E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/ENR/2002/WG.2/6
14 October 2002
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

LIBRARY & DOCUMENT SECTION

اجتماع فريق الخبراء بشأن بناء القدرات والتكامل الإقليمي
فيما يتعلق بتطوير قطاع مستدام للطاقة
بيروت، ١٥-١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢

# نحو تنمية القدرات الإقليمية بمفاوضات الطاقة وخدماتها في إطار منطقة التجارة العالمية

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي.

02-0671

# نحو تنمية القدرات الإقليمية بمفاوضات الطاقة وخدماتها في إطار منظمة التجارة العالمية

محسن أحمد هلال
مستشار الإقليمي لشؤون منظمة التجارة العالمية
اسكوا

**مقدمة**

مع تزايد عضوية منظمة التجارة العالمية، وانضمام كثير من الدول خاصة المنتجة للنفط ومنها عدد من الدول العربية إلى عضوية المنظمة، أصبح يطرح سؤال حول علاقة قواعد التجارة الدولية من ناحية، والتجارة الخارجية للنفط ومنتجاته من ناحية أخرى، وتعددت الاجتهادات والآراء، بين رأي يرى أهمية إدراج النفط ومنتجاته في قواعد التجارة العالمية، ورأي آخر يتهم قواعد التجارة الدولية إغفالها هذا المنتج إضراراً بالمصالح التجارية للدول المنتجة للبترول، ورأي ثالث بأنه من الأفضل عدم إثارة موضوع النفط خارج نطاق الأوبيك، ولم تتوقف الآراء اجتهاداتها المقارنة والمتباينة، ورأي جديد يرى وضع اتفاقية خاصة للتجارة في البترول ومنتجاته ضمن حزمة اتفاقات التجارة الدولية. ولكل رأي حججه القانونية والاقتصادية إلا أنه مع تعدد الاتجاهات والآراء افتقدت المناقشة حول هذا الموضوع إلى دراسة شاملة موضوعية – وربما الأمر يحتاج إلى أكثر من دراسة – تتناول الجوانب القانونية، والتجارية، والاقتصادية حول هذا الموضوع الهام.

بالرغم من وجود بعض الدراسات الأولية التي أعدها مؤتمر التجارة والتنمية (الأونكتاد)، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، وبعض الخبراء في قطاع البترول... إلا أن الموضوع ما زال يحتاج إلى مزيد من الدراسات من جانب خبراء البترول، وخبراء التجارة الدولية لبحث الجوانب المختلفة لهذا الموضوع آخذين في الاعتبار أن قواعد التجارة الدولية، ومجموعة الاتفاقات التي تم التوصل إليها في مراكش ١٩٩٤ هي نقطة بداية، وليست نقطة نهاية، ومن ثم فإن المفاوضات المستقبلية يمكن أن تشمل تحسين وتوضيح تطبيق القواعد الحالية، وتمتد إلى إمكانية وضع اتفاقات جديدة بعد مناقشتها وإقرارها من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية.

إن الطبيعة الخاصة للبترول ومنتجاته في التجارة الدولية من حيث أنه "سلعة مطلوبة من المستورد" باعتبارها أحد أهم عوامل الإنتاج مما جعلها في أغلب الأسواق المستوردة غير خاضعة لرسوم جمركية، وإن وجدت فهي قليلة من حيث اعتبارها "عائقاً تجاريا" أمام الدول المصدرة... كما أنها غالباً لا تخضع إلى قيود غير جمركية كفرض حصص على الاستيراد مثلاً... بل أن الدول المصدرة هي التي تفرض تقييداً ذاتياً على كمية الإنتاج للمحافظة على الأسعار، وهذه النقطة بالذات ربما تكون محل "نقد واحتجاج" من الدول المستوردة في إطار قواعد حرية التجارة. لقد أثرت تلك الطبيعة الخاصة على عدم الاهتمام بطلب (تثبيت) التعرفة الجمركية بصفة خاصة للنفط الخام... أو وجود طلبات بإزالة القيود غير التعريفية عليه حيث تكاد تكون غير واردة... بما يتفق مع أهم أهداف (الجات)... تخفيض القيود غير الجمركية وإزالة أو تخفيف الإجراءات غير الجمركية وكلاهما غير وارد في النفط الخام.

إن تطور عضوية الدول المنتجة والمصدرة للبترول في اتفاقية الجات (١٩٤٧) كادت تكون محصورة ما بين أربع أو خمس دول... بينما لوحظ تزايد العضوية عقب إنهاء مفاوضات أوروجواي وإعلان قيام منظمة التجارة العالمية (١٩٩٥)، حيث اتسعت مجالات التجارة في السلع وامتدت إلى الخدمات، وحقوق الملكية الفكرية، مع تطور هام وإيجابي في نظام تسوية المنازعات التجارية مما لوحظ معه تزايد طلبات عضوية المنظمة الجديدة... وخلال السنوات القليلة القادمة ستتمتع بعضويتها كافة دول مجلس التعاون الخليجي بعد انضمام السعودية التي ما زالت تفاوض حالياً لاكتساب العضوية، وكذلك عدد آخر من الدول النفطية الهامة بما فيها روسيا الاتحادية المنتجة للنفط والغاز والتي لا تتمتع بعضوية الأوبيك.

مع اهتمام دول مجلس التعاون الخليجي وغيرها من الدول العربية المنتجة للنفط بهذا القطاع من اتفاقات التجارة، الأمر الذي يستدعي إعداد دراسات حول جوانبه المختلفة لتحقيق هدفين أساسيين:

١- تحديـــد المشاكل والعوائق أمام الصادرات الوطنية من النفط ومنتجاته والتي يمكن للقواعد التجارية الحالية، أو المقترحة مستقبلاً المحافظة على تلك المصالح التجارية والاقتصادية لهذه الدول.

٢- دراســـة الجـــوانب المخـــتلفة للعلاقة بين اتفاقات التجارة الدولية في إطار منظمة التجارة العالمية، وتجارة البترول من جوانبها المختلفة التي قد تثيرها الدول المستوردة دفاعاً عن مصالحها التجارية مستقبلاً.

وبينما هذه المناقشات لم تخرج إلا بعدد محدود من الدراسات، فقد حدث تطور هام خلال مفاوضات الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS) والتي بدأت عام ٢٠٠٠ حيث قدمت عدد من الدول أوراق عمل تتضمن مقترحات محددة بشأن خدمات الطاقة بمفهومها الواسع والتي تتضمن النفط والغاز والكهرباء وغيرها من مصادر الطاقة ومن المتوقع أن تتعمق هذه المناقشات خلال تلك المفاوضات في المرحلة الحالية والقادمة.

وعلى الجانب الآخر فإن بعض الدول خلال التزاماتها في "جولة أوروجواي" قد قدمت بعض الالتزامات في قطاع نقل النفط الخام والغاز الطبيعي، وخلال مفاوضات انضمام بعض الدول النفطية إلى منظمة التجارة العالمية بعد عام ١٩٩٥ قدمت التزامات محددة في مجالي النقل بالأنابيب للنفط الخام والمكرر والغاز الطبيعي وكذلك في الخدمات الملحقة والتابعة لهذا القطاع، ومن بين تلك الدول التي قدمت التزامات في هذا المجال سلطنة عُمان عند انضمامها إلى المنظمة في عام ٢٠٠١.

تهدف هذه الورقة الموجزة إلى إلقاء الضوء حول موضوع النفط وعلاقته باتفاقات التجارة العالمية، بالإضافة إلى ذلك المفاوضات الدائرة حالياً في إطار الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS) حول موضوع الطاقة، وهي موضوعات في حاجة إلى مزيد من الدراسات والمناقشات لدول منطقة الإسكوا والدول العربية المنتجة للنفط حتى يمكن لهم تحديد سياسات واضحة، ومواقف تفاوضية تحقق لهم مصالحهم التجارية والاقتصادية في هذا الموضوع الذي يمثل أولى الأولويات في اقتصاد المنطقة، ومن ناحية أخرى ما قد ينتج من آثار تجارية واقتصادية هامة حول المشروعات الكبرى التي بدأت خطوات إيجابية نحو تنفيذها وهي الخاصة بنقل الغاز بين دول المنطقة، وتلك القائمة فعلاً لنقل البترول، وكذلك المشروعات الجديدة للربط الكهربائي بين دول المنطقة... إن دول الإسكوا والمنطقة العربية تلعب دوراً هاماً في توفير الطاقة للعالم أجمع، ومن حقها أن ترسم السياسات وتتخذ المواقف التي ترعى مصالحها في المنتج الأول لها، وأن تبذل الجهود وتوفر وسائل إعداد السياسات واتخاذ القرارات التي تتناسب مع أهمية هذا الموضوع الذي يحتل الأولوية الأولى لها في الاقتصاد الوطني.

تتضمن هذه الورقة الموجزة معالجة هذا الموضوع من خلال ثلاثة أقسام رئيسية هي:

أولاً- علاقة النفط ومنتجاته باتفاقات التجارة العالمية.
ثانياً- مفاوضات قطاع الطاقة في إطار الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS).
ثالثاً- مستقبل وأهمية تناول موضوع الطاقة والنفط.

## أولاً- علاقة النفط ومنتجاته باتفاقات التجارة العالمية

تهدف هذه الدراسة الموجزة إلى تحديد أبعاد العلاقة التشابكية (رؤوس الموضوعات) التي نرى الاهتمام بها عند إعداد الدراسة الشاملة، أو مجموعة الدراسات المقترحة في هذا المجال، ومناقشتها في إطار تحديد المصالح التجارية للدول المصدرة للنفط، ويظل اتخاذ قرار بشأن كيفية وتوقيت طلب إدراجها في المفاوضات التي تجري في منظمة التجارة العالمية حالياً أو مستقبلاً على النتائج التي تتوصل إليها الدراسات المقترحة والمتضمنة إيجابيات وسلبيات هذا الموضوع الهام. وفيما يلي استعراض موجز للاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف التي لها علاقة بتجارة البترول ومنتجاته:

١- اتفاق إنشاء منظمة التجارة العالمية.
٢- مجموعة الاتفاقات الخاصة بالتجارة في السلع:

(أ) الاتفاقية العامة للتعرفة والتجارة (١٩٩٤) – المبادئ الأساسية؛
(ب) اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية؛
(ج) اتفاقية الإغراق وإجراءات مكافحته؛
(د) اتفاقية الحواجز الفنية للتجارة.

٣- الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS).
٤- اتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPs).
٥- اتفاقية المشتريات الحكومية، والمفاوضات حول شفافية إجراءات المشتريات الحكومية.
٦- المفاوضات المستقبلية حول التجارة والاستثمار، والتجارة والمنافسة، والتجارة والبيئة.
٧- التفاهم الخاص بإجراءات تسوية المنازعات

ويضـــاف إلى ذلك الحاجة إلى دراسة مشتركة ما بين خبراء التسويق الدولي للنفط ومنتجاته، وخبراء اتفاقات التجارة الدولية حول موضوع نفاذ البترول ومنتجاته إلى الأسواق الدولية.

وفيما يلي بعض العناصر الهامة للعلاقـــة ما بين الموضوعات أعلاه – من وجهة نظر اتفاقات التجارة – ومدى تطبيقها على قطاع النفط ومنتجاته... ومن الأهمية التأكيد أن التفصيل التالي ليس بياناً حصرياً، وإنما يتناول أهم النقاط ذات العلاقة بين الموضوعين. وهي نقاط قابلة للإضافة والى تناول غيرها من خلال الدراسات المقترحة:

١- تتضمن اتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية في مقدمتها هدف تنمية التجارة الدولية، ومراعاة تحقيق مصالح الأطراف المختلفة أعضاء المنظمة، كما تنص بنودها على تشجيع الأطراف بإثارة الموضوعات التي تعني لهم باعتبار أن المنظمة محفل الـــتجارة الدولـــية... ويـــؤكد ذلك على المجال الواسع لإثارة وإدراج كافة قضايا التجارة الدولية ومن بينها قضايا التجارة في البترول ومنتجاته.

٢- من المبادئ الأساسية لاتفاقية الجات (١٩٩٤) حظر القيود الكمية على التجارة بما في ذلك قيود التصدير... إلا أن هذه القاعدة العامة تخضع لبعض الاستثناءات من بينها ما ورد في الاتفاقية بشأن الموارد الطبيعية التي تنضب وحق الدول المصدرة فـــي المحافظـــة علـــى تلك الموارد... وهذه النقطة هامة في الرد على القيود الذاتية التي تقوم بها دول الأوبيك... ومن المهم التمسك بها في قطاع البترول[1].

٣- كما أن أحد القضايا ذات العلاقة بالبترول هي "التسعير المزدوج" حيث أن أحد المبادئ الأساسية للجات هو حظر التسعير الثنائي الذي لا يخضع لعوامل السوق، بحيث تكون القاعدة هي عدم خفض الأسعار المحلية و/أو زيادة الأسعار للأسواق الخارجية... إلا أن هذا المبدأ غير واضح مدى تطبيقه صراحة على الموارد الطبيعية التي من بينها البترول.

٤- يستخدم البترول الخام كمادة أساسية لإنتاج البتروكيماويات، وقضية "التسعير المزدوج" المشار إليها قد تدعو بعض الأطراف إلى إثارة علاقة توريد المادة الخام للتصنيع بأسعار أقل من الأسعار العالمية، بما قد يتناقض مع قواعد الدعم، ولهذا

---

(١) بالـــرغم مـــن أن المادة (٢٠) الخاصة بالمحافظة على الموارد الطبيعية وحق الدول في ذلك، فإن المكسيك تمسكت بتأكيد ذلك في بروتوكول الانضمام، وهذه نقطة هامة للدول التي تفاوض في عضوية منظمة التجارة العالمية.

فإن هذا الموضوع مرتبط بالنقطة السابقة، ومن ناحية أخرى بالمرونة الممنوحة للدول النامية في تقديم بعض أنواع الدعم، ومن المفيد دراسة عناصر التكلفة (بما في ذلك النقل) من المصادر إلى الأسواق العالمية والتي لها دور كبير في أن تكون هناك (ميزة نسبية) للدول النفطية في إقامة وتوطين الصناعات التي تعتمد على البترول كمادة خام.

٥- وارتباطاً بالنقطة السابقة فإن سياسة الشركات البترولية في تسعير منتجاتها التصديرية قد تواجه بدعاوى الإغراق إذا ما اتخذت قراراً بتخفيض أسعار المنتجات التي تباع في السوق المحلية، أو زيادة الأسعار عند التصدير خاصة بالنسبة للمنتجات البتروكيماوية... وهذا الجانب له أهمية في رسم السياسات التسويقية بعد انضمام العديد من الدول النفطية إلى عضوية منظمة التجارة العالمية.

٦- كما أن اتفاقية الحواجز الفنية للتجارة (T.B.T.) لها علاقة مباشرة في اعتماد المواصفات والمقاييس للمنتجات البترولية بما يتمشى مع مبدأ عدم التمييز، والمعاملة الوطنية وأيضاً في أهمية تماشي الإنتاج مع المواصفات والمعايير لأسواق التصدير وتوفر الالتزامات والحقوق الواردة بالاتفاقية، وشفافية الإجراءات التي تتخذها السلطات الوطنية في هذا القطاع، وغيره من القطاعات الأخرى... كما أن تبادل المعلومات من خلال المراكز الوطنية للمواصفات والمقاييس يعزز من قدرات المصدرين على التعرف على المواصفات الفنية، بالإضافة إلى أن حق مناقشة الأطراف الأخرى التي تصدر معايير جديدة قد تشكل حاجزاً تجارياً أمام الصادرات إلى تلك الأسواق يعتبر حقاً هاماً يجب الحرص على ممارسته عند اللزوم.

٧- إن شمول فعاليات منظمة التجارة العالمية بالتجارة في الخدمات في إطار الاتفاقية الجديدة (GATS) له علاقة مباشرة حيث أن الاتفاقية شاملة لكافة أنواع الخدمات القابلة للتجارة الدولية ذات العلاقة بنشاط البترول ومن بينها:

(أ) الاستشارات الإدارية، والاقتصادية، والفنية في مجال البترول؛
(ب) عمليات التنقيب والاستكشاف، والاستخراج؛
(ج) عمليات النقل بوسائله المختلفة بما في ذلك النقل بالأنابيب.

وغيرها من الأنشطة الخدمية المتصلة بالأنشطة في البترول والغاز والتعدين... الخ ويرتبط ذلك بالالتزامات المحددة حيث قدم بعض الدول التزامات محددة في هذا المجال... ومعظم الدول العربية النفطية تسمح بالتواجد الأجنبي في هذا الأنشطة – رغم أنه غير وارد في جداول التزاماتها المحددة، وهنا أهمية ملاحظة أن قاعدة الدولة الأكثر رعاية (MFN) هي قاعدة عامة حيث تقضي بامتداد هذا الحق إلى كافة الأطراف الأخرى بمعنى عدم التمييز بين دولة وأخرى في الحصول على الحق في ممارسة النشاط مما قد يستدعي أفضلية تضمين تلك الأنشطة في جداول التزاماتها المحددة بالشروط الخاصة بالمعاملة الوطنية والنفاذ إلى الأسواق.

كما أن اتفاقية الخدمات تتضمن أيضاً خدمة التوزيع في الأسواق الداخلية... وفي مجال المنتجات البترولية فان بعض الدول العربية النفطية حصلت على حق توزيع المنتجات البترولية إلى المستهلك مباشرة في بعض الأسواق الأوروبية (قبل اتفاق الخدمات) ومن الأهمية المحافظة على هذا الوضع القائم وامتداده ليشمل مطلباً من الدول العربية النفطية إلى الدول الأخرى التي يستهدف فيها نشاط توزيع المنتجات البترولية إلى المستهلك الأجنبي بما يمثله من قيمة مضافة هامة للاقتصاد العربي.

٨- تعتبر اتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPs) مجالاً آخر جديداً في علاقة البترول ومنتجاته بقواعد التجارة الدولية، حيث أن مشمول الاتفاقية يتعدى العلاقات التجارية، وبراءات الاختراع إلى كافة حقوق الملكية الفكرية... حيث الكثير من الحقوق تمارس في مجال استخدام العلامات التجارية، وبراءات الاختراع في منتجات البترول والمنتجات البتروكيماوية.

وقد تحتاج كثير من التشريعات الوطنية إلى المواءمة مع أحكام الاتفاقية، وكذلك اقتصاديات الحصول على براءات الاختراع من الشركات الأجنبية والمتعددة الجنسيات التي تلعب دوراً أساسياً في تلك الصناعة.

٩- تتضمن الوثيقة الختامية لأعمال جولة أوروجواي تفاهماً خاصاً بتسوية المنازعات الذي استحدث قواعد جديدة لتلافي سلبيات وعيوب النظام الذي كان قائماً منذ اتفاقية الجات ١٩٤٧، وكان من المصادفة أن أول حالة عرضت على جهاز تسوية المنازعات بعد إنشاء منظمة التجارة العالمية (١٩٩٥) هي شكوى فنزويلا ضد الولايات المتحدة بشأن تضرر صادراتها نتيجة

لوضع الولايات المتحدة معايير لحماية البيئة تطبق على الجازولين المستورد فقط ودون تطبيق تلك القواعد على المنتج الوطن الأمريكي بما يتناقض مع مبدأ المعاملة الوطنية، وقد صدر حكم جهاز تسوية المنازعات في مرحلته الأولى وبعد الاستئناف لصالح فنزويلا، حيث التزمت الولايات المتحدة بسحب القواعد التي صدرت في هذا الشأن والتي كان يقتصر تطبيقها على الجازولين المستورد دون المنتج محلياً.

١٠- تجري حالياً مفاوضات في إطار لجنة التجارة والبيئة ما زالت مستمرة منذ عدة سنوات، وتتضمن الشروط المرجعية بحث موضوعات علاقة اتفاقات التجارة الدولية باتفاقات البيئة... ومدى تأثير معايير البيئة بحيث لا تشكل حواجز تجارية جديدة... وغيرها من الموضوعات التي تؤثر على استخراج النفط، وتصنيفه... وتأثيره على البيئة في المراحل المختلفة للإنتاج، والتسويق، والاستهلاك، والتخلص من المنتج بعد الاستعمال... وبالرغم من أن نتائج تلك المفاوضات لم تصبح نهائية... إلا أن مشاركة الدول النفطية أمر ضروري لكي تعكس مصالحها في موضوعات المفاوضات، وتلافي الآثار السلبية للقيود البيئية في تلك المرحلة التي لم تصبح النتائج فيها نهائية.

١١- وفقاً للإعلان الوزاري الصادر عن الاجتماع الأول لمنظمة التجارة العالمية (سنغافورة ١٩٩٦) فقد بدأت مناقشات حول موضوع علاقة التجارة بكل من الاستثمار من ناحية، وقواعد المنافسة من ناحية أخرى، ولا شك أن هذين الموضوعين ونتائج المفاوضات من شأنها التأثير الأفقي على كافة القطاعات ومن بينها البترول ومنتجاته.

١٢- بالرغم من أن كل الدول النفطية أعضاء منظمة التجارة العالمية لم تنضم إلى اتفاقية المشتريات الحكومية (اتفاقية اختيارية)، إلا أن المشاورات الدائرة حالياً حول موضوع الشفافية لقواعد المشتريات الحكومية يشارك فيها كافة الأعضاء فان دراسة الجوانب التطبيقية للاتفاق الحالي للمشتريات الحكومية ومستقبل المفاوضات والاتجاهات حولها ومـــدى علاقتها بالبترول ومنتجاته أمور تحتاج إلى دراسة.

وكما سبقت الإشارة فان تلك النقاط هي أساس للجوانب المختلفة ولكنها ليست كاملة والهدف منها توضيح وتأكيد العلاقة ومدى تشعبها، والأهم من ذلك الحاجة إلى دراسة الجوانب المختلفة بحيث يمكن أن تساعد متخذ القرار في الوقوف على جوانب الموضوع وتوقيت اتخاذ القرار المناسب... كما تجدر الإشارة إلى أهمية دراسة حالات تسوية المنازعات التي عرضت على جهاز تسوية المنازعات في الجات (١٩٤٧) والتي لها علاقة بالبترول ومنتجاته لما لها من آثار في إثراء الجوانب المختلفة لهذا الموضوع الهام.

**ثانياً- مفاوضات قطاع الطاقة في إطار الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات**

يتضمن تعريف "التجارة في الخدمات" وفقاً لاتفاقية (GATS) أنها كافة قطاعات التجارة في الخدمات القابلة للتجارة الدولية عدا تلك الخدمات غير التجارية التي تقدمها الحكومات، ومع اعتبار أن "الطاقة" من الخدمات التجارية، والاتجاه العالمي نحو تنفيذ برامج للإصلاح الهيكلي والخصخصة التي اتخذتها الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ظهرت أهمية قطاع الطاقة (النفط، والغاز الطبيعي، والفحم، والكهرباء، والطاقة النووية، والطاقة المتجددة) في قيمتها العالية وآثارها البالغة في الاقتصاد الوطني والتجارة العالمية... ومن هنا بدأ الاهتمام بها في إطار اتفاقات التجارة العالمية وبصفة خاصة الاتفاقية العامة للخدمات (GATS)، ولا شك في أهمية هذا الموضوع ولدول المنطقة العربية خاصة تلك المنتجة للنفط وتلك التي تسعى إلى تعزيز قدرتها الوطنية والإقليمية في إنتاج الطاقة وبصفة خاصة الكهرباء بما في ذلك المشروعات الطموحة للربط الكهربائي بين دول المنطقة.

خلال مفاوضات جولة أوروجواي أصدرت سكرتارية منظمة التجارة العالمية[2] قائمة استرشادية بقطاعات الخدمات وتصنيفها وقد اعتبرت تلك الوثيقة حينئذ للاسترشاد بها في إعداد جداول الالتزامات المحددة بالإضافة إلى إمكانية إعداد تلك الالتزامات وفقاً لتصنيف الأمم المتحدة الخاص بالخدمات، وترك المجال أيضاً لاجتهادات وتصنيفات الدول لقطاع الخدمات، والخدمات الفرعية... ولا تتضمن الوثيقة الأولى التي أصدرتها سكرتارية منظمة التجارة العالمية إشارة إلى قطاع الطاقة، بينما التصنيف المركزي للأمم المتحدة أورد خدمات لاستراتيجية الطاقة تحت تصنيفات مختلفة من بينها النقل بالأنابيب، الخدمات

---

(٢) MTN.GNS/W/120.

المساعدة في قطاع التعدين، الخدمات الاستشارية بأنواعها المختلفة، خدمات التنقيب.... وفي بند الخدمات الأخرى تتضمن الخدمات الفرعية لتوزيع الطاقة.

ومن الناحية التطبيقية فإن عدد محدود من الدول الأعضاء قد قدم بعض الالتزامات الخاصة بهذا القطاع أهمها نقل الغاز، الخدمات الاستشارية في قطاع الطاقة، والتنقيب بصفة عامة. ومع تزايد الاتجاه العالمي نحو الإصلاحات الهيكلية في قطاعات الاقتصاد في العديد من الدول المتقدمة والنامية، والاتجاه نحو الخصخصة في مختلف القطاعات ومن بينها الطاقة فقد حدث تطور هام في اتجاه بحث الموضوع خلال مفاوضات الخدمات التي بدأت عام ٢٠٠٠ تنفيذاً لما تم الاتفاق عليه في الوثيقة الختامية التي صدرت في اجتماع مراكش، وخلال الاجتماعات قدمت ٦ مقترحات بشأن، تلك المفاوضات نعرضها فيما يلي مع الإشارة إلى مستندات منظمة التجارة العالمية الخاصة بكل اقتراح حيث نعتقد أهمية دراستها وتحليلها واتخاذ موقف بشأنها خلال المفاوضات الدائرة الآن في هذا الشأن، وقد يقتضي الأمر أيضاً وضع مقترحات لدول المنطقة تعكس مصالحها الحيوية والجوهرية في هذا النقاش والمشاورات قبل أن تتوصل إلى نتائج محددة قد تعكس أو لا تراعي دول المنطقة في موضوعات الطاقة.

(أ) الولايات المتحدة الأمريكية

(١) تصنيف خدمات الطاقة S/CSC/W/27؛
(٢) خدمات الطاقة S/CSS/W/24.

دعت الولايات المتحدة بوضع تصنيف لخدمات الطاقة تساعد الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على تقديم مقترحاتهم والتزاماتهم في القطاعات الرئيسية والفرعية للطاقة بحيث تصبح دليل لتصنيف خدمات الطاقة لمعالجة النقص في الوثيقة السابقة التي أصدرتها سكرتارية المنظمة خلال مفاوضات أوروجواي W/120، ويتعدى الاقتراح الأمريكي الثاني موضوع تصنيف خدمات الطاقة بأشكالها وفروعها المختلفة وتشجيع تقديم الالتزامات أيضاً للأشخاص الطبيعيين ذوي الخبرة في هذا المجال، تعدى الجوانب المتعلقة بتجارة الخدمات إلى تجارة السلع المتعلقة بالطاقة، ويهدف إلى توسيع نطاق الاستثمار والتجارة في السلع والخدمات ذات العلاقة بقطاع الطاقة.

(ب) الاتحاد الأوروبي (وثيقة خدمات الطاقة S/CSS/W/60)

يرى الاتحاد الأوروبي التفاوض حول تقديم التزامات محددة في الوسائل الأربع لتوريد الخدمات في مجالات الاستكشاف (التنقيب)، والإنتاج، البنية الأساسية وتشمل المرافق، الشبكات، النقل، التخزين، وكذلك في توريد الطاقة بمراحلها المختلفة حتى الاستخدام النهائي، كما يتفق الاقتراح الأوروبي مع نظيره الأمريكي في موضوع إزالة عوائق تنقل الأشخاص الطبيعيين لتقديم خدمات الطاقة في تقديم الخدمات وتوريدها في إطار تعاقدي.

(ج) كندا (اقتراح مفاوضات مبدئية في قطاع النفط والغاز C/CSS/W/58)

يدعو الاقتراح إلى تشجيع الدول الأعضاء إلى تقديم التزامات محددة في مجال خدمات النفط والغاز في مراحل الإنتاج الأولية. والخدمات التابعة (الفرعية) للتعدين ومن بينها الخدمات العقارية، الشراء التأجيري، الخدمات الاستشارية العلمية والفنية... ويحبذ الاقتراح إعداد قائمة استرشادية تتضمن "خدمات الطاقة" وتصنيفاتها الفرعية.

(د) فنزويلا (اقتراح بشأن مفاوضات الطاقة S/CSS/W/69)

يدعو إلى اقتراح تصنيف قطاع خدمات الطاقة وفقاً لما يلي:

(١) مصادر الطاقة (النفط... الغاز... الطاقة الكهرومائية...)؛
(٢) مراحل تجهيز الطاقة (النقل، التوزيع، البيع...)؛
(٣) الخدمات الأساسية، والخدمات غير الأساسية.

وترى فنزويلا أن وجود تصنيف وتقسيم مفصل لقطاع الطاقة سوف يسمح بتقديم التزامات محددة، ومن الأهمية ارتباط المفاوضات بتحقيق الأهداف التنموية للدول النامية وبصفة خاصة تعزيز قدرة قطاع الطاقة على تنويع الاقتصاد القومي.

(هـ) شيلي (رسالة مفاوضات الخدمات S/CSS/W/88)

تقترح أن تشمل المفاوضات الصناعة الكهربائية بقطاعاتها المختلفة (التوليد، التحويل، النقل، التوزيع، التوريد) وترى أن الدعم في هذا القطاع يحول نحو تطوير الأسواق المفتوحة، ومن الأهمية أن تشمل مفاوضات الطاقة موضوع الدعم وآثاره السلبية.

(و) النرويج (رسالة مفاوضات الخدمات S/CSS/W/59)

تتفق مقترحات النرويج مع بعض المقترحات الأخرى في أهمية وجود قائمة مرجعية تسهل للدول تقديم التزاماتها في مجالي النفاذ إلى الأسواق والمعاملة الوطنية، ويقترح أن تشمل القائمة المرجعية لخدمات الطاقة على: الخدمات الهندسية، والحاسب الآلي، والبحث والتطوير، والاستشارات الإدارية، خدمات تجارة الجملة، الخدمات البينية. ويلاحظ أن تلك الخدمات وغيرها ذات علاقة بالطاقة رغم وجودها في تصنيف خدمات أخرى.

**إعلان الدوحة بشأن مفاوضات الخدمات**

نص الإعلان الوزاري الصادر من المؤتمر الوزراي الرابع لمنظمة التجارة العالمية الذي انعقد في الدوحة (نوفمبر ٢٠٠١) على تأكيد استمرار مفاوضات الخدمات . ونص الإعلان على ما يلي بالنسبة للخدمات والتي كانت قد بدأت قبل هذا المؤتمر، وفقاً لما تم الاتفاق عليه في مراكش ١٩٩٤.

> "ينبغي أن يكون هدف إجراء المفاوضات بشأن التجارة في الخدمات تعزيز النمو الاقتصادي للشركاء التجاريين كافة وتعزيز التنمية في البلدان النامية. ونحن نعترف بالعمل الذي أنجز حتى الآن في المفاوضات التي انطلقت في كانون الثاني/يناير من العام ٢٠٠٠ عملاً بالمادة التاسعة عشرة من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، وكثرة المقترحات التي تقدم بها الأعضاء حول مجموعة واسعة من القطاعات وعدة قضايا أفقية، وكذلك حول حركة الأشخاص الطبيعيين. ونؤكد مجدداً المبادئ التوجيهية والإجراءات التي تتبع في المفاوضات، واعتمدها مجلس التجارة في الخدمات في ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠١، كأساس لمواصلة المفاوضات بهدف تحقيق أهداف الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، المنصوص عليها في ديباجة هذا الاتفاق ومادته الرابعة والمادة التاسعة عشرة وينبغي للمشاركين تقديم مطالبهم الأولية بشأن الالتزامات المحددة بحلول ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٢، وعروضهم الأولية بحلول ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٣."

ويسري هذا الالتزام على كافة قطاعات الخدمات خاصة فيما يتعلق بالمفاوضات القطاعية لتحديد قطاعات الخدمات التي يتم الالتزام بفتحها ومن بينها قطاع خدمات الطاقة، الذي يحظى باهتمام بالغ خلال السنوات الأخيرة مع تزايد القيمة المضافة له في الاقتصاد العالمي.

**اهتمامات الدول المتقدمة بقطاعات الطاقة في إطار إعلان الدوحة**

وفقاً لإعلان الدوحة فإن مفاوضات التحرير التدريجي لقطاعات الخدمات تجري بطريقة الطلبات والعروض، بحيث تتقدم الطلبات الأولية بشأن الالتزامات المحددة في كافة القطاعات ومن بينها قطاع الطاقة بحلول ٢٠٠٢/٦/٣٠، ثم تجري المناقشات والمفاوضات الثنائية بين الأطراف المختلفة وذلك حتى تقديم العروض الأولية في ٢٠٠٣/٣/٣١.

وتعتبر أهم قطاعات الطاقة التي تهتم الدول المتقدمة بفتحها للموردين الأجانب هي الآتي:

١- الخدمات المتعلقة بالتنقيب والانتاج، وقطاعاتها الفرعية التي من بينها:

- التعدين؛
- الاستشارات الفنية والعلمية؛
- الانشاءات والخدمات الهندسية المتعلقة بها.

٢- الخدمات الخاصة بالإنشاءات وتسهيلات الطاقة، وقطاعاتها الفرعية التي من بينها:

- أعمال انشاءات خطوط الأنابيب، وخطوط الكهرباء للمسافات الطويلة، والمحلية؛
- أعمال التأسيس والتجميع.

٣- الخدمات المتعلقة بالشبكات:

- في مجال نقل البترول والغاز الطبيعي؛
- في مجال توزيع الطاقة.

٤- خدمات التخزين.

٥- خدمات توزيع الطاقة.

٦- خدمات النقل المتعلقة بالطاقة ومن بينها نقل البترول.

٧- خدمات تسويق الطاقة.

**ثالثاً- مستقبل وأهمية تناول موضوع الطاقة والنفط**

إن الهدف الأساس من إعداد هذه الورقة هو إلقاء الضوء على الجوانب المختلفة لموضوع علاقة البترول باتفاقات التجارة العالمية، والتنبيه إلى أهمية مفاوضات الطاقة التي بدأت في عام ٢٠٠٠ من خلال مفاوضات الخدمات، ويحتاج كلا الموضوعين مجموعة من الدراسات التي تتناول الجوانب المختلفة لهما، مع أهمية تحليل ومناقشة الاتجاهات المختلفة لآراء الدول من خلال أوراق العمل التي تقدمت بها، والمداخلات التي تقوم بها في مختلف اللجان بما في ذلك جهاز تسوية المنازعات بمنظمة التجارة العالمية.

آخذاً في الاعتبار ان إدراج الموضوعات في المستويات المختلفة باللجان والمجلس المتخصصة، والمجلس العام، والمؤتمر الوزاري هو حق لكل دولة عضو ويترتب على ذلك أحد احتمالين: الأول، أن تطلب الدولة ذات المصلحة إدراج موضوع ما يدخل في اختصاص اللجنة ومستواها، والثاني، أن يطلب الطرف الآخر إثارة أو إدراج الموضوع. وبناءً على ذلك فإن لكل صاحب مصلحة في موضوع هام وإن اتخذ قرار بعدم إثارته، فإنه يجب أن يستعد للدفاع عن مصالحه إذا ما أثير الموضوع من الطرف الآخر.

بالرغم من عدم إثارة موضوعات علاقة النفط باتفاقات التجارة العالمية خلال مفاوضات سابقة، إلا انه أمر ممكن إما من الدول المصدرة، أو من الدول المستوردة، ومع استمرار مفاوضات الخدمات – بغض النظر عن الاتفاق أو عدم الاتفاق على جولة جديدة من المفاوضات خلال المؤتمر الوزاري الرابع في الدوحة، فإن أمر إثارة الموضوعات من خلال "خدمات الطاقة" أمر وارد، وفي العرض الموجز السابق من مقترحات الدول الوارد في البند ثانياً يُلاحظ ما يلي:

١- اهتمام القوى الكبرى (الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي) بتقديم وإثارة الموضوع، وتنشط دول أمريكا اللاتينية في اتجاه تقديم مقترحات (فنزويلا، شيلي).

٢- تهتم المقترحات التي قدمت باتجاهين: الأول تحسين فرص النفاذ إلى الأسواق، والثاني تبويب وتصنيف قطاع الطاقة، وذلك حتى يمكن تحقيق الاتجاه الأول في تحسين فرص النفاذ إلى الأسواق، وفي الواقع أن كلا الاتجاهين يؤكدان حيوية هذا الموضوع وأنه سيحتل نصيباً أكبر من الاهتمام خلال المراحل التالية من المفاوضات الدائرة الآن.

٣- يشير اقتراح فنزويلا، والنرويج إلى الحرص على تنمية التجارة لصالح كافة الأطراف مع زيادة نصيب الدول النامية من التجارة الدولية وتحقيقها للأهداف التنموية، وهذا اتجاه من الأهمية تعزيزه خلال المفاوضات المستقبلية.

٤- يركز الاقتراح الأمريكي مع معظم المقترحات الأخرى على موضوع التصنيف، وفي هذا الشأن من الأهمية إبراز القطاعات التي تهم دول منطقة الإسكوا والمنطقة العربية والتي يمكن المنافسة فيها، وينفرد الاقتراح الأمريكي بالتوصية بإلغاء التعريفات المفروضة على السلع المتصلة بالطاقة، وهذا أمر يجب دراسة آثاره على دول المنطقة.

٥- قام مجلس التجارة والتنمية (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية – الأونكتاد) بمبادرة عقد "اجتماع الخبراء المعني بخدمات الطاقة في التجارة الدولية: آثاره الإنمائية" في إطار لجنة التجارة في السلع والخدمات والسلع الأساسية وعقد الاجتماع في جنيف ٢٣-٢٥ تموز/يوليو ٢٠٠١ مما يعطي اهتماماً خاصاً استعداداً للمفاوضات القادمة في هذا المجال.

من العرض السابق يتضح أن هذا الموضوع يمثل "تحدياً" جديداً أمام الدول المنتجة للنفط، ويستلزم الاستعداد الكافي بدراسة ومناقشة تلك الموضوعات المتخصصة والمتشعبة من خبراء الطاقة والنفط من جانب، وخبراء التجارة الدولية من جانب آخر.

إن معظم الدول النامية المنتجة للنفط تعتبر أسواقها مفتوحة في خدمات الطاقة التقليدية حيث تعتمد في كثير من مجالات الخدمات على "استيرادها" من الخارج ومع ذلك فإن تقديم التزامات في إطار منظمة التجارة العالمية يجب أن يرتبط بتقديم التزامات مقابلة من الأطراف الأخرى تتوازن مع ما ستحصل عليه تلك الأطراف التي يمكن أن تدخل السوق الوطنية في هذا القطاع، ومن الأهمية أن تتجه الدراسات والمواقف التفاوضية لهدف تعزيز القدرة التنافسية للدول النامية المنتجة للنفط في توريد خدمات الطاقة.

من الأهمية التأكيد على الحاجة الملحة لبرنامج عمل يتضمن إعداد دراسات وورش عمل لدراسة الجوانب المختلفة لعلاقة قطاع الطاقة بصفة عامة، والنفط بصفة خاصة لدول منطقة الإسكوا والدول العربية الأخرى المنتجة للنفط في العلاقات التشابكية ما بين قطاع النفط ومنتجاته على النحو الذي ورد بالجزء الأول من هذه الورقة الموجزة، وتحليل المقترحات التي قدمت في مفاوضات الخدمات بشأن "خدمات الطاقة" الواردة في الجزء الثاني من هذه الورقة، بالإضافة إلى مشاكل التسويق الحالية التي تقابلها عند النفاذ إلى الأسواق العالمية، ومن بين أهم تلك المشاكل "فرض ضريبة الكربون" في بعض الدول المستوردة وتحليلها من حيث انطباقها على المبادئ العامة للجات وفي مقدمتها مبدأ الدولة الأكثر رعاية، والمعاملة الوطنية آخذين في الاعتبار أن المعاملة الوطنية بشكلها الحالي ربما لا تنطبق في بعض القطاعات التي لا تتوافر محلياً حيث أن العديد من الدول المستوردة للنفط قد لا يكون بالضرورة لديه "إنتاج محلي"، وبذلك يصعب تطبيق مبدأ "المعاملة الوطنية"... وهل يحتاج ذلك إلى تعديل أو تفسير للقواعد الحالية.

وعلى الجانب الآخر فإن المفاوضات المستقبلية في قطاع الطاقة يمكن أن تعطي لدول الإسكوا والدول العربية المنتجة للنفط "فرص متاحة" لقوى تفاوضية جديدة – إذا ما أحسن استخدامها كورقة للتفاوض – على أن يتم الحصول على مزايا تجارية يمكن أن تخدم الأهداف التنموية والاقتصادية لدول المنطقة.