

Distr.  
LIMITED

TD/B/CN.4/GE.1/L.4  
22 March 1996  
ARABIC  
Original: ENGLISH

## مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



### مجلس التجارة والتنمية

اللجنة الدائمة المعنية بتطوير قطاعات الخدمات:

تعزيز قطاعات الخدمات القادرة على المنافسة

لدى البلدان النامية - النقل البحري

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بالموانئ

الدورة الثانية

جنيف، ١٨ آذار/مارس ١٩٩٦

البندان ٣ و٤ من جدول الأعمال

### موجز الرئيس

١- بخصوص موضوع التسعير الاستراتيجي للموانئ أفاد الفريق من عرض قدمه السيد كود من سلطة الموانئ في مدينة لو هافر (فرنسا). وقال هذا الأخير إن سلطة الموانئ قد رت التسعير بالنسبة لكل حلقة من حلقات سلسلة الخدمات اللوجستية، الأمر الذي سمح بإجراء مناقشات مع الشاحنين ومالكي السفن حول التكلفة الإجمالية للمرور العابر لبضائع معيئة. وأعطى مثالي النفط الخام والحاويات لتوضيح النهج، مما بيّن أن الاختلافات بين الموانئ ليست هامة عندما تؤخذ بعين الاعتبار تكاليف المرور العابر الإجمالية. ويُعدّ حجم البضائع المراد مناولتها متغيرة هامة عند حساب تكاليف الوحدة. وعلاوة على ذلك تتألف التعريفات من جزأين: جزء عام ينطبق على جميع المستخدمين ولا يمكن التفاوض فيه؛ وعنصر تجاري مُنح المجلس سلطة تقديرية بشأنه لتكييفه وفقاً لظروف السوق.

٢- وأفاد الفريق أيضاً من العرض الذي قدمه السيد نزي نغيسان من سلطة ابيدجان للموانئ (كوت ديفوار). وقد أشار إلى أن التسعير قد أُدخل للامتثال لهدف سلطة الموانئ المالي المتمثل في تحقيق الاكتفاء الذاتي، فيما استخدمت محاسبة التكاليف التحليلية لمراقبة التكاليف والحد منها. وحددت أيضاً مستويات للتسعير استناداً إلى خطة تطوير الموانئ في الأجل الطويل. وأخذت بعين الاعتبار وجهات نظر المستخدمين بالسعي إلى إيجاد نسبة ملائمة للجودة إلى السعر في توفير الخدمات. وأخيراً، أُخذ هدف

التنمية الوطنية بعين الاعتبار في تحديد بعض الأسعار، ولا سيما البضائع الأساسية. وقد نشأت قيود على التسعير نتيجة للحاجة إلى مواصلة جلب بضائع المرور العابر إلى البلدان غير الساحلية.

٣- ورأت سلطات موانئ عديدة أن عنصراً هاماً في تحديد التعريفات يتمثل في الحاجة إلى تسديد قروض تمويل توسيع الموانئ، وكذلك لتقديم المساهمات للبلديات (تسهم روتردام مثلاً بنسبة ٨ في المائة من دخلها المتوقع وتسهم أنتويرب بـ ١٥ في المائة) أو لحكومات الولايات أو الحكومات الوطنية. واتفق كذلك بشكل عام على أن التعريفات يجب أن توفر ما يكفي من الأموال لتغطية التكاليف دون إعاقه التجارة.

٤- وفي حين أن هناك اتفاقاً على أن جودة الخدمات الموفرة أهم من السعر، كثيراً ما تتنافس الموانئ على الأسعار. وطبيعة ومقدار قسط الجودة مسألة يجب أن يُنظر إليها على أساس كل حالة على حدة. وسلطات عديدة في البلدان النامية وفي البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية تفرض على المستخدمين الوطنيين دفع الثمن بالعملة المحلية وتفرض على المستخدمين الدوليين دفعها بالعملة الصعبة، وذلك أحياناً مع خيار الدفع بالعملة المحلية وتطبيق سعر الصرف الساري عند تقديم الخدمة. ومن جديد اتفقت سلطات الموانئ على أنه يجب عدم تحقيق مزايا التسعير بالتفاوض عن حماية البيئة. واتفق على أن المنافسة هي أفضل طريقة للتحكم في الأسعار.

٥- والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية لبلد ما لها تأثير على طريقة وضع التعريفات وتحديداتها. فسلطات الموانئ التي لها نسبة كبيرة من الحركة ذات الصلة بالحكومة لها مرافق مرفئية في مواقع نائية، وهي تقدم إسهاماً مالياً لسير موانئ أخرى (مثلاً لتغطية الجرف لرفع الطمي من الأعماق، التي هي عملية مكلفة) أو تقع في بلدان لها اقتصادات غير مستقرة، فيها نزعة إلى الخضوع لرقابة متشددة من جانب الحكومة في مجال التعريفات. وتشمل أسباب مشاركة الحكومات في مسائل التسعير، التي تشمل تعريفات سلطات الموانئ ورسوم مناولة البضائع، المخاوف من تأثير الرسوم على تكلفة المعيشة أو الرغبة في تقديم إعانات لمنطقة لم تُطوّر بعد، أو الموازنة بين الدخل والإنفاق على المستوى الوطني. وعلى عكس ذلك فإن الموانئ الواقعة في بلدان لها اقتصادات تتميز بالنضج والاستقرار تعتمد أكثر على القرارات التي تتخذها الأطراف التجارية، ولا سيما فيما يتصل برسوم مناولة البضائع. غير أنه توجد في هذه الحالة أيضاً هيئات خاصة في بعض البلدان للنظر في التشتكيات.

٦- وأخيراً، استعرض الفريق الإطار القانوني للتسعير، وارتئي أن وجهة النظر التي مؤداها أن تعريفات سلطات الموانئ إنما هي ضرائب آخذة في فقدان طابعها العالمي. وقد جاء في حكم أصدره مؤخراً الاتحاد الأوروبي أن سلطات الموانئ مؤسسة تسعى إلى الحصول على تعويض مقابل ما تقدمه من خدمات، وبناء على ذلك فإنها حرة في تحديد التعريفات بأفضل طريقة تتلاءم وتجارتها. واتفق أيضاً على أن سلطات الموانئ يجب ألا تلتزم بميزة غير مشروعة من خلال سلطاتها الاحتكارية.

٧- وفيما يتعلق بمسألة تحرير الأسعار والتسويق والخصخصة أفاد الفريق من العرض الذي قدمه السيد ناوموف (رومانيا). شرح هذا الأخير أن إنجازات قد تحققت في رومانيا في عملية الإصلاح الجارية. وأضاف أنه توجد الآن قرابة ٥٠٠ هيئة تجارية مكلفة بمناولة البضائع والجرف والإصلاحات والإرساء والقطر وأنشطة الصيانة. وجميع هذه الهيئات قد اختيرت من خلال إجراء لطرحة العطاءات، وجميعها ممولة من رؤوس أموال خاصة. وفي بعض الحالات تم اللجوء إلى عمليات شراء الأنصبة المشتركة بين الإدارة والموظفين. وأضاف

أن أربعة مؤسسات حكومية مستقلة (Constantza, Maritime Danube, River Danube and Navigable Canals) مكلّفة بإدارة الموانئ العامة، بما يشمل حائلات الأمواج، وأحواض الموانئ، والممرات، والأرصعة وطرق الموانئ والمرافق العامة في الموانئ وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية. وبالتالي فإن الموانئ تدار الآن في إطار نظام سلطة موانئ مالكة. وقال إن أوجه القصور في هذه العملية يرجع سببها إلى قلة المستثمرين في مناولة البضائع ذات القيمة المضافة والأنشطة الصناعية في مناطق الموانئ، وعدم كفاية رؤوس الأموال في الشركات الرومانية، والوضع غير المستقر في يوغوسلافيا وكذلك التغيير البطيء في العقلية السابقة المتمثلة في اتخاذ القرارات مركزيا.

٨- وأفاد الفريق أيضا من عرض تقدم به السيد هيس (استراليا). وقد شرح هذا الأخير أن عدم الارتياح لارتفاع الرسوم قد بدأ عملية أدت على مدى فترة ١٥ عاما إلى إقبال هيئة الخدمات البحرية بنيو ساوث ويلز. وقد كانت التخفيضات في اليد العاملة أثناء هذه العملية كبيرة، فيما ترمي ثلاث شركات موانئ جديدة أقيمت لإدارة موانئ نيو ساوث ويلز إلى أن تكون كيانات أعمال ناجحة مكلفة بزيادة صافي قيمة الأصول الحكومية إلى أقصى حد وتشجيع التجارة، مع المراعاة اللازمة لاحتياجات المجتمع والبيئة. وقال إن التفضيل الأعمى للخصخصة ليس له، في رأيه، ما يبرره في جميع الأحوال. وفي الممارسة العملية فإن خدمات الموانئ الكافية توفرها موانئ عامة كليا، كما هو الحال في سنغافورة، وموانئ خاصة كليا، كما هو الحال في هونغ كونغ. واختتم قائلا إنه لا يمكن لأي ميناء في العالم أن يستغني عن وظيفة الحكومة المتمثلة في فرض قيود تنظيمية.

٩- وتحدث ممثلو موانئ عديدة عن الخبرات في مجال إصلاح الموانئ، وقدم أيضا ممثلا فنزويلا والبرازيل عرضين. وفي حالات عديدة أدخلت اللامركزية على ملكية الموانئ فتحوّلت ملكيتها من الحكومة المركزية إلى حكومات الولايات، وذلك أحيانا نتيجة سياسة حكومية عامة ترمي إلى تحرير الاقتصاد. والأمر الواضح هو الحاجة إلى إطار تنظيمي محدد لبنية الموانئ الإدارية. وبالتالي يكون من الأفضل التحدث عن العودة إلى الضوابط التنظيمية عوضا عن التحدث عن رفع الضوابط التنظيمية. وأشار عدة خبراء إلى أن مسألة إصلاح الموانئ عملية تتطلب توخي نهج عملي يلائم الأوضاع الخاصة السائدة في البلد المعني وفرداى الموانئ. وتتمثل سمة مشتركة في هذه العملية في تحويل الواجبات من النوع التشغيلي لسلطة الموانئ إلى نوع الملكية الأكثر تواضعا، ولذلك فإن الأمر يحتاج إلى إطار تشريعي. وفي بعض الحالات تم قبل كل شيء سن قانون للموانئ، كما هو الحال في البرازيل؛ وفي بلدان أخرى استُخدم قانون عام مثل نقل السلطات من المستوى الاتحادي إلى مستوى الولايات. وفي حالات أخرى استُخدم نهج تشريعي على مراحل، كما هو الحال في بولندا، تم فيه قبل كل شيء تحويل الميناء إلى شركة تنتمي كليا إلى الحكومة الوطنية وعرض بعد ذلك ببضعة أعوام على البرلمان مشروع قانون بشأن الموانئ يقترح شركة عامة لا تهدف إلى الربح، أو كما هو الحال في رومانيا التي تم فيها بلوغ حدود القوانين الحالية القصوى التي تسمح بإقامة هيئات تجارية في الموانئ، ويوجد فيها الآن نقص في التشريع.

١٠- والأمر الواضح أيضا هو أن عملية إصلاح الموانئ تستغرق وقتا كبيرا. وفضلا عن ذلك فإن من المهم، في حالة أي إصلاح، أن يكون ماثلا أمام العينين الهدف المتمثل في تعزيز التجارة مع التمكن في الوقت نفسه من تحقيق عمليات مربحة ومن ثم لها مقومات الاستمرار. والهدف الذي تتوخاه هيئات الموانئ هو أن يكون لديها طاقة كافية وخدمات تتسم بالكفاءة. ويلزم بذل جهود تشريعي تكميلي في مجالات أخرى تؤثر على عمليات الموانئ، كما أن الارتفاع بمستوى الصكوك الخاصة بالجمارك والعمل والصكوك المالية والتجارية

والصكوك القانونية الأخرى هو مطلب مسبق لتحقيق عملية إصلاح ناجحة للمواني. ففي فرنسا، اشتمل أحد مكونات الإصلاح على إجراء تغيير في القانون المتعلق بمجال الملكية العامة. وقد سمحت هذه التغييرات بعمليات تأجير تصل إلى ٩٠ عاماً، والتعاقد على قروض ارتهانية على أراضي المواني العامة، والتعويض في حالة الطرد.

١١- وقد اتفق على أن من الضروري وجود شراكة بين القطاعين العام والخاص بغية تحقيق إصلاح ناجح للمواني، ولا سيما فيما يتعلق بتمويل مخططات التطوير. وتقوم المواني على نحو متزايد باستخدام أساليب تمويل جديدة مثل "طريقة البناء والتشغيل والنقل". بيد أنه رُئي أن من الضروري، بغية تجنب المضاربة المالية، وجود ما يثبت المعرفة التقنية فيما يتعلق بكل من بناء وتشغيل المواني، بالإضافة إلى الالتزام المالي للأطراف المهمة.

١٢- ويتمثل هدف إصلاح المواني في زيادة كفاءة هذه المواني. وإحدى القضايا الهامة هي تنظيم أعمال متعهدي المواني الذين كانوا في بعض الأحيان، أثناء المراحل الأولى لهذه العملية، عديدين ولم تكن لديهم موارد كافية. ولهذا السبب، فإنه يلزم اتباع نهج واقعي. وفي جميع الحالات، فإن الحاجة إلى الكفاءة تجعل التركيز ينصب على قوة عاملة لديها الباعث ومدربة تدريباً جيداً. وبصورة عامة، فإن الأخذ بالقطاع الخاص يعني وجود هيئات أصغر، وتحدث مشكلة إيجاد وظائف لقوة العمل الزائدة. وقد ذُكر كل من "مدفوعات التعويض عن فقدان الوظائف" "إعادة التدريب" كوسيلتين لحل هذه المشكلة.

١٣- وفيما يتعلق بموضوع تمويل تطوير المواني، وُجدت درجة كبيرة من الاتفاق على الشروط اللازمة لاجتذاب رؤوس الأموال الخاصة. فعقود التأجير لمدة ٢٠ إلى ٢٥ عاماً والتي هي أيضاً قابلة للتجديد هي وسيلة شائعة في عدة موان، ويُسمح بفتحات أطول في حالة الاستثمارات الأكبر. وشرح الممثل الموفد من روتردام أن ميناءه لا يقدم سوى الأرض وإمكانية الوصول إلى الأرض وجرار الرصيف، وهو ما يجري تقاضي مبلغ ثابت مقابلته. وهذا مبلغ مربوط برقم قياسي، وعلى المستأجر أن يعيد الأرض بنفس الحالة. وتُجرى مراجعة حسابات بيئية قبل وبعد أن يأخذ المستأجر المكان. وهو يتحمل المسؤولية عن أي تلوث. وفي بلدان أخرى، ولا سيما مصر والمغرب، وبسبب الاستثمارات الكبيرة المطلوبة وفتحات السداد الطويلة، تضطلع الدولة بتمويل تطوير المواني.

١٤- ويمكن للمعونة المقدمة من الدولة، مثل ما يقترحه الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بتطوير شبكات النقل، أن تؤثر على الوضع التنافسي للمواني عن طريق تخفيض تكاليف النقل داخل البلاد. بيد أنه يُؤكّد على أن هذه المعونة ضرورية لبعض المواني التي ليست لها مقومات البقاء تجارياً بسبب موقعها الغريب والتي تكون ضرورية لأسباب وطنية أعم، كما هو الحال في اليونان والنرويج.

١٥- وفيما يتعلق بموضوع التعاون، استفاد الفريق من سلسلة من العروض التي قدمها ممثلو عدة موان فرنسية. فقد قام السيد فورغو من هيئة ميناء نانت - سان نازير بتقديم عرض بشأن تعاون مينائه مع هيئة ميناء جيبوتي في إطار الاتفاقية الموقعة بين الحكومتين. وينطوي هذا التعاون على تقديم معونة مالية تصل إلى ثمانية ملايين فرنك فرنسي، وقد تم التوقيع على بروتوكول تكميلي بين هيئتي الميناءين. ومن المتفق عليه أن تنفيذ "خطة شركة" هو الهدف الرئيسي للتعاون. ومن بين الإجراءات الرئيسية المضطلع بها ما يلي: إعادة تنظيم الوظائف المحاسبية والمالية؛ ووضع تعريف جديدة؛ وخطة عمل للقوة العاملة؛ وتحديث لوائح

الميناء؛ وتحسين إحصاءات الميناء؛ ووضع سياسات تجارية. وقد جرى تنفيذ كل من خطة تعريفات مبسطة جديدة، واتفق اتحاد، ولوائح جديدة.

١٦- أما السيد وايزمان من مديرية مواني فرنسا فقد عرض الأسباب المنطقية للتعاون في منطقة البحر الأبيض المتوسط ونطاق هذا التعاون، على النحو الذي وافق عليه الاتحاد الأوروبي، بغية إقامة منطقة استقرار وتنمية وتجارة حرة في المنطقة الجنوبية للاتحاد. وقال إن فرنسا تعمل كجهة وصل في مجال النقل والاتصالات. والمشروعان اللذان يجري تنفيذهما هما في مجالي السلامة البحرية والربط بين الشبكات المَحوسبة.

١٧- وعرضت السيدة روماني من هيئة ميناء مارسيليا تطور التعاون في ميدان المواني في منطقة البحر الأبيض المتوسط. وقد قدمت وصفا لاستخدام برنامج الحواسيب: "إسكال: ESCALE" بغية التعجيل بفترة بقاء السفن في ١٤ ميناء من مواني البحر الأبيض المتوسط، والخطط المتعلقة بإعادة تأهيل ميناء بيروت وإقامة ميناء جديد في قطاع غزة، فضلا عن برنامج النقل البحري (MARTRANS) التابع للاتحاد الأوروبي الذي سيقوم بتبسيط وتوحيد مقاييس نقل البيانات المَحوسبة لأغراض النقل البحري في البحر الأبيض المتوسط. وعرضت السيدة فوركاسيس من هيئة ميناء "بورديو" موضوع التعاون في ميدان علم المساحة البحرية. وقد شددت على أهمية المساحة البحرية لهيئات المواني بغية ضمان مرور مأمون إلى الميناء ومنه وكذلك الفوائد التي يمكن جنيها من إنقاص تكاليف تجريف الطمي بالكراوات. وعرضت مجمل التعاون الذي يضطلع به ميناؤها في هذا الميدان مع عدة موانٍ في أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي.

١٨- أما دور الرابطة الدولية للمدن والمواني فقد عرضه السيد ديلاسال، ممثل الرابطة الذي أشار إلى حاجة المواني والمدن إلى مناقشة قضايا هامة مثل إعادة تحويل الأجزاء القديمة من المواني إلى مناطق تجارية أو سكنية، وزيادة الاهتمام بالبيئة، والدور الهام الذي تقوم به المواني فيما يتعلق بالتخطيط والتنمية على الصعيد الاقليمي.

١٩- وعرض السيد بيمينتيل (البرازيل) موضوع تعاون أربعة موانٍ من مواني المياه العميقة الرئيسية وشركتين من شركات السكك الحديدية في إحدى ولايات البرازيل على إقامة ممر للتصدير/الاستيراد في وسط البرازيل. والهدف من هذا التعاون هو النهوض بالصادرات من المنطقة.

٢٠- وعرض السيد سوكينز، رئيس منظمة المواني البحرية الأوروبية، موضوع التعاون بين المواني الأوروبية. وقال إن السمة الرئيسية للمواني الأوروبية هي التنوع الشديد في الحجم والموقع والإدارة والعمليات، الخ، ولكنها قد بدأت في عام ١٩٧٢ في التعاون بصورة غير رسمية في إطار أنشطة اللجنة الأوروبية، وقد قامت في عام ١٩٩٢ بإنشاء منظمة المواني البحرية الأوروبية. وأوضح أن البيئة المتغيرة بسرعة تؤكد على حاجة المواني إلى التعاون، ولا سيما في القضايا المتصلة باللوائح.

٢١- وقام السيد دانييلز، ممثل رابطة إدارة مواني غرب ووسط أفريقيا، موضوع التعاون الذي تضطلع به هذه الرابطة. وقد أوضح أن الرابطة تتيج محفلا مفيدا لتبادل المعلومات بشأن تجارب المواني الأعضاء التي تأخذ بالطابع التجاري. وبالإضافة إلى الاجتماعات المنتظمة، تقوم الرابطة برعاية حلقات دراسية دولية في تلك المنطقة الفرعية.

٢٢- وعرض السيد آية جعفر (المغرب) موضوع التعاون الذي يضطلع به اتحاد ادارات مواني شمال أفريقيا. ويركز الأعضاء المنتمون إلى بلدان الاتحاد السبعة على تحقيق التناسق في القوانين واللوائح والسياسات، وتنظيم حلقات دراسية وإعداد دراسات جدوى فيما يتعلق بشراء الأجهزة المَحوسبة.

٢٣- أما أنشطة رابطة رجال قانون المواني فقد عرضها السيد ريزنتيل، الأمين العام للرابطة الذي دعا المهنيين المهتمين بالأمر من هيئات المواني والهيئات والمنظمات والأوساط الأكاديمية ذات الصلة بالمواني إلى الاشتراك في الحلقة الدراسية التي سيجري تنظيمها في مدينة الدار البيضاء (المغرب) في أواخر عام ١٩٩٦ لتعزيز الهدف الرئيسي للرابطة، ألا وهو تطوير قانون المواني بوصفه فرعاً متخصصاً من فروع القانون.

٢٤- وأظهرت كلمات عدة خبراء أنه يجري القيام بتعاون كبير بين المواني على صعيد المناطق الفرعية. إذ يوجد تعاون فيما بين المواني في مناطق الجنوب الأفريقي، والبحر الأسود، وبحر البلطيق، والبحر الأبيض المتوسط، وكذلك، عن طريق الرابطة الأمريكية لهيئات المواني، في منطقة أمريكا اللاتينية. وأعلن مشتركون من أمريكا اللاتينية تأييدهم لأعمال رابطة رجال قانون المواني وأكدوا على الحاجة إلى الأخذ بالمفاهيم التجارية في القانون الإداري التقليدي الذي يسود في كثير من المواني. وقدمت تقارير عن أنشطة التعاون على الصعيد الثنائي من جانب عدد من البلدان. مثلاً هولندا، والهند، وبلجيكا والصين، كما أنه توجد لهذا الغرض في كثير من البلدان قنوات قائمة مثل وزارة التعاون في فرنسا. وأُعرب عن آراء مختلطة فيما يتعلق بما إذا كان التعاون بين المواني المتنافسة ممكناً من الناحية العملية، ولكن تبادل المعلومات بشأن المسائل المتعلقة بالسلامة هو أمر لا بد منه. كذلك فإن التعاون فيما بين المواني أمر لا بد منه للإثراء عن استخدام سفن لا تفي بالمعايير.

٢٥- وأبدى المشتركون تقديرهم لدورة الشهادات الجديدة المتعلقة بتدريب المديرين من المستوى الأوسط والمسح التدريبي لمديري المواني من مستوى الإدارة العليا، وهو ما قامت بعرضه أمانة الأونكتاد. وقدمت تعليقات تتصل بالحاجة إلى الأخذ بنهج شامل بشأن التدريب يغطي مجالات الإدارة العديدة، والحاجة إلى تصميم التدريب حسب الاحتياجات المحددة لكل ميناء على حدة، وأهمية بناء قدرة ذاتية ما داخل الميناء لإجراء عملية التدريب، وأهمية تغيير المواقف فيما يتعلق بالتدريب في مكان العمل. وأشارت بلدان نامية كثيرة إلى النتائج الإيجابية التي حققتها في تطوير القدرة على التدريب عن طريق الارتباط ببرنامج التدريب البحري "ترينمار".

-----