

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/85
2 February 2007

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية
الدورة الحادية عشرة

جنيف، ١٩-٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٧

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

التجارة في الخدمات وآثارها الإنمائية

مذكرة من أمانة الأونكتاد*

ملخص تنفيذي

إن اقتصاد الخدمات والتجارة في الخدمات آخذان في التزايد أهمية بالنسبة لآفاق النمو والتنمية في البلدان النامية. فمساهمة الخدمات في توليد الدخل وإيجاد الوظائف وزيادة القدرة التنافسية وإيرادات القطع الأجنبي قد ازدادت زيادة لا يستهان بها خلال العقدين الماضيين في شتى البلدان. بيد أن صادرات الخدمات تتركز في عدد صغير نسبياً من البلدان النامية، إذ إن عدداً كبيراً من هذه البلدان لم يحقق بعد كامل إمكانات الخدمات والتجارة في الخدمات، ولا سيما البلدان الأفريقية منها وأقل البلدان نمواً. وتشير البحوث الحديثة إلى أن التجارة في الخدمات بين بلدان الإقليم الواحد تستأثر بالغالبية العظمى مما تقوم به البلدان النامية من تجارة فيما بين بلدان الجنوب في مجال الخدمات. وقد تزايدت اتفاقات التجارة الإقليمية لتصبح معلماً بارزاً في ساحة السياسة العامة للتجارة الدولية اليوم. وأصبحت الأحكام المتعلقة بالخدمات والاستثمار والحركة المؤقتة للأيدي العاملة قواسم مشتركة في العديد من اتفاقات التجارة الإقليمية. ونظراً لأن قطاع الخدمات في البلدان النامية لا يزال في مراحله الأولى، فيلزم إجراء تقييم متأن لما يترتب على الانفتاح المتبادل لأسواق الخدمات بين بلدان الشمال والجنوب من آثار في قطاعات الخدمات لدى البلدان النامية. ومن المهم كذلك ضمان تسلسل وتواتر وافيين بين الإصلاح الداخلي والتحرير الإقليمي والمتعدد الأطراف. وتحتاج البلدان النامية إلى الدعم لتعزيز قدراتها التحليلية والتنظيمية والمؤسسية بما يتيح لها الاستفادة من التجارة في الخدمات.

* قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ المبين أعلاه بسبب التأخر في تجهيزها.

أولاً - الاتجاهات السائدة في اقتصاد الخدمات العالمي

١- إن اقتصاد الخدمات والتجارة في الخدمات آخذان في التزايد أهميةً بالنسبة لآفاق النمو والتنمية في البلدان النامية، بما في ذلك لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وبما أن الخدمات تشكل مدخلات ضرورية في شتى الأنشطة الاقتصادية، فإنها تساهم مباشرة في بناء الهيكل الأساسي للاقتصاد وتعزيز الإنتاجية وزيادة القدرة على المنافسة. كما أن لها بعداً اجتماعياً هاماً من خلال التزويد بالخدمات الأساسية وإتاحة وصول عالمي. ولا يزال اقتصاد الخدمات في مرحلة مبكرة في العديد من البلدان النامية، في حين نجح بعض هذه البلدان في تصدير خدمات كالسياحة والنقل والبناء والمواد السميعة البصرية وخدمات الحاسوب والمعلومات والخدمات التجارية والمهنية، لا سيما عن طريق الأسلوب ١ (توريد الخدمات عبر الحدود) والأسلوب ٤ (الحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين).

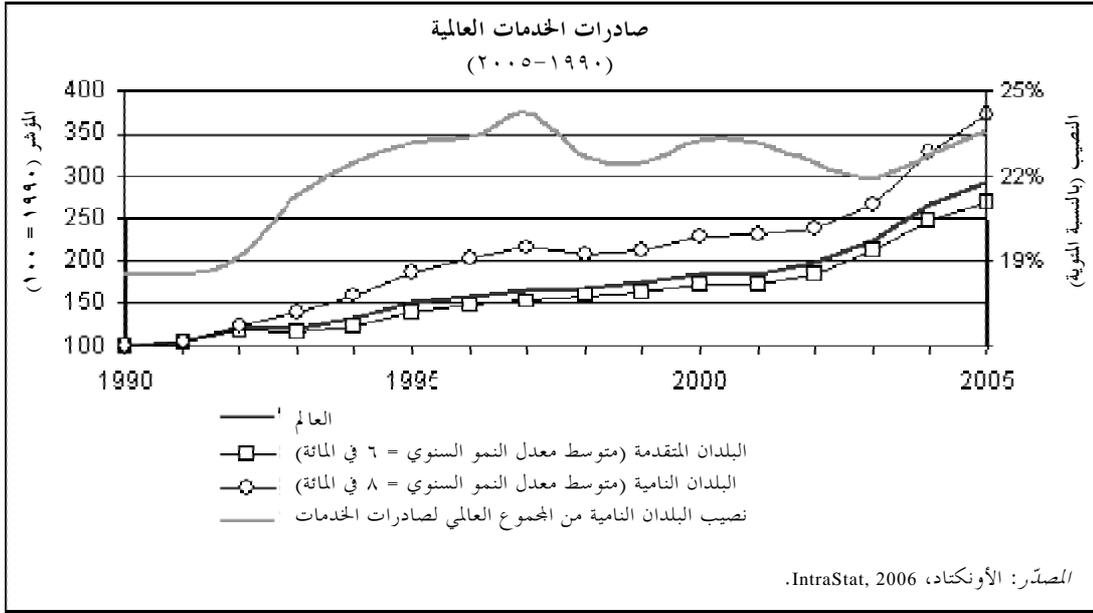
٢- وكان أحد أهداف جولة الدوحة من المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف هو التحرير التدريجي للتجارة في الخدمات. ويبدو أن بطء التقدم المحرز في جولة الدوحة قد عزز الاهتمام بالنهج الإقليمية، بما فيها المتعلقة بالخدمات. فقد تكاثرت اتفاقات التجارة الإقليمية حول العالم لتصبح معلماً بارزاً في ساحة السياسة العامة للتجارة الدولية اليوم. وكان الاتجاه بارزاً بشكل خاص خلال العقد الماضي. فقد جُددت اتفاقات التجارة الإقليمية القائمة ووسّعت، ويجري التفاوض على اتفاقات جديدة وإبرامها، على الصعيد الثنائي ودون الإقليمي والإقليمي والأقليمي، فيما بين بلدان الشمال، وبين بلدان الشمال والجنوب، وفيما بين بلدان الجنوب، بما في ذلك بين اتفاقات التجارة الإقليمية. وبلغ عدد تلك الاتفاقات التي أُبُلِغَت بها منظمة التجارة العالمية ٢١١ اتفاقاً. فحوالي نصف التجارة العالمية في السلع تتم في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية. أما بالنسبة للخدمات، فيُقدَّر أن حصة كبيرة منها تجرى على الصعيد الإقليمي حالياً، ولكن مساهمة اتفاقات التجارة الإقليمية في هذا المضمار لم تُقيّم بعد.

٣- وأصبح لمفهوم "التوجه الإقليمي الجديد" امتداد ونطاق أوسع، وأصبح ينطوي على التزامات أرسخ في مجال التدابير المطبقة خلف الحدود، والتي يشكل تحرير الخدمات عنصراً أساسياً منها. ومن أصل ١٥٣ اتفاقاً تجارياً إقليمياً نافذاً اليوم، هناك ٤٣ اتفاقاً للتكامل الاقتصادي في الخدمات بموجب المادة الخامسة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس). إن تحرير التجارة في الخدمات وتعزيز التعاون في هذا المجال هما عامل حافز للمركبات الإقليمية. ومن هذا المنطلق، فإن إدماج البلدان النامية في تجارة الخدمات يقتضي وضع وتنفيذ سياسات وأطر تشريعية ملائمة، وبناء قدرات تنافسية في مجال توريد الخدمات. وينبغي للمفاوضات المتعددة الأطراف والإقليمية على السواء أن تمكّن البلدان النامية من الاستفادة من التجارة المتسارعة النمو في الخدمات وأن تساهم في تنميتها الإجمالية على الصعيد الوطني. ومن المهم أيضاً تسلسل وتواتر وافيين بين الإصلاح الداخلي والتحرير الإقليمي والمتعدد الأطراف.

الاتجاهات الاقتصادية

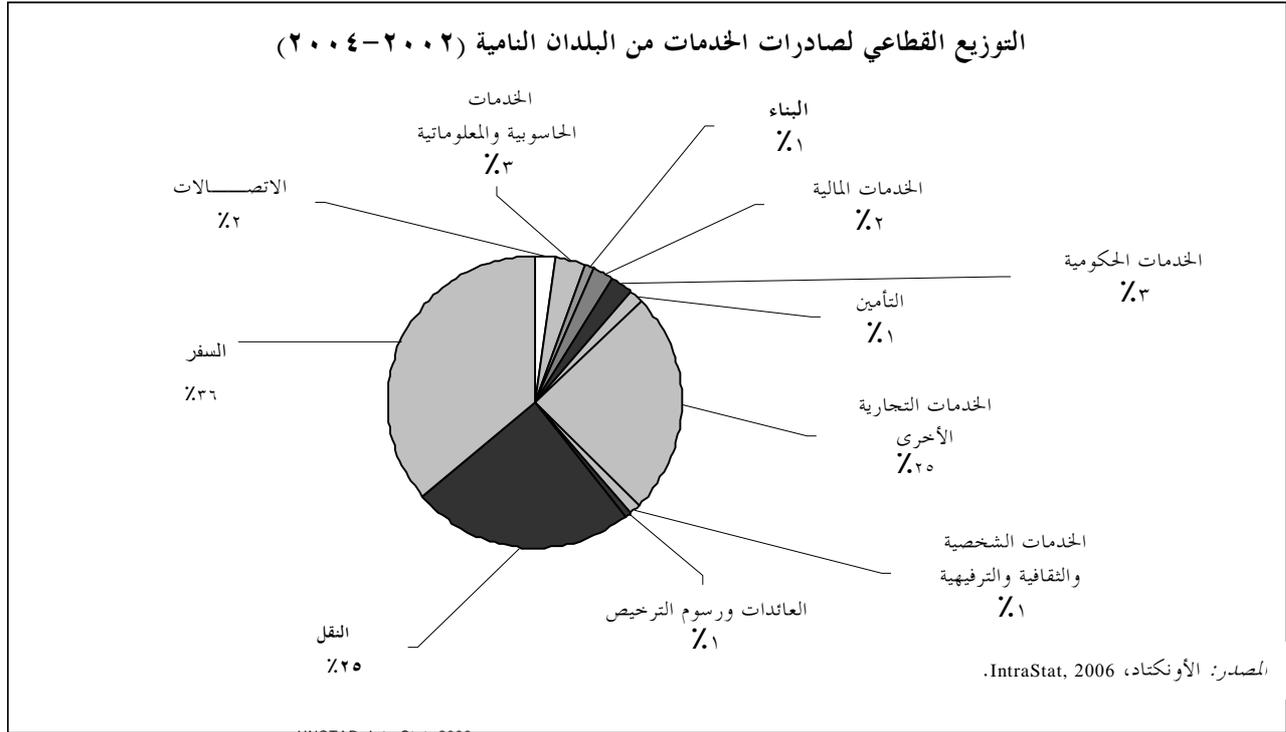
٤- ازدادت مساهمة الخدمات في توليد الدخل وإيجاد الوظائف وإيرادات القطع الأجنبي زيادةً لا بأس بها خلال العقدين الماضيين في مختلف البلدان. فمنذ عام ١٩٩٠، ازداد نصيب الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي من ٦٥ إلى ٧٢ في المائة في البلدان المتقدمة، ومن ٤٢ إلى ٥٢ في المائة في البلدان النامية. وتشكل الخدمات حالياً أكثر من ٧٠ في المائة من الوظائف في البلدان المتقدمة وحوالي ٣٥ في المائة في البلدان النامية. ومنذ عام ١٩٩٠، تضاعفت التجارة العالمية في الخدمات ثلاثة أضعاف تقريباً لتبلغ ٢,٤ ترليون دولار، في حين تضاعفت الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة أربعة

أضعاف لتبلغ حوالي ١٠ ترليونات دولار انطلاقاً من عولمة إنتاج السلع والخدمات. وتفوقت البلدان النامية في هذه الاتجاهات العالمية - فمنذ عام ١٩٩٠ سجلت صادرات الخدمات من البلدان النامية نمواً بمتوسط سنوي معدله ٨ في المائة مقابل ٦ في المائة لدى البلدان المتقدمة - وازداد نصيبها من صادرات الخدمات العالمية من ١٩ إلى ٢٤ في المائة. وازداد تسارع النمو السنوي في صادرات الخدمات العالمية خلال السنوات الخمس الماضية، حيث بلغ متوسط النمو السنوي ١٢ و١٣ في المائة لدى البلدان المتقدمة والبلدان النامية على التوالي.

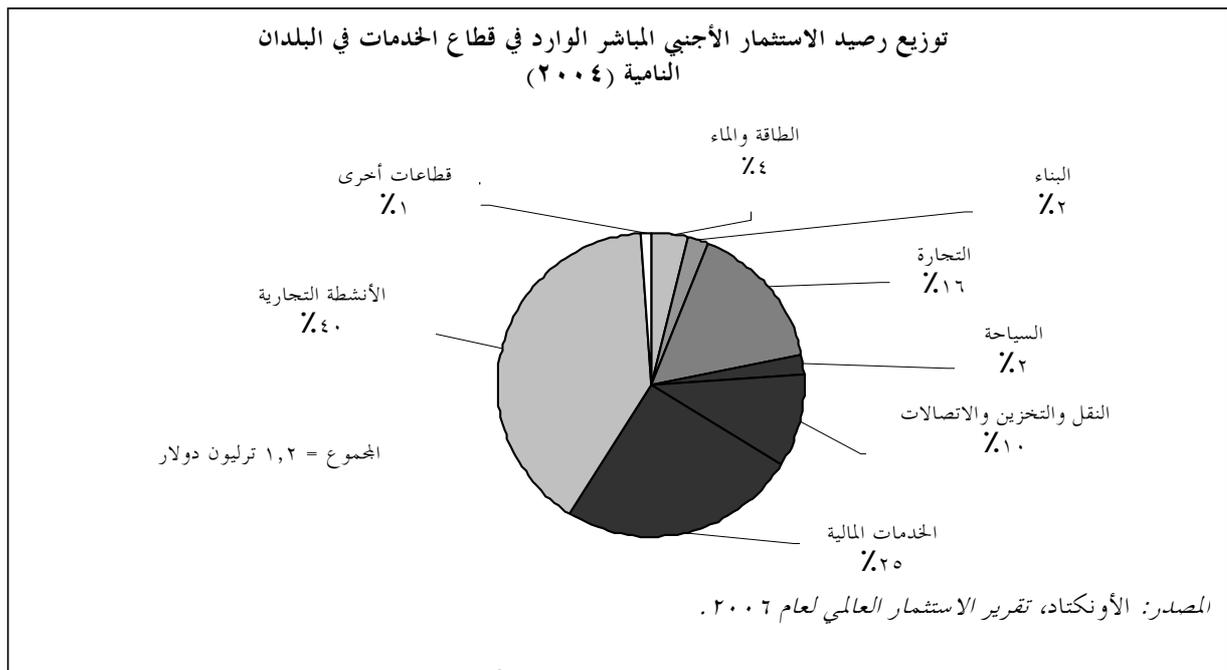


ملاحظة: يستند نمو صادرات الخدمات إلى عام ١٩٩٠، ويرد مسجلاً على المحور العمودي الأيسر. ونصيب صادرات البلدان النامية من المجموع العالمي لصادرات الخدمات يرد مسجلاً على المحور العمودي الأيمن.

٥- وتتركز صادرات الخدمات في عدد قليل من البلدان النامية. فالبلدان النامية في آسيا تتأثر بنسبة ٧٥ في المائة من مجموع تجارة البلدان النامية في الخدمات، في حين تحظى أفريقيا ومنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بنسبتي ١٥ و ١٠ في المائة على التوالي. ويصدر أكثر من نصف صادرات البلدان النامية من الخدمات من ستة بلدان فقط، ويستأثر أكبر ١٥ بلداً نامياً مُصدراً للخدمات بنسبة ٨٠ في المائة من مجموع الخدمات الصادرة من البلدان النامية. ولم تستفد أفريقيا وأقل البلدان نمواً بعد من الإمكانيات التي تنطوي عليها التجارة في الخدمات. فأقل البلدان نمواً لا تزال مهمشة في سياق التدفقات الدولية للخدمات، ولا يتجاوز نصيبها في صادرات الخدمات العالمية ٠,٨ في المائة. ولا يزال قطاع السفر والنقل يمثل النسبة الأكبر من الخدمات الصادرة من البلدان النامية، في حين تشكل الخدمات التجارية، بما في ذلك تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، والخدمات المالية وخدمات التأمين، ثلث تلك الصادرات.



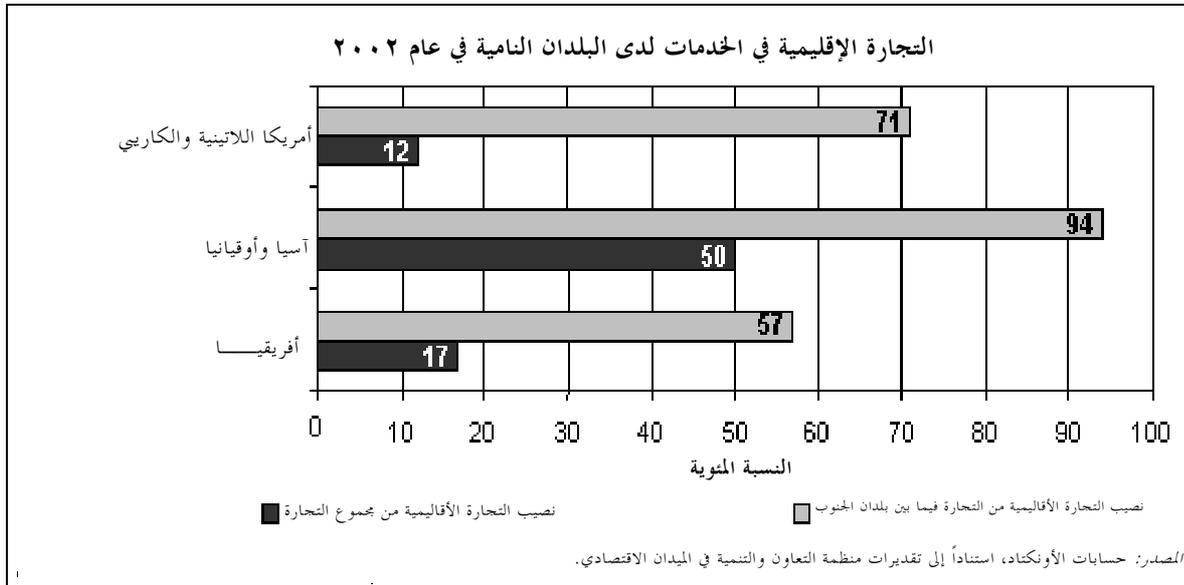
٦- إن الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة إلى البلدان النامية تستهدف قطاع الخدمات بصورة متزايدة. فإن نصيب هذه الاستثمارات الموجهة إلى قطاع الخدمات في البلدان النامية قد ازداد من ٣٥ في المائة عام ١٩٩٠ إلى حوالي ٥٠ في المائة عام ٢٠٠٤. ويشكل رصيد هذا الاستثمار، الذي يبلغ نحو ١,٢ ترليون دولار حالياً، ضعف قيمة رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع التصنيع في هذه البلدان، ويمثل ٢٠ في المائة من المجموع العالمي لرصيد الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد في قطاع الخدمات.



٧- وقد أصبحت البلدان النامية أنفسها مصدراً هاماً لهذه الاستثمارات. فقد ارتفع مجموع الاستثمارات الأجنبية المباشرة الخارجة منها إلى قطاعات الخدمات في بلدان نامية أخرى من ملياري دولار فقط في عام ١٩٩٠ إلى نحو ٣٠ مليار دولار عام ٢٠٠٤. والنصيب الرئيسي من هذه التدفقات الخارجة هو على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك عن طريق عمليات الاندماج والشراء. فقد كان الطرف المشتري في أكثر من ٤٠ في المائة من عمليات شراء شركات الخدمات في البلدان النامية بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٣ شركات من البلدان النامية. ولكن بالرغم من هذه الاتجاهات فإن البلدان المتقدمة تظل المصدر المهيمن للاستثمارات الأجنبية المباشرة الموجهة إلى البلدان النامية.

الاتجاهات الإقليمية

٨- خلال الفترة من عام ١٩٩٤ إلى عام ٢٠٠٤، فإن نمو صادرات السلع بين أطراف اتفاقات التجارة الإقليمية في معظم الاتفاقات المبرمة بين بلدان الجنوب استمر في التفوق على نمو صادرات السلع من هذه البلدان إلى بقية أنحاء العالم. فلدى رابطة أمم جنوب شرق آسيا مثلاً، بلغ متوسط معدل نمو الصادرات داخل الإقليم ١٢ في المائة مقارنة بنسبة ١٠ في المائة للصادرات إلى بقية أنحاء العالم. وبلغت الأرقام الموازية لدى الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي ١٨ و ٥ في المائة، ولدى السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي ١١ و ٨ في المائة. ويُنتظر أن تُحدث اتفاقات التجارة الإقليمية زيادة في تجارة الخدمات داخل الأقاليم، عن طريق توسيع نطاق تغطية الخدمات. وتشير دراسة حديثة أعدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن التجارة في الخدمات بين بلدان الإقليم الواحد تشكل ٥٧ في المائة، و ٧١ في المائة و ٩٤ في المائة من التجارة في الخدمات فيما بين بلدان الجنوب لدى كل من أفريقيا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، وآسيا وأوقيانوسيا، وعلى التوالي. وللتجارة في الخدمات فيما بين بلدان الإقليم أهمية خاصة في آسيا وأوقيانوسيا، حيث يتوجه زهاء نصف مجموع تجارتها في الخدمات إلى بلدان الإقليم. ولا تزال النسبة أقل من ٢٠ في المائة في أقاليم البلدان النامية الأخرى.



٩- إن قدرًا كبيراً من التجارة الإقليمية لدى البلدان النامية، قوامه خدمات تجارية كالشحن والنقل والسياحة والبناء والخدمات الاستثمارية. بيد أن نطاق الخدمات المتداولة، وبالتالي حجم تدفقات التجارة في الخدمات، يشهدان توسعاً سريعاً مع اتجاه البلدان تدريجياً إلى خصخصة وتحرير تلك الخدمات التي تؤدي تقليدياً في إطار الوظائف الحكومية.

ثانياً - قضايا السياسة العامة والنهج المتعلقة بالخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية

١٠- تتفاوت حوافز المشاركة في اتفاقات التجارة الإقليمية المتعلقة بالخدمات بين البلدان، إلا أنه يمكن تحديد عدة عوامل. فأولاً، في الحالات التي يعتبر فيها تحرير التجارة الإقليمية في السلع ناجحاً، قد تشجع البلدان على توسيع نطاق التحرير كي يشمل الخدمات. وثانياً، قد يكون التفاوض بشأن تحرير الخدمات أسهل بين مجموعة محدودة من المشاركين، وبصورة خاصة بين اقتصادات تتقارب مستويات تنميتها ويربطها القرب الجغرافي والروابط الثقافية، لأن هذه العوامل تتيح درجة كبيرة من التبادل بين الشركاء الإقليميين، وتحدّ بذلك من مشكلة الانتفاع المجاني، أكثر مما يمكن تحقيقه عبر المفاوضات المتعددة الأطراف. وثالثاً، إن العديد من البلدان قد أدركت الأهمية الفائقة للتجارة في الخدمات في سياق النمو والتنمية، فقامت بتعجيل خطى المبادرات الإقليمية الرامية إلى البحث عن فرص لتصدير الخدمات وزيادة جذب الاستثمارات.

١١- وتشير الدراسات الحالية إلى أن احتمالات تحقيق مكاسب ثابتة ودينامية من التحرير التفضيلي للخدمات تفوق احتمالات تحقيقها من التحرير التفضيلي في مجال السلع. وتتميز اتفاقات التجارة الإقليمية بإمكانات كبيرة، خاصة في تشجيع تحرير الحركة المؤقتة لموردي الخدمات. وإن التعاون التنظيمي في مجالات الاعتراف المتبادل بالمؤهلات المهنية وشهادات الترخيص والمعايير الفنية أو مواءمتها، والمنافسة، والأحكام الخاصة بتنقل الأيدي العاملة، من شأنه زيادة تحسين الرفاه. وعلاوة على ذلك، فإن التجارة الإقليمية في الخدمات تتيح بيئة دعم للشركات الوطنية عن طريق تسريع عملية التعلم وبناء قدرات التوريد وتعزيز القدرة التنافسية على الصعيد الدولي. وتضطلع التجارة الإقليمية في الخدمات أيضاً بدور حافز في إيجاد فرص العمل وتعزيز تنمية مصانع وشركات الخدمات الإقليمية المتنامية. ومن شأن اتفاقات التجارة الإقليمية، عن طريق إتاحة وفورات حجم في إنتاج الخدمات، أن تدعم تنمية الهياكل الأساسية الإقليمية في قطاعات رئيسية كالنقل والاتصالات والطاقة.

١٢- ويُتوقع أن تكون مكاسب التحرير غير التفضيلي أكبر من مكاسب التحرير التفضيلي، لأسباب عدة منها أن النوع الأول يتيح للمستهلكين أن يستوردوا من مصادر أخرى أكثر تنافسية. ويأتي التحرير الإقليمي عادةً كخطوة انتقالية نحو التحرير المتعدد الأطراف، لأن بإمكانه أن يساعد على تقوية قدرات التوريد الأصلية والفعالية التنظيمية قبل مواجهة المنافسة على الصعيد العالمي. ومن شأن التدرج الملائم في فتح سوق الخدمات أن يتيح مكاسب دينامية طويلة الأمد. وبهذا المفهوم، يمكن أن تُستخدم اتفاقات التجارة الإقليمية بمثابة "ركيزة" للتحرير المتعدد الأطراف. وللتدرج في التحرير أهمية خاصة في القطاعات التي تكون فيها التكاليف غير القابلة للاسترداد والمزايا المرتبطة ببعض الخدمات التي تعتمد على كثافة رأس المال كبيرة، كخدمات الهياكل الأساسية، لأن الامتيازات المؤقتة الممنوحة في إطار اتفاق تجارة إقليمي تفضيلي قد تؤدي إلى منع موردين أكثر كفاءة من دخول السوق بعد فتحه لاحقاً على أساس غير تفضيلي استناداً إلى بند الدولة الأولى بالرعاية.

١٣- وإن تسخير إمكانات اتفاقات التجارة الإقليمية، ولا سيما الاتفاقات فيما بين بلدان الجنوب، مهم للبلدان النامية كوسيلة لزيادة الصادرات الوطنية من الخدمات، ولدعم الأهداف الأوسع نطاقاً المتمثلة في حفز مركبات النمو الإقليمي وإنماء قدرات التوريد الإقليمية وتطوير الهياكل الأساسية، بطرق منها آليات التعاون الرامية إلى تعزيز الهياكل الأساسية المشتركة والسياسات العامة والتعاون التنظيمي وتبادل المهارات وبناء القدرات على الصعيد الإقليمي. وفي بعض اتفاقات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب، تقدم البلدان المتقدمة الدعم عن طريق آليات التعاون. ويلزم ضمان فعالية آليات الدعم، خصوصاً فيما يتعلق ببناء قدرات التوريد. ولا تزال قضايا آليات التعاون الفعالة وتأمين الموارد اللازمة لتنفيذ هذه الآليات تنصدر المناقشات الإقليمية في البلدان النامية.

١٤- وتعتمد اتفاقات التجارة الإقليمية المختلفة نُهجاً متباينة لتحرير الخدمات. ولتقييم مدى فعالية اتفاقات التجارة الإقليمية في تحرير التجارة بين الشركاء، يتعين فحص نظام الخدمات والالتزامات الأخرى بموجب الاتفاقات على حد سواء، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بالاستثمار وتكامل أسواق العمل والمشتريات الحكومية والاعتراف بالتراخيص والشهادات والمؤهلات. وعلاوة على ذلك، تتصل العديد من الأنظمة القطاعية أيضاً بتحرير التجارة في الخدمات. ويحدد أثر هذه الضوابط مجتمعةً نطاق تحرير التجارة في الخدمات.

١٥- وقد اتخذت اتفاقات التجارة الإقليمية نُهجاً متباينة على صعيد: `١` النطاق؛ `٢` أساليب تحرير التجارة؛ `٣` عمق الالتزامات؛ `٤` التعاون في مجال وضع اللوائح؛ `٥` مجالات التعاون الأخرى. ففيما يتعلق بالبند `١` أي التغطية القطاعية والأساليب، تمثل اتفاقات التجارة الإقليمية القائمة إلى توفير تغطية قطاعية شاملة، مع استثناء القطاعات الحساسة كالنقل الجوي والبحري والخدمات السمعية البصرية. ويمكن أن يستند تحرير التجارة إلى نهج متدرج مع تحديد فترة للتنفيذ، وبخاصة بالنسبة للبلدان النامية (١٠ سنوات في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي). وتنص بعض الاتفاقات على معاملة الاستثمار معاملة منفصلة (اتفاقات التجارة الإقليمية المصاغة على نسق اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، والاتحاد الأوروبي) وحركة الأشخاص (اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة). كما يمكن أن تتضمن بعض الأحكام الخاصة بقطاعات معينة عنصراً يتعلق بالتحرير، بما في ذلك تحرير الخدمات المالية، والنقل الجوي والبحري والبري، والاتصالات، والخدمات المهنية والحركة، في سياق أسلوب التوريد ٤.

١٦- أما بالنسبة للبند `٢` أساليب تحرير التجارة، فإن اتفاقات التجارة الإقليمية تتبع إما نهج القائمة السلبية أو الإيجابية. ففي نهج القائمة السلبية، تدرج البلدان القطاعات وأساليب التوريد التي ترغب في استثنائها من الالتزام العام بعدم تقييد واردات الخدمات، وقد تخضع القيود المتبقية إلى الاستبعاد القائم على التفاوض (في بعض الحالات عن طريق "آلية الصد" التي تربط تلقائياً تحرير خدمات جديدة من طرف واحد في إطار الاتفاق). وينطوي نهج القائمة الإيجابية على إدراج القطاعات وأساليب التوريد التي تُلزم البلدان أنفسها بتحريرها. ويمكن لهذا النهج نظرياً أن يتيح درجة التحرير ذاتها التي يتيحها نهج القائمة السلبية، ولكنه يتيح مرونة أكبر في تصميم نطاق التزامات التحرير وسرعة تنفيذها. وقد اعتمد نهج القائمة السلبية في اتفاقات التجارة الإقليمية التي تتبع نسق اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (جماعة بلدان منطقة جبال الأندس، الجماعة الكاريبية)، والاتفاقات الأوروبية والاتفاقات بين الاتحاد الأوروبي والمكسيك، في حين اعتمد نهج القائمة الإيجابية في الاتفاقات بين الاتحاد الأوروبي وشيلي، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، والسوق المشتركة لأمريكا الوسطى، والاتفاقات بين اليابان وسنغافورة وبين الولايات المتحدة والأردن.

وتعريف قواعد المنشأ لمقدمي الخدمات مهمٌ لتحديد مستوى وعمق تحرير الخدمات الإقليمية إزاء خدمات/مُورّدي البلدان غير الأطراف.

١٧- أما بالنسبة للبند ٣` عمق الالتزامات، فإن لالتزام البلدان الإقليمي، فضلاً عن الضوابط العامة والقطاعية التي ينصّ عليها اتفاق التجارة الإقليمية، تأثيرٌ على مدى فعالية تحرير الخدمات التي يمكن لاتفاقات التجارة الإقليمية تحقيقها. وقد يتمخض الالتزام بالتحرير إما عن تجميد الوضع الراهن للتدابير التقييدية أو التراجع عنها. وترجع أهمية ذلك إلى أن اتفاقات التجارة الإقليمية يمكن أن تتجاوز التزام الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات فيما يتعلق بإتاحة شروط "تفضيلية" للشركاء الإقليميين من أجل الوصول إلى الأسواق. وهناك سلسلة من التدابير المدرجة لتعزيز فعالية الوصول إلى الأسواق، بما في ذلك تحسين الالتزامات بالشفافية. وفيما يتعلق بالبند ٤` التعاون التنظيمي، فإن تدابير التنظيم المحلية، وكشروط التأهيل، تحدد أيضاً مستوى تحرير التجارة لأن هذه الشروط كثيراً ما تشكل حواجز هامة تعرقل وصول التجارة في الخدمات إلى السوق، كما هو شأن التجارة في الخدمات المهنية مثلاً. وتسعى بعض اتفاقات التجارة الإقليمية إلى المواءمة والاعتراف المتبادل (السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي، واتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (المساءلة، التصميم، الهندسة)، والجماعة الكاريبية) ولكن تلك المساعي تقتصر على مبدأ بذل قصارى الجهد في كثير من الأحيان. ويمكن أن تشتمل اتفاقات التجارة الإقليمية على التزامات تتعلق بالوصول إلى الأسواق في مجال المشتريات الحكومية للخدمات وضوابط تتعلق بسياسات تدابير الدعم الإلكتروني والاحتكار والمنافسة.

ثالثاً - الخبرات المتعلقة بتحرير الخدمات في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية

اتفاقات التجارة الإقليمية فيما بين بلدان الشمال

١٨- يشكل الاتحاد الأوروبي مثلاً على التكامل الاقتصادي العميق والبعيد المدى. وقد نصّت معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية لعام ١٩٥٧ على تحرير التجارة في الخدمات كجزء من الحريات الأربع (حرية حركة السلع والأشخاص ورؤوس الأموال، بالإضافة إلى حرية تأسيس الاستثمار). بيد أن التقدم المحرز في إقامة سوق خدمات موحدة كان بطيئاً مقارنة بالتجارة في السلع. وعُمل على تحرير الخدمات تدريجياً من خلال التوجيهات الخاصة بقطاعات محددة (كالخدمات المالية، والاتصالات، والمهن الحرة، وخدمات النقل، والخدمات البريدية، وخدمات الموانئ والشحن، والطاقة) وفتاوى محكمة العدل الأوروبية، ولكن ظلت هناك حواجز عديدة في بعض القطاعات. ولم يحل التنفيذ من صعوبات، كما حدث في قطاع الطاقة والخدمات المالية مثلاً. وفي عام ٢٠٠٠، دعا مؤتمر قمة الاتحاد الأوروبي في لشبونة إلى إزالة الحواجز الحدودية أمام التجارة في الخدمات من أجل التوصل إلى سوق خدمات موحدة. ويُتوقع أن يؤدي تحرير الخدمات إلى زيادة إجمالي الناتج المحلي الإقليمي بنسبة تتراوح بين ٠,٣ و ١,٨ في المائة، وأن يتمخض عن زيادة في التوظيف بنسبة ٠,٧ في المائة، أو استحداث ٢,٥ مليون فرصة عمل جديدة.

١٩- ويرافق تحرير التجارة في الاتحاد الأوروبي تعاون تنظيمي (مواءمة في بعض الأحيان) في مجالات متعددة من السياسة العامة. ويسلم الاتحاد الأوروبي بحق الدول الأعضاء في السعي نحو تحقيق أهدافها المشروعة على صعيد السياسة العامة حتى لو تداخلت تلك الأهداف مع الحريات الأربع.

٢٠- ولا تميّز معاهدة الجماعة الأوروبية بين الوصول إلى السوق والمعاملة الوطنية، وهما المبدآن اللذان يشكلان ركيزتي البنية القانونية للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. فجميع "القيود" محظورة، بغض النظر عما إذا كانت تمييزية أم لا (كالتكاليف الإضافية أو التأخير). كما يتجاوز التوجيه المتعلق بالخدمات أحكام الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات فيما يتعلق بشرط تحديد نقطة اتصال واحدة وفي المسائل المتعلقة بالاعتراف.

٢١- وتُعرّف حركة موردي الخدمات "في إطار أسلوب التوريد ٤" بأنها "توفير الخدمات بصورة مؤقتة دون تأسيس العمل التجاري"، وهناك توجيهات أخرى تتعلق بإعارة العمال الذين لا يقدمون عادةً طلبات للاعتراف بمؤهلاتهم. ويجب أن تضمن الدول الأعضاء أن يتيح صاحب العمل للعمال المعينين أشكال الحماية الأساسية الإلزامية المطلوبة في الدول الأعضاء التي يمارس فيها العمل (كالأجر الأدنى والعطل والحد الأقصى من فترات العمل). وقد ثبتت صعوبة التنفيذ، إذ استمرت الشروط التمييزية (فعلى سبيل المثال، يمارس العديد من دول الاتحاد الأوروبي الخمسة عشر تدابير تمييزية فعلية أو تطبق فترة انتقالية لحركة العمال من الدول الأعضاء المنضمة حديثاً)، الأمر الذي يعود جزئياً إلى الشواغل بشأن الوظائف المحلية التي قد تنشأ عن إمكانية دخول موردي الخدمات من الدول الأعضاء الجديدة.

نحو سوق داخلية للخدمات في الاتحاد الأوروبي

قدّمت المفوضية الأوروبية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ مشروع توجيه بشأن الخدمات يهدف إلى إقامة سوق داخلية للخدمات. بيد أن المشروع واجه انتقادات أثارها القلق مما قد ينجم عنه من "إغراق اجتماعي" وتسويق لخدمات رئيسية (كالخدمات الاجتماعية والثقافة والتعليم والصحة) وتقييد لقدرة الأعضاء على التنظيم. وعلاوة على ذلك، كانت هناك مخاوف من الضغط السلبي الذي قد يمارسه مشروع التوجيه على الأجر وأوضاع العمل. وثار جدلٌ حول مبدأ "بلد المنشأ" الذي سيخضع مورّدو الخدمات بموجبه إلى قوانين بلدانهم الأصلية بدلاً من قوانين البلد الذي تُقدم فيه الخدمة. وأثيرت شواغل بشأن نشوء "سباق نحو الحضيض" في السياسات الاجتماعية والبيئية، مما قد يؤدي إلى نقل الأعمال التجارية وارتفاع معدلات البطالة وتدني مستوى الحماية الاجتماعية. واعتمدت الصيغة المنقحة للتوجيه في حريف عام ٢٠٠٦، على أن يدخل حيز النفاذ في عام ٢٠١٠. واستُبدل الجانب الأكثر إثارة للجدل - أي مبدأ "بلد المنشأ" - بحكمٍ حول "حرية تقديم الخدمات". وبالإضافة إلى ذلك، حُذفت الأحكام المتعلقة بإعارة العمال؛ ولن يمس تحرير الخدمات بأحكام قانون العمل الوطني أو القانون الجنائي أو الخدمات الاجتماعية؛ وستكون للدول الأعضاء حرية الإبقاء على القيود لدواعي السياسة العامة (كالأمن العام، والسياسة الاجتماعية، وحماية المستهلك، وحماية البيئة، والصحة العامة)، شريطة أن تكون هذه الدواعي "غير تمييزية وضرورية ومتناسبة". ورغم أن التوجيه المنقح يشمل خدمات المصلحة الاقتصادية العامة والخدمات التجارية والخدمات المقدمة للمؤسسات والمستهلكين، فإن عدداً من مجالات الخدمات سيظل مستثنىً (كالخدمات المالية، والاتصالات، والنقل، والموانئ، والرعاية الصحية وخدمات اجتماعية معينة، والأنشطة المتصلة بممارسة السلطات العامة، ووكالات التوظيف المؤقت، والمقامرة والخدمات السمعية البصرية).

الاتفاقات فيما بين بلدان الجنوب

٢٢- تشكل اتفاقات التجارة الإقليمية فيما بين بلدان الجنوب عنصراً هاماً في استراتيجية التنمية لدى البلدان النامية فيما يتعلق باندماجها التدريجي والاستراتيجي في الاقتصاد العالمي. وإن السعي الحثيث إلى إدراج قطاع الخدمات في

اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الجنوب ما برح آخداً في التزايد. ويقدم الأونكتاد المساعدة التقنية في هذا النوع من المفاوضات.

٢٣ - ففي آسيا، هناك زخم متزايد لإدراج الخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية، إذ تشكل بعض البلدان الآسيوية قوة عالمية في مجالي التصنيع والخدمات. وقد أدى التطور الكبير للقدرة الإقليمية في مجال خدمات دعم التصنيع إلى زيادة في تصدير الخدمات. ويشير أحد التقديرات إلى تحقيق مكاسب قدرها ٦٨ مليار دولار من تقليص حواجز التجارة في الخدمات بنسبة ٥٠ في المائة، وإلى تحقيق ضعف هذا المبلغ من خفض مماثل في حماية المصنّعين، وتحقيق ما يزيد عن هذا المبلغ بمعدل الربع تقريباً من تحرير قطاع الزراعة. وكانت رابطة أمم جنوب شرق آسيا في طليعة المجموعات التي باشرت تحرير الخدمات في آسيا، حيث وقعت اتفاق الرابطة الإطاري المتعلق بالخدمات في عام ١٩٩٥. وتضمن اتفاق منطقة التجارة الحرة لجنوب آسيا تحرير الخدمات في عام ٢٠٠٦. وقامت البلدان الآسيوية مؤخراً بدور نشط في إبرام اتفاقات تجارة إقليمية ثنائية مع أطراف شريكة من داخل الإقليم وخارجه.

رابطة أمم جنوب شرق آسيا

يستند اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا الإطاري المتعلق بالخدمات إلى نهج القائمة الإيجابية، وتركز التزاماته حتى الآن على قطاعات النقل الجوي والبحري، والخدمات التجارية، والبناء، والخدمات المالية، والاتصالات والسياحة. ويمكن وصف الالتزامات في هذه القطاعات بأنها تتضمن عنصر "زائداً على الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات". ويتمثل هدف الاتفاق الإطاري على المدى الطويل في إزالة القيود المفروضة على التجارة في الخدمات بين الأعضاء في إطار الأساليب الأربعة جميعها لتوريد الخدمات. ويقوم الاتفاق على دورة من جولات المفاوضات تستغرق ثلاث سنوات. وبحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٥، أبرمت أربع مجموعات من الالتزامات في إطار الرابطة. وتُستكمل التزامات التحرير باتفاقات اعتراف متبادل (للخدمات المهنية، بما في ذلك الهندسة، والمحاسبة، والهندسة المعمارية، والمسح والتمريض) وبآليات تعاونية، كآليات تنمية الهياكل الأساسية. وتتضمن القطاعات ذات الأولوية من أجل التحرير المتقدم "الإطار الإلكتروني لرابطة أمم جنوب شرق آسيا" وخدمات الرعاية الصحية؛ وكلاهما يهدف إلى تيسير الحركة المهنية في هذين القطاعين. ولا تزال إنجازات التحرير المتحققة في إطار أسلوب التوريد ٤ محدودة. وتقف أغلب الالتزامات عند مستوى الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وتمثل الخطوة التالية في التحرير بموجب الاتفاق الإطاري للرابطة بشأن الخدمات في تأسيس الجماعة الاقتصادية لرابطة أمم جنوب شرق آسيا بحلول عام ٢٠٢٠ - أي تحقيق التدفق الحر للسلع والخدمات على النحو المنصوص عليه في إعلان وفاق بالي الثاني لعام ٢٠٠٣. وقد أوصى فريق عامل رفيع المستوى بما يلي: ١) وضع أهداف وجدول زمنية واضحة لتحرير الخدمات بالنسبة لكل قطاع وجولة؛ ٢) تسريع تحرير الخدمات في قطاعات معينة بواسطة معادلة "العد التنازلي" الخاصة بالرابطة بحيث يتحقق تحريرها قبل التاريخ النهائي في عام ٢٠٢٠؛ ٣) إبرام اتفاقات الاعتراف المتبادل بالمؤهلات في ميدان الخدمات المهنية الكبرى بحلول عام ٢٠٠٨؛ ٤) السعي إلى بناء القدرات.

٢٤ - إن معظم اتفاقات التجارة الإقليمية الآسيوية تعتمد نهج الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، الذي يتضمن أحكاماً خاصة بالمعاملة الوطنية، والوصول إلى الأسواق، وأساليب تقديم الخدمات والتنظيم المحلي. بيد أن ثمة اختلافات ملحوظة عن نهج الاتفاق العام. فعلى سبيل المثال، في حين أن جداول الالتزامات الخاصة بالبلدان في معظم اتفاقات

التجارية الإقليمية الآسيوية، ومنها رابطة أمم جنوب شرق آسيا، تعتمد نهج القائمة الإيجابية، فإن بعض اتفاقات التجارة الحرة الآسيوية تتبع نهج القائمة السلبية (كاتفاقات التجارة الحرة بين جمهورية كوريا وسنغافورة، وبين جمهورية كوريا وشيلي). وتتضمن معظم الاتفاقات الثنائية أحكاماً محددة خاصة بالخدمات، بما في ذلك فصول خاصة لقطاعات الخدمات الرئيسية. ويتضمن الاتفاق بين الهند وسنغافورة فصلين مستقلين للاستثمار والخدمات، مع تغطية شاملة لحركة المهنيين، والخدمات الجوية والتجارة الإلكترونية. ونظراً لوجود أيدٍ عاملة ماهرة ناطقة بالإنكليزية في كل من الفلبين والهند، فإن كلاً من اتفاق التجارة الحرة بين الهند وسنغافورة واتفاق الشراكة الاقتصادية بين اليابان والفلبين يتضمن أحكاماً شاملة فيما يتعلق بحركة الأشخاص الطبيعيين.

٢٥- وبعد جولة أوروغواي، اعتمدت اتفاقات التجارة الإقليمية في أمريكا اللاتينية والكاريبي - الجماعة الكاريبية وجماعة الأنديز والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي باستثناء السوق المشتركة لأمريكا الوسطى - ضوابط لتحرير التجارة في الخدمات. وانتشرت الاتفاقات الثنائية على نسق اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (١٢ اتفاقاً حالياً) عبر أنحاء الإقليم.

٢٦- وقد أحرزت جماعة منطقة جبال الأندس والجماعة الكاريبية تقدماً ملحوظاً في قطاع الخدمات. فبالنسبة لجماعة الأندس، أنشأ نظام تحرير التجارة في الخدمات، الذي يتبع نهج القائمة السلبية والذي اعتمد عام ١٩٩٨، التزاماً بالوضع الراهن وقائمة جرد للتدابير التقييدية التي يمكن للأعضاء الإبقاء عليها خلال الفترة الانتقالية التي تسبق التحرير الكامل المنتظر إنجازه في عام ٢٠٠٥. وانطوى اعتماد القائمة على التزامات أولية هامة بالتحرير. ولم تسجل بوليفيا سوى ٤٦ تدبيراً، في حين سجلت كولومبيا ٧٥ تدبيراً والإكوادور ٧٦ تدبيراً وبيرو ٢٠ تدبيراً. وفي عام ٢٠٠٦، اعتمد التحرير الكامل للخدمات. وأزالت بلدان الأندس جميع التدابير المسجلة في قائمة الجرد باستثناء ما يتعلق بالمحتوى الوطني في الخدمات السمعية البصرية، وشرط تأسيس شركات للخدمات العامة. ومُنحت بوليفيا معاملة خاصة حتى عام ٢٠٠٩. وتكشف تجربة الأندس عن عملية تكامل على المستوى الإقليمي أعمق مما تمَّ إنجازه حتى الآن على المستويين الثنائي والمتعدد الأطراف. فقد كانت الالتزامات الأولية على المستوى الإقليمي أعمق من التزامات الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) ومن العروض المقدمة في إطار مفاوضات الاتفاق المذكور؛ كما أنها تتجاوز في حالة المعاملة الوطنية التزامات كولومبيا وبيرو في اتفقيهما الثنائيين للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة.

٢٧- واعتمدت السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي نهج القائمة الإيجابية على مراحل. ودخل الاتفاق الإطاري بشأن التجارة في الخدمات، أي بروتوكول مونتيفيديو، حيز النفاذ في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. واعتمدت الالتزامات الأولية في تموز/يوليه ١٩٩٨، وأجريت منذ ذلك الحين ست جولات من المفاوضات بشأن التزامات محددة، مع إدراج التزامات جديدة تدريجياً في الجداول الوطنية. وأحرزت السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي تقدماً على صعيد زيادة عدد الالتزامات وتعزيز الشفافية على السواء، إذ أصبحت الالتزامات تحدد بدقة أكثر التدابير التقييدية فيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية. وتجاوزت الالتزامات المعتمدة بموجب بروتوكول مونتيفيديو التزامات أعضاء السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. بيد أن الالتزامات الأولية فقط هي التي دخلت حيز النفاذ. ويغطي نظام المشتريات الحكومية لدى بلدان السوق المشتركة كلاً من السلع والخدمات، استناداً إلى نهج القائمة الإيجابية.

٢٨- وأحرزت الجماعة الكاريبية تقدماً كبيراً في إنشاء سوق خدمات موحدة، وفي تحرير حركة رؤوس الأموال وضمان حق تأسيس الأعمال التجارية ضمن الإقليم. ويعمل الأعضاء على إزالة القيود القائمة التي تعرقل حقوق مواطني الجماعة الكاريبية في تأسيس مشاريع تجارية ونقل رؤوس الأموال وتقديم الخدمات. وقد حُررت جميع قطاعات الخدمات دون قيود في الجداول الوطنية في عام ٢٠٠٢. وقُلص عدد القيود بصورة كبيرة، مما أدى إلى تحرير واسع للخدمات وحركات رؤوس الأموال، وإلى تعزيز الحق في تأسيس الاستثمار. وبذلك فاق تحرير الخدمات داخل الإقليم مستوى الالتزامات التي اعتمدها أعضاء الجماعة الكاريبية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) ومستويات التحرير التي تضمنتها معظم الاتفاقات بين بلدان الشمال والجنوب المبرمة مع عدد من بلدان أمريكا اللاتينية.

٢٩- وباشرت البلدان الأفريقية استراتيجية تكامل إقليمي للتغلب على صعوبة الاندماج في الاقتصاد العالمي. وتشمل الاتفاقات الرئيسية في هذا الصدد: الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، والجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا، والاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. ويُتوقع أن تضطلع هذه الجماعات الاقتصادية الإقليمية بدور اللبنة المؤسسة لتشكيل جماعة اقتصادية أفريقية على مستوى القارة بحلول عام ٢٠٢٥. وتتكاثر اتفاقات التجارة دون الإقليمية، ويشكل توحيد هذه المبادرات وترشيدها تحدياً هاماً بالنسبة للقارة الأفريقية. فمن أصل ٥٣ بلداً أفريقياً، ينتمي ستة بلدان إلى جماعة اقتصادية إقليمية واحدة، و٢٦ بلداً إلى جماعتين اقتصاديتين إقليميتين، و٢٠ بلداً إلى ثلاث جماعات اقتصادية إقليمية، في حين ينتمي بلد واحد إلى أربع جماعات اقتصادية إقليمية.

٣٠- وتهدف معظم اتفاقات التجارة الإقليمية الأفريقية إلى تحقيق تكامل اقتصادي قوي لحفز النمو الاقتصادي عن طريق توسيع الأسواق الإقليمية، وتحقيق وفورات الحجم وتيسير التجارة والاستثمار عبر التعاون الإقليمي. ورغم الهدف المعلن المتمثل في إزالة العراقيل التي تحول دون حرية حركة الأشخاص والسلع والخدمات ورؤوس الأموال، والحق في الإقامة والتأسيس التجاري، فإن اتفاقات التجارة الإقليمية الأفريقية لم تضع جدول أعمالاً مباشرة لتحرير الخدمات حتى الآن. وقد أنشأت السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي فريقاً عاملاً ليتصدر وضع إطار للتجارة في الخدمات. أما بالنسبة للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، فيستمد تحرير الخدمات ولايته من المادة ٢٣ من البروتوكول التجاري للجماعة، والذي يشير إلى أهمية التجارة في الخدمات لتنمية اقتصادات بلدان الجماعة واعتماد سياسات وتنفيذ تدابير ترمي إلى تحرير قطاع الخدمات ضمن بلدان الجماعة. وتشير المادة أيضاً إلى تحقيق هذه الأهداف وفقاً لالتزامات بلدان الجماعة في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وتندرس الدول الأعضاء في الجماعة حالياً مشروع ملحق (للبروتوكول التجاري) بشأن التجارة في الخدمات، معتمدةً نهج القائمة الإيجابية. ويتمثل هدف الجماعة في إحراز تحرير جوهري للتجارة في الخدمات في موعد أقصاه عام ٢٠١٥.

اتفاقات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب

٣١- تُدرج الخدمات بصورة متزايدة في اتفاقات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب. فبعض الاتفاقات الثنائية التي تجمع بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تتضمن جزءاً هاماً يتعلق بالخدمات. وقد أدى التكاثر المتسارع لهذه الاتفاقات إلى انتشار استخدام نهج أعمق لتحرير الخدمات في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية الثنائية. ومن شأن اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأوسع نطاقاً، كاتفاقات الشراكة الاقتصادية بين دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ والاتحاد الأوروبي، أن تساعد البلدان النامية على تطوير بناء قدراتها الإقليمية في مجال التوريد وتشجيع الاستثمار في الهياكل

الأساسية والتكنولوجيات الحديثة في قطاعات الخدمات. ويتعين تصميم اتفاقات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب بطريقة تكفل استخدامها كأدوات حقيقية للتنمية والقضاء على الفقر في الجنوب. ونظراً لحداثة عهد البلدان النامية بقطاع الخدمات، فإن الآثار المترتبة على فتح الأسواق المتبادل بين الشمال والجنوب أمام قطاعات خدمات البلدان النامية تقتضي تقييماً متأنياً.

٣٢- وقد أصبح اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة نموذجاً لتحرير التجارة في الخدمات، بحيث احتُذِي به في اتفاقات أخرى، بما في ذلك اتفاقات التجارة الإقليمية الثنائية مع الولايات المتحدة. ويتضمن نموذج هذا الاتفاق أحكاماً شاملة تتناول التجارة في الخدمات عبر الحدود، وفصلاً خاصاً بالاستثمار يتناول السلع والخدمات على السواء، بالإضافة إلى المشتريات الحكومية وتُنقَل أصحاب الأعمال، مع اعتماد نهج القائمة السلبية المقترن بـ "آلية الصد" في كثير من الأحيان. ويعتمد هذا النموذج تعريفاً واسعاً للمستثمرين والاستثمارات، ويحدد معايير عالية لحق تأسيس الاستثمار (أي يتيح حقوقاً هامة في مرحلة ما قبل التأسيس) ويتناول المعاملة الوطنية، وحظر معايير الأداء، وحرية نقل الأموال، وبنداً خاصاً بترع الملكية وتسوية المنازعات بين المستثمر والدولة. وتتضمن أغلب الاتفاقات من هذا النوع فصلاً خاصة بالخدمات المالية والاتصالات والتجارة الإلكترونية، وتدرج التزامات متعددة تتعلق بقطاعي السلع والخدمات معاً. وقد تمخض عن هذا النوع من الاتفاقات التزامات بالوضع الراهن والتزامات ذات طابع "زائد على الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات". وتُدرج في الاتفاق تحفظات بشأن تدابير والالتزامات تحرير محددة؛ وإعفاءات من معاملة الدولة الأولى بالرعاية؛ وتحديد الأنشطة المحصورة بالدولة؛ والقيود الكمية؛ والتحفظات المتعلقة بالالتزامات في مجال الخدمات المالية. كما يُدرس إدراج تحفظات فيما يتعلق بالأحكام التي يتضمنها فصل المشتريات الحكومية. وقد تمخضت الاتفاقات المصاغة على نسق اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة عن فتح أسواق بلدان نامية كثيرة.

٣٣- وهناك حالياً عدد من اتفاقات التجارة الإقليمية الثنائية، أو يجري التفاوض بشأنها، بين الاتحاد الأوروبي والبلدان النامية، من قبيل الاتفاقات بين أوروبا وبلدان البحر المتوسط. وقد صيغت هذه الاتفاقات على نسق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس)، وهي تعتمد نهج القائمة الإيجابية دون تخصيص فصل مستقل للاستثمار. ويشجع اتفاق التجارة والتنمية والتعاون بين جنوب أفريقيا والاتحاد الأوروبي تعزيز التعاون في قطاع الخدمات بشكل عام وفي قطاع المصارف والتأمين والخدمات المالية الأخرى بشكل خاص.

٣٤- وتنخرط مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ في مفاوضات ترمي إلى إبرام اتفاقات شراكة اقتصادية مع الاتحاد الأوروبي في موعد أقصاه نهاية عام ٢٠٠٧، مع إدراج إمكانية تحرير التجارة في الخدمات. وتشكل الخدمات ثلث مجموع صادرات المجموعة من السلع والخدمات إلى الاتحاد الأوروبي. ويُقدَّر أن ثلاثة أرباع الصادرات الأفريقية للمجموعة موجهة إلى الاتحاد الأوروبي، مما يدل على أهمية الاتحاد الأوروبي بالنسبة للخدمات الصادرة من دول المجموعة. وفي المفاوضات الجارية حول اتفاقات الشراكة الاقتصادية، حددت دول المجموعة قطاع السياحة وأسلوب التوريد ٤ باعتبار أن لهما أهمية حاسمة بالنسبة لآفاق التجارة والتنمية لدى المجموعة. ويتناول اتفاق كوتونو للشراكة التجارية في الخدمات من منطلق إزالة التدابير التقييدية التي تؤثر على التجارة في الخدمات في البلدان الموقعة على الاتفاق، بهدف الفتح المتبادل للأسواق، وتعزيز التعاون التنظيمي والإئمائي في هذا القطاع. ورغم أن اتفاق كوتونو للشراكة لا يتضمن أي التزام صارم بتحرير التجارة في الخدمات، إلا أن الأطراف وافقت على هدف توسيع الشراكة فيما بينها لتشمل تحرير الخدمات (المادة ٤١(٤)) وفقاً لأحكام الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس). وسيجري تحرير

الخدمات على نحو تدريجي، يستند مبدئياً إلى نهج القائمة الإيجابية، ويتكيف مع مستوى تنمية بلدان المجموعة والأقاليم المعنية بشكل عام وفيما يتعلق بقطاعاتها وقطاعاتها الفرعية في مجال الخدمات بشكل خاص، ويقوم على مبادئ المعاملة الخاصة والتفاضلية والتفاوت والتمييز الإقليمي الإيجابي. ويعتبر وضع إطار تنظيمي محكم أمراً هاماً. وستحتفظ الأطراف بحقها في التنظيم واستحداث أنظمة جديدة بشأن توريد الخدمات في أقاليمها من أجل تحقيق أهداف السياسة العامة الوطنية. وستتطرق المفاوضات إلى آليات الضمان الخاصة.

٣٥- وسيجري التطرق إلى تحسين أسلوب التوريد ٤ في سياق المفاوضات بشأن اتفاق الشراكة الاقتصادية. وقد يشكل مجالاً يتيح فرصاً أوسع للوصول إلى الأسواق بالنسبة لدول مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ من خلال مفاوضات اتفاق الشراكة الاقتصادية. وتنبغي الإشارة إلى أن الفرص الإضافية للوصول إلى الأسواق قد تنحصر في مجال السلع بسبب الأفضليات الأحادية الطويلة الأمد. وفي هذا الصدد، اقترح الاتحاد الأوروبي نهجاً يحدّ من نطاق الحركة المؤقتة للأشخاص الطبيعيين لتقتصر على "أصحاب الأعمال الطبيعيين"، بما في ذلك الموظفون الرئيسيون وأصحاب الأعمال الزائرون ونقل الموظفين بين فروع الشركة (المديرون، والأخصائيين، والخريجون المتدربون، وبائعو الخدمات التجارية). أما بالنسبة لموردي الخدمات التعاقدية والمهنيين المستقلين، فتكتفي الأحكام المقترحة بالتأكيد مجدداً على تعهدات والتزامات الأطراف بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، مما قد يحدّ من المزايا الممكنة لاتفاقات الشراكة الاقتصادية المقبلة. وتشمل المسائل الرئيسية التي يتعين دراستها شكل التزامات التحرير ومضمونها، والتدرج ودعم بناء قدرات بلدان المجموعة في مجال توريد الخدمات.

رابعاً - اتفاقات التجارة الإقليمية وحركة موردي الخدمات

٣٦- من شأن اتفاقات التجارة الإقليمية أن تتيح مجالاً واعداً لحركة الأشخاص والعمال المؤقتة المتصلة بالخدمات. ويمكن أن تضطلع بدور في تشجيع حركة العاملين على مختلف مستويات مهاراتهم. وتلك مسألة هامة، لأن الالتزامات القائمة في إطار أسلوب التوريد ٤ في منظمة التجارة العالمية محدودة في نطاقها وعمقها، وتركز بشكل عام على العمال المهرة. ولا تزال البلدان النامية تنظر بشكل واسع إلى العروض القائمة في سياق المفاوضات الجارية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) بوصفها غير كافية فيما يتعلق بموردي الخدمات التعاقدية والمهنيين المستقلين ومقدمي الخدمات شبه المهرة والأقل مهارة. ورغم أن نصف العروض السبعين المقدمة في سياق المفاوضات في إطار الاتفاق العام قد انطوت على تغييرات تتعلق بأسلوب التوريد ٤، فإنها كثيراً ما تتضمن شروطاً مهنية أو تعليمية أو تستثني قطاعات معينة.

٣٧- وتعكس بعض اتفاقات التجارة الإقليمية الالتزامات القائمة بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس)، في حين تتجاوز اتفاقات أخرى الاتفاق العام في هذا المجال، حيث تتيح وصولاً عاماً لبعض فئات الموظفين وتعرض تحريراً إضافياً. وثمة تفاوت في الطريقة التي تتناول بها اتفاقات التجارة الإقليمية حركة العمالة بين الأقاليم، إذ تتراوح بين إتاحة حرية تنقل تامة للعمال وعدم إتاحة أي بند فعال بهذا الشأن. بيد أن الكثير من اتفاقات التجارة العالمية لم تحقق بعد إمكاناتها الكاملة عن طريق زيادة الالتزامات التي تيسر تنقل العمالة في إطار أسلوب التوريد ٤. فحتى في الاتفاقات الأكثر تحرراً، تُستخدم الفترة الانتقالية والمساعدة الاقتصادية للمناطق المحرومة من أجل الحد من آثار تدفق العمال. ولا تزال معظم اتفاقات التجارة الإقليمية تركز على تيسير حركة العمال الأكثر مهارة ولا تتجاوز كثيراً التزامات أسلوب التوريد ٤ في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) أو البرامج الأحادية الطرف التي تهدف إلى

اجتذاب العمال المهرة. ولا يؤدي تيسير حركة الأشخاص دوماً إلى ضمان حقهم في تقديم الخدمات، إذ يتوقف ذلك على التحرير الفعلي لقطاعات معينة. وعلاوة على ذلك، فإن معظم اتفاقات التجارة الإقليمية تنصّ على أن الأحكام التي تغطي تنقل العمالة لا تُبطل قوانين الهجرة العامة للبلدان وحقها في استخدام شروط الإقامة والتراخيص والتأشيرات ذات الصلة.

معاملة أسلوب التوريد ٤ في اتفاقات التجارة الإقليمية

تتضمن معظم اتفاقات التجارة الإقليمية بعض الأحكام الخاصة بتنقل العمالة. وتُصنف هذه الاتفاقات في الفئات الخمس التالية:

١٠ الاتفاقات التي تتيح كامل حرية الحركة للعمالة، مع استثناءات محدودة جداً (من الأمثلة على ذلك الخدمات العامة، والأمن العام و/أو أعمال الصحة العامة) (الاتحاد الأوروبي، الرابطة الاقتصادية الأوروبية، الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة (إفتا)، السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا)، الاتفاق التجاري بين أستراليا ونيوزيلندا بشأن توثيق العلاقات الاقتصادية)؛

٢٠ الاتفاقات التي تتيح لفئات معينة الوصول إلى الأسواق (خريجو الجامعات، المهنيون، ذوو المهارات العالية أو العاملون في وظائف مختارة). بما في ذلك موردو الخدمات و/أو تضمّ مجمل حركة الأشخاص الطبيعيين/الحركة المؤقتة لأصحاب الأعمال في فصل مستقل (الجماعة الكاريبية، اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (نافتا)، الاتفاقات الأوروبية، الاتفاق بين كندا وشيلي، الاتفاق بين الولايات المتحدة وسنغافورة، الاتفاق بين الولايات المتحدة وشيلي، الاتفاق بين اليابان وسنغافورة)؛

٣٠ الاتفاقات التي تستخدم نموذج الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس)، مع بعض العناصر الإضافية (كالأنظمة العامة المتعلقة بشروط العمل والعمالة) (منطقة التجارة الحرة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا (إفتا)، السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (مركوسور)، اتفاقات رابطة أوروبا وبلدان البحر المتوسط، الاتفاق بين نيوزيلندا وسنغافورة، الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي والمكسيك، الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وشيلي، الاتفاق بين الولايات المتحدة والأردن)؛

٤٠ الاتفاقات التي لا تتيح الوصول إلى الأسواق وإنما تيسّر دخولها (من قبيل تيسير سفر رجال الأعمال وإلغاء تأشيرات السفر لبعض فئات الأشخاص) (رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ (أبيك)، رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي)؛

٥٠ الاتفاقات التي لا تتضمن أي أحكام خاصة بتنقل العمالة أو الخدمات (اتفاق التجارة الحرة لأوروبا الوسطى (سفتا)).

٣٨ - وقد توجه الاهتمام أيضاً نحو التعاون الإقليمي في مجال سوق العمالة ذي الصلة، بما في ذلك عن طريق سياسات التأشيرات والهجرة، بهدف تشجيع توريد الخدمات عبر أسلوب التوريد ٤. فعلى سبيل المثال، يتضمن اتفاق الشراكة الاقتصادية بين اليابان والفلبين (٢٠٠٦) التزاماً يتعلق بتخصيص حصة من التأشيرات لتحركات العاملين في ميدان الرعاية الصحية.

٣٩- ولدى بعض التجمعات الإقليمية مبادرات خاصة تتعلق بالعاملين في مجال الخدمات - فعلى سبيل المثال، يهدف الإطّار الإقليمي للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (سادك) إلى وضع مبادئ توجيهية في مجال السياسة العامة لجذب موظفي القطاع الصحي والاحتفاظ بهم في القطاع العام بغية التغلب على مشكلة هجرة ذوي الكفاءات في قطاع الصحة في الإقليم. وثمة عمليات تعاونية أخرى تتناول المسائل المتعلقة بالهجرة بشكل عام، بما في ذلك الهجرة النظامية والمهاجرون ذوو المهارات العالية. وتتضمن الآليات ذات الصلة بروتوكول السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي المتعلق بالتخفيف التدريجي لشروط التأشيرات ومن ثم إلغائها، والبروتوكول المتعلق بحرية حركة الأشخاص والأيدي العاملة والخدمات وحق التأسيس التجاري والإقامة، وكذلك التعاون في إطار اتفاق التجارة الحرة بين تايلند وأستراليا، الذي ييسر الدخول المؤقت لرجال الأعمال، عن طريق معاملة الطلبات في الخارج مثلاً. واستحدثت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إكوواس) جوازاً خاصاً بدول الجماعة، فأزالت بذلك حواجز حركة المواطنين عبر الحدود.

٤٠- إن اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (نافتا) ييسر الحركة عبر الحدود لأربع فئات من الأشخاص، هي: رجال الأعمال الزائرون، والعاملون في ٦٣ مهنة، والموظفون المنقولون بين فروع الشركة، والتجار والمستثمرون. ولا يمكن لأي طرف فرض قيود عديدة أو اختبارات لسوق العمل كشرط لدخول الموظفين المنقولين بين فروع الشركة، كما لا توجد قيود مفروضة على التأشيرات الخاصة بأطراف اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (نافتا)، والتي تُصدر لعام واحد مع إمكانية تجديدها مرات غير محدودة. ولا يمسّ الاتفاق الأحكام العامة للهجرة لدى أي بلد طرف أو شرط استيفاء الزائرين المؤقتين شروط الترخيص أو التأهيل المتعلقة بممارسة مهنة أو تقديم خدمات ما بعد البيع. وقد حدثت زيادة حادة في عدد العاملين الداخلين إلى السوق في إطار نظام اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (نافتا) منذ عام ١٩٩٥، عندما سُمح بدخول ٢٠ ٠٠٠ شخص إلى الولايات المتحدة بواسطة تأشيرة السفر الخاصة بأطراف الاتفاق. وفي عام ٢٠٠٤، دخل الولايات المتحدة ١٣٣ ٠٠٠ مواطن مكسيكي، ينتمون إلى فئات الأشخاص المحددة في الاتفاق، للعمل بتأشيرات مؤقتة لغير المهاجرين.

٤١- وينصّ نظام خدمات جماعة منطقة الأندلس على أن تحرص جميع البلدان الأعضاء على تيسير حرية عبور وتواجد الأشخاص الطبيعيين من موردي الخدمات، بما في ذلك الخدمات المهنية وموظفو الشركات الخدمية للبلدان الأعضاء الأخرى في إطار الخدمات التي يشملها النظام. وقد استحدثت الصك الخاص بحجرة العمالة لدى الجماعة التزامات هامة بالفعل فيما يتعلق بحرية حركة العاملين، بما في ذلك في قطاع الخدمات، ضمن الإقليم الفرعي. ويحق لأي مواطن من بلدان الأندلس دخول أي بلد عضو آخر والإقامة والعمل فيه. ولذلك، فقد فُتح باب التوظيف في قطاع الخدمات بصورة كاملة لجميع رعايا بلدان الأندلس في جميع البلدان الأعضاء. وتعمل جماعة الأندلس حالياً على وضع نظام للاعتراف بالرخص والشهادات، بغية تحويل حرية حركة الأشخاص الطبيعيين إلى واقع ملموس بالنسبة للمهن والوظائف المعتمدة أيضاً.

٤٢- وفي السوق المشتركة لبلدان المحرّوط الجنوبي (مركوسور)، يُتوقع أن تنشط حرية التجارة في الخدمات المهنية بفضل آلية الممارسة المؤقتة للمهن، وهي الآلية التي تتضمن توجيهات لإبرام اتفاقات إطارية للاعتراف المتبادل بين الهيئات المهنية، والتي اعتُمدت في عام ٢٠٠٣. وبالإضافة إلى ذلك، هناك تطوران هامين يتمثلان في إلغاء شرط استصدار تأشيرات سفر لرعايا بلدان مركوسور وإصدار التأشيرة الخاصة ببلدان مركوسور لموردي الخدمات المؤقتين. وتتيح التأشيرة المذكورة للأشخاص الطبيعيين دخول أي بلد عضو الإقامة فيه لمدة تناهز أربع سنوات بغرض تقديم الخدمات.

وهي تنطبق على المديرين والإداريين والممثلين القانونيين والعلماء والباحثين والأساتذة والفنانين والرياضيين والإعلاميين والفنيين المؤهلين تأهيلاً عالياً والأخصائيين والمهنيين. ولا يخضع منح هذه التأشيرة إلى أي اختبار للاحتياجات الاقتصادية وهي معفاة من أي شروط تتعلق بالتناسب فيما يتصل بالجنسية أو تكافؤ الأجور.

خامساً - آليات التعاون في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية

٤٣- إن إحدى الحجج المؤيدة لاعتماد نهج إقليمي في تحرير التجارة في الخدمات تتمثل في قابلية الاستمرار الأكبر لآليات التعاون. ويمكن أن يتخذ التعاون أشكالاً متعددة، بما في ذلك التعاون التنظيمي، وبناء القدرات المالية والبشرية والمؤسسية، وتيسير التجارة وبناء الهياكل الأساسية. وتحقيق التعاون المفضي إلى تكامل أعمق قد يكون تحقيقه أسهل بين البلدان التي تتقارب في مستوياتها التنموية وأفضليتها الاجتماعية وتآلفها الثقافي. وقد تكون فوائد التعاون التنظيمي كبيرة بشكل خاص في القطاعات التي تتعرض فيها التجارة لعراقيل ناجمة عن الاختلافات في متطلبات التأهيل والرخص والمعايير (كالخدمات المهنية مثلاً) أو المسائل المتعلقة بالتأشيرات. ولكن قد تكون هناك تكاليف أيضاً، كتلك الناشئة عن عملية موازنة دون المستوى الأمثل، لا تعكس بصورة صحيحة الأفضليات الاجتماعية والظروف الاقتصادية المحلية.

٤٤- وتركز عدة مبادرات تعاونية على الاعتراف بالمؤهلات والمعايير ومواءمتها، وتحتل اتفاقات الاعتراف المتبادل منها موقعاً مركزياً. ففي أوروبا، شكل الاعتراف المتبادل بالمؤهلات ركيزة لسوق الخدمات الموحدة. وكُرِّس الاعتراف بالمؤهلات في معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية وتم تنفيذه بعد ذلك من خلال ١٥ توجيهاً تتعلق بنقل المؤهلات والمهارات لأغراض أكاديمية ومهنية. وفي عام ٢٠٠٧، يتوقع أن يُستبدل هذا النهج القطاعي بتوجيه واحد لتحقيق اعتراف أكثر تلقائية بالمؤهلات وتبسيط الإجراءات الإدارية وتعزيز التعاون.

٤٥- ويبرز الاعتراف بالمؤهلات المهنية وإجراءات التسجيل لموردي الخدمات في اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الجنوب أيضاً. فرابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان) تعمل على إبرام اتفاقات اعتراف متبادل في قطاع الخدمات المهنية (كالهندسة والمحاسبة والهندسة المعمارية وأنشطة المسح والتمريض). وثمة آلية خاصة بالممارسة المؤقتة للمهنة لدى السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (مركوسور)، بما في ذلك توجيهات للاعتراف المتبادل بين الهيئات المهنية. وتعمل جماعة الأندلس على وضع نظام للاعتراف بالرخص والشهادات للمهنة المعتمدة. وأحرزت اتفاقات التجارة الإقليمية الأفريقية بعض النجاح في برامج المواءمة، فرخصة السياقة الموحدة للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (سادك) التي اعتمدت عام ١٩٩٩ توحد إجراءات تدريب السائقين وامتحانهم ورخصهم في جميع أنحاء الإقليم، وتيسر بذلك خدمات النقل.

٤٦- وفي إطار اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الشمال والجنوب، يتوخى اتفاق التجارة الحرة بين سنغافورة وأستراليا التعاون في شكل نقل النقاط الأكاديمية المعتمدة والاعتراف المتبادل بالمؤهلات الأكاديمية والمهنية بين مؤسسات التعليم العالي المعترف بها. كما يتضمن الاتفاق فصلاً خاصاً بالتعاون في ميدان التعليم، حيث يركز على عمليات ضمان الجودة، والتعليم الإلكتروني المباشر والتعليم عن بعد، وأنظمة التعليم الابتدائي والثانوي والعالي، والتعليم الفني والتدريب المهني، والتعاون بين القطاعات الصناعية في مجال التدريب الفني والمهني، وتدريب المعلمين وتطوير قدراتهم.

٤٧- ويشمل التعاون قطاعات الهياكل الأساسية، بما في ذلك الخدمات المالية (مخطط الضمان التابع للسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا)، ومخطط كوميسا للبطاقة الصفراء، وشركة إعادة التأمين التابعة لمنطقة التجارة التفضيلية (ZEP-RE))؛ وقطاع الطاقة (من قبيل مجمع طاقة الجنوب الأفريقي التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي

(سادك)، والذي يهدف إلى إرساء ممارسات اقتصادية وبيئية واجتماعية سديدة، وتنسيق وتعزيز معايير التوريد الإقليمية الجيدة، وقياس أداء النظم؛ وقطاع البحث والتطوير (بما في ذلك تطوير الموارد البشرية، من قبيل اتفاق التجارة الحرة بين تايلند وأستراليا). فعلى سبيل المثال، يشمل اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان)، تعزيز وتكامل الهياكل الأساسية في قطاعات النقل والطاقة والاتصالات (ومن أمثلة ذلك التعاون على تشييد طريق سريعة بين بلدان الرابطة، وخط السكك الحديدية بين سنغافورة وكومبينغ، ووضع خطة عمل للرابطة للتوصل إلى ترتيبات مجال جوي مفتوح، ومد شبكة لأنابيب الغاز عبر بلدان الرابطة). وثمة برامج عديدة لدى السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا) تهدف إلى تيسير التجارة في الخدمات، وتركز على قطاع النقل (تحرير النقل الجوي، ورخصة الناقلين الموحدة لبلدان كوميسا)، وتوحيد معايير الحمل المحوري وحجم المركبة، وتوحيد تكاليف النقل البري). وترتكز اتفاقات تجارة إقليمية أخرى في أفريقيا على التعاون في قطاع النقل (من قبيل قرار ياموسوكرو الذي يقضي بتحرير النقل الجوي تدريجياً، وهي مبادرة على نطاق القارة الأفريقية برمتها) والخدمات المهنية، بما في ذلك التأمين والخدمات اللوجستية، لتيسير التجارة داخل الإقليم.

٤٨ - ويركز الكثير من المبادرات التعاونية أيضاً على بناء المؤسسات. فالجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (سادك) تهدف، من خلال بروتوكولاتها، إلى تعزيز الطابع المؤسسي لتبادل المعلومات، وقد أنشأت عدة مؤسسات جديدة - منها على سبيل المثال رابطة منظمي الاتصالات في الجنوب الأفريقي (التعاون التنظيمي في قطاع الاتصالات)، ومنظمة السياحة الإقليمية للجنوب الأفريقي ومجمع طاقة الجنوب الأفريقي.

٤٩ - وتهدف بعض آليات التعاون إلى بناء قدرات التوريد. ففي إطار الاتفاقات بين بلدان الشمال والجنوب، فاتفق كوتونو للشراكة بين مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ من جهة والاتحاد الأوروبي من الجهة الأخرى ينص على التعاون في مجالات العمالة والأعمال التجارية والتوزيع والمالية والسياحة والثقافة والبناء والخدمات الهندسية ذات الصلة (وهو ما سنتصّ عليه أيضاً اتفاقات الشراكة الاقتصادية في المستقبل) بغية تعزيز القدرة التنافسية للموردين وزيادة النشاط التجاري. وتهدف التدابير المزمع اتخاذها إلى إتاحة وصول ميسر للمعلومات وتكنولوجيا الاتصال أمام المقيمين والمواطنين في مجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ. وتهدف "استراتيجيات التنمية" التي يتضمنها اتفاق كوتونو إلى إتاحة مركز تنافسي، لا سيما للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، بما في ذلك عن طريق التعاون في تنمية القطاع الخاص وتطوير المنتجات وتنمية القطاعات (من خلال التنمية المستدامة لقطاع السياحة مثلاً، أو الترويج للاستثمار في المنطقة بتعاون وثيق مع القطاع الخاص، كما في حالة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (سادك)). ويهدف الاتفاق بين تايلند وأستراليا إلى دعم وترويج الاستثمار.

٥٠ - وينفذ الاتحاد الأوروبي آلية تعاون أوسع نطاقاً بما في ذلك على مستوى القطاعات (كالنقل والخدمات السمعية البصرية والاتصالات). وقد نُفذت برامج لدعم الدول الأعضاء الجديدة والمنتظر انضمامها لاعتماد مكتسبات الاتحاد في إطار عملية الانضمام. فبرنامج العمل من أجل التحول الاقتصادي في بولندا وهنغاريا (PHARE)، الذي ينطبق حالياً على البلدان في طور الانضمام والمرشحة للانضمام، يتناول مجالات تتعلق بالتجارة في الخدمات، بما في ذلك الموارد البشرية وبناء المؤسسات (بالاشتراك جزئياً مع الاستثمارات المصاحبة) وتدابير لتشجيع التلاحم الاقتصادي والاجتماعي. ويهدف هذا البرنامج إلى النهوض بسير عمل اقتصاد السوق، ويساعد على بناء القدرات اللازمة للتكيف مع الضغوط التنافسية وقوى السوق داخل الاتحاد الأوروبي.

سادساً - العلاقة بين النهج الإقليمي والنهج التعددي في التجارة في الخدمات

٥١- ثمة رابط جوهري بين اتفاقات التجارة الإقليمية ونظام التجارة المتعدد الأطراف، وتواجه البلدان النامية تحدياً خاصاً يتمثل في تحقيق أقصى فوائد ممكنة من مشاركتها في العمليتين المتعددة الأطراف والإقليمية في آن واحد. ويتعين مراعاة أبعاد متعددة من العلاقة والاتساق لدى التفاوض في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) واتفاقات التجارة الإقليمية. فتلك مسألة مهمة للبلدان النامية، نظراً لقدراهما الإدارية/المؤسسية المحدودة على إجراء مفاوضات متعددة في آن واحد وضمن إطار متسق من القواعد بين مختلف الاتفاقات؛ وقدراهما المحدودة على التفاوض والمساومة إزاء البلدان الأقوى اقتصادياً؛ وقدراهما المحدودة على تنفيذ القواعد الدولية. فثمة خطر في أن تؤدي المفاوضات المتعددة بشأن اتفاقات التجارة الإقليمية إلى تحويل الموارد المالية والمؤسسية عن المساعي المتعددة الأطراف.

٥٢- إن قواعد منظمة التجارة العالمية المتعلقة باتفاقات التجارة الإقليمية تحدد الشروط التي تسمح بوجود وتنفيذ اتفاقات التجارة الإقليمية في الخدمات. والمادة ٥ من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) ("التكامل الإقليمي") تحدد استثناءً لمبدأ الدولة الأولى بالرعاية العام، مع تحديد شرطين أساسيين ينبغي استيفاؤهما: فأولاً، يجب أن تتيح اتفاقات التجارة الإقليمية في الخدمات "تغطية قطاعية جوهرية" فيما يتعلق بـ "عدد القطاعات، وحجم التجارة المتأثر وأساليب التوريد" (لا يُسمح بـ "استبعاد مسبق لأي أسلوب من أساليب التوريد")؛ وثانياً، يجب أن تنصّ اتفاقات التجارة الإقليمية على "إزالة أو إزالة أي تمييز جوهري" فيما يتعلق بالمعاملة الوطنية (المادة السابعة عشرة من الاتفاق العام) عن طريق "إزالة التدابير التمييزية القائمة" و/أو "٢" حظر أي تدابير جديدة أو أكثر تمييزية". ويتعين تحقيق ذلك "استناداً إلى جدول زمني معقول". وعلاوة على ذلك، يجب تصميم اتفاقات التجارة الإقليمية بحيث تيسر التجارة بين الدول الأعضاء ويجب ألا ترفع المستوى الإجمالي لحواجز التجارة في الخدمات أمام البلدان غير الأعضاء. وثمة آراء متباينة حول المتطلبات الأساسية للمادة الخامسة.

٥٣- فبخلاف المادة الرابعة والعشرين من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس)، فإن مادته الخامسة تتضمن شرط المعاملة الخاصة والتفضيلية. فعندما تكون البلدان النامية طرفاً في اتفاق تجارة إقليمي، يتعين إتاحة درجة من المرونة تتوافق مع مستوى تنمية البلدان المعنية فيما يتعلق بالشرطين الأساسيين المذكورين أعلاه. وفي حالة اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الجنوب، ينبغي إسباغ "المعاملة الأكثر رعاية" على الأشخاص القانونيين الذين يملكهم أو يسيطر عليهم أشخاص طبيعيين من الأطراف المعنية، فيما يتعلق بشرط المشاركة في "عمليات تجارية جوهرية" على أراضي أحد أطراف الاتفاق. وقد طُرحت عدة تأويلات لما تمثله "المرونة" و"المعاملة الأكثر رعاية" في إطار الفقرة ٣(ب) من المادة ٥.

٥٤- وتهدف مفاوضات الدوحة بشأن قواعد اتفاقات التجارة الإقليمية إلى "توضيح وتحسين" القواعد المتعلقة باتفاقات التجارة الإقليمية، بما في ذلك المادة الخامسة، مع مراعاة "الجوانب الإنمائية من اتفاقات التجارة الإقليمية". وقد تؤثر النتيجة على المفاوضات الإقليمية وبنود الاتفاقات. وقد اعتمدت آلية للشفافية فيما يخص اتفاقات التجارة الإقليمية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. وتهدف هذه الآلية إلى تحسين إجراءات الإعلان المبكر والإحطار والفحص والإبلاغ عن اتفاقات التجارة الإقليمية المتعلقة بالسلع والخدمات.

٥٥- وتحدد شروط الوصول إلى الأسواق بموجب معاملة الدولة الأولى بالرعاية مستوى الأفضليات التي يمكن إتاحتها في السياق الإقليمي، بما أن المعاملة التفضيلية تتوقف على القيود المطبقة على أساس شرط الدولة الأولى بالرعاية. ففي حالة

السلع، يمكن أن يؤثر تحرير الخدمات بموجب شرط الدولة الأولى بالرعاية على مستوى هذه "الأفضليات" أو على العنصر "الزائد على الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس)" في إطار اتفاق تجارة إقليمي. وبذلك يمكن أن تؤثر المفاوضات الجارية في إطار (غاتس) على نطاق المعاملة التفضيلية المطبقة على الشركاء الإقليميين في قطاع الخدمات. وبالفعل، يتجاوز العديد من اتفاقات التجارة الإقليمية نطاق الالتزامات المدرجة (غاتس)، كما ذكر سابقاً. بل إن بعض اتفاقات التجارة الإقليمية تتجاوز حتى العروض المقدمة أثناء المفاوضات في إطار (غاتس) (الخدمات المالية، والتسليم السريع، والتوزيع، والخدمات السمعية البصرية على سبيل المثال). وفي بعض الأحيان، يضاها عمق الالتزامات في مختلف القطاعات (أو يتجاوز) الالتزامات المزمعة في الطلبات المتعددة الأطراف. بيد أن من الملحوظ أيضاً أن اتفاقات التجارة الإقليمية تحتفظ بقيود وحساسيات معينة (من قبيل الخدمات السمعية البصرية في الجماعة الأوروبية؛ والخدمات البحرية وخدمات مهنية معينة في الولايات المتحدة؛ والتجارة في الخدمات المالية عبر الحدود في الكثير من البلدان).

٥٦- وتجري المفاوضات حالياً بشأن ضوابط الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس) فيما يتعلق بالتنظيم المحلي، حيث تواجه البلدان النامية تحدياً يتمثل في تحقيق التوازن السليم بين الحاجة إلى الحفاظ على مرونة السياسة العامة الداخلية والحاجة إلى إنجاز ضوابط محددة لتعزيز فرص وصول صادراتها إلى الأسواق، بما في ذلك عبر أسلوب التوريد ٤. وفي هذا الصدد، تتضمن بعض اتفاقات التجارة الإقليمية أحكاماً تضمن امتثال الضوابط التي ستدرج مستقبلاً في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، ومن أمثلتها الفصل الخاص بالخدمات في اتفاق التجارة الحرة بين سنغافورة والولايات المتحدة.

٥٧- ومن الضوابط التي تتصل باتفاقات التجارة الإقليمية بشكل خاص تلك التي تتعلق بالاعتراف في إطار المادة السابعة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات (غاتس). وتنظم هذه المادة بنود وشروط اتفاقات الاعتراف، ولذلك فهي تؤثر على قدرة اتفاقات التجارة الإقليمية على تكريس وتنفيذ الاعتراف المتبادل ومواءمة المؤهلات والمعايير. وفي هذا الصدد، تُطرح مسألة كيف يمكن لهذه القاعدة أن تؤثر على التعاون التنظيمي الهادف إلى الاعتراف المتبادل بالمؤهلات والمعايير في إطار اتفاقات التجارة الإقليمية. فالمادة السابعة من غاتس تشترط على أطراف اتفاقات الاعتراف المتبادل "إتاحة فرصة ملائمة للأعضاء المعنيين للتفاوض بشأن الانضمام للاتفاق" وعدم "منح الاعتراف بأسلوب قد يشكل وسيلة تمييز بين البلدان في تطبيق معاييرها الخاصة بالترخيص". ويتعين مراعاة هذين الشرطين في إطار تصميم اتفاقات الاعتراف المتبادل وتنفيذها في السياق الإقليمي.

٥٨- ولا يتضمن غاتس ضوابط فيما يتعلق بالإعانات والمشتريات الحكومية وتدابير الضمان في الحالات الطارئة، إذ لا تزال المفاوضات جارية على هذا الصعيد، رغم أنها لم تحرز سوى تقدم محدود حتى الآن. ولذلك فإن لدى أعضاء اتفاقات التجارة الإقليمية مجالاً واسعاً لاعتماد الضوابط والالتزامات التي يرونها ملائمة في السياق الإقليمي، ويبدو أن هذه الاتفاقات أحرزت تقدماً فيما يتعلق بصنع القواعد في بعض المجالات المذكورة. فالقضايا التي أثارها سنغافورة في إطار مفاوضات الدوحة تلقى اهتماماً متزايداً في اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الشمال والجنوب، مما أفضى إلى وضع ضوابط بشأن الحق في تأسيس العمل التجاري أو الاستثمار أو المشتريات الحكومية. ولذلك، فإن بعض المقترحات في المفاوضات الجارية في إطار غاتس بشأن المشتريات الحكومية، على سبيل المثال، مستمدة من الأحكام المتعلقة بالمشتريات الحكومية في اتفاقات التجارة الإقليمية القائمة بهدف فتح قطاع مشتريات الخدمات أمام المنافسة الدولية. وقد دشّن العديد من اتفاقات التجارة الإقليمية التزامات إقليمية في هذه المجالات، وقد يكون لها تأثير على الضوابط التي ستضعها منظمة التجارة العالمية في المستقبل.

سابعاً - الاستنتاجات

٥٩ - من شأن اتفاقات التجارة الإقليمية، المنسجمة مع النظام التجاري المتعدد الأطراف، أن تعزز المكاسب الإنمائية من التجارة في الخدمات عن طريق إتاحة تحرير أوسع وأعمق، مع استحداث آليات تعاون قابلة للاستمرار لبناء القدرات المؤسسية والتنظيمية وقدرات التوريد، وتعزيز القدرة التنافسية وتطوير الهياكل الأساسية. بيد أن اتفاقات التجارة الإقليمية قد تعقد البيئة التجارية عبر آثارها المختلطة. فاتفاقات التجارة الإقليمية فيما بين بلدان الجنوب يمكن أن تتيح قاعدة لتعزيز التجارة الإقليمية في الخدمات وإزالة عقبات التجارة والإنتاج، وبناء قدرات التوريد، وتطوير الهياكل الأساسية وشبكات التجارة والنقل. أما اتفاقات التجارة الإقليمية بين بلدان الشمال والجنوب، فمن شأنها أن تحسّن فرص وصول البلدان النامية إلى الأسواق في القطاعات وأساليب التوريد ذات الأهمية التصديرية للبلدان النامية، وأن تتضمن برامج للتعاون. ومن شأن تنفيذ هذه البرامج بفعالية أن يولد مكاسب إنمائية هامة. ونظراً لحدثة عهد البلدان النامية بقطاع الخدمات، فإن الآثار المترتبة على فتح الأسواق المتبادل بين الشمال والجنوب أمام قطاعات خدمات البلدان النامية تقتضي تقييماً متأنياً.

٦٠ - ولضمان تحقق مكاسب إنمائية من تحرير الخدمات والتعاون في السياق الإقليمي، يتعين على البلدان النامية أن تصمم وتنفذ إطاراً تنظيمياً محلياً حصيفاً وتنشئ مؤسسات، في الوقت الذي تتناول فيه الالتزامات الدولية بحذر، بحيث تخدم أهدافها الإنمائية إجمالاً. ولذلك فإن إجراء تقييم ملائم لآثار التجارة في الخدمات هو أمر هام لتحديد الاستراتيجيات والأولويات اللازمة لتعزيز القدرة التنافسية للبلد النامي في قطاع التجارة في الخدمات، وللاستفادة من مزيح اتفاقات التجارة الإقليمية والنظام التجاري المتعدد الأطراف.

٦١ - ويتعين إجراء مزيد من البحث حول تجارب البلدان النامية في التوصل إلى توازن أمثل لتحرير التجارة في الخدمات بواسطة اتفاقات إقليمية ومتعددة الأطراف يدعم بعضها بعضاً، من أجل تحديد الطرق والأساليب الكفيلة بتحقيق أقصى مكاسب إنمائية ممكنة عن طريق مشاركتها في اتفاقات التجارة العالمية والإقليمية، ومن خلال التدرج الحصيف في التزاماتها على هذين المستويين. ويتعين دعم البلدان النامية في توطيد قدراتها التحليلية والتنظيمية والمؤسسية على المستوى الإقليمي، بما في ذلك دعم أمانات منظمات التكامل الاقتصادي، وتحسين البيانات والمعلومات المتعلقة بالخدمات. وبالإضافة إلى ذلك، تحتاج البلدان النامية إلى دعم جهودها في مجال تقييم التجارة في الخدمات ووضع الأطر التنظيمية الملائمة وإنشاء المؤسسات الداعمة لأهدافها الإنمائية الوطنية، فضلاً عن بناء قدراتها التنافسية في مجال توريد الخدمات.