TD

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

TD/B/SCP/L.9
27 October 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
اللجنة الخاصة المعنية بالأفضليات
الدورة الثانية والعشرون
جنيف، ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥
البندان ٣ و٤ من جدول الأعمال

استعراض تنفيذ نظام الأفضليات المعمم وقواعد المنشأ والمساعدة التقنية وإبقائها وتحسينها واستخدامها

استعراض السياسة العامة: نحو إعادة تنشيط نظام الأفضليات المعمم

موجز مقدم من الرئيس

١ - أجرت اللجنة الخاصة المعنية بالأفضليات في دورتها الثانية والعشرين مناقشات مكثفة عن مخططات نظام الأفضليات المعمم التي تطبقها البلدان المانحة وعن استعراض السياسة العامة بغية إعادة تنشيط النظام وعن دور اللجنة وأولويات عملها في المستقبل في سياق التحضيرات للأونكتاد التاسع. وفي الوقت نفسه جرت مشاورات ثنائية أتاحت فرصة طيبة لمناقشة الاهتمامات التي تخص بعض البلدان.

٢ - وأعربت اللجنة الخاصة عن تقديرها للأعمال التحضيرية التي قامت بها أفرقة الخبراء المعنية بالنظام التي دعت الأمانة إلى عقدها وفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقواعد المنشأ وكذلك لوثائق الأمانة.

٣ - ووافقت اللجنة على أن النظام يفي بدور هام كأداة متعددة الأطراف للتنمية. ويحتفظ النظام بكل صلاحه في السياق التجاري الدولي الجديد حيث انه يمكن البلدان المستفيدة من تحقيق اندماج أكمل في الاقتصاد العالمي. والأهداف والمبادئ الرئيسية للنظام ما زالت صحيحة. ولكن تحقيقها بالكامل يتطلب تعزيز وتنشيط النظام. وأعربت البلدان المستفيدة عن تقديرها للبلدان المانحة للأفضليات للقيام بمنح الفوائد بموجب النظام مما أسهم مساهمة كبرى في تطوير صادراتها وتنويع اقتصاداتها.

٤ - وسلمت اللجنة تماما بالطابع المستقل للنظام. وأعلنت البلدان المتلقية للأفضليات أيضا أن اتفاقات جولة أوروغواي قد أدت إلى تغييرات هامة بما فيها تقويض الأفضليات، الأمر الذي ينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار لدى أي تنقيح كبير في مخططات النظام. وأكدت بعض البلدان المانحة للأفضليات أن بعض التغييرات الجديدة في مخططات النظام كانت قبل التغييرات التي دفعت اليها جولة أوروغواي.

٥ - وطالبت البلدان المتلقية للأفضليات البلدان المانحة بتوسيع شمول المنتجات بالنسبة لتلك القطاعات المندمجة تماما في النظام التجاري المتعدد الأطراف. وسيؤدي تمديد النظام ليشمل المنتجات الزراعية والأغذية المجهزة والمنسوجات والملابس ومنتجات الجلود والأحذية إلى تحسين كبير في التناظر بين فوائد النظام والطاقات التصديرية للبلدان النامية، وخاصة لأقل البلدان نموا. وفي هذا الصدد رحبت البلدان المتلقية للأفضليات بالتوسيع الهام الذي طبقته النرويج في شمول المنتجات الزراعية وفي الخطط المماثلة لدى بلدان أخرى مانحة للأفضليات في صدد المنتجات الزراعية والمنسوجات والملابس أو توسيع شمول المنتجات لصالح أقل البلدان نمواً. وبالإضافة إلى ذلك، وفي نتائج جولة أوروغواي، حثت الدول المتلقية الدول المانحة على تكييف وتعميق هوامشها التعريفية في ظل النظام في الحالات التي تزيد فيها معدلات النظام عن صفر.

٦ - وأكدت الوفود كذلك أهمية الشفافية والاستقرار وامكانية التنبؤ في مخططات النظام من أجل الوصول إلى هدف الاستثمار والتصنيع. وفي هذا الصدد رحبت اللجنة بجهود مختلف البلدان المانحة لوضع مخططاتها على أساس أطول أجلا.

٧ - وأقرت الوفود بأن الهدف الأصلي للنظام كان تشجيع توسيع الصادرات والتنمية الصناعية والنمو الاقتصادي وتمكين البلدان المتلقية للأفضليات من التنافس في السوق العالمية. ولكن هذه الأهداف لم تتحقق بالكامل في كثير من البلدان. وأصرت البلدان المتلقية للأفضليات أن تدابير التخرج في بعض المخططات ينبغي أن تستند إلى معايير موضوعية وشفافة. وينبغي لهذه المعايير أن تكون موضع اتفاق متعدد الأطراف وأن تراعي المستوى العام للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المعنية، ونصيب المصنوعات في الصادرات وكذلك ما تم احرازه من تنويع الصادرات. وينبغي أن تتصل أنصبة الواردات بالواردات من كل المصادر وليس من البلدان المتلقية للأفضليات وحدها. ولهذا اقترحت البلدان المتلقية للأفضليات النظر في تطبيق المعايير المشار اليها في وثائق الأمانة كلما وعندما يتم استعراض أي نوع من تدابير التخريج أو تطبيقها للمرة الأولى.

٨ - ورأت البلدان المانحة للأفضليات أنه سيكون من العسير التوصل إلى معايير متفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف لها جميعا بسبب الاختلافات الأساسية بين مخططاتها. وأشار بلد مانح للأفضليات إلى أن القصد من تدابير التخرج ليس قياس القدرة على المنافسة الدولية لأي منتج بل مستوى التصنيع الذي تم انجازه.

ولا يمكن القيام بذلك إلا على المستوى القطاعي حتى ولو انطوى الأمر على استبعاد منتجات ليست تنافسية من التمتع بفوائد النظام. وأكد هذا الوفد بأنه لن يتم تطبيق أي تخريج آخر للبلدان حسب القطاع أثناء فترة صلاحية المخطط الحالي وهي أربع سنوات. ورأت عدة وفود أنه يتعين النظر في القضايا التي ينطوي عليها تعريف المعايير المحددة ومستوى تطبيقها.

٩ - وأكدت بعض البلدان المتلقية للأفضليات أن فوائد النظام لا ينبغي حسبها فجأة وأن يكون ذلك على مراحل لتسمح للمصدرين بالتكيف مع الظروف الجديدة وأن تنظر البلدان المانحة أيضا في احتمالات إلغاء تدابير التخرج عندما تؤدي هذه التدابير إلى تخفيض كبير في صادرات أي بلد.

١٠- وناقشت اللجنة العلاقة بين نظام الأفضليات المعمم ومختلف الأهداف غير التجارية، بما في ذلك الأهداف البيئية، والمعايير الاجتماعية، وحقوق العاملين، والشروط المتصلة بحماية حقوق الملكية الفكرية، وغير ذلك من الأهداف. وارتأت بعض البلدان المانحة للأفضليات أن الشروط مشروعة تماماً وأنها تفضي الى تحسين أوضاع العاملين والأطفال والسكان في البلدان المستفيدة. وأشار بلد آخر من البلدان المانحة للأفضليات الى أنه ربما نفذ في عام ١٩٩٨ مخططات حافزة توفر مزايا إضافية في إطار نظام الأفضليات المعمم لإدخال تحسينات على المعايير البيئية والاجتماعية بنيّة التعويض للمستفيدين عن تكلفة الامتثال لمعايير أعلى. غير أن بلداناً من البلدان المتلقية للأفضليات أثارت اعتراضات جدية، ذلك أن نظام الأفضليات المعمم يُعَدُّ في رأيها أداة لتشجيع التجارة، وأن الأهداف غير التجاية من هذا القبيل تتعارض مع أهدافه الأصلية المتفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف وتدخل درجة من المعاملة بالمثل. وفي رأيها فإن مثل هذه الروابط توحي أيضاً ضمنياً بخطر أنها يمكن أن تستخدم لأغراض حمائية. وشرح البلد المانح للأفضليات المعني أن الحوافز أو الشروط الاجتماعية أو البيئية لا يمكن اعتبارها حمائية بهذا الشكل، ذلك أنها توفر فقط أفضليات اضافية.

١١- ورأت بلدان من البلدان المتلقية للأفضليات أن إمكانية التنبؤ بنظام الأفضليات المعمم يمكن أن تتعزز اذا تسنى استبدال حدود التعريفات القصوى والحصص التعريفية بمعدلات رسوم جمركية معدلة وضمانات تقليدية تتفق مع أحكام منظمة التجارة العالمية ذات الصلة. ورحبت بعض الوفود بكون الاتحاد الأوروبي قد أزال الحدود القصوى والحصص وبدّلها بمعدلات رسوم جمركية معدلة في إطار نظام الأفضليات المعمم، وفقاً لحساسية المنتجات المعنية، ولكن ركزت هذه الوفود على أن تعديل الرسوم يجب أن يتيح هوامش تفضيلية ذات دلالة من الناحية التجارية. وأكد بلد من البلدان المانحة للأفضليات أنه من الضروري، لتقييم آثار نظام التعديل التفضيلي، قياس المزايا الحقيقية النسبية لذلك وليس فقط المنافع الظاهرة. وأبدت أقل البلدان نمواً رغبتها في ألا تطبق التدابير الوقائية على صادراتها. فيما أشارت بلدان مانحة للأفضليات الى الصلة القائمة بين توفير أوسع شمول ممكن للمنتجات في إطار نظام الأفضليات المعمم والتمتع بإمكانية تطبيق الاجراءات الوقائية في الظروف غير المتوقعة.

١٢- وفي النقاش حول تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقواعد المنشأ اقترحت أيضاً عدة بلدان من البلدان المتلقية للأفضليات إدخال مفهوم التراكم الشامل لدى كافة المستفيدين ومفهوم محتوى البلد المانح من جانب المخططات التي لا تطبق حتى الآن هذين المفهومين. وطلبت أقل البلدان نمواً مرونة ومزيداً من التخفيف من صرامة شروط المنشأ وتعقيد الاجراءات الادارية؛ لصالحها. غير أن البلدان المانحة

للأفضليات حاجّت بأن القدرة المحتملة على توفير تغطية أوسع للمنتجات وتفادي الاجراءات الوقائية تتوقف على قواعد المنشأ التي تضمن كون منشأ المنتجات المستفيدة هو فعلاً بلدان من أقل البلدان نمواً.

١٣- وأبدت بلدان من البلدان المتلقية للأفضليات اهتمامها بمزيد انتهاج مفهوم توسيع نطاق نظام الأفضليات المعمم ليشمل التجارة في الخدمات والاستثمار، بما يتفق وتوسيع نظام التجارة المتعدد الأطراف ليشمل مجالات جديدة مثل عملية العولمة والتحرير وتزايد أهمية قطاعات الخدمات بالنسبة لاقتصادات البلدان النامية وتشجيع الاستثمار. وهذه المجالات الجديدة توفر قدرة محتملة هامة كبيرة لإنعاش نظام الأفضليات المعمم وتكييفه وفقاً للواقع الاقتصادي الجديد. وأبدت بلدان من البلدان المانحة للأفضليات شكوكاً قوية في إمكانية تطبيق نظام الأفضليات المعمم في هذه المجالات، وأثارت مسألة الازدواجية الممكنة مع منظمة التجارة العالمية. ولم يتوضّح في الوقت الحاضر الاتجاه الذي يمكن أن يتطور فيه توسيع مفهوم نظام الأفضليات المعمم، بحيث أن هناك خطرا في أن توظف موارد اضافية ذات شأن في مجالات ليست لها احتمالات نجاح واضحة. واقترحت هذه الوفود عدم اجراء الأمانة لأية دراسات اضافية في هذه المجالات. فيما اقترحت وفود أخرى إبقاء هذه المسائل الجديدة على جدول أعمال المناقشات المقبلة، حتى وإن لم يكن هناك أي اتفاق في الوقت الحاضر.

١٤- وكان هناك اتفاق واسع على أن التدابير الخاصة لصالح أقل البلدان نمواً في حاجة الى تعزيز. ويجب أن توسع البلدان المانحة للأفضليات بأقصى قدر ممكن نطاق المنتجات المشمولة بمنافع نظام الأفضليات المعمم ليشمل أقل البلدان نمواً، كما يجب أن توفر فرصة الوصول مع الإعفاء من الرسوم والحدود القصوى والحصص. ويجب تحسين قواعد المنشأ وجعلها تتفق مع الترتيبات القائمة التي توفرها بعض البلدان المانحة للأفضليات لصالح أقل البلدان نمواً. كما يجب أن يركز التعاون التقني بشكل خاص على هذه البلدان لتمكينها من الإفادة الكاملة من منافع نظام الأفضليات المعمم. ويجب أن ترافق ذلك تدابير تكميلية، مثل تعزيز تدابير تشجيع الصادرات الوطنية، كما يجب أن تدعم ذلك وكالات تشجيع التجارة في البلدان المانحة للأفضليات.

١٥- وأعادت بعض الوفود التأكيد على الحاجة إلى تقاسم الأعباء. واقتُرح بذلك الخصوص أن تقوم أيضاً البلدان الأخرى، التي هي في وضع يسمح لها بذلك، بإدخال مخططات لنظام الأفضليات المعمم، وذلك على الأقل لصالح أقل البلدان نمواً. غير أنه أشير الى أن قرار ما اذا كان بلد ما في مثل هذا الوضع يجب أن يتخذه البلد المعني نفسه.

١٦- وأعربت اللجنة عن تقديرها لبرنامج الأونكتاد للتعاون التقني بشأن نظام الأفضليات المعمم وسائر القوانين التجارية وللبلدان المانحة لما تقدمه من مساعدة ثنائية ومساهمات مالية للبرنامج. وأكدت أهمية برنامج الأونكتاد لتمكين البلدان النامية، وبشكل خاص أقل البلدان نمواً، من الإفادة كلياً من منافع نظام الأفضليات المعمم؛ ودعت اللجنة الأمانة الى تعزيز طاقاتها من أجل الدعم الفعال لذلك البرنامج، وإلى تكييف أنشطتها وفقاً لقواعد التجارة الدولية الجديدة وتعديلات مخططات نظام الأفضليات المعمم، وكذلك الى تكثيف التعاون مع المنظمات المختصة الأخرى وكذلك مع البلدان المانحة للأفضليات. ودعت البلدان المتلقية للأفضليات البلدان المانحة لها وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الى تقديم الدعم المالي والتنفيذي للبرنامج.

١٧- وفيما يتعلق بدور وعمل اللجنة في المستقبل كان هناك اتفاق عام على ما لنظام الأفضليات المعمم من أهمية حاسمة بالنسبة للبلدان المستفيدة. وبناء على ذلك سيظل نظام الأفضليات المعمم نشاطاً هاماً من أنشطة الأونكتاد. أما اللجنة فتوفر محفلاً هاماً للتشاور والحوار بين البلدان المانحة للأفضليات والبلدان المتلقية لها في المستقبل بشأن تطور مخططات الأفضليات وبشأن مسائل السياسة العامة المتصلة بذلك.

١٨- وطرحت بعض الوفود أسئلة حول تواتر ومدة اجتماعات اللجنة واستخدام موارد الميزانية لأنشطة نظام الأفضليات المعمم . وبهذا الخصوص قدمت الأمانة التفسيرات التي طُلبت منها.

١٩- وناقشت اللجنة أيضاً الأولويات لمزيد عمل الأونكتاد في مجال نظام الأفضليات المعمم، وأكدت بعض الوفود، بهذا الخصوص على أن مجلس التجارة والتنمية يجب أن يكون واعياً بهذه الأولويات. وكان هناك توافق واسع في الرأي وأن هذه الأولويات يجب أن تشمل ما يلي: '١' الاستخدام الفعال للأفضليات القائمة، '٢' اتخاذ المزيد من التدابير الخاصة لصالح أقل البلدان نمواً، '٣' تعزيز التعاون التقني في التنسيق مع المؤسسات الأخرى، وبشكل خاص لصالح أقل البلدان نمواً، '٤' تحسين قاعدة المعلومات عن نظام الأفضليات المعمم وقنوات نشرها على المؤسسات المعنية، بما في ذلك استخدام تكنولوجيات المعلومات، وتعزيز مشاركة مراكز تنسيق نظام الأفضليات المعمم في نظام نقاط التجارة. وبقدر ما يتعلق الأمر بعمل الأمانة دعت اللجنة الى مزيد الفعالية في استخدام الموارد.

توصيات اللجنة الخاصة

لقد أيدت اللجنة التوصيات الواردة في تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقواعد المنشأ، وهي توصي الآن مجلس التجارة والتنمية باعتمادها واتخاذ الترتيبات لمتابعتها.

- - - - -