

Distr.: General
22 April 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

اجتماع الخبراء المتعدد السنوات المعني بالنقل

واللوجستيات التجارية وتيسير التجارة

الدورة الثانية

جنيف، ١-٣ تموز/يوليه ٢٠١٤

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

قواعد تيسير التجارة كعامل لتمكين التجارة: الخيارات والمتطلبات

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز

في مواجهة نظم الإنتاج وسلاسل الإمداد المعقدة التي تتطلب الوصول إلى شبكات اللوجستيات الدولية، تزايدت إلى حد كبير أهمية وجود إجراءات حدودية للاستيراد والتصدير والمرور العابر يمكن التعويل عليها. ويساعد تيسير التجارة في تحسين الإجراءات الإدارية ويحد من خطر التهريب الجمركي. ويتزايد النظر إليه كأداة للتنمية، حيث إن تنفيذه يتطلب الاستثمار في القدرات البشرية والمؤسسية.

ويكتسب تيسير التجارة يوماً بعد يوم مكانه اللائق في الاتفاقات التجارية الإقليمية والمتعددة الأطراف، ولا سيما اتفاق تيسير التجارة المعتمد في أثناء المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية، الذي عُقد في بالي، إندونيسيا، خلال الفترة من ٣ إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. ويدعم الأونكتاد تنفيذ تيسير التجارة بطرق منها إعداد الخطط الوطنية لتنفيذ تيسير التجارة، وتعزيز اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة، وبناء القدرات، وبرامج أتمتة الجمارك.



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-50450 090514 120514



* 1 4 5 0 4 5 0 *

وتعرض هذه الوثيقة القضايا الرئيسية في هذا الشأن حتى يتسنى للخبراء مناقشة تنفيذ تدابير تيسير التجارة عن طريق إعداد خطط التنفيذ الوطنية، بهدف تعميم تيسير التجارة في استراتيجيات التنمية الوطنية.

مقدمة

١- إن تيسير التجارة مسألة أساسية لتحقيق القدرة التنافسية التجارية والتنمية في البلدان النامية. فهيمنة نظم الإنتاج الموزعة توزيعاً جغرافياً وسلاسل القيمة العالمية التي تتطلب الوصول إلى سلاسل إمداد إقليمية وعالمية وإلى شبكات لوجستيات دولية، تضيف أهمية بالغة على وجود إجراءات حدودية يمكن التعويل عليها في مجال الاستيراد والتصدير والمرور العابر.

٢- لقد اختتم أعضاء منظمة التجارة العالمية المفاوضات المتعلقة باتفاق تيسير التجارة (WT/L/911 - WT/MIN(13)/36) في بالي، إندونيسيا، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. ووضع هذا التطور تيسير التجارة في مكان أعلى على جداول الأعمال المتعلقة بالسياسات التجارية الوطنية والدولية. وبالإضافة إلى ذلك، تزايد إدراج تدابير تيسير التجارة في اتفاقات التجارة الإقليمية على مدى العقد الماضي. ولئن كان تزايد اتفاقات التجارة الإقليمية قد يطرح تحديات غير متوقعة في إدارة إجراءات متباينة، فقد يعزز إدراج تيسير التجارة في هذه الاتفاقات الإصلاحات الإدارية ويحدث تنسيقاً إضافياً للقواعد على النطاق العالمي. وقد أصبح تيسير التجارة بذلك يعتبر الآن على نطاق واسع عنصراً رئيسياً لسياسات الاستثمار في الهياكل الأساسية غير المادية على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والمتعدد الأطراف.

٣- ولتيسير التجارة تأثير رئيسي على التجارة الدولية يتمثل في أن الصناع والتجار يستطيعون الشراء والبيع في الخارج بسهولة أكبر وموثوقية أعلى وتكلفة أقل. ومع تواصل انخفاض الرسوم الجمركية وتزايد مراعاة التجارة في السلع المصنعة والوسيلة لقضايا مثل الموثوقية والسرعة، اكتسبت تدابير تيسير التجارة المزيد من الأهمية. وترتبط تكاليف التجارة الفعلية ارتباطاً وثيقاً بمختلف مؤشرات تيسير التجارة والنقل.

٤- وستعرض هذه الوثيقة القضايا الرئيسية في هذا الشأن من أجل تقديم معلومات أساسية للدورة الثانية لاجتماع الخبراء المتعدد السنوات المعني بالنقل واللوجستيات التجارية وتيسير التجارة، التي ستركز على تيسير التجارة. وسيناقش الخبراء في هذا الاجتماع القضايا التالية: كيف يمكن تنفيذ تدابير تيسير التجارة بفعالية، بطرق منها على سبيل المثال وضع خطط التنفيذ الوطنية؛ وأساليب تعميم تيسير التجارة عن طريق إدراجه في استراتيجيات التنمية الوطنية للبلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً وغيرها من الاقتصادات الضعيفة هيكلية والمعرضة للضعف والصغيرة؛ وما لتيسير التجارة من تأثير في التجارة.

٥- وتنقسم هذه المذكرة إلى أربعة فصول موضوعية، يليها فصل ختامي:

(أ) الفصل الأول - تكاليف وفوائد الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة وتأثيرها على التنمية؛

(ب) الفصل الثاني - الالتزامات المتعددة الأطراف والإقليمية المتعلقة بتيسير التجارة؛

- (ج) الفصل الثالث - تنفيذ تيسير التجارة؛
 (د) الفصل الرابع - اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة؛
 (هـ) الفصل الخامس - طريق المستقبل.

أولاً - تكاليف وفوائد الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة وتأثيرها على التنمية

٦- تجرى الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة لأسباب متنوعة:

- (أ) من أجل الاستجابة لطلبات التجار بزيادة كفاءة الإجراءات الرسمية المتعلقة بالتجارة. مما يتيح عمليات أكثر شفافية وأقل تعقيداً وأكثر قابلية للتنبؤ في مجال مراقبة التجارة الخارجية؛
- (ب) من أجل تحسين الكفاءة والفعالية الإداريتين، ومن ثم تمكين السلطات التنظيمية من فرض المزيد من الرقابة على المعاملات التجارية الدولية، والحفاظ على السلامة العامة والأمن بتتبع عمليات الاتجار غير المشروع وزيادة تحصيل الإيرادات، وهو الأمر الذي يشكل هدفاً رئيسياً لإدارات الجمارك الوطنية. وتقلل تدابير تيسير التجارة من خطر التهرب الجمركي عن طريق ما يقدم من تقييم بحس ومعلومات خاطئة في إقرارات الاستيراد؛
- (ج) يتزايد اعتبار الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة أداة من أدوات التنمية؛ إذ إن تنفيذ معظم تدابير تيسير التجارة يتطلب الاستثمار في القدرات البشرية والمؤسسية كوسيلة لتعزيز الحوكمة الجيدة، وهذا وحده يسهم مباشرة في تنمية البلدان على المدى البعيد.

ألف - تيسير التجارة والتجارة الدولية

٧- يعتمد ما لتيسير التجارة من تأثير في التجارة الدولية على أساس منطقي واضح ومباشر: إذا كان بإمكان الصناع والتجار، مستوردين كانوا أم مصدريين، أن يشتروا ويبيعوا بسهولة أكبر وموثوقية أعلى وتكلفة أقل، فمن الأرجح أنهم سيفعلون ذلك. فتكاليف التجارة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمؤشرات تيسير التجارة والنقل، كما هو موثق على نطاق واسع في البحوث الحديثة، وكما هو معلن بشكل مجع في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال ومؤشر الأداء اللوجستي الصادرين عن البنك الدولي، أو مؤشر الأونكتاد لربط خطوط النقل البحري (Arvis et al., 2013).

٨- وتشير تقديرات الحد من تكلفة التجارة التي أعدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن تكاليف التجارة في سيناريو التنفيذ الكامل قد تنخفض بنسبة ١٤,١ في المائة في البلدان المنخفضة الدخل، وبنسبة ١٥,١ في المائة في بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل

المتوسط، و ١٢,٩ في المائة في بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط. وعلى المستوى العالمي، "من شأن خفض تكاليف التجارة العالمية بنسبة ١ في المائة أن يرفع الدخل على النطاق العالمي بأكثر من ٤٠ مليار دولار، وستحدث غالبية هذه الزيادة في البلدان النامية" (OECD, 2013).

٩- وتشير الأدلة المستمدة من تجارب دراسات الاقتصاد القياسي إلى أن الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة بإمكانها أن تأتي بمكاسب اقتصادية ضخمة من حيث زيادة حجم التجارة والدخول الحقيقية. وتشير هذه الدراسات كذلك إلى أن كلا البلدان النامية والمتقدمة سيحقق مكاسب من تحسين تيسير التجارة. وبصفة خاصة، من المتوقع أن ترتفع الصادرات في كلتا مجموعتي البلدان. وقد أثار بعض الأطراف مخاوف من أن ترتفع واردات البلدان النامية بسرعة أكبر من صادراتها، فيتسبب ذلك في مشاكل في ميزان المدفوعات بالبلدان النامية. وهذا أمر مردود عليه. فميزان المدفوعات تحدده قوى اقتصادية كلية داخل البلد، أهمها نسبة المدخرات إلى الاستثمارات. ولا يؤدي تيسير التجارة أي دور في تحديد ميزان المدفوعات إلا على المدى القريب جداً الذي تحدث فيه تكييفات للمتغيرات الاقتصادية الكلية كسعر الصرف (Hoekman and Shepherd, 2013).

باء- تكاليف تنفيذ تيسير التجارة، والإيرادات الجمركية

١٠- تتطلب أغلبية تدابير تيسير التجارة استثماراً أولاً في تعبئة الموظفين، وتدريبهم، وتوزيعهم، وتكنولوجيا المعلومات. ويُفترض عامة أن تُسترجع هذه الاستثمارات على المدى القصير أو المتوسط بفضل المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة وزيادة تحصيل الإيرادات. وتتوقف التكاليف الأولية للأخذ بالإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة على نطاق واسع من العوامل تشمل ما يلي:

(أ) نقطة البداية - هناك عدد قليل من البلدان يبدأ من الصفر، ويبين الإصلاح في كثير من الأحيان على أحد البرامج الجاري تنفيذها. وتختلف الموارد الإضافية اللازمة اختلافاً كبيراً تبعاً لخط الأساس الخاص بنقطة البداية؛

(ب) التوقيت واختيار الموارد المستخدمة - ربما بات استهداف التنفيذ السريع مع الحصول على دعم دولي كامل من استشاريين دوليين أكثر تكلفة من التنفيذ التدريجي الذي يعتمد على الخبرات الوطنية الداخلية المتاحة؛

(ج) الهدف - إذا كان الهدف من الإصلاح هو تحقيق مجرد الامتثال للالتزامات المتعددة الأطراف، فسيكون ذلك أقل تكلفة من إعادة التنظيم الأكثر طموحاً التي تتجاوز الحد الأدنى من المتطلبات القانونية ولكنها تزيد عامة من القدرة التنافسية للبلد المعني.

١١- واستناداً إلى ما تقدم، فضلاً عن نتائج ٢٦ خطة تنفيذ وطنية لتيسير التجارة أعدها الأونكتاد في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ (UNCTAD, 2013a)، تُقدر تكاليف التنفيذ لبلد ما حتى

يمكن من الوفاء بالتزاماته المتعلقة بتنفيذ اتفاق تيسير التجارة بما يتراوح بين مليون واحد و ١٥ مليون دولار (UNCTAD, forthcoming).

١٢- وبعد وضع تدابير تيسير التجارة، سيوفر معظمها في الوقت والتكاليف من خلال حلول أفضل في مجال تكنولوجيا المعلومات كالأتمتة، والتعاون فيما بين الوكالات، وتخفيف الإجراءات الرسمية. وبالتوازي مع ذلك، سيؤدي العديد من هذه التدابير أيضاً إلى زيادة تحصيل الإيرادات وتحسين إنفاذ اللوائح الوطنية. وبصفة خاصة، على سبيل المثال، بإمكان التدابير المتعلقة بنطاق عمل الجمارك في مجال إدارة المخاطر، بالاقتران مع مخططات التجار المأذون لهم، والتخليص الجمركي السابق للوصول، وعمليات المراجعة بعد التخليص، والتعاون الجمركي، أن تساعد في منع التقييم البخس في إقرارات الاستيراد، الذي يشكل مصدراً رئيسياً من مصادر قلق هيئات الإيرادات.

١٣- وبوجه عام، فإن أغلبية تدابير تيسير التجارة تدر عائد استثمار مرتفعاً نسبياً عندما توضع أيضاً في الاعتبار النفقات الأولية وما يعقبها من وفورات في التكلفة وارتفاع في تحصيل الإيرادات. ويُمول نحو ٦٠ في المائة من مشاريع أتمتة الجمارك بواسطة برنامج الأونكتاد الخاص بالنظام الآلي لتجهيز البيانات الجمركية واسترجاعها (أسيكودا - ASYCUDA) بواسطة إدارات الجمارك بالبلدان النامية نفسها^(١).

جيم- الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة، والتنمية

١٤- ترتبط الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة ارتباطاً وثيقاً بتطوير مؤسسات القطاع العام. وتتطلب بناء القدرات البشرية والمؤسسية والتكنولوجية. وعلى نفس المنوال، فالبلدان التي هي أكثر نمواً بالفعل - أي التي تُظهر مستوى أعلى من القدرات البشرية والمؤسسية وفي مجال تكنولوجيا المعلومات - ستجد أن تنفيذ الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة أيسر بكثير. كما أن من المرجح أن يكون البلد الأكثر نمواً مالِكاً لحجم أكبر من التجارة، وهذا يبرر بسهولة أكبر الاستثمارات في الخدمات والهياكل الأساسية الداعمة للتجارة. أما البلدان المتأخرة الأصغر والأقل نمواً، فقد تواجهها، من ناحية أخرى، أحجام تجارة صغيرة تدر إيرادات ضعيفة من الرسوم والجمارك، وهذا يجعل من الصعب، للوهلة الأولى، تبرير الاستثمارات في تكنولوجيا المعلومات وغيرها من الهياكل الأساسية المتعلقة بالتجارة تبريراً اقتصادياً.

١٥- ومع ذلك، فإن تنفيذ الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة سيعزز التنمية في البلد، بصرف النظر عن مستواها الفعلي، وذلك بعدة طرق. فبخلاف تشجيع التنمية المدفوعة بالتجارة (انظر الفرع ألف أعلاه)، وزيادة تحصيل الإيرادات (انظر الفرع باء أعلاه)، سيكون لتحسين الإدارة التجارية تأثير مباشر في مختلف أبعاد التنمية البشرية والمؤسسية والمتعلقة بتكنولوجيا المعلومات (International Trade Centre, 2014). وترد أدناه أمثلة محددة:

(١) انظر <http://asycuda.org/> (اطلّع عليه في ١٤ نيسان/إبريل ٢٠١٤).

- (أ) ستساعد قواعد التجارة المتسمة بالوضوح والشفافية في تحويل الاقتصاد غير النظامي إلى اقتصاد نظامي؛
- (ب) آليات التشاور والطعن، والنشر المسبق، ومراكز الاستعلام، تعزز الحوكمة الجيدة والشفافية؛
- (ج) بإمكان حلول ضمان المرور العابر والجمارك أن تشجع الاستثمار في القطاعين المالي والتأميني بالبلد؛
- (د) يعزز التعاون فيما بين الوكالات الكفاءة وتبادل أفضل الممارسات من أجل تحديث الإدارة العامة؛
- (هـ) تشجع حلول تكنولوجيا المعلومات، مثل الإدخال المباشر لإقرارات التجارة، والنافذة الواحدة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم على الاستثمار في قدراتها الخاصة بتكنولوجيا المعلومات، من أجل الارتقاء بكفاءة النظام التجاري برمته، والاستفادة من وفورات الحجم الناتجة عن استثمارات القطاع العام؛
- (و) سيساعد الدعم الدولي والتعرف على أفضل الممارسات العالمية على ترسيخ الطابع المهني في الإدارات العامة.
- ١٦ - وبالنظر إلى العلاقة المتبادلة بين التنمية وتيسير التجارة، من الواضح أن أقل البلدان نمواً ستحتاج أكثر من غيرها إلى المساعدة التقنية وبناء القدرات لتنفيذ التدابير الواردة في اتفاق تيسير التجارة (UNCTAD, forthcoming). وفي الوقت نفسه، تواجه المساعدة الإنمائية الرسمية في أقل البلدان نمواً العديد من الأولويات المتنافسة كالصحة والتعليم والهيكل الأساسية، وتكون الحصة المخصصة من المساعدة الإنمائية الدولية لقضايا التجارة، وبخاصة تيسير التجارة، في أقل البلدان نمواً أقل منها في غيرها (UNCTAD, 2013b). وأخيراً، يبين استقصاء للجان القائمة المعنية بتيسير التجارة أن أقل البلدان نمواً تمتلك من لجان تيسير التجارة الفعالة عدداً أقل من البلدان الأخرى (انظر الفصل الرابع).

ثانياً - الالتزامات المتعددة الأطراف والإقليمية المتعلقة بتيسير التجارة

ألف - تدابير تيسير التجارة على المستوى المتعدد الأطراف

- ١٧ - على الرغم من أهمية اتفاق تيسير التجارة، فليس مفهوم تيسير التجارة بجديد - فقد ظهر في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (غات) (١٩٩٤)، وبخاصة في مواد الخامسة والثامنة والعاشرة. ومن الطبيعي إذن أن تشكل هذه المواد الأساس الذي بني عليه اتفاق تيسير التجارة الجديد.

١٨ - غير أن اتفاق تيسير التجارة يضيف تفاصيل كثيرة إلى الأحكام الواردة في اتفاق غات، وبعداً مهماً متعدد الأطراف لذخيرة اتفاقات تيسير التجارة القائمة بالفعل على كل من الصعيد الثنائي والإقليمي والدولي، التي استلهم الكثير منها مواد من مفاوضات منظمة التجارة العالمية التي جرت على مر السنين.

١٩ - وليس اتفاق تيسير التجارة الصك القانوني الوحيد المتعلق بهذه القضية على المستوى الدولي. فالعديد من الاتفاقات التي عُقدت تحت رعاية المنظمة الجمركية العالمية، مثل اتفاقيتي كيوتو وكيوتو المنقحة، تتضمن تدابير مهمة لتيسير التجارة^(٢). وتتولى الأمم المتحدة، وبخاصة تحت رعاية اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومركز الأمم المتحدة لتيسير التجارة والأعمال التجارية الإلكترونية، إدارة عدد كبير من التوصيات والمعايير المتعلقة بتيسير التجارة الواجبة التطبيق على الصعيد الدولي^(٣). غير أن طبيعة الالتزامات النافذة بقوة القانون من شأنها أن تضمن تنفيذ أحكام الاتفاق كجزء من السياسات التجارية الوطنية وجدول أعمال التنمية.

٢٠ - لقد ظل الأونكتاد يعمل في مجال تيسير التجارة والكفاءة في التجارة لسنوات عديدة. وأدى برنامج الأونكتاد لتيسير التجارة وفريقه العامل المخصص للكفاءة في التجارة في عام ١٩٩٤ إلى اعتماد إعلان كولومبوس الوزاري بشأن الكفاءة في التجارة. وساهم هذا بدوره في إدراج تيسير التجارة في جدول أعمال منظمة التجارة العالمية في أثناء المؤتمر الوزاري الأول لمنظمة التجارة العالمية الذي عُقد في سنغافورة في عام ١٩٩٦. ونتيجة لذلك، اكتسب تيسير التجارة ظهوراً إضافياً وبدأ يبرز بوضوح في برامج عمل مؤسسات عديدة وفي اتفاقات تجارية إقليمية متنوعة، وأسفر هذا في النهاية عن عقد اتفاق تيسير التجارة.

٢١ - وكان الأونكتاد يساعد البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، بالتعاون مع شركاء آخرين مدرجين في المرفق دال^(٤)، على تأمين مشاركتها الفعالة في مفاوضات تيسير التجارة في منظمة التجارة العالمية. وكان من بين أهداف برنامج المساعدة التقنية الأخرى للأونكتاد تجهيز البلدان المستفيدة لعقد الالتزامات الناشئة عن الاتفاق. وفي عامي ٢٠١٢ و٢٠١٣، عمل الأونكتاد مع نحو ٣٠ بلداً على إعداد خططها الوطنية لتنفيذ تيسير التجارة، وزيادة وعي واضعي السياسات الوطنيين وخبراتهم. كما أكملت هذه الجهود الأنشطة الرامية إلى زيادة التنسيق فيما بين الجهات صاحبة المصلحة في تيسير التجارة في هذه البلدان، وإلى تعزيز منتديات التعاون من أجل تيسير التجارة.

(٢) http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new.aspx (اطَّلِعْ عليه في ١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٤).

(٣) انظر <http://www.unece.org/cefact.html> (اطَّلِعْ عليه في ١٤ شباط/فبراير ٢٠١٤).

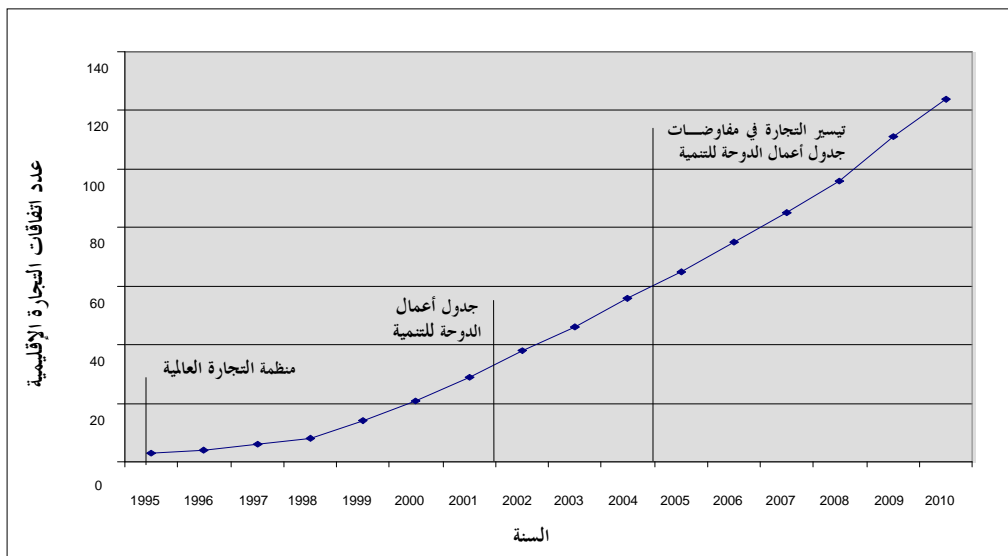
(٤) مقرر المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية بشأن جدول أعمال الدوحة، المعروف بحزمة تموز/يوليه، ١ آب/أغسطس ٢٠٠٤، المرفق دال، الذي يحدد المنظمات الدولية المعنية التي يتعين توجيه الدعوة إليها لتقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات، يشمل صندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأونكتاد، والمنظمة الجمركية العالمية، والبنك الدولي.

باء- اتفاقات التجارة الإقليمية وإدراج تدابير تيسير التجارة

٢٢- من التطورات الرئيسية التي حدثت في التجارة الدولية خلال العقود الأخيرة الزيادة المستمرة في عدد اتفاقات التجارة الإقليمية وإدراج أحكام الجمارك وتيسير التجارة فيها. ويبين الشكل ١ أن عدد اتفاقات التجارة الإقليمية التي تتضمن أحكاماً تتعلق بالجمارك وتيسير التجارة قد نما بشكل ملحوظ، وبخاصة منذ إطلاق مفاوضات تيسير التجارة في منظمة التجارة العالمية كجزء من جدول أعمال الدوحة للتنمية.

الشكل ١

تزايد عدد اتفاقات التجارة الإقليمية المتعلقة بالجمارك وغيرها من تدابير تيسير التجارة



المصدر: أمانة الأونكتاد، استناداً إلى قاعدة بيانات منظمة التجارة العالمية المتعلقة باتفاقات التجارة الإقليمية <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

٢٣- ويؤكد نوفيلد (Neufeld, 2014) أنه "بحلول أواخر التسعينيات من القرن العشرين، باتت اتفاقات التجارة الإقليمية تتضمن عنصراً لتيسير التجارة يعكس تنامي وعي الحكومات بضرورة توسيع سياساتها التجارية لتشمل الحد من البيروقراطية. وأعطى إطلاق مفاوضات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بتيسير التجارة حافزاً آخر لهذه المساعي، وأدى هذا إلى تسارع الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة على كل من الصعيدين المتعدد الأطراف والإقليمي". ويكاد يكون كل بلد اليوم مشتركاً في واحد أو أكثر من اتفاقات التجارة الإقليمية. وكانت قاعدة بيانات منظمة التجارة العالمية المتعلقة باتفاقات التجارة الإقليمية قد أُخطرت بما مجموعه ٢٥٩ اتفاقاً^(٥) حتى نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٣.

(٥) انظر <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> (اطّلع عليه في ١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٤).

٢٤- وتوجد سمة مشتركة بين العديد من اتفاقات التجارة الإقليمية، وهي أنها كثيراً ما تعكس بشدة التطورات الجارية على الصعيد الدولي، وأنها تسعى في مرحلة مبكرة إلى تطبيق قضايا يجري التفاوض عليها على الصعيد الدولي مع تكييفها في بعض الحالات بدرجة أكبر أو أقل مع السياق الإقليمي. ويعكس هذا التطور سهولة أكبر في التوصل إلى اتفاق بين مجموعة صغيرة من البلدان التي تقف عادة عند مرحلة متماثلة من التنمية.

٢٥- ومع ذلك، فلربما أدت أيضاً كثرة القواعد والتعهدات المتعلقة بتيسير التجارة إلى التداخل والتعقد وضرورة تعديل اتفاقات معينة. ويُطلق على هذا عادة اصطلاح "spaghetti-bowl effect" أو "noodle-bowl effect" (أثر اختلاط الحابل بالنابل)، الذي يصف مدى التعقد الناشئ عن تطبيق عدة اتفاقات تجارية تتضمن أحكاماً بشأن القضايا نفسها. وقد يتمثل هذا الأثر في التداخل، وانعدام الشفافية، وعدم الاتساق، وهي أمور يمكنها أن تؤدي إلى نتائج متعارضة بين الشركاء التجاريين. ويشكل هذا بصفة خاصة خطراً عندما تكون وكالات حكومية مختلفة مكلفة بتنفيذ اتفاقات إقليمية ودولية متنوعة تغطي العناصر نفسها دون ضمان التنسيق والاتساق اللازمين على المستوى الوطني.

٢٦- ويقدم منشور الأونكتاد المعنون تيسير التجارة في اتفاقات التجارة الإقليمية (UNCTAD, 2011) استعراضاً جيداً للقضايا المتعلقة بمواءمة التعهدات المتصلة بتيسير التجارة على المستويين الإقليمي والمتعدد الأطراف. وقد خلصت الدراسة إلى أنه بينما كان من المفيد التماس الكفاءة التجارية من خلال اتفاقات تيسير التجارة الإقليمية والمتعددة الأطراف، فإن من المهم على المستوى الوطني معالجة أوجه عدم الاتساق المحتملة بين هذه الالتزامات.

ثالثاً- تنفيذ تيسير التجارة

٢٧- لا بد من الإشارة إلى أن نطاق تيسير التجارة أوسع مما هو محدد في أحكام الاتفاق. فعلى سبيل المثال، أعد مركز الأمم المتحدة لتيسير التجارة والأعمال التجارية والإلكترونية بالتعاون مع الأونكتاد خلاصة وافية للتوصيات المتعلقة بتيسير التجارة (٢٠٠٢) لحصر التغطية الواسعة لمبادرات تيسير التجارة. وتتضمن هذه الخلاصة قائمة مُرتبة بـ ٢٧٠ توصية مقترحة بشأن تيسير التجارة وردت في صكوك قانونية مختلفة تخضع لرعاية ١١ منظمة وهيئة دولية مكلفة بذلك وكانت موجودة آنذاك^(٦).

٢٨- وقد جاء اتفاق تيسير التجارة الذي أعدته منظمة التجارة العالمية في الوقت المناسب، حيث إنه يأتي في خضم طلب متزايد موجه من عالم التجارة المتنامي باستمرار إلى جميع البلدان بأن توفر إجراءات للاستيراد والتصدير والمرور العابر وإجراءات حدودية تكون أكثر سرعة وموثوقية؛ وأن تنمي الشراكات التجارية وتؤمن استمراريتها عن طريق شبكات

(٦) انظر <http://www.unctad.org/index.php?id=13849> (اطلع عليه في ١٤ نيسان/إبريل ٢٠١٤).

للتجار تكون أكثر تطوراً في مختلف البلدان؛ وأن تزيد من الشفافية والقدرة على التنبؤ عن طريق توحيد البروتوكولات وتبسيط إجراءات التجارة. ويفتح هذا الاتفاق نافذة جديدة من الفرص أمام جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية، وليس ذلك فقط لأنه أتى في الوقت المناسب، ولكن أيضاً بفضل التحسن المحتمل في التجارة، المتاح لأولئك الملتزمين بتحقيق الامتثال. فتدابير اتفاق تيسير التجارة المنفذة تشكل أحجار الزاوية التي تُبنى عليها الطبقات الإضافية من مبادرات تيسير التجارة. ومن شأن الالتزام الكامل بالاتفاق عن طريق ما يلزم من عمليات التنفيذ والإصلاح أن يعزز في نهاية المطاف العلاقات التجارية فيما بين شركاء التجارة الحاليين وأن ينشئ شراكات جديدة.

٢٩- ولهذا كانت للهدف من تنفيذ الاتفاق أهمية حاسمة لتصميم مبادرات السياسات التجارية على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. إذ يجب إجراء هذا التصميم بهدف يتجاوز مجرد تحقيق الامتثال القانوني للأحكام (الحد الأدنى). ويجب أن يهدف كذلك إلى تحسين الإجراءات التجارية بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية لبلوغ درجة أعلى من تيسير التجارة. ويجب تنفيذه بروح من الشفافية والحوكمة الجيدة التي تبقى على التعاون فيما بين الجهات صاحبة المصلحة من القطاعين العام والخاص في سبيل إجراء إصلاح وطني له ذلك التأثير المتعدد الأوجه والمتوقع الذي يفضي إلى نظام تجاري دولي يتسم بالمزيد من الكفاءة والتبسيط.

ألف- الإجراءات اللازمة قبل وبعد بدء نفاذ اتفاق تيسير التجارة

٣٠- سيمر تنفيذ الاتفاق بعدة مراحل اعتباراً من تاريخ اختتام المفاوضات في بالي. وسيضمن في هذا الشأن عدداً من المهل والتعهدات المهمة التي يجب أن تلتزم بها الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. وسيكون الاتفاق ملزماً للأطراف بعد بدء نفاذه، ولكن مراحل تنفيذه ستختلف تبعاً لما إذا كان البلد يعتبر بلداً متقدماً أو نامياً أو واحداً من أقل البلدان نمواً، وتبعاً لكيفية تعيين بلد معين من أقل البلدان نمواً أو بلد نام معين لتوقيت تنفيذ تدبير محدد.

٣١- وكخطوة أولى، تستلزم إجراءات منظمة التجارة العالمية إدراج هذا الاتفاق بعد مراجعته مراجعة قانونية دون التأثير على جوهره، في الاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية (١٩٩٤) عن طريق بروتوكول معدل يعتمد المجلس العام في موعد أقصاه ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٤. وسيكون البروتوكول مفتوحاً أمام الأعضاء في منظمة التجارة العالمية لقبوله فيما بين ١ آب/أغسطس ٢٠١٤ و ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥. وسيطلب بدء نفاذه قبول أغلبية تتألف من ثلثي الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، أي أنه يجب أن تقبل ١٠٧ دول أعضاء في المنظمة هذا الاتفاق. ويمكن بذلك أن يبدأ نفاذ الاتفاق فيما بين ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٤ و ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥ إذا أودع ثلثا الأعضاء وثائق قبول الاتفاق لدى

أمانة منظمة التجارة العالمية، أو بعد ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥ مباشرة. غير أنه إذا لم يقبل ثلثا الأعضاء الاتفاق بحلول ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥، فيمكن أن يبدأ نفاذه بعدما يصدق عليه ثلثا الأعضاء.

٣٢- والدول المتقدمة ملتزمة بتنفيذ جميع أحكام الاتفاق بمجرد بدء نفاذه.

٣٣- ويقوم كل بلد نام وبلد من أقل البلدان نمواً بتعيين ذاتي لأحكام الاتفاق وفقاً للفئات التي ستحدد الأطر الزمنية للتنفيذ في نهاية المطاف:

(أ) أحكام الفئة ألف: التنفيذ عند بدء النفاذ؛

(ب) أحكام الفئة باء: تاريخ تنفيذ مؤجل؛

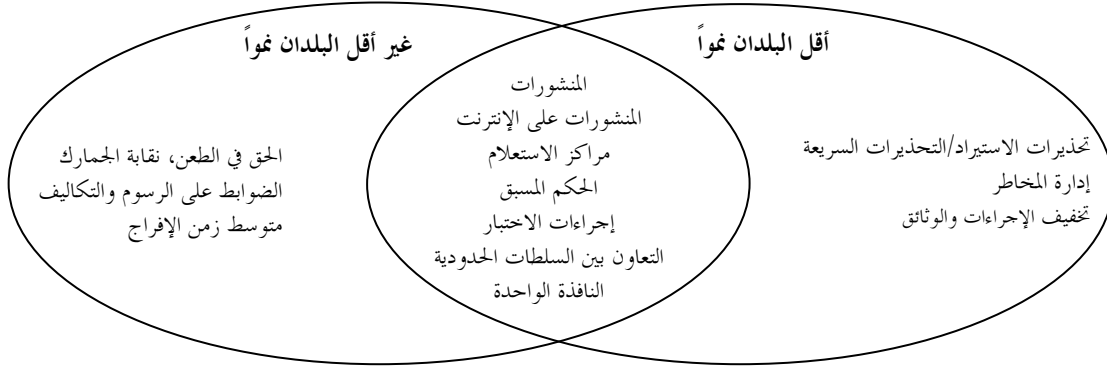
(ج) أحكام الفئة جيم: تاريخ تنفيذ مؤجل؛ يتوقف على اكتساب القدرات عن طريق المساعدة التقنية والدعم المقدمين من الجهات المانحة.

٣٤- وثمة خاصية رئيسية في الاتفاق تتمثل في أنه ينص على معاملة خاصة وتفضيلية للأعضاء من البلدان النامية وأقل البلدان نمواً تبعاً لقدرات كل منها على التنفيذ. وقد جاء هذا بصفة خاصة في الحكم المتعلق بإمكانية التماس المساعدة التقنية لبناء القدرات بناء على طلب البلدان النامية وأقل البلدان نمواً (الفرع الثاني، المادة ٩ من الاتفاق) فضلاً عن الحكم المتعلق بتقديم المساعدة من الأعضاء المانحين والمنظمات الدولية والإقليمية مثل الأونكتاد (الفرع الثاني، المادة ١٠ من الاتفاق). ويكفل هذان الحكمان تلقي البلدان النامية وأقل البلدان نمواً للمساعدة من المانحين من أجل الأحكام الخاضعة للاتفاق التي ستضعها البلدان النامية وأقل البلدان نمواً ضمن الفئة جيم. وهذه عادة أحكامٌ يعتبر تنفيذها صعباً من الناحية التقنية أو معضلاً من الناحية المالية.

٣٥- وثمة دراسة أعدها الأونكتاد استناداً إلى نتائج لا تعزى إلى مصادرها والمستمدة من مشاريع سرية للمساعدة التقنية بشأن تنفيذ ٢٦ خطة لتنفيذ تيسير التجارة من أجل البلدان النامية وأقل البلدان نمواً، تبين العديد من التحديات التي أثارها البلدان النامية وأقل البلدان نمواً فيما يتعلق بتنفيذ فرادى أحكام اتفاق تيسير التجارة. ويعرض الشكل ٢ أدناه أهم ١٠ تدابير ترى البلدان النامية وأقل البلدان نمواً أنها ستحتاج إلى أن تقدم إليها الجهات المانحة أكبر قدر من المساعدة التقنية وبناء القدرات بشأنها.

الشكل ٢

أهم ١٠ تدابير تستلزم تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات إلى أقل البلدان نمواً والبلدان لأخرى



المصدر: The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade (facilitation) (UNCTAD, forthcoming).

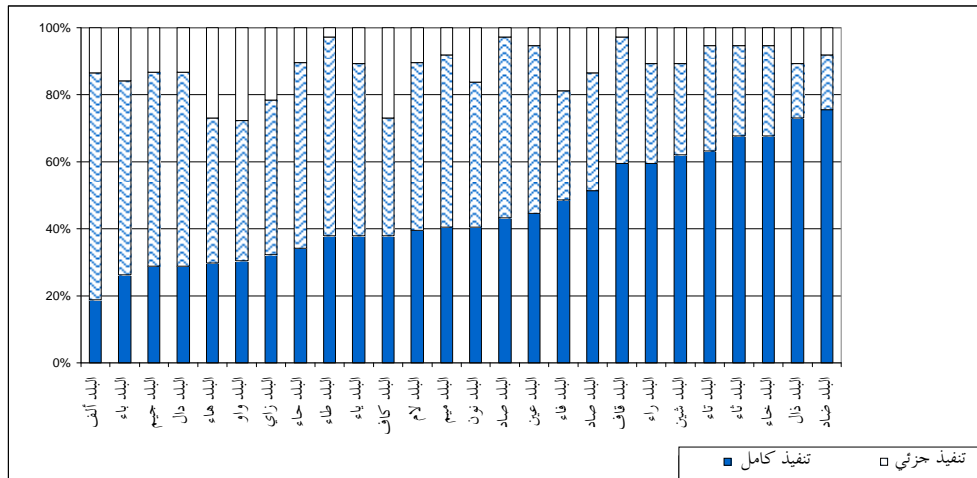
باء- تيسير التجارة في البلدان النامية قبل اتفاق تيسير التجارة

٣٦- في عام ٢٠١١، وبفضل تمويل وفرة الاتحاد الأوروبي والنرويج والسويد وحساب الأمم المتحدة للتنمية، أدار الأونكتاد مشروعاً نُفذ بالتعاون مع المنظمات المدرجة في المرفق دال بهدف مساعدة البلدان النامية وأقل البلدان نمواً على إعداد خطط تنفيذ وطنية لتدابير تيسير التجارة المقترحة في إطار مفاوضات منظمة التجارة العالمية (UNCTAD, forthcoming). وتبين للأونكتاد من هذه العملية أن أقل من ٥٠ في المائة من تدابير تيسير التجارة المتفاوض عليها في منظمة التجارة العالمية يجري تنفيذها بالكامل حالياً في أغلبية البلدان المشاركة، بما في ذلك أقل البلدان نمواً، والبلدان النامية المتوسطة الدخل، والبلدان غير الساحلية، والاقتصادات الجذرية الصغيرة في أفريقيا وآسيا والكاربي وأمريكا اللاتينية^(٧). وكما هو موضح في الشكل ٣، تتراوح معدلات التنفيذ الكامل فيما بين ١٩ في المائة و٧٦ في المائة، بينما تبين أن معدل التدابير المنفذة جزئياً في البلد الواحد يتراوح بين ١٦ في المائة و٦٨ في المائة.

(٧) يستند التحليل إلى بيانات جمعت من ٢٦ بلداً مشاركاً في المشاريع. ولا تعزى البيانات إلى مصادرها حيث إن خطط فرادى البلدان سرية.

الشكل ٣

مستوى تنفيذ تدابير تيسير التجارة، بحسب البلد

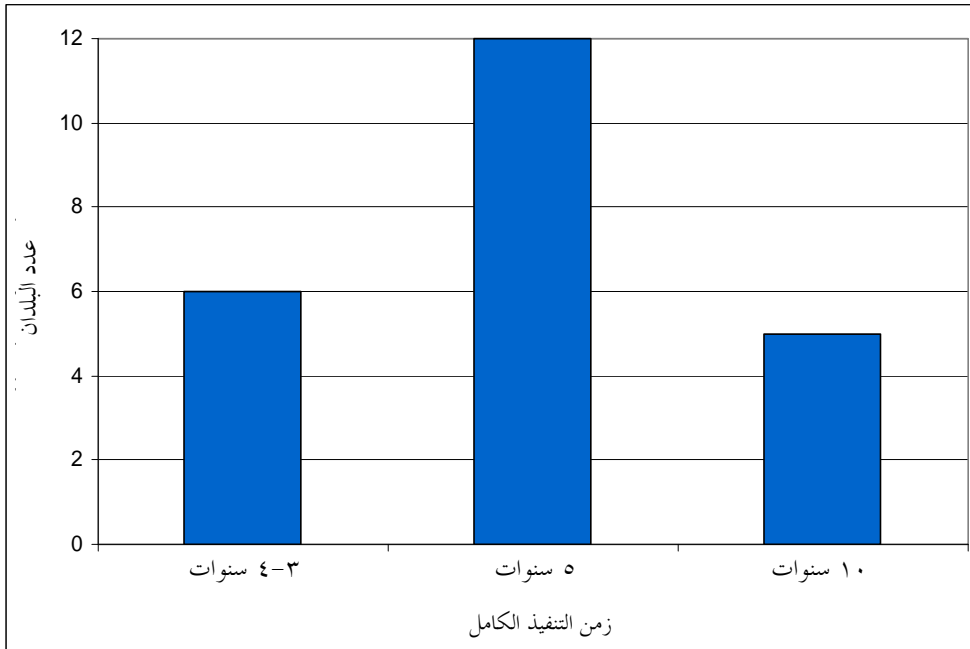


المصدر: The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade (facilitation) (UNCTAD, forthcoming).

ملاحظة: * = أقل البلدان نمواً.

٣٧- وثمة دراسة إضافية بشأن تجربة هذه البلدان في التنفيذ، وثقت توثيقاً جيداً في تقرير للأونكتاد لم يصدر بعد بعنوان "الحدود الجديدة للقدرة التنافسية في البلدان النامية: تنفيذ تيسير التجارة". ولا يكتفي هذا التقرير بتقديم لمحة عن مستوى البلدان في تنفيذ تيسير التجارة فحسب وإنما يقدم أيضاً تحليلاً لاحتياجات التنفيذ وأولوياته وتكاليفه وأطره الزمنية التي سيكون لها تأثير في وضع استراتيجية المسار أو تعاقب المسار المعد للتنفيذ ما تبقى من تدابير تيسير التجارة. فعلى سبيل المثال، عندما طُلب إلى البلدان أن تقدر مدة عملية التنفيذ حتى الوصول إلى الامتثال الكامل، ذكر ٧٨ في المائة من البلدان أنها ستحتاج إلى ما يصل إلى ٥ سنوات في حين أن نسبة الـ ٢٢ في المائة المتبقية ذهبت إلى تقدير أكثر حذراً بلغ ١٠ سنوات (الشكل ٤).

الشكل ٤ تقديرات زمن التنفيذ الكامل



المصدر: The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade (facilitation) (UNCTAD, forthcoming).

ملاحظة: يستند زمن التنفيذ إلى بيانات قدمتها البلدان المدرجة في الاستقصاء.

جيم - الالتزام بالتنفيذ والامتثال

٣٨ - لالترام البلدان بتنفيذ الاتفاق أهمية حاسمة. وينبغي أن يعكس هذا الالتزام عزماً قوياً على رؤية عملية التنفيذ الكاملة حتى النهاية، إلى ما يتجاوز مجرد الامتثال القانوني. ولضمان التقدم، يتيح الاتفاق أن يعقد أعضاء منظمة التجارة العالمية من البلدان النامية التزامات بتنفيذ التدابير تتماشى مع قدراتها، بينما يتعين على البلدان المتقدمة والمنظمات الدولية أن تقدم الدعم إلى الأعضاء من البلدان النامية في اكتساب القدرات اللازمة.

٣٩ - ويعمل الأونكتاد بالتعاون الوثيق مع البلدان النامية والمتقدمة على المساعدة في تحقيق الامتثال للالتزامات المذكورة أعلاه من خلال برنامج للتعاون التقني يُصمم وفقاً للاحتياجات. ويوفر هذا البرنامج الإطار اللازم لتنمية وتعزيز قدرة البلدان النامية على تنفيذ تيسير التجارة. وللاونكتاد خبرة طويلة وتجارب كثيرة في تقديم المساعدة التقنية والدعم لبناء القدرات إلى البلدان النامية. بما في ذلك إنشاء اللجان الوطنية لتيسير التجارة والنقل، وتقديرات الاحتياجات، وخطط تنفيذ تيسير التجارة، واتفاقات المرور العابر، وأتمتة الجمارك من خلال برنامج أسيكودا.

٤٠ - وبرنامج أسيكودا هو أنجح برامج المنظمة لتقديم المساعدة التقنية. وقد عُمد تطبيقه المتطور لأتمتة الجمارك لاستخدامه بنسخ مختلفة في إدارة نظم التخليص الجمركي الوطنية في أكثر من ٩٠ بلداً. وفي مرحلة تنفيذ الاتفاق، يمكن لنظم أتمتة الجمارك كبرنامج أسيكودا أن تؤدي دوراً مهماً في مساعدة البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً، فيما تبذله من جهود لتحقيق الامتثال الكامل للاتفاق.

٤١ - ويمكن تصميم المساعدة التقنية بواسطة برنامج أسيكودا بما يتماشى مع الاتفاق. وفيما يتعلق بالمساعدة التقنية الجاري تنفيذها، قد يستلزم ذلك تقديراً إضافياً للاحتياجات في البلدان التي تستخدم البرنامج من أجل تحديث ما لديها حالياً من معلومات جمركية وترقية نظم الاتصالات، فضلاً عن إجراء تقديرات للبلدان المهتمة حديثاً بنظام أسيكودا بما يتماشى مع معايير الاتفاق ومعايير المنظمة الجمركية العالمية. ويمكن أن تتضمن هذه التحديثات وظائف النافذة الواحدة مثل البوابات الإلكترونية، والدفع الإلكتروني، وخدمات الإنترنت، وإصدار الشهادات الإلكترونية، والمكوس الإلكترونية، ومراقبة التقييم، وإدارة مخاطر الوكالات المتعددة. ومما له أهمية في هذا الشأن أن هذا التطور يستطيع من خلال طريقة النافذة الواحدة أن يوفر التواصل والتعاون بين الوكالات المتعددة وفقاً لنهج تجميعي. وتستطيع بذلك بلدان نامية عديدة أن تقدم تيسيرات لوكالات متعددة مشاركة في سلسلة التجارة وأن تقدم تيسيراً وإنفاذاً فعالين للتجارة، كل في مجالها.

٤٢ - وعلاوة على ذلك، ترى البلدان أن الحكم المتعلق بالنافذة الواحدة يشكل واحداً من أعلى أولويات التنفيذ، على الرغم من أن التقديرات تشير إلى أن تنفيذه على الصعيد الوطني قد يكلف عدة ملايين من الدولارات نظراً للإصلاحات الوطنية اللازمة المقترنة بتنفيذ تدابير أخرى لتيسير التجارة، ولما يترتب على ذلك من تطوير نظم الأتمتة الإلكترونية لإدارة الجمارك والمعاملات (UNCTAD, forthcoming).

٤٣ - ولئن لم تكن أتمتة الإجراءات الجمركية، كإجراءات الاستيراد والتصدير والممرور العابر، التزاماً في حد ذاتها، فإنها تستطيع أن تيسر تنفيذ الاتفاق. فعلى سبيل المثال، يمكن لنظام مؤتمت للبيانات الجمركية مثل أسيكودا أن يساعد البلدان في الوفاء بمتطلبات الاتفاق.

رابعاً- اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة

٤٤ - تتطلب الإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة الكثير من التنسيق فيما بين الجهات صاحبة المصلحة في نطاق عريض من المؤسسات العامة والخاصة.

٤٥ - وقد ثبت أن اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة أداة مفيدة في إنشاء واستمرار قناة اتصال بين الحكومة والقطاع الخاص، وفي كثير من الحالات، في بدء و/أو إدارة التنسيق فيما بين جميع الوكالات الحكومية. كما أنها تلقى اعترافاً كمنابر لتبادل المعارف والتدريب.

ألف - أنواع اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة

٤٦ - تشكل لجان تيسير التجارة منتدى دائماً تناقش فيه الجهات المعنية صاحبة المصلحة من القطاعين العام والخاص تدابير تيسير التجارة وتنسقها على الصعيد الوطني.

٤٧ - وربما اختلفت الأهداف والوظائف المحددة باختلاف نوع اللجنة أو الاحتياجات الخاصة للبلد المعني. ويمكن عامة تصنيف اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة ضمن واحد من الأنواع الأربعة التالية^(٨):

(أ) لجان معنية بالإجراءات (الهيئات الوطنية المعنية بتيسير التجارة)؛

(ب) لجان وطنية معنية بتيسير التجارة والنقل؛

(ج) لجان وطنية معنية بتيسير التجارة؛

(د) مجموعات دعم لمفاوضات منظمة التجارة العالمية المتعلقة بتيسير التجارة.

٤٨ - في أوائل السبعينيات من القرن العشرين، أنشئت هيئات معنية بتيسير التجارة كمنابر استشارية بين الإدارات الحكومية ومجتمع الأعمال لتحقيق الاتساق في صوغ إجراءات تيسير التجارة عن طريق التنسيق والتعاون. وأنشئت هذه الهيئات في البلدان المتقدمة في أوروبا وآسيا، مثل رابطة اليابان لتبسيط إجراءات التجارة الدولية (١٩٧١)، والهيئة الفرنسية لتيسير وتبسيط التجارة الدولية (١٩٧٢)، والهيئة الوطنية الفنلندية لتبسيط الإجراءات التجارية (١٩٧٣).

٤٩ - واعتمدت في عام ١٩٧٤ التوصية رقم ٤ للجنة الاقتصادية لأوروبا المستوحاة من أفضل الممارسات الناجحة هذه. وقد نصحت البلدان بإنشاء هيئات وطنية معنية بتيسير التجارة (اللجان المعنية بالإجراءات) لضمان مواءمة الوثائق التجارية، ومعالجة وترميز البيانات الجمركية آلياً. وأنشئت منذ ذلك الحين لجان كثيرة معنية بالإجراءات في البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وإن كان العديد منها قد توقف عن العمل لاحقاً.

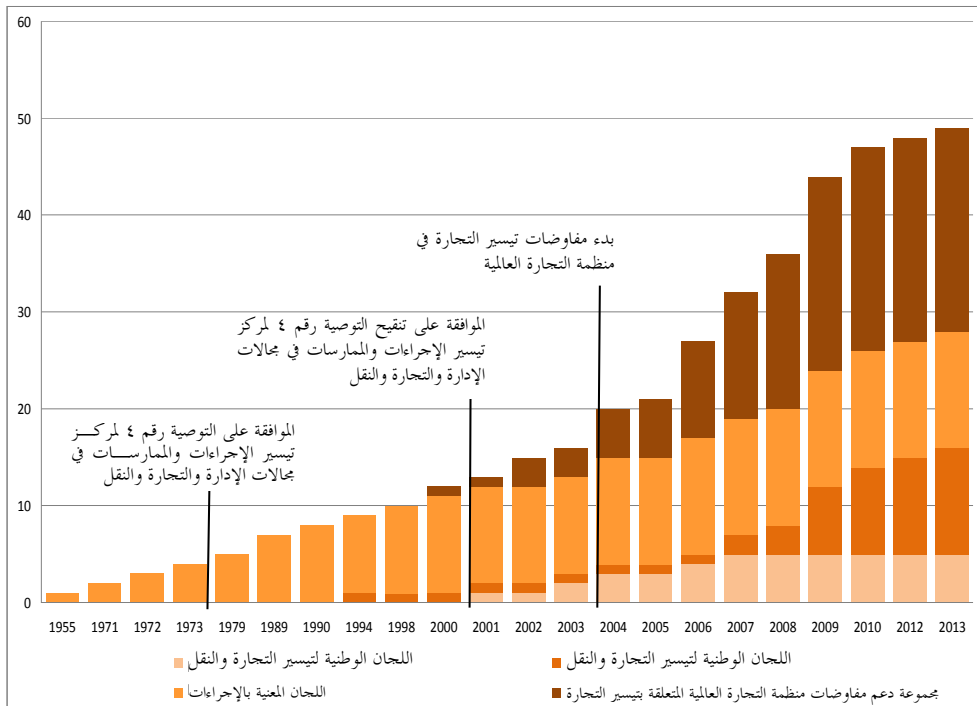
باء - من التوصية إلى الإلزام

٥٠ - خلال الفترة الممتدة بين ثمانينيات القرن العشرين وأوائل القرن الحادي والعشرين، كان نمو الهيئات الوطنية المعنية بتيسير التجارة متواضعاً (الشكل ٥)، ولكن أهميتها كانت تُبرز عادة على الصعيد الدولي. فعلى سبيل المثال، نُقحت التوصية رقم ٤ في عام ٢٠٠١، وشجعت مرة أخرى إنشاء منظمات وطنية لتنفيذ التوصيات المتعلقة بتيسير إجراءات التجارة الدولية. وفي تلك الأثناء، أطلق الأونكتاد والبنك الدولي عدة مشاريع للمساعدة التقنية أسهمت في إنشاء لجان وطنية لتيسير التجارة والنقل.

(٨) انظر <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx>

الشكل ٥

عدد اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة، بحسب السنة



المصدر: الأونكتاد، استناداً إلى بيانات مستمدة من المستودع المتاح على الإنترنت على العنوان التالي: <http://unctad.org/en/DTL/TLB/Pages/TF/Committees/default.aspx>؛ والتوصية رقم ٤ الصادرة عن مركز تيسير الإجراءات والممارسات في مجالات الإدارة والتجارة والنقل (http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.html).

٥١- وارتفع عدد هيئات تيسير التجارة منذ عام ٢٠٠٤ ارتفاعاً كبيراً، مدفوعاً بالمفاوضات المتعلقة بتيسير التجارة الجارية في سياق جدول أعمال الدوحة للتنمية (منظمة التجارة العالمية) في تموز/يوليه ٢٠٠٤. وتضاعف عدد آليات التنسيق الوطنية الداعمة لهذه المفاوضات في جميع المناطق.

٥٢- وعلى الرغم من تزايد أهمية الهيئات المعنية بتيسير التجارة، فقد ظل إنشاؤها مجرد توصية. ولن يصبح إنشاء اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة ملزماً للأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلا بعد عقد الاتفاق (انتظاراً لبدء نفاذه). ويلتزم الأعضاء بموجب هذا الاتفاق بإنشاء لجان وطنية معنية بتيسير التجارة. وهذا الالتزام مدرج في المادة ١٣ من الاتفاق، مما يعني أن البلدان النامية وأقل البلدان نمواً ليس لها خيار في إدراج هذا التدبير في الفئة ب أو جيم - إذ يجب إنشاء اللجنة الوطنية المعنية بتيسير التجارة بعد بدء نفاذ الاتفاق مباشرة.

جيم - تحدي الاستدامة

٥٣ - وبصرف النظر عن نوع اللجنة، فإن أكبر تحد تواجهه الأفرقة العاملة المعنية بتيسير التجارة هو استدامتها. وقد أظهرت البحوث التي أجراها الأونكتاد مؤخراً أنه لا يوجد عامل محدد واحد وإنما كثرة من العوامل المحددة فيما يتصل بالترسيخ الرسمي لهيئة تيسير التجارة، التي يمكن أن تكون مسؤولة عن استدامة الفريق. وهكذا، فحتى لو لم يكن هناك عنصر سحري لضمان استدامة الهيئات المعنية بتيسير التجارة، توجد وصلة صحية تستند إلى مجموعة من المكونات التي يمكنها أن تؤثر تأثيراً قوياً في فعالية عمل الفريق.

٥٤ - ووفقاً للأونكتاد (٢٠٠٦)،

في حين أنه لا بد من وجود التزام قوي من كبار المسؤولين ورواد الأعمال، فإن اللجان الاستشارية واللجان التوجيهية والأفرقة العاملة تشكل حلاً جيداً لضمان التركيز والاستمرارية في برنامج العمل. وفي بعض الحالات، أدى انعدام الوعي بالغرض من عمل اللجنة على المستوى الوطني ومستوى الجهات صاحبة المصلحة إلى تقويض فعالية اللجنة. وينبغي أن يسير تدريب الموظفين وإذكاء الوعي والحملات الإعلامية جنباً إلى جنب مع إنشاء واستمرارية الهيئات المعنية بتيسير التجارة. [...]

وتعاني أغلبية اللجان من انعدام الاستدامة. ويشكل التعاون بين القطاعين الخاص والعام وإشاعة الشعور بالملكية بين الجهات صاحبة المصلحة شرطين مسبقين مهمين. وتتوقف استدامة أي لجنة على ما يلي:

- (أ) المساعدة التقنية الدولية من أجل التوجيه الأولي، وتقدير الاحتياجات من تيسير التجارة، وتحديد الأهداف؛
- (ب) المشاركة الاستباقية والداعمة من القطاعين العام والخاص؛
- (ج) الترويج للجنة في المنتديات الوطنية والدولية؛
- (د) روابط قوية مع المؤسسات الدولية والهيئات التجارية؛
- (هـ) أمانة مستقلة وفريق تقني مؤلف من أخصائيين ذوي خبرة يُمنحون أجراً مناسباً؛
- (و) تحديد الوكالة الرائدة المناسبة واختيار "رائد"؛
- (ز) تحويل اللجنة بنجاح من لجنة مرتبطة بمشروع إلى وكالة رائدة؛
- (ح) اتخاذ قرارات رفيعة المستوى لهم تأثير على وزراء الحكومة؛
- (ط) ضمانات من البداية بالحصول على دعم مالي حكومي للتشغيل والنفقات العامة.

ويجب أن تكون الحكومة ملتزمة التزاماً سياسياً بإنشاء ودعم لجنة معنية بتيسير والتجارة بوصفها منتدى وطنياً لتعزيز تدابير تيسير التجارة. وينبغي إنشاء اللجنة بمرسوم بقانون أو بموجب إطار قانوني، حسب الاقتضاء.

٥٥- وبموجب المادة ١٣ من الاتفاق، يجب أن يكون الأعضاء في منظمة التجارة العالمية قد وضعوا آلية تنسيق بحلول بدء نفاذه. فإذا كانت لدى أحد الأعضاء بالفعل هذه الآلية، فعليه أن يستبقها. وهذا يعني أنه يجب على الحكومات الوطنية للأعضاء في منظمة التجارة العالمية أن يكفلوا استدامة اللجان المعنية بتيسير التجارة وتسيير أعمالها. أما الأعضاء الذين لم ينشئوا بعد مثل هذه اللجان، فهم ملزمون بتشكيلها. والبديل الوحيد هو أن يستعوضوا عن إنشاء كيان أو هيكل جديد باللجوء إلى تعيين آلية قائمة تضطلع بالوظائف المذكورة في الاتفاق، أي تيسير التنسيق الداخلي وتنفيذ الاتفاق.

خامساً - طريق المستقبل

٥٦- كما هو مذكور أعلاه، ظل الأونكتاد يساعد البلدان النامية لسنوات عديدة في مجال قضيتي تيسير التجارة والكفاءة في التجارة. والآن، يوفر اتفاق تيسير التجارة منبراً متعدد الأطراف لمواصلة هذا العمل.

٥٧- وينشئ هذا الاتفاق تعهدات ملزمة لجميع الأعضاء في منظمة التجارة العالمية لتعجيل بحركة البضائع والإفراج عنها وتخليصها؛ ورفع كفاءة الجمارك وتقليل المستندات المطلوبة. وينص الاتفاق على التزامات بالتنفيذ تقع على عاتق البلدان النامية والبلدان المتقدمة على حد سواء. ويتعين على أعضاء منظمة التجارة العالمية من البلدان النامية أن ينفذوا التدابير بما يتماشى مع قدراتهم، ويتعين على البلدان المتقدمة والمنظمات الدولية أن تقدم الدعم إلى الأعضاء من البلدان النامية لاكتساب القدرات اللازمة.

٥٨- ويتعاون الأونكتاد مع البلدان النامية والمتقدمة فيما تبذله من جهود لبلوغ الحد الأمثل لتيسير التجارة. وفي هذا السياق، ستبدي في السنوات المقبلة أهمية المساعدة على تحقيق الامتثال للالتزامات الاتفاق عن طريق برامج مساعدة تقنية مصممة وفقاً للاحتياجات. ويوفر برنامج الأونكتاد الإطار اللازم لتطوير وتعزيز قدرة البلدان النامية على تنفيذ تيسير التجارة.

٥٩- وتنقسم أهداف برنامج تقديم المساعدة لتنفيذ الاتفاق إلى قسمين:

(أ) تقديم المساعدة في إعداد خطط وطنية لتنفيذ تيسير التجارة من أجل تحديد الفئات المعنية (ألف، وباء، وجيم)، والجدول الزمنية، والاحتياجات من الموارد؛

(ب) تقديم الدعم من أجل التنفيذ الفعلي للإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة بهدف اكتساب القدرة على الامتثال. وفيما يتعلق بهذه النقطة الأخيرة، سيناط تركيز خاص بإعداد المشروع، وتعزيز اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة، وبناء القدرات، وضمان القدرة التنفيذية على الوفاء بالتزامات الفئة جيم.

٦٠- ويتمثل نطاق الدعم المقدم من الأونكتاد في هذا المجال فيما يلي:

(أ) وضع خطط التنفيذ الوطنية فضلاً عن مقترحات بمشاريع مفصلة للتدابير من الفئة جيم. ويمكن أن تشمل الخطط الوطنية أيضاً تنفيذ التدابير مع الامتثال للالتزامات الإقليمية والثنائية؛

(ب) إنشاء اللجان الوطنية المعنية بتيسير التجارة، وتعزيز هذه اللجان والمساعدة على استدامتها. وينبغي إقامة هذه اللجان امتثالاً للمادة ١٣ من الاتفاق. وهي آلية رئيسية لإعداد خطط التنفيذ الوطنية، وتصنيف التدابير (ألف، أو باء أو جيم)، والإشراف على تنفيذ تدابير تيسير التجارة، والتنسيق اللازم فيما بين الجهات صاحبة المصلحة؛

(ج) التدريب وبناء القدرات بتنظيم حلقات دراسية وحلقات عمل مصممة وفقاً للاحتياجات من أجل تعزيز القدرات الوطنية على الامتثال للاتفاق ولما يتجاوزه من قضايا تيسير التجارة ذات الصلة.

٦١- ويتطلب التنفيذ الناجح للإصلاحات الرامية إلى تيسير التجارة درجة مرتفعة من التعاون فيما بين الجهات الداخلية صاحبة المصلحة من كلا القطاعين العام والخاص. كما أن تعزيز الاتساق فيما بين الشركاء في التنمية عند تقديم المساعدة التقنية اللازمة يشغل نفس الدرجة من الأهمية. ويستمر الأونكتاد في العمل مع المنظمات الدولية الأخرى على بلوغ التنسيق المنشود بشدة في مجال المساعدة التقنية وأنشطة بناء القدرات. ومواصلة هذا التعاون المؤسسي، وقع الأونكتاد في أوائل عام ٢٠١٤ مذكرة تفاهم مع مركز التجارة الدولية للعمل معه على قضايا تيسير التجارة في إطار ولاية كل من المنظمين.

٦٢- ويتضمن برنامج دعم تيسير التجارة، في جملة أمور، أنشطة مصممة وفقاً للاحتياجات، مثل إعداد خطط التنفيذ الوطنية؛ وصوغ مقترحات المشاريع لتقديمها إلى الجهات المانحة؛ وإنتاج المواد التقنية والتدريبية؛ وتقديم التدريب شاملاً مواد التدريب الإلكترونية والمطبوعة، وتقديم ما سوى ذلك من دعم إلى اللجان المعنية بتيسير التجارة. ويرى الأونكتاد أن التنفيذ الناجح لتدابير تيسير التجارة سيحفز التجارة الدولية ويعزز النظام التجاري المتعدد الأطراف عن طريق تحسين الامتثال لقواعد التجارة المتعددة الأطراف وزيادة مواءمة القواعد الوطنية والإقليمية مع اتفاقات تيسير التجارة المتعددة الأطراف.

٦٣- وفي الختام، يمتلك برنامج أسيكودا الذي أعده الأونكتاد الخبرة المعترف بها دولياً، وأدوات قوية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وموظفين، لمساعدة البلدان النامية، وبخاصة أقل البلدان نمواً، على تنفيذ الاتفاق. وقد قدم مساعدات تقنية إلى الدول الأعضاء بناء على طلبها على مدى ٣٠ عاماً، وأصبح نظامه الموثوق لإدارة الجمارك المعيار الدولي الذي يفرض نفسه في مجال أتمتة الجمارك.

المراجع

- Arvis JF, Shepherd B, Reis JG, Duval Y and Utoktham C (2013). Trade costs and development: A new data set. Economic Premise Series. No. 104. Available at <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP104.pdf> (accessed 11 April 2014).
- اللجنة الاقتصادية لأوروبا والأونكتاد (٢٠٠٢). خلاصة وافية للتوصيات المتعلقة بتيسير التجارة. ECE/TRADE/279، و UNCTAD/SDTE/TLB/3. نيويورك وجنيف. متاح على الموقع التالي: <http://www.unece.org/index.php?id=13849> (اطلع عليه في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٤).
- Hoekman B and Shepherd B (2013). *Who Profits From Trade Facilitation Initiatives?* EUI Working Paper RSCAS 2013/49. European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. Global Governance Programme. San Domenico di Fiesole, Italy.
- International Trade Centre (2014). Trade facilitation: Trade competitiveness and the development dimension. *International Trade Forum Magazine*. Available at <http://www.tradeforum.org/article/Trade-facilitation-Trade-competitiveness-and-the-development-dimension/> (accessed 11 April 2014).
- Neufeld N (2014). Trade facilitation provisions in regional trade agreements: Traits and trends. Staff Working Paper ERSD-2014-01. World Trade Organization. Economic Research and Statistics Division. January. Available at http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201401_e.htm (accessed 11 April 2014).
- Organization for Economic Cooperation and Development (2013). Trade facilitation agreement would add billions to global economy says OECD. 3 May. Available at <http://www.oecd.org/trade/trade-facilitation-agreement-would-add-billions-to-global-economy-says-oecd.htm> (accessed 11 April 2014).
- UNCTAD (2006). *Trade Facilitation Handbook. Part I: National Facilitation Bodies – Lessons from Experience*. UNCTAD/SDTE/TLB/2005/1. United Nations. New York and Geneva.
- _____ (2011). *Trade Facilitation in Regional Trade Agreements*. UNCTAD/DTL/TLB/2011/1. New York and Geneva.
- _____ (2013a). *Review of Maritime Transport 2013*. United Nations publication. Sales No. E. 13.II.D.9. New York and Geneva.
- _____ (2013b). Aid for trade facilitation. *Transport Newsletter*. No. 57. First quarter 2013.
- _____ (forthcoming). The new frontier of competitiveness in developing countries: Implementing trade facilitation.