

Distr.: General
29 September 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات بشأن تعزيز البيئة الاقتصادية
المواتية على جميع المستويات لدعم التنمية الشاملة والمستدامة
الدورة الثانية

جنيف، ٨-٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

نحو نظام تجاري متعدد الأطراف موات لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة

مذكرة مقدمة من أمانة الأونكتاد

موجز

من المقرر أن يحدد المجتمع الدولي إطار التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وأهداف التنمية المستدامة، حيث يُتوقع أن تؤدي التجارة دوراً محفزاً رئيسياً. وتشير التجربة إلى أن زيادة الكفاءة الناتجة عن التكامل التجاري لا تنتقل تلقائياً إلى التنمية المستندة إلى قاعدة عريضة، وإنما يستلزم هذا الانتقال جهوداً واعية على صعيد السياسات. ويحتاج ذلك إلى تدخل سياساتي متنسق ومتكامل على مستوى الاقتصاد الكلي ومستوى كل قطاع على حدة يدعم التحول الهيكلي من أجل بناء قدرات إنتاجية مستندة إلى قاعدة عريضة تتيح إمكانية التنوع والتطوير التكنولوجي وخلق فرص العمل.

وهذه الاحتياجات والأولويات السياساتية المتغيرة ينبغي أن تدعمها بيئة اقتصادية مواتية يشكل فيها نظام تجاري ومالي متعدد الأطراف يستند إلى قواعد ويتسم بالانفتاح والشفافية والشمول وعدم التمييز عنصراً أساسياً. فرغم الانتكاسات المتكررة، تظل تعددية الأطراف منفعة عامة عالمية يجب دعمها ومساندتها. ويتزايد الضغط على مركزية النظام



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-17522 061114 101114



* 1 4 1 7 5 2 2 *

التجاري المتعدد الأطراف ومصادقته مع تشنت إدارة التجارة العالمية من جراء تزايد انتشار العمليات الإقليمية والمحودة الأطراف. وقد اعتمد المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية (المعقود في بالي، بإندونيسيا، في الفترة من ٣ إلى ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣) مجموعة من القرارات، منها الاتفاق المتعلق بتيسير التجارة، لكن الصعوبات التي تعترض تنفيذ حزمة بالي ألفت ظلالاً من الشك على آفاق نجاح العمل المضطلع به بعد اجتماع بالي في اختتام جولة الدوحة. وينبغي بذل جهود لضمان أن تهيئ العمليات المتعددة الأطراف وغيرها من العمليات بيئة مواتية للتنمية المستدامة.

مقدمة

١- اعترفت ولاية الدوحة، التي اعتمدت في مؤتمر الأونكتاد الثالث عشر (المعقود في الدوحة في الفترة من ٢١ إلى ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢) بأهمية وجود بيئة اقتصادية مواتية على جميع المستويات لدعم التنمية الشاملة والمستدامة^(١). ونظر الدول الأعضاء في جدول الأعمال هذا مناسب تماماً، مع تهيؤ المجتمع الدولي في هذا العام لتحديد إطار التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وأهداف التنمية المستدامة، حيث يُتوقع أن تؤدي التجارة دوراً محفزاً رئيسياً في تعزيز النمو الاقتصادي المستند إلى قاعدة عريضة، والتحول الهيكلي، وخلق فرص العمل. بالإضافة إلى ذلك، يُتوقع أن تكون التجارة عاملاً تمكينياً أساسياً ("وسيلة تنفيذ") لأهداف موضوعية أخرى، مثلاً في مجالات الفقر، والجوع، والصحة، والتعليم، والمرأة، والبيئة، والماء والصرف الصحي، والطاقة، والتكنولوجيا، وعدم المساواة، والمستوطنات البشرية، وتغير المناخ، والتنوع البيولوجي، والمجتمعات السلمية والشاملة^(٢).

٢- ولا غنى عن السياسات الداخلية الإيجابية والبيئة الاقتصادية المواتية لتسخير قدرات التجارة لأغراض التنمية الشاملة والمستدامة. ولا يزال وجود نظام تجاري متعدد الأطراف يستند إلى قواعد ويقوم على الانفتاح والشفافية والشمول وعدم التمييز عنصراً أساسياً من عناصر البيئة الاقتصادية المواتية. ورغم الانتكاسات المتكررة، تظل تعددية الأطراف منفعة عامة عالمية يجب دعمها ومساندتها، وهي لا تزال تمثل أفضل ضمان لجميع البلدان ضد سياسات الحماية وضد التمييز. وقد أكدت الصعوبات التي اكتنفت احتمال مفاوضات حول الدوحة الحاجة إلى البحث عن طرق جديدة لتعزيز توافق الآراء المتعدد الأطراف. ولا يزال اندماج البلدان النامية على نحو فعال في النظام التجاري المتعدد الأطراف يمثل أولوية، وينبغي البحث عن الطرق والسبل التي تمكن من تحقيق هذا الهدف على أفضل نحو.

٣- ويتطلب هيكل وأدوات النظام التجاري المتعدد الأطراف الحالي، وبشكل أعم النظام التجاري الدولي، مراجعة دقيقة لتحديد التعديلات اللازمة للتعامل بصورة أكثر فعالية مع الواقع الاقتصادي السريع التطور والأولويات الإنمائية في القرن الحادي والعشرين. وهذه مسألة مهمة، إذ شهدت التجارة الدولية والنظام التجاري الدولي تحولاً كبيراً نحو الإنتاج المجزأ، وتعدد الأقطاب، والهيكل الإقليمية، مع سير التكامل بخطى متفاوتة السرعة في البلدان المختلفة. ومن ثم فإنه عند النظر في موضوع البيئة المواتية ينبغي أن تؤخذ هذه العمليات الجارية في الحسبان. وينبغي أن تستند التدابير المحلية والخارجية الرامية إلى تشجيع هذه البيئة وتحسين مساهمة التجارة في التنمية الشاملة والمستدامة، إلى الواقع المتغير للتجارة العالمية والتنمية.

(١) TD/500/Add.1

(٢) Introduction and proposed goals and targets on sustainable development for the post-2015 development agenda, 2 June 2014 (<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4528zerodraft12OWG.pdf>)

٤- ولمساعدة الدول الأعضاء في مداولتهما، تقدم هذه المذكرة عرضاً للاتجاهات الحديثة في التجارة الدولية. وتتناول المذكرة التطورات والقضايا الحديثة في النظام التجاري المتعدد الأطراف، وكذلك الآثار النظامية والإنمائية المترتبة على مبادرات التكامل الإقليمي المتزايدة الانتشار، وتناقش طرق ووسائل تعزيز نظام تجاري موافق متعدد الأطراف، مع إيلاء اهتمام خاص للقضايا الجديدة والناشئة المتعلقة بالتجارة والتنمية.

أولاً- مشهد التجارة والتنمية المتغير

٥- تؤدي التجارة دوراً أساسياً في النمو والتنمية في ظل توافر الظروف المناسبة. وهي وسيلة للتغلب على القيود التي تفرضها الأسواق المحلية الصغيرة، وتسمح للبلدان بالوصول إلى الأسواق الخارجية الأكبر، فضلاً عن الحصول على المهارات والتكنولوجيا ورأس المال، ما يتيح تحسين الاستفادة من الموارد الإنتاجية في تحفيز التحول الهيكلي. وشهدت التجارة الدولية في العقود الماضية عدداً كبيراً من التحولات في الحجم والهيكل والأنماط. كما تغيرت الكيفية التي تسهم بها التجارة في الاقتصاد. ونتج عن هذه التحولات فرص وتحديات أمام شق طريق جديد للنمو من أجل تحقيق متطلبات التنمية الشاملة والمستدامة لما بعد عام ٢٠١٥.

٦- وشهدت الفترة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١٣ زيادة حجم التجارة العالمية في السلع والخدمات بمقدار خمسة أضعاف. وكان النمو القوي في الطلب على الواردات في البلدان النامية الكبيرة عاملاً محفزاً رئيسياً. ويزداد حجم التجارة، منذ عام ٢٠٠٢، ازدياداً سنوياً مطرداً يفوق الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي، باستثناء عام ٢٠٠٩. وبالإضافة إلى ذلك، ازدادت حصة الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية من ٢٥ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٤١ في المائة في عام ٢٠٠٨ قبل أن تتراجع إلى ٣٧ في المائة في عام ٢٠١٢، ما يعني أن جزءاً متزايداً من الدخل القومي يأتي من الخارج. وقد صاحب الزيادة في التجارة ارتفاع في الدخل الحقيقي للفرد. وكانت الزيادة في دخل الفرد في معظم المناطق النامية، في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، أعلى من مثيلاتها في العقود السابقة (الجدول ١).

الجدول ١

متوسط معدلات النمو في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، ١٩٧٠-٢٠١٢

١٩٧٠	١٩٨٠	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠١٢
١٩٨٠	١٩٨٩	٢٠٠٠	٢٠٠٥	٢٠١٢
١,٨٧	١,٤٥	١,٤٣	١,٦٨	٠,٨٧
٣,٤٣	١,٢٩	٣,١٢	٣,٩٠	٤,٣٩
٤,٠٣	٢,٤٦	[٤,٨٧]	٦,٧٣	٣,٠٠
٢,٦٠	٢,٦٤	٢,٠١	١,٥٣	٠,١١
١,٥٣	[٠,٩٦]	٠,٠٦	٢,٧٩	١,٧٢

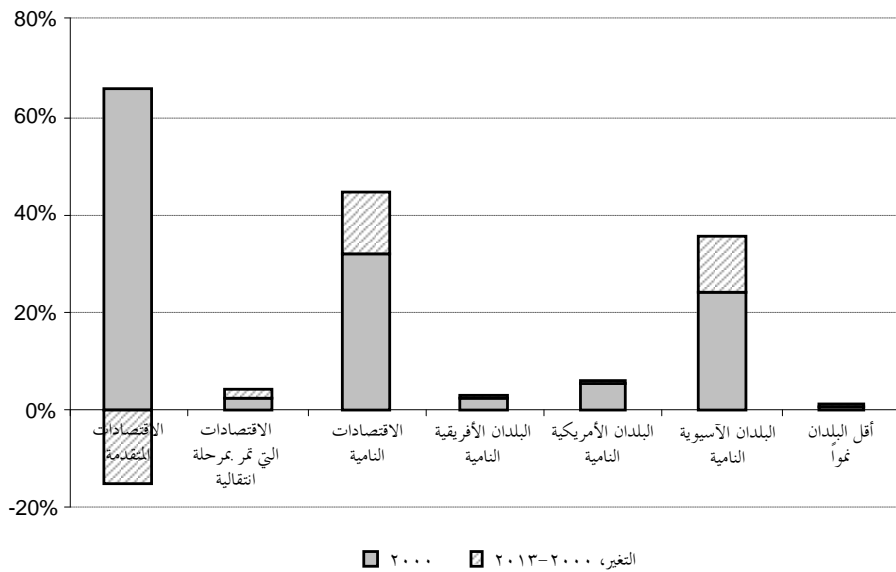
٢٠١٢	٢٠٠٥	١٩٩٠	١٩٨٠	١٩٧٠	
٢٠١٢	٢٠٠٥	٢٠٠٠	١٩٨٩	١٩٨٠	
٢,٣٤	١,٢٢	١,٤١	[٠,٣١]	٣,٤٩	البلدان الأمريكية النامية
٥,٦٥	٥,٣٣	٤,٦٥	٣,١٨	٣,٨٨	البلدان الآسيوية النامية
٣,٦٩	٤,٢٠	٠,٨٣	[٠,١٠]	[٠,٤٥]	أقل البلدان نمواً

المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٧- وكان تزايد مشاركة البلدان النامية في التجارة العالمية هو المحرك لهذا الاتجاه العالمي، إذ تزايدت حصة هذه البلدان من صادرات البضائع العالمية من ٢٤ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٤٥ في المائة في عام ٢٠١٣ (الشكل ١). وبلغ نصيب آسيا وحدها ٣٦ في المائة من صادرات العالم، وأصبحت الصين، مثلاً، أكبر مصدر في العالم في عام ٢٠٠٩؛ ويُتوقع أن يفوق حجم اقتصادها قريباً حجم اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق بالقوة الشرائية. ورغم ذلك، يوجد تفاوت كبير في الأداء التجاري فيما بين البلدان، ما أدى إلى ظهور اقتصاد عالمي متعدد الأقطاب. وتميل كفة المشاركة في التجارة ميلاً شديداً نحو حفنة من الاقتصادات، حيث يمثل أكبر ٢٠ اقتصاداً مصدراً، معظمها من المناطق المتقدمة والآسيوية، نسبة ٧٠ في المائة من صادرات العالم. وفي حين شهد ٧٥ بلداً نمواً معدل نمو سنوياً في الصادرات يزيد متوسطه على ١٠ في المائة في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٢، شهدت خمسة بلدان انكماشاً في الصادرات، وسجل ٦٠ بلداً عجزاً مستمراً في الحساب الجاري، جعلها في وضع غير مواتٍ للسعي لتحقيق النمو المعتمد على التصدير.

الشكل ١

نصيب البلدان النامية من الصادرات العالمية للبضائع، بحسب المناطق، ٢٠١٣ و ٢٠٠٠ (بالنسبة المئوية)



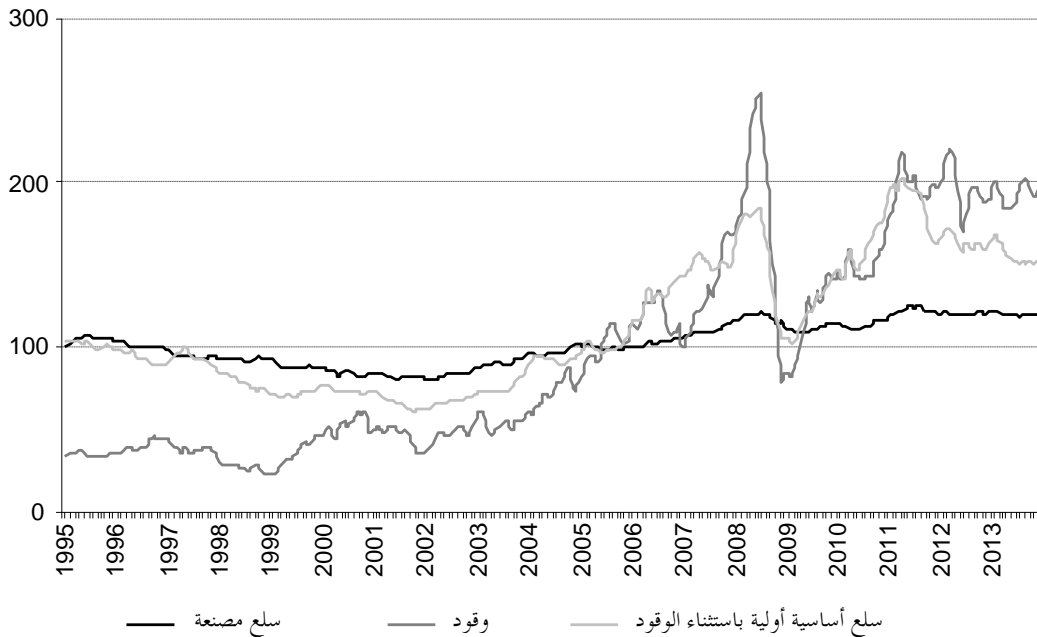
المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

٨- ودعم ارتفاع أسعار السلع الأساسية في الفترات التي سبقت والتي أعقبت الأزمة المالية الزيادة في القيمة الاسمية للتجارة العالمية، وحسّن معدلات التبادل التجاري بالنسبة إلى مصدري السلع الأساسية (الشكل ٢). وازدادت عائدات التصدير للبلدان المصدرة للنفط بنسبة ١٦ في المائة في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠١٣، وللبلدان المصدرة للمعادن بخلاف الوقود بنسبة ١٣ في المائة. ولا يزال العديد من الدول المصدرة للسلع الأساسية غير المتنوعة، مثل أقل البلدان نمواً، وبلدان أفريقيا جنوب الصحراء، وبدرجة أقل بعض بلدان أمريكا اللاتينية وغرب آسيا، مهمشة بشدة في التجارة العالمية، وتتعرض اقتصاداتها لتأثير الارتدادات السريعة والتقلبات القصيرة الأمد. وأدى ارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى تفاقم أنماط التخصص التقليدية، وإلى تثبيط التنوع (الحد من التصنيع). وأدت زيادة أسعار الغذاء في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨ إلى اشتداد القلق بشأن الأمن الغذائي، مع تزايد اتجاه العديد من مصدري السلع الأساسية الزراعية إلى التخصص في محاصيل التصدير مقابل استيراد الأغذية الأساسية اللازمة للاستهلاك الداخلي. وفي عام ٢٠١٢، حققت أربع مناطق فقط من جملة ١٣ منطقة نامية فائضاً في ميزانها التجاري الخاص بالأغذية الأساسية.

الشكل ٢

مؤشر أسعار سلع أساسية مختارة، ١٩٩٥-٢٠١٣

(٢٠٠٥ = ١٠٠)



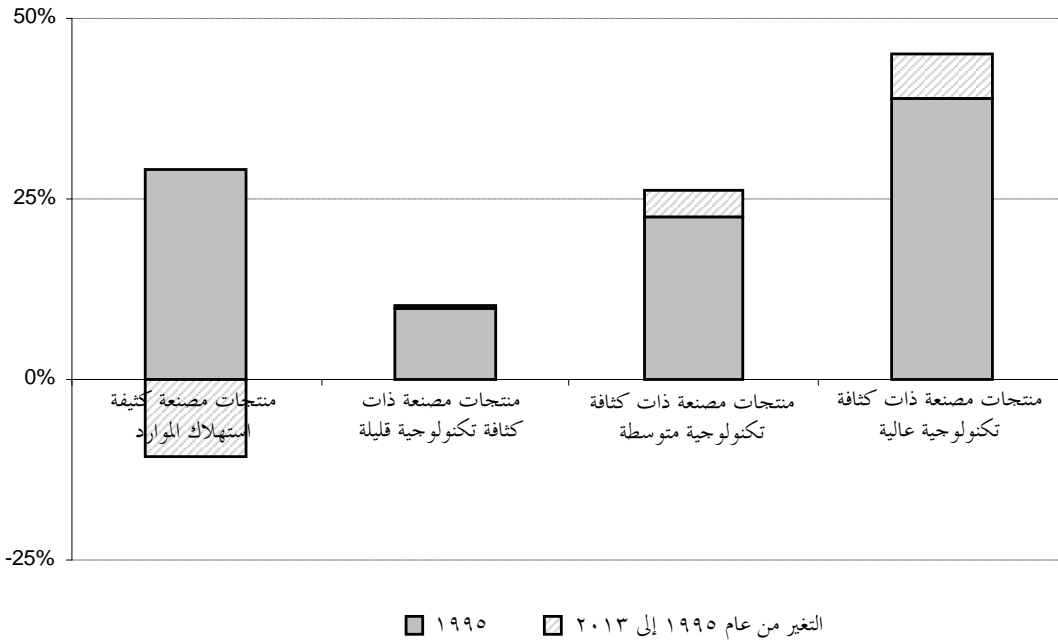
المصدر: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.

٩- وكان التوسع في التجارة العالمية قوياً في العقود الماضية، نتيجة للتقدم التقني، وانخفاض تكاليف التجارة، وانفتاح البيئة التجارية بشكل عام، وارتفاع سلاسل القيمة العالمية. وكان التوسع السريع في صادرات البلدان النامية مدعوماً بتزايد أهمية السلع المصنعة منذ أواخر تسعينات القرن الماضي، مع توسع التجارة في إطار سلاسل القيمة العالمية في إنتاج سلع مثل الإلكترونيات ومنتجات السيارات. وبلغ متوسط حصة السلع المصنعة في صادرات البلدان النامية من المواد غير الوقودية ٨٣ في المائة في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٨، وازدادت الكثافة التكنولوجية في هذه البلدان ازدياداً ملحوظاً (الشكل ٣). ويدور قدر كبير من التجارة في إطار سلاسل القيمة العالمية، داخل الصناعة الواحدة وفيما بين بلدان المنطقة الواحدة. ونتج التوسع في صادرات هذه البلدان أيضاً عن حركة رأس المال والتكنولوجيا والمعرفة عبر الحدود. وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن ٨٠ في المائة من التجارة العالمية تشارك فيها الشركات عبر الوطنية، وأن نسبة الثلث تجرّي في نطاق الشركة الواحدة نفسها^(٣).

الشكل ٣

التغير في حصة فئات المنتجات في الصادرات المصنعة للبلدان النامية بحسب كثافة التكنولوجيا، ١٩٩٥ و ٢٠١٢

(بالنسبة المئوية)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

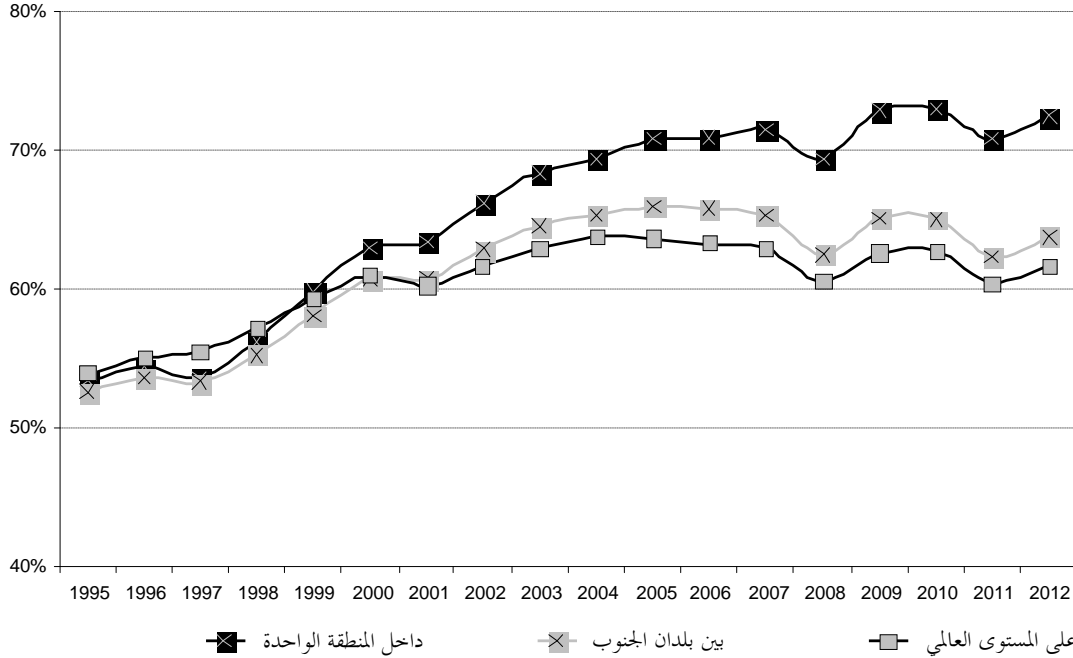
(٣) UNCTAD, 2013, *World Investment Report 2013: Global Value Chains – Investment and Trade for Development* (New York and Geneva, United Nations publication) and UNCTAD, 2014, *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs – An Action Plan* (New York and Geneva, United Nations publication).

١٠- ومن السمات المهمة لسلاسل القيمة العالمية أن واردات السلع الوسيطة لازمة لصادرات السلع المصنعة أو السلع الاستهلاكية. وقد شكلت السلع الوسيطة ٥٥ في المائة من التجارة العالمية في عام ٢٠١٢. أما من حيث القيمة المضافة، فقد بلغت القيمة المضافة المحلية ٦٨ في المائة من القيمة الإجمالية لصادرات أكبر ٢٥ بلداً مصدراً في عام ٢٠١٠، ما يعني أن الـ ٣٢ في المائة المتبقية تحققت في بلدان أخرى. وأتاحت أيضاً التجارة في إطار سلاسل القيمة العالمية للبلدان أن تخصص في مهام محددة تُؤدَّى في قطاع إنتاجي معين (التخصص الرأسي)، لا في صناعات كاملة، ما يتيح فرص التصنيع السريع الخطى بتكاليف أقل. ورغم استفادة بعض البلدان من ذلك، فإنه أدى في كثير من الأحيان إلى تصنيع هزيل، حيث يتخصص البلد في أنشطة كثيفة الاعتماد على العمالة منخفضة المهارات، دون القدرة على التطوير. ويتفاوت مقدار القيمة المضافة عبر مراحل سلسلة القيمة وبين قطاع وآخر، فبعض الخدمات - كالباحث والتطوير، والهندسة، وتصميم المنتج، وتسويقه - عادة ما تضيف قيمة أعلى من القيمة التي تضيفها خدمات أخرى (مثل التجميع). وتؤكد هذه التجارب المختلطة أهمية النهوض بالقدرات الإنتاجية لبلوغ درجات تطور أعلى، لا سيما في الخدمات.

١١- ويرجع النمو القوي في التجارة بين بلدان الجنوب، لا سيما التجارة بين بلدان المنطقة الواحدة، إلى حد بعيد إلى ازدياد التبادل التجاري في نطاق سلاسل القيمة العالمية. وكانت التجارة بين بلدان الجنوب تمثل ٥٧ في المائة من صادرات البلدان النامية في عام ٢٠١٢ مقابل ٤٠ في المائة في عام ٢٠٠٠، وكانت تمثل ربع صادرات العالم. وقد فاق معدل النمو في التجارة بين بلدان الجنوب معدل نمو الصادرات العالمية في جميع المناطق النامية في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٢. وفي آسيا، التي تبلغ حصتها ٨٤ في المائة من التجارة الإجمالية بين بلدان الجنوب، ينحصر نصف الصادرات بين بلدان الجنوب داخل المنطقة الواحدة، وعادة ما تكون هذه التجارة أكثر كثافة تكنولوجية بالمقارنة مع الصادرات الأخرى (الشكل ٤). وقد ساعد المحتوى الاستيرادي المرتفع لصادرات آسيا التجارة داخل المنطقة الواحدة وفي نطاق الصناعة الواحدة في منطقة آسيا، حيث صارت المنطقة مركز إنتاج رئيسياً يورد السلع للأسواق الاستهلاكية، لا سيما أسواق البلدان المتقدمة.

الشكل ٤

نسبة المنتجات الكثيفة التكنولوجيا في إجمالي صادرات آسيا وجنوب شرق آسيا، بحسب اتجاه الصادرات، ١٩٩٥-٢٠١٢

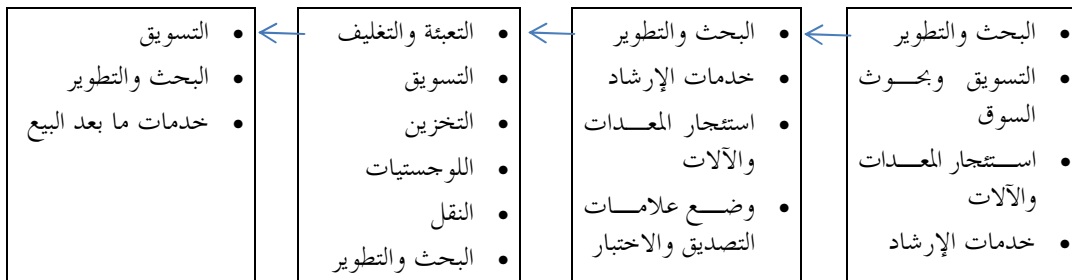


المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

١٢- وكان لتزايد سيطرة اقتصاد الخدمات والتجارة في الخدمات دور مهم في نمو التجارة العالمية نمواً مطرداً، إذ يساعد هذا القطاع في تحسين الكفاءة والقدرة التنافسية في القطاعات الأخرى، بما في ذلك التصنيع والزراعة (الشكل ٥).

الشكل ٥

الخدمات المتخصصة المرتبطة بالإنتاج الزراعي في مختلف مراحل سلسلة القيمة



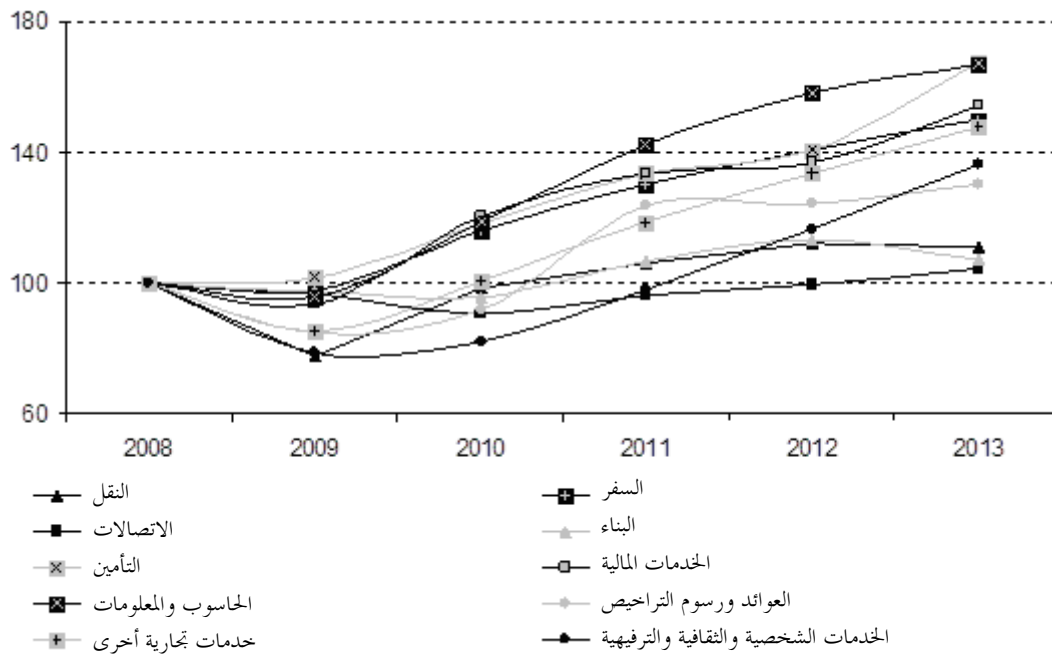
المصدر: N Oddone and R Padilla Pérez, 2014, El mejoramiento de las cadenas de valor a través de los servicios profesionales y de soporte, International Centre for Trade and Sustainable Development, *Puentes*, Vol. 15, No. 3

١٣- وفي عام ٢٠١٢، شكلت الخدمات ١٤ في المائة من إجمالي صادرات البلدان النامية من السلع والخدمات، و٥١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لهذه البلدان. وفي الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٣، ارتفعت حصة هذه البلدان من الصادرات العالمية للخدمات من ٢٣ إلى ٣٠ في المائة، لا سيما خدمات البناء والخدمات الحاسوبية والمعلوماتية (الشكل ٦).

الشكل ٦

تطور صادرات البلدان النامية من الخدمات بحسب القطاع، ٢٠٠٨-٢٠١٣

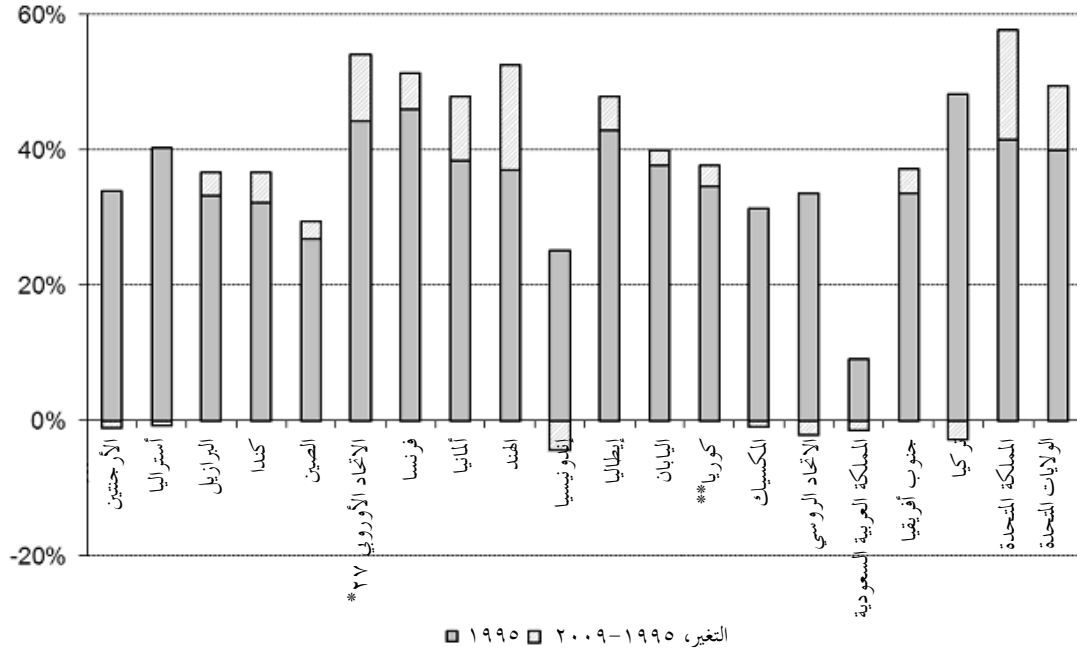
(٢٠٠٨ = ١٠٠)



المصدر: إحصاءات الأونكتاد.

١٤- ولا غنى عن أنشطة الخدمات في التجارة في إطار سلاسل القيمة العالمية، فالعديد من الخدمات - المالية، وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، واللوجستيات، والبنية التحتية - تشكل كمدخلات جزءاً من القيمة الإجمالية للسلع المصدرة، وكثيراً ما تمثل نسبة كبيرة من القيمة المضافة (الشكل ٧). ومن حيث التجارة والقيمة المضافة، بلغ نصيب الخدمات ٤٥ في المائة من قيمة الصادرات العالمية للبضائع في عام ٢٠٠٩. وقد فاق نمو الصادرات من الخدمات التجارية الحديثة القابلة للتصدير وخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نمو الصادرات من الخدمات الأخرى. وأظهرت هذه القطاعات الحديثة وفورات حجم وآثار خارجية قوية واستوعبت أيدي عاملة عالية المهارة.

الشكل ٧
القيمة المضافة للخدمات من إجمالي الصادرات
(بالنسبة المئوية)



المصدر: الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات *Trade in Value Added* المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة التجارة العالمية إصداراً أيار/مايو ٢٠١٣.
ملاحظة: * الاتحاد الأوروبي ** جمهورية كوريا.

١٥- وتزايدت التجارة في الخدمات عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر. وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن قيمة جميع مبيعات الشركات التابعة بلغت ٣٥ تريليون دولار في عام ٢٠١٣. فإذا افترض أن نصف هذا المبلغ جاء من الخدمات، فمعنى ذلك أن التجارة عن طريق الشركات التابعة الأجنبية يمكن أن تبلغ حوالي ١٧ تريليون دولار، أي أكثر من ثلاثة أضعاف صادرات الخدمات العالمية العابرة للحدود. والواقع أن الاستثمار الأجنبي المباشر يتجه بشكل متزايد إلى قطاع الخدمات. ويتركز أكثر من ٧٠ في المائة من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الخارج في العالم (١,٥ تريليون دولار في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢) في أنشطة الخدمات. ولا يزال نصيب البلدان النامية من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمية في الخدمات منخفضاً، لا يزيد على ١٠ في المائة، وإن كانت هذه النسبة تمثل ارتفاعاً ملحوظاً بالمقارنة مع مثلتها في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ (وهي ٠,٤ في المائة). وتقتضي تجارة الخدمات أيضاً عبور مقدمي الخدمات للحدود (الأسلوب ٤). ويتسم الأسلوب ٤ لتوريد الخدمات بأهمية خاصة في تقديم الخدمات المهنية والتجارية. ويوحى النمو المستمر في تدفقات التحويلات العالمية بأن هذه التجارة تسير في اتجاه متصاعد. وفي عام ٢٠١٣، تلقت البلدان

النامية ٤٠٤ مليارات دولار في شكل تحويلات، وبلغت تدفقات التحويلات العالمية ٥٤٢ مليار دولار^(٤). ويتطلب اقتصاد الخدمات والتجارة في الخدمات اهتماماً خاصاً من أجل تعزيز القدرة التنافسية والتنويع.

الإطار ١

التحويلات والإدماج المالي

يمثل الإدماج المالي مسألة بالغة الأهمية للبلدان النامية، لا سيما في سياق أهداف التنمية المستدامة. وتتملك التحويلات قدرة كبيرة على الإسهام في التنمية الاجتماعية^(٥). ومن شأن الاستخدام الفعال للخدمات المالية - عن طريق زيادة الإدماج المالي، ووصول الجميع إلى الخدمات الأساسية، والتثقيف المالي - أن يساهم في تسخير هذه القدرة. وتتمثل إحدى غايات أهداف التنمية المستدامة، التي هي قيد النظر، في تخفيض تكاليف التحويلات التي يقوم بها المهاجرون إلى ٥ في المائة أو أقل من هذه النسبة بحلول عام ٢٠٣٠، إذ إن التكاليف المرتفعة لتحويل الأموال تحد في أحيان كثيرة من التدفقات، كما أن قلة استخدام الخدمات المالية تقيد الاستفادة المثمرة منها. ويُقدَّر أن انخفاض قدره ٥ في المائة في تكاليف التحويلات يمكن أن يحقق وفورات قدرها ١٥ مليار دولار. كما أن الجمع بين استخدام شبكات المصارف والبريد والاتصالات، وتحسين القابلية للتشغيل البيئي، بما في ذلك باستخدام خدمات النقود المتنقلة، يساعد على تخفيض التكاليف مع تعزيز إمكانية الوصول إلى المستفيدين ذوي الدخل المنخفض في الأماكن النائية. وتعددية القنوات مهمة في تعزيز المنافسة، وتحفيز قنوات التحويل الفعالة من حيث التكلفة، وإضفاء الصبغة الرسمية على القنوات غير الرسمية والاستثمار الإنتاجي.

١٦- ولا تزال بلدان عديدة تواجه تحديات في سعيها لجعل النمو الاقتصادي شاملاً ومستداماً عن طريق توزيع المنافع الاقتصادية توزيعاً عادلاً فيما بين مختلف شرائح السكان. ولا يزال معدل البطالة في العالم مرتفعاً، إذ يناهز ٦ في المائة، ويبلغ عدد العاطلين نحو ٢٠٠ مليون شخص وهو ما يزيد على عددهم قبل الأزمة المالية العالمية بـ ٣٠ مليون شخص. وارتفع متوسط معدل البطالة ارتفاعاً حاداً في البلدان المتقدمة بشكل خاص، من ٥,٨ في المائة في عام ٢٠٠٧ إلى ٨,٥ في المائة في عام ٢٠١٣، مع زيادة البطالة بين الشباب والبطالة الطويلة الأمد. كما ازداد التفاوت في الدخل على المستوى العالمي. وشهدت العقود الثلاثة الماضية انخفاض نصيب الدخل العالمي للعمل من الناتج المحلي الإجمالي على الصعيد العالمي،

(٤) World Bank, 2014, Migration and remittances: Recent developments and outlook, Migration and Development Brief No. 22.

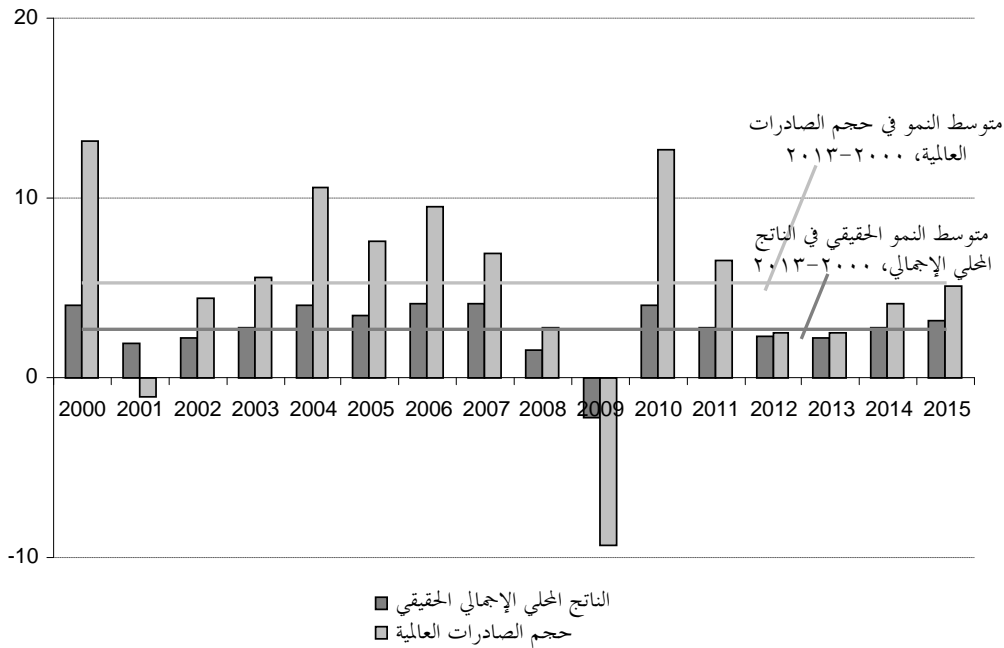
(٥) الأونكتاد ٢٠١٤، تأثير إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية على التنمية، بما يشمل إبراز أثر التحويلات المالية: التمكين الاقتصادي للنساء والشباب، TD/B/C.I/EM.6/2، ٣ أيلول/سبتمبر.

من أكثر من ٦٠ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى نحو ٥٤ في المائة في عام ٢٠١١^(٦). ولا يزال ارتفاع مستوى البطالة غير الرسمية (٤٠-٥٠ في المائة) شاغلاً رئيسياً في البلدان النامية، ولا تزال معدلات الفقر مرتفعة في البلدان المنخفضة الدخل، إذ تتجاوز ٤٥ في المائة^(٧).

١٧- وعلاوة على ذلك، فإن الأداء الأخير للتجارة لا يبعث على الشعور بالرضا. فلم تستعد دينامية التجارة بعد مسارات النمو السريع التي كانت سائدة في السنوات السابقة للأزمة المالية العالمية. ففي عام ٢٠١٣، زاد حجم التجارة الدولية في السلع والخدمات بوتيرة متواضعة بلغت ٢,٢ في المائة (الشكل ٨). وتقل وتيرة النمو هذه عن متوسط معدل النمو المسجل في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠١٣، وهي من أضعف ما سجل منذ عام ٢٠٠٢^(٨). ويعكس هذا الضعف في أداء التجارة استمرار ركود النمو في الطلب على الواردات في الاقتصاد العالمي. ورغم اتجاه التجارة العالمية نحو النمو بوتيرة تساوي تقريباً ضعف وتيرة نمو الناتج المحلي الإجمالي منذ تسعينات القرن الماضي، شهد عام ٢٠١٣ نمو التجارة بوتيرة تماثل تقريباً وتيرة نمو الناتج المحلي الإجمالي للمرة الثانية على التوالي. وتحديد ما إذا كان هذا الانخفاض في مرونة الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة إلى التجارة يعكس تغييرات هيكلية في العلاقة بين التجارة والتنمية أم أنه مجرد تطور مرتبط بالدورة الاقتصادية، مسألة تستدعي مزيداً من الاهتمام.

الشكل ٨

التغيرات السنوية في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والصادرات على الصعيد العالمي، ٢٠١٥-٢٠٠٠



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

(٦) الأونكتاد، ٢٠١٣، تقرير أقل البلدان نمواً، ٢٠١٣ (نيويورك وجنيف، منشورات الأمم المتحدة).

(٧) منظمة العمل الدولية، ٢٠١٤، *World of Work Report 2014: Developing with Jobs* (Geneva).

(٨) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ٢٠١٤، *World Economic Situation and Prospects 2014 and Update as of mid-2014* (نيويورك، منشورات الأمم المتحدة).

١٨- وتشير الاتجاهات المبينة في الشكل ٨ إلى أن انتقال زيادة الكفاءة الناجمة عن التكامل التجاري إلى التنمية المستندة إلى قاعدة عريضة ليس عملية تلقائية، وإنما ينبغي إرساء دعائمها. وتتطلب الجهود الواعية في مجال السياسات تدخلاً سياساتياً متسقاً ومتكاملاً بدعم التحول الهيكلي على مستوى الاقتصاد الكلي ومستوى كل قطاع على حدة من أجل بناء قدرات إنتاجية ذات قاعدة عريضة تتيح إمكانية التنوع والتطوير التكنولوجي وخلق فرص العمل. ولا غنى عن وجود بيئة اقتصادية مواتية لدعم هذه الاحتياجات والأولويات السياسية المتغيرة.

ثانياً- المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف

١٩- بدأت جولة الدوحة في عام ٢٠٠١ بجدول أعمال موسع وفقاً لمبدأ التعهد الواحد. وفي سياق المفاوضات، أولي الاهتمام للصعوبات التي تواجهها البلدان النامية في التنفيذ، والمعاملة الخاصة والتفاضلية التي تهدف إلى تصحيح الاختلالات التي لم تُعالج في إطار جولة أوروغواي السابقة، بالإضافة إلى برنامجي الزراعة والخدمات الأساسيين، المرشحين من جولة أوروغواي. وكان القصد في بادئ الأمر أن تُختتم الجولة بحلول عام ٢٠٠٤. وتزايد النظر إلى الانتكاسات المتكررة وانتشار محافل التفاوض البديلة، مثل العمليات الإقليمية والمحدودة الأطراف، على أنها تضر بمصدقية النظام التجاري المتعدد الأطراف، وأنها زادت بشدة من التحديات التي يواجهها المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية. وكانت أهم المسائل التي طرحت في الفترة التحضيرية للمؤتمر هي التوصل إلى نتائج ملموسة، مع التركيز على عدد محدود من القضايا للسماح باختتام جولة الدوحة بأكملها بعد ذلك.

٢٠- وأسفر المؤتمر عن اعتماد إعلان بالي الوزاري ومجموعة من القرارات المعروفة باسم حزمة بالي، وهي على النحو التالي:

- (أ) اتفاق بشأن تيسير التجارة؛
- (ب) خمسة قرارات بشأن الزراعة تتعلق بما يلي:
 - '١' تعريف الخدمات العامة؛
 - '٢' تكوين مخزونات حكومية لأغراض الأمن الغذائي؛
 - '٣' إدارة الحصص التعريفية؛
 - '٤' المنافسة في مجال التصدير؛
 - '٥' القطن؛

(ج) أربعة قرارات بشأن القضايا المتصلة بالتنمية:

- '١' قواعد المنشأ التفضيلية؛
 '٢' تنفيذ الإعفاءات المتعلقة بالخدمات التي تقدمها أقل البلدان نمواً؛
 '٣' وصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق دون رسوم جمركية أو حصص مقررّة؛
 '٤' آلية رصد للمعاملة الخاصة والتفاضلية.

٢١- وجرى التفاوض بشأن هذه النصوص مجتمعة، ومن ثم فإن تحقيق التوازن بين الطموح والمصالح داخل كل قضية بين قضية وأخرى كان حجر عثرة رئيسياً. وتكمن أهمية نتائج مؤتمر بالي في المقام الأول في إعادة الثقة في النظام التجاري المتعدد الأطراف وتمهيد الطريق للنظر بشكل جاد في سبل المضي قدماً بالمفاوضات المتعددة الأطراف. وأدى فشل المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية، مؤخراً، في اعتماد بروتوكول قانوني ضروري لتنفيذ الاتفاق إلى شكوك كبيرة في آفاق تنفيذ حزمة بالي وفي جولة الدوحة بأكملها.

تيسير التجارة

٢٢- كان الهدف من المفاوضات المتعلقة بتيسير التجارة هو توضيح وتحسين الضوابط المنظمة للإجراءات الجمركية المتصلة بثلاث من مواد الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، هي المادة الخامسة (حرية المرور العابر)، والمادة الثامنة (الرسوم والإجراءات الرسمية)، والمادة العاشرة (نشر وإدارة الأنظمة المتعلقة بالتجارة). وطُرحت أيضاً مسألة تحسين الإجراءات الجمركية لتيسير الأنشطة والخدمات التجارية، مثل النقل واللوجستيات والتسليم السريع. والاتفاق المتعلق بتيسير التجارة هو أول اتفاق ملزم متعدد الأطراف يتم التفاوض بشأنه منذ جولة أوروغواي، وهو يتناول نحو ٤٠ إجراءً موضوعياً من إجراءات الجمارك. وأدخلت ضمن هذه الإجراءات ضوابط ملزمة قانوناً متعلقة ببعض التدابير الأساسية الرامية إلى تيسير التخليص الجمركي، منها ما يتعلق بتحديد الرسوم الجمركية سلفاً، والتخليص الجمركي قبل وصول البضائع، والإفراج عن البضائع، والتدقيق التالي للتخليص الجمركي، والمشغّلين المعتمدين، والشحنات العاجلة. واستخدمت العبارات التي تحض على بذل أقصى العناية، أو الأحكام الخاصة، بشأن التدابير ذات الأهمية لبعض البلدان، منها النافذة الواحدة للتخليص الجمركي، فضلاً عن الحظر المقترح للتفتيش السابق للشحن، والوسطاء الجمركيين. وحُذفت العديد من القضايا المثيرة للجدل، مثل حظر الاعتماد القنصلي، وحرية النقل العابر عن طريق خطوط الأنابيب، والبنية التحتية الثابتة للنفط والغاز، والنقل بالشاحنات.

٢٣- ويُتوقع أن يحقق تيسير التجارة مكاسب تماثل المكاسب الناتجة عن خفض التعريفات الجمركية، بما أن الإجراءات الجمركية المرهقة تؤدي إلى زيادة تكاليف التجارة. وتشير التقديرات المستندة إلى بعض الافتراضات إلى أن مساعدة البلدان على قطع نصف المسافة نحو

اعتماد أفضل الممارسات في تيسير التجارة من شأنها أن تؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي على الصعيد العالمي بنسبة ٤,٧ في المائة. وتشير بحوث أخرى استُخدمت فيها مؤشرات تيسير التجارة، الخاصة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إلى أن التنفيذ الشامل لجميع التدابير المنصوص عليها في الاتفاق من شأنه أن يقلل تكاليف التجارة بنسبة ١٠ في المائة في البلدان المتقدمة، وبنسبة تتراوح بين ١٣ و١٥,٥ في المائة في البلدان النامية. كما أن تخفيض تكاليف التجارة العالمية بنسبة ١ في المائة من شأنه أن يزيد الدخل العالمي بأكثر من ٤٠ مليار دولار، وهو مبلغ سيصب معظمه في البلدان النامية.

٢٤- ولا تزال البلدان النامية التي لم تعتمد أفضل ممارسة دولية، وتفتقر إلى القدرات المؤسسية، يساورها القلق إزاء تكاليف التنفيذ، إذ تبين أن تكاليف تنفيذ بعض التدابير، مثل إدارة المخاطر، عالية نسبياً، في حين أن تكاليف التدابير الأخرى التي تعتمد عليها هذه البلدان اعتماداً كبيراً - مثل الوسطاء الجمركيين، والاعتماد القنصلي - يصعب التخلص منها. وبيّنت دراسة أجراها الأونكتاد لتقييم تنفيذ تدابير تيسير التجارة في ٢٦ بلداً نامياً أن أقل مستويات التنفيذ في المجالات التي يشملها الاتفاق لوحظت في التدابير المتعلقة بنشر المعلومات وإتاحتها، وتحديد الرسوم الجمركية سلفاً، والتعاون بين السلطات الحدودية، والنشر المسبق، والتشاور^(٩).

٢٥- ويتضمن الاتفاق شكلاً غير مسبوق من أشكال المعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية، وهو شكل يربط رسمياً بين قدراتها على التنفيذ، وتقديم الدعم في مجال بناء القدرات، وتوقيت الالتزامات ومستواها. وتمتع البلدان النامية بالحق في أن تحدد بنفسها التزامات مختلفة وتنفيذها وفقاً لجدول تنفيذ متباينة. وبناءً على ذلك، ينقسم تنفيذ الالتزامات إلى ثلاث فئات، هي: التنفيذ الفوري، والتنفيذ الخاضع لفترات انتقالية محددة سلفاً، والتنفيذ رهناً بتقديم الدعم في مجال بناء القدرات واكتساب القدرات. وشكّل تقديم الدعم الفعال والمناسب من حيث التوقيت في مجال بناء القدرات سبباً رئيسياً لقلق العديد من البلدان النامية، إذ لا يتضمن الاتفاق أي شرط ملزم بتقديم هذا الدعم إلى البلدان النامية. وأدت الجهود المبذولة مؤخراً إلى إنشاء آلية تابعة لمنظمة التجارة العالمية لتيسير التجارة.

٢٦- وعقب المؤتمر، ستتاح مهلة للبلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، حتى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٤، لاعتماد بروتوكول لتعديل الاتفاق الذي أنشئت بموجبه منظمة التجارة العالمية (١٩٩٤) بحيث يدرج على نحو نهائي في هيكله القانوني الاتفاق المتعلق بتيسير التجارة، الذي يُفتح بعد ذلك باب قبوله. وفي هذا السياق، أبدت بعض البلدان النامية قلقها إزاء آثار النتائج المبكرة للاتفاق المتعلق بتيسير التجارة على بنود التفاوض الأخرى. بموجب مبدأ التعهد الواحد. ورأت هذه البلدان أن تحقيق نتائج مبكرة سيؤثر على مبدأ التعهد الواحد وسيحرم هذه البلدان من القوة التفاوضية من أجل الحصول على امتيازات في مجالات أخرى،

(٩) UNCTAD, 2014, *The New Frontier of Competitiveness in Developing Countries: Implementing Trade Facilitation* (Geneva, United Nations publication)

منها التوصل إلى حل دائم لقضايا الأمن الغذائي في مجال الزراعة. ودفع هذا الشعور بالقلق بعض البلدان إلى النظر في تنفيذ الاتفاق على أساس مؤقت فقط أو ريثما تُختتم جولة الدوحة بأكملها، أو إلى إعادة ربط اعتماد البروتوكول بالإسراع في المفاوضات بشأن قضايا الأمن الغذائي. ونتيجة لعدم توافق آراء الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بشأن هذه المسألة، لم يُعتمد البروتوكول في الموعد المقرر.

الزراعة

٢٧- في ظل ارتفاع أسعار الغذاء، وضع العديد من البلدان المفتقرة إلى الأمن الغذائي برامج لتكوين مخزونات حكومية، مثل برامج شراء القمح والأرز بأسعار محددة مدعومة (أي أعلى من سعر السوق) من المزارعين ذوي الدخل المنخفض والموارد المحدودة، كما هو منفذ في الهند. وكان الهدف من الاقتراح الأصلي المتعلق بالأمن الغذائي هو استثناء هذا الدعم سعري من نطاق مقياس الدعم الكلي، بحيث يُعفى هذا الدعم من أي قيود على الكمية. ونظراً إلى عدم وجود اتفاق بشأن حل دائم، توصل المؤتمر إلى حل مؤقت في شكل بند السلام - أي الإعفاء من الطعن القانوني في إطار إجراءات تسوية المنازعات. وكان الطابع المؤقت لبند السلام هو حجر العثرة الرئيسي أمام المفاوضات. وأُتفق في مؤتمر بالي على أن تدخل البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية في مفاوضات من أجل التوصل إلى حل دائم يُعتمد بحلول عام ٢٠١٧. ولا يزال هذا المسعى في مرحلة أولية قُدمت فيها بعض الاقتراحات الجديدة من جانب مجموعات مختلفة (الولايات المتحدة، ومجموعة الـ ٣٣، مثلاً)، وأكد مقدمو الاقتراحات مجدداً مقترحاتهم الأصلية بإدخال تغييرات رسمية في أحكام منظمة التجارة العالمية ذات الصلة، في حين أكد الآخرون الحاجة إلى تقييم تجارب البلدان فيما يتعلق بقضايا وسياسات الأمن الغذائي.

الإطار ٢

الأمن الغذائي بموجب الاتفاق المتعلق بالزراعة

يسمح اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالزراعة بتكوين مخزونات حكومية من الغذاء في البلدان النامية لأغراض الأمن الغذائي في إطار الصندوق الأخضر غير الخاضع لالتزامات التخفيض، شريطة "إدخال الفرق بين سعر شراء المواد الغذائية والسعر المرجعي الخارجي في حساب الحجم الإجمالي للدعم (المرفق ٢، الحاشية ٥ من الاتفاق). وبما أن السعر المرجعي الخارجي جرى تثبيته بوصفه السعر المتوسط السائد لمنتهج ما في الفترة ١٩٨٦-١٩٨٨ عندما كان مستوى أسعار السلع الأساسية منخفضاً، رأى مقدمو الاقتراح أن طريقة الحساب هذه غير ملائمة، إذ إنها قد تُضخّم مبلغ الإعانات، لا سيما بالنظر إلى ارتفاع أسعار الغذاء الذي حدث مؤخراً، ومن ثم ارتفاع الأسعار المحددة إدارياً. وبما أن معظم البلدان النامية لم تقدم، أثناء جولة أوروغواي، أي التزام بشأن مقياس الدعم

الكلي، وأن استحقاق الدعم الوحيد المشوّه للتجارة المتاح لهم هو الحد الأدنى للدعم - وهو يساوي ١٠ في المائة من الإنتاج المحلي للبلدان النامية - ويعني هذا الحكم أن الفرق بين سعر الشراء والسعر المرجعي الخارجي ينبغي أن يكون في نطاق الحد الأدنى. ولذلك، فإنهم رأوا مبلغ الإعانات الضمنية المحسوب على النحو الوارد أعلاه قد يتجاوز هذا الحد. وتشمل الخيارات الممكنة التي تُظهِر فيها من أجل التوصل إلى حل دائم السماح بزيادة استحقاقات مقياس الدعم الكلي للبلدان النامية، واستثناء الأسعار المحددة إدارياً في إطار برامج تخزين الغذاء من الدعم السعري، وإعادة تحديد طريقة الحساب، مثلاً باستخدام المتوسط المتحرك لثلاث سنوات بدلاً من السعر المرجعي الثابت.

قضايا التنمية

٢٨- شكل الالتزام بالقضايا المحددة الخاصة بأقل البلدان نمواً العنصر المحوري لقضايا التنمية، لكن نتائج بالي في هذه المجالات تعتبر متواضعة نسبياً. فالوصول إلى الأسواق دون رسوم جمركية أو حصص مقررّة غاية إنمائية دولية متفق عليها، ومنصوص عليها في الهدف الثامن من الأهداف الإنمائية للألفية، وهو ما أُعيد التأكيد عليه في برنامج عمل اسطنبول، الذي حدد هدف مضاعفة نصيب أقل البلدان نمواً من الصادرات بحلول عام ٢٠٢٠. وحثت نتائج بالي على الإسراع بتحسين التغطية المتعلقة بالإعفاء من الرسوم الجمركية والحصص المقررة بحلول عام ٢٠١٥، دون اشتراط ذلك، وذلك بالنسبة للبلدان التي لم توفر هذه المعاملة فيما يتعلق بنسبة ٩٧ في المائة من الخطوط التعريفية. وتأخذ النتائج المتعلقة بقواعد المنشأ التفضيلية شكل المبادئ التوجيهية غير الملزمة لتبسيط قواعد المنشأ وزيادة شفافيّتها. وعلاوة على ذلك، أُعيد التأكيد على أهمية استمرار المساعدة التقنية في معالجة جانب القطن المتعلق بالتنمية، وأنشئت آلية بشأن المعاملة الخاصة والتفاضلية من أجل رصد تنفيذ الأحكام الحالية للمعاملة الخاصة والتفاضلية.

٢٩- وفيما يتعلق بتفعيل إعفاءات الخدمات المتعلقة بأقل البلدان نمواً، قدم قرار بالي خارطة طريق لتنفيذ الدخول التفاضلي لخدمات أقل البلدان نمواً وموردي الخدمات التي ينبغي تغطيتها بالإعفاء إلى الأسواق. ويهدف الإعفاء إلى السماح للبلدان غير المنتمة إلى فئة أقل البلدان نمواً بعدم التقيد بالالتزامات المتعلقة بالدول الأولى بالرعاية في إطار الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، والتي تقضي بمنح الخدمات الأفضلية فيما يتعلق بالقيود المفروضة على دخول الأسواق، ولكن ليس المعاملة الوطنية، التي يشترط الموافقة لإدراجها. ورغم اعتماد الإعفاءات في عام ٢٠١١، لم تطبق البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بعد الأفضليات المتعلقة بالخدمات على أقل البلدان نمواً. وتعتمد خارطة الطريق المقترحة اعتماداً كبيراً على صياغة أقل البلدان نمواً طلباً جماعياً يحدد القطاعات والأساليب المهمة بالنسبة إليها في مجال التصدير. وعلى هذا الأساس سيعقد مجلس التجارة في الخدمات اجتماعاً

رفيع المستوى في غضون ستة أشهر، بحيث تتعهد البلدان المتقدمة والنامية ذات الاستطاعة بتقديم الأفضليات المتعلقة بالخدمات لأقل البلدان نمواً. وبينما يعني ذلك أن على أقل البلدان نمواً أن تحدّد الحواجز التي تعترض الوصول إلى الأسواق وتؤثر على صادراتها، وأن تطلب إزالة هذه الحواجز على أساس تفضيلي من أجل تيسير صادراتها، قدمت مجموعة أقل البلدان نمواً هذا الطلب الجماعي في تموز/يوليه ٢٠١٤. وأدى ذلك إلى وضع مسألة عقد الاجتماع الرفيع المستوى في جدول الأعمال.

الإطار ٣

الطلب المقدم من أقل البلدان نمواً فيما يتعلق بالخدمات

يتناول الطلب الجماعي المقدم من أقل البلدان نمواً القيود المتعلقة بالوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية، وجميع أساليب التوريد في مجموعة واسعة من القطاعات. وحدد الطلب بعض الحواجز الأفقية والقطعية الأشد تقييداً التي تؤثر على صادراتها، وشمل القطاعات التالية: السفر والسياحة، والمصارف والتأمين، والنقل واللوجستيات، والتعليم والتدريب، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتعاقد مع الخارج لأداء العمليات التجارية، والصناعات الإبداعية. وتلك الحواجز التي تؤثر في أسلوب التوريد ٤ مرهقة للغاية. وهي تشمل عقبات أمام الاعتراف بالمؤسسات التعليمية، والدرجات العلمية، والمهارات المهنية المتعلقة بأقل البلدان نمواً؛ وفرض ضرائب عبور ورسوم أخرى على السائحين القادمين إلى هذه البلدان، وتحديد رسوم باهظة لطلبات التأشيرة والتراخيص وتصاريح الإقامة والعمل؛ والشروط المرهقة أو الباهظة المتعلقة بالوثائق والطلبات والتسجيل؛ والتأخر في الرد على طلبات التأشيرات.

استشراف المستقل

٣٠- أدى عدم تمكن البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية من تنفيذ الاتفاق المتعلق بتيسير التجارة إلى تجدد ظلال الشك في آفاق نجاح العمل المضطلع به بعد اجتماع بالي فيما يتعلق بجولة الدوحة. ففي اجتماع بالي، جرى التسليم بأن حزمة بالي، على أهميتها، لا تحل محل جولة الدوحة بأكملها. وفي سبيل المضي قدماً، قررت البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إعداد برنامج عمل مُحدّد بوضوح بشأن القضايا المتبقية من جولة الدوحة، بحلول نهاية عام ٢٠١٤، على أن يولي برنامج العمل أولوية للمسائل التي لم تتحقق بشأنها النتائج الملزمة قانوناً في المؤتمر، وسائر قضايا جولة الدوحة المحورية لاحتتام الجولة، مع الاستطلاع الكامل لنتائج المفاوضات المختلفة، التي يُفترض أن تشمل النُهُج المحدودة الأطراف أو القطاعية. وقد تناولت المناقشات بعض المبادئ الرئيسية:

(أ) الحاجة إلى نهج متوازن بشأن الزراعة، والوصول إلى الأسواق غير الزراعية، والخدمات؛

(ب) الأهمية المحورية لبعده التنمية؛

(ج) الحاجة إلى التركيز على ما يمكن تحقيقه.

٣١- وتباين الآراء بشأن مدى ضرورة الاستناد إلى مشروع النص الإجرائي المتعلق بالزراعة والوصول إلى الأسواق غير الزراعية، الذي أُعدَّ في عام ٢٠٠٨، كأساس للعمل المقبل.

٣٢- وفي إطار عملية تحديد حزمة متوازنة للعمل التالي لاجتماع بالي، يبدو من المهم إدراج التطورات التجارية والسياساتية الجديدة التي تؤثر في مختلف مجالات التفاوض. فمثلاً، تطورت البيئة المحيطة بالمفاوضات الزراعية تطوراً كبيراً منذ عام ٢٠٠٨. وأدى ارتفاع أسعار السلع الأساسية إلى زيادة بواعث القلق بشأن الأمن الغذائي وأسباب المعيشة في المناطق الريفية، كما حدت بالعديد من البلدان المستوردة الصافية للغذاء أن تسعى إلى تأمين إمدادات الغذاء الداخلية عن طريق مجموعة متنوعة من التدخلات، منها دعم الإنتاج، وتكوين المخزونات الحكومية، والشراء الدولي، وحماية الحدود من طفرات الاستيراد. وأدت الأسعار المرتفعة وإصلاحات السياسات الوطنية إلى خفض شديد في استخدام الدعم المشوّه للتجارة وإعانات التصدير في البلدان الرئيسية المُقدّمة للدعم، ما أدى في بعض الحالات إلى الانتقال من صندوق إلى آخر، وهو ما أثار قلقاً بشأن ما يمكن أن يحدثه دعم الصندوق الأخضر من أثر مشوّه للتجارة.

٣٣- وبمرور السنوات تزايد الانتشار النسبي للتدابير غير التعريفية، مثل التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية والمعايير التقنية، وهي تدابير تؤثر في صادرات البلدان النامية. وتشير تقديرات الأونكتاد إلى أن التقييد التجاري الناجم عن التدابير غير التعريفية يبلغ ضعف التقييد الناجم عن التعريفات. ففي مجال الزراعة، يبلغ متوسط التقييد الناجم عن التدابير غير التعريفية نحو ٢٠ في المائة، أي أكثر من ضعف متوسط التعريفات البالغ ٧ في المائة. وتكليف الامتثال مرتفعة بصورة غير متناسبة في البلدان المنخفضة الدخل، إذ يفقر العديد من هذه البلدان إلى القدرات اللازمة للامتثال. ومن ناحية أخرى، بينما انخفض متوسط التعريفات الصناعية في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، لا تزال حماية التعريفات هامة في قطاعات الصناعة التحويلية، حيث يسعى العديد من البلدان إلى دعم القدرات التصنيعية وخلق فرص العمل، لا سيما في الصناعات الاستهلاكية الكثيفة العمالة المنتجة.

٣٤- ومن المرجح أن تتأثر تركيبة برنامج عمل ما بعد بالي بالعمليات الموازية المحدودة الأطراف والإقليمية. وفي تموز/يوليه ٢٠١٤، بدأ ١٤ بلداً تمثل ٨٦ في المائة من التجارة العالمية في السلع البيئية مفاوضات محددة الأطراف من أجل التوصل إلى اتفاق بشأن السلع البيئية. ويرى البعض أن الاتفاق من شأنه أن يعزز النمو الأخضر والتنمية المستدامة، مع توفير الزخم اللازم لاختتام جولة الدوحة. والمفاوضات مفتوحة لجميع الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، وستطبق النتائج على أساس مبدأ الدولة الأولى بالرعاية. وستعتمد المفاوضات على قائمة تشمل ٥٤ سلعة بيئية حددها البلدان الأعضاء في منتدى التعاون الاقتصادي لدول آسيا

والحيط الهادئ في عام ٢٠١٢ من أجل خفض تعريفات الاستيراد إلى أقل من ٥ في المائة بحلول عام ٢٠١٥. وتشمل هذه السلع التريينات الهوائية، وأجهزة رصد نوعية الهواء، وألواح الطاقة الشمسية. وستهدف المرحلة الأولى من المفاوضات إلى إلغاء التعريفات الجمركية المفروضة على السلع البيئية، ثم تناول مسألة الحواجز غير الجمركية التي تؤثر على المنتجات والخدمات البيئية.

٣٥- ويجري إعداد مبادرة أخرى مهمة محدودة الأطراف. وتهدف المفاوضات المتعلقة بالتوصل إلى اتفاق بشأن التجارة في الخدمات، التي يشارك فيها ٢٣ عضواً من أعضاء منظمة التجارة العالمية يمثلون ٧٠ في المائة من تجارة الخدمات في العالم، إلى تحقيق التحرير الشامل والطموح للخدمات عن طريق الاستفادة من التحرير الذاتي والتحرير بشروط تفضيلية، والسعي إلى اعتماد تطبيق أفقي للمعاملة الوطنية في جميع القطاعات وأساليب التوريد. ويُتوقع أن يركز الاتفاق على النهج الذي اتُّبع في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات من أجل تشجيع تعددية الأطراف ومشاركة أعضاء جدد. وأرجى مؤقتاً التعميم التلقائي للنتائج عملاً بمبدأ الدولة الأولى بالرعاية نظراً إلى عدم توافر الكتلة الحرجة من البلدان المنضمة إلى الاتفاق المتعلق بالتجارة في الخدمات، ما يعني أن الاتفاق المقبل للتجارة في الخدمات سيكون اتفاقاً تفضيلياً يخضع للمادة الخامسة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وينبغي إجراء تقييم دقيق للآثار الإنمائية للاتفاق على المشاركين وغير المشاركين والمفاوضات المتعددة الأطراف المتعلقة بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. كما تشير الطلبات المقدمة من أطراف محدودة في إطار جولة الدوحة أن جملة المصالح التصديرية للمشاركين في الاتفاق المتعلق بالتجارة في الخدمات قد تتجه في المقام الأول إلى غير المشاركين في هذا الاتفاق.

٣٦- وتتواصل المناقشات المحدودة الأطراف أيضاً بشأن مسألة توسيع نطاق المنتجات والبلدان التي يغطيها اتفاق منظمة التجارة العالمية الحالي المتعلق بتكنولوجيا المعلومات. وقد دخل الاتفاق المنقح بشأن المشتريات الحكومية، الذي أُبرم في عام ٢٠١٢، حيز التنفيذ في نيسان/أبريل ٢٠١٤. وينبغي النظر بعناية فيما إذا كانت النهج المحدودة الأطراف، مفيدة في دفع مفاوضات جولة الدوحة إلى الأمام، والنظر أيضاً في آثارها التنظيمية.

ثالثاً- تطور الاتفاقات التجارية الإقليمية

٣٧- يتمثل أكبر تحدٍ للنظام التجاري المتعدد الأطراف في زيادة انتشار الاتفاقات التجارية الإقليمية. ففي حزيران/يونيه ٢٠١٤، كانت منظمة التجارة العالمية قد تلقت إخطارات بإبرام ٥٨٥ اتفاقاً، دخل ٣٧٩ اتفاقاً منها حيز التنفيذ. وفي عام ٢٠١٢، كان كل بلد من البلدان المتقدمة يتمتع بأفضلية الوصول إلى أسواق ٢٣ بلداً في المتوسط؛ وكانت نسبة ٦٠ في

المائة من تجارة هذه البلدان مشمولة باتفاقات تجارية إقليمية^(١٠). وتختلف الاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة في القرن الحادي والعشرين عن الاتفاقات التجارية الإقليمية السابقة من حيث نطاقها وتكوينها وعمقها. وتتوخى هذه الاتفاقات تحقيق تكامل أكثر عمقاً وشمولاً، مع التركيز بقوة على الجانب التنظيمي من أجل وضع قاعدة سليمة لسلاسل القيمة الإقليمية، بضمان تهيئة بيئة تجارية خالية من التعريفات الجمركية والحواجز غير الجمركية من خلال تكامل تنظيمي عميق، لجعل الإطار التنظيمي أكثر توافقاً وشفافية. وبالإضافة إلى فتح الأسواق بالكامل، تشمل هذه الاتفاقات حالياً مجموعة متنوعة من التدابير التنظيمية وراء الحدود، تغطي الاستثمار، وسياسات المنافسة، وحركة رأس المال، وحقوق الملكية الفكرية، والمشتريات الحكومية.

٣٨- وترتب على ظهور "الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة" قفزة عالية في الاتجاه الحالي نحو الاتفاقات التجارية الإقليمية، وهي اتفاقات لا يملك العديد من البلدان النامية السيطرة عليها. وتشمل هذه الاتفاقات اتفاق شراكة المحيط الهادئ، وشراكة التجارة والاستثمار عبر الأطلسي، والشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة، وهي اتفاقات تهدف جميعها إلى إنشاء مناطق اقتصادية عملاقة تغطي نسبة كبيرة من تجارة السلع والخدمات في العالم (الجدول ٢).

الجدول ٢

مقارنة بين الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة

الاتفاقات التجارية الإقليمية	الأعضاء	العالمية	الصادرات		الواردات		الناتج المحلي الإجمالي الكلي	عدد الاتفاقات الثنائية المبرمة بين الأطراف
			مئوية من	مئوية من	مئوية من	مئوية من		
تحالف منطقة المحيط الهادئ	٤	٢٠٧	٣٠٩	٤٠٥	٢٠٨	٦		
الشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة	١٦	٢٧٠٣	٤٢٠٠	٤٧٠٤	٢٩٠٥	٢٣		
اتفاق التجارة في الخدمات	٢٣	٧٠٠٣	غير متاح	غير متاح	٦٧٠٣			
اتفاق شراكة المحيط الهادئ	١٢	٢٦٠٠	٤٦٠٣	٣٨٠٣	٣٨٠٩	٢٥		
اتفاق التجارة الحرة الثلاثي	٢٦	١٠٧	١١٠٩	١٢٠٩	١٠٦	٤		
شراكة التجارة والاستثمار عبر الأطلسي	٢	٤٣٠٩	١٧٠٣	١٤٠٣	٤٥٠٤	صفر		

المصدر: إحصاءات الأونكتاد، ومنظمة التجارة العالمية.

(١٠) UNCTAD, 2013, *Key Statistics and Trends in Trade Policy* (Geneva, United Nations publication)

٣٩- وتختلف الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة عن الاتفاقات التجارية الإقليمية السابقة من حيث الحجم والعمق والنتائج التنظيمية، وهي تعتمد بشكل عام على نموذج تعدد الأطراف الفاعلة الرئيسية. وهذه الاتفاقات، بحفزها لزيادة تحرير التجارة والتنسيق التنظيمي المتقدم والرفيع المستوى الذي يشمل حصة متزايدة من التجارة العالمية، يمكن أن تؤثر في حوافز تعددية الأطراف، وأن تضعف أولوية النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على مبدأ عدم التمييز. ومن شأن ذلك أن يحدث تأثيرات كبيرة على حافز البلدان للتفاوض بشأن تحرير التجارة في إطار مبدأ الدولة الأولى بالرعاية على المستوى العالمي، في حين أن بعض قضايا الآثار التنظيمية، لا سيما دعم الزراعة المحلية، سيظل التفاوض بشأنها بأقصى كفاءة يتم على المستوى المتعدد الأطراف. وكثيراً ما يشدد على أن الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة، باستحداثها ضوابط متطورة ستخلق نموذجاً جديداً للتعاون في مجال التجارة والاستثمار في المستقبل.

٤٠- وستحول الاتفاقات التجارية الضخمة الناشئة تركيزها في اتجاه تنسيق اللوائح التنظيمية من أجل الحد من التباين في المعايير الوطنية المؤثرة على التجارة. ومن الممكن أن يفرض تنسيق اللوائح التنظيمية والاعتراف المتبادل إلى إزالة الحواجز الناجمة عن تباين المعايير التقنية، وشروط الترخيص والتأهيل للخدمات وللموردي الخدمات. وسيكون هذا التعاون التنظيمي أيسر في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية. وتشمل بعض الضوابط الجديدة المقترحة في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة الاتساق التنظيمي الذي يُطلب بموجبه إلى كل عضو إنشاء آلية مؤسسية على مستوى الحكومة المركزية لتيسير التنسيق المركزي ومراجعة التدابير التنظيمية الجديدة المشمولة باتفاقات. ويشمل ذلك إجراء تقييمات للأثر المترتب على التدبير التنظيمي في ضوء هدفه وكفاءته. وقد يقيد هذا الأمر من قدرة السلطات التنظيمية. وقد يمثل ذلك، بالنسبة لبلد ثالث يعتمد معايير أقل مستوى، تصعيد التنسيق في المعايير الإقليمية، وقد يكون له أثر سلبي على التصدير في الأسواق الإقليمية للبلدان النامية.

٤١- وقد استهدفت المفاوضات التي جرت مؤخراً بشأن الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة (مثل اتفاق شراكة المحيط الهادئ) التصدي للأثر المخل بالمنافسة الذي قد ينتج عن اتجاه المؤسسات المملوكة للدولة إلى الحصول على بعض المعاملة التفضيلية، بما في ذلك التمويل التفضيلي^(١١). وسعت بعض الضوابط الإقليمية إلى إرساء الحيادية التنافسية بين المؤسسات المملوكة للدولة والشركات الخاصة بإزالة تلك المزايا الهيكلية. وقد شددت البلدان النامية على أهمية المؤسسات المملوكة للدولة في تحقيق أهداف السياسة العامة، بما في ذلك في مجالات الطاقة، والاتصالات، والخدمات البريدية والمالية. وأبدي قلق أيضاً إزاء التقييد المحتمل للاستقلالية التنظيمية فيما يتعلق بآلية تسوية المنازعات بين المستثمرين والدولة، وهي الآلية التي يتزايد إدراجها في الاتفاقات التجارية الإقليمية. ويُعتقد أن هذه الآلية تمنح المستثمرين الأجانب حقوقاً أكبر وتؤدي إلى "جمود تنظيمي"، نظراً إلى أن الجهات التنظيمية قد تعزف عن اتخاذ إجراءات تنظيمية معينة، مثل الأنظمة البيئية، خشية الطعن القانوني بشأنها في إطار الآلية.

(١١) انظر، مثلاً، <http://www.ustr.gov/tpp>، (جرى الاطلاع عليه في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤).

٤٢- ومن منظور إنمائي، قد تشكل الاتفاقات التجارية الإقليمية الضخمة، والاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة في القرن الحادي والعشرين بشكل أعم، خطراً على البلدان النامية الأشد ضعفاً وهشاشةً، إذ من الممكن إقصاؤها ببساطة. وعند مشاركة هذه البلدان، عادةً ما يكون إدراج الشروط التفضيلية للوصول إلى الأسواق، في إطار ترتيبات تفضيلية أحادية الجانب، محفزاً رئيسياً. وتواجه البلدان النامية الأكبر حجماً والأكثر قدرة على المنافسة صعوبات في تأمين تحسين فرص وصولها إلى الأسواق فعلياً، إذ عادةً ما تبقى الاتفاقات التجارية الإقليمية على التعريفات الجمركية المرتفعة على المنتجات التي تتأثر بالاستيراد والتي تتمتع بحماية عالية على أساس مبدأ الدولة الأكثر رعاية، ومنها منتجات الألبان والسكر والملابس. ومن ناحية أخرى، فإن ضمان محتوى ملائم لعملية تحرير تجارة هذه البلدان ووتيرة وتسلسل ملائمين لهذا التحرير يشكل شاغلاً رئيسياً للبلدان النامية، لأن تأثير الإلغاء المتبادل للتعريفات الجمركية سيكون أكبر بالنسبة إليها، بالنظر إلى أوجه التباين الاقتصادي. كما أن الاتفاقات التجارية الإقليمية، بما تشمله من ضوابط أقوى وراء الحدود وهي الالتزامات الإضافية في إطار منظمة التجارة العالمية، والالتزامات الخارجية التي تزيد على التزامات المنظمة، قد تحد من حيز السياسات المتاح للبلدان لتنفيذ سياسات تجارية وصناعية استباقية لأغراض التنمية. ولذلك من المهم تحقيق توازن دقيق بين أهداف فتح الأسواق والمرونة في تصميم وتنفيذ تدابير بناء القدرات الإنتاجية الأساسية والارتقاء في سلم القيمة.

٤٣- ويوضح مستوى الالتزامات المتعلقة بالخدمات أهمية الاتفاقات التجارية الإقليمية في تحقيق تحرير فعلي للتجارة، لا سيما في البلدان النامية. وأصبحت التجارة في الخدمات سمة رئيسية لهذه الاتفاقات، لا سيما الاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب. وتشير البحوث المرتكزة على قاعدة بيانات منظمة التجارة العالمية الخاصة بالالتزامات المتعلقة بالخدمات إلى أنه بالنسبة للبلدان المتقدمة لا تمثل الالتزامات في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية سوى تحسين محدود بالمقارنة مع التزاماتها في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، وإن كانت هذه البلدان تسجل عموماً مستوى من الالتزامات المتعهد بها في إطار ذلك الاتفاق أعلى من مستوى التزامات البلدان النامية. ومن الناحية المقابلة، فإن مستوى التزامات البلدان النامية في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية أعلى بصورة ملحوظة من التزاماتها في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، وذلك في جميع القطاعات. ومن الممكن أن يعزى ذلك جزئياً إلى أن الالتزامات الأولية للبلدان النامية في إطار الاتفاق العام منخفضة نسبياً. ويمكن تفسير ذلك بعدم التماثل في الهيكل التفاوضي للاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب. فمثلاً، تحقق مستوى عال جداً من الانفتاح في جميع القطاعات بالنسبة إلى البلدان النامية التي أبرمت اتفاقات تجارية إقليمية مع الولايات المتحدة، بما في ذلك في القطاعات التي تعتبر حساسة، مثل خدمات البريد والنقل والخدمات المهنية والمالية.

٤٤ - ورغم أن التُّهيج المختلفة المتبعة لتحرير التجارة - نهج القوائم السلبية مقابل القوائم الإيجابية - قد يكون لها تأثير على النتائج، فإن الاتفاقات التجارية الإقليمية المبرمة مؤخراً استحدثت نهجاً لحفز التحرير الأعمق للتجارة. فمثلاً، قد تستند الالتزامات إلى المستويات المطبقة من شروط الوصول إلى الأسواق، بما في ذلك اشتراطات تجسيد الوضع الراهن، أي عدم السماح للبلدان بالحد من مطابقة التدبير المتخذ للالتزامات الخاصة بها، وشرط عدم التراجع، الذي يدرج بمقتضاه تلقائياً تحرير التجارة في المستقبل. ويجوز أن تُطبق المعاملة الوطنية أفضياً على جميع القطاعات وأساليب التوريد. وخلافاً لمبدأ الدولة الأولى بالرعاية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، فإن شرط الدولة الأولى بالرعاية (لطرف ثالث) يهدف إلى ضمان حصول أي طرف في اتفاق تجاري إقليمي على أقصى معاملة تفضيلية متاحة من الأطراف الأخرى الشريكة في الاتفاق التجاري الإقليمي. وثمة قلق من أن يثني هذا الشرط طرفاً من الأطراف عن بدء عملية فتح طموح للسوق مع طرف ثالث، بما في ذلك في إطار اتفاقات تجارية إقليمية مبرمة بين بلدان الجنوب.

الإطار ٤

الأحكام المتعلقة بالخدمات في الاتفاقات التجارية الإقليمية

يجري السعي لتحقيق التكامل العميق في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية، عن طريق الضوابط التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة أيضاً، مثل الخدمات المالية وخدمات الاتصالات. وفيما يتعلق بالخدمات المالية، يوجد قلق مما قد تؤدي إليه "الالتزامات بتجميد الوضع الراهن" من تثبيت فعلي للمستويات القائمة للأنظمة ومن الحد من إعادة التنظيم مستقبلاً. أما الالتزام بالسماح لأي موردين أجنبين بتقديم خدمات مالية جديدة عن طريق الأسلوب ٣، فقد يتعارض مع زيادة الاهتمام التنظيمي بسلامة المنتجات المالية. وعلى عكس ذلك، يظل تحرير الأسلوب ٤ محدوداً، حتى في سياق الاتفاقات التجارية الإقليمية. وترتبط الالتزامات المتعلقة بالأسلوب ٤ في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية بين الشمال والجنوب وثيقة الارتباط بالأسلوب ٣ من حيث أن الالتزامات المعززة تنطبق عادةً على الموظفين الأساسيين (زائرو قطاع الأعمال، والموظفون المنقولون داخل الشركة، والمدبرون)، والمتدربين من الخريجين، وبأبغى الخدمات التجارية المرتبطتين بالوجود التجاري، ولا تنطبق على موردي الخدمات التعاقدية والمهنيين المستقلين الذين لا تربطهم صلة بالأسلوب ٣. وكانت العقبة الرئيسية أمام تحرير التجارة في إطار الأسلوب ٤، هو ارتباطه بالسياسات المتعلقة بالهجرة وسوق العمل. وجرى السعي إلى التعاون التنظيمي، بما في ذلك التعاون لتيسير الحركة المؤقتة للقوى العاملة، في إطار بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية، مثل الاعتراف المتبادل بمؤهلات مقدمي الخدمات وتوسيع الحصص السنوية لتأشيرات الدخول المؤقتة الممنوحة لرجال الأعمال.

٤٥- ويتزايد السعي إلى توطيد وتوسيع مبادرات التكامل الإقليمي بين بلدان الجنوب من أجل إرساء قاعدة لدعم اندماج البلدان النامية في سلاسل القيمة الإقليمية وتعزيز وفورات الحجم، والتنويع، وتطوير التكنولوجيا. ففي أفريقيا، تتجه الجهود نحو دعم التجارة داخل القارة عن طريق الإسراع بإنشاء منطقة للتجارة الحرة في عموم أفريقيا (منطقة التجارة الحرة في عموم القارة) بحلول عام ٢٠١٧، انطلاقاً من المبادرة الثلاثية لمنطقة التجارة الحرة بين جماعة شرق أفريقيا، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. وفي آسيا، تتجه رابطة أمم جنوب شرق آسيا نحو إنشاء منطقة تجارة حرة للرابطة في عام ٢٠١٥، دعماً لإنشاء جماعة اقتصادية للرابطة في عام ٢٠٢٠. وفي أمريكا اللاتينية، أطلقت مبادرات جديدة، مثل تحالف منطقة المحيط الهادئ، إلى جانب الترتيبين التقليديين وهما جماعة دول الأنديز والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي. وكان العديد من الاتفاقات التجارية الإقليمية بين بلدان الجنوب بمثابة قواعد لتطوير القدرة الإنتاجية، والنقل الإقليمي وشبكات البنية التحتية، والاتصال. وقد ثبت أن هذه المبادرات التعاونية، بالإضافة إلى تحرير التجارة، مكونات أساسية للعمل الإقليمي الإنمائي.

٤٦- ويشير التوسع والانتشار الكميان والتعميق النوعي للاتفاقات التجارية الإقليمية إلى الحاجة إلى تحقيق الاتساق بين النظام التجاري المتعدد الأطراف والاتفاقات التجارية الإقليمية. فمن المهم كفالة التقارب بين العمليات المتعددة الأطراف والعمليات الإقليمية لضمان تحقيق الميزج الأمثل من كلا الترتيبين، وكذلك تحقيق الاتساق فيما بين العمليات الإقليمية، بحيث يتسنى لها أن تهيئ بيئة مواتية للتنمية المستدامة. وثمة حاجة أيضاً إلى رقابة قوية متعددة الأطراف وإلى ضوابط فعالة، بوسائل منها وضع معايير دنيا للأحكام التنظيمية الإقليمية. ولا غنى عن الاتساق الإنمائي بحيث لا تغلب الاتفاقات التجارية الإقليمية على مبدأ المعاملة الخاصة التفاضلية والحيز السياسي المتاح في إطار النظام التجاري المتعدد الأطراف. ومن شأن هذه الأمور أيضاً أن تعزز التعاون الأوسع نطاقاً.

رابعاً- سبل المضي قدماً: نحو نظام تجاري متعدد الأطراف وموات

٤٧- يوجه الكثير من الاهتمام إلى مفاوضات جولة الدوحة التي طال أمدها، ولكن لا غنى عن الوظائف غير التفاوضية لمنظمة التجارة العالمية لتحقيق شفافية التجارة الدولية واستقرارها والقدرة على التنبؤ باتجاهاتها، وتظل هذه الوظائف جزءاً أساسياً من المنفعة العامة العالمية.

٤٨- وتوفر القواعد والضوابط الحالية لمنظمة التجارة العالمية الوقاية من سياسات الحماية والتمييز في مجال التجارة الدولية. وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية، نشأت مخاوف شديدة من زيادة تدابير الحماية، ولكن تم احتواء الأمر على نحو جيد نسبياً، ويرجع الفضل في ذلك أساساً إلى امتثال البلدان لقواعد منظمة التجارة العالمية والتزامها بضبط النفس. ومن المهم دعم الأساس القانوني للنظام التجاري المتعدد الأطراف، إذ إن التدابير التقييدية

قد تعرقل التجارة. ويشير تقرير أصدرته مؤخراً منظمة التجارة العالمية إلى أن أعضاء مجموعة الـ ٢٠ اتخذوا في الفترة من منتصف تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ إلى منتصف أيار/مايو ٢٠١٤، ١١٢ تدبيراً جديداً من تدابير تقييد التجارة، كان أكثر من نصفها إجراءات للانتصاف التجاري^(١٢). ورغم أن الأنشطة التجارية التي تأثرت بهذه التدابير لا تكاد تُذكر، ينبغي توخي الحذر، إذ إن ٩٣٤ تدبيراً من جملة ١١٨٥ تدبيراً مقيداً للتجارة أُتخذت منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية لا يزال سارياً، وتشير التقديرات إلى أن هذه التدابير تغطي ٤،١ في المائة من الواردات العالمية.

٤٩- ويُعتقد أيضاً بشكل عام أن آلية تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية لا تزال تؤدي وظيفتها بشكل جيد، إذ تواصل البلدان اللجوء إلى هذا النظام. وأنشئ ١٢ فريقاً في عام ٢٠١٣ وهو أعلى رقم منذ عشر سنوات. ويشير ذلك إلى أن هذه الآلية لم تتأثر شرعيتها، ويشير أيضاً إلى تزايد التوتر في العلاقات التجارية. وتتعلق المنازعات الحديثة بشكل متزايد بالتدابير التي تعكس الشواغل العالمية التي تربط بين التجارة ومجالات السياسة العامة القريبة منها، مثل القواعد المنظمة لتغليف وتعبئة منتجات التبغ، وتدابير تعزيز الطاقة المتجددة، بما في ذلك عن طريق شرط المكون المحلي، والاستغلال المستدام للموارد الطبيعية، ورعاية الحيوانات. ولا تزال تنشأ نزاعات تقليدية، منها ما يتصل بمكافحة الإغراق وبالإعانات.

٥٠- ومحورية النظام التجاري المتعدد الأطراف تتضح أيضاً من كونه لا يزال يتجه نحو العالمية وجذب أعضاء جدد. وقد انضم إليه اثنان وثلاثون بلداً منذ عام ١٩٩٥، وبذلك يصل عدد أعضاء المنظمة إلى ١٦٠ عضواً، كان اليمن آخرهم. ويُتوقع أن تنضم سيشيل إلى المنظمة بحلول نهاية عام ٢٠١٤. وقد شرعت هذه البلدان في إجراء إصلاحات سياسية كبيرة لمواءمة نظامها التجاري مع قواعد منظمة التجارة العالمية. وكان التفاوض بشأن شروط انضمام متوازنة تتسق مع الاحتياجات الإنمائية لهذه البلدان تحدياً رئيسياً.

٥١- ومع أن طابع المنفعة العامة الذي يتسم به النظام التجاري المتعدد الأطراف لا يرقى إليه الشك، تواجه هذه المنفعة العامة تحديات متزايدة في تعزيز أهميتها ومصداقيتها، عن طريق تقديم نتائج متفاوض بشأنها في جولة الدوحة، وتعزيز هيكلها من أجل الاستجابة على نحو أفضل للواقع الاقتصادي المتغير والتحديات العالمية. واقترح معلقون مختلفون مجموعة متنوعة من قضايا التجارة في القرن الحادي والعشرين لإدراجها في جدول الأعمال المقبل للنظام التجاري المتعدد الأطراف. فمثلاً، ذهب البعض إلى القول بأن ازدياد حجم التجارة في إطار سلاسل القيمة العالمية اقتضى تحويل محور لتركيز نُهج تحرير التجارة. ومن شأن هذا التحول أن يساعد تعميق عملية تحرير التجارة، مع معالجة الصلة القائمة بين التجارة والاستثمار والخدمات والدراية

(١٢) WTO, Report on G-20 trade measures, 16 June 2014، متاح في الموقع

(جرى الاطلاع عليها http://www.wto.org/english/news_e/news14_e/g20_wto_report_jun14_e.pdf)،

في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.

التقنية في مجموعة، واعتماد منظور سلسلة الإمداد ككل، وإزالة الحواجز التنظيمية الجمركية وغير الجمركية. وينبغي عند النظر في هذا الرأي أن يؤخذ في الحسبان أن الحماية الجمركية لا تزال سائدة حتى في البلدان المندمجة في سلاسل القيمة العالمية، وأن التدخلات السياساتية على صعيدي التعريفات الجمركية والصناعة لا تزال تُستخدم في البلدان النامية لبناء القدرة الإنتاجية، وتشجيع التحول الهيكلي، وتعزيز التطوير داخل سلاسل القيمة العالمية^(١٣).

٥٢- وذهب آخرون إلى القول بضرورة تحديث مجموعة قواعد منظمة التجارة العالمية بحيث تعكس على نحو أفضل زيادة تفاعل التجارة مع السياسات العامة الأوسع، إذ برز هذا التفاعل كمصدر جديد للمنازعات التجارية. والأولويات التي حددها أعضاء منظمة التجارة العالمية لبرنامج تيسير التجارة والأمن الغذائي في حزمة باي، تعكس بالفعل تحول محور تركيز السياسات نحو تعزيز التجارة في إطار سلاسل القيمة العالمية، وتتناول التفاعل بين التجارة والأمن الغذائي. وتشمل البرامج الأخرى المقترحة دراسة العلاقة بين التجارة وتغير المناخ والنمو الأخضر، وعلى سبيل المثال التعديلات الضريبية عند الحدود، وإعانات المكوّن المحلي، وتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة، والمشتريات الحكومية للطاقة المتجددة. وكما هو الحال فيما يتعلق بأسعار المواد الغذائية، أدت أسعار الطاقة المرتفعة إلى زيادة القلق إزاء إمكانية الحصول على الطاقة والمواد الخام (إعانات الطاقة المتجددة والوقود الأحفوري، والقيود المفروضة على الصادرات). واعتبر اختلال أسعار الصرف المحدّد الرئيسي للقدرة التنافسية الدولية.

٥٣- وتشير طريقة تطور جولة الدوحة خلال الـ ١٣ سنة الماضية إلى أهمية تعزيز الوظيفة التفاوضية لمنظمة التجارة العالمية، في المستقبل^(١٤). وبإعادة النظر في أحداث الماضي، قد يعتبر وجود برنامج تفاوض كبير، يتجاوز برنامجي الزراعة والخدمات اللذين يشكلان جزءاً أساسياً فيه عاملاً من عوامل التقدم البطيء في جميع مراحل مفاوضات الجولة. وأصبح حجم المساهمة المناسب المطلوب من البلدان المتقدمة والنامية، مثلاً، من حيث التزامات تحرير التجارة، حجر عثرة دائماً، مما حدا ببعض المعلقين إلى التساؤل بشأن مدى صلاحية الهيكل الراهن للمعاملة الخاصة والتفاضلية. وتبيّن أن العوامل المؤسسية، مثل اتخاذ القرار على أساس توافق الآراء، والعضوية الواسعة النطاق والمتنوعة، ومبدأ التعهد الواحد، والافتقار إلى القيادة، وانخفاض مستويات اهتمام قطاع الأعمال التجارية، لا تسمح بكفاءة المفاوضات. ويتعين التفكير بعناية في أفضل السبل إلى تعزيز وظيفة التفاوض في ظل وجود عمليات تفاوضية موازية محدودة الأطراف وإقليمية.

(١٣) UNCTAD, 2014, *Trade and Development Report, 2014* (New York and Geneva, United Nations publication)

(١٤) انظر، مثلاً، WTO, 2013, *The Future of Trade: The Challenges of Convergence*, Report of the Panel on Defining the Future of Trade, Geneva.

خامساً - الاستنتاج

٥٤ - يؤكد العمل الذي قام به الأونكتاد في مجال التجارة والتنمية على مدى خمسين عاماً الدور الأساسي للتجارة كمحرك للتنمية. والإسهام الواسع النطاق الذي يتوقع أن تقدمه التجارة لمختلف أهداف التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥ سيتطلب وجود سياسات تدعم العلاقة الإيجابية بين التجارة والسياسات العامة ذات الصلة، بما في ذلك السياسات المتعلقة بكل من التوظيف، والتمويل، والتكنولوجيا، والصحة، والطاقة، والتعليم، والبيئة، والمجرة. وستستدعي الاحتياجات والأولويات السياساتية الوطنية المتغيرة وجود بيئة مواتية تكفل إطاراً تجارياً عادلاً ومفتوحاً، وتسمح للبلدان بتنفيذ هذه السياسات، بحيث تزدهر التجارة وتوزع ثمار التنمية توزيعاً عادلاً بين البلدان وداخل الاقتصاد الواحد. ولا بد من تنشيط النظام التجاري المتعدد الأطراف بوصفه منفعة عامة عالمية، وذلك بتجديد زخمه ومصداقيته وجدواه في ضوء التحديات الإنمائية للقرن الحادي والعشرين في سبيل تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. وينبغي كذلك تعزيز الاتساق بين الاتفاقات المتعددة الأطراف والاتفاقات الإقليمية، بحيث تصبح هذه الترتيبات بيئة مواتية وفعالة للتنمية.