

Distr.
LIMITED

TD/B/LDC/AC.1/L.3
21 June 1995
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

الاجتماع الثاني للخبراء الحكوميين من البلدان
غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر
النامية وممثلي البلدان والمؤسسات
المالية والإئتمانية
نيويورك، ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٩٥

مشروع إطار عالمي للتعاون في ميدان النقل العابر بين
البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية
ومجتمع المانحين

مقدمة

١ - ظلت الاحتياجات والمشاكل التي تنفرد بها البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر النامية موضع مناقشات في مختلف المحافل الدولية على مدى سنوات كثيرة حتى الآن. وعلى الرغم من المبادرات العديدة التي قامت بها هذه البلدان على الصعيدين الوطني والدولي والمبادرات التي قام بها المجتمع الدولي للتغلب على هذه المشاكل المحددة، فإن التحديات التي ما برحت تواجهها هذه البلدان لا تزال تحديات هائلة. وفي ظل هذه الخلفية، أيدت الجمعية العامة خلال السنوات الأربع الأخيرة نهجا ابتكاريا يهدف الى تعزيز ترتيبات تعاونية أكثر فعالية بين البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر النامية وجيرانها التي تستخدم المرور العابر، وللتشجيع على قيام مجتمع المانحين بدور داعم أكثر فعالية. وكان الاجتماع الخاص بالبلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية التي نظمت تحت رعاية الأمم المتحدة، محفلا فريدا لتعزيز هذه الترتيبات التي تشكل إطارا لإنشاء نظم ذاتية وفعالة للنقل العابر. وتناول الاجتماع أيضا مسألة دور المجتمع الدولي في دعم هذه الجهود. وقد أخذت الملاحظات والتوصيات التي قدمها الاجتماع، والمحددة أدناه، في الاعتبار على النحو الكامل الاحتياجات والمتطلبات المحددة لمختلف المناطق والمناطق دون الاقليمية التي توجد فيها البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية. وتشكل هذه الملاحظات والتوصيات العناصر الأساسية لبرنامج عالمي جديد من أجل تعاون ثلاثي في ميدان المرور العابر.

أولا - المسائل الجوهرية للسياسة العامة في مجال النقل العابر

٢ - كثيرا ما تلجأ البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر الى انتهاج سياسات تدخلية التماسا لأغراض غير اقتصادية مثل الایجاد الفوري لفرص العمالة في صناعة النقل الطرقي أو حماية السكك الحديدية المصممة لتعزيز أدائها. ومن المهم أن تؤخذ في الاعتبار، في الأجل الطويل، الصلاحية التجارية لقطاع النقل العابر، وعلى جودة الخدمات، وعلى التكلفة التي يتحملها العميل. وبناء على ذلك، يوصى بما يلي:

- أن تدعم الحكومة تنمية بيئة تجارية ذات توجه سوقي عن طريق تحرير التجارة في خدمات المرور العابر وإنشاء سوق تنافسية يكون فيها موردو هذه الخدمات مدفوعين باعتبارات تحقيق الربح.

٣ - وعملا على تحسين أمن المرور العابر، الذي يمكن أن يسوء بسبب حالات التعطل في ممر العبور الرئيسي، تحاول البلدان غير الساحلية جاهدة إيجاد طرق بديلة. وتتيح هذه السياسة أيضا إمكانية إضفاء الصبغة التجارية على مسألة المرور العابر عن طريق تشجيع المنافسة بين الموانئ وممرات العبور. بيد أن هناك مشكلتين كامنتين تظهران بشكل مستمر في هذا الصدد. فجعل الطرق البديلة صالحة للتشغيل يمكن أن يقتضي تدخلا كبيرا من الحكومة في الأسواق لإعادة توجيه المستوردين والمصدرين الى غير الطرق التقليدية. ومثل هذا التدخل له آثار معاكسة على التكلفة يمكن ألا تكون في صالح مستعملي خدمات المرور

العابر. وعلاوة على ذلك، يوجد تضارب في المصالح لا يمكن اجتنابه، ذلك أن الدول الساحلية يهملها أن تضمن أن تكون الاستثمارات في مرافق المرور العابر فعالة ومرجحة وأن تكون طاقة النقل غير مفرطة. ولذلك، يوصى بما يلي:

- أن تعالج الترتيبات التعاونية الثنائية ودون الإقليمية، حيثما يكون ذلك ملائماً، هذه المسائل من أجل ضمان شفافية الفوائد المتبادلة الملازمة لإنشاء وإدارة وصيانة نظام للمرور العابر يضمن للدول الساحلية موثوقية حركة المرور العابر، الذي كثيراً ما يشكل مصدراً هاماً للإيرادات من النقد الأجنبي، وإمكانية وصول الدول غير الساحلية مستقبلاً إلى ممرات العبور، وهو اعتبار أمني هام بالنسبة للدول غير الساحلية.

- ينبغي أن يستند إيجاد طرق المرور العابر إلى تحليل كامل للتكاليف والفوائد المتعلقة به، كما ينبغي تجنب تكاثر الطرق البديلة المكلفة التي يبين هذا التحليل أنه لا يوجد ما يبرر إنشاءها.

٤ - وقد اتخذت الدول غير الساحلية ودول المرور العابر عدداً من المبادرات لتنسيق عمليات النقل العابر، وذلك كجزء أصيل في الاتفاقات الرسمية الثنائية ودون الإقليمية للمرور العابر أو على هيئة ترتيبات استشارية مخصصة. غير أن تنفيذ هذه الترتيبات التنسيقية لا يزال ضعيفاً بوجه عام بسبب الافتقار إلى آليات الرصد والإنفاذ الفعالة. وفي هذا السياق، يوصى بما يلي:

- مواصلة تعزيز الآليات المؤسسية القائمة المعنية، على مستوى السياسة العامة والمستوى التشغيلي، من أجل رصد وتشجيع تنفيذ الاتفاقات والترتيبات، وحيثما لا توجد هذه الآليات ينبغي إنشاؤها على وجه الاستعجال، وينبغي أن تشجع بقوة مشاركة المؤسسات التي من قبيل مجالس جهات الشحن ولجان تيسير التجارة التي تضم ممثلين من القطاع الخاص.

وقد كان استخدام الاتفاقات الدولية منذ عهد بعيد أداة ناجحة في تعزيز إيجاد نظم فعالة ويعول عليها للنقل العابر. بيد أن عدداً من البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية لم تلتزم بالكثير من هذه الاتفاقات، ويعزى ذلك جزئياً إلى الافتقار إلى معرفة المزايا التي يمكن أن تحققها هذه الاتفاقات، فضلاً عن عدم توفر الترتيبات المؤسسية الضرورية للبدء في الإجراءات الضرورية اللازمة لعملية التصديق ومتابعة هذه الإجراءات. وعليه، يوصى بما يلي:

- ينبغي للبلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية أن تنظر في المعنى في تعزيز الجهود من أجل الالتزام بهذه الاتفاقيات، وعلى مجتمع المانحين والمنظمات الدولية، بما في ذلك الأونكتاد، توفير المساعدة التقنية اللازمة إلى هذه البلدان حسب الاقتضاء.

- ٥ - وهناك مزايا واضحة للاستخدام المتوازن المنظم للسكك الحديدية والطرق معا. وبناء على ذلك، يوصى بما يلي:
- وضع سياسات تمكن واسطتي النقل هاتين من التنافس العادل في إطار بيئة تجارية لحركة النقل العابر.
- ٦ - وسيظل من الشواغل الأساسية لدى البلدان غير الساحلية ارتفاع تكاليف النقل العابر التي يتعين على تلك البلدان أن تتكبدتها بسبب مسافات النقل، والاختناقات الإجرائية، وسوء مرافق المرور العابر والاتصالات، والتأخيرات الزمنية، وتكاليف التخزين وارتفاع رسوم المرور العابر. غير أنه يمكن تخفيض هذه التكاليف لا بالتصدي لهذه المشاكل التي ينفرد بها المرور العابر فحسب، بل أيضا ببذل جهود مدروسة ترمي الى الحد من الاعتماد على الأسواق الخارجية. وبناء على ذلك، يوصى بما يلي:
- أن تنظر البلدان غير الساحلية، في الحالات المناسبة، في اتخاذ تدابير لإعادة تشكيل أنماط انتاجها وتجاريتها من خلال تشجيع المشاريع الموجهة نحو برامج الاستعاضة عن الواردات وزيادة التجارة الاقليمية ودون الاقليمية.
- أن تستغل البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر المجاورة لها إمكاناتها الإنمائية في ميادين مثل السياحة والصناعة والطاقة والزراعة عن طريق المشاريع المشتركة، وأن تعمل أيضا على تخفيض رسوم المرور العابر.
- ٧ - وما زال الافتقار الى الأيدي العاملة الماهرة الكافية شديدا في قطاع النقل العابر ويمثل مصدرا لحالات انعدام الكفاءة على نحو خطير في عمليات المرور العابر. ومن ثم، يوصى بما يلي:
- أن تبذل جهود مدروسة لإنشاء برامج تدريبية متكاملة تغطي جميع المستويات من أعلى المناصب الإدارية الى أدنى رتب العاملين في القطاعين العام والخاص على السواء، على أن تشمل هذه البرامج تدريب المدربين وتوفير المواد التدريبية وتدبير النظراء المحليين في الحالات التي يعمل فيها خبراء أجانب.
- أن تبذل الجهود لتحسين القدرات المؤسسية في قطاع النقل العابر.
- ٨ - وما زال التدهور البيئي يمثل مشكلة عالمية خطيرة ولكن البلدان النامية هي أقل ما تكون قدرة على التصدي لهذا التحدي بفعالية. وكثيرا ما تسببت تنمية وإدارة الهياكل الأساسية للنقل العابر في وقوع أضرار بيئية. وبناء على ذلك، يوصى بما يلي:

- أن يتم الاتفاق بين البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر على تدابير تعاونية لتيسير الالتزام بالمعايير البيئية المناسبة.
- أن تقوم عملية تشجيع وتنمية قطاعات النقل على أساس الإدارة السليمة بيئياً لشبكات المرور والنقل والتصميم الفعال وفقاً للمعايير البيئية المتفق عليها.
- ٩ - وتنمية الهياكل الأساسية للنقل العابر تدعمها استثمارات مكلفة، ولا يزال الافتقار إلى الصيانة الكافية يمثل شاغلاً رئيسياً لدى البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر المعنية ولدى المؤسسات المانحة التي توفر هذا الدعم. ومن ثم يوصى بما يلي:
- أن تولي حكومات البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر علاوة على الحكومات والمؤسسات المانحة أولوية عالية لوضع برامج للصيانة الفعالة، بما في ذلك تعبئة الموارد الكافية لهذا النشاط.

ثانياً - المسائل القطاعية

(أ) السكك الحديدية

- ١٠ - هناك دور هام يلزم أن تؤديه السكك الحديدية في شبكات ممرات النقل العابر التي تصل الموانئ المحيطة بمعظم البلدان غير الساحلية. بيد أن مشاكل السياسة العامة والتشغيل قللت من فعالية السكك الحديدية وربحياتها وجودة خدماتها المقدمة إلى العميل. وفي الحالات التي تكون فيها الحماية التنظيمية للسكك الحديدية واهية يؤدي ذلك إلى حدوث تحول تدريجي إلى استخدام المرور العابر الطرقي.

١١ جوانب السياسة العامة

إن بيئة السياسة العامة في هيئات السكك الحديدية، لا تساعد بشكل عام على جعل توجه الإدارة توجهها سوقياً. ومن الخصائص السائدة في أنماط إدارة السكك الحديدية والتي تؤثر سلباً على أداء حركة السكك الحديدية ما يلي: تطبيق لوائح الخدمة المدنية مما يقلل من مرونة هيئات السكك الحديدية في الاستجابة الفعالة وفي حينها لطلبات العملاء؛ والحماية غير اللازمة للسكك الحديدية إزاء وسائط النقل المنافسة الأخرى؛ وقيام بعض الحكومات بتمويل عمليات غير تجارية؛ وضآلة الاستقلال المتاح للسكك الحديدية فيما يتعلق باعتماد الخطط والنفقات الاستثمارية ورصد الأداء على أساس منظم؛ وسوء تنسيق إدارة السكك الحديدية على الصعيد دون الإقليمي؛ وقلة الاهتمام بالأثر البيئي لعمليات السكك الحديدية. وبناءً على ذلك، يوصى بما يلي:

- أن تنظر الحكومات في توفير المزيد من الاستقلال التشغيلي لإدارة السكك الحديدية عن طريق تنفيذ خطط إعادة التشكيل الملائمة.

- ينبغي أن ينظر أيضا في الأخذ بالمعايير التجارية في تشغيل السكك الحديدية كما ينبغي تعزيز التنافس مع وسائل النقل الأخرى، وتحسين التكامل بين أدوارها. وينبغي تشجيع تحويل بعض خدمات السكك الحديدية الى القطاع الخاص، حيثما كان ذلك ممكنا.
- حيثما تعين أن تعمل السكك الحديدية على أساس تجاري لكنها تقوم في الوقت ذاته بتوفير "التزام يتعلق بخدمة عامة"، للحكومات أن تتحمل تكلفة هذه الخدمة.
- أن تراجع لوائح إدارة السكك الحديدية بحيث تكفل التوجه السوقي في الخدمات المقدمة.
- أن توضع ترتيبات مؤسسية لرصد السلامة والتلوث والآثار البيئية للنقل بالسكك الحديدية ولاسيما فيما يتعلق بالسلع الخطرة.

٢٠ الهياكل الأساسية للمرور العابر بالسكك الحديدية

١١ - بدأ في جميع المناطق والمناطق الفرعية تنفيذ مشاريع وبرامج هامة لإصلاح وتطوير الهياكل الأساسية للسكك الحديدية التي تتضمن ممرات عبور رئيسية. ومن الأمثلة البارزة على ذلك ما يلي: "ممر جنود التحرير" وهو مشروع في أمريكا اللاتينية بدأته بوليفيا وبيرو والبرازيل وباراغواي وأوروغواي والأرجنتين وشيلي ويهدف الى إقامة شبكة قارية منسقة للشحن؛ وبرنامج لجنة الجنوب الافريقي للنقل والاتصالات في الجنوب الافريقي لإصلاح ممرات السكك الحديدية للنقل العابر الى الموانئ في موزامبيق وأنغولا وتنزانيا وناميبيا؛ ومخطط تحويل جميع خطوط السكك الحديدية القائمة ذات القياس المتري الى قياس أعرض، وستستفيد نيبال أيضا من هذا المخطط؛ وبرنامج الإصلاح الممتدة على طول ممرات السكك الحديدية العابرة من البلدان غير الساحلية في المنطقتين دون الاقليميتين لشرق/وسط افريقيا وغرب/وسط افريقيا الى الموانئ الواقعة على المحيطين الأطلسي والهندي، على التوالي؛ ومشروع مشهد - سراقس في جمهورية إيران الإسلامية الذي يربط جمهوريات آسيا الوسطى بموانئ الخليج الفارسي؛ ومشروع ممر السكك الحديدية العابر للقارات بين أوروبا وآسيا والذي يربط الصين وأوروبا الغربية عن طريق البلدان الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي؛ وطرق السكك الحديدية التي تربط بين منطقة آسيا الوسطى وباكستان عن طريق أفغانستان، وهناك مشكلتان تثيران قلقا بالغاً هما النقص المستمر في المعدات بما في ذلك القاطرات والعربات؛ وتدني مستويات الصيانة. ومن ثم يوصى بما يلي:

- أن تتخذ تدابير لتعبئة مزيد من الموارد لتلبية الاحتياجات الحالية والمقبلة من المعدات والصيانة.
- أن تنشئ الحكومات آليات أكثر فعالية لتنفيذ الاتفاقات الثنائية ودون الإقليمية فيما بين هيئات السكك الحديدية بشأن بعض المجالات الرئيسية مثل إجراءات التسديد بالنسبة للمعدات المستأجرة والخدمات الموفرة عن طريق المقايضة؛ وشروط استخدام وإعادة

العربات؛ وصيانة العربات؛ وتوحيد مواصفات معدات السكك الحديدية وأساليب معالجة الأضرار والاصلاحات المتعلقة بالعربات؛ واجراءات التشاور والتحكيم.

- أن يتم، حسب الاقتضاء، إنشاء وصلات سكك حديدية على الصعيد دون الإقليمي، وأن تكون برامج اصلاح السكك الحديدية مسايرة للتحسينات والابتكارات التكنولوجية الجديدة.

٣٠ المسائل التشغيلية

١٢ - لا تزال سلاسة حركة نقل البضائع العابرة بالسكك الحديدية تعوقها مجموعة من القيود التشغيلية، التي ينبغي التصدي لها هي الأخرى في إطار ترتيبات ومشاورات ثنائية ودون اقليمية. ووفقا لذلك، يوصى بما يلي:

- مواصلة تحسين التسهيلات المتعلقة بعبور القطارات للحدود، وذلك بتبسيط اجراءات التوثيق وجعلها متناسقة بالاضافة الى تنسيق مواعيد العمل.

- توفير ما يكفي من المعدات والقوى العاملة والمرافق للتفتيش على السكك الحديدية ووضع نظم تفتيش موحدة على الحدود.

- أن تتخذ الحكومات المبادرة اللازمة للتقيد بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة والمتعلقة بالنقل بالسكك الحديدية مثل الاتفاقية الدولية لنقل البضائع بالسكك الحديدية، التي تشمل على قواعد مقبولة دوليا تكفل توافر بيئة فعالة وآمنة لعمليات السكك الحديدية فيما بين البلدان.

- وضع نظم فعالة لرصد البضائع المشحونة على طول ممرات النقل العابرة.

- توسيع وإدامة برامج التدريب على الصعيدين الوطني ودون الاقليمي وتشجيع برامج تبادل الموظفين فيما بين هيئات السكك الحديدية.

- وضع مخطط أكثر بساطة يستجيب لاحتياجات العملاء من حيث المطالبات المتعلقة بالمسؤولية قبل الغير والتعويض، في المواضيع التي لاتزال فيها هذه الإجراءات تتسم بالتعقيد.

(ب) الطرق

١٣ - بالرغم من أن النقل الطرقي قد لا يكون أكثر الترتيبات فعالية من حيث التكلفة بالنسبة لممرات النقل العابرة البعيدة المدى التي تصل البلدان غير الساحلية بالموانئ المحيطة، هناك تحول متزايد في

حركة المرور من السكك الحديدية الى النقل الطرقي نظرا لتوافر إمكانية تحقيق مستويات أفضل من الخدمة من حيث السرعة والأمن في المرور العابر. بيد أن هذا الاتجاه لا يزال موضع تحد نتيجة لكل من قيود السياسة العامة والقيود التشغيلية التي يلزم معالجتها بصورة حاسمة إذا أريد لصناعة النقل الطرقي أن تحتفظ بميزتها التنافسية على وسائل النقل العابر الأخرى.

١٤٠ مسائل السياسة العامة

١٤ - تتضمن المسائل الرئيسية المتعلقة بالسياسة العامة تشريعات حركة المرور الطرقي، ورسوم النقل العابر، والترتيبات الخاصة بتمويل الطرق، وإدارة النقل العابر الطرقي وتنسيق أنشطة حركة المرور الطرقي. ومن أجل تقويم حالات عدم الكفاءة الحالية التي لا تزال متفشية جدا في هذه المجالات، يوصى بما يلي:

- ينبغي أن تعتمد على الصعيدين الثنائي ودون الاقليمي معايير ونظم ترخيص موحدة في مجالات مثل سلامة الطرق، واختبارات السيارات ومسائل القيادة، وتصاريح الطرق، ورخص القيادة ومعايير المركبات وتسجيلها وتصميمها.
- أن تعتمد الحكومات سياسة مدروسة لتحرير خدمات المرور العابر الطرقي من خلال تشجيع المنافسة في صناعة النقل العابر الطرقي.
- ينبغي للحكومات أن تبذل جهودا من أجل مواءمة رسوم المرور العابر على الأصعدة الثنائي ودون الاقليمي والاقليمي، وأن تستحدث آليات فعالة للإنفاذ.
- أن ينظر بجدية في إنشاء نظام دفع مبسط لتسديد رسوم المرور العابر تسهلا لإجراءات الدفع المتعلقة بحركة المركبات فيما بين البلدان.
- أن تمنح الحكومة، عند الانطباق، مزيدا من الاستقلال لمجالس النقل الطرقي لتنفيذ القرارات من جانب المؤسسات.
- التشجيع القوي لاشتراك منظمات القطاع الخاص، أيضا، في صياغة السياسات العامة للنقل العابر الطرقي.
- معالجة تفشي المخاطر البيئية في صناعة النقل الطرقي من خلال وضع مبادئ توجيهية لسياسات مكافحة التلوث ونقل السلع الخطرة على الطرق.

١٤١ الهياكل الأساسية للمرور العابر الطرقي

١٥ - إن الاستثمار في توسيع الهياكل الأساسية للمرور العابر البري أخذ في الازدياد. إلا أنه نظرا لضخامة حجم الاستثمارات المطلوبة، ثمة حاجة الى أن توفر جميع المصادر المزيد من المخصصات الضخمة من الموارد لمشاريع إنشاء الطرق، ولا سيما بمساعدة من الشركاء الإنمائيين للبلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية والعنصر الذي تكتنفه مشاكل رئيسية، خصوصا فيما يتعلق بالطرق الدولية الرئيسية، هو سوء الصيانة. ويرتبط ذلك ارتباطا وثيقا بممارسة متفشية هي الإفراط في تحميل المركبات. وقد اتخذت مبادرات وطنية ودون اقليمية لوضع حدود للتحميل المحوري، وللمواءمة بين أنظمة التحميل المحوري، ولكن هذه الجهود لم تحرز إلا قليلا من التقدم بسبب سوء التنسيق بين آليات إنفاذ أنظمة التحميل المحوري الموحدة الموصى بها، بما في ذلك استخدام الموازين ذات المنصة. ووفقا لذلك يوصى بما يلي:

- أن تعزز الى حد كبير الاستثمارات من جميع المصادر من أجل تنمية الهياكل الأساسية للمرور العابر البري في البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية.
- أن يطبق على الصعيدين الثنائي ودون الاقليمي أنظمة متوائمة فعالة للتحميل المحوري واجراءات متوائمة فعالة لصيانة الطرق.
- أن تعزز المؤسسات القائمة لرصد تنفيذ الأنظمة والاجراءات المتفق عليها، وأن يتفق على جزاءات توقع في حالات عدم الامتثال وأن يتم إنفاذها.
- أن يجري على وجه الحصر استعمال رسوم المرور البري العابر المحصلة على المركبات المستخدمة في عمليات المرور العابر في صيانة وتحسين وصلات الطرق الرئيسية عملا على تخفيض تكاليف تشغيل المركبات الى أدنى حد ممكن.

٣٠ المسائل التشغيلية

١٦ - لا تزال حركة المرور العابر الطرقي في كثير من البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر مقيدة بمجموعة من الحواجز غير المادية والصعوبات التشغيلية الأخرى، ينبغي معالجتها على الصعيد الوطني والثنائي ودون الاقليمي. وبناء على ذلك، يوصى بما يلي:

- أن تتخذ تدابير أكثر فعالية لتوفيق وتبسيط وثائق واجراءات الجمارك، والاجراءات الرسمية للهجرة، واجراءات تفتيش الحمولات، ومواعيد العمل على الحدود، والممارسات الأخرى التي تؤدي الى حدوث تأخيرات في حركة الشحن.
- أن تنظر الحكومات في اتخاذ المبادرة اللازمة للانضمام الى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة المتعلقة بالنقل الطرقي، ولتنفيذ هذه الاتفاقيات، مثل "الاتفاقية المتعلقة بالتعاقد على نقل

البضائع برا" التي تنص على قواعد مقبولة دوليا تكفل توفير بيئة فعالة وآمنة لعمليات النقل الطرقي فيما بين البلدان.

- أن يتم توسيع نطاق قواعد البيانات الاقليمية المتعلقة بالمرور العابر الطرقي من أجل تسهيل ادارة المرور العابر الطرقي وتخطيطه التشغيلي.
- أن يعاد النظر في اطار ثنائي ودون اقليمي في مسألة نظام الحصص فيما يتعلق بتوزيع البضائع العابرة على مؤسسات الشحن المحلية والأجنبية، وفي ممارسة فروق رسوم المرور العابر، كجزء من السياسة الأكثر شمولاً المتمثلة في رفع القيود عن صناعة النقل العابر الطرقي.
- أن تعتمد على الأصعدة الثنائي ودون الاقليمي والاقليمي خطة متكاملة موحدة للتأمين المتعلق بالمسؤولية قبل الغير.
- توسيع وإدانة برامج التدريب الوطنية والاقليمية وكذلك جعل المواد التدريبية متصلة بممارسات وأنظمة النقل العابر الطرقي فيما بين البلدان.

(ج) تسهيلات وخدمات الموانئ

'١' مسائل السياسة العامة

١٧ - تستوي البلدان غير الساحلية وجاراتها من البلدان الساحلية فيما تشعر به من قلق إزاء استمرار انعدام الكفاءة من عدة أوجه في الموانئ الموجودة في مناطقها على الرغم مما أحرز من تقدم قليل في هذا الصدد. ويتصل هذا في جزء منه بأوجه القصور التي تشوب اطار السياسة العامة الحكومية التي تؤثر على الموانئ. وبناء على ذلك، يوصى بما يلي:

- أن تسعى الحكومات الى اتخاذ ترتيبات ابتكارية وتعاونية لتحسين مرافق وخدمات الموانئ بالنسبة للبلدان غير الساحلية النامية.
- أن تشجع الحكومات الممارسات الادارية الأكثر توجها الى الناحية التجارية، كما أن الحكومة اذا طلبت تسيير جزء من حركة المرور في الموانئ بأسعار دون الأسعار الاقتصادية، فعليها أن تدفع مقابلها لهذه الخدمة.
- أن ينظر في اتخاذ خطوات لاعطاء هيئات إدارة الموانئ مزيداً من الاستقلال لتنفيذ التغييرات اللازمة.

- أن ينظر بجدية في مسألة تحويل قطاعات معينة من أنشطة الموانئ الى القطاع الخاص.
- أن تنظر الحكومات في السماح لهيئات الموانئ بالاحتفاظ ببعض حصائلها من النقد الأجنبي لتلبية بعض احتياجاتها من المعدات.
- أن تنظر الحكومات في اتخاذ الاجراءات الادارية اللازمة للانضمام الى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة المتعلقة بسلامة الموانئ ومكافحة تلوثها وبتسهيلات وخدمات الموانئ لحركة المرور العابر، ولتنفيذ هذه الاتفاقيات.
- أن تشجع الحكومات على زيادة التعاون والتنسيق بين المؤسسات العامة والخاصة التي تتولى شؤون المرور العابر في الموانئ (ادارة الجمارك، وموظفو الأمن، وسلطات الموانئ، والمصارف التجارية، ووكلاء التخليص والشحن، وشركات التأمين وما الى ذلك).
- أن تشجع سلطات الموانئ على التماس خدمات العملاء على نحو فعال.
- أن تنظر البلدان الساحلية في توفير الحيز المكاني اللازم للبلدان غير الساحلية لتخزين ومناولة شحنات المرور العابر.
- أن تشجع بلدان المرور العابر، حيثما أمكن، على وضع ترتيبات من أجل التسليم المباشر لشحنات المرور العابر.

٢٠ المسائل التشغيلية والمادية

١٨ - رغم ما أحرز من تقدم، فإنه بالنسبة للسلع التي يجري استيرادها أو تصديرها من وإلى البلدان غير الساحلية، ما زالت الموانئ البحرية تشكل اختناقات حرجة في نظام المرور العابر بسبب مجموعة من أوجه القصور المادية والقيود التشغيلية. وهي تتصل في جملة أمور، بالتنوع الرديئة لمرافق المناولة والتخزين الخاصة بالبضائع العابرة، مما قد يؤدي إلى حدوث فواقد وتلف وتدهور في البضائع وإلى ارتفاع رسوم هذه التسهيلات، والاجراءات المعقدة لتخليص البضائع والافراج عنها والنقص في الأيدي العاملة الماهرة. ووفقاً لذلك يوصى بما يلي:

- أن تكون رسوم التخزين تنافسية وأن تحسب بناء على ما يمكن أن تتحمله السوق.
- إذا كانت مرافق التخزين خارج منطقة الميناء يجب أن يكون الموقع صالحاً من الناحية التجارية للمستخدمين.

- زيادة تبسيط وتنسيق الإجراءات الخاصة بوثائق الافراج عن البضائع العابرة.
- أن تقوم مشاورات مشتركة بين البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر بمعالجة مسألة مستوى الضمان الرسمي للبضائع العابرة، والتحقق من الحاويات وتمثيل أصحاب النشاط من البلدان غير الساحلية في الميناء من كفالة أن المنتفعين من خدمات المرور العابر لا يتحملون أعباء مالية أكثر مما يجب مع ضمان سلامة بضائعهم.
- أن تبذل المؤسسات المصرفية والتأمينية مزيداً من الجهود لتعزيز ترتيبات التأمين على البضائع العابرة بين مستودع وآخر.
- العمل بقوة على انشاء الموانئ الجافة في البلدان غير الساحلية من أجل ضمان حركة البضائع بسرعة وبشكل فعال من حيث التكلفة.
- أن توافق الادارة بالتعاون مع الجهات المانحة على الحد من تعددية معدات الموانئ من أجل تبسيط صيانة قطع الغيار والحد من تكلفتها.
- أن يتم التوسع والاستمرار في برامج التدريب للعاملين في الموانئ لتمكينهم من اعتماد تكنولوجيات واجراءات جديدة.
- أن تدعم صناعة شحن وتخليص البضائع لا سيما على النطاقين الصغير والمتوسط من خلال برامج تدريب شاملة.

(د) المجاري المائية الداخلية

- ١٩ - توفر المجاري المائية داخل البلدان خدمات المرور العابر لبعض البلدان غير الساحلية مثل أوغندا، وباراغواي، وبوروندي، وبوليفيا، وجمهورية افريقيا الوسطى، ولاوس، ومالي، وملاوي، والنيجر. والمشاكل الرئيسية في تحسين كفاءة خدمات المرور العابر على طول هذه المجاري المائية هي رداءة الهياكل الأساسية (سعة السفن، والمعينات الملاحية القاصرة، والاتصالات اللاسلكية وما الى ذلك)، والافتقار الى اطار قانوني ملائم ينظم عمليات الأنهار/البحيرات، والتدابير غير الفعالة للحماية من التلوث وتعزيز السلامة، والاختناقات التشغيلية المتعلقة بالتواصل مع وسائل أخرى في سلسلة من وسائل النقل العابر. وبناء على ذلك يوصى بما يلي:

- بذل المزيد من الجهود لاصلاح والتوسع في المرافق الأساسية للبحيرات/الأنهار على طول الممرات التي تصل البلدان غير الساحلية بموانئ المحيطات.

- قيام الحكومات بوضع اطار قانوني يحدد أساسا لاجراءات التعاون على الصعيد دون الاقليمي ويكفل نظاما ذا كفاءة للمرور عبر الأنهار/البحيرات، بما في ذلك تدابير رقابية لتعزيز السلامة الملاحية ومكافحة التلوث.
- أن توضع ترتيبات فعالة لعلاقة الربط مع شبكات النقل داخل البلدان.
- أن تستكشف احتمالات إنشاء طرق مائية جديدة، حيثما أمكن.

(هـ) الشحن الجوي

- ٢٠ - لا يزال الشحن الجوي يعتبر أحد البدائل الهامة للمرور العابر السطحي وخصوصا فيما يتعلق بالمصنوعات المرتفعة القيمة و سلع التصدير السريعة التلف (الزهور، الخضرا، الفواكه، اللحوم وما الى ذلك) والأغذية المرتفعة القيمة. على أن هناك مشاكل مستمرة تتصل بالهياكل الأساسية والتشغيل تحد من التوسع في صناعة الشحن الجوي في أغلب البلدان غير الساحلية، لذلك يوصى بما يلي:
- يتعين التوسع في المرافق الأساسية المادية (الطائرات، المطارات، مرافق المناولة والتخزين).
- أن تتعاون الحكومات وشركات الطيران في وضع نظم ملائمة لتجميع وتوزيع البضائع حول المطارات الرئيسية في البلدان غير الساحلية.
- أن تحرر الحكومات سياساتها فيما يتعلق بمنح حقوق المرور للشحن على خدمات الطيران المنتظمة ورفع أية قيود عن رحلات طائرات الشحن المستأجرة؛ ومن شأن هذا الاجراء أن يجعل من الممكن استخدام طاقة الشحن القائمة على نحو أكثر فعالية.
- أن تبذل جهود متواصلة لتحديد الفرص واستغلالها من أجل تنشيط حركة المرور عن طريق خفض التعريفات بالنسبة لبعض السلع، أو القطاعات، أو الاتجاهات، أو الفترات الزمنية؛ ويمكن أن تهدف هذه التخفيضات الى استحداث أنماط جديدة من الحركة ولا سيما تصحيح الاختلالات القائمة في التدفق.
- أن يزيد تعزيز ترتيبات النقل الجوي على الأصعدة الثنائي والاقليمي ودون الاقليمي للاستفادة من وفورات الحجم الكبير.
- أن يتم التوسع والاستمرار في برامج التدريب على المستوى الوطني ودون الاقليمي.

(و) الاتصالات

٢١ - إن نأي البلدان غير الساحلية النامية عن الموانئ البحرية والأسواق الخارجية، والذي يضاعف من آثاره عدم توفر وصلات الاتصال الكافية مع مختلف الموانئ والمراكز التجارية في هذه البلدان وبين الموانئ والأسواق الخارجية، لا يزال يشكل عائقاً رئيسياً يحول دون سرعة انتقال شحنات المرور العابر. ويؤدي ذلك في أحيان كثيرة إلى تأخيرات كبيرة في إدخال هذه الشحنات إلى الموانئ أو إخراجها منها، وذلك بسبب عدم دقة معلومات الجداول الزمنية المتعلقة بوصول هذه الشحنات ومغادرتها. ويمكن أن تنشأ عن هذه التأخيرات تكاليف باهظة. ويوصى بما يلي:

- أن يجري التوسع في مرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية، عن طريق وسائل من بينها التحرر من القيود وتشجيع مشاركة القطاع الخاص وتبسيط إدارة هذه المرافق.

(ز) دور المساعدة الخارجية

٢٢ - ينبغي اتخاذ إجراءات محددة على الأصعدة الوطني والثنائي ودون الإقليمي والإقليمي والدولي، حسب الاقتضاء، لمعالجة المشاكل والاحتياجات الإنمائية الخاصة للبلدان غير الساحلية النامية. وتحقيقاً لهذه الغاية، من الضروري زيادة الدعم الدولي، عن طريق التعاون التقني والمساعدة المالية من البلدان المتقدمة النمو والمؤسسات المالية والإنمائية المتعددة الأطراف، وذلك لتعزيز قدرة البلدان غير الساحلية النامية على المشاركة بفعالية في الاقتصاد العالمي الذي يتجه سريعاً نحو العولمة، بما في ذلك عولمة التجارة والاستثمار وعمليات نقل التكنولوجيا.

[٢٣ - إن التكاليف المترتبة على تلبية الاحتياجات الخاصة بإنشاء نظام نقل عابر ذي كفاءة، وباستمراره كثيراً ما تكون على قدر من الضخامة لا يمكن معه للبلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر بمفردها أن تنجز هذه المهمة الجسيمة. وكثير من البلدان غير الساحلية النامية هي من بين أفقر البلدان التي تعاني من جميع العوائق البالغة التي تعاني منها أقل البلدان نمواً. ويجب أن يكون ماثلاً في الأذهان أن الممارسات المحسنة وصيانة المرافق القائمة والاستثمارات الجديدة في نظام المرور العابر، باستخدام الدعم الخارجي اللازم، يتعين القيام بها بدرجة كبيرة في بلدان المرور العابر بغية تيسير حركة المرور العابر للبلدان غير الساحلية. ونظراً لأن غالبية بلدان المرور العابر هي نفسها بلدان نامية ذات موارد محدودة فيتوقع أن يقوم مجتمع المانحين بدور هام في دعم برامج تطوير النقل العابر يصبح لا غنى عنه. ولذلك ينبغي لتدابير الدعم والمساعدة الدولية أن تأخذ في الاعتبار أوجه الضعف والاحتياجات الإنمائية الخاصة للبلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية. وعليه، يوصى بما يلي:

- إيلاء اعتبار لتحقيق زيادة كبيرة في تدفق المساعدة المالية والتقنية من جميع المصادر والآليات [المتاحة]، بما في ذلك القطاع الخاص.

- إتاحة المساعدة المالية الخارجية في شكل هبات و/أو بشروط تساهلية قدر الإمكان.

- توخي المرونة في وضع المعايير والإجراءات المستخدمة لتقييم قدرة مشاريع وبرامج الهياكل الأساسية في ميدان النقل العابر على البقاء، وكذلك المعايير والإجراءات المتعلقة باعتماد الأموال لها، بحيث تأخذ في الاعتبار مواطن الضعف الاقتصادية والمؤسسية التي تنفرد بها هذه البلدان.
- إيلاء النظر بصورة جديدة لوضع آليات أخرى للمعونة من قبيل تمويل التكلفة المحلية وتمويل التكلفة الجارية وتقديم المعونة غير المشروطة.
- تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة في قطاعي النقل والاتصالات.
- دعم جهود البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية الرامية إلى استحداث إدارة سليمة بيئياً لشبكات المرور والنقل والتصميم الفعال عن طريق تقديم المساعدة المالية ونقل التكنولوجيا السليمة بيئياً وفقاً للفصلين ٢٣ و ٢٤ من جدول أعمال القرن ٢١.
- النظر في تقديم المساعدة المالية الموسعة لما يلي:
 - صيانة الهياكل الأساسية المادية القائمة للنقل العابر على طول الممرات السطحية (الطرق، والسكك الحديدية، والمجاري المائية داخل البلدان، والموانئ، ونقاط الحدود) والهياكل الأساسية للطيران، مع مراعاة فعالية التكلفة.
 - الاضطلاع باستثمارات جديدة تهدف إلى إنشاء الحلقات المنفردة في سلسلة النقل العابر وإلى تحسين الهياكل الأساسية للطيران، وتمديد خطوط السكك الحديدية إلى البلدان غير الساحلية النامية.
 - إنشاء طرق بديلة تكون تكاليفها وفوائدها قد جربت بصورة كافية.
 - تطوير مشاريع الموانئ الجافة في البلدان النامية غير الساحلية، التي تهدف إلى تخفيض تكاليف النقل العابر.
 - الاضطلاع بمشاريع إنشاء موازين ذات منصات عبر نقاط الحدود.
 - توفير معدات تقديم خدمات المرور العابر (المركبات، عربات السكك الحديدية، قطع الغيار، الشحنات العابرة، معدات المناولة في الموانئ، المعدات الجمركية، وما إلى ذلك).

• الاضطلاع بالمشاريع المشتركة في التجارة والانتاج للمساعدة على تشجيع التجارة دون الإقليمية والإقليمية.

• إصلاح الهياكل الأساسية للنقل في البلدان المنكوبة بالحروب والصراعات الداخلية والكوارث الطبيعية وتلك التي هي من صنع الإنسان]

٢٤ - تعد التكاليف الإضافية المرتفعة للنقل العابر من العوامل الرئيسية التي تحدد أداء التجارة الخارجية للبلدان غير الساحلية، ويؤدي تحمل هذه البلدان لها الى جعل صادراتها أقل قدرة على المنافسة وجعل وارداتها أكثر تكلفة. ولذلك، يوصى بما يلي:

- أن تنظر البرامج الحالية لتيسير الوصول الى الأسواق في مسألة إيلاء اهتمام خاص للمنتجات ذات الأهمية التصديرية بالنسبة للبلدان غير الساحلية النامية، بما في ذلك مخططات نظام الأفضليات المعمم، وفي استكشاف طرق ووسائل توفير الدعم لهذه البلدان لتقليل تكاليف الواردات.

٢٥ - ومن الضروري أن يقوم الأونكتاد واللجان الاقتصادية الإقليمية ومؤسسات المساعدة التقنية المعنية بزيادة توسيع برامجها لدعم البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية في ما تبذله من جهود لتحسين نظم النقل العابر الخاصة بها، وينبغي أن ينظر شركاؤها الإنمائيون في مسألة توفير الدعم المالي اللازم في هذا الصدد. ويوصى بأن تقوم هذه الجهات بمساعدة الحكومات، بناء على طلبها، في ما يلي:

- تعزيز تنفيذ اتفاقات المرور العابر الثنائية ودون الإقليمية وترتيبات العمل المتفق عليها والمتعلقة بالمسائل التالية: الأنظمة الإدارية المشتركة بين السكك الحديدية، ووثائق المرور العابر، ومعايير هندسة الطرق، واجراءات صيانة الطرق، ومواءمة الرسوم التي يدفعها مستعملو الطرق، وأنظمة التحميل المحوري، وتوحيد أنظمة المرور العابر الطرقي، وعمليات الشحن الجوي، والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمرور العابر، ومشاريع الضمان الجمركي للمرور العابر، والتحقق من الحاويات، وتبسيط خطط التأمين على النقل العابر.

- تعزيز سياسات النقل العابر ذات الاتجاه السوقي.

- تشجيع تبادل الخبرات المتصلة بوضع وإدارة نظم للنقل العابر في مختلف المناطق.

- الأخذ بمعايير مقبولة دولياً لحماية البيئة في قطاع النقل العابر.

- تعزيز وتنفيذ برامج التحول الى القطاع الخاص داخل قطاع النقل، حسب الاقتضاء.

- إجراء الدراسات التقنية اللازمة لمساعدة الحكومات باتخاذ قراراتها المتعلقة بالسياسات.

- دعم برامج التدريب في الميادين التالية:

- المفاوضات المتعلقة باتفاقات المرور العابر؛
- الوثائق الجمركية واجراءات المرور العابر؛
- شحن البضائع وتخليص البضائع العابرة؛
- سلامة الطرق؛
- الحماية البيئية في قطاع النقل العابر؛
- الشحن الجوي؛
- النقل عبر الأنهار/البحيرات؛
- التأمين على بضائع المرور العابر؛
- مناولة وتخزين البضائع العابرة؛
- تنمية وادارة الموانئ الجافة.
- توسيع قواعد البيانات الاقليمية عن النقل الطرقي.

- مساعدة الحكومات على بلورة النتائج المترتبة على الانضمام الى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

- ويوصي كذلك بما يلي:

- أن ينظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسات التمويل المتعددة الأطراف، فضلا عن الشركاء الإنمائيين للبلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية، في إمكانية توفير الموارد الى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية من أجل إعادة تنشيط المساعدة التقنية المقدمة الى مشاريع النقل العابر الإقليمية ودون الإقليمية في افريقيا وآسيا.

(ح) متابعة استنتاجات الندوة

- ٢٦ - من أجل تيسير تنفيذ توصيات الندوة، يوصى بما يلي:

- أن تنظم أفرقة استشارية معنية بممرات المرور العابر لكل منطقة دون اقليمية، بناء على طلب البلدان المعنية، تقوم بتحديد مجالات الأولوية للعمل على الصعيدين الوطني ودون الاقليمي، ولوضع برامج العمل وإطارها الزمني، ولتعزيز تنفيذ التدابير التي سبقت الموافقة عليها.

- أن تنظم هذه الأفرقة الاستشارية بمساعدة من الأونكتاد وبالتعاون التام مع البلدان غير الساحلية وبلدان المرور العابر المعنية، والبلدان والمؤسسات المانحة، واللجان الاقتصادية الاقليمية، والمؤسسات دون الاقليمية ذات الصلة.
- ينبغي لنتائج هذه المشاورات، التي ستعقد في عامي ١٩٩٦ و ١٩٩٧، فضلا عن التقدم المحرز في تنفيذ الإطار العالمي أن تستعرض في الاجتماع الحكومي الدولي الثالث للممثلين من البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية والبلدان والمؤسسات المالية والانهائية المانحة المقرر عقده في عام ١٩٩٧ بهدف استكشاف إمكانية وضع تدابير محددة ذات منحى عملي.
- على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وسائر الوكالات والمؤسسات المانحة المتعددة الأطراف والثنائية أن تنظر بعين التأييد لتوفير الموارد اللازمة لتنظيم الأفرقة الاستشارية المشار إليها أعلاه.
- أن تقوم البلدان غير الساحلية النامية وبلدان المرور العابر النامية بتعزيز ترتيباتها المؤسسية القائمة من أجل رصد تنفيذ أنظمة وممارسات المرور العابر، وينبغي لهذه الترتيبات أن تحظى بما يلزم من تأييد سياسي كامل.

— — — — —