

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/77
16 January 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية

الدورة العاشرة

جنيف، ٦-١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٦

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

التجارة في الخدمات وآثارها الإنمائية*

مذكورة من إعداد أمانة الأونكتاد*

خلاصة

إن التحدي الرئيسي الذي يواجه البلدان النامية في مجال الخدمات هو تعزيز قدرات التوريد المحلية، وزيادة مساهمتها إلى أقصى حد في النمو الاقتصادي والتوفيق بين الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية. ومن المتوقع أن يؤدي تحرير التجارة في الخدمات إلى تعزيز الرفاه العالمي من خلال زيادة الفعالية والمنافسة، وخفض الأسعار وإتاحة خيارات أوسع للمستهلكين. كما ينبغي أن تساهم في تحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ولا تزال هنالك حاجة إلى معالجة عدد من القضايا والشواغل المتعلقة بآثار إصلاح قطاع الخدمات على تحقيق الأهداف الإنمائية المشروعة، ومن بينها السرعة والتسلسل المناسبين لعمليات الإصلاح والتحرير. وقد تمخض التقدير الكمي عن نتائج إرشادية فقط فيما يتعلق بتأثير التحرير، كما أن الأساليب المتاحة لمعرفة كمية الحواجز تبدو غير ملائمة. ونظراً إلى الافتقار إلى صورة كلية تبين التأثير الشامل لتحرير الخدمات على التنمية المستدامة، قد يكون من المفيد اتباع نهج مخصص لكل حالة قطرية. إن تقييم التجارة في الخدمات، مع التركيز بشكل أكبر على خيارات السياسة العامة المتاحة للبلدان النامية فيما يتعلق بتعزيز قدراتها المحلية في مجال الخدمات وفعاليتها وتنافسيتها، يُعد خطوة حيوية من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة في مجال السياسة العامة.

* قُدمت الوثيقة في التاريخ المبين أعلاه نتيجة لتأخيرات في تجهيز الوثيقة.

أولاً - مقدمة

١- إن تعزيز قدرات التوريد المحلية وفعاليتها وتنافسيتها هو التحدي الرئيسي الذي يواجه البلدان النامية في مجال الخدمات، حيث تسعى إلى أن تساهم الخدمات إلى أقصى حد في النمو الاقتصادي وتحقيق أهداف السياسة الاجتماعية والإنمائية. وثمة حاجة إلى معالجة عدد من القضايا والشواغل المتعلقة بالتأثير المحتمل للإصلاح والتغير التكنولوجي والتحرير على أصحاب المصلحة المحليين، وعلى الأهداف الإنمائية الوطنية المشروعة، لا سيما وأن الإصلاحات تتجه إلى التأثير على مجالات كانت تعتبر في السابق حكراً على القطاع العام.

٢- إن تقييم التجارة في الخدمات الذي تم القيام به حتى الآن على الصعيدين الوطني والدولي اتبع نهجاً متنوعة. واستُخدم التحليل الكمي ونماذج الاقتصاد القياسي لتقييم تأثير إلغاء/خفض الحواجز التجارية في مجال الخدمات على الأسعار السوقية؛ وعلى توفر الخدمات ونوعيتها؛ وعلى الرفاه بشكل عام. وثمة نهج آخر هو تقييم الآثار المترتبة على الاستدامة، الذي يهدف إلى مساعدة واضعي السياسات والمفاوضين التجاريين على التوصل إلى نتائج تتسق مع التنمية المستدامة وتعزيزها. ويرتكز هذا النهج على إجراء مشاورات عامة وإجراء تحليل تقني بغية تقييم الآثار المحتملة لتحرير التجارة على النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وأخيراً، يمكن إجراء دراسات قطاعية إفرادية لكل بلد بهدف عرض مجموعة من التجارب التي تبين كيف مكّن أداء مختلف البلدان في تلك القطاعات من تحقيق النتائج المأمولة وبلوغ أهداف السياسة العامة المنشودة.

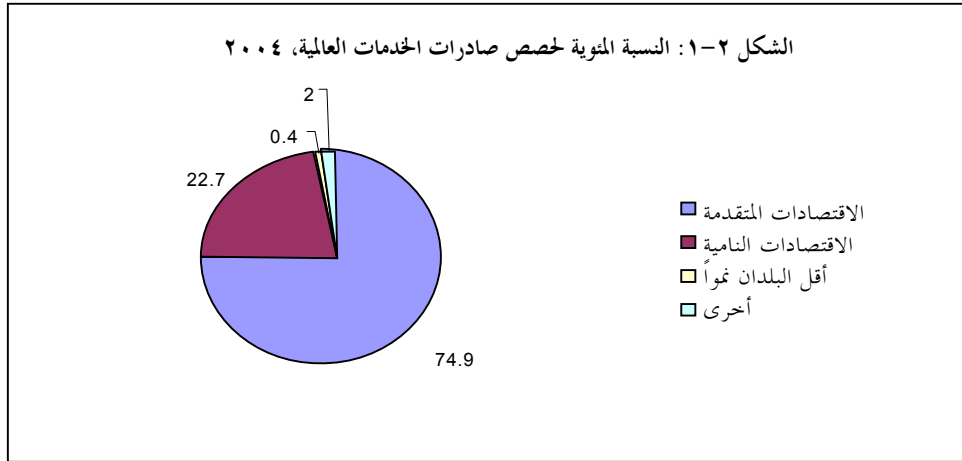
٣- ويبدو أن هنالك تقارباً في وجهات النظر بشأن حقيقة أن الفجوة المعرفية الموجودة في البلدان النامية في مجال الخدمات والتجارة، فضلاً عن الآثار المحتملة لتحرير التجارة، تشكل عقبة أمام مشاركة هذه البلدان بفعالية في المفاوضات التجارية، كما تؤثر في قدرتها على تحديد وتنفيذ سياسات محلية مؤاتية للتنمية. ونتيجة للتقييم الشامل، يمكن وضع قائمة بالخيارات والنُهُج لإظهار المحالات التي تستلزم تكملة التحرير بالسياسات العامة بغية تحقيق الأهداف الإنمائية، وتحديد الشكل الذي قد تتخذه هذه السياسات العامة.

ثانياً - الخدمات والتنمية

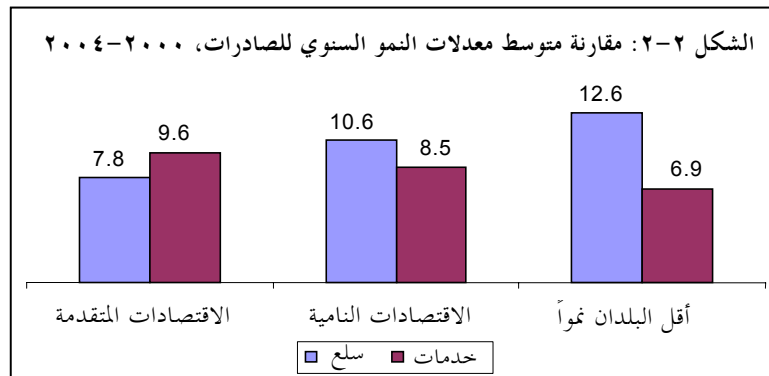
ألف - البلدان النامية وديناميات التجارة في الخدمات

٤- بلغت الصادرات العالمية من الخدمات التجارية ٢,١٢٥ بليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٤. ولا تزال التجارة في الخدمات مركزة في البلدان المتقدمة كما يتضح من الشكل ٢-١. ومع ذلك، فإن حصة البلدان النامية من إجمالي الصادرات العالمية للخدمات تزداد شيئاً فشيئاً. والقطاع الأكثر دينامية في مجال التجارة في الخدمات هو الخدمات التجارية الأخرى^(١). وتمثل هذه الخدمات ٤٧ في المائة من إجمالي الصادرات العالمية وقد شهدت معدلات نمو مؤلفة من رقمين - وصلت إلى ١٦ في المائة - خلال السنوات الأخيرة. وتستأثر الهند والصين بحوالي ٨ في المائة من إجمالي صادرات هذه الخدمات.

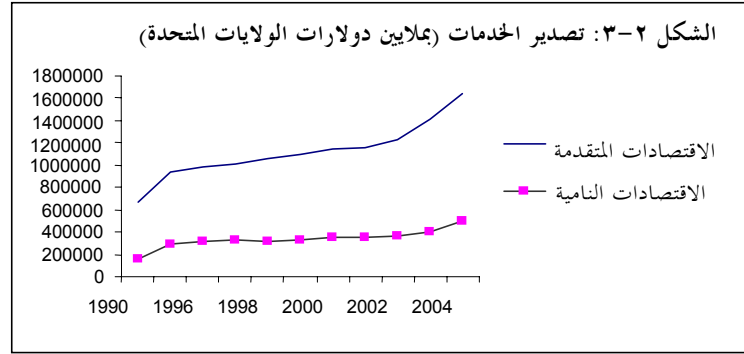
(١) تشمل الخدمات في مجالات التشييد، والتأمين، والقطاع المالي، والحاسوب والمعلومات، وخدمات ثقافية وترفيهية خاصة، وخدمات تجارية أخرى، والإتاوات ورسوم الترخيص.



٥- والبلدان النامية التي نجحت في اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر تساهم بشكل متزايد في التجارة في الخدمات الدينامية، كما تمكنت من تحقيق فوائد من تجارة البضائع؛ وهنالك تركيز عال ومتنام على التجارة في السلع والخدمات التي منشؤها هذه البلدان. ومع ذلك، وكما يوضح الشكل ٢-٢، فإن نمو صادرات البضائع يتجاوز نمو صادرات الخدمات بالنسبة للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً. ويستأثر ١٢ مصدراً رئيسياً للخدمات في صفوف البلدان النامية بأكثر من ٧٠ في المائة من إجمالي صادرات هذه البلدان من الخدمات.



٦- وتستأثر البلدان النامية في الوقت الراهن بحوالي ٢٥ في المائة من إجمالي الصادرات العالمية من الخدمات التجارية. ويحتاج تقييم التجارة في الخدمات إلى تناول الشروط المطلوبة من أجل تعزيز قدرة البلدان النامية على المنافسة في الخدمات الدينامية، وخصوصاً خدمات التجارة وخدمات الحاسوب والمعلومات التي تبشر بتحقيق مكاسب إنمائية هامة. ويبين الشكل ٢-٣ بوضوح أن البلدان النامية لم تتمكن من استغلال إمكانياتها في مجال تصدير الخدمات بشكل تام.



٧- وثمة مسألة أخرى جديرة بالاهتمام هي أهمية التجارة في الخدمات الدينامية فيما بين بلدان الجنوب بالنسبة للبلدان النامية. وفي معظم الحالات، تكون الأسواق الإقليمية هي المستورد الرئيسي لهذه الخدمات من البلدان النامية، ولا سيما خدمات التجارة. وثمة حاجة لاتخاذ تدابير على المستوى الإقليمي لتعزيز فرص البلدان النامية في التصدير. وثمة تأثير آخر لزيادة التجارة الإقليمية هو تعزيز قدرة البلدان النامية على المخاطرة بدخول الأسواق الدولية.

الإطار ٢-١: تقييم التجارة في الخدمات في السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي والمجتمع الإنمائي للجنوب الأفريقي

اعتمدت السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي والمجتمع الإنمائي للجنوب الأفريقي نهجاً مشتركاً للتقييم ضمن إطار منسق لدعم مفاوضاتهما الإقليمية. والمراد بالجزء الأول من التقييم إعطاء البلدان عرضاً عاماً للإطار التنظيمي الذي تتم فيه التجارة في الخدمات، بينما يقدم الجزء الثاني معلومات تتعلق بالحالة الراهنة لتوريد وتجارة الخدمات من خلال مؤشرات ملموسة مثل حصة كل بلد من التجارة الإقليمية في الخدمات، وموقفه التنافسي، ومتوسط مستوى التحرير الذي أنجز في شتى قطاعات الخدمات. وتشتمل القائمة الكاملة للتدابير على القوانين والقواعد واللوائح التنظيمية التي تؤثر على التجارة في الخدمات على المستويين الأفقي والقطاعي. وسيكون ذلك مفيداً في سياق المفاوضات والعمل على تنسيق القوانين واللوائح التنظيمية في الإقليم على حد سواء. وسوف يتيح النموذج تقسيم التدابير إلى فئات تضم ثلاث مجموعات: التدابير التي تمثل حواجز أمام الوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية، والتدابير غير التمييزية. وتحدد في النهاية أساليب توريد الخدمة التي تتأثر بكل واحد من التدابير. وتقسم الاستبيانات التي أعدت المعلومات إلى ثلاثة أقسام: السياسة العامة، وتركيبية السوق وأداء القطاع. وستُجرى دراسات تقييم وطني لفرادى البلدان بغية تقييم تركيبة وسلوك أسواق الخدمات، والإطار التنظيمي والاتجاه المستقبلي للإصلاحات الاقتصادية، ويعقب ذلك إجراء دراسة تقييم على المستوى الإقليمي. وسوف تساعد هذه النتائج على تحديد قدرة القطاعات على المنافسة، والخدمات الأكثر قابلية للتداول التجاري إقليمياً، فضلاً عن الحواجز التي تعوق التجارة. ويساعد الأونكتاد السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي والمجتمع الإنمائي للجنوب الأفريقي في هذا التقييم.

باء - اعتبارات السياسة العامة بالنسبة للبلدان النامية

٨- يبدو في غالبية البلدان النامية أن لتطوير اقتصاد الخدمات عدة خصائص ذات تأثيرات هامة بالنسبة لصياغة السياسة العامة: ١٠ التحول إلى الخدمات يتم بمستويات متدنية للغاية من حصة الفرد من الدخل مقارنة بحالة البلدان المتقدمة؛ ٢٠ الخدمات التقليدية، غير القابلة للتداول التجاري، المتدنية الإنتاجية التي تتسم بانخفاض قدرة تراكم رأس المال تمثل النسبة الكبيرة من حصة الخدمات من الناتج المحلي الإجمالي ومن إجمالي فرص التوظيف؛ ٣٠ لا توجد صلة تكافلية إيجابية ملحوظة بين الخدمات والتصنيع، وهناك عملية توريد خارجي محدودة؛ ٤٠ لم تحدث في عدد من البلدان النامية الزيادة المتوقعة في حصة الخدمات من الناتج المحلي الإجمالي مع زيادة الدخل.

الإطار ٢-٢: كيف تتباين الخدمات في البلدان النامية

استأثر القطاع غير الرسمي في أمريكا اللاتينية كلها بنسبة ٤٦,٣ في المائة من إجمالي التوظيف في القطاع غير الزراعي في عام ٢٠٠١، حيث ارتفعت حصته التي كانت ٤٢,٨ منذ عام ١٩٩٠. وكانت النسبة أعلى من ذلك بدرجة كبيرة في بعض البلدان مثل هندوراس (٦٠,٧ في المائة)، وبيرو (٥٩,٥ في المائة)، وإكوادور (٥٧,٤ في المائة)، وكولومبيا (٥٥,٦ في المائة)، وفنزويلا (٤٩,٢ في المائة). وفي كولومبيا يعمل ٨ من كل ١٠ عمال في مجال الخدمات في القطاع غير الرسمي. ومن مجموع ١٢ بلداً في أمريكا اللاتينية هنالك ٣ بلدان فقط يقل فيها التوظيف في القطاع غير الرسمي كنسبة من إجمالي التوظيف في القطاع غير الزراعي عن ٤٠ في المائة: في بنما (٣٧,٣ في المائة)، وشيلي (٣٨,٠ في المائة)، والمكسيك (٣٩,٦ في المائة). ويبدو في العديد من البلدان النامية أن الحكومات تستأثر بنسبة كبيرة من إسهام الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي، وهذه النسبة أعلى من تلك التي رُصدت في البلدان المتقدمة: متوسط النسبة التي تستأثر بها الحكومات في بلدان الكاريبي ١٢,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ و ١٥,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في البرازيل؛ و ١١,٥ في المائة في بوليفيا؛ و ١١,١ في المائة في بنما؛ و ١٧ في المائة في هايتي. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تستأثر الحكومات، مع بعض الاستثناءات، بأقل من ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تبلغ النسبة ٥,١ في المائة في الولايات المتحدة الأمريكية، و ٣,٩ في أستراليا، و ٥,٤ في اليابان، و ٥,٦ في المائة في إيطاليا. وتمثل الخدمات المالية، وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، والخدمات التجارية نسبة صغيرة إلى حد ما من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية: تبلغ هذه النسبة ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية ذات الدخل المنخفض، وتتراوح بين ٧,٥ و ١٠ في المائة في البلدان النامية ذات الدخل المتوسط والأعلى. وتمثل هذه الخدمات ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان المتقدمة. ولم تؤكد تجارب العديد من البلدان الأفريقية حدوث الزيادة المتوقعة في حصة الخدمات من الناتج المحلي الإجمالي مع زيادة الدخل: انخفضت حصة الخدمات من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة لـ ٥٦ في المائة من ٥١ بلداً خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠١.

٩- وأثارت دراسات التقييم الوطني الشواغل والتساؤلات المتصلة بآثار تحرير التجارة في الخدمات فيما يتعلق، بمجملتها أمور منها، ما يلي: ١٠ التأثير المحتمل للتحرير على الوصول إلى الخدمات الجوهرية، ولا سيما بالنسبة للشرائح الأقل حظاً من السكان؛ ٢٠ مدى إمكانية تأثير التحرير على أهداف السياسة الاجتماعية في مجالات مثل التعليم، والصحة، والثقافة؛ ٣٠ حجم تكاليف التكيف على الأمد القصير وكيفية معالجتها؛ ٤٠ التأثير على تنمية قدرات التوريد المحلية، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، باعتبار أن بعض الأنشطة المتصلة بالخدمات قد تتطلب قدراً معيناً من الحماية قبل

تحقيق القدرة على المنافسة دولياً؛ ٥٠ تأثير تحرير التجارة في الخدمات على التوزيع داخل البلدان وفيما بينها؛ ٦٠ تأثير الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية.

١٠ - ويتعلق عدد من التساؤلات بالكيفية المثلى للقيام بالإصلاحات التجارية في مجال الخدمات. وحظيت القضايا المتصلة بسرعة وتسلسل الإصلاحات وتأثير الأطر التنظيمية على النتيجة النهائية لتحرير التجارة بقدر كبير من الاهتمام لأنها تبدو جوهرية لضمان تحقيق مكاسب إنمائية من تحرير التجارة في الخدمات. وثمة حاجة أيضاً إلى تحديد السياسات الإطارية لتعزيز القدرات المحلية في مجال الخدمات. فالتحرير التجاري بمفرده لا يضمن التوفير التلقائي للخدمات اللازمة لتحقيق النمو والتنمية في البلدان النامية. وهناك اعتراف على نطاق واسع بأن المكاسب المترتبة على الإصلاح لن تتحقق في الواقع أو أنها سوف تضعف إلى درجة كبيرة إذا لم تتوفر بيئة تنافسية. وغالباً ما يكون الإطار التنظيمي المعزز والتطوير المؤسسي للمنافسة والسلطات التنظيمية الأخرى بمثابة شروط مسبقة للتحرير الهادف. وتوجد حاجة إلى تقييم تأثير تركيبة الأسواق العالمية على نتيجة تحرير التجارة في الخدمات. ونظراً إلى زيادة تركيز العديد من صناعات الخدمات على نطاق العالم، هنالك خطر حقيقي يتمثل في أن الإصلاح في البلدان النامية قد يعجز عن تحقيق النتائج المفيدة المتوقعة، وذلك بسبب البيئة التجارية الخارجية والمركز السوقي المهيمن لموردي الخدمات العالميين. وفي هذا الصدد، لا بد أن تؤخذ في الحسبان الصعوبات التي تحيط بالإطار التنظيمي وبناء المؤسسات في البلدان النامية.

جيم - تقييم المكاسب المترتبة على تحرير التجارة

١١ - توحى النظرية الاقتصادية بأن البلدان النامية يمكن أن تتوقع، وفق شروط معينة، تحقيق مكاسب كبيرة من تحرير التجارة في الخدمات، وذلك من حيث استمرار الرفاه والآثار المترتبة على الدخل نتيجة للتخصص والاستفادة من هذا العامل على حد سواء، فضلاً عن تحقيق مكاسب من الآثار الدينامية على تكوين رأس المال ونشر التكنولوجيا. ويزيد تحرير التجارة في الخدمات الآثار الثابتة والدينامية المتوقعة من تحرير التجارة على الدخل والرفاه، من خلال الآثار الهامة غير المباشرة على أنشطة المستخدم النهائي.

١٢ - والجدير بالذكر أن اقتراح نموذج المنافسة القائم على أساس السوق من أجل تحرير التجارة في الخدمات يركز على نفس الافتراضات النظرية المطبقة في مجال التجارة في السلع. ويتوقع تحقيق الفوائد كنتيجة للمزيد من المنافسة، وانخفاض الأسعار واتساع الخيارات، وسرعة الابتكار والحصول على قدر أكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر وتعزيز نقل التكنولوجيا. ويستلزم تحرير التجارة في الخدمات تحرك عوامل الإنتاج: آثار تحرير الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات على توقعات التنمية في البلدان النامية يمثل جانباً لا غنى عنه من جوانب التقييم الضروري. وثمة اعتراف واسع النطاق بأن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر قد تعود بالفائدة على الاقتصادات المتلقية في شكل تدفقات رأسمالية، وآثار تكنولوجية غير مباشرة، وتطوير لرأس المال البشري، وتكامل في مجال التجارة الدولية وتعزيز شامل لتطوير المؤسسات. ومع ذلك، فقد ثبت أن تحديد كيفية تأثير الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية بعيد المنال. وهناك اعتراف متزايد بأن تحقيق الفوائد قد لا يحدث بصورة تلقائية، وقد يحدث الاستثمار الأجنبي المباشر، في ظروف معينة، آثاراً سلبية على تركيبة السوق، وربما يتسبب في استبعاد المؤسسات المحلية، فضلاً عن توليد تأثيرات اجتماعية أخرى غير مؤاتية. ولذلك، هنالك حاجة إلى سياسات حكومية لتعزيز الفوائد وتقليل تكاليف الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أدنى حد. وفيما يتعلق بالخدمات، انصب معظم الاهتمام على تقييم آثار الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعي الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات

المالية؛ ومع ذلك، هنالك حاجة إلى بذل جهود لتقييم آثار الاستثمار الأجنبي المباشر المحتملة في الأنشطة الخدمية الأخرى على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية.

١٣- إن النتائج التي تمخضت عنها مختلف الدراسات المتعلقة بتقييم المكاسب في مجال الرفاه على الصعيد العالمي من تحرير التجارة المتعدد الأطراف في الخدمات متباينة إلى حد كبير، على الرغم من أن جميع هذه الدراسات توضح وجود تأثير إيجابي عام. وتتراوح تقديرات التأثير في مجال الرفاه من ٩٠ إلى ٦٨٨ بليون دولار أمريكي، ويعتمد ذلك، ضمن أمور أخرى، على مدى تخفيض الحواجز التجارية وتوزيع المكاسب بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية بالتناسب مع الناتج المحلي الإجمالي. وثمة اعتراف عام بضرورة جعل نتائج هذه الدراسات شديدة التقيد، نظراً لغموض البيانات المستخدمة لوضع النماذج والافتراضات. وبعد استعراض عدد منها، خلُصت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، على سبيل المثال، إلى أن وضع النماذج الكمية مفيد في ترتيب آثار التحرير المتعدد الأطراف من حيث الحجم، غير أن التحديد الكمي للحواجز في مجال الخدمات لا يحتمل على الإطلاق أن يكون من الدقة بحيث يستخدم بشكل مباشر في إجراء المفاوضات، ولذلك، ينبغي اعتماد النتائج على أنها إرشادية فحسب.

١٤- وجررت محاولات من خلال التحليل الكمي ونماذج الاقتصاد القياسي لتقييم آثار إلغاء/تخفيض الحواجز التجارية في مجال الخدمات على الأسعار السوقية، وعلى توفر الخدمات ونوعيتها، وعلى اقتصاد بلد ما بشكل عام. وتسعى هذه المحاولات في الأساس إلى تقييم 'المعادل التعريفي' لحواجز التجارة في الخدمات من أجل تحديد استجابات السوق الملائمة لتلك التغيرات.

١٥- وأجري عدد من الدراسات بهدف التحديد الكمي، على المستوى القطاعي، لدى الطابع التقييدي الذي تتسم به التدابير التي تؤثر على التجارة في الخدمات، وبهدف تقييم آثارها على الرفاه ومسار النمو في بلدان محددة. وتنشأ البحوث المتعلقة بآثار تحرير التجارة بأنها ستحقق في المتوسط مكاسب ثابتة متواضعة في مجال الرفاه تقل عن ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وذلك على الرغم من أن بعض الدراسات القطرية تظهر تحقيق مكاسب أكبر، وتوفر الآثار الدينامية مزايا أكبر بكثير على الأمد الطويل. وتقدر دراسة أُجريت في تونس، على سبيل المثال، أن التحرير التام في مجال الخدمات سوف يزيد الرفاه بنسبة ٥,٣ في المائة، ويستأثر تحرير الاستثمار بنسبة ٧٥,٥ في المائة من المكاسب. أما الدراسات المتعلقة بتقييم آثار تحرير الخدمات المالية وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية على النمو فتبين أن البلدان التي اختارت النظام المفتوح تحقق نمواً بمعدلات أكبر - نقاط نمو أعلى بنسبة ١,٣ إلى ١,٦ في المائة - مقارنة بالبلدان التي تقيّد المنافسة في هذين القطاعين. كما اتضح أن آثار تحرير الخدمات المالية على النمو أكبر من تلك المترتبة على تحرير خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية. كما تبين وجود علاقة إيجابية بين مدى انفتاح القطاع للاستثمار الأجنبي المباشر، والتجارة الخارجية والملكية الخاصة وبين معدلات النمو القطاعي. وخلص استعراض لمختلف الدراسات الكمية المتعلقة بتقييم آثار تحرير التجارة في الخدمات في البلدان النامية إلى أن الناتج المحلي الإجمالي للعديد من البلدان يمكن أن يحقق مكاسب كبيرة من تحرير واردات الخدمات، لا سيما إذا ما قورن ذلك بتحرير واردات البضائع. بيد أن الفوائد المحتملة على قدر كبير من الخصوصية بالنسبة إلى كل بلد بعينه، ويلزم وضع الأولويات القطاعية للتحرير على أساس كل قطر على حده^(٢).

(٢) Lucke, M and Spinanger, D (2004), *Liberalizing International Trade in Services: Challenges and Opportunities for Developing Countries*, Kiel Discussion Papers 412, Institut Fur Weltwirtschaft Kiel, July

وتوحي بعض أعمال التحليل الأخيرة بأن بعض الخدمات قد لا تترتب على تحريرها على الدوام مكاسب بالنسبة للبلدان النامية^(٣).

١٦ - إن الصعوبة الأساسية التي تواجه النهج الكمية لتقييم آثار تحرير التجارة في الخدمات هي الافتقار إلى البيانات، مما يستلزم وضع افتراضات وتقديرات تقريبية. وعلاوة على ذلك، تعتمد النتائج على أسلوب التحديد الكمي للحواجز التجارية وعلى خصائص مختلف النماذج. وفيما يتصل بالتحديد الكمي للحواجز التجارية، لوحظ أن الأساليب المتاحة، حتى أفضلها، غير ملائمة. وهنالك صعوبة إضافية تكمن في عزل آثار تحرير التجارة عن آثار المتغيرات المتداخلة الأخرى، نظراً إلى أن الإصلاحات في مختلف مجالات السياسة العامة تكون متزامنة في العديد من الحالات. وعند تقييم آثار تحرير التجارة في الخدمات، من الضروري أن تؤخذ في الحسبان السمات المحددة لفرادى الخدمات، فضلاً عن التأثير التجاري الذي يختلف باختلاف أساليب تقديم الخدمات. وهذه القضايا لم يتم تناولها عادة في البحوث التي جرى استعراضها. وبالنظر إلى أن التحليل الكمي يوفر معلومات هامة بشأن آثار تحرير التجارة في الخدمات، فهنالك حاجة إلى تنقيح أساليب التقييم ووضع نماذج لمعرفة خصائص التجارة في الخدمات. وثمة حاجة ملحة بنفس القدر إلى تحسين البيانات المتعلقة بالخدمات كأساس لصياغة التوصيات المقدمة إلى البلدان النامية في مجال السياسة العامة.

ثالثاً - التقييم على أساس قطاعي

١٧ - تُناقش فيما يلي مجموعة من النتائج القائمة على عمليات تقييم وطنية أجراها الأونكتاد لقطاعات خدمية مختارة. وتقترح النتائج أن يجري كل بلد تقييماً دقيقاً للتكاليف والفوائد المرتبطة بالتحرير الذي يؤدي، ضمن أمور أخرى، إلى ما يلي: الاستغناء عن الموظفين مقابل إيجاد فرص توظيف، ونقل المهارات ونقل التكنولوجيا؛ وتحقيق مكاسب في مجال الكفاءة مقابل ما يترتب من آثار على القطاع غير الرسمي والتوظيف؛ وتوفير الموارد من مصادر محلية مقابل الواردات والآثار المترتبة على ميزان المدفوعات؛ ورفع معايير الجودة لتيسير الوصول إلى الأسواق مقابل حواجز الدخول إلى الأسواق التي تفرضها المعايير؛ وتطوير الهياكل الأساسية مقابل الضغوط التي تتعرض لها الموارد الموجودة؛ والآثار الإيجابية غير المباشرة للاستثمار الأجنبي المباشر مقابل الاستبعاد بواسطة الاستثمار الأجنبي المباشر.

ألف - خدمات التشييد وما يتصل بها من خدمات هندسية

١٨ - لا يزال قطاع التشييد يمثل نشاطاً ضئيلاً هامشياً، ويخضع لضوابط كثيرة ويتسم بقدر كبير من المخاطرة. وهو من أكثر القطاعات الاقتصادية التي تتسم بالدورية في العديد من البلدان، ويفوق قطاع التصنيع تقليباً بنسبة ٥٠ في المائة تقريباً. وتعتمد خدمات التشييد اعتماداً كبيراً على اليد العاملة وتوفر الوظائف على جميع مستويات المهارات. وتلعب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم دوراً هاماً في قطاع خدمات التشييد. وعلى الرغم من أن البلدان النامية تفتح أسواقها للشركات الدولية، فإنها تسعى جاهدة إلى تعزيز استخدام الأيدي العاملة المحلية والمصادر المنتجة كوسيلة لبناء قدرتها التوريدية وتطوير أسواق خاصة. وتلعب المشتريات الحكومية دوراً هاماً في هذا المجال.

(٣) Whalley, John (2003), *Assessing the Benefits to Developing Countries of Liberalization in Services Trade*,

.NBER Working Paper Series Working Paper 10181, National Bureau of Economic Research, December

الإطار ٣-١: تحرير التجارة في خدمات التشييد في الأردن

النتائج الإيجابية

- تدفق استثمارات إقليمية في مشاريع العقارات والتشييد؛
- قدوم موردي خدمات على مستوى كبير؛
- إنعاش قطاعات السكن والنقل والاتصالات السلكية واللاسلكية؛
- زيادة برامج التثقيف والتوعية لاجتذاب الأيدي العاملة المحلية للمشاركة في هذه القطاعات؛
- إقامة شركات تجارية جديدة في مجال المقاولات؛
- تحقيق قدر أكبر من الانضباط المهني في مجال اعتماد المقاولين وتأهيلهم؛
- الزيادة الكبيرة في عدد الشركات المعتمدة في مجال تخصصات القطاع الفرعي الرأسي.

الشواغل المتعلقة بالتحرير

- إقبال جهات أجنبية تتجه نحو تحقيق الربح ولا مصلحة لها في تنمية الخبرات أو القدرات التوريدية المحلية على امتلاك مؤسسات الخدمات؛
- ارتفاع أسعار العقارات وتكلفة خدمات التشييد الصغيرة الحجم؛
- لا يشتر تحرير القطاعات بـ`استدامة` مصادر إيرادات العملات الأجنبية من هذه القطاعات بالنسبة للاقتصاد الأردني؛
- يتزايد منذ عام ٢٠٠٠ عدد شركات مقاولات التشييد المحلية التي تضطر إلى الخروج من السوق بسبب افتقارها إلى موارد تمكنها من المنافسة؛
- الشركات الأجنبية التي توظف عاملين أجانب تدفع أجوراً أقل من المتوسط الوطني، مما يدفع العمال الأردنيين إلى الخروج من سوق العمل؛
- المشاريع التي تمولها جهات مانحة دولية ينفذها مقاولون وموردو خدمات أجانب لا يتقيدون في بعض الأحيان باللوائح التنظيمية المحلية المتعلقة بالحصول على التراخيص والتسجيل والاعتماد؛
- لا يلتزم المقاولون الأجانب التزاماً تاماً بالانضمام إلى جمعية المهندسين أو جمعية مقاولي التشييد كمدخل رسمي لتوريد الخدمات في الأردن.

المصدر: تقييم الأونكتاد للخدمات في الأردن، ٢٠٠٥.

١٩- وتوحي نتائج التقييم الأولية بوجود حد لمدى إمكانية تحقيق النمو والتنمية من خلال عمليات الإصلاح الداخلي فقط. وقد يساهم تأثير التمويل المتعدد الأطراف والعون الثنائي على تطوير الهياكل الأساسية المادية، ولكن قد يلعب قطاع التشييد في البلد المتلقي دوراً هامشياً يكون في أغلب الأحيان من خلال الحصول على عقود من الباطن من شركات أجنبية. وتحصل الشركات المحلية على تكنولوجيات ضعيفة وعقود صغيرة، مما يؤثر على نمو قطاع الصناعة المحلي. ويُعد بناء قدرة الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم جوهرياً، كما يُعد دور الحكومة حيويًا لضمان تمهيد مجال العمل.

الإطار ٣-٢: خدمات التشييد في إندونيسيا

تجاوز نسبة التمويل الحكومي ٥٧ في المائة من جميع مشاريع التشييد. ويُقدر عدد الشركات بـ ٩٧ ٠٠٠ شركة بينها ما يقارب ٩٠ في المائة من الشركات الصغيرة. وتسهم شركات التشييد الكبيرة بحوالي ٤٠ في المائة من القيمة الإجمالية في مجال التشييد. وتكمن نقطة الضعف الرئيسية للموردين المحليين في محدودية الوصول إلى رأس المال والتكنولوجيا. وتفتقر الجهات الفاعلة المحلية في مجال التشييد إلى القدرة الكافية للدخول في مشاريع البنى الأساسية ذات التقنيات العالية. كما تتضح حلياً مشكلة الوصول إلى رأس المال بالنسبة للجهات الفاعلة المحلية الراغبة في توسيع أعمالها في الخارج. فالمشاريع فيما وراء البحار تتطلب ضمانات عالية القيمة (سندات عطاءات، أو سندات دفع مقدم أو سندات أداء). وتعتبر المراجع المصرفية مشكلة لأن غالبية المصارف الإندونيسية غير معترف بها في الخارج. كما ينطوي ارتفاع أسعار الفائدة في البلد على رفع تكاليف رأس المال بالنسبة للجهات الفاعلة المحلية. ويمكن لإندونيسيا تصدير الخدمات من خلال الأسلوب ٤ لتوريد الخدمات في شكل عمال ومهنيين في مجال التشييد. ويأتي الطلب الرئيسي في هذا المجال من كوريا وماليزيا، كما تتاح فرص في البلدان المتقدمة.

المصدر: تقييم الأونكتاد للخدمات في إندونيسيا، ٢٠٠٥.

باء - خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية

٢٠- إن خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية هي المحرك الأساسي لقابلية التداول التجاري العالمي للسلع والخدمات، فضلاً عن كونها وسيلة لنقل الكثير من الخدمات المعتمدة على تكنولوجيا المعلومات إلى الخارج، وللتعاقد الخارجي بشأن العمليات التجارية. ومع ذلك، لا بد من إدارة تحرير وخصخصة هذا القطاع بعناية للوقاية من السلوكيات المانعة للمنافسة، وكفالة التغطية العالمية وتحديد أسعار معقولة، وتوسيع الوصول إلى جميع أنواع الخدمات. والدراسة الإفرادية المشار إليها في الإطار ٣-٣ في كينيا توضح أسباب الصعوبات التي تواجه عملية التحرير التدريجي في سوق الاتصالات السلكية واللاسلكية في اجتذاب الاستثمارات الخاصة والأجنبية؛ كما تبين أن التأثير السليبي الفوري المتوقع على التوظيف جعل إصلاح القطاع مهمة عسيرة على وجه الخصوص، فضلاً عن توضيح مدى أهمية وضع سياسات تعزز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولا سيما في مجال إيجاد فرص توظيف جديدة.

الإطار ٣-٣: الاتصالات السلكية واللاسلكية: التحديات التي تواجهها كينيا

عقب الإصلاحات في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، أُتخذ قرار في عام ٢٠٠٣ بخصخصة الشركة الكينية المحدودة للاتصالات السلكية واللاسلكية ببيع ٤٩ في المائة من رأس المال السهمي إلى شريك استراتيجي يتوقع أن يستثمر في تحديث الشبكة. وكان السعر الذي عرضه صاحب أعلى عطاء متدنياً بحيث لم تستمر الحكومة في العملية. وكان النمو ضعيفاً في الربط بخطوط الهاتف الثابت والوصول إليها بسبب قيود رأس المال، واقتصر ذلك بفاتورة رواتب لا يمكن سدادها، ومشكلات إدارية على مستوى الشركة. وتم الترخيص لشركتين بالعمل في مجال خدمات الهاتف الخليوي، ويتوقع أن تبلغ قاعدة المشتركين فيهما ٤ ملايين مشترك بحلول عام ٢٠٠٥، بينما انخفضت تكلفة الاتصال وأجهزة الهاتف المحمول. وعلى الرغم من اعتماد سياسات الوصول الشامل وإدخال خدمات الهاتف المحمول/الخليوي، لا تزال تغطية القطاع الريفي ناقصة.

ويكمن التحدي الرئيسي في تكلفة إجراء إصلاحات أعمق لترشيد القوى العاملة في الشركة الكينية المحدودة للاتصالات السلكية واللاسلكية، وإعادة هيكلتها لكي تصبح رابحة ويتحقق اتساق عملياتها. ووفر قطاع الهاتف المحمول ما يزيد قليلاً عن ١ ٠٠٠ وظيفة جديدة مباشرة، ومن الواضح أن عدد الوظائف غير المباشرة كبير على الرغم من صعوبة حسابها. ويتم إنشاء الوظائف في مجالات التوزيع وأعمال التوكيلات والخدمات المساندة. كما أظهرت الإصلاحات التأثير الإيجابي الذي تحدثته التدابير المؤقتة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويُحفظ للمستثمرين المحليين من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بعدد من قطاعات السوق التي تتطلب الحد الأدنى من الاستثمار، وذلك، على سبيل المثال، من خلال تحديد متطلبات دنيا من الأسهم المملوكة محلياً.

المصدر: تقييم الأونكتاد للخدمات في كينيا، ٢٠٠٥.

٢١- إن الدروس المستفادة من التقييم تتعلق بالسياسات التي يجب اعتمادها لضمان نجاح إصلاح خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية، بما في ذلك ما يلي: ١٠- تنمية وتوسيع الهياكل الأساسية الوطنية والإقليمية، وحث القطاع الخاص على الاستثمار، وطلب الحصول على الدعم المالي من الشركاء الإنمائيين؛ ٢٠- إنشاء صندوق الخدمة الشامل لتيسير توصيل خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية إلى المناطق الريفية حيث لا تزال الاستثمارات والشراكات الحكومية هامة؛ ٣٠- تحسين بيئة الأعمال التجارية لتيسير الاستثمارات الجديدة وتوسيع الاستثمارات القائمة؛ ٤٠- ضمان تنمية الموارد البشرية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتعزيز التجارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية، ووضع السياسة العامة التمكينية والأطر التشريعية.

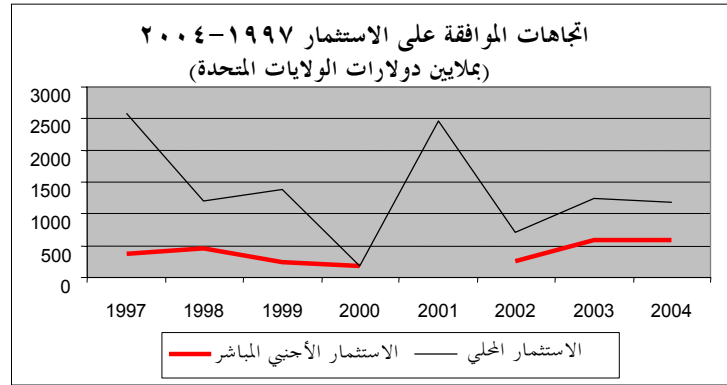
جيم - خدمات السياحة

٢٢- تُعد السياحة من بين أول خمسة مولدات لعائدات التصدير بالنسبة لـ ٧٥ بلداً، بصرف النظر عن مستوى التنمية فيها. وهي أول مولد للعائدات بالنسبة لـ ٤٥ من هذه البلدان، بما فيها ١٧ من أقل البلدان نمواً. وتبين تجارب العديد من البلدان النامية، وخصوصاً أقل البلدان نمواً والاقتصادات الصغيرة، تنامي أهمية السياحة بوصفها المحرك الرئيسي والوحيد أحياناً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على أساس مستدام. وربما كانت السياحة هي أكثر قطاع حظي بالتحريك في التجارة الدولية في الخدمات.

الإطار ٣-٤: تناول إصلاح قطاع السياحة في إندونيسيا

تعرضت تنمية قطاع السياحة في إندونيسيا إلى ثلاث صدمات رئيسية خلال السنوات الأخيرة، ونتج عن ذلك هبوط فائض تجارة السفر إلى النصف عام ١٩٩٨ في أعقاب الأزمة المالية الآسيوية، إضافة إلى هبوط عائدات السياحة بنسبة ١٠ في المائة بسبب تفجيرات الأندي الليلية في بالي وكارثة التسونامي. ولا تزال السياحة من المصادر الهامة في مجال الصادرات، وما فتئت تستوعب الأيدي العاملة وتدعم النمو الاقتصادي، حيث وفرت ١٠ ملايين وظيفة في عام ٢٠٠٤. وإضافة إلى ذلك، تعمل نسبة ٨ في المائة من الفقراء في قطاع التجارة أو الفنادق أو المطاعم. وقد كان مضاعف ناتج قطاع المطاعم الفرعي ١,٩٧ ومضاعف ناتج الفنادق ١,٦٨، ويعني ذلك زيادة ناتج الاقتصاد في مجمله بمقدار ١,٩٧ بليون روبية إذا زاد الطلب النهائي على المطاعم بمقدار ١ بليون روبية.

وفي عام ٢٠٠٣، كانت نسبة الفنادق الحاصلة على ترتيب بنظام عدد النجوم ٩ في المائة فقط من ٤٣٥ ١٠ فندقاً. وتسيطر على صناعة الفنادق جهات فاعلة صغيرة ومتوسطة الحجم. وتجارة السياحة مجزأة إلى قطاعات، وهدف الموردين الأجانب الرئيسي هو الأسواق عالية القيمة. وغالباً ما تكون المنافسة قوية في جميع القطاعات، ولذلك، فإن قدرة أي شركة بعينها على الهيمنة على السوق محدودة. ولم تقتزن زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع السياحة بهبوط تلقائي على المستوى المحلي، كما يتضح من تذبذبات الموافقة على الاستثمار المحلي المبينة في الرسم البياني أدناه. ويعني ذلك أن الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي لا يحل أي منهما محل الآخر.



وتتضمن الشواغل الأخرى الزيادة المفرطة في ملكية المستثمرين الأجانب للأراضي والبنيات، وهؤلاء القدرة على شراء الأراضي وإخراج الجهات الفاعلة المحلية من الوجهات السياحية المحتملة، والممارسات الاحتكارية التي يستخدمها كبار الموردين الأجانب. وستحتاج عملية التحرير، لكي تستمر بصورة ناجحة، إلى أن تُدعم بسياسات تكملية معدة لمساعدة المؤسسات المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم على المنافسة في السوق. وقد يتطلب الأمر وضع سياسات أخرى أيضاً بغية تعزيز المنافسة والتقليل إلى أدنى حد من تكلفة تكيف الأرض والموجودات، والاستغناء عن الموظفين.

المصدر: تقييم الأونكتاد للخدمات في إندونيسيا، ٢٠٠٥.

٢٣- إن الفوائد المتأتية من تحرير السياحة على المستوى المحلي، كما تبين عمليات التقييم القطرية، تعتمد على عدة أمور منها، مدى اندماج قطاع السياحة المحلي، والممارسات التجارية العالمية، وشروط المنافسة في الأسواق الأجنبية، والوصول إلى شبكات التوزيع، ودرجة التسرب. ومن العوامل الهامة درجة التعرض العالية لمخاطر الصدمات الخارجية وتقلب الأسعار، ولا سيما فيما يتعلق بتدفقات السياحة الدولية. والسياسات العامة المؤاتية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ذات أهمية خاصة في مجال السياحة. كما تبرز عمليات التقييم وجود قدر كبير من الحواجز التي تعوق الوصول إلى السوق والحصول على المعاملة الوطنية في أسواق البلدان المتقدمة، ويتعلق ذلك بصورة رئيسية بالقيود المفروضة على تنقل المهنيين الذين يوردون خدمات سياحية، والقيود المفروضة على بعض أشكال تجارة السياحة، ويلزم أن تقوم البلدان المتقدمة بتخفيف هذه القيود أو إلغاؤها، بما في ذلك في إطار المفاوضات التجارية، من خلال التعهد بالتزامات هادفة تجارياً بشأن الأسلوب ٤ لتوريد الخدمات.

دال - خدمات التوزيع

٢٤- تحتل خدمات التوزيع مكانة القلب من سلسلة الخدمات اللوجستية. فهي تلعب دوراً هاماً في كفاءة الأسواق المحلية، وتعزز رفاه المستهلك، وترتبط الاقتصاد المحلي ببقية العالم. ويتوقع أن يؤدي تحديث خدمات التوزيع ودخول الشركات الأجنبية أسواق البلدان النامية إلى تدعيم الرفاه عن طريق زيادة المكاسب من حيث القدرة الإنتاجية والكفاءة وخفض الأسعار، وتوسيع نطاق اختيار المنتجات وزيادة المنافسة، وإيجاد فرص توظيف أفضل. ويمكن أن تصبح الشركات الدولية الكبيرة لتجارة التجزئة، التي تعمل في السوق المحلية، أداة لزيادة الصادرات نظراً إلى إدماج الموردين المحليين في شبكة المشتريات العالمية.

٢٥- وقد تجد البلدان النامية صعوبة في الدعوة إلى إصلاح خدمات التوزيع، نظراً إلى هيمنة جهات مؤثرة تقليدية على صناعة التوزيع في غالبية البلدان النامية، وخصوصاً أقل البلدان نمواً، وقد يستوجب تحديث هذا القطاع تكاليف تكيف كبيرة على الأمد القصير، بما في ذلك إزاحة صغار تجار التجزئة وما ينتج عن ذلك من آثار على التوظيف. كما أنها قلقلة إزاء المركز الرائد لشركات التجزئة العالمية في السوق المحلية وإمكانية حصولها على قوة سوقية وشرائية مهيمنة.

الإطار ٣-٥ التنظيم والتحرير: خدمات التوزيع في إكوادور

تُعد التشريعات المتعلقة بالتوزيع في إكوادور بالمفهوم التجاري غير تقييدية، إذ لا تطبق قيود على الوصول إلى السوق ولا يحصل الموردون المحليون على مميزات. ولا يخضع قطاع التوزيع في إكوادور إلى التنظيم من حيث وجود لوائح تنظيمية محددة فيما يتعلق بالتأسيس أو العمليات، مثل ساعات العمل، أو لوائح تنظيمية لتحديد المناطق، أو تأسيس المنافذ الكبيرة، أو تحديد الأسعار أو المبيعات الترويجية، أو حماية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. ومع ذلك، قد لا يكون ذلك كافياً لتعزيز تنمية السوق في بيئة تجارية مفتوحة.

ومن المهم في مجال خدمات التوزيع تجنب حدوث أوضاع السوق التي يحصل فيها مشتر واحد على منتجات أو خدمات مجموعة من البائعين - وهو التوجه الذي ظهر في خدمات تجارة الجملة في إكوادور. والقيام بالتحرير في ظل هذه الظروف يعني ببساطة استبدال مورد احتكاري محلي بآخر أجنبي. ومن ناحية أخرى، فإن إزالة جميع الحواجز التجارية التي تعوق الدخول إلى أسواق تجارة التجزئة لم تؤد إلى قيام سلاسل أجنبية كبيرة أو هيمنتها على الأسواق. ويبدو أن خدمات تجارة التجزئة لا توفر المجال التنافسي الكافي لنمو جهات أجنبية مؤثرة، نظراً إلى صغر حجم غالبية الأسواق في بلدان الإنديز ودرجة المنافسة العالية فيها. وعلى سبيل المثال، تحتل سلسلة متاجر كارفور (Carfour) المرتبة الرابعة فقط بين كبرى الجهات المؤثرة في كولومبيا، وقامت شركة محلية في بيرو مؤخراً بتولي عمليات شركة أهولد (Ahold).

وربما تكون هنالك حاجة إلى المزيد من القوانين، بما في ذلك قانون لمنع الاحتكار، من أجل تغيير مثل هذه النتائج السوقية. ولا ينبغي النظر إلى تحرير التجارة في الخدمات على أنه الجهود المبذولة للقضاء على القوانين التقييدية فحسب، بل أيضاً من حيث تصحيح احتلالات الأسواق. وقد لا يؤدي وجود قدر أقل من اللوائح التنظيمية إلى أسواق أكثر تنافسية.

المصدر: تقييم الأونكتاد للخدمات في إكوادور، ٢٠٠٥.

٢٦- وقد لا تكون جميع البلدان النامية وأقل البلدان نمواً ناجحة في السعي إلى اجتذاب الاستثمار الأجنبي لتطوير قطاع خدمات تجارة التجزئة، نظراً إلى أن البلدان النامية هي أسواق منخفضة القيمة على وجه العموم، ويستوجب اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر توفر حجم مبيعات كاف. وبينما تلتزم البلدان بتشجيع تجارة التجزئة الحديثة لفائدة المستهلكين والمزارعين وقطاع التصنيع وموردي الخدمات الآخرين، لا يوجد حل واحد يناسب الجميع من أجل تنفيذ إصلاحات في قطاع التوزيع وتحقيق الحد الأقصى من الفوائد الإنمائية.

رابعاً - وضع المفاوضات المتصلة بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

٢٧- دخلت المفاوضات المتصلة بتحرير التجارة في الخدمات مرحلتها الأخيرة مع انعقاد المؤتمر الوزاري السادس لمنظمة التجارة العالمية في هونغ كونغ. وعلى الرغم من ذلك، ومع تبقي أقل من سنة على النهاية المتوقعة لهذه الجولة من المفاوضات، لا تزال هنالك تساؤلات بشأن ما يلي: أهمية النتائج المتعلقة بالوصول إلى الأسواق والجوانب المتعلقة بالقواعد

على حد سواء؛ ومدى التوازن العام الذي ستحققه المفاوضات بين الأعضاء في مجال الحقوق والالتزامات؛ وما إذا كانت المفاوضات ستحقق أهداف ولايتها القائمة على أساس التنمية.

٢٨- ويتناول إعلان هونغ كونغ الوزاري بشأن برنامج عمل الدوحة قطاع الخدمات في النص الأساسي وفي مرفقه جيم. وقد عرض رئيس الدورة الخاصة لمجلس التجارة في الخدمات نص هذا المرفق، وكانت الإشارة إليه في النص الرئيسي ترد بين معقوفين حتى اليوم الأخير لانعقاد المؤتمر - أي أنه لم يتم التوصل إلى توافق آراء^(٤). ويذكر النص الرئيسي في الفقرات من ٢٥ إلى ٢٧ الأهداف العامة للمفاوضات والأهداف والمبادئ الواردة في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، وإعلان الدوحة، والمبادئ التوجيهية للمفاوضات، والأساليب التي تتبعها أقل البلدان نمواً وحزمة تموز/يوليه ٢٠٠٤. وبينما يبحث جميع الأعضاء على المشاركة الفعالة في العمل تدريجياً على تحقيق مستوى أعلى من التحرير، فإنه يشير أيضاً إلى أن يتحلى كل بلد من البلدان النامية بالقدر المناسب من المرونة، ويبين أن المفاوضات يجب أن تراعي حجم اقتصادات فرادى الأعضاء (جميع القطاعات أو كل واحد منها). ويعترف الإعلان بخصوصية الوضع الاقتصادي لأقل البلدان نمواً والصعوبات التي تواجهها، ويقر بعدم توقع تعهدها بالتزامات جديدة. ووفقاً للفقرة ٢٧، فقد عقد الأعضاء العزم على تكثيف المفاوضات وإيلاء اهتمام خاص، في هذا السياق، إلى قطاعات وأساليب ذات أهمية تصديرية بالنسبة للبلدان النامية؛ ومع ذلك، تبقى ضرورة تحقيق نتائج مؤاتية للتنمية في هذه المفاوضات.

٢٩- ويضيف المرفق جيم أبعاداً جديدة لأهداف أساليب التوريد، مع تفاوت مستوى الطموح بالنسبة لكل أسلوب. كما يعطي المزيد من التفاصيل عن التهج المتعددة الأطراف للتفاوض بشأن الالتزامات في مجال الخدمات، ويبين ضرورة قيام الأعضاء الذين قُدمت إليهم طلبات متعددة الأطراف بالنظر في هذه الطلبات وفق الفقرتين ٢ و ٤ من المادة التاسعة عشرة والفقرة ١١ من المبادئ التوجيهية للمفاوضات (التي تشير كل منها إلى أن تتحلى البلدان النامية بالمرونة في فتح أسواقها وإلى الطابع التدريجي للتحرير، وتؤكد أن نهج الطلب - العرض هو الأسلوب الرئيسي للمفاوضات). ويضع المرفق جيم أيضاً جداول زمنية محددة للعروض الأولية المتبقية (ستُقدم في أقرب وقت ممكن)؛ والطلبات متعددة الأطراف (ستُقدم بحلول ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٦، أو في أقرب فرصة بعد هذا التاريخ)؛ والجولة الثانية من العروض المنقحة (ستُقدم بحلول ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٦)؛ ومشاريع الجداول النهائية المتعلقة بالالتزامات (ستُقدم بحلول ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦)؛ والآليات الملائمة لإعطاء أولوية خاصة لأقل البلدان نمواً (ستوضع قبل نهاية تموز/يوليه ٢٠٠٦).

٣٠- ويعترف المرفق جيم من إعلان هونغ كونغ بالحاجة إلى مساعدة تقنية محددة الهدف، بما في ذلك من أجل تحليل البيانات الإحصائية، وتقييم الفوائد والمكاسب المتأتية من التجارة في الخدمات، وبناء القدرة التنظيمية (لا سيما بالنسبة لقطاعات الخدمات التي تعمل البلدان النامية على تحريرها). وبالإضافة إلى ذلك، فإن المبادئ التوجيهية للمفاوضات قد جعلت التقييم من البنود الثابتة في جدول أعمال مجلس التجارة في الخدمات، وطلبت تعديل المفاوضات في ضوء نتائج التقييم. ولم يتحقق ذلك حتى الآن.

(٤) قدمت مجموعة التسعين وبعض بلدان رابطة أمم جنوب شرقي آسيا، قبل وخلال المؤتمر الوزاري، نصاً بديلاً للمرفق جيم يتناول شواغلهم الهامة. واقتُرحت بعض البلدان النامية الأخرى حذف المرفق جيم بأكمله.

ألف - مسائل وعروض الوصول إلى الأسواق

٣١- العروض التي قُدمت حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ هي ٦٩ عرضاً أولاً و ٣٠ عرضاً منقحاً. ويشتمل أقل من نصف العروض على تحسينات في الالتزامات الأفقية المتعلقة بالأسلوب ٤ لتوريد الخدمات، ولم تقم الجهات التي أدخلت تعديلات بتضمين فئات الأشخاص الطبيعيين التي تهم البلدان النامية. والقطاعات الجديدة/القطاعات الفرعية التي أدخلت تشمل القيود التي تعمل كحواجز أمام الدخول إلى الأسواق. كما يُلاحظ بعض `التراجع` في العروض التي قدمها الأعضاء. ولا يزال هنالك نحو ٤٠٠ من إعفاءات الدولة الأولى بالرعاية التي قد تُخفض بنسبة تقل عن ١٠ في المائة^(٥) إذا تم تنفيذ التحسينات المقترحة في العروض.

٣٢- وأثار هذا التقدم المحدود جدلاً بشأن احتمال حدوث أزمة في المفاوضات. واحتجّ بأن النهج الصاعد لوضع جدول الالتزامات، مع أسلوب مفاوضات الطلب/العرض الثنائية، غير كاف لضمان تحقيق نتائج طموحة بما فيه الكفاية، وتكوين مجموعة أساسية من الالتزامات والفرص التجارية الجديدة. واستجابة لذلك، قدمت مجموعة من البلدان النامية اقتراحات، تشتمل على نُهج شاملة للقطاعات ونُهج الصيغة النموذجية، تحدد المعايير `الكمية` و`النوعية` التي ينبغي أن تفي بها العروض الافتتاحية لأسواق فرادي الأعضاء، على أن تُستكمل أحياناً بمبادرات متعددة الأطراف تكون أكثر طموحاً وتؤدي - في نهاية الأمر - إلى استمرار عملية الطلب/العرض الثنائية. ومع ذلك، ترى البلدان التي تقدمت بهذه الاقتراحات أن الجمع بين مستوى طموح متفق عليه بشكل جماعي وبين بعض جوانب المرونة سيكفل نجاح نتائج المفاوضات.

٣٣- وكما بين عدد كبير من البلدان النامية، فإن هذه التوليفة تنطوي على مشاكل. وشددت البلدان النامية، في مجلس التجارة والتنمية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، على أن النهج التكميلية سوف تؤدي إلى عكس منطق وروح الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والمبادئ التوجيهية للمفاوضات. كما تحشى البلدان النامية من أن يؤدي اعتماد النهج التكميلية إلى فقدان جانب كبير من أوجه المرونة المكتسبة الحالية وما يترتب على ذلك من تقليل المرونة في مجال التنمية. وتم التأكيد على أن الأحكام الإنمائية في المادتين الرابعة والتاسعة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، والمبادئ التوجيهية للمفاوضات والطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً ينبغي أن تظل المعيار الأساسي للمفاوضات.

٣٤- وفي نهاية الأمر، تم التخلي عن فكرة وضع أهداف كمية إلزامية محددة للمفاوضات بسبب عدم التوصل إلى توافق آراء. ومع ذلك، حدد الإعلان الوزاري أهدافاً نموذجية وشدد على النهج المتعددة الأطراف. وبينما خضعت الصيغة المحددة التي تشير إلى النهج المتعدد الأطراف إلى مفاوضات مكثفة، فإن الشواغل العامة للبلدان النامية إزاء هذا النهج - التي مفادها أنه قد يؤدي إلى مستويات أعلى من الالتزامات والمبادرات القطاعية - لا تزال قائمة.

٣٥- إن السبب الأعمق الذي قد يكون وراء محدودية العروض إلى حد ما من حيث نوعيتها وعددها هو الافتقار إلى فهم آثار تحرير التجارة في الخدمات. ونظراً إلى أن عمليات تقييم التجارة في الخدمات لا تزال في مراحلها الأولية، فإن البلدان النامية ستتعهد بالالتزامات في مجال التحرير من دون الحصول على القدر الكافي من البيانات والاحصاءات والمعلومات التي تمكنها من التنبؤ بآثارها. وتفتقر البلدان النامية إلى الموارد والقدرة التقنية للقيام بعمليات التقييم وتقديم عروضها بالتالي في غضون المواعيد النهائية المحددة. وذلك هو نفس الوضع بالنسبة للطلبات. وكان الأمر كذلك بالنسبة

(٥) منظمة التجارة العالمية (٢٠٠٥)، تقرير عن الاجتماع المنعقد في ٢٧ و ٣٠ حزيران/يونيه و ١ تموز/يوليه ٢٠٠٥، مذكرة من إعداد الأمانة، TN/S/M/15، الفقرة ١٦١.

لأقل البلدان نمواً على وجه التحديد، إلا أن هنالك تحديات تواجه البلدان المتقدمة أيضاً. وحقيقة أن اجتهادات منظمة التجارة العالمية تشير إلى صعوبة التنبؤ بالآثار المحتملة للالتزامات المشمولة بالجدول (مثل المراهنات - الولايات المتحدة الأمريكية) قد تحت الأعضاء على التقدم بحذر والسعي بجد - ما أمكن - إلى اتخاذ خيارات مستنيرة في المفاوضات.

باء - المصالح التصديرية للبلدان النامية

٣٦- دون الدخول في خصائص البلدان/الأقاليم والقطاعات، فقد بينت دراسات عديدة أن أسلوبَي التوريد ١ و ٢ يتيحان للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً فرصاً كبيرة في مجال التصدير. وبالنسبة للبلدان النامية، يمكن أيضاً ترجمة هذه المكاسب إلى وسائل لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، التي يحتل القضاء على الفقر مكان الصدارة بينها. وبالنسبة للأسلوب ٤، يتطلب تحقيق هذه المكاسب من البلدان المتقدمة (بوصفها أسواقاً رئيسية ذات أهمية لموردي الخدمات من البلدان النامية) السماح بحرية الحركة لفئات أكبر من موردي الخدمات، بما في ذلك الفئات الأقل مهارة. والالتزامات الأفقية بشأن الأسلوب ٤ (تحديد فئات الأشخاص الطبيعيين) بحاجة إلى أن تستكمل بالتزامات قطاعية مصحوبة بانفتاح الأسواق على نحو هادف. ومن المهم تيسير المتطلبات الإدارية والمتطلبات المتعلقة بمنح موردي الخدمات تأشيرات الدخول المؤقت، وتبسيط إجراءات التأهيل أو تيسير انضمام البلدان المرسلات إلى ترتيبات الاعتراف المتبادل.

٣٧- ويتيح توريد الخدمات بالأسلوب ١ (يدفعه تحديث التكنولوجيا واعتماد الشركات المتزايد على التعاقد الخارجي) فرصاً للبلدان النامية التي تستطيع توريد خدمات جيدة النوعية بأسعار أقل. ومرة أخرى، قد يساعد التقييم الشامل والمتوازن، بما في ذلك تقييم آثار زيادة التجارة بأسلوب التوريد ١، على التخفيف من أوجه القلق بشأن فتح الأسواق.

٣٨- ويدعو الإعلان الوزاري إلى الالتزام بتعهدات بالنسبة لأسلوبَي التوريد ١ و ٢ وفق مستويات الوصول إلى الأسواق السائدة حالياً، ويضع التزامات محددة فيما يتعلق بأسلوبَي التوريد ٣. ويعتبر العديد من البلدان النامية أن الأهداف المحددة للأسلوب ٤ تتسم بتدني مستوى الطموحات. وتطالب بوضع التزامات جديدة أو محسنة بشأن الفئات التي تتعامل مع موردي خدمات متعاقدين، ومهنيين مستقلين، وغيرهم (معزولة تماماً عن الوجود التجاري)، والمنقولين داخل الشركات والزوار لأغراض العمل. وقد تم ذلك ليبين، ضمن أمور أخرى، إزالة اختبارات الاحتياجات الاقتصادية أو تخفيفها بدرجة كبيرة، وكمؤشر على مدة الإقامة المحددة وإمكانية تجديدها، إذا لزم الأمر.

جيم - مصالح أقل البلدان نمواً

٣٩- إن أهمية الخدمات للبلدان النامية تحول المفاوضات بشأن الخدمات إلى مسألة رئيسية بالنسبة لأقل البلدان نمواً^(٦). فقد شاركت هذه البلدان بفعالية في المفاوضات وسعت إلى التطبيق الكامل والمهادف للطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً،

(٦) انظر لاكشمي بوري (٢٠٠٥)، من أجل "خطة مارشال جديد" للتجارة لأقل البلدان نمواً: كيفية الوفاء بوعود الدوحة الإنمائية والمساعدة على تحقيق أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية؟ السلسلة رقم ١ من الدراسة المتعلقة بالتجارة والفقر والمسائل الإنمائية المتعددة المجالات، الأونكتاد، الأمم المتحدة، ٢٠٠٥. وتشير إلى الورقة أن تعزيز وصول أقل البلدان نمواً إلى الأسواق، بما في ذلك في قطاع الخدمات، يُعد من المكونات الجوهرية لخطة مارشال لأقل البلدان نمواً، التي تهدف إلى مساعدة أفقر البلدان على الخروج من مصيدة الفقر.

والحصول على التزامات مجدية تجارياً في أسلوب التوريد ٤، وتفعيل المادة ٤ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. ومع ذلك، فإن تنفيذ الطرائق بشكل فعال لم يتحقق بعد.

الإطار ٤-١ مسائل وشواغل خاصة بأقل البلدان نمواً

تضمنت إسهامات أقل البلدان نمواً ما يلي: ١٠` مطالبة جماعية بشأن الأسلوب ٤ تسعى إلى إتاحة وصول موردي الخدمات المهرة (مثل الأطباء، والمهندسين، والمحامين)، وموردي الخدمات الأقل مهارة (النجارين، والمرشدين السياحيين، ومديري الفنادق، ومصنفي الشعر أو مقدمي خدمات الضيافة) إلى الأسواق. ومع ذلك، أبدت البلدان المتقدمة الأعضاء في منظمة التجارة العالمية القليل من الاهتمام بالذهاب إلى أبعد من التحرير المتعلق بالمهنيين. وعلاوة على ذلك، غالباً ما تخضع الالتزامات إلى صعوبة التأهيل أو إلى متطلبات أخرى؛ ٢٠` اقتراح وضع آلية تمنح الوصول التفضيلي لأقل البلدان نمواً، بما في ذلك الوصول التام، إلى الأسواق على أساس غير متبادل من خلال التزامات محددة في قطاعات وأساليب تصدير ذات أهمية بالنسبة لأقل البلدان نمواً؛ وإزالة القيود المفروضة على قطاعات وأساليب التصدير ذات الأهمية لهذه البلدان؛ والتعهد بالمزيد من الالتزامات التي تكون لفائدتها فقط، وإعطاء الأولوية للاستيراد منها؛ ومنحها المساعدة التقنية والمالية لتمكينها من مواصلة عمليات تقييم اقتصاداتها في مجال الخدمات المحلية؛ ٣٠` اقتراح وضع آلية إعداد تقارير (في مجلس التجارة في الخدمات) لرصد أي تقدم بشأن تنفيذ التفويضات الواردة في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً.

٤٠- وينص إعلان هونغ كونغ الوزاري في الفقرة ٤٧ على ضرورة أن ينفذ الأعضاء الطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً، وأن يعطوا الأولوية لقطاعات وأساليب التوريد ذات الأهمية التصديرية بالنسبة لأقل البلدان نمواً، ولا سيما فيما يتعلق بإتاحة تحرك موردي الخدمات بموجب الأسلوب ٤. ويؤمل أن يحث ذلك على الاستجابة للطلب النموذجي الخاص بأقل البلدان نمواً. ويحدد المرفق جيم ضرورة أن يضع الأعضاء، خلال سير المفاوضات، أساليب لتنفيذ الطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً بشكل تام وفعال، بما في ذلك ما يلي: وضع آليات مناسبة لمنح الأولوية الخاصة، بما في ذلك في قطاعات وأساليب التوريد ذات الأهمية بالنسبة لأقل البلدان نمواً؛ والتعهد بأقصى حد ممكن من الالتزامات في قطاعات وأساليب توريد تحددها أقل البلدان نمواً وترى أنها تحظى بالأولوية في سياساتها الإنمائية؛ ومساعدة أقل البلدان نمواً لتمكينها من تحديد القطاعات وأساليب التوريد ذات الأولوية الإنمائية؛ وتقديم مساعدة تقنية فعالة ومحددة الأهداف وبناء قدرات أقل البلدان نمواً؛ ووضع آلية إعداد تقارير لتيسير مطلب استعراض الطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً. وعلى الرغم من الإشادة بهذه الصياغة المحددة واعتبارها من الإنجازات البارزة، لا يزال تنفيذها بصورة ملموسة وتحقيق الفوائد المصاحبة يمثل تحدياً، نظراً إلى اعتماد الكثير من جوانب الصياغة الحالية على مبدأ المساعي الفضلى. ويمكن لعمليات التقييم القطرية والقطاعية مساعدة أقل البلدان نمواً على معرفة الأساليب المحددة لتنفيذ الطرائق الخاصة بأقل البلدان نمواً وتحسين القاعدة المعرفية التي تتخذ على أساسها القرارات المتعلقة بالسياسة العامة، على المستويين الوطني والدولي.

دال - التقييم في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

٤١- يمكن أن يؤدي التقييم الشامل والتام إلى تعزيز أهداف المفاوضات الحالية بشأن الخدمات في جميع المجالات. وحتى الآن، يشتمل التقييم بصورة أساسية على قيام أعضاء منظمة التجارة العالمية بتبادل المعلومات الخاصة بتقييمهم الوطني لآثار عمليات تحرير الخدمات في الماضي. ولم تُستخلص استنتاجات متعددة الأطراف من هذه الممارسة.

٤٢ - وتبين عروض الأعضاء المتعلقة بالتقييم والمناقشات اللاحقة ما يلي: ١٠` إن عملية التقييم مفيدة وينبغي أن تكون مستمرة؛ ٢٠` تحتاج البلدان إلى المساعدة التقنية وبناء القدرات لتقوم بعمليات التقييم الوطنية؛ ٣٠` ثمة ضرورة لتحسين جميع البيانات والمنهجية المستخدمة للمساعدة في عملية التقييم وإتاحة إمكانية مقارنة النتائج؛ ٤٠` أبرزت نتائج عمليات التقييم الأولي الحاجة إلى سياسات إطارية والاستعداد من الناحيتين التنظيمية والمؤسسية، فضلاً عن الحاجة إلى تعزيز القدرة التوريديّة والتنافسية للبلدان النامية لضمان تحقيق مكاسب من عملية التحرير؛ و٥٠` هنالك حاجة إلى تناول تكاليف التكيّف المتعلقة بالتحرير، ولا سيما فيما يتصل بتأثيره على التوظيف.

الإطار ٤-٢ التقييم في رواندا: حالة أحد أقل البلدان نمواً

خلال اجتماع مجلس التجارة في الخدمات، المنعقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، عرضت رواندا نتائج تقييم تجارها في الخدمات الذي أجرته بمساعدة الأونكتاد. وأبرزت القيود التي تواجهها في مجال التوريد وجوانب الضعف التي تعترى أطرها القانونية والتنظيمية والمؤسسية. وتشمل المسائل الرئيسية الأخرى ما يلي: ١٠` المساهمة المتدنية لسوق الخدمات في الاقتصاد والتوظيف بشكل عام؛ ٢٠` العجز الكبير الذي يعاني منه البلد في مجال التجارة في الخدمات؛ ٣٠` حقيقة أن غالبية التجارة في الخدمات تتجه إلى التجارة فيما بين بلدان الجنوب؛ ٤٠` حقيقة أن الخدمات لا تقوم بعد بلعب دور كبير في الاقتصاد؛ ٥٠` حقيقة أن التزامات رواندا في إطار جولة أورغواي لم تؤد إلى النتائج المتوقعة بعد (لا سيما بشأن الأسلوب ٣). وعلى الرغم من أن التحليل المتعمق لاقتصاد رواندا في مجال الخدمات كان لا يزال مستمراً، فإن تدني قدرات المؤسسات الرواندية الشديدة والافتقار إلى إطار تنظيمي سليم يوحيان بأن التزامات رواندا الحالية لا تتفق بالضرورة مع أهدافها الوطنية في مجال الخدمات. وأبرزت رواندا حاجتها إلى المزيد من المساعدة لتحسين قدرتها التوريديّة وأطرها التنظيمية والمؤسسية؛ وحاجتها إلى حيز السياسات والمرونة؛ فضلاً عن الحاجة إلى المساعدة من أجل بناء القدرات لكي تساهم بصورة هادفة بدرجة أكبر في المفاوضات المتعلقة بالخدمات.

هاء - قواعد الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات

٤٣ - إن إقامة آلية للضمانات في حالات الطوارئ ستمكن البلدان من معالجة تدفقات الواردات والتطورات غير المنظورة الناتجة عن تحرير الخدمات، فضلاً عن تيسير عمليات التكيّف، وبالتالي التشجيع على التعهد بالتزامات أكبر. والمفاوضات بشأن إقامة آلية للضمانات في حالات الطوارئ تشمل مجموعة معقدة من المسائل التنظيمية وتتميز بتباين وجهات النظر حول استصواب وجدوى القواعد المتعلقة بالآلية. ولا بد لهذه الآلية من الموازنة بين المرونة (مثل السماح للأعضاء بتحديد مفاهيم معينة على المستوى الوطني) والصرامة (صرامة متطلبات الإبلاغ/الشفافية ومفهوم النافذة المحدودة) والصرامة في القواعد بما يسمح بترك السلطة التقديرية الملائمة لكل بلد في الرجوع إلى التدابير وفي نفس الوقت تفادي إساءة استعمالها.

٤٤ - ولم يتم إحراز تقدم في المفاوضات المتعلقة بالإعانات. ويواصل الأعضاء مناقشة كيفية دفع عملية تبادل المعلومات، وكيفية ربط ذلك بالبحث عن تعريف للإعانات المشوهة للتجارة. ويبدو أن دعم الدولة للخدمات يتم على نطاق واسع، ولا يمكن تجاهل الآثار المشوهة لهذا الدعم على التجارة في الخدمات. ويلزم إيلاء اهتمام خاص لدور الإعانات في البرامج الإنمائية ولما للبلدان النامية من احتياج خاص إلى المرونة في هذا المجال.

٤٥ - وفيما يتعلق بالمشتريات الحكومية، لا يزال الأعضاء مختلفين بشأن الولاية، بما في ذلك فيما يتعلق بما إذا كانت الولاية التفاوضية (المادة ١٣) تشمل أو لا تشمل قضايا الوصول إلى الأسواق، وبشأن آثار إطار تموز/يوليه ٢٠٠٤ (تعليق المناقشات بشأن المشتريات الحكومية) بالنسبة للمفاوضات بشأن الخدمات. وقد دعت الجماعة الأوروبية إلى وضع إطار للمشتريات الحكومية، إلا أن الإشارة المحددة إلى اقتراحاتها حُذفت في نهاية الأمر من المرفق جيم من الإعلان الوزاري.

زاي - التنظيم المحلي

٤٦ - اكتسبت المفاوضات بشأن التنظيم المحلي (موجب الولاية التي تمنحها الفقرة ٤ من المادة ٦ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات) زخماً خلال الأشهر الماضية، ووافق أعضاء الفرقة العاملة المعنية بالتنظيم المحلي على مجموعة من "العناصر" بشأن الضوابط المستقبلية. وبالنسبة للبلدان النامية، يكمن التحدي في حرية التحرك فيما بين الحاجة إلى المحافظة على مرونة السياسة المحلية وبين تحقيق ضوابط واضحة/محددة لضمان الوصول إلى الأسواق. وبينما يسعى الأعضاء جاهدين إلى تجنب فرض قيود مفرطة على حق الحكومة في التنظيم، فإنهم قد يستفيدون من التقييم التنظيمي الشامل الذي يعطي فكرة متعمقة عن مختلف أنواع اللوائح التنظيمية المحلية، وأهدافها، وصورة هذه اللوائح وتنفيذها. ويمكن التأكيد بشكل خاص على تحديد سرعة وتسلسل الإصلاح التنظيمي والتحرير على أساس قطاعي، فضلاً عن تأثير اللوائح التنظيمية المحلية المشوه للتجارة.

٤٧ - وقد يثبت التقييم التنظيمي فائدته بالنسبة للجهود المبذولة لبناء المؤسسات ولتعزيز الأطر التنظيمية والسياساتية في البلدان النامية - وهما من التحديات الرئيسية التي حُددت بالنسبة للبلدان النامية في هذا السياق. ومن وجهة نظر الشخص المفاوض، سيمكن هذا التقييم من اتخاذ قرارات مستنيرة عند عناصر محددة للضوابط المستقبلية بشأن التنظيم المحلي. وبصورة أوسع، فإن ضمان اتخاذ خيارات سياسية هامة بصورة مستنيرة من شأنه أيضاً طمأننة الجهات المؤثرة المحلية التي تبدي قلقها إزاء التأثير المحتمل للضوابط التنظيمية المستقبلية.

٤٨ - وبالنسبة للبلدان النامية، يُعد السماح بالمرونة الإنمائية أمراً في غاية الأهمية. والمسائل التي قد تستدعي توجيه الانتباه إليها تشمل ما يلي: الاعتراف باحتياجاتها الإنمائية الخاصة وحاجتها إلى ممارسة الحق في التنظيم؛ والتطبيق المحلي للقوانين التي تؤثر على صادرات البلدان النامية من الخدمات؛ وتمديد الأطر الزمنية لتطبيق الضوابط المستقبلية؛ وبناء القدرات والمؤسسات بصورة أوسع.

حاء - التأثيرات

٤٩ - يقدم إعلان هونغ كونغ الوزاري مبادئ توجيهية بشأن تكثيف المفاوضات وتحقيق تغطية موسعة، في نهاية الأمر، للالتزامات القطاعية وأساليب التوريد. كما يعجل وتيرة المفاوضات من خلال وضع أهداف لأساليب التوريد، والتشديد على المفاوضات المتعددة الأطراف وتحديد الجداول الزمنية. وفي ضوء ذلك، من المهم ضمان ألا تؤدي المفاوضات الفعلية إلى تآكل المرونة والتركيبية المؤاتية للتنمية ومفهوم التحرير التدريجي الذي ينص عليه الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والمبادئ الأساسية للتفاوض. وفيما يتعلق بتعزيز فرص البلدان النامية في مجال التصدير، فإن التقدم الفعلي بشأن الأسلوب ٤ وبشأن قطاعات التصدير ذات الأهمية بالنسبة للبلدان النامية لم يتحقق بعد. والاهتمام الخاص الذي أُولي لأقل

البلدان نمواً في الإعلان الوزاري بحاجة إلى أن يتحقق في شكل نتائج إنمائية ملموسة، بما في ذلك وضع آليات ملائمة لإعطاء هذه البلدان أولوية خاصة.

٥٠- إن استعراض التقدم المحرز على نحو ما ورد في الفقرة ١٥ من المبادئ التوجيهية للتفاوض قد يساعد على تنفيذ الأحكام الإنمائية للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وعلى نفس المنوال، فإن المناقشات المتعددة الأطراف بشأن التقييم، وإسهام عمليات التقييم الوطنية، مقترنة بالتكثيف الملائم للمفاوضات في ضوء نتائج التقييم (كما اقترح في الفقرة ١٤ من المبادئ التوجيهية للتفاوض) تعد محورية من أجل تحقيق الفوائد الإنمائية.

خامساً - استنتاجات

٥١- إن تحرير التجارة في الخدمات في حدود الأطر التنظيمية والسياساتية الملائمة، يتوقع أن يساهم في تعزيز الرفاه العالمي من خلال زيادة الكفاءة وخفض الأسعار وزيادة المنافسة المحلية. وهناك عدد محدود فقط من الدراسات التي أحرست لتقييم الآثار الإنمائية لتحرير التجارة في الخدمات في البلدان النامية. وقد تمخضت عمليات التقييم الكمي عن نتائج غير حاسمة. وأكدت عمليات التقييم ضرورة تحليل تكلفة وفائدة قيام البلدان النامية بالإصلاح والتحرير. كما أبرزت النتائج الأولية لعمليات التقييم القطاعية الشواغل والتساؤلات المتعلقة بآثار تحرير التجارة في الخدمات.

٥٢- ويعد وضع سياسات إطارية وأطر تنظيمية وطنية شرطاً مسبقاً ضرورياً لكي يؤدي التحرير إلى تحقيق نتائج إنمائية المنحى. وينطبق ذلك بصفة خاصة على الخدمات في مجال الهياكل الأساسية، حيث الحاجة إلى وضع شروط للمنافسة تتسم بالإنصاف والشفافية. كما أن التسلسل الملائم للإصلاح والتحرير وتنفيذهما على مراحل من الجوانب الأساسية لبناء القدرة التنافسية وفعالية قدرة التوريد المحلية. وثمة أهمية حيوية للسياسات العامة التي تدعم وتعزز، ضمن أمور أخرى، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والتكنولوجيا والابتكار، والوصول إلى رأس المال والتمويل، وبناء رأس المال البشري وتأمين عملية الوصول الأساسية إلى الأسواق. وبينت الدراسات أن تحرير السوق يمكن أن يؤدي إلى نتائج مختلفة وفقاً لقطاع الخدمات والبلد/الإقليم المعنيين. وخلاصة الأدلة المتاحة أن نهج 'حل واحد يناسب الجميع' غير ملائم للتعامل مع تحرير التجارة في الخدمات.

٥٣- ويمكن لمفاوضات الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات أن تتيح فرصة للنهوض بمصالح البلدان النامية في مجال صادراتها ومصالحها الإنمائية، لا سيما أسلوب التوريد ٤. وهناك حاجة إلى تكثيف أعمال التقييم من أجل ضمان أن تعكس المفاوضات أهداف السياسة الإنمائية للبلدان النامية، وتساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتؤدي إلى وضع يحقق مصلحة الجميع.
