

Distr.
GENERAL

A/53/331
3 September 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والخمسون
البند ٩٤ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: التجارة والتنمية

بيئة المرور العابر في الدول غير الساحلية في آسيا
الوسطى وجيرانها من بلدان المرور العابر

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة، وفقا لما طلب في قرارها ١٦٨/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦، التقرير الذي أعده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن بيئة المرور العابر في الدول غير الساحلية في آسيا الوسطى وجيرانها من بلدان المرور العابر (انظر المرفق).

المرفق

تقرير من إعداد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية
عن بيئة المرور العابر في الدول غير الساحلية في آسيا
الوسطى وجيرانها من بلدان المرور العابر

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	١ - ٤	أولا - مقدمة
٦	٥ - ٣١	ثانيا - الانتعاش الاقتصادي والأنماط الناشئة في التجارة والمرور العابر في آسيا الوسطى
٥	٥ - ٨	ألف - الانتعاش الاقتصادي
٧	٩ - ١٠	باء - نمط التجارة الناشئة
٨	١١ - ٣١	جيم - طرق وخطوط أنابيب بديلة للنقل العابر
١١	١٥ - ١٦	١ - مقترحات لمشروع خط أنابيب جديد
١٣	١٧ - ٣١	٢ - النقل بالسكك الحديدية والطرق البرية والمياه الداخلية .
١٥	٢١ - ٢٢	(أ) وصلات السكك الحديدية والطرق البرية عبر الاتحاد الروسي
١٥	٢٣ - ٢٤	(ب) الطريق العابر لبحر قزوين بالسكك الحديدية والطرق البرية
١٧	٢٥ - ٢٦	(ج) وصلة السكك الحديدية والطرق البرية إلى جمهورية إيران الإسلامية والخليج الفارسي وتركيا
١٧	٢٧ - ٢٨	(د) وصلة السكك الحديدية والطرق البرية إلى الصين
١٩	٢٩ - ٣١	(هـ) وصلات أخرى للسكك الحديدية والطرق البرية . .
١٩	٣٢ - ٥٥	ثالثا - التدابير الجاري اتخاذها لتحسين كفاءة النقل العابر في وسط آسيا
٢٢	٣٤ - ٣٥	ألف - التدابير الرامية إلى التغلب على اختناقات الهياكل الأساسية المادية

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات
٢٢	باء - التدابير الرامية إلى التغلب على الحواجز غير المادية ٣٦ - ٥٥
٢٢	١ - التدابير الرامية إلى تحسين عمليات النقل ٣٧ - ٤٢
٢٢	(أ) عمليات النقل بالسكك الحديدية ٣٧ - ٤٠
٢٣	(ب) عمليات النقل بالطرق البرية ٤١ - ٤٢
٢٣	٢ - التدابير القانونية والإدارية المصممة لتسهيل المرور العابر ٤٣ - ٤٨
٢٦	٣ - ترتيبات الدعم المؤسسي وتنمية الموارد البشرية ٤٩ - ٥٥
٢٦	(أ) ردود الحكومات ٥٠ - ٥١
٢٦	(ب) دور القطاع الخاص ٥٢
٢٧	(ج) دور تنمية الموارد البشرية ٥٣ - ٥٥

أولا - مقدمة

١ - أحاطت الجمعية العامة علما في قرارها ١٦٨/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦ بالتقرير المرحلي الذي وضعه الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن التدابير الرامية إلى تحسين بيئة المرور العابر في آسيا الوسطى (A/51/288). كما أحاطت علما بنتائج الاجتماع التقني المعني بطرق النقل العابر بين آسيا الوسطى والأسواق العالمية (انظر UNCTAD/LLDC/Misc.4) المعقود في أنقرة، في الفترة من ٧ إلى ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، برعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

٢ - ونظر الاجتماع التقني في الخطوات القادمة المناسبة لوضع اتفاق إطاري للنقل العابر في آسيا الوسطى. كما حث البلدان المشاركة على الانضمام إلى اتفاقات النقل والمرور العابر وعلى عقد اتفاقات ثنائية ترمي إلى تعزيز تسهيلات النقل العابر. ودعا أيضا إلى وضع آلية مؤسسية إقليمية فعالة من شأنها أن تشجع على اتخاذ نهج متسق تجاه مسائل النقل العابر، وحث المنظمات الدولية على دعم التعاون الإقليمي فيما يتعلق بالنقل العابر.

٣ - وفي قرارها ١٦٨/٥١ دعت الجمعية العامة أيضا الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية والحكومات المعنية إلى أن يواصلوا بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، ووفقا للأولويات البرنامجية المتفق عليها وفي حدود الموارد المالية الموجودة إلى مواصلة وضع برنامج لتحسين كفاءة بيئة المرور العابر الحالية في الدول النامية غير الساحلية المستقلة حديثا في آسيا الوسطى وجيرانها من بلدان المرور العابر النامية، وطلبت من الأمين العام للأونكتاد تقديم تقرير مرحلي في هذا الصدد إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والخمسين. وقد أعد هذا التقرير استجابة لذلك الطلب.

٤ - وقدم الأمين العام، في تقريره السابق عام ١٩٩٦، وصفا للصعوبات الكثيرة التي تواجه البلدان غير الساحلية في آسيا الوسطى. ولاحظ، خاصة، أن تأثير التغيرات الاقتصادية في آسيا الوسطى قد سببت: (أ) انكماشا اقتصاديا حادا؛ و (ب) فقدان الأسواق لكل من المواد الأولية والمنتجات الصناعية للمنطقة؛ و (ج) انخفاضاً شديداً في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي الذي انخفض من ٣٠ إلى ٥٠ في المائة؛ و (د) تقليصاً للنفقات المصرفية، مع حدوث إخفاقات وانخفاضات عديدة في المدخرات والاستثمارات؛ و (هـ) حدوث اضطرابات بالغة في نظام النقل؛ و (و) ارتفاع مفاجئ في البطالة.

ثانيا - الانتعاش الاقتصادي والأنماط الناشئة في التجارة والمرور العابر
في آسيا الوسطى

ألف - الانتعاش الاقتصادي

٥ - تحسنت، منذ ذلك الحين، التوقعات الاقتصادية في آسيا الوسطى. ولا تزال البلدان المعنية تمر بمرحلة إنعاش بعد الاضطرابات التي وقعت في اقتصاداتها المخططة مركزيا وما برحت تواجه مشاكل التحول إلى اقتصادات السوق. بيد أن الانتعاش الاقتصادي الذي بدأ في عام ١٩٩٤ في بعض البلدان قد تواصل عموما. واستطاعت برامج الاستقرار النقدي وضوابط العملات التي وضعت منذ عام ١٩٩٢ تخفيض التضخم المالي، وبدأ الناتج المحلي الإجمالي في الارتفاع، في الوقت الذي يجري فيه انتعاش تدريجي في الإنتاج والتجارة (انظر الجدول ١ الوارد أدناه).

الجدول ١: الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والأسعار للمستهلك

(النسبة المئوية لمتوسط التغير السنوي خلال السنوات السابقة)

البلد	الناتج المحلي الإجمالي		الأسعار للمستهلك	
	١٩٩٣	١٩٩٧	١٩٩٣	١٩٩٧
أوزبكستان	-٢,٣	٥,٢	١ ٢٣٠	٣٢٠ (ع)
تركمانستان	١,٥	٠,١ (د)	١ ٦٣٠	(ب)
طاجيكستان	-١٦,٣	١,٧	٢ ١٤٠	٧٠
قيرغيزستان	-١٥,٥	١٠,٤	١ ٢١٠	٣٠
كازاخستان	-٩,٢	٢,٠	١ ٦٦٠	٢٠

المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تستند الحسابات إلى بيانات من اللجنة الإحصائية المشتركة بين بلدان رابطة الدول المستقلة.

(أ) ١٩٩٦.

(ب) البيانات المتاحة.

(ج) ١٩٩٥.

٦ - ومع هذا لم يكن اشتراك البلدان في سرعة خطى الانتعاش متساويا، ولم يكن متساويا فيما بين القطاعات الاقتصادية ضمن فرادى البلدان، فيما يتعلق بتلك المسألة. ووفقا لأرقام رسمية قدمتها رابطة الدول المستقلة، فإن بلدان آسيا الوسطى الثلاثة التي انخفض فيها الناتج المحلي الإجمالي بمقدار النصف أو أكثر بين العامين ١٩٩٠ و ١٩٩٤، (طاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان)، قد تعزز فيها الانتعاش الاقتصادي على نحو ملحوظ في السنتين الأخيرتين. وانعكست سرعة الانتعاش في كازاخستان في عام ١٩٩٧ في ارتفاع نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢ في المائة، وهو ما يمثل ضعف أدائها في عام ١٩٩٦. واتسم الأداء الاقتصادي في قيرغيزستان بمزيد من القوة، إذ حقق نمو الناتج المحلي الإجمالي زيادة نسبتها نحو ١٠ في المائة في عام ١٩٩٧. وتوقف أيضا تدهور اقتصاد طاجيكستان الذي سببته حرب أهلية دامت خمس سنوات، وذلك بفضل المساهمة الكبيرة من جانب القطاع الزراعي الذي استأنف الإنتاج فور التوصل إلى اتفاق للسلام في حزيران/يونيه ١٩٩٧. واستمرت أوزبكستان وتركمانستان اللتان شهدتا تدهورا اقتصاديا أخف وطأة بين العامين ١٩٩٠ و ١٩٩٤، في تحقيق مكاسب معقولة.

٧ - وعلى الرغم من أن بلدان آسيا الوسطى تمكنت من إيقاف تدهورها الاقتصادي، بيد أن تحقيق النمو الطويل الأمد والتنمية المستدامة في تلك البلدان سيعتمد على قدرتها على إنشاء صناعات جديدة لتحل محل تلك الصناعات التي أوجدتها وحافظت عليها المزايا الفريدة والهندسة المصطنعة للتخطيط المركزي. ويجب عليها أن تجد، في المدى القصير، أسواقا جديدة للمنتجات التقليدية ومصادر جديدة للمواد الخام والإمدادات لتحل محل تلك الصناعات التي عطلها انهيار اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق.

الجدول ٢: صافي الاستثمارات الأجنبية المباشرة خلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٦

البلد	المبالغ المتراكمة (بملايين الدولارات)	للفرد (بالدولار)
أوزبكستان	٣١٠,٠	٢,٨
تركمانستان ^(ب)	٣٠٨,١	٢٥,١
طاجيكستان ^(ب)	٤١,٠	٢,٢
قيرغيزستان ^(١)	١٩١,١	١٠,٢
كازاخستان	٢ ٥٣٦,٠	٢٩,٨
المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، استثمار أجنبي مباشر/شركات عبر وطنية، قاعدة بيانات الاستثمارات الأجنبية المباشرة/ لجنة المفاوضات التجارية واستخراج المعلومات من شريط مسجل لصندوق النقد الدولي في حزيران/يونيه ١٩٩٨.		
(أ)	١٩٩٣-١٩٩٦	
(ب)	١٩٩٤-١٩٩٦	

٨ - ومن المتوقع أن يكون للاستثمارات المباشرة الأجنبية دور هام في جهودها الإنمائية، في وقت تواجه فيه بلدان آسيا الوسطى مصاعب شديدة في الميزانية وفي ميزان المدفوعات. وأدت التدابير التي يجري اتخاذها لوضع إطار عمل تنظيمي مناسب للانتقال إلى اقتصادات السوق، بما في ذلك تحرير التجارة والتحول إلى القطاع الخاص، إلى إنعاش حركة الاستثمارات المباشرة الأجنبية، وزيادة تدفقات المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف وطالب كل من قطاع الطاقة (النفط والغاز) والتعدين بحصة الأسد من الاستثمارات المباشرة الأجنبية وخصص معظمها لكازاخستان (انظر الجدول ٢).

باء - نمط التجارة الناشئة

٩ - تميز نمط التجارة الناشئة في آسيا الوسطى بتغيير اتجاه التجارة وتنوع المنتجات. وثمة تحول حدث من التجارة بالمنتجات الصناعية الثقيلة، التي كانت يوما الدعامية الأساسية لكازاخستان وبعض بلدان آسيا الوسطى الأخرى إلى الصادرات التي تسيطر عليها الزراعة والمعادن والصناعات الخفيفة، فضلا عن حدوث تغير في اتجاه التجارة، مع توفر الأسواق الجديدة خارج منطقة رابطة الدول المستقلة التي باتت تشكل أماكن هامة للتجارة الخارجية لآسيا الوسطى، لا سيما لصادراتها (انظر الجدول ٣).

الجدول ٣ - قيمة الصادرات والواردات

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

البلد	الصف	الصادرات			الواردات		
		١٩٩٢	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٢	١٩٩٦	١٩٩٧
أوزبكستان	المجموع	(١) ٤ ٢١١	(١)	(١)	(١) ٤ ٧١٢	(١)	(١)
	الخارجية	٨٦٩ ٣ ٢٢١	(١)	(١)	٩٢٩ ٣ ١٩٥	(١)	(١)
	الداخلية	(١) ٨٩٠	(١)	(١)	(١) ١ ٥١٧	(١)	(١)
تركمانستان	المجموع	(١) ١ ٦٩٣	٧٥٠	(١)	(١) ١ ٣١٣	١ ١٣٠	(١)
	الخارجية	٩٠٨ ٥٥١	٢٧٠	(١)	٥٤٣ ٩٢٤	٥٢٠	(١)
	الداخلية	(١) ١ ١٤٢	٤٨٠	(١)	(١) ٣٨٩	٦١٠	(١)
طاجيكستان	المجموع	(١) ٧٧٠	٧٨٠	(١)	(١) ٦٦٨	٨٠٥	(١)
	الخارجية	١١١ ٤٣٩	٤٧٠	(١)	١٣٢ ٢٨٦	٣٠٠	(١)
	الداخلية	(١) ٣٣١	٣١٠	(١)	(١) ٣٨٢	٥٠٥	(١)
قيرغيزستان	المجموع	(١) ٥٠٦	٥٨٠	(١)	(١) ٨٣٨	٦٨٠	(١)

البلد	الصنف	الصادرات			الواردات		
		١٩٩٢	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٢	١٩٩٦	١٩٩٧
كازاخستان	الخارجية	٧٧	١١٢	٢٧٠	٧١	٣٥١	٢٦٠
	الداخلية	(١)	٣٩٤	٣١٠	(١)	٤٨٧	٤٢٠
	المجموع	(١)	٦ ٢٣٠	٦ ٣٦٦	(١)	٤ ٢٦١	٤ ٢٧٥
	الخارجية	١ ٣٩٨	٢ ٧٥٨	٣ ٥١٥	٤٦٩	١ ٢٩٧	١ ٩٦٩
	الداخلية	(١)	٣ ٤٧٢	٢ ٨٥١	(١)	٢ ٩٦٤	٢ ٣٠٦
<u>المصدر:</u> اللجنة الإحصائية المشتركة بين رابطة بلدان الدول المستقلة. <u>الحواشي:</u> الخارجية: هي التجارة مع بلدان خارج رابطة الدول المستقلة. الداخلية: هي التجارة مع البلدان الأعضاء في رابطة الدول المستقلة. (١) البيانات غير متاحة.							

١٠ - كانت الصادرات إلى البلدان الأجنبية الواقعة خارج رابطة الدول المستقلة بصفة رئيسية هي الخيوط القطنية والمعادن (الألمنيوم والنحاس المصقول، والزنك)، بينما شملت الواردات المواد الرسالية والمواد الاستهلاكية على حد سواء. وفي عام ١٩٩٦ بلغت الحصة المشتركة لمجموع الصادرات من تجارة الصادرات إلى العالم الخارجي من أوزبكستان وطاجيكستان وقيرغيزستان نحو ٦٠ في المائة في عام ١٩٩٦. وعلى النقيض من ذلك، زاد مجموع الواردات زيادة أكثر اعتدالا نسبيا من بلدان لا تنتمي إلى رابطة الدول المستقلة وهي تركيا والصين وألمانيا وغيرها من بلدان الاتحاد الأوروبي التي ظهرت كشركاء ذوي أهمية في التجارة.

جيم - طرق وخطوط أنابيب بديلة للنقل العابر

١١ - كان لزيادة عدد الطرق البديلة للنقل العابر في آسيا الوسطى دور هام في تغيير اتجاه التجارة. وكان تأثير تلك الطرق على انفتاح آسيا الوسطى للتجارة كبيرا رغم وجود قيود حالية على هذه الطرق مادية وغير مادية. كما أن تحسين فعاليتها لتخفيض تكلفة النقل من شأنه أن يجعلها تساهم مساهمة أكبر في توسيع نطاق التجارة.

١٢ - وحظي قرار آسيا الوسطى بالانفتاح أمام التجارة والاستثمار بدعم دولي، فيما يتعلق بمنح قروض لصيانة البنى الأساسية للنقل وتطويرها، وتقديم المساعدة التقنية التي ترمي إلى زيادة كفاءة شبكاتها الخاصة بالنقل العابر. وتقوم هذه الشراكة الجديدة على أساس الثقة في إمكانية إتاحة آسيا الوسطى فرصا جذابة للمستثمرين في مجالي التجارة والاستثمار.

١٣ - وتتمتع آسيا الوسطى بإمكانات تجارية هائلة، في ظل وجود إقليم بحجم الهند وباكستان مجتمعين، اللتين تتميزان بوفرة الموارد الطبيعية. وإضافة إلى ذلك. فإن تربعها على مساحة واسعة في وسط أوروبا الآسيوية يجعل منها جسرا بريا بين آسيا وأوروبا. وتحتاج آسيا الوسطى، كمنطقة غير ساحلية، إلى معبر إلى البحر ومنه، يمر عن طريق أراضي بلدان النقل العابر، إلا أن موقعها الجغرافي قد يمكنها أيضا من أن تغدو بوابة هامة إلى آسيا من أوروبا والشرق الأوسط (انظر الخريطة ١).

١٤ - ومع ذلك، تعرقل تكاليف النقل الباهظة عملية التجارة اليوم إلى آسيا الوسطى أو عبرها. وتمثل هذه التكاليف، في حالات كثيرة، نسبة تصل إلى ٦٠ في المائة من قيمة الواردات من السلع المصنعة. ولهذا، فإن لآسيا الوسطى وشركائها التجاريين حافزا قويا لتحسين فعالية طرق النقل العابر الرئيسية التي لا تربط آسيا الوسطى مع العالم فحسب، إنما تسهل أيضا عملية النقل بين آسيا وأوروبا.

خريطة

**الجدول ٤ - بيانات أساسية: المسافة، والمساحة، والسكان
ونصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي**

البلد	المسافة ^(١) (بالكيلومترات)	المساحة (بآلاف الكيلومترات المربعة)	السكان ^(ب) (بالملايين)	نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي ^(ج) (بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية)
أوزبكستان	٢ ٩٥٠	٤٥٠	٢٢,٧	٨٥٠
تركمانستان	١ ٧٠٠	٤٨٨	٤,٤	١ ٢٣٠
طاجيكستان	٣ ١٠٠	١٤٣	٥,٩	٤٩٠
قيرغيزستان	٣ ٦٠٠	١٩٩	٤,٦	٨٢٠
كازاخستان	٣ ٧٥٠	٢ ٧١٧	٧,٢	١ ٦٨٠
المجموع		٣ ٩٩٧	٥٤,٨	
المصدر: أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.				
(أ) أقصر مسافة مقدرة بالنقل السطحي من عاصمة كل بلد مرورا ببلد أو أكثر من بلدان المرور العابر، إلى أقرب ميناء ترتاده السفن البحرية.				
(ب) تقديرات عام ١٩٩٤.				
(ج) تقديرات البنك الدولي لعام ١٩٩٢.				

١ - مقترحات لمشروع خط أنابيب جديد

١٥ - تملك آسيا الوسطى احتياطي هائل من النفط والغاز، وقد أفيد أن حقول بحر قزوين وحدها تملك احتياطي محتمل يقارب ٢٠٠ بليون برميل - الأمر الذي يمثل حجم الاحتياطي الإجمالي المحتمل تقريبا لنفط المملكة العربية السعودية. وملك كازاخستان الاحتياطي السادس الأكبر من النفط والغاز الطبيعي في العالم. ومع هذا، وباعتبار أن المنفذ الوحيد للنفط والغاز من آسيا الوسطى إلى العالم يتم عبر شبكة خط الأنابيب الروسية، فإن آسيا الوسطى تنشط في البحث عن خطوط أنابيب بديلة من أجل زيادة صادراتها المحتملة إلى الأسواق العالمية (انظر المربع - ١).

المربع ١ - الطفرة النفطية المتوقعة في بحر قزوين والتنافس على خطوط الأنابيب العابرة

إن عددا من مشاريع خطوط أنابيب وشيك التنفيذ. وقام اتحاد يدعى خط أنابيب آسيا الوسطى "سينت غاز" تديره الشركة الأمريكية للنفط والغاز، "يونيكول"، بتوقيع عقد مع تركمانستان في عام ١٩٩٥ لتشييد خط أنابيب للنفط والغاز يمر من تركمانستان إلى باكستان عبر أفغانستان. ومع ذلك، أدى هذا المشروع إلى نزاعات قانونية بين بعض شركات النفط. وإضافة إلى هذا، سيكون أمن خط الأنابيب في أفغانستان موضع شك ما دامت الحرب الأهلية مستمرة هناك.

وقد أرجئ البدء في أعمال اتحاد خط أنابيب بحر قزوين لبناء خط أنابيب يمتد من حقل "تنغيز" إلى المرفأ الروسي "نوفوروسيسك". ومن غير المحتمل مباشرة البناء في آذار/ مارس ١٩٩٨ كما كان متوقعا. وربما لن يبدأ العمل لبناء خط الأنابيب، الذي كان يتعين البدء فيه في نهاية عام ١٩٩٦، قبل عام ١٩٩٩. وذلك وفقا لمصادر من الصناعة النفطية. ويبدو أن المسألة الرئيسية تتمثل في إخفاق إدارة اتحاد خط أنابيب بحر قزوين في الحصول على حقوق للمرور العابر من الاتحاد الروسي والسلطات الإقليمية، التي تعتبر حاسمة لمشروع خط الأنابيب.

وتضمنت مشاريع خطوط الأنابيب الأخرى بناء خط أنابيب يمتد من كازاخستان إلى أذربيجان عبر بحر قزوين، وهو ما يسمى الطريق باكور سيهان؛ وخطوط أنابيب تمتد من كازاخستان وتركمانستان إلى جمهورية إيران الإسلامية وفرع لخط أنابيب للغاز من الماتي إلى يورومقي.

١٦ - وريثما يتم تشييد خطوط أنابيب بديلة، يجري نقل النفط بالسكك الحديدية. فعلى سبيل المثال، ينقل النفط من حقل تينغيز من كازاخستان، بواسطة ناقلة للنفط عبر بحر قزوين ومن ثم بالسكك الحديدية إلى ميناء باتومي في جورجيا وبعد ذلك بوسائل النقل إلى الأسواق العالمية. وفي عام ١٩٩٧، جرى نقل ثلاثة ملايين طن من النفط بالسكك الحديدية. ومن المتوقع أن ترتفع الصادرات ما بين ٤ و ٥ ملايين طن في عام ١٩٩٨. كما نقلت تركمانستان النفط الخام عبر بحر قزوين. ومع هذا ونظرا لأن نقل النفط بالسكك الحديدية ليس بالعملية الفعالة من حيث التكلفة كما أنها غير آمنة، فلن يبدأ الاستثمار التجاري الجدي لاحتياطي النفط والغاز في آسيا الوسطى إلا بعد بناء خطوط أنابيب جديدة.

٢ - النقل بالسكك الحديدية والطرق البرية والمياه الداخلية

١٧ - كنتيجة لمختلف المبادرات في السنوات الأخيرة، فإن بلدان وسط آسيا لديها عدد متزايد من طرق المرور العابر البديلة. وأدى بناء وصلتين للسكك الحديدية، تربط الأولى شبكة وسط آسيا بالشبكة الصينية في عام ١٩٩٢ وتربط الثانية وسط آسيا بجمهورية إيران الإسلامية في عام ١٩٩٦، إلى أن أصبح في الإمكان تقديم خدمات السكك الحديدية العابرة للقارات من موانئ الصين على المحيط الهادئ الواقعة في الشرق حتى المحيط الهندي وأوروبا. وهناك حاجة إلى تغيير القطار أو إعادة الشحن مرتين، عند كلا الطرفين، عند الحدود الصينية في دروزبا وحدود تركمانستان في ساراخس بسبب الاختلافات في عرض السكك الحديدية (انظر الخريطة ٢).

١٨ - وسيؤدي بناء خط السكك الحديدية بين بفق ومشهد في جمهورية إيران الإسلامية إلى تقليل المسافة من تركمانستان إلى ميناء بندر عباس البحري بمقدار ٦٠٠ ١ كيلومتر. وسيؤدي بناء خط للسكك الحديدية من كرمان إلى زاهدان بجمهورية إيران الإسلامية إلى ربط وسط آسيا بباكستان.

١٩ - ومع ذلك وبالرغم من الميزة من حيث التكلفة بالنسبة لنقل السلع المنخفضة القيمة بأحجام كبيرة عبر مسافات طويلة، فإن النقل بالسكك الحديدية في وسط آسيا قد دخل في فترة تدهور بدأت عام ١٩٩١. وأثر تفكك شبكة السكك الحديدية السوفياتية السابقة وإنشاء سكك حديدية وطنية منفصلة على كفاءة خدمات السكك الحديدية في المنطقة بأكملها.

٢٠ - وفي أعقاب هذه المشاكل، زادت المنافسة في مجال النقل بالطرق البرية. غير أن زيادة خدمات الطرق البرية الدولية قد أدت إلى ظهور مشاكل جديدة، لا سيما الضرر المتسارع الذي يلحق بالطرق البرية، وحوادث المرور، والتلوث والتهرب من الضرائب.

(أ) وصلات السكك الحديدية والطرق البرية عبر الاتحاد الروسي

٢١ - يؤدي وجود ثلاثة طرق بديلة للسكك الحديدية تمر عبر كازاخستان ومتجهة إلى موسكو ومنطقة البلطيق وأوروبا الغربية، إلى جعل النقل بالسكك الحديدية الوسيلة الأكثر ملاءمة للنقل من وسط آسيا والمتجه من الشرق إلى الغرب (انظر الخريطة ٣).

٢٢ - ومع ذلك فإن مجموعة متنوعة من العوامل، بما في ذلك التعاريف الجمركية المرتفعة، وانعدام كفاءة عمليات السكك الحديدية، وتغيير أنماط واحتياجات التجارة، إلى تمكين النقل بالطرق البرية من الاستحواذ على نصيب متزايد من سوق الشحن. وتحمل الطرق المتجهة من الشرق إلى الغرب عبر الاتحاد الروسي التجارة العابرة من كازاخستان وقيرغيزستان وأجزاء من أوزبكستان. وشبكة الطرق متطورة للغاية. غير أنها قد بنيت لتحمل حمولات أقل على محور الدولار وأوزان إجمالية أقل للمركبات بالمقارنة بالمركبات المتينة التي تسير الآن على الطرق البرية. وكنتيجة لذلك، كان ارتفاع خدمات الطرق البرية الدولية مصحوبا بتدهور سريع في شبكة الطرق البرية.

(ب) الطريق العابر لبحر قزوين بالسكك الحديدية والطرق البرية

٢٣ - الطريق العابر لبحر قزوين بالسكك الحديدية أو الطرق البرية يوفر أقصر وصلة بين وسط آسيا وأحد الموانئ البحرية (انظر الخريطة ٢). ويمر الطريق عبر تركمانستان إلى ميناء تركمنباشي على بحر قزوين (كراسنوفودسك سابقا)، ثم بالعبارات الحاملة لقاطرات السكك الحديدية إلى ميناء باكو في أذربيجان، وأخيرا بالسكك الحديدية أو الطرق البرية إلى مينائي باطومي أو بوتني في جورجيا على البحر الأسود.

٢٤ - غير أن تكاليف النقل على هذا الطريق المتعدد وسائل النقل مرتفعة والخدمات لا يعول عليها. وخدمات العبارات عبر بحر قزوين غير كافية وليس لها جدول مواعيد. وينتج عن هذا الانتظار لأوقات طويلة لعربات قطارات السكك الحديدية ومركبات الطرق البرية؛ وتؤدي العمليات العدائية السياسية المتقطعة في القوقاز أيضا إلى ثني أصحاب وسائل النقل عن استخدام هذا الطريق. وجرى شحن نحو ٣ ملايين طن سنويا من النفط الخام أساسا عبر مينائي باكو وباطومي في عام ١٩٩٧ بالمقارنة بتدفق خمسة ملايين طن قبل عام ١٩٩١. وبسبب القيود على هذا الطريق جرى مؤخرا بناء طريق يتجه من الجنوب إلى الشمال على الجانب الشرقي من بحر قزوين (انظر الخريطة ٣).

(ج) وصلة السكك الحديدية والطرق البرية إلى جمهورية إيران الإسلامية والخليج الفارسي وتركيا
 ٢٥ - رحبت الصحافة باستكمال وصلة السكك الحديدية بين جمهورية إيران الإسلامية وتركمانستان في أيار/مايو ١٩٩٦ باعتباره حدثاً تاريخياً، وأطلقت عليه نهضة القرن - طريق الحرير القديم الذي كان يربط من قبل أوروبا والخليج الفارسي بالصين. ووفر أيضاً استكمال وصلة السكك الحديدية طريقاً إضافياً بدلاً بالقطار بين أوروبا وآسيا (انظر الخريطة ٤).

٢٦ - غير أنه بسبب الاختلافات في عرض السكك الحديدية، فإن خدمات القطار الدولي عرضة للتوقف على الحدود بين جمهورية إيران الإسلامية وتركمانستان وبين كازاخستان والصين. وتستغرق إعادة الشحن أو تغيير القطار عند محطات الحدود أربع ساعات أو أكثر. وتواجه حركة المرور من بلدان وسط آسيا في اتجاه تركيا عنق زجاجة فعلي آخر - العبارة الحاملة لقطارات السكك الحديدية لمسافة ٩٦ كيلومتراً عبر بحيرة فان في شرق تركيا. وتقوم عبارتان قادرتان على حمل ١٦ عربة سكك حديدية لكل منهما بثلاث رحلات ذهاباً وإياباً يومياً - بطاقة سنوية إجمالية تبلغ من ٥٠٠ ٠٠٠ إلى ٦٠٠ ٠٠٠ طن. وجاري النظر في إنشاء خط للسكك الحديدية طوله ٢٥٠ كيلومتراً يمر في الأراضي الجبلية المحيطة بالجانب الشمالي من البحيرة، مما يمكن أن يؤدي إلى زيادة الطاقة إلى ٤ ملايين طن من البضائع سنوياً. وتؤدي التأخيرات المقترنة بإعادة الشحن ووصلات العبارات إلى تعزيز منافسة النقل بالطرق البرية والذي يمكن أن يشكل تحدياً أقوى إذا ما جرى تبسيط ومواءمة إجراءات النقل العابر.

(د) وصلة السكك الحديدية والطرق البرية إلى الصين
 ٢٧ - زادت حركة مرور الحاويات على خط السكك الحديدية الذي يربط بين كازاخستان (دروزبا) من بضع عشرات من الوحدات المعادلة لعشرين قدماً في عام ١٩٩٢ عندما أصبح الخط جاهزاً للخدمة إلى أكثر من ٣ ٠٠٠ وحدة معادلة لعشرين قدماً في عام ١٩٩٧. وتسبب إعادة الشحن أو تغيير القطار في محطة التبادل بسبب اختلافات عرض السكك الحديدية إلى تأخيرات كبيرة. وتشمل الخطط الحالية قيد النظر توسيع محطة دروزبا النهائية وتحسين مسارات السكك الحديدية بين أكتوغاي ودروزبا (انظر الخريطة ٢).

٢٨ - ويحتاج الطريق البري السريع الرئيسي المتجه من الشرق إلى الغرب والذي يربط طشقند (أوزبكستان) وألما آتي (كازاخستان) ويتجه نحو الحدود الكازاخستانية - الصينية عند هورغوس وأورومكي إلى رفع كفاءته في أجزاء عديدة. وجرى رفع كفاءة بعض الأجزاء في الصين ولكن لا تزال هناك أجزاء عديدة أخرى في حالة سيئة.

(هـ) وصلات أخرى للسكك الحديدية والطرق البرية

٢٩ - يشمل مشروع هام يجري تنفيذه حاليا وصلة للسكك الحديدية بين جمهورية إيران الإسلامية وباكستان. وجرى سد الثغرة بين زاهدان وكرمان داخل جمهورية إيران الإسلامية. وعند استكمال العمل الجاري، فإن خدمات السكك الحديدية ستصبح متوفرة من وسط آسيا إلى كراتشي، عبر جمهورية إيران الإسلامية (مع وجود تغيير إضافي في عرض السكك الحديدية، انظر الخريطة ٢).

٣٠ - وتعتبر وصلة الطريق البري من دوشامبي في طاجيكستان عبر ترميز في أوزبكستان إلى أفغانستان عبر كابول وامتداده إلى كندار أو بيشاور في باكستان ثم إلى كراتشي أحد أقصر الطرق من المحيط الهندي إلى الجزء الجنوبي من وسط آسيا. غير أن الحرب الأهلية الحالية في أفغانستان تعوق عمليات النقل العابر المعتادة.

٣١ - وأدى تحسين شبكة النقل بين وسط آسيا والصين إلى أن توقّع ثلاثة بلدان متجاورة هي الصين وقيرغيزستان وأوزبكستان إلى توقيع اتفاق في نيسان/أبريل ١٩٩٧ لرفع كفاءة الطريق البري الذي يربط بين طشقند في أوزبكستان وكاشغار في الصين عبر مدينة أوش في قيرغيزستان. ويتصل الطريق البري بطريق قره قوم البري السريع الذي يربط وسط آسيا بالصين في الشرق وباكستان والهند في الجنوب.

ثالثا - التدابير الجاري اتخاذها لتحسين كفاءة النقل العابر في وسط آسيا

٣٢ - اتخذت بلدان وسط آسيا منذ حصولها على الاستقلال في عام ١٩٩١ تدابير للانضمام إلى مجتمع الدول عن طريق الحصول على عضوية الأمم المتحدة والوكالات ذات الصلة والانتساب إلى عدد من المنظمات في منطقتها.

٣٣ - وأدى اكتساب عضوية المنظمات الدولية والإقليمية وقبول الاتفاقات والقواعد الدولية الأساسية إلى تزويد بلدان وسط آسيا بفوائد فيما يتعلق بتوسيع نطاق التجارة وفرص الاستثمار. وقدمت الجمعية العامة وهيئات منظومة الأمم المتحدة، لا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) المساعدة التقنية لمجموعة كبيرة من القطاعات واضطلعت بدور هام في تعبئة الدعم المالي من المجتمع الدولي. وقدمت مؤسسات بریتون وودز، وكذلك المصارف الإقليمية، لا سيما المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، ومصرف التنمية الآسيوي قروضا مخصصة لتحسين الهياكل الأساسية القائمة للنقل وتطوير طرق النقل البديلة. وقدمت أيضا بلدان مانحة فردية، لا سيما اليابان والصين والولايات المتحدة الأمريكية وكذلك مجموعات البلدان، مثل الاتحاد الأوروبي، دعما ماليا وتقنيا كبيرا على سبيل المساعدة (انظر المربع ٢).

المربع ٢	
<u>عينة مختارة من المشاريع الرئيسية لتحسين كفاءة المرور العابر</u>	
اليابان	
*	تشديد مطار جديد في أكمولا، كازاخستان، بقرض من اليابان ١٨٠ مليون دولار
*	تشديد ورشة لعربات السكك الحديدية في طشقند، أوزبكستان من قبل اليابان ٦ ١٠٢ بليون ين
*	مشاريع إضفاء الطابع العصري على ثلاثة مطارات محلية: قرض من اليابان ١٥ ٥٢٦ بليون ين
*	إضفاء الطابع العصري على مطار ماناس الدولي في قيرغيزستان ٥ ٤٥٤ بليون ين
<u>المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير</u>	
*	إضفاء الطابع العصري على الهيكل الأساسي للنقل في تركمانستان: قرض من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ٥٠ مليون دولار
*	تنمية تركمانباشي، تركمانستان: قرض من المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير ٣٠ مليون دولار
*	إصلاح ميناء أكاتو كازاكيها ٥٤ مليون دولار
*	إصلاح طريق المآتي - كاراغاندا - أكمولا ٥٢ مليون دولار
<u>مصرف التنمية الآسيوي</u>	
*	إصلاح الطريق من فلشاد الى أكسييتاو في ممر المآتي - أكمولا من قبل مصرف التنمية الآسيوي ٥٠ مليون دولار
*	إصلاح ١٣٥ كيلومترا في طريق بيشكك - أوشي في قيرغيزستان من قبل مصرف التنمية الآسيوي ٥٠ مليون دولار
<u>مقترحات مشاريع ممر العبور بين أوروبا والقوقاز وآسيا ١٩٩٨-١٩٩٩</u>	
*	الهيكل الأساسي للطرق في آسيا الوسطى ٢٥٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية ^(١)
*	دراسة جدوى لتحديد التحسن في ميناء يوتي وباتومي ١٥ مليون وحدة نقد أوروبية
*	تطوير سكة حديد آسيا الوسطى ١١ مليون وحدة نقد أوروبية
*	شركة تأجير معدات النقل، والمرافق الإقليمية ٨٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
*	حركة الملاحة في بحر قزوين وموانئه
•	الخطوط الملاحية الجديدة في بحر قزوين ٢٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
•	إصلاح المحطة الطرفية لعبارة الخدمات المقدمة الى باكو ٢٥٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
•	القناة الملاحية لميناء تركمانباشي ١٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية

•	تنبؤات الحركة الملاحية - ممر العبور السابق بين أوروبا والقوقاز وآسيا	٧٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
*	صيانة الطرق	
•	مراكز التدريب	٢ مليون وحدة نقد أوروبية
•	تخطيط صيانة الطرق	٥٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
*	دعم وتدريب إدارات الموانئ	١ مليون وحدة نقد أوروبية
*	جسر تشاردزيف	٥٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
*	دراسة جدوى للوصلات بين ممر العبور بين أوروبا والقوقاز وآسيا وبين الصين	٦٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
*	اللجنة المشتركة بين الحكومات لتنفيذ الاتفاق المتعدد الأطراف	١١ مليون وحدة نقد أوروبية
*	تسهيل المرور العابر على الطريق الدولي	
•	تدريب المشغلين وتسهيل المرور العابر على الطريق الدولي	٢٥ مليون وحدة نقد أوروبية
•	توريد معدات الحواسيب اللازمة لعملية الاتفاقية الجمركية بشأن النقل الدولي للبضائع بمقتضى دفاتر النقل الدولي الطرفي	٥٠٠ ٠٠٠ وحدة نقد أوروبية
*	الاستثمار في ميناء أكتاو	٢ مليون وحدة نقد أوروبية
*	المعدات المتعددة الوسائط/ معدات المحطات الطرفية	٢٥ مليون وحدة نقد أوروبية
*	مراكز تدريب موظفي الشحن في الاتحاد الدولي لرابطات وكلاء الشحن	٢ مليون وحدة نقد أوروبية
*	مراحل تنظيف عربات صهاريج السكك الحديدية	٥ مليون وحدة نقد أوروبية
<u>مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي</u>		
*	مبادرة المرور العابر والخارجي لآسيا الوسطى: إعادة تشييد طريق الحرير	٤٥٠ ٠٠٠ دولار
*	برنامج تنمية منطقة طريق الحرير	٣٠٠ ٠٠٠ دولار
(أ) الوحدة النقدية الأوروبية.		

ألف - التدابير الرامية إلى التغلب على اختناقات الهياكل الأساسية المادية

٣٤ - وبعد التجهيز الفعلي لطرق المرور العابر الرئيسية في آسيا الوسطى، انصب تركيز المرحلة الثانية للتنمية على إعادة الإصلاح والصيانة ورفع الكفاءة. وفيما يتعلق بالهيكل الأساسي للسكك الحديدية، يتجه الاهتمام على سبيل الأولوية إلى تحسين محطات تغيير عربات السكك الحديدية، وإلى رفع كفاءة القضبان والجسور وإعادة تشييدها، وكهربتها.

٣٥ - وتعطى الأولوية لصيانة وإصلاح الطرق لمنع تدهور حالتها بسرعة، أكثر من تشييد طرق جديدة. وقد أدى سوء أحوال الطرق إلى سلسلة من الآثار السلبية فيما يتعلق بسرعة بلي المركبات، وتكرر أعطال المركبات ذات المحركات مما أدى إلى تأخر التسليم، وزيادة تكاليف النقل، مما يستحق الاهتمام العاجل. وهناك عدد من المشاريع الجارية لإصلاح الطريق السريع بين المدن الرئيسية في آسيا الوسطى (انظر المربع ٢). وتشمل المشاريع الرئيسية طريق المآتي - كراغندا - استانا - بروفويا، المتوقع استكماله بحلول عام ٢٠٠٠.

باء - التدابير الرامية إلى التغلب على الحواجز غير المادية

٣٦ - تضاقم الأثر السلبي للقيود المادية على النقل بالسكك الحديدية، والطرق البرية والطرق المائية الداخلية، بسبب الحواجز غير المادية. ويتزايد التسليم بأن من المرجح أن يتحقق أكبر مردود فيما يتعلق بزيادة كفاءة النقل في آسيا الوسطى وتخفيض تكلفته نتيجة للجهود المتسمة بالتصميم والرامية إلى تحسين البيئة التشغيلية والمؤسسية والتنظيمية لعمليات النقل.

١ - التدابير الرامية إلى تحسين عمليات النقل

(أ) عمليات النقل بالسكك الحديدية

٣٧ - تمر السكك الحديدية في وسط آسيا بفترة صعبة من التكيف. فهي لا تجتاز فحسب عملية توحيد بعد تفكك شبكة السكك الحديدية السوفياتية المركزية السابقة، بل يتعين عليها أيضا منافسة شركات النقل الدولي الأجنبية القائمة.

٣٨ - وقد حظيت عمليات السكك الحديدية في آسيا الوسطى بدعم مجلس النقل بالسكك الحديدية في بلدان رابطة الدول المستقلة ومنظمة التعاون فيما بين السكك الحديدية. وينسق المجلس خدمات السكك الحديدية في منطقة رابطة الدول المستقلة وفيما بينها وبين بلدان ثالثة. وتشرف المنظمة على تطبيق الاتفاق المتعلق بنقل البضائع بالسكك الحديدية والذي يسهل تنسيق التعريفات والتوثيق. وقد وافقت جمهورية إيران الإسلامية مؤخرا على الانضمام إلى المنظمة.

٣٩ - وبالرغم من أن المجلس قام بجهود تستحق الإشادة لتسهيل التعاون فيما بين خطوط السكك الحديدية، لا تزال عمليات السكك الحديدية تعاني من مشاكل كثيرة وعلى الأخص من تدني حجم الشحن والإيرادات، والمصاعب المتعلقة بتأخر عودة القاطرات إلى الخطوط داخل الوطن، وتسوية الأرصفة التي يتعين سداها الآن بالعملات الصعبة.

٤٠ - ويكمن مستقبل السكك الحديدية في التعاون الوثيق وفي تحسين نوعية الخدمات. ولكي تنافس السكك الحديدية النقل بالطرق البرية، يتعين تعزيز الاتفاقات فيما بين السكك الحديدية لتمكينها من تقديم خدمات لا يشوبها النقص عبر الحدود الوطنية. وفي هذا السياق، ينبغي أن تدرس إدارات السكك الحديدية في جملة أمور أخرى، تقديم خدمات للنقل المتعدد الوسائط. وفيما يتعلق بدور القطاع الخاص في زيادة المعاملات التجارية، يتوقع من السكك الحديدية في آسيا الوسطى أن تكون أكثر حساسية لاحتياجات العملاء ومتطلباتهم بما في ذلك التسوية السريعة للمطالبات ودفع تعويضات عادلة في حالات فقد أو تلف أو تأخير البضائع العابرة.

(ب) عمليات النقل بالطرق البرية

٤١ - تمر صناعة النقل بالطرق البرية بآسيا الوسطى، مثلها في ذلك مثل منافساتها السكك الحديدية بعملية تكيف. ولم يكتمل تخصيص مؤسسات وبرامج النقل بالطرق البرية المملوكة للدولة، الذي جرى الشروع فيه في بعض البلدان لتحويل بعض تلك المؤسسات إلى مؤسسات تقدم خدمات الطرق الدولية. وفي الوقت ذاته، تسيطر الشركات الأجنبية على خدمات النقل الدولي بالطرق البرية. وكرد فعل لهذا فرضت بعض البلدان قيوداً على قيام الشركات الأجنبية بنقل البضائع الاستراتيجية مثل القطن، مما جعل من المتعذر عليها الحصول على حمولات العودة. بيد أن شركات النقل بالطرق البرية في آسيا الوسطى التي تغامر بالعمل في الخارج تواجه الفشل كذلك لعدم وجود شبكات للوكالات الدولية للحصول على حمولات العودة. وتكون النتيجة أن تسافر المركبات خاوية في كلا الاتجاهين، مما يضيف إلى تكاليف النقل.

٤٢ - وهناك نقطة يتعين إبرازها وهي السماح للشركات الأجنبية بنقل البضائع الاستراتيجية حيث يقلل هذا من رسوم الشحن الخارجي. ومن ناحية ثانية، فإن من الانصاف أن يتوقع إزاء هذا اتخاذ تدابير لدعم شركات النقل المحلية. ومن سبل ذلك إنشاء مشاريع مشتركة مع الشركات الأجنبية لتحسين أداء الشركات المحلية بأن يتاح لها رأس المال والمهارات التنظيمية. ومما يتزايد التسليم به أن وجود بيئة تنظيمية نزيهة ومستقرة يحفز تنمية خدمات المرور العابر بصورة سلسلة واقتصادية وتتسم بالكفاءة في آسيا الوسطى.

٢ - التدابير القانونية والإدارية المصممة

لتسهيل المرور العابر

٤٣ - توفر اتفاقات دولية عديدة أساساً قيماً لمعالجة مشاكل متعددة تتصل بعمليات المرور العابر. وقد انضمت بلدان آسيا الوسطى إلى بعض هذه الصكوك القانونية الدولية وتواصل النظر في إمكانية الانضمام

إلى المزيد منها. وقد وقّعت بلدان آسيا الوسطى أيضا على اتفاقات إقليمية وثنائية مصممة لتنسيق تشريعاتها وإجراءاتها المتعلقة بالمرور.

٤٤ - غير أنه بالنظر إلى تعدد وتعقد مسائل العبور، فستتطلب بيئة مؤاتية وتنظيمية مستقرة جهودا أكبر إلى حد كبير لتنسيق وتبسيط مجموعة واسعة من العوامل المؤسسية والإجرائية والوثائقية والتنظيمية التي تشكل أهمية حيوية للحركة الفعلية للسلع. ويستدعي هذا انضمام البلدان إلى مجموعة واسعة من الاتفاقيات الدولية وعقد اتفاقات إقليمية وثنائية.

٤٥ - وهناك حاليا مصاعب كثيرة ماثلة في سبيل عمليات المرور العابر في آسيا الوسطى. وعدم وجود إطار تنظيمي مشترك به قوانين وأنظمة منسقة للمرور في المنطقة دون الإقليمية يُرغم العابرين على التكيف مع قوانين وأنظمة مختلفة في كل بلد يمرون عبره، مما يخلق مصاعب كثيرة ويؤدي إلى غرامات أو تأخيرات.

٤٦ - وإجراءات الحدود البطيئة التي قد تصل إلى ٤ أيام في كل اتجاه ليست غير عادية. وإحدى المشاكل هي أن مرافق الحدود الداخلية في رابطة الدول المستقلة ليست مصممة للمستويات الحالية من المرور ولا توجد ممرات منفصلة لتوجيه تدفقات المرور المختلفة للتجهيز، لذا فإن المركبات الخالية تستغرق نفس الوقت لتمر من الحدود، انظر ورقة الحواجز غير المادية الماثلة في سبيل تنمية النقل التي قدمها أنتوني بيلي عضو الاتحاد الدولي للطرق إلى مؤتمر الاتحاد الدولي للطرق المعقود في أشقباد، تركمانستان في نيسان/أبريل ١٩٩٨ (الوثيقة TRANS/SC.1/1998/8-TRANS/WP.30/1998/10).

٤٧ - وإجراءات الجمارك مرهقة. ويُطلب إلى العابرين عادة أن يقدموا مجموعات كاملة من الوثائق بلغتين في كل نقطة عبور للحدود. وكثيرا ما يصبح ذلك كسر أختام ومرافق للجمارك عبر إقليم كل بلد عبور. ورسوم العبور، وخاصة للعابرين الأجانب، مرتفعة ويمكن أن تتغير فجأة بدون إنذار. وزيادة على هذه المصاعب، فعادة ما ترفض شركات التأمين الأوروبية تأمين السلع المتجهة إلى آسيا الوسطى لأن البلدان لم تنضم إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، مثل اتفاقية عام ١٩٥٦ المتعلقة بعقد النقل الدولي للبضائع بعربات الشحن^(١).

٤٨ - ولا يمكن أن يتوفر النقل العابر بدون بيئة قانونية مؤاتية يمكن التنبؤ بها وقد أشارت تجربة البلدان، التي اتخذت تدابير مشتركة لتنسيق سياساتها في مجال النقل ولاعتماد معايير تقنية وصكوك قانونية مشتركة، إلى حدوث انخفاض عام ذي مغزى في تكاليف النقل. وقد رحبت بلدان آسيا الوسطى بالمبادرات الأخيرة المصممة لتطويع قوانينها وإجراءاتها المتعلقة بالتجارة العابرة مع المبادئ والقواعد الدولية. وتقترح المبادرات المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومشروع ممر العبور بين أوروبا والقوقاز وآسيا ومنظمة التعاون الاقتصادي إنشاء إطار

تنظيمي مصمم ليدعم عملية المرور العابر في آسيا الوسطى. والسمات العامة لهذه المبادرات موجزة في المربع ٣ أدناه.

**المربع ٣ - بعض العناصر المحتملة لاتفاق إطاري للمرور العابر لبلدان
آسيا الوسطى وجيرانها من بلدان المرور العابر**

ويمكن أن تتضمن الاتفاقية الإطارية العناصر التالية: (أ) أحكام بشأن حرية المرور، تشمل عدم التمييز إزاء البضائع أيًا كان منشؤها أو مقصدها، وتجنب التأخير غير الضروري، والإعفاء من أي رسوم باستثناء الرسوم المطلوبة لاستيفاء التكاليف الإدارية للمرور؛ (ب) تحديد ممرات للنقل العابر، بما في ذلك أيضا خطوط السكك الحديدية والطرق البرية وخطوط الملاحة المائية الداخلية، وتوفير التسهيلات والخدمات الحدودية (المحطات الطرفية - ونقاط العبور الحدودية - ومحطات تغيير مقاسات العجلات، وموانئ الربط بالعبارات والمعينات الملاحية)، واتخاذ تدابير أخرى من أجل زيادة المرور السلس، وتأمين سلامة المرور العابر والسماح لشركات النقل بإنشاء مكاتب تابعة لها في بلدان المرور العابر والحصول على تأشيرات دخول لمرات عديدة؛ توفير الموانئ والخدمات البحرية المطلوبة لاستخدامات حركة المرور العابر؛ (د) شروط عامة تتعلق بالنقل البري، بما في ذلك استخدام نظم المرور المناسبة، وحرية اختيار أفضل وسيلة للنقل، وضرورة الموافقة للناقل العابر بالمرور الداخلي، والتصريح للناقلين بالبقاء في بلد العبور طالما كان ذلك مطلوبًا، وأحكام تتعلق بتراخيص عبور الطرق والاحتياجات التقنية الخاصة بالمركبات وتوفير الوقود والشحوم، والاعتراف المتبادل بتصاريح القيادة وشهادات جدارة القيادة على الطرق، وأحكام للتأمين قبل الغير للمركبات العابرة، وضرورة المعاملة المتساوية بين الشركات الوطنية وشركات المرور العابر من حيث الرسوم والالتزامات المالية؛ (هـ) شروط عامة تتعلق بالنقل بالسكك الحديدية، بما في ذلك محطات محددة على الحدود لتغيير مقاسات العجلات، وترتيبات للفحص التقني؛ (و) شروط عامة تتعلق بالنقل المائي الداخلي تشمل، المعينات الملاحية والأحمال القصوى ومستندات السفن وتسجيل السفن وشهادات الجدارة الملاحية؛ (ز) عقود حمل البضائع العابرة بما في ذلك، بيانات البضاعة، وبطاقات العابرين، وتسجيل الحقائق، ومسؤولية الناقل، والمسؤولية عن التأخير والمسؤولية عن الإصابات الشخصية، والمسؤولية عن خسارة الحقائق أو تلفها، والتعويض عن خسارة البضائع، والمسؤولية الكلية للناقلين، والتعويض عن الإصابة أو الوفاة؛ (ح) الرقابة الجمركية بما في ذلك تقليل عمليات المراقبة إلى أدنى حد ممكن، والتفتيش المشترك وإنشاء نظام للعبور الجمركي؛ (ط) المستندات والإجراءات بما في ذلك الحد من عدد المستندات وتنظيمها ومساوقتها مع المعايير الدولية؛ (ي) أحكام متنوعة تشمل قواعد خاصة لنقل البضائع الخطرة، واتفاقات بإنشاء "هيئات لتنسيق المرور العابر" تزود بسلطة اتخاذ قرارات لحل المنازعات، وسلطة اقتراح تعديلات على الاتفاق، وترتيبات للتحكيم في المنازعات.

٣ - ترتيبات الدعم المؤسسي وتنمية الموارد البشرية

٤٩ - ترتيبات الدعم المؤسسي وتنمية الموارد البشرية مسألتان لا غنى عنهما في تحسين كفاءة المرور العابر. وكثيرا ما يتطلب التعاون الفعال في العبور الإقليمي مواقف وهياكل جديدة. وتتطلب إدارة التغيير تنظيما مناسباً والتزاماً متواصلاً بالاضطلاع بإصلاحات والتزامات متفق عليها. والقيام بجهد كامل النطاق لإصلاح النظم التنظيمية والإجرائية والإدارية على الصعيد الإقليمي ودون الإقليمي يتطلب ترتيبات فعالة للدعم المؤسسي وقوة عاملة مدربة على الصعيد الحكومي وصعيد القطاع الخاص.

(أ) دور الحكومات

٥٠ - رغما عن تراجع حكومات كثيرة عن عمليات النقل التجاري، فما تزال تحتفظ بدور حاسم في تمويل الهيكل الأساسي للنقل المادي، وفي تشغيل إدارة هذا الهيكل وفي وضع وتنفيذ أنظمة النقل. ونظرا لأن إدارة ومراقبة المرور العابر تُشكل مسألة شاملة لعدة قطاعات فإنها تشتمل على مسؤوليات لإدارات حكومية عديدة. فالشرطة مشتركة في إنفاذ أنظمة المرور على جميع المركبات، بما في ذلك المركبات الأجنبية العابرة. وتُعبّر السلع ووسائل النقل أراضي وطنية تقع تحت سلطة الجمارك. ويقع إنشاء وصيانة الهيكل المادي ومرافق العبور تحت مسؤولية وزارة أو أكثر. وقد تضطلع بإجراءات التأشيرات وزارة أخرى كما أن لوزارة الخارجية في هذا المجال دورا تؤديه.

٥١ - ورغما عن وجود إدراك أعمق بالحاجة إلى إجراء مشاورات منسقة بين الوزارات لتعزيز قدرة الحكومات على صياغة سياسات جيدة للمرور العابر، فالواقع أن الوزارات المسؤولة عن المرور لا تضطلع دائما بمشاورات كافية قبل أن تأخذ قرارات رئيسية تمس المرور العابر. وينبغي التأكيد على أن المشاورات المنتظمة والمنسقة بين الوزارات ستعزز قدرة الحكومة على تنفيذ سياساتها والتزاماتها في مجال المرور العابر.

(ب) دور القطاع الخاص

٥٢ - زاد الهيكل المتغير للنقل والتجارة في آسيا الوسطى من دور القطاع الخاص. وبوصف القطاع الخاص مقدما أو مستخدما لخدمات النقل، فلهذه معلومات مباشرة عن أعناق الزجاجات والعقبات التي تواجه في العمليات اليومية، ولذا فهو أفضل من يقترح الحلول الدائمة والعملية. وللقطاع الخاص مصلحة رئيسية في أن يشاهد تسهيل المرور العابر لأن القطاع مستفيد مباشر من التدابير المصممة لتنسيق الأنظمة القائمة بين الدول وتسهيل الإجراءات الإدارية وإجراءات الجمارك. ومشاركة القطاع الخاص في صياغة السياسة لن تُسهل فقط اتخاذ التدابير المناسبة وإنما ستحقق أيضا تعاون هذا القطاع في تنفيذ تدابير جديدة اعتمدت في قرارات اتخذت بين الحكومات.

(ج) دور تنمية الموارد البشرية

٥٣ - تتطلب حلول كثير من مشاكل المرور العابر إجراء تحسينات في معارف ومهارات أولئك الذين يشتركون في وضع السياسة وأولئك الذين يعملون على المستوى التنفيذي. لذا فهناك حاجة واضحة لإدراج أنشطة تنمية الموارد البشرية في أي برنامج لتسهيل المرور العابر. وتزداد هذه الحاجة في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال لأن التغييرات المقترحة لا يفهمها دائما بشكل جيد الناس الذين اعتادوا نظاما اقتصاديا مختلفا.

٥٤ - وستصبح الحكومات أكثر استجابة لمشاكل المرور العابر، كما أن الأرجح أنها ستضع وتنفذ أنظمة مناسبة لو زودت ببيانات ومعلومات تبين بوضوح طبيعة المشاكل المتضمنة وفوائد تنفيذ الأنظمة المناسبة. وهذا النوع من المعلومات سينشر من خلال الوثائق، والحلقات الدراسية الرسمية، وسواها من القنوات التعليمية المناسبة.

٥٥ - وعلى المستويات الإدارية والتنفيذية، سيتطلب التنفيذ الفعلي لتدابير تسهيل التجارة والمرور تدريباً، خاصة وأن كثيراً من التدابير تتطلب تطبيق تكنولوجيات جديدة ومتغيرة على الدوام. وينطبق هذا بصفة خاصة على مجالات الجمارك، والتخليص والإرسال، وعمليات المصارف والتأمين ونظم المعلومات المتعلقة بحمولات البضائع. وبالنظر إلى الروابط القائمة بين هذه المهام على المستوى التنفيذي، يلزم لبرنامج تدريب جيد أن يكفل وجود تنسيق بين قطاعات مختلفة بشأن محتويات التدريب. وتضطلع الأمم المتحدة، وستواصل الاضطلاع، ولا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) واللجنة الاقتصادية لأوروبا واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ القيام بدور هام في منح المساعدة التقنية إلى آسيا الوسطى.

الحواشي

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٣٩٩، رقم ٥٧٤٢.

— — — — —