



Distr.
LIMITED

TD/B/COM.1/EM.9/L.1
25 June 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة في السلع والخدمات والسلع الأساسية
اجتماع الخبراء المعني بخدمات النقل الجوي: إيضاح
القضايا لتحديد عناصر جدول الأعمال الإيجابي
للبلدان النامية فيما يتعلق بالاتفاق العام بشأن
التجارة في الخدمات وفي المفاوضات التي تهم
تلك البلدان في قطاعات محددة
جنيف، ٢١-٢٣ حزيران/يونيه ١٩٩٩
البند ٣ من جدول الأعمال

إيضاح القضايا لتحديد عناصر جدول الأعمال الإيجابي للبلدان
النامية فيما يتعلق بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات
وبالمفاوضات التي تهم تلك البلدان في قطاعات محددة

استنتاجات متفق عليها

توصل اجتماع الخبراء إلى الاستنتاجات التالية بشأن القضايا الواجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في وضع
جدول أعمال إيجابي للبلدان النامية في قطاع النقل الجوي:

التحرير التدريجي في إطار الترتيبات الراهنة

١- يستبعد المرفق الراهن المتعلق بالنقل الجوي في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات انطباقه على حقوق حركة النقل الجوي والخدمات المتصلة بهذه الحقوق. بيد أن المرفق يدرج ثلاثاً من الخدمات المتصلة بالنقل الجوي التي تنطبق عليها بالفعل أحكام الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. والالتزامات المعقودة حتى الآن في هذه المجالات الثلاثة تبقى محدودة.

٢- وسعيًا لتحديد الفوائد الممكن تحقيقها من وراء التزامات إضافية في المجالات المدرجة بالفعل في الفقرة ٣ من المرفق، يطلب بإلحاح من الموقعين على الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات استعراض التزاماتهم والنظر في الخيارات المتعلقة بإدراج هذه القطاعات فيما تقدمه من العروض والطلبات.

٣- وهناك عدد من المجالات الأخرى لا يبدو فيها واضحاً تطبيق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. فالحاجة تدعو إلى توضيح التغطية التي توفرها الصيغة الحالية بالنظر في تصنيف أكثر تفصيلاً لقطاع النقل الجوي، بما في ذلك الأنشطة ذات الصلة. ويمكن عندئذ اختبار تغطية الاتفاق بأكثر سهولة.

٤- وعندئذ يمكن أيضاً النظر في الخيارات لتوسيع نطاق تغطية بنود مشابهة لتلك المدرجة الآن في الفقرة ٣ من المرفق.

٥- وهذا العمل الذي يتطلب تعاوناً فيما بين الرابطة الدولية للنقل الجوي ومنظمة الطيران المدني الدولية ومنظمة التجارة العالمية يجب أن يشمل مقارنة بين التصنيفات القطاعية المستخدمة الآن في نطاق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات والتصنيفات المستخدمة عموماً في الصناعة.

النظر في سبل توسيع التغطية

٦- يجب أن تتواصل عملية تقصي الخيارات المتعلقة بإدراج النقل الجوي في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات بغية تحقيق فهم أكمل للدور الممكن أن يلعبه هذا الاتفاق في تسوية القضايا الوارد ذكرها أعلاه. ولكي يكون هناك أثر في النقاش المتعلق بالنقل الجوي داخل مجلس التجارة في الخدمات التابع لمنظمة التجارة العالمية يجب أن يكون للمشاركين إلمام بالخيارات وبالآثار المترتبة عليها.

٧- فبموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات يحق للأعضاء في منظمة التجارة العالمية المطالبة بإعفاءات من مقتضيات معاملة الدولة الأكثر حظوة بالرعاية بالنسبة لبعض أجزاء هذا القطاع. والالتزامات المتعلقة بالوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية لا تنطبق إلا على تلك الأجزاء من القطاع التي هي مقيدة في كل جدول من الجداول القطرية.

٨- وتحضيراً لاستعراض المرفق، قد يرغب أعضاء منظمة التجارة العالمية في تقصي جملة من الخيارات من بينها ما يلي:

(أ) من الجائز أن يعتمد عدد كبير من الاقتصادات إلى استبعاد النموذج ١، بوجه خاص، (التوريد عبر الحدود الوطنية مما يعني أن الشركة الوطنية تقدم خدمات من قاعدتها الموجودة في موطنها). وإذا كان الأمر كذلك فإن المرفق الحالي يمكن أن يعدل بحيث يعكس ما يلي:

'١' النص على أن الاستبعاد لا ينطبق إلا على هذا النموذج؛

'٢' وتوضيح أي عناصر النشاط تم إدراجها (المتصلة بحقوق حركة النقل الجوي فقط ولكن يتوجب تحديدها بشكل أدق نتيجة للعمل الذي يتم إنجازه بصدد تعريف القطاع)؛

(ب) النموذج ٢ الذي يشير إلى الاستهلاك في الخارج والذي يمكن أن يكون أقل إثارة للجدل ولكن نطاقه يجب أن يختبر أثناء عملية التفاوض؛

(ج) النموذج ٣ الذي يشير إلى الحضور التجاري والذي هو متزايد الشبوع حالياً. وتغطية هذا النموذج بواسطة الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات يشكل إضافة إلى الخيارات المتعلقة بالتكليف المتاحة لشركات الخطوط الجوية المتمركزة في الاقتصادات المتقدمة ويشكل إضافة كذلك إلى نماذج المشاركة من جانب الاقتصادات النامية. وهناك شواهد على أن القواعد المتعلقة بالإقامة التي تطبق في النظام الثنائي هي في سبيلها إلى أن تصبح أكثر مرونة وانفتاحاً. وإدراج هذا النموذج من الأداء من شأنه أن يعترف بحقيقة كهذه ويوفر المزايا المتولدة عن الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات من حيث المعاملة القائمة على أساس الدولة الأكثر حظوة بالرعاية والوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية؛

(د) كما من شأن الالتزامات المتعلقة بحركة الأشخاص بمقتضى النموذج ٤ أن تكون ذات علاقة بالموضوع؛

(هـ) وهذا النهج الذي يتبع في معالجة النقل الجوي سيلزم أن يراعي الاتساق بين نهج الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات في تحديد الهوية الوطنية والنهج الذي يطبق في نظام النقل الجوي الثنائي. كما أن التصدي لقضايا سياسات المنافسة يتطلب هو الآخر تحديد الموطن الذي تتخذ منه شركة الطيران قاعدة لها نظراً لأن من الأهمية بمكان أن يتيسر تحديد الولاية التي سترفع إليها الشكوى. والمرونة التي تتجلى في تحديد هوية الناقل في الاتفاقات الثنائية تدل على أن هذه القضية لا تشكل بالضرورة عائقاً مهماً.

٩- وقد يرغب الأعضاء أيضاً في النظر في أن يدرجوا في إطار الفقرة ٣ من المرفق خدمات وأنشطة نقل جوي محددة إضافية فضلاً عن تخفيض قائمة الخدمات المحددة والأنشطة و/أو حقوق الحركة بمقتضى الفقرة ٢ من المرفق، مع مراعاة نتائج العمل المبين في الفقرات من ٢ إلى ٥ أعلاه.

معاملة البلدان النامية

١٠- اعترافاً بما أبدته البلدان النامية من حرص على تحسين اشتراكها في أسواق النقل الدولي بحيث يكون لها دور فاعل في الميدان، عمدت منظمة الطيران المدني الدولية والرابطة الدولية للنقل الجوي والمنظمات الإقليمية المتخصصة والدول الأعضاء إلى وضع عدد من الاقتراحات المتعلقة بالآليات الرامية إلى تحقيق هذه الغاية. وهذه الآليات تمثل تدابير انتقالية ويوصى بأن تدرس وينظر فيها بإمعان. ويتوجب أن تدعى المنظمات المسؤولة عن النقل الجوي إلى المشاركة في تطوير وإدارة هذه الخيارات.

١١- وقامت أمانة منظمة الطيران المدني الدولية بوضع عدد من التوصيات المتعلقة بالآليات الممكن أن يوفر من خلالها هذا الدعم. وتهم هذه التوصيات شروط الوصول إلى الأسواق وتطبيق المعايير المتعلقة بالملكية والسيطرة وعمليات تخصيص مواضع النزول والمسائل المتعلقة بالمعاملات التجارية. وينبغي إعادة النظر في التوصيات هذه. وتنفيذ هذه الخيارات مسألة متروكة لكل اقتصاد بمفرده.

١٢- بالإضافة إلى ذلك، هناك مساهمات مهمة يمكن أن تقدم في مجال بناء القدرات فيما يتعلق على سبيل المثال بسياسة المنافسة والمعايير (بما فيها المعايير المتصلة بالقضايا البيئية من قبيل الضجيج ومقاييس التعامل التجاري في هذه الصناعة) وتطوير الموارد البشرية. ويوصى بمواصلة التعاون لتحقيق هذه الأغراض بعدد من الطرق بما في ذلك العمل تحت إشراف منظمة الطيران المدني الدولية والرابطة الدولية للنقل الجوي حيثما اقتضى الأمر.

١٣- والنظر في تطبيق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات على النقل الجوي ينبغي أن يغطي آثاره في الأحكام الخاصة باشتراك البلدان النامية. والمادة الرابعة تقتضي من الأعضاء تسهيل المشاركة المتزايدة من جانب البلدان النامية في التجارة العالمية في الخدمات من خلال عقد التزامات محددة متفاوض عليها من قبيل تلك المتصلة بالحصول على التكنولوجيا على أساس تجاري وتحسين الوصول إلى قنوات التوزيع وشبكات المعلومات. ويكون مفيداً إجراء تقييم حول الطريقة التي نفذت بها المادة الرابعة على العموم فضلاً عن إمكانية تطبيقها على قطاع النقل الجوي.

١٤- وتشير المادة الخامسة والعشرون إلى المجال المتاح لمجلس التجارة في الخدمات التابع لمنظمة التجارة العالمية لتوفير المساعدة التقنية التي تقدمها أمانة منظمة التجارة العالمية. ولأمر كهذا أهميته القيمة في سياق انتقاء الخيارات المتعلقة بتوثيق الالتزامات إذا ما جرى إلغاء إعفاء متعلق بالنقل الجوي.

معالجة سياسة المنافسة والقضايا التنظيمية الأخرى

١٥- من الأهمية بمكان أن تعالج المشاكل المتصلة بسياسات المنافسة وتطبيق الأنظمة المحلية الممكن أن تفضي إلى مطالبات بتسوية النزاعات. وقد ووجهت مشاكل على صعيد تسوية النزاعات في النظام الثنائي. ويمكن أن تنشأ النزاعات بسبب قرارات تجارية تتخذها الخطوط الجوية أو بناء على ممارسات حكومية لها تأثير مباشر - على سبيل الوصول مثلاً أو أثر غير مباشر - لعقوبة تنزل بحق ضرب من السلوك الذي تسلكه شركة الخطوط الجوية في السوق. وعلى حين يتواصل توخي التوافق المتعدد الأطراف في الآراء حول قضايا سياسات المنافسة، يمكن توخي خيارات أخرى تتعلق بالترتيبات التي يستأثر بها النقل الجوي مع صيانة التعاون على صعيد هذه الصناعة الذي يتطلبه وضع معايير والحفاظ على الربط العالمي فيما بين الخطوط الجوية حفاظاً على سلامة الشبكة العالمية.

١٦- ويتضمن الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات أحكاماً يمكن أن تستخدم للتصدي لقضايا المنافسة والقضايا التنظيمية. وهناك مواد متنوعة ذات علاقة بالموضوع ولا سيما المواد المتعلقة بالتنظيم المحلي (المادة السادسة) والاحتكار وموردي الخدمات الحصريين (المادة الثامنة) والممارسات التجارية (المادة التاسعة) وتدابير الضمان (المادة العاشرة) والإعانات (المادة الخامسة عشرة). بيد أن هذه الأحكام لا يمكن الاحتجاج بها إلا من قبل الدول وفي حالات تكون فيها الدول ضالعة إما بطريقة مباشرة من خلال تدابير تتخذها (إعانات، الضمانات، التنظيم المحلي) أو بصورة غير مباشرة من خلال ولايتها على موردي الخدمات والجهات الاحتكارية وموردي الخدمات الحصرية. علاوة على ذلك فإن هذه الأبحاث لم تجرب على العموم ولم تطور ويجب إيلاء المزيد من الاهتمام لطرق تقوية مساهمة الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات من خلالها.

١٧- كما يلزم أن تبحث الورقة المرجعية التي أعدتها منظمة التجارة العالمية بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية الأساسية بوصفها نموذجاً للكيفية التي تتم بها، بوجه خاص، معالجة سياسات المنافسة في مجال النقل الجوي. وتشير هذه الورقة إلى الضمانات التنافسية (مثل الإعانات الشاملة المانعة للمنافسة، الحرمان من الحصول على الخدمات) والقواعد المتعلقة بربط الرحلات بعضها ببعض (في حالة النقل الجوي الوصول إلى المرافق الأساسية) ومعاملة الالتزامات المتصلة بالخدمة العامة، والشفافية، والقواعد المتعلقة بتوزيع موارد شحيحة من قبيل الذبذبات (في حالة النقل الجوي العمل على تخصيص مواضع أو بوابات لنزول الطائرات) وقيمة أن تكون هناك لوائح ناظمة مستقلة عن الجهات التي تتولى توفير الخدمات. كما ينبغي أن يبحث العمل المماثل المتعلق بنماذج النقل الأخرى.

١٨- وهناك اقتراح مهم قدمته منظمة الطيران المدني الدولية، بالاستناد إلى عملها السابق وهو يتعلق باستخدام الدول لآلية ضمان تعنى بالممارسات المانعة للمنافسة، بما في ذلك الاهتداء إلى طريقة لتسوية النزاعات وتحقيق الوفاق، يمكن أن تطبق على مستوى المؤسسة بكاملها.

١٩- وبوسع منظمة الطيران المدنية الدولية العمل مع منظمة التجارة العالمية حول توضيح مختلف الممارسات التنظيمية.

٢٠- والدول مدعوة إلى المسارعة بتنفيذ النظم الوطنية لمراقبة الاتصالات الملاحية وحركة النقل الجوي التي أدرجت في خططها الإقليمية السابقة للملاحة الجوية بغية التخفيف من اكتظاظ المطارات والمجال الجوي وتسهيل إصلاح السياسة التنظيمية.

الطرق الإقليمية إلى الإصلاح

٢١- إن عدد الترتيبات الإقليمية العملية متزايد. فهناك ما لا يقل عن أحد عشر ترتيباً قطع تطويرها أشواطاً متفاوتة.

٢٢- وللنهج الإقليمي في الإصلاح عدد من الميزات منها تنمية التعاون فيما بين المشاركين، والمنافسة على الصعيد الإقليمي، وتطوير الخدمات بحيث تشمل المناطق دون الإقليمية، وتعزيز وإعادة تنظيم خطوط النقل الجوي، وتحقيق المزيد من الكفاءة داخل الإقليم، والمساهمة في تحقيق المنافسة على الطرق الجوية الواقعة خارج الإقليم وما إلى ذلك. ويمكن لنهج إقليمي أن يؤثر هو الآخر في إمكانية الوصول إلى الأسواق.

٢٣- وأحكام الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات الواردة في المادة الخامسة لا تنطبق إلا على الترتيبات الإقليمية عندما تكون جزءاً من هيكل أساسي أوسع يتمتع بتغطية قطاعية كبيرة. وتملك البلدان النامية فعلاً مقداراً من المرونة في تطبيق الترتيبات الإقليمية ولكن قد لا تكون كافية لدعم الترتيبات التي تنطبق على هذا القطاع أو ذلك. والبعض من ترتيبات النقل الجوي القائمة تمثل جزءاً من ترتيبات التكامل الاقتصادي الأوسع نطاقاً التي هي مشمولة بالمادة الخامسة. وفي حالات كهذه فإن تطبيق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات على النقل الجوي من شأنه أن يقتضي الالتزام بنواحي الانضباط فيما يخص هذه الترتيبات.

٢٤- لا تتوفر حتى الآن معلومات كافية للخروج بحكم عن الآثار المتولدة عن هذه الترتيبات. ويوصى بإنهاء العمل الإضافي المتعلق بتكاليف ومزايا النهج الإقليمي في الإصلاح. وقد تكون السمة الغالبة على الترتيبات الإقليمية هي قواعدها (مثل الشفافية والوصول إلى الأسواق وشروط الوصول إلى الأسواق بالنسبة لغير الأعضاء وتنمية الموارد البشرية وما إلى ذلك) ويمكن تحليل الروابط ما بين هذه القواعد والنتائج الاقتصادية. ويمكن أن تستخدم النتائج في وضع بعض المبادئ لهذا السبيل إلى الإصلاح في غياب قواعد للاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات أو في تيسير تبليغ مثل هذه الترتيبات إلى مجلس التجارة التابع لمنظمة التجارة العالمية إذا كان الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات ينطبق.

الإعداد للتفاوض

٢٥- ينبغي للأونكتاد، بالتعاون مع منظمة الطيران المدني الدولية ووكالاتها الإقليمية وسائر الهيئات الدولية والإقليمية ذات العلاقة بالموضوع أن يعمل مع البلدان النامية على تطوير هذه الخيارات وصياغة جدول الأعمال الإيجابي.
