية الأوسع نطاقاً، من خلال شبكات عريضة النطاق متوافقة متعددة تشكل النظام الإيكولوجي الرقمي الجديد.

٢٠- وأدت عمليات التنظيم السابقة إلى توسع الشبكات وظهور خدمات جديدة في أجزاء السوق التي تستخدم الخطوط الهاتفية الثابتة. وأسهمت تدابير، مثل اشتراط تفكيك الدوائر المحلية، وإصدار عرض مرجعي للتوصيل البيئي، وتحديد الحياض التكنولوجي، في تحسين القدرة التنافسية لهذا الخط من التكنولوجيا. غير أن آثارها التراكمية كانت بطيئة. ومن ناحية أخرى، يتبنى تنظيم سوق الخدمات المتنقلة نهجاً مبسطاً لإزاء التنظيم، يركز أكثر على توفير الفرص لنمو الأسواق. فالصين، مثلاً، قررت تبسيط نهجها التنظيمي عن طريق الانتقال من التعريفات المحددة لخدمات الاتصالات إلى الأسعار السوقية القائمة على احتياجات المستهلكين^(٧).

٢١- وأصبح دخول السوق أيسر بفضل التحول نحو التنظيم المسبق المقترن بقوانين ولوائح عامة بشأن المنافسة. واستحدثت بلدان عديدة نظاماً عالمية للتفويض في بعض أنواع خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مثل التراخيص الموحدة أو التراخيص المتعددة الخدمات التي تسمح لمقدمي الخدمات بتلبية طلب السوق بخدمات جديدة. وأصبحت التراخيص الفردية الأكثر صرامة الوحيدة الخدمة أقل رواجاً. وفي هذا السياق، أصبحت إدارة الطيف مسألة مهمة نتيجة النمو السريع في تطبيقات الاتصالات المتنقلة العريضة النطاق وتزايد خدماتها ومقدمي هذه الخدمات. وأدى ذلك إلى إيجاد طلب على عرض نطاق الطيف الدائم التزايد، وإلى الحاجة إلى إدامة التزايد في حركة البيانات المتنقلة، وإلى إدارة الطيف بطريقة أكثر كفاءةً. ويركز نموذج جديد لتنظيم الطيف على تقييم الاستخدامات البديلة للطيف وإعادة استخدامه وإعادة تشكيله، بحيث تُستخدم الترددات بأقصى كفاءة وقيمة على المدى الأبعد.

٢٢- وتؤدي المنافسة دوراً مهماً في تعزيز الربط بشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفي تمهيد الطريق إلى الخدمات الميسورة التكلفة. وفي نهاية عام ٢٠١٣، كانت قطاعات الهواتف المحمولة والإنترنت، وخطوط الاشتراك الرقمي^(٨)، وأجهزة المودم الكبلية، والاتصالات اللاسلكية الثابتة والمتنقلة العريضة النطاق، تدعم المنافسة في نحو ٨٠ إلى ٩٥ في المائة من البلدان. ولا تزال

(٧) منظمة التجارة العالمية، ٢٠١٤، عرض موجز للتطورات في بيئة التجارة الدولية: التقرير السنوي للمدير العام (WT/TPR/OV/17)، ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر.

(٨) خط اشتراك رقمي.

الاتصالات الهاتفية الأساسية مُتكررة في نحو ٣٠ في المائة من البلدان. وتخضع العديد من الأسواق للدمج، مما يقلل من عدد مشغلي البنية التحتية وموفري خدمات الشبكات المتنقلة. ومن الممكن أن يقدم المشغلون العالميون والإقليميون، الذي يتمتعون بمزايا في التكلفة ومزايا استراتيجية على الشركات المهيمنة المحلية، إعانات شاملة للعروض من بلد إلى آخر، مما يؤدي إلى خفض الأسعار ويهيمن على السوق المدعومة. ومن المهم بشكل خاص تأمين حيادية الشبكات، إذ إن مقدمي خدمات النفاذ العريض النطاق قد يميزون ضد خدمات وتطبيقات أو محتويات معينة، لا سيما عندما يتنافسون مع العروض المقدمة من الشركات. وقد سعت المكسيك إلى تحديث القطاع باعتمادها قانوناً اتحادياً جديداً بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية، من أجل تعزيز المنافسة، مثلاً بالسماح بامتلاك الأجانب لنسبة ١٠٠ في المائة من الشركات. وتشمل الأهداف الأخرى للقانون تحسين التغطية بالخدمات، وجودة الخدمات، وخفض التكاليف والأسعار.

٢٣- ومع تزايد استخدام الإنترنت، صارت حماية المستهلك أكثر أهمية من أي وقت مضى: فقد أصبحت الإنترنت وسيلة للبعض لارتكاب عمليات احتيال، وانتهاك الخصوصية، ونشر مواد غير ملائمة، وارتكاب جرائم إلكترونية أخرى. وتعكف بلدان عديدة على اعتماد لوائح معدة خصيصاً لمستعملي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وينبغي تعزيز هذه اللوائح من جانب منظمي قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو من جانب وكالة معينة مختصة بحماية المستهلك.

٢٤- وإتاحة الشبكات العريضة النطاق على نحوٍ شامل لزهاء ٤,٤ مليار شخص تُعد أهم إجراء تنظيمي في القطاع. وسعت حكومات وجهات تنظيمية إلى تشجيع مشغلي القطاع الخاص على تغطية مجموعة كبيرة من السكان والمناطق الجغرافية باستخدام مجموعة متنوعة من التدابير. وشملت هذه التدابير تقديم الإعانات المالية والحوافز لتشجيع الابتكار، وتوسيع نطاق التثقيف الرقمي، واستحداث آلية تمويل لتشجيع الاستثمار العام والخاص في البنية التحتية للشبكات العريضة النطاق، بما في ذلك تقديم حوافز للاستثمار. وقد استهدفت برامج حكومية متنوعة تشجيع إقامة البنية التحتية للشبكات العريضة النطاق، بما في ذلك الالتزامات القائمة على الترخيص، وتقديم المنح على أساس تنافسي، وإنشاء شبكات عريضة النطاق جديدة. وفي جنوب أفريقيا، يحسن تعديل قانون الاتصالات الإلكترونية الجديد (٢٠١٤) عملية إدارة وكالة الخدمات والوصول الشاملين (مثلاً، التوافق مع مبادرات التمكين الاقتصادي للسود من حيث القاعدة العريضة)، ويحسن أيضاً إجراءات الترخيص وعملية توزيع نطاقات الترددات.

الخدمات المالية

٢٥- في سياق الخدمات الاقتصادية، أدت الإخفاقات التنظيمية المتكررة إلى تأثير قوي على النمو والتوظيف والرفاه الاقتصادي في العديد من البلدان. وتتواصل الجهود على جميع المستويات لإصلاح الأطر التنظيمية من أجل تقليل احتمال وقوع أزمات مالية في المستقبل، وذلك بتحويل التركيز التنظيمي نحو الأهداف الاحترازية على المستوى الكلي. وترمي هذه الأهداف أساساً إلى احتواء العوامل الخارجية السلبية الناشئة عن فرادى المؤسسات المالية. وترتكز خطط الإصلاح

المركزي على تقوية معايير رأس مال المصارف والسيولة في إطار اتفاق بازل الثالث، المقرر تنفيذه بحلول عام ٢٠١٩، وهو يهدف إلى تحسين قدرة المصارف على تغطية الخسائر. ويؤكد المزيد والمزيد من الجهود الوطنية لترجمة المتطلبات الرأسمالية والمعايير الأخرى إلى أطر تنظيمية وطنية جديدة، منها الأطر التي تؤثر على دخول وتشغيل المصارف الأجنبية، مثل المعايير الاحترازية المحسنة للشركات المصرفية القابضة والمؤسسات المصرفية الأجنبية في الولايات المتحدة، وتوجيهات الاتحاد الأوروبي بشأن الأسواق في الصكوك المالية، المعروفة باسم MIFID 2. وفي الولايات المتحدة، تأخر تنفيذ قاعدة فولكر لمدة سنتين، حتى عام ٢٠١٧ - وهي القاعدة التي تحظر على المصارف التي تقبل الودائع أن تشارك في التجارة القصيرة الأجل في الممتلكات، نظراً إلى الفترة التي تحتاجها الكيانات المصرفية لتعديل أنشطتها واستثماراتها في الصناديق المغطاة.

٢٦- وأولي اهتمام متزايد لتنظيم المصارف الأجنبية عن طريق الشركات التابعة، لا عن طريق إقامة الفروع، إذ إن السماح بإقامة فروع سيعني قبول لوائح البلد الأصلي، بما في ذلك اللوائح المتعلقة بشروط كفاية رأس المال. ومن منظور البلد المضيف، من الأيسر ممارسة الرقابة التنظيمية على المصارف المنشأة في إطار ولاية البلد المضيف في شكل شركات تابعة. فمثلاً، وضعت الهند مخططاً جديداً لإنشاء شركات تابعة مملوكة بكاملها. وتسترشد هذه السياسة بمبدأين، هما: المعاملة بالمثل، وأسلوب الوجود الموحد. وستمنح الشركات التابعة المملوكة بكاملها "معاملة شبه وطنية"، مما يمكنها من فتح فروع في أي مكان من البلد على قدم المساواة مع المصارف الهندية. وتطبق أيضاً السياسات المتعلقة بالتوسع في الفروع، المطبقة على المصارف التجارية المحلية المقررة، على الشركات التابعة للمصارف الأجنبية، المملوكة بكاملها.

٢٧- وفي غمرة الفورة التنظيمية، التي بدأت فيها عدة أسواق رئيسية فرض شروط أكثر صرامة من تلك التي ينص عليها اتفاق بازل الثالث، من الممكن تصور أن تظهر في وقت قريب معايير عالمية جديدة، تكون بازل الرابع. فمثلاً، حددت سويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الحد الأدنى لمعدل الرفع المالي بأكثر من ٣ في المائة، وتدعو بلدان متقدمة أخرى إلى وضع معايير للسيولة أكثر صرامة. ويرسي كل ذلك الأسس لبازل الرابع في المستقبل القريب. وقد يمكن تطبيق قواعد أكثر صرامة، منها رفع الحد الأدنى لمعدل الرفع المالي، وفرض مزيد من القيود على استخدام المصارف لنماذجها الداخلية الذاتية في حساب متطلباتها المتعلقة برأس المال المرجح بالمخاطر، واتخاذ نهج أكثر تشدداً إزاء فحص مدى الإجهاد، وفرض مزيد من شروط الإفصاح^(٩).

٢٨- وعززت الحكومات الوصول الشامل إلى الخدمات المالية الأساسية والإدماج المالي عن طريق الإعانات ومجموعة متنوعة من التدخلات المباشرة. وقد أكد اجتماع الخبراء المعني بأثر إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية، بما يشمل إبراز أثر التحويلات المالية على التنمية: التمكين

(٩) KPMG International Cooperative, 2013, Basel 4 – Emerging from the mist ? September, available at <http://www.kpmg.com/Global/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/regulatory-challenges/Documents/emerging-from-the-mist.pdf>, accessed 24 February 2015

الاقتصادي للنساء والشباب (١٢-١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤) أهمية التكنولوجيا الجديدة والنماذج التجارية المبتكرة في التغلب على عقبات الوصول إلى الخدمات المالية. وتتسم السياسات الرامية إلى زيادة الحسابات المصرفية بالفعالية الكبيرة، مثلاً بمطالبة المصارف بفتح حسابات أساسية أو برسوم بسيطة، وبمنح إعفاءات من شروط التوثيق المرهقة، وبالسماح بالمصارف المراسلة، مثلاً عن طريق الشبكات البريدية. ومن الممكن أن تفرض عملية التنظيم التزامات على المؤسسات المالية بتعميم الخدمات، ويشمل ذلك إقراض القطاعات ذات الأولوية، والإقراض الإلزامي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتقديم القروض للفقراء بأسعار فائدة أقل، وعدم تحقيق هوامش ربح. أما على جانب الطلب، فمن شأن تحسين الثقافة المالية والقدرات المالية وتمكين المستهلكين أن يزيد الطلب على الخدمات المالية. ومن الممكن أن تؤدي التحويلات المالية إلى إيجاد طلب كبير على الخدمات المصرفية الرسمية، وتؤدي من ثم دوراً فعالاً في تحقيق الإدماج المالي. ولذلك فإن خفض تكاليف التحويل المالي إلى ٥ في المائة أو أقل بحلول عام ٢٠٣٠، على النحو المقترح في غايات الأهداف الإنمائية للألفية، يمكن أن يدعم بالتالي الحصول على الخدمات المالية.

الخدمات المقدمة بموجب الاتفاقات التجارية

٢٩- نوقشت مسألة التحرير التدريجي للخدمات على المستوى المتعدد الأطراف في إطار جولة الدوحة لمنظمة التجارة العالمية^(١٠). وتهدف الجهود التفاوضية الراهنة، الرامية إلى وضع برنامج عمل لما بعد مؤتمر بالي بحلول تموز/يوليه ٢٠١٥، إلى التصدي لجميع المسائل الرئيسية المتعلقة بالوصول إلى الأسواق في مجالات الزراعة والمنتجات غير الزراعية والخدمات. وبناءً على طلب جماعي من أقل البلدان نمواً، عُقد في شباط/فبراير ٢٠١٥ اجتماع رفيع المستوى أشارت فيه البلدان المتقدمة والبلدان النامية التي كان بمستطاعها أن تفعل ذلك، إلى القطاعات وأساليب التوريد التي تعترض من خلالها منح المعاملة التفضيلية لخدمات أقل البلدان نمواً ولموردي هذه الخدمات. وفي الوقت نفسه، تدور مفاوضات متعددة الأطراف بشأن اتفاق التجارة في الخدمات بين ٢٣ بلداً تمثل ٧٠ في المائة من تجارة الخدمات في العالم. ويُشار إلى أن اتفاق التجارة في الخدمات يتسم بالشمول من حيث النطاق، وينطلق من نهج الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، بغية تشجيع تحويله لاحقاً إلى اتفاق متعدد الأطراف يُشارك فيه أعضاء جدد يعبر عن التحرير القائم بذاته والتفضيلي.

٣٠- وأصبحت الخدمات سمة رئيسية للاتفاقات التجارية الإقليمية في القرن الحادي والعشرين، حيث تتوجه هذه الاتفاقات نحو التكامل الأعمق والشامل مع تركيز قوي على الجانب التنظيمي^(١١). وتتناول هذه الاتفاقات تدابير ما وراء الحدود التي تشمل الخدمات

(١٠) الأمم المتحدة، ٢٠١٤، تقرير الأمين العام عن التجارة الدولية والتنمية (A/69/179)، ٢٣ تموز/يوليه؛ الأونكتاد، ٢٠١٤، نحو نظام تجاري متعدد الأطراف مؤات لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة (TD/B/C.I/MEM.5/5)، ٢٩ أيلول/سبتمبر.

(١١) الأونكتاد، ٢٠١٤، الخدمات والتنمية والتجارة: البعد التنظيمي والمؤسسي (TD/B/C.I/MEM.4/5)، ٣ شباط/فبراير.

والاستثمار، وغيرها، وعادةً ما تذهب إلى مستوى من الالتزامات أعمق من الالتزامات المدرجة في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وتُجدر الإشارة بوجه خاص إلى إبرام اتفاقيتين كبيرتين للتجارة الإقليمية بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، هما: اتفاق شراكة المحيط الهادئ، واتفاق شراكة التجارة والاستثمار عبر الأطلسي. ويركز هذان الاتفاقان الجديان بقوة على تحقيق الاتساق التنظيمي فيما بين الأطراف، وإن كانت هناك بواعث قلق من أن يؤدي تعزيز الاتساق بين المعايير إلى آثار سلبية على قدرة المصدرين في البلدان النامية على الوفاء بتلك المعايير. وترد بشكل بارز في اتفاقات التجارة الإقليمية المبرمة مؤخراً اختصاصات تنظيمية خاصة بقطاعات محددة تستهدف خدمات رئيسية، مثل الخدمات المالية، وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والنقل، والخدمات المهنية.

ثالثاً - استعراضات سياسات الخدمات: عناصر أداة لتحسين اللوائح التنظيمية والمؤسسات

٣١- يمكن للبلدان النامية أن تغتني فرصة الاستفادة من الخدمات في تحقيق التنويع الاقتصادي، والتحول الهيكلي، والتنمية المستدامة. ومن شأن السياسات واللوائح التنظيمية السليمة، والمؤسسات المتينة، أن تساعد على تهيئة بيئة تمكينية على المستوى المحلي. وتكتنف هذه العملية تحديات كبيرة، إذ تنسم الخدمات بتعدد الأوجه وبطابع معقد. والسؤال المطروح هنا هو كيف يمكن تحديد أفضل نهج سياسي وتنظيمي إزاء الخدمات، وضمان الاتساق بين السياسات، وبناء القدرات المؤسسية اللازمة، مع الاهتمام في الوقت نفسه بالمصالح العامة المشروعة. وينبغي إيجاد حلول مناسبة تلي احتياجات كل بلد. ويشمل التصدي لهذه المسألة عملية شاملة لحصر المنجزات المتعلقة بالخدمات.

٣٢- وتستهدف استعراضات سياسات الخدمات، التي يجريها الأونكتاد، تلبية هذه الحاجة كمنهجية لحصر النتائج الاقتصادية والمؤسسات التي تدير القطاع، وتحديد العقبات، واقتراح حلول عملية مناسبة. ومن ثم، تهدف استعراضات سياسات الخدمات إلى تعزيز قدرة راسمي السياسات والمنظمين والمفاوضين التجاريين في البلدان النامية على بناء قدرات إنتاجية وتجارية في مجال الخدمات، وتحسين القدرة التنافسية على صعيد الاقتصاد، ومساعدتهم على تحقيق الأهداف الإنمائية الاقتصادية والبشرية والاجتماعية. ويبدأ كل استعراض بدراسة الديناميات الاقتصادية العريضة لقطاع الخدمات الوطني ككل. وبعد ذلك، يركز الاستعراض على قطاعات محددة من أجل إجراء تحليل معمق. ويشمل ذلك "تحليل نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والتهديدات" (SWOT)، لتقييم الفرص والتحديات التي تكتنف القطاع.

٣٣- ويضطلع الأونكتاد بتنسيق وإجراء استعراضات سياسات الخدمات، بالتعاون مع فريق الخبراء الوطني في البلد، الذي يتألف من خبراء يُناط بهم إجراء بحث ميداني. وينبغي أن تكون لدى الخبراء - الباحثين والأكاديميين ومثلي الحكومة - خلفية في مجالات الاقتصاد والقانون

والسياسات. وتشكل مشاركة الجهات الوطنية صاحبة المصلحة جزءاً لا يتجزأ من عملية الاستعراض، إذ تقدم هذه الجهات إسهامات أساسية لعملية الاستعراض، بالإضافة إلى إقرار التوصيات المتعلقة بالسياسات. وتؤكد مراقبة الجودة عن طريق العملية المكثفة التي تشمل الاستعراض وإبداء التعليقات بمشاركة فريق استعراض من قبل النظراء مؤلف من خبراء داخليين وخارجيين، وعن طريق حوار مستمر مع الجهات الوطنية صاحبة المصلحة. ومن شأن المشاورات وعمليات التحقق التي يجريها العديد من أصحاب المصلحة أن تكفل اعتماد سياسات ملائمة. وفيما يلي سلسلة الخطوات الرئيسية لإجراء استعراضات لسياسات الخدمات:

(أ) الإطلاق الرسمي لعملية الاستعراض. تبدأ العملية بطلب رسمي من البدان المعنية. ويُحدد في هذه المرحلة الأولى المنسق الرئيسي في الحكومة الذي سيقدم الدعم المستمر طوال العملية. وبعد ذلك، يحدد الأونكتاد اختصاصات عملية استعراض سياسات الخدمات، ويشمل ذلك تحديد هدف الاستعراض ونطاقه، والقطاعات ذات الأولوية، والأساليب، وتعيين فريق خبراء وطني بالتعاون مع المنسق؛

(ب) التقييم المكثف للناتج الاقتصادي لقطاع الخدمات. يجري الأونكتاد بحثاً مكثباً ويعد تقريراً أولياً يتضمن استعراضاً شاملاً لاقتصاد الخدمات وتحليلاً معمقاً للأطر السياسية والتنظيمية والمؤسسية القائمة. وتشكل هذه الدراسة الأساس للتقرير الوطني المتعلق باستعراض سياسة الخدمات؛

(ج) البحث الميداني والتشاور مع العديد من الجهات صاحبة المصلحة. لدى استكمال الدراسة المكتبية، يُجرى البحث الميداني القطري، وتُنظّم المشاورات الوطنية مع العديد من الجهات صاحبة المصلحة والجولة الأولى من حلقات العمل الوطنية من أجل التماس المدخلات والتوجيه من الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة. وتستند المشاورات إلى نتائج الدراسة المكتبية والمعلومات المستمدة من الدراسات الاستقصائية الوطنية؛

(د) متابعة الدراسة وإعداد التقرير التوليقي المتعلق باستعراض سياسات الخدمات. واستناداً إلى الدراسة المكتبية والبحث الميداني، يتعاون الأونكتاد مع فريق الخبراء الوطني على إجراء دراسات متابعة وصياغة التقرير التوليقي. وفي هذه المرحلة، يُعمّق التحليل بإدراج البيانات والمعلومات الكمية والنوعية الحديثة التي جُمعت في سياق البحث الميداني والمشاورات مع الجهات المتعددة أصحاب المصلحة، والتفاعل المستمر بشأن الاستعراض والتعليقات مع الجهات الوطنية صاحبة المصلحة وفريق استعراض النظراء الخارجي؛

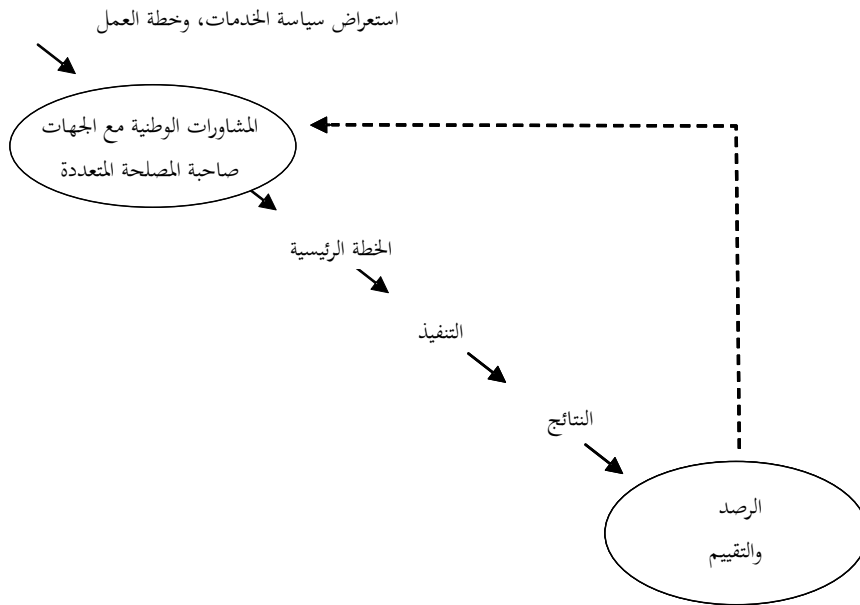
(هـ) المشاورات المتعددة أصحاب المصلحة الرامية إلى التحقق من نتائج استعراض سياسات الخدمات، وإقرار التوصيات وخطة العمل المقترحة. يُقدم التقرير التوليقي إلى الجهات الوطنية صاحبة المصلحة لاستعراضه في جولة أخرى من حلقات العمل التشاورية المتعددة أصحاب المصلحة. وتخضع التوصيات لفحص دقيق لتحديد ووضع مجموعة من التوصيات يُتفق عليها من أجل تنفيذها. وتضع الجهات الوطنية صاحبة المصلحة أيضاً خطة عمل لكي تنظر فيها الحكومة؛

(و) النشر داخل البلد وعبر البلدان. تُنشر استعراضات سياسات الخدمات بغية توزيعها على نطاق أوسع. ويؤدي ذلك، على الصعيد الدولي، إلى زيادة ثروة المعارف وتشجيع تبادل التجارب الناجحة والدروس المستفادة من أجل تحديد أفضل الممارسات الوطنية. وتُشجع هذه الممارسات من خلال عمليات تشاورية أقليمية مكرسة لذلك، فضلاً عن العمليات التقنية التداولية الحكومية الدولية، مثل المنتدى العالمي للخدمات التابع للأونكتاد، ولجنة التجارة والتنمية، واجتماعات الخبراء المتعددة السنوات. وعلى الصعيد الوطني، تشكل عملية التوزيع أساساً لبث المعرفة الأساسية، وتخفز رسم السياسات المتعلقة بالخدمات بطريقة مستنيرة وتشاركية.

٣٤- وفي نهاية المطاف، يُتوقع أن تؤدي استعراضات سياسات الخدمات إلى تحفيز وترسيخ عملية محلية لوضع سياسات الخدمات وتنفيذها واستعراضها (الشكل ٧). ومن شأن وضع خطة عمل أن يحدد خطوات وأطر زمنية واضحة لأية عملية إصلاح من هذا القبيل، ويُتوقع أن يؤدي ذلك إلى وضع خطة وطنية رئيسية بشأن الخدمات. ويمكن للوزارة الحكومية الراعية أن تكفل الرصد المنتظم لعملية تنفيذ الخطة الرئيسية المتعلقة بالخدمات، وإجراء تقييم لآثار التدابير المنفذة. ويمكن بعد ذلك تقديم نتائج الرصد والتقييم إلى الجهات صاحبة المصلحة، لتكون الأساس لتنقيح الخطة الرئيسية المتعلقة بالخدمات.

الشكل ٧

الخطة الرئيسية للخدمات: من التنفيذ إلى التطوير



٣٥- يجدر تسليط الضوء على بعض القضايا المنهجية. أولاً، يستلزم تقييم الخدمات توافر بيانات إحصائية مفصلة ومناسبة التوقيت. ويُشار إلى أن عملية جمع وتوليف هذه المدخلات

هي بالضرورة عملية تجريبية خاصة بكل بلد وقطاع. علاوة على ذلك، ونظراً إلى الصعوبات التي تكتنف الحصول على بيانات كافية لأغراض التقييم، تعتمد المنهجية على استخدام مجموعة متنوعة من البيانات الوطنية والدولية، والأدوات التحليلية، والاستبيانات الخاصة لكل قطاع في الدراسات الاستقصائية للجهات الوطنية صاحبة المصلحة.

الإطار ١

استعراضات سياسات الخدمات: فرصة لاستعراض وتحسين البيانات المتعلقة بالخدمات

يتسم توافر البيانات الإحصائية المتعلقة بالخدمات بالمحدودية في معظم البلدان. فعلى المستوى الدولي، توجد البيانات القطرية المتسلسلة زمنياً المتعلقة بالخدمات في مصادر مختلفة للبيانات. وتفيد هذه البيانات في قياس وحساب وتقييم المؤشرات الرئيسية المتعلقة بالخدمات، مثل الميزة المقارنة الظاهرة، وكثافة الصادرات، والتنوع، وتحليل حيز المنتجات. وتشمل مصادر المعلومات المفيدة ما يلي:

- إحصاءات الأونكتاد (الأونكتاد)
- مؤشرات التنمية العالمية (البنك الدولي)
- إحصاءات ميزان المدفوعات (صندوق النقد الدولي)
- قاعدة بيانات التجارة في الخدمات (البنك الدولي)
- قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - منظمة التجارة العالمية)

وعلى الصعيد الوطني، نظراً إلى أن مجموعة كبيرة من البيانات اللازمة لتحليل قطاعات الخدمات تُجمع عن قِبَل مجموعة متنوعة من المؤسسات الوطنية، ينبغي لأفرقة الخبراء الوطنية أن ترجع إلى مجموعة متنوعة من المؤسسات الوطنية ومنظمات القطاع الخاص، منها الغرف التجارية وروابطات التجارة والصناعة. ومن المهم، في وقت مبكر من عملية تنفيذ الأنشطة المتعلقة باستعراضات سياسات الخدمات، تحديد الحاجة إلى بيانات إضافية لا يمكن أن تُجمع من خلال الدراسات الاستقصائية والاستبيانات والزيارات والمقابلات مع الجهات الفاعلة في القطاعات.

٣٦- وثانياً، ينبغي أن يرسم استعراض سياسة الخدمات صورة مفصلة للإطار السياسي والتنظيمي القابل للتطبيق على قطاع خدمات معين، وأن يحدد الفجوات التنظيمية المحتملة ومجالات الإصلاح. وينبغي الاهتمام بما إذا كان مسموحاً للشركات والخدمات الأجنبية بدخول الأسواق والتنافس مع الأسواق المحلية. ويستلزم ذلك استعراض التشريعات الأفقية والتشريعات الخاصة بقطاع معين، على السواء. وتشمل القوانين والتشريعات ذات الصلة، المطبقة بشكل عام، القوانين المتعلقة بكل من الاستثمار الأجنبي، والمؤسسات التجارية، والتحويل الدولي للأموال، وملكية الأراضي، وصرف العملة، ودخول الأفراد وإقامتهم، والمنافسة، والمشتريات الحكومية،

والوصول إلى المحاكم، والتحكيم. بالإضافة إلى ذلك، توفر الدراسات الاستقصائية والمقابلات معلومات عن كيفية تطبيق القوانين واللوائح التنظيمية وكيفية عملها في الواقع العملي، وكذلك عن القيود الأخرى المتصورة المفروضة على تجارة الخدمات والاستثمار في الخدمات.

٣٧- ثالثاً، يقيّم الاستعراض الأطر المؤسسية التي تحكم قطاعاً معيناً للخدمات. وينبغي أن يركز التحليل على الوكالات الحكومية الرئيسية المشاركة في تنظيم القطاع وتقييم ولاية هذه الوكالات، وأطرها المؤسسية، وفعاليتها، وقدرتها على وضع اللوائح التنظيمية ورصدها وتنفيذها. ومن المهم استعراض كيفية تفاعل الجهات التنظيمية مع الكيانات الحكومية الأخرى، بما فيها السلطة المعنية بالمنافسة، من أجل التيقن من قدرة هذه الجهات على تحقيق الاتساق السياسي وتحديد مصلحتها في الخدمات الوطنية في المفاوضات الدولية المتعلقة بالتجارة. وقد نُجِّرى دراسات استقصائية ومقابلات بغرض جمع معلومات عن الفعالية المؤسسية.

٣٨- وتمثل العمليات التداولية الحكومية الدولية للأونكتاد، لا سيما اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن التجارة والخدمات والتنمية، محفلاً مفيداً للتداول بين الخبراء عن طريق تبادل خبرات البلدان والدروس المستفادة لتحديد أنسب الممارسات المتعلقة بالخدمات والتجارة والتنمية. وأدت هذه العمليات إلى تحديد التوصيات السياساتية المتعلقة بأنسب الممارسات، ومجالات البحث المعمق بشأن المسائل المتعلقة بتطوير الخدمات. وأطلقت عدة مشاريع بحثية رئيسية ونشرت النتائج كثمرة لهذه التوصيات^(١٢). وبالإضافة إلى توصيات اجتماع الخبراء المتعدد السنوات لعام ٢٠٠٩، أجرى الأونكتاد سلسلة من الدراسات الاستقصائية للجهات التنظيمية المختصة بالهيكل الأساسية، وسلطات المنافسة^(١٣) (الجزء الأول يتعلق بتنظيم الهياكل الأساسية والمؤسسات؛ والجزء الثاني يتعلق بتجارة وصادرات خدمات الهياكل الأساسية)، وقدمت هذه الدراسات رؤى مفيدة بشأن الممارسات والتحديات التنظيمية والمؤسسية.

رابعاً- الدروس المستفادة بشأن أنسب الممارسات الوطنية المتعلقة بالخدمات

٣٩- تؤدي استعراضات سياسات الخدمات دوراً مفيداً كأداة لمساعدة البلدان في وضع مجموعة من السياسات لتحسين أداء قطاع الخدمات. وأجريت استعراضات لكل من أوغندا وباراغواي، وبنغلاديش، وبيرو، ورواندا، وقيرغيزستان، وليسوتو، ونيبال، ونيكارغوا (المرحلتان الأولى والثانية). ويتمتع الأونكتاد أيضاً بخبرة تزيد على ٢٠ سنة في دعم التقييم الوطني للخدمات في بلدان

(١٢) الأونكتاد، ٢٠١١ و ٢٠١٢، الخدمات والتنمية والتجارة: البعد التنظيمي والمؤسسي لخدمات الهياكل الأساسية، UNCTAD/DITC/TNCD/2010/4/Vol. I and II، المجلدان الأول والثاني (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة)؛ والأونكتاد، ٢٠١١، الخدمات والتجارة والتنمية، UNCTAD/DITC/TNCD/2010/5 (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

(١٣) الأونكتاد، ٢٠١٤، UNCTAD Surveys of Infrastructure Regulators and Competition Authorities، UNCTAD/DITC/TNCD/2013/5 (New York and Geneva, United Nations publication).

ومناطق مختارة^(١٤)، وكذلك في وضع أطر السياسات التجارية الموجهة نحو التنمية، وهي تشمل الخدمات^(١٥). ويمكن استخلاص دروس مفيدة من هذه التجارب لتحديد أنسب الممارسات.

الدروس الشاملة لعدة مجالات

٤٠ - تشير هذه التجارب إلى بعض عناصر العوامل المؤاتية الوطنية في مجال الخدمات، على النحو التالي:

- (أ) اتساق وتنسيق السياسات؛
- (ب) المؤسسات السليمة والإدارة الرشيدة؛
- (ج) رسم السياسات استناداً إلى الأدلة؛
- (د) بيئة إنتاجية وتكنولوجية وتجارية تمكينية؛
- (هـ) تنمية مهارات العمالة.

٤١ - اتساق وتنسيق السياسات. يؤدي التنسيق الأفقي والرأسي للمبادرات القطاعية المتعلقة بالسياسات دوراً مهماً في صياغة استراتيجية وطنية متسقة شاملة لتنمية قطاع الخدمات. كما تؤدي الخطة الوطنية، التي تصاغ في وثيقة سياساتية واحدة وتعزز قطاع الخدمات بشكل عام وتحدد القطاعات ذات الأولوية بشكل خاص، دوراً محورياً في تحقيق التأثير العام الأمثل لتدابير سياساتية مختلفة. وينبغي أن تتسق استراتيجيات تنمية الخدمات مع سياسات الاقتصاد الكلي التكاملية - سياسات التجارة والاستثمار والمنافسة والسياسات الصناعية والاجتماعية. وينبغي للاستراتيجية العامة المتعلقة بالخدمات أن تسهم في مختلف الخصائص الاقتصادية لقطاعات الخدمات، إذ تنطوي بعض القطاعات على قيمة مضافة أعلى ومهارات ومعارف وتكنولوجيا أكثر تقدماً من قطاعات أخرى؛ وتقدم هذه القطاعات أيضاً مساهمات أكبر في التنمية الاقتصادية.

٤٢ - وفي فرادى قطاعات الخدمات، من المهم نشر مجموعة من التدابير السياساتية بطريقة متسقة وبالتسلسل السليم. وعلى سبيل المثال فإن كلاً من التعاون مع القطاع الخاص لتشجيع الاستثمار والمنافسة، فضلاً عن اتخاذ مبادرات استباقية على صعيد السياسة العامة تهدف إلى إقامة الهياكل الأساسية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتكنولوجيات المتقدمة، وإيجاد طلب فعال، وتوفير التثقيف، لعب دوراً فعالاً في تنمية قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في جمهورية كوريا.

(١٤) مثلاً، الأردن، والمكسيك، والهند، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وبعض البلدان الأفريقية.

(١٥) مثلاً، أنغولا وجامايكا.

الإطار ٢

سياسة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في جمهورية كوريا

برز قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كمحرك لعجلة النمو في جمهورية كوريا. فقد احتل البلد، للسنة الرابعة على التوالي منذ عام ٢٠١٠، المرتبة الأولى في الرقم القياسي لتنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الذي يصدره الاتحاد الدولي للاتصالات. ووضعت الحكومة، منذ منتصف تسعينات القرن الماضي، عدة خطط رئيسية لتطوير مجتمع المعلومات. وأنشأ صندوق تعزيز المعلوماتية (١٩٩٦) نظام إعادة توجيه أرباح مجالات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وأتاح الصندوق أيضاً تركيز الاستثمار في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما جذبت أساليب التمويل الجديدة - "الاستثمار أولاً، ثم التسوية"، وتغطية الودائع - استثمارات القطاع الخاص، حيث استُخدمت الموارد الحكومية كرأس مال للانطلاق. وافتتحت سوق خدمات الإنترنت العريضة النطاق دون فرض قواعد تنظيمية أو ضوابط على منح التراخيص وتحديد الأسعار. وشجع هذا النهج المبسط المنافسة القائمة على المرافق فيما بين مقدمي الخدمات. وأدى تزايد المنافسة إلى تخفيف الضغط على التعريفات الجمركية، مما أدى بدوره إلى زيادة الطلب. وفي الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٢، قدمت الحكومة برامج تثقيفية في مجال الإنترنت والحاسوب إلى ١٠ ملايين شخص يمثلون ٢١ في المائة من السكان. ووُزعت حواسيب رخيصة الثمن كي يتمكن مزيد من الأشخاص من الوصول إلى الإنترنت، وأنشئ في جميع أنحاء البلد أكثر من ٤٠٠٠ مرفق معلومات مجاني. وجرى ربط جميع المدارس بالإنترنت مجاناً أو بأسعار مخفضة. وأوجد هذا الجهد طلباً كبيراً وهيكل أساسية بشرية مهمة. وتضطلع وزارة العلوم وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتخطيط المستقبلي، منذ عام ٢٠١٣، بالمسؤولية عن سياسة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٤٣ - المؤسسات السليمة والإدارة الرشيدة. يتطلب ضمان الاتساق الأفقي والرأسي للسياسات وجود إطار مؤسسي مؤات بحيث يمكن، من خلال التنسيق بين الوزارات المختلفة وأصحاب المصلحة المتعددين، تحديد الأهداف الاستراتيجية والأولويات والاستراتيجيات، وتخصيص الموارد البشرية والمالية وغيرها من الموارد. وتتوقف فعالية أية آلية تنسيق بين المؤسسات على اعتمادها من قبل هيئة سياسية رفيعة المستوى، وأخذها طابعاً مؤسسياً، وتمتعها بالولاية القانونية والموارد والقدرات اللازمة. ويفترض ذلك وجود القدرات المؤسسية الفعالة، ويستلزم دعماً لبناء القدرات. وفي بيرو، من شأن إنشاء لجنة مشتركة بين المؤسسات وترجمة جدول الأعمال الوطني إلى صك عام أن يحفز التنسيق فيما بين المؤسسات.

٤٤ - وتؤدي الوكالات التنظيمية القطاعية دوراً أساسياً في تنظيم قطاعات معينة، لا سيما قطاع خدمات الهياكل الأساسية. ورغم إمكانية وجود نماذج مؤسسية مختلفة، لا غنى عن وجود جهة تنظيمية مستقلة لضمان التنظيم الحيادي والفعال والداعم للمنافسة. وفيما يتعلق بخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بشكل خاص، ينبغي تعديل نطاق الولايات التنظيمية وتحسين التعاون مع الوكالات التنظيمية الأخرى. وفي هونغ كونغ،

الصين، نشأت هيئة الاتصالات عن طريق اندماج السلطات التنظيمية المعنية بالبحث الإذاعي وبالاتصالات السلكية واللاسلكية. وفي أوغندا، استدعى تطوير نظام المعاملات المصرفية عبر الهاتف النقال تحسين التنسيق فيما بين الجهات التنظيمية المعنية بالاتصالات السلكية واللاسلكية والعمليات المالية والمنافسة، إذ تنطوي المعاملات المصرفية عبر الهاتف النقال على مسائل تنظيمية شاملة متنوعة، منها حماية المستهلك وإمكانية التشغيل المتبادل والتجوال.

٤٥ - وتزايد أهمية التعاون الدولي والإقليمي فيما بين الوكالات التنظيمية، نظراً إلى أهمية توحيد المعايير وتحقيق التوافق في إطار الهيئات الدولية المعنية بوضع المعايير. ومن الممكن أن يؤدي التعاون التنظيمي على المستوى الإقليمي إلى وضع معايير إقليمية وتعزيز التعاون الإقليمي في التصدي لمسائل من قبيل رسوم خدمة التجوال. وفي أمريكا الوسطى، تضطلع اللجنة التقنية الإقليمية المعنية بالاتصالات السلكية واللاسلكية بمهمة تنسيق عملية تطوير الاتصالات السلكية واللاسلكية في المنطقة وتحقيق التوافق التنظيمي لهذه الاتصالات.

الإطار ٣

دراسات الأونكتاد الاستقصائية بشأن جهات تنظيم الهياكل الأساسية، والسلطات المعنية بالمنافسة

تقدم هذه الدراسات الاستقصائية معلومات مفيدة عن المعايير الرئيسية للوكالات التنظيمية. وتبين النتائج أن الوكالات التنظيمية المستقلة هي، فيما يبدو، الأكثر استقلالية، في حين أن الوكالات الاستشارية المستقلة المسؤولة أمام الوزارات الحكومية أقل استقلالية، وأن الإدارات التنظيمية داخل الوزارات الحكومية هي الأقل استقلالية. ويلاحظ مزيد من الاستقلالية في خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات المالية، في حين يُعد قطاعا النقل والمياه أقل استقلالية. كما تتمتع الوكالات المنشأة بموجب تشريعات رئيسية أو بموجب دستور البلد باستقلالية أكبر بالمقارنة مع الوكالات المنشأة بموجب تشريعات ثانوية. وتأتي ميزانية و/أو عوائد الوكالات، في معظم الحالات، من الحكومة. وتحصل سلطات النقل والمنافسة على تمويل من الحكومة في معظم الأحيان. وتأتي معظم عوائد قطاع الطاقة من المبيعات، فيما تأتي عوائد قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية من رسوم الترخيص.

٤٦ - رسم السياسات استناداً إلى الأدلة. تُعد البيانات الموثوقة شرطاً أساسياً لرسم السياسات استناداً إلى الأدلة. وينبغي أن توضع التدابير الرامية إلى تحسين عملية جمع ومعالجة وتحليل البيانات المتعلقة بالخدمات على رأس جدول الأعمال التنظيمي الوطني. وفي البرازيل، يمثل النظام المتكامل للتجارة الخارجية في الخدمات والأصول غير المادية، "SISOSERV"، نهجاً مبتكراً لإزاء هذه المسألة، وفرصة للتعاون بين بلدان الجنوب. ويكفل هذا النظام التصنيف المناسب لأنشطة الخدمات استناداً إلى تصنيف الأمم المتحدة المركزي للمنتجات. ويكفل هذا النظام أيضاً جمع البيانات الإحصائية عن الأساليب الأربعة للتجارة في الخدمات. ويُعدى هذا النظام بيانات الإبلاغ الإجمالي من جانب الوكلاء الاقتصاديين عن جميع معاملات الخدمات

بين المواطنين وغير المواطنين. ويتيسر تشغيل النظام بفضل الوسط المؤسسي القوي المستمد من مرسوم رئاسي ومن خبرة البلد في مجال الحكومة الإلكترونية والنظم الإلكترونية.

٤٧ - بيئة إنتاجية وتكنولوجية وتجارية تمكينية. تشكل التدابير المنسقة المتعلقة بجانب العرض، الرامية إلى بناء القدرات الإنتاجية للخدمات والطاقة الإنتاجية، العامل التمكيني الوطني الرئيسي المتعلق بالخدمات. ومن شأن إنشاء سلاسل إنتاج أن يعزز التعاون والتنسيق فيما بين الشركات وأن يخلق وفورات حجم تخفض تكاليف التشغيل وتحسن القدرة التنافسية، مما يحقق تكاملاً أفضل للقطاعات ذات القيمة المضافة الأعلى في سلاسل القيمة الإقليمية والعالمية. وتدعم هذه السياسات بقوة المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، مثل مشاريع الخدمات الحاسوبية. ويمثل تحسين نظام الابتكار الوطني عاملاً مهماً أيضاً يمكّن الشركات من الاندماج في أجزاء القيمة المضافة الأعلى لسلاسل القيمة العالمية. وأوصى استعراض سياسة الخدمات في بيرو بإنشاء مركز للابتكار التكنولوجي للبرمجيات كاستراتيجية لتطوير الخدمات الحاسوبية. ومن شأن إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي أن يساعد على تهيئة بيئة تمكينية، إذ يؤثر الطابع غير الرسمي على العديد من المشاريع البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم، كما أن المشاريع الصغيرة ذات الطابع الرسمي تقيم روابط أقوى مع سائر عناصر الاقتصاد. ويمكن إجراء إصلاحات ضريبية تخفف العبء الضريبي المفروض على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم غير الرسمية وتقدم حوافز أخرى تشجع الطابع الرسمي، مثل توسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية.

٤٨ - تنمية مهارات العمالة. يشكل نقص القوة العاملة المؤهلة العقبة الرئيسية أمام تطوير الخدمات القائمة على المعرفة وعلى الاستخدام الكثيف للتكنولوجيا، مثل الخدمات الحاسوبية والتجارية والمهنية. وتمثل أية استراتيجية تثقيف مناسبة، تهدف إلى المواءمة بين المهارات المطلوبة والطلب على العمل، عاملاً محورياً لتنمية هذه القطاعات وتطوير الأنشطة الإنتاجية. لذلك تتسم سياسات تطوير التعليم التقني والعالي بالأهمية. ويسر الارتباط القوي والحوار بين الهيئات الأكاديمية والتجارية وهيئات رسم السياسات عملية تحديد فجوات المهارات والحلول الأكاديمية، كبرامج التعليم العالي، مثلاً. وتؤدي الاتفاقات مع الجامعات الأجنبية، التي تتيح التبادل الأكاديمي وتشجع الاعتماد الدولي للجامعات الوطنية، إلى تقوية البرامج الأكاديمية والاعتراف بها. وتحظى المهارات في اللغة الإنكليزية بأهمية خاصة في تقوية عرض اليد العاملة، لا سيما في مجال خدمات المعلومات والخدمات القائمة على استخدام التكنولوجيا.

مسائل قطاعية مختارة

٤٩ - فيما يتعلق بالاتصالات السلكية واللاسلكية، يتمثل أحد أهم بنود جدول الأعمال التنظيمي في التقدم نحو الإتاحة الشاملة لهذه الاتصالات من أجل سد الفجوة الرقمية. ويمكن في هذا السياق اتخاذ مجموعة متنوعة من التدابير - هي الالتزامات بتوفير الإتاحة الشاملة للاتصالات، وتقديم الحوافز، وتوفير الأموال. وفي باراغواي، تتفاهم القيود المتعلقة بإتاحة الاتصالات من جراء تكاليف النقل المرتفعة نتيجة الوضع غير الساحلي للبلد. ويعتمد البلد

على البلدان المجاورة في الربط بشبكات الكابلات البحرية. وتناولت الخطة الوطنية للاتصالات السلكية واللاسلكية هذه المسألة بتحديد الأهداف الاستثمارية وتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال الكابلات الطويلة المصنعة من الألياف الضوئية، والتي تكفل الاتصال بالشبكات العريضة النطاق. وتستوجب الاستراتيجية تقديم إعانات من خلال صندوق الخدمة الشاملة من أجل إنشاء الهياكل الأساسية الضرورية. ويمكن أيضاً تنشيط الطلب على خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية بتوفير شبكات تقنية الاتصال اللاسلكي المجانية والاتصالات المدعومة، وتعزيز التدريب والتثقيف، والاستفادة من المشتريات العامة، وتشجيع الحكومة على استخدام هذه الخدمات (مثل مبادرات الحكومة الإلكترونية).

٥٠- وأصبح تنسيق عملية التنظيم القطاعي مع سياسات المنافسة أمراً متزايد الأهمية. وفي أوغندا، يحظى التنسيق بين الجهة التنظيمية للاتصالات السلكية واللاسلكية والسلطة المعنية بالمنافسة بأهمية كبيرة. فالسلطة المعنية بالمنافسة تصدر آراءً أولية غير ملزمة لكي تنظر فيها الجهات التنظيمية القطاعية وتتخذ إجراءً بشأنها. في باراغواي، صدر قانون المنافسة مؤخراً، ولكنه يشترط التنسيق مع اللجنة الوطنية للاتصالات السلكية واللاسلكية، المعروفة بمختصرها الإسباني "CONATEL". وينبغي أن تشمل التدابير التنظيمية الوصول إلى الشبكات القائمة بأسعار تنافسية، والتخلص من الترتيبات الحصرية أو تقييدها، وتعزيز المنافسة المسبقة واللاحقة. ويؤدي تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بمنح مختلف التراخيص والرخص إلى تيسير دخول جهات تشغيلية جديدة. وفي نيكاراغوا، قد يشمل هذا التبسيط إنشاء رخصة واحدة لمقدمي خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

الإطار ٤

استعراض سياسة خدمات قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في رواندا

شهد قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في رواندا تطوراً كبيراً منذ عام ٢٠٠٨. وتدعو "رؤية رواندا ٢٠٢٠"، وهي خطة تنمية البلد، إلى بذل جهود لتوسيع نطاق وصول السكان إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولتشجيع الخدمات الإلكترونية، في مجالات مثل الإدارة والتثقيف وبناء القدرات. وقد تابعت الحكومة توصية الاستعراض بإنشائها المشروع الوطني الأساسي الرامي إلى زيادة الربط بالشبكات العريضة النطاق وتعزيز الهياكل الأساسية في جميع أنحاء البلد. وشبكة الألياف البصرية الوطنية الأساسية موصولة، منذ عام ٢٠١١، بجميع المقاطعات الثلاثين في البلد، وبتسعة مواقع حدودية. وتفاوضت الحكومة أيضاً مع ثلاث شركات مختصة بكابلات الألياف البصرية البحرية من أجل تمويل عملية مد هذه الكابلات إلى المؤسسات العامة وزيادة سعة عرض النطاق الترددي للألياف. غير أن الوضع غير الساحلي للبلد يؤثر في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، إذ تزداد تكاليف الربط بشبكات الاتصالات الدولية الأساسية، مثل نظام الكابل البحري لشرق أفريقيا المعروف باسم "EASSy"، مما يزيد من تكاليف خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في رواندا بالمقارنة مع البلدان الأخرى في اتحاد شرق أفريقيا.

٥١- وفيما يتعلق بالخدمات المالية، توسع القطاع المالي في باراغواي بمعدل متوسط قدره ٩ في المائة في السنوات العشر الأخيرة. ورغم هذا التقدم، عجز القطاع المالي عن تحقيق الإدماج المالي وتيسير توجيه الموارد إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويعكف المصرف المركزي على إنشاء مكتب للقروض من أجل تحقيق التوازن بين المعلومات المتباينة، والإسهام في زيادة التنوع المالي، وسن قانون لصندوق الضمانات، والتعاون مع أمانة مكتب حماية المستهلك على إطلاق مشاريع للتثقيف المالي. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأ المصرف المركزي حسابات ادخار أساسية تيسر فتح حسابات ودائع مصرفية دون اشتراط حد مالي أدنى لفتح هذه الحسابات وحد أدنى لمتوسط الرصيد. ويمكن فتح حسابات دون الوجود الشخصي للعميل، وذلك من خلال الوسائط الإلكترونية، مثل الهواتف المحمولة.

٥٢- وتتسم الخدمات المصرفية في نيكاراغوا بالصغر والتركز. ويتضمن القطاع سبعة مصارف عاملة فقط، منها أربعة مصارف تهيمن على أكثر من ٩٠ في المائة من السوق. وبعد تحرير وإغلاق مصرف التنمية، لم تصل القروض والخدمات المالية الأخرى إلى أغلبية السكان والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبلغت السعة المالية (مجموع القروض/النواتج المحلي الإجمالي) ٢٧ في المائة في عام ٢٠١٢، أي أقل بكثير من نسبة ٤٠ إلى ٥٠ في المائة التي تحققت في البلدان الأخرى ذات الحجم المماثل. وركزت المؤسسات المالية، بدلاً من ذلك، على اختيار العملاء المحتملين بعناية، وتقديم القروض الاستهلاكية والتجارية في المقام الأول، لا دعم الاستثمارات والأنشطة الإنتاجية. واقترح استعراض سياسة الخدمات في نيكاراغوا تحويل مصرف "Produzcamos" العام، الذي يمثل هدفه الأساسي في دعم شركات الإنتاج الزراعي والصناعي البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم، إلى مصرف تنمية كامل المقومات. ونظراً إلى أن مصرف "Produzcamos" يعاني من محدودية الموارد، من الأفضل أن يُرود مصرف التنمية الجديد بقاعدة رأسمالية مختلطة.

٥٣- وفي ليسوتو، يصل مستوى الإدماج المالي إلى حد مرتفع نسبياً، هو ٨١ في المائة، غير أن التفاوت بين المناطق الحضرية والريفية كبير يصل إلى ٥٨ في المائة في المناطق الحضرية مقابل ٣٠ في المائة في المناطق الريفية. ويعاني البلد من نقص المؤسسات المتخصصة التي توفر رأس المال الذي يسهل حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والبالغة الصغر عليه. ونتيجة لذلك، يهدف قانون المؤسسات المالية (٢٠١٢) إلى معالجة أوجه الضعف التي حددها استعراض سياسة الخدمات في ليسوتو، وإلى إصلاح القواعد التنظيمية المشتتة القائمة. ووضع القانون الجديد نسخة جديدة لنظام الإبلاغ من جانب المؤسسات المالية من أجل تحسين عملية جمع البيانات وتحليلها. وتهدف اللوائح التي تنظم الإبلاغ عن القروض (٢٠١٣) إلى معالجة أوجه القصور التي حددها استعراض سياسة الخدمات، فيما يتصل بعدم وجود سجل مركزي للقروض، مما يمنع الأفراد والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والبالغة الصغر من الحصول على القروض من أجل استثماراتهم. ولا غنى عن وجود نظام وطني لتحديد هوية الأفراد ولإعداد البيانات المالية في إطار المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والبالغة الصغر، لمعرفة تاريخهم المتعلق بالقروض على النحو المناسب وزيادة فرص حصولهم على القروض. وعلاوة على ذلك، أنشأت الحكومة، بالتعاون مع أربعة مصارف تجارية، صندوقاً للضمانات الجزئية لتيسير منح القروض للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم والبالغة الصغر، وذلك بتحمل وتقاسم المخاطر المقترنة بالقروض غير المنتجة.

خامساً- الاستنتاج، ومسائل للنقاش

٥٤- تمثل استعراضات سياسات الخدمات، التي يجربها الأونكتاد، منهجية تتيح للبلدان استعراض وتقييم اقتصاد وتجارة خدماتها، ووضع أنسب السياسات واللوائح التنظيمية، وإقامة أطر مؤسسية سليمة لتسخير طاقة الخدمات لأغراض التنمية. وتشير بعض الدروس المستعرضة إلى مجالات التوافق والتعارض في الخبرات الوطنية والنهج المتخذة. ومن شأن تبادل الخبرات والتجارب الناجحة والدروس المستفادة أن يساعد على تحسين فهم العوامل التي تؤثر في تحديد أنسب السياسات واللوائح التنظيمية والمؤسسات.

٥٥- وفيما يلي بعض الأسئلة التي يمكن أن يتناولها الخبراء:

(أ) كيف تسهم الخدمات ويسهم الاقتصاد والتجارة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥؟

(ب) ما هي القيود التي تعوق تنمية الخدمات والتجارة في الخدمات؟

(ج) كيف تؤثر السياسات واللوائح التنظيمية في أداء الخدمات؟

(د) ما هي أدوار المؤسسات التنظيمية والأطر الإدارية؟

(هـ) كيف يمكن تحسين القدرة التنافسية لمؤسسات الخدمات، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم؟

(و) ما هي أفضل السبل لضمان الوصول الشامل إلى الخدمات الأساسية، بما في ذلك الإدماج المالي؟

(ز) ما هي أفضل طريقة لتناول مسألة تحرير التجارة، واللوائح التنظيمية؟

(ح) ما هي البيانات المطلوبة لوضع سياسات الخدمات على أسس مستنيرة، وكيف يمكن تحسين عملية جمع الإحصاءات المتعلقة بالخدمات؟