

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.3/72
9 January 2006

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة المشاريع وتيسير الأعمال التجارية والتنمية

الدورة العاشرة

جنيف، ٢١-٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٦

البند ٤ من جدول الأعمال

كفاءة النقل وتيسير التجارة لتحسين مشاركة البلدان النامية في التجارة الدولية

مذكرة من أمانة الأونكتاد

ملخص

تيسير التجارة والنقل أمر متزايد الأهمية بالنسبة لقدرة البلدان النامية على المنافسة، وبالتالي فهو مهم لتحقيق إمكاناتها الإنمائية. وفي الآن ذاته، تعد القدرة على تنفيذ تدابير التيسير وثيقة الصلة بالمستوى الذي تبدأ عنده التنمية في بلد ما. لذلك ينبغي خلال المفاوضات متعددة الأطراف الجارية في إطار منظمة التجارة العالمية مراعاة هذه العلاقة الثنائية والاهتمام بالآثار الإنمائية المترتبة عموماً على تيسير التجارة والنقل إضافة إلى التجارة بخدمات النقل. وعلاوة على ذلك، يشهد الإطار القانوني والتنظيمي المقنن للتجارة الدولية والنقل تغيرات ذات آثار إنمائية هامة في الفترة الحالية. ذلك أن هذه الاتجاهات تدعو الأونكتاد إلى تقديم مزيد من الدعم إلى البلدان النامية عبر البحث والعمل التحليلي، والخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية.

المحتويات

الفصل	الفقرات	الصفحة
أولاً -	مقدمة.....	٣
ثانياً -	تيسير التجارة والنقل والتنمية.....	٣
ثالثاً -	إطار السياسات الدولية من أجل تيسير التجارة والنقل.....	٧
رابعاً -	آفاق المستقبل.....	١٣

أولاً - مقدمة

١- في خلال عام ٢٠٠٥، تصدرت مسألة تيسير النقل والتجارة جدول أعمال التنمية، لا سيما نتيجة للمفاوضات الجارية بشأن تيسير التجارة داخل منظمة التجارة العالمية. ذلك أن إدراج مسألة تيسير التجارة ضمن العملية التفاوضية شكل ضمن جملة أمور أخرى تجسيدا للاتجاهات السائدة والتطورات الحاصلة في المجال التجاري واللوجستي على الصعيد العالمي، مما أدى إلى ازدياد الحاجة إلى تحديث وتوحيد الإجراءات التجارية الدولية، لا سيما في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً.

٢- وتيسير التجارة والتنمية عاملان يفيد أحدهما الآخر. فمن ناحية، يعد تيسير التجارة والنقل شرطاً لازماً للقدرة على المنافسة تجارياً، فيساهم ذلك بدوره في إيجاد فرص العمل وتحقيق التنمية. ومن ناحية أخرى، عادة ما تكون تدابير التيسير أصعب تنفيذاً في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً مما هي في البلدان المتقدمة. بعبارة أخرى، ليس غياب تيسير التجارة والنقل مضرًا بالتنمية فحسب، بل إن عدم كفاية التنمية مضر بمجهود تيسير التجارة والنقل أيضاً. وسيتناول الجزء الثاني من هذه المذكرة التحليلية هذه العلاقة الثنائية بمزيد من التفصيل.

٣- ونظراً لهذه الروابط القائمة بين تيسير التجارة والنقل وتحقيق التنمية، لا بد للمفاوضات متعددة الأطراف الجارية حالياً داخل منظمة التجارة العالمية من مراعاة قدرة البلدان النامية وأقل البلدان نمواً في مجال التنفيذ. ذلك أمر مهم للمفاوضات الجارية بشأن كل من تيسير التجارة وخدمات النقل. ثم إن عوامة الإطار القانوني والتنظيمي للنقل أمر مهم أيضاً بالنسبة للبلدان النامية ولقدرتها على المنافسة في التجارة الدولية. ولذلك سيتناول الجزء الثالث من هذه المذكرة التطورات التي طرأت على مستوى الإطار المنظم للسياسات الدولية في هذا الشأن.

ثانياً - تيسير التجارة والنقل والتنمية

مزاي تيسير التجارة والنقل

المزايا المباشرة

٤- طالما شكلت المزايا المباشرة لتيسير التجارة والنقل مسألة تناولتها بالشرح والتفصيل عدة دراسات وطنية ودولية، منها الدراسات التي أنجزها الأونكتاد، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي. ففي عام ١٩٩٤ أصلاً، نشر الأونكتاد تقارير عن تكاليف الوثائق وأثرها في التكلفة النهائية لمنتج ما بنسبة تتراوح ما بين ٣,٥ و ٧ في المائة من قيمة البضائع التجارية^(١). وتشير أدبيات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام ٢٠٠٣ بشأن استعراض المكاسب المحققة من تيسير التجارة إلى أن هذه المكاسب تتراوح ما بين ٠,٠٤ و ٢,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة لتيسير التجارة بالبضائع، بينما يتراوح الانخفاض ما بين ٠,٢١ و ١٠ في المائة فيما يتعلق بالتكاليف التجارية. وتمضي هذه الدراسة مشيرةً إلى أن المكاسب المحققة على مستوى الرفاه تقدر

(١) "توفير مئة بليون دولار سنوياً بحلول عام ٢٠٠٠"، الندوة الدولية للأمم المتحدة بشأن كفاية التجارة، كولومبوس، أوهايو، الورقة رقم ٥، الأونكتاد ١٩٩٤.

بنسبة ١٣,٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مع افتراض معتدل لنسبة انخفاض في تكاليف المعاملات التجارية قدرها ١ في المائة. وتقدير هذه المزايا أكبر بالنسبة للبلدان النامية^(٢). أما البنك الدولي فيشير في تقريره بشأن التوقعات الاقتصادية لعام ٢٠٠٤ إلى أن تحسن القدرة على تيسير التجارة العالمية سيزيد من التجارة بالبضائع المصنعة في العالم بحوالي ٣٧٧ بليون دولار - أي بواقع ٩,٧ في المائة تقريباً^(٣).

٥ - ومن خلال المؤشر الذي أطلقه الأونكتاد مؤخراً بعنوان "مؤشر التجارة والتنمية لعام ٢٠٠٥" سلط الضوء على أهمية الهياكل الأساسية لقطاع النقل والاستقرار الاقتصادي الكلي بالنسبة للقدرة على التوريد في المرحلة المبكرة من تنمية القطاع الخارجي^(٤). وجرت الإشارة أيضاً إلى استحسان التخطيط المسبق لإجراء تعديلات بعدة سبل منها إيجاد الهياكل الأساسية للنقل، وتيسير التجارة والقضاء على البيروقراطية. فمن خلال القطاع الخارجي، يرتبط البلد بالتجارة العالمية وشبكات النقل، وهذا ما لا يعمل إلا في بيئة ميسرة للتجارة والنقل.

العملية الإنمائية

٦ - يجب النظر إلى سياسة تيسير التجارة والنقل والعمل به بصفته عاملاً إنمائياً، لا مجرد أداة إدارية محدودة الأثر في العمليات التجارية العابرة للحدود. فمعظم تدابير التيسير له أثر مباشر في التجارة من حيث كفايتها وأثر غير مباشر في القدرة البشرية، والإطار القانوني، والهياكل الأساسية، واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في بلد ما عموماً. وفي الآن ذاته، تتأثر القدرة على تنفيذ تدابير محددة في مجال التيسير تأثيراً إيجابياً بارتفاع مستوى التنمية، بما في ذلك الحضور الفعال لنظام قانوني ومؤسسات تعليمية وهياكل أساسية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

٧ - وعلى سبيل المثال، يتطلب العديد من تدابير تيسير التجارة والنقل استحداث تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامها. فبدون طاقات كافية من معدات الحواسيب وهياكل أساسية للاتصالات وقدرات بشرية لتشغيل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، يستحيل اتخاذ تدابير من قبيل أتمتة الجمارك أو تعقب الشحنات أو استحداث الشبائيك الإلكترونية الوحيدة. وفي الآن ذاته، قد يؤدي اتخاذ تدابير تيسير التجارة التي تتطلب استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تشجيع استخدام هذه التكنولوجيا في قطاعات أخرى من الاقتصاد. فقد ثبت على سبيل المثال أن استحداث شبك إلكتروني وحيد في غواتيمالا أدى إلى ازدياد في استخدام الحواسيب والارتباط بشبكة إنترنت لدى التجار الوطنيين الصغار والمتوسطين. فقد نُصحوا وشجعوا على القيام بالاستثمارات اللازمة، التي تساعدهم الآن على التواصل بصورة أفضل مع زبائنهم ومورديهم^(٥).

(٢) "تقييم كمي لمزايا تيسير التجارة"، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الوثيقة TD/TC/WP(2003)31، باريس ٢٠٠٣.

(٣) "التوقعات الاقتصادية العالمية" البنك الدولي، واشنطن العاصمة، ٢٠٠٤.

(٤) "البلدان النامية في التجارة الدولية عام ٢٠٠٥"، الوثيقة UNCTAD/DITC/TAB/2005/1، جنيف،

٢٠٠٥.

(٥) "إنشاء شبك إلكتروني وحيد وتشغيله: دراسة حالة غواتيمالا"،

UNCTAD/SDTE/TLB/MISC/2004/5، الأونكتاد، جنيف، ٢٠٠٤.

٨- وعلى غرار ذلك، إذا كان النظام المالي الوطني دقيقاً وعملياً، كان مهماً بالنسبة لتنفيذ نظم الضمانات الجمركية، وبالتالي فإن دعم إنشاء هذا النظام المتعلق بالضمانات من شأنه أيضاً أن يكون مفيداً للنظام المالي الوطني عموماً. ومن هذا المنطلق نفسه، يشكل إضفاء المزيد من الشفافية على إجراءات الجمارك عاملاً مهماً للحكامة الرشيدة وقد يساهم ذلك في محاربة الفساد عموماً. ومن جهة أخرى، فإن إقامة قنوات اتصال فعالة بين التجار، ومقدمي الخدمات والقطاع العام تسهل إنشاء لجان لتيسير التجارة والنقل، مثلما أن هذه اللجان ستساعد عموماً في تحسين الاتصال بين الجهات صاحبة المصلحة، مما يتجاوز نطاق تيسير التجارة عبر الحدود.

٩- تلك إذن أمثلة تبين عدم إمكانية النظر في مسألة تيسير التجارة والنقل بمعزل عن التنمية الشاملة في بلد ما. فمؤشرات التيسير من قبيل أوقات التخليص الجمركي وعدد الوثائق والتوقعات اللازمة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمؤشرات التنمية مثل نصيب الفرد من الدخل (انظر الجدول ١). وإذا كان من السهل أن يُفترض أن قلة الأيام أو الوثائق أو التوقعات اللازمة في مجال التخليص الجمركي تساهم بشكل إيجابي في دخل بلد ما، فالأمر صحيح كذلك إذا قيل إن البلدان النامية ستجد صعوبة أكبر مما تجده البلدان المتقدمة في تنفيذ التدابير اللازمة من أجل التوصل إلى تخليص جمركي سريع أو تخفيض في عدد الوثائق أو التوقعات المطلوبة.

الجدول ١- الترابط بين مؤشرات تيسير التجارة ومستويات الدخل

متوسط عدد التوقعات المطلوبة	متوسط عدد الوثائق المطلوبة	متوسط زمن التخليص بالأيام	مستوى دخل البلدان
٤	٧	١٦	غني
٩	١٠	٢٨	متوسط أعلى
١٦	١٢	٤٠	متوسط أدنى
٢٨	١٣	٦١	فقير

المصدر: مارك جوهيل، البنك الدولي، عرض قدم في أثناء اجتماع خبراء الأونكتاد بشأن تيسير التجارة بوصف ذلك محركاً للتنمية، جنيف، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

تيسير التجارة والنقل العابرين

١٠- تعد البلدان غير الساحلية متوقفة بشكل خاص على تيسير التجارة والنقل لا سيما فيما يتعلق بالتجارة العابرة والوصول إلى الأسواق الخارجية عبر موانئ البلدان المجاورة. ولا تعد قدرة هذه البلدان غير الساحلية على المنافسة متوقفة على تحديث الإجراءات التجارية وتوحيدها داخلياً في البلد المقصود فحسب، بل تتوقف أيضاً على إجراءات التجارة والنقل العابرين المعمول بها في البلدان المجاورة/الساحلية.

١١- ورغم ما سلف ذكره، يظل بالإمكان لكل من البلدان غير الساحلية وبلدان العبور أن تستفيد وتفيد بعضها بعضاً فيما يتعلق بازدياد التدفقات التجارية على طول ممرات النقل العابر. ففي العديد من الحالات، من

شأن وضع ترتيبات عملية وبسيطة وخاصة بالمرات أن يؤدي إلى نشوء حالات مفيدة للجميع، يستفيد فيها بلد العبور والبلد غير الساحلي من حالات التعاون ووفورات الحجم وعمليات النقل.

١٢ - ومن الأدوات الهامة التي يمكن بها تحقيق حالات التعاون ووفورات الحجم إحداث مجموعات لمرات النقل. وفي هذا السياق تعد المجموعة نقطة قطاعية أو جغرافية تتمركز فيها المؤسسات التجارية، التي تنتج وتبيع مجموعة من البضائع والخدمات المتصلة أو المتكاملة فيما بينها والمرتبطة بتجارة العبور والنقل العابر، والتي تشترك في التحديات التي تواجهها وفي الفرص المتاحة أمامها. ويتمثل العنصر الرئيسي الذي يساهم في نجاح المجموعة في وجود عوامل خارجية إيجابية، من قبيل المكاسب، أو المزايا أو غير ذلك من المزايا التي يتسم بها عمل عضو في المجموعة إزاء عضو آخر، دون أن يتحمل الأخير أي تكاليف.

١٣ - وينبغي للبلدان غير الساحلية وبلدان العبور أن تتعاون على إنشاء المجموعات وتعزيزها. ذلك أن المشاركين في المجموعات سيستفيدون من عمليات أكثر فعالية في مجال التجارة والنقل العابرين. فمن منظور التجار، سيؤدي تحسين الفعالية بكل بساطة إلى قلة تكلفة عمليات التسليم وزيادة سرعتها وموثوقيتها؛ أما بالنسبة لمقدمي الخدمات، فيمكن ازدياد حجم التجارة من تحقيق وفورات في الحجم والتكاليف. ولكي تنجح المجموعة، تعد الثقة مكوناً رئيسياً فيها. فمن أجل بدء التعاون، لا بد من إشاعة الثقة بين الأطراف المعنية. ذلك أن الثقة ستزيد من مستوى التفاهم بين الأطراف المعنية، وستشجع الأنشطة المشتركة وستعمل على تبادل المعلومات الوجيهة.

١٤ - ويوجد الأونكتاد حالياً بصدد تنفيذ مشروع في إطار حساب التنمية يسعى إلى تزويد أصحاب المصلحة في البلدان النامية غير الساحلية وبلدان العبور النامية بقدرة مستدامة من أجل تحسين عمليات النقل العابر. ولتحقيق هذا الهدف، يدعم هذا المشروع استحداث المجموعات وتعزيزها. وترتبط هذه المجموعات بحلول مؤسسية وتكنولوجية تستند إلى الممرات تمكن من رصد عمليات النقل العابر اليومية، إضافة إلى وضع استراتيجيات ذات أجل أطول لتيسير التجارة والنقل.

تنفيذ تدابير تيسير التجارة والنقل

الوسط المؤسسي

١٥ - تشمل التجارة الدولية البضائع والخدمات وعمليات النقل والمركبات، مع التنقل في ممر تجاري دولي. وفي كل ممر تسود عادات وممارسات تجارية ومالية، ومتطلبات إدارية، وهياكل أساسية ومعدات ويوجد وكلاء. ويخضع كل عنصر من هذه العناصر لقوانين وأنظمة وطنية محلية وتترتب عليه تفاعلات بين مختلف الوكالات والوزارات والجهات الفاعلة في القطاع الخاص. فمن جهة قد تساهم هذه الأطراف ذات المصلحة في تهيئة هذه البيئة القانونية والتنظيمية، وقد تنفذه (أو تمتثلها) من جهة أخرى. وهذا بدوره يدعو إلى إجراء مشاورات واسعة وإلى التنسيق فيما بين هذه الأطراف.

١٦ - والواقع أن معظم العقبات التي تعترض النقل والتجارة الدوليين ناجم من اختلاف الأنظمة والمقاييس المعمول بها فيما يتعلق بالعناصر المذكورة أعلاه على كل جانب من الحدود. لذا فثمة حاجة إلى وضع سياسات عصرية واتخاذ ترتيبات إدارية تشكل جسراً على الحدود يوفق بين مواطن التباين والتعارض على المستوى المؤسسي والتنظيمي.

١٧- وإذا كان تذليل هذه العقبات التنظيمية وإزالة ما بها من تباين وتعارض قد يستغرق مدة زمنية، فإن هئية بيئة شفافة فعلاً خطوة كبيرة إلى الأمام. ذلك أن التجارة في حاجة إلى معرفة الظروف التي ستتم فيها المعاملات التجارية، بما في ذلك جبي المكوس والضرائب، وتحديد مستوى الرسوم والمصاريف.

الاحتياجات والقدرات المتعلقة بالتنفيذ

١٨- قد تختلف احتياجات البلدان وأولوياتها الخاصة في مجال التيسير بحسب بنية التجارة، والشركاء التجاريين، والهياكل الأساسية والخدمات الموجودة في ميدان النقل. ذلك أن تيسير التجارة مسألة لا تتعلق إلى حد بعيد بإيجاد مواطن الاتفاق في المقاييس والممارسات بين بيئة كل واحد من الشركاء التجاريين فحسب بل تشمل إيجاد هذه المواطن بين مختلف الجهات الفاعلة داخل البلد نفسه أيضاً.

١٩- ويشمل تيسير التجارة العديد من القطاعات المختلفة في الاقتصاد الوطني من نقل، واتصالات، وتدابير مالية وتنظيمية، على سبيل المثال لا الحصر. وتترتب على تيسير التجارة آثار اقتصادية ومالية وصحية وأمنية. وبالتالي من اللازم وضع مجموعة من السياسات المحلية المتكاملة إذا أُريد تحقيق أقصى قدر من المزايا.

٢٠- أما التكنولوجيا المستخدمة في مختلف تدابير التيسير فقد تتغير من حيث مستواها ونوعها بل ينبغي لها أن تتغير بحسب الواقع السائد في كل بلد. فعلى سبيل المثال، من التدابير المهمة في مجال تيسير التجارة مفهوم "الشباك الوحيد"، لأنه يشكل واجهة محلية قد يُعرض من خلالها المزيد من برامج تيسير التجارة. غير أن "الشباك الوحيد" في البلدان التي تكون فيها الأوساط التجارية على دراية بالتكنولوجيات المتطورة هو الأقرب إلى تحقيق مستويات عليا من الأتمتة من "الشباك الوحيد" الموجود في بلدان تجارها ومقدمو الخدمات فيها أقل احتكاكاً بأحدث التكنولوجيات.

٢١- وبعبارة أخرى، من شأن القدرة على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أن تحدث تقدماً في تنفيذ المبادرات المتعلقة بتيسير النقل والتجارة، مما يشير كذلك إلى أن الفجوة الإنمائية العامة الفاصلة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية تحدد أيضاً الفجوة الفاصلة بين الاحتياجات والقدرات على تنفيذ تدابير تيسير التجارة والنقل.

ثالثاً - إطار السياسات الدولية من أجل تيسير التجارة والنقل

مفاوضات تيسير التجارة في منظمة التجارة العالمية^(٦)

٢٢- ازدادت مسألة تيسير التجارة وضوحاً عام ٢٠٠٥ إلى حد كبير نظراً للأعمال التي قام بها فريق التفاوض بشأن تيسير التجارة التابع لمنظمة التجارة العالمية. فقد بدأ فريق التفاوض هذا عمله في ٢٠٠٤، على أساس ولاية مسندة بموجب

(٦) لا يشكل تيسير التجارة إلا جزءاً واحداً من برنامج عمل موسع في منظمة التجارة العالمية سيشكل في نهاية المطاف "تعهداً واحداً" هو "لا اتفاق على شيء إلى حين الاتفاق على كل شيء" وسيسعى الأعضاء في المنظمة إلى إيجاد توازن عبر برنامج التفاوض بكامله.

إعلان الدوحة الوزاري (٢٠٠١) و"مجموعة تموز/يوليه" (٢٠٠٤)^(٧) لمنظمة التجارة العالمية. وتمحور عمل الفريق حول المناقشات التي دارت بشأن ٧٠ عرضاً كتابياً قدم بدعم أزيد من ١٠٠ وفد بغية تحسين وتوضيح المواد الثلاثة للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لعام ١٩٩٤. ولقد ساهمت العروض المقدمة والمناقشات التي أعقبتها مساهمة فعالة في الخروج بتصور أفضل عن الأبعاد المتعددة لتيسير التجارة.

٢٣- وفي أثناء المناقشات التي جرت في إطار فريق التفاوض، تبلورت أيضاً آراء بشأن الكيفية التي يمكن بها تنفيذ أمر متعدد الأطراف بشأن تيسير التجارة. فإذا كانت وجهة مسألة تيسير التجارة أمراً مقبولاً عموماً، فإن وتيرة التطبيق تظل مثار جدل. ذلك أن البلدان النامية أثارت عدداً من المخاوف فيما يتعلق بالآليات الممكنة لضمان قدرتها المحلية على تنفيذ الالتزامات، لا سيما عبر الربط بين الالتزامات، وتحليل الاحتياجات، وتقديم المساعدة التقنية، وبناء القدرات، والمعاملة الخاصة والتفاضلية.

٢٤- ثم إن تنفيذ تدابير شاملة في مجال تيسير التجارة كثيراً ما يقتضي إعادة تنظيم المؤسسات بشكل جذري وهو ما قد يستلزم موارد بشرية ومالية لا طاقة لمعظم البلدان النامية بها. فإذا أصبحت هذه التدابير التزامات بموجب منظمة التجارة العالمية، صارت هذه البلدان ولا شك في حاجة إلى مساعدة ودعم من أجل تنفيذها. بل يجب تكييف الدعم والمساعدة من حيث الحجم والجدول الزمني للتنفيذ. وينبغي توضيح الروابط القائمة بين حجم المساعدة والدعم، والإعفاء من الالتزامات وفترات التنفيذ لكل بلد على حدة من خلال وضع أحكام دقيقة بشأن المعاملة الخاصة والتفاضلية.

٢٥- ويدعم الأونكتاد بناء القدرات في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً فيما يتعلق بمفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن تيسير التجارة، بوسائل منها صندوق استئماني أنشئ في مطلع ٢٠٠٥ بتمويل من حكومي السويد وإسبانيا. وقد استخدم هذا الصندوق الاستئماني لدعم عمل المفاوضين من البلدان النامية في عواصم هذه البلدان وفي جنيف.

تحرير النقل والخدمات ذات الصلة

خدمات النقل البحري

٢٦- في إطار مفاوضات منظمة التجارة العالمية، تم التشديد على الدور الاستراتيجي لخدمات النقل البحري في عدة بيانات مشتركة ومقترحات للتفاوض قدمها أعضاء المنظمة في دورة استثنائية لمجلس التجارة في الخدمات.

(٧) جاء في الفقرة ٣٣ من إعلان هونغ كونغ الوزاري (مشروع ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥) على لسان الوزراء ما يلي: "نذكر ونؤكد من جديد ولاية وطرائق المفاوضات المتعلقة بتيسير التجارة الواردة في المرفق دال من المقرر الذي اعتمده المجلس العام في ١ آب/أغسطس ٢٠٠٤. ونلاحظ مع التقدير تقرير فريق التفاوض، الوارد في المرفق هاء من هذه الوثيقة، والتعليقات التي أبدتها وفودنا بشأن ذلك التقرير على النحو الوارد في الوثيقة TN/TF/M/11. ونؤيد التوصيات الواردة في الفقرات ٣ و ٤ و ٥ و ٦ و ٧ من التقرير". ومن المهم بوجه خاص الفقرة ٦ من التقرير المذكور، وتنص في جملة أمور على أن فريق التفاوض يوصي "بإعادة تأكيد الالتزامات الواردة في ولاية المرفق دال في هذا المجال، وبتعزيزها وتفعيلها في الوقت المناسب".

وبالإضافة إلى ذلك، تضافرت جهود أعضاء في المنظمة ممن حرصهم شديد على تحرير هذا القطاع بشكل هادف من أجل تحقيق هذه النتيجة في إطار فريق عامل غير رسمي متفان، يدعى فريق أصدقاء النقل البحري.

٢٧- ويسعى أنصار تحرير خدمات النقل البحري إلى إزالة العقبات التي تعترض التجارة في القطاع البحري، بما فيها القيود المفروضة على الوجود التجاري من قبيل تحديد سقف للأصول الأجنبية ووضع شروط مقيدة لحق الاستقرار؛ وشروط الجنسية؛ والأفضليات المتعلقة بالشحن؛ والأنظمة الضريبية التفاضلية. وعلاوة على ذلك، بينما يسعى بعض الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلى الوصول إلى خدمات الموانئ واستعمالها بشكل معقول وبدون تمييز، يقترح آخرون إزالة القيود المتعلقة بالوصول إلى الأسواق وبالمعاملة الوطنية في مجال خدمات المواصلات الفرعية ونقل الحاويات الفارغة وإرجاعها. وتسعى البلدان النامية خصوصاً إلى تخفيف القيود المفروضة على حركة الأشخاص الطبيعيين عموماً في إطار المفاوضات الشاملة المتعلقة بالخدمات؛ وقد تترتب على ذلك آثار هامة في الأنشطة المتعلقة بالنقل.

٢٨- وتجدر الإشارة إلى أن الأعضاء في منظمة التجارة العالمية اعتمدوا في معظمهم الجدول النموذجي البحري الذي أعد في جولة أوروغواي لكي يجسد الميدان التخصصي للنقل البحري تجسيداً أفضل وييسر الالتزامات في هذا القطاع. ويقوم الجدول النموذجي على ثلاثة أعمدة هي خدمات النقل البحري الدولي؛ وخدمات الدعم البحري؛ والوصول إلى خدمات الموانئ واستخدامها.

٢٩- وفي الجولات الأخيرة من المفاوضات المتعلقة بالنقل البحري، حدث تطور هام تجسد في توسيع نطاق التغطية ليشمل قطاعات ومجالات جديدة، مثل النقل متعدد الوسائط والخدمات اللوجيستية. كان وراء هذا التطور عدد من العوامل، منها تطور النظام التجاري الدولي، وازدياد تكامل شبكات الإنتاج العالمية، ومتطلبات الإنتاج في الوقت المحدد، وازدياد استخدام الحاويات والتطورات التكنولوجية. ويجادل بعض الأعضاء في كون الوتيرة التي تسير بها هذه الاتجاهات الناشئة على مستوى لم يعد معه التركيز على تقديم الخدمات من الميناء إلى الميناء في المفاوضات الحالية كافياً لتلبية المتطلبات الجديدة في الأسواق.

النقل متعدد الوسائط

٣٠- اقترحت مسألة النقل متعدد الوسائط في أثناء جولة أوروغواي والمفاوضات الموسعة بشأن خدمات النقل البحري لعام ١٩٩٦. وفي الجولة الحالية من المفاوضات، شدد عدد من الأعضاء في منظمة التجارة العالمية على أهمية النقل متعدد الوسائط وقدموا مقترحات في هذا الصدد.

٣١- وإذا كان بعض الأعضاء يرى أن القدرة على الوصول إلى خدمات النقل متعدد الوسائط واستخدامها شرط كاف لتحرير هذه الخدمات، فإن البعض الآخر يصر على أنه ينبغي لمقدمي الخدمات الأجانب أن يكونوا، إضافة إلى ذلك، قادرين على توريد هذه الخدمات على أساس الوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية. وبغية إبراز العناصر المكونة للنقل متعدد الوسائط، احتُفظ بنهج القائمة المرجعية من بين خيارات متعددة قدمها المهتمون من أعضاء منظمة التجارة العالمية. والقصد من القائمة المرجعية أن تكون أداة للتفاوض وتورد قائمة بالخدمات التي

سيساهم التحرير بها في نظام فعال ومتكامل للنقل متعدد الوسائط. ومن بين هذه الخدمات الممرات المائية الداخلية، وخدمات النقل بالسكك الحديدية والطرق البرية.

الخدمات اللوجيستية

٣٢- منذ انطلاق المفاوضات الحالية قُدمت عدة مقترحات وصدر بيان مشترك عن بعض الأعضاء في منظمة التجارة العالمية في دورة استثنائية لمجلس التجارة في الخدمات من أجل تشجيع الالتزامات في مجال الخدمات اللوجيستية. وتمشياً مع النهج المعتمد في سياق المفاوضات المتعلقة بخدمات النقل متعدد الوسائط، اقترح بعض الأعضاء في المنظمة قائمة مرجعية^(٨) بوصفها أداة تفاوض لتيسير الالتزامات في القطاعات التي ستساهم في تحرير الخدمات اللوجيستية. وتميز القائمة المرجعية بين الخدمات اللوجيستية الأساسية في مجال الشحن، والخدمات اللوجيستية ذات الصلة بالشحن والخدمات اللوجيستية غير الأساسية في مجال الشحن.

٣٣- من العراقيل التي تحول دون تقديم الخدمات اللوجيستية بشكل فعال ما يلي: الإجراءات الجمركية وعمليات التفتيش المضنية وغير الشفافة؛ أنظمة الاستثمار التي تقيد الحضور على الساحة المحلية؛ وجود قيود شكلية مثل شروط الترخيص في ميدان النقل؛ والأفضليات المتعلقة بالشحن. وسيؤدي الالتزام بشأن الخدمات اللوجيستية إلى إزالة العديد من هذه القيود.

٣٤- ومن المسلم به عموماً أن مفاوضات منظمة التجارة العالمية بمسارها الجديد بشأن خدمات النقل وأن التطورات الأخيرة التي حصلت في أنشطة ذات صلة من قبيل الخدمات اللوجيستية تستهدف مساندة الجديد في واقع الأسواق والممارسة التجارية. غير أن مواصلة الالتزامات في هذه الخدمات لن يكون بدون عواقب بالنسبة للبلدان النامية.

٣٥- وثمة مسألة مرتبطة بتحرير الخدمات اللوجيستية وتتجسد في غياب عنوان للخدمات اللوجيستية في نظام التصنيف الذي اعتمده الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وبالإضافة إلى ذلك، ليس من الواضح ما إذا كان جميع قطاعات أو أنشطة الخدمات المدرجة في القائمة المقترحة يقع في نطاق الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وإذا كان بعض الخدمات مثل حقوق الملاحة الجوية قد استثنى بشكل صريح من الاتفاق، فإن خدمات أخرى غير محددة أو مدرجة ضمن عناوين فضفاضة تزيد من غموض نطاق الخدمات اللوجيستية. وختاماً، بما أن قائمة الخدمات اللوجيستية تشمل خدمات النقل متعدد الوسائط، فإن المشاكل المرتبطة بهذه الخدمات ستظل قائمة أيضاً.

٣٦- ومن المسائل الرئيسية التي ينبغي للبلدان النامية أن تراعيها الحرص على أن تجمع بين المشاركة الفعلية في هذا المفاوضات والحفاظ على المستوى المطلوب من المرونة من أجل تنظيم ووضع استراتيجيات تفي بأغراضها وترعى مصالحها، بما في ذلك قدرتها على اقتراح حلول تخفف من تكاليف التكيف المترتبة على التزاماتها الجديدة. وفي هذا الصدد، قد تنظر البلدان النامية في الاستفادة من علاقات التعاون القائمة بين قطاعي النقل والخدمات اللوجيستية ومن المفاوضات الجارية بشأن تيسير التجارة، بما في ذلك ما يتعلق بمبادرات تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات المنصوص عليها في المرفق دال من "مجموعة تموز/يوليه" لعام ٢٠٠٤.

(٨) انظر وثيقة منظمة التجارة العالمية TN&S&W&20، ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٤.

قانون النقل

٣٧- ثمة عدد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية السارية تنظم المسؤولية عن النقل بحراً وجواً وبراً. وبالتالي فقد تحقق قدر من التوحيد في القوانين على الصعيد الدولي. ورغم ذلك، لا يزال الإطار القانوني الدولي المنظم للنقل معقداً.

نقل البضائع جواً

٣٨- دخلت اتفاقية مونتريال لعام ١٩٩٩ حيز النفاذ في ٦٨ دولة صدقت عليها أو انضمت إليها. ويشكل اعتماد الاتفاقية على نطاق واسع خطوة هامة نحو إنشاء إطار قانوني موحد دولياً ينظم النقل الجوي ويتسم بالوضوح والشفافية. بيد أن الاتفاقية لا تنطبق إلا فيما يتعلق بالنقل بين مختلف الدول المتعاقدة.

نقل البضائع برّاً

٣٩- فيما يتعلق بنقل البضائع برّاً، ثمة اتفاقية إقليمية راسخة هي الاتفاقية المتعلقة بعقود النقل الدولي الطرقي للبضائع لعام ١٩٥٦ (بصيغتها المعدلة في ١٩٧٨)، وهي سارية في منطقة اللجنة الاقتصادية الأوروبية التابعة للأمم المتحدة، كما في بعض الدول المتعاقدة الأخرى، منها بعض البلدان النامية. ولكي تتكيف الاتفاقية مع متطلبات النقل الحديث بشكل أفضل، تجري حالياً مداولات تحت إشراف اللجنة الاقتصادية الأوروبية التابعة للأمم المتحدة بهدف الاتفاق على بروتوكول ينص على المساواة في معاملة البدائل الإلكترونية لوثائق النقل الورقية التقليدية. وستواصل المداولات في ٢٠٠٦، ويُؤمل في التوصل إلى اتفاق بشأن نص بروتوكول يُعرض للاعتماد.

نقل البضائع بحراً والنقل متعدد الوسائط الذي يشمل جانباً من النقل البحري

٤٠- فيما يتعلق بالنقل البحري، هناك حالياً ثلاث اتفاقيات دولية سارية هي ما يُدعى قواعد لاهاي لعام ١٩٢٤، وقواعد لاهاي المعدلة بموجب بروتوكول فيزي لعام ١٩٦٨ (قواعد لاهاي - فيزي) وقواعد هامبورغ لعام ١٩٧٨. أما أي من هذه الأنظمة القانونية الدولية المختلفة يُعمل به بالنسبة لمعاملة دولية معينة، إن عُمل به أصلاً، فذلك أمر يتوقف على عدد من العوامل، منها مسألة ما إذا كان النقل من دولة متعاقدة أو إليها، واختيار القواعد القانونية المعمول بها في الاختصاص القضائي عند التقاضي بشأن نزاع أو التحكيم بشأنه.

٤١- وفيما يتعلق بالنقل متعدد الوسائط، لا يوجد أي قانون موحد للمسؤولية سارياً. وبالتالي، تظل المسؤولية منسجمة بموجب مجموعة معقدة من الاتفاقيات الدولية المتنوعة التي وضعت للنقل أحادي الوسيط، والاتفاقيات الإقليمية، والقوانين الوطنية والعقود ذات الشروط النموذجية. ذلك أن المحاولات السابقة التي استهدفت وضع قانون موحد دولي مقبول لم تكلل بالنجاح.

٤٢- على هذه الخلفية، بدأ فريق الأونسيرال العامل المعني بقانون النقل مداولاته في ٢٠٠٢ من أجل وضع صك قانوني دولي جديد بشأن قانون النقل. والهدف من مشروع الصك المقترح أن يشمل النقل البحري أساساً، لكنه سيغطي أيضاً جميع عقود النقل متعدد الوسائط التي تشمل جانباً من النقل البحري. ومن المقرر أن تستمر المداولات التي يساهم فيها الأونكتاد وقد اقترح الانتهاء من وضع مشروع الاتفاقية بنهاية ٢٠٠٧.

أمن النقل

تنفيذ المدونة الدولية لأمن السفن والمرافق المرفئية

٤٣ - دخلت المدونة الدولية لأمن السفن والمرافق المرفئية، التي ترمي إلى تعزيز الأمن البحري على متن السفن وعند التواصل بين السفن والمرافق، حيز النفاذ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٤. وتشير البيانات التي قدمت إلى المنظمة البحرية الدولية إلى أن كلاً من الحكومات والقطاعات الصناعية قد نجحت عموماً على ما يبدو في رفع تحدي تنفيذ الشروط الواسعة للمدونة، دون وقوع أي اضطرابات كبرى في التجارة.

٤٤ - وإذا من المسلم به أن ثمة حاجة إلى تعزيز التدابير الأمنية، فإن من الواضح عموماً أيضاً أن تنفيذ النظام الدولي الجديد المتعلق بالأمن البحري يقتضي دخول جميع الأطراف المعنية في استثمارات إضافية وتحملها نفقات جديدة إضافة إلى إجراء تغييرات على الإجراءات التنفيذية والممارسات التجارية. ورغم أن عدداً من التقديرات الأولية بشأن التكاليف المرتبطة بتنفيذ المدونة قد تم على الصعيدين الوطني والدولي، قليلة هي المعلومات الموجودة حتى الآن من أجل الخروج بتقييم كامل.

٤٥ - وفي محاولة لفهم أفضل للآثار الاقتصادية المحتملة المترتبة على النظام الأمني الدولي الجديد، لا سيما بالنسبة للبلدان النامية، شرعت أمانة الأونكتاد في دراستين. أولاهما تتبع نهج دراسة الحالة، وتركز على عدد صغير من المرفئ المختارة في أفريقيا، وآسيا، وأمريكا اللاتينية وأمريكا الشمالية. وترمي دراسات الحالة إلى تقديم بعض الإشارات المتعلقة بحجم نفقات المرفئ المرتبطة بتنفيذ المدونة والمزايا التي قد تنشأ من تحسين البيئة الأمنية للمرفئ، مع مراعاة المستويات المتباينة على مستوى التنمية.

٤٦ - ولتقديم بعض البيانات الوجيهة بشأن الحالة السائدة على الصعيد العالمي، أُطلقت أيضاً دراسة استقصائية كبيرة. فقد أرسلت استبيانات هذه الدراسة الاستقصائية إلى جميع الأطراف المعنية بالمدونة، وهي الحكومات، ومالكو السفن و/أو الشركات المسيرة لها والموانئ في جميع أنحاء العالم. والهدف من هذه الدراسة المساعدة في تقييم أثر المدونة في البلدان المعنية. ويُؤمل أن تساهم نتائج هذه الاستبيانات في إدراك أفضل للآثار الاقتصادية المحتملة المترتبة على النظام الأمني الدولي الجديد بالنسبة للبلدان النامية ودراسة العبء التنظيمي الجديد للأمن البحري.

إطار المنظمة الجمركية العالمية للمعايير المتعلقة بتأمين وتيسير التجارة العالمية

٤٧ - من بين التطورات الدولية الهامة التي طرأت مؤخراً في ميدان أمن سلاسل التوريد اعتماد المنظمة الجمركية العالمية لإطار جديد للمعايير المتعلقة بتأمين وتيسير التجارة العالمية. وقد اعتمد هذا الإطار بتوافق جميع الأعضاء في المنظمة في حزيران/يونيه ٢٠٠٥. وينص الإطار على مجموعة تضم ١٧ معياراً، تكملها مرافق تقنية مفصلة.

٤٨ - ويشدد الإطار على ضمان التعاون الوثيق بين سلطات الجمارك وإقامة علاقات متينة على صعيد الشراكة بين الجمارك ومؤسسات الأعمال. ويركز الإطار على مجالات رئيسية أربعة، لا سيما توحيد الشروط المتعلقة بالمعلومات الإلكترونية المسبقة بشأن الشحن بالنسبة للشحن الوارد والصادر والعابر؛ واتباع نهج متسق فيما يتعلق بإدارة المخاطر من أجل التصدي للمخاطر الأمنية؛ وتحديد المزايا المتاحة للأعمال التجارية التي تفي بالمعايير الدنيا

في مجال أمن سلاسل التوريد وأفضل الممارسات (المشغلون الاقتصاديون المرخص لهم)؛ والتفتيش الإلزامي للصادر من الحاويات شديدة الخطر بناء على طلب معقول من الجهة المستلمة للشحنة.

٤٩ - وبالنسبة للأعضاء في المنظمة الجمركية العالمية الذين أعربوا عن عزمهم الوفاء بالشروط المنصوص عليها في هذا الشأن، طُلب إليهم تقديم جدول زمني للتنفيذ، إضافة إلى تقديم تقارير مرحلية منتظمة. وعُين مدير لشؤون الامتثال والتيسير من أجل الإشراف على عملية التنفيذ وتسييرها. ومنذ ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، أعربت حوالي ١١٦ إدارة جمركية أنها عازمت فعلاً على تنفيذ الإطار.

رابعاً - آفاق المستقبل

٥٠ - تترتب على تيسير التجارة والنقل آثار مباشرة في قدرة البلدان النامية على المنافسة. وفي الآن ذاته، يزداد التسليم بالعلاقة التي تربط تيسير التجارة والنقل بعملية التنمية. ويظل التحدي الذي يواجهه واضعي السياسات متمثلاً في إحداث دائرة افتراضية حيث يساهم تيسير التجارة والنقل في عملية التنمية، مما ييسر بدوره تنفيذ تدابير تيسير التجارة والنقل، وبالتالي المساهمة كذلك في عملية التنمية.

٥١ - وثمة حاجة إلى تعزيز البرامج المتناسكة في مجال تيسير التجارة والنقل والحرص على التعاون الإقليمي إضافة إلى المبادرات الخاصة المستندة إلى الممرات. ومن المتوقع أن يواصل الأونكتاد مساهمته في هذه العملية عبر خدماته الاستشارية وبرامجه المتعلقة بتقديم المساعدة التقنية.

٥٢ - ومن المتوقع بشكل خاص أن تقوم تكنولوجيات المعلومات والاتصالات بدور متزايد في مجال وضع وتنفيذ البرامج والتدابير المتعلقة بتيسير التجارة والنقل. وفي هذا السياق، من شأن أتمتة الجمارك أن تكون ذات أهمية كبرى، ومن المتوقع أن يواصل برنامج النظام الآلي للبيانات الجمركية دوره الهام في هذا الصدد.

٥٣ - وأمانة الأونكتاد مستعدة، في نطاق ولايتها واختصاصاتها، للمساهمة في بناء توافق الآراء بشأن القضايا المذكورة أعلاه والتعاون مع جميع المنظمات الوطنية والدولية ذات الصلة لإيجاد أنسب الوسائل للبلدان النامية من أجل تحسين مشاركتها الفعلية في التجارة العالمية عبر وضع حلول فعالة في مجال تيسير التجارة والنقل تكون مكيّفة حسب احتياجات هذه البلدان وقدراتها. ومن المسائل التي ستحتاج إلى مزيد من التحليل التحقق من قدرة البلدان النامية على تنفيذ الالتزامات المقبلة، والآليات اللازمة للتحقق من هذه القدرة، والأهم من ذلك كله العلاقة الضرورية القائمة بين المساعدة التقنية المقرر تقديمها وقابلية التحقق من القدرة على الوفاء بالالتزامات الجديدة.

٥٤ - من أجل ترشيد عملية تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات في مجال تيسير التجارة والنقل واستجابةً للسنداء الوارد في المرفق دال من "مجموعة تموز/يوليه" ٢٠٠٤ لمنظمة التجارة العالمية من أجل "الجهود التعاونية"، يواصل الأونكتاد مشاركته في تعزيز الآليات التعاونية التي تشرك مؤسسات كل من القطاعين العام والخاص. وفي هذا ترمي خطة التعاون بين الوكالات التي وضعتها اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج إلى التنسيق بين مؤسسات الأمم المتحدة والوكالات ذات الصلة، بينما يتبع برنامج تيسير الشراكات العالمية نهجاً أوسع إزاء التعاون ويشرك جميع أصحاب المصلحة في مجال تيسير التجارة. ويجسد الجمع بين هذه الترتيبات المؤسسية الحاجة

الحالية والمستقبلية إلى إشراك الجهات الفاعلة على أوسع نطاق ممكن في الجهود الرامية إلى دعم عملية التفاوض إضافة إلى تنفيذ نتائج هذه المفاوضات.

٥٥ - يرتبط تنفيذ تدابير تيسير التجارة ارتباطاً وثيقاً بتقديم ما يكفي من مساعدة تقنية ودعم لبناء القدرات. ولكي تتم الفعالية، يتوقف تقديم المساعدة والدعم على ثلاثة عوامل رئيسية. أولها إجراء تنسيق وطني للمؤسسات التي ستلقى المساعدة التقنية، مع مراعاة كون تيسير التجارة مسألة شاملة لمجموعة من الوكالات والمؤسسات الحكومية الوطنية، إضافة إلى المصالح الوطنية للقطاع الخاص. ويتمثل العامل الرئيسي الثاني في التنسيق بين مؤسسات التمويل الدولية والبلدان المانحة. أما العامل الثالث فهو قدرة البلدان المجاورة على وضع تصور إقليمي لمزايا التعاون الإقليمي عبر استخدام برامج المساعدة التقنية، كأن يُحرص على تحقيق التماسك في برامج المساعدة التقنية من منظور إقليمي.

٥٦ - وتترتب على الإطار القانوني والتنظيمي الدولي المتغير آثار هامة أيضاً بالنسبة لتنمية البلدان. ذلك أن الأعمال الجارية داخل الأونسيترال والرامية إلى توحيد أنظمة المسؤولية عن النقل البحري وما يتصل به من عمليات نقل من الباب إلى الباب ستؤثر في جميع الشركاء الدوليين في مجال التجارة والنقل، بما في ذلك البلدان النامية طبعاً. وبما أن هذا الأثر سيكون أكبر بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المشاركة في التجارة الخارجية، من الضروري للبلدان النامية، التي تشكل أوساطها التجارية من هذه المؤسسات، أن تشارك في هذه المفاوضات مشاركة فعالة.

٥٧ - وعلاوة على ذلك، ستواصل البيئة المتطورة لأمن النقل في تأثيرها في مقدمي خدمات النقل والمستفيدين منها وفي تشكيلها للنظم العالمية للتجارة والنقل، بما في ذلك نظم البلدان النامية. وفي هذا الصدد، من المتوقع أن يواصل الأونكتاد، بالتعاون والتشاور مع المنظمات الدولية ذات الصلة، رصد التطورات الحاصلة في ميدان أمن النقل وتحليل آثارها في البلدان النامية.

٥٨ - وستستمر هذه القضايا، لا سيما تلك المتعلقة بتيسير التجارة، في القيام بدور بارز في عملية التنمية. وبالتالي تستلزم هذه القضايا تحليلاً متعمقاً في اجتماعات مقبلة لخبراء الأونكتاد بهدف تحديد السياسات والاستراتيجيات الرامية إلى استفادة البلدان النامية من مزايا هذه القضايا أقصى ما يمكن.
