الأمم المتحدة

A/70/277

الجمعية العامة

Distr.: General
4 August 2015
Arabic
Original: English

الدورة السبعون

البند ١٨ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي

التجارة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدّم هذا التقرير الذي أعده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عملا بقراري الجمعية العامة ٢٠٥/٦٩، الفقرة ٤، و ١٩٩/٦٨، الفقرة ٢٤. ويسلم مشروع أهداف التنمية المستدامة بدور التجارة كأداة تمكينية قوية للنمو والتنمية. وتنطوي التجارة على إمكانية دعم مجموعة واسعة النطاق من الأهداف الإنمائية عن طريق تعزيز النمو الاقتصادي وإيجاد فرص العمل، مما يتيح استخدام الموارد بكفاءة ورفع مستويات المعيشة. غير أن تجسيد المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة من التكامل التجاري في التنمية الواسعة النطاق والحد من الفقر يتطلب إجراءات سياساتية موجهة. ويجب دعم الجهود المبذولة في مجال هذه السياسات بتهيئة بيئة اقتصادية مؤاتية وإقامة نظام تجاري متعدد الأطراف عالمي وقائم على القواعد ومفتوح وغير تمييزي ومنصف يكون جزءا لا يتجزأ من هذه البيئة. وعلى الرغم من النكسات المتكررة، تظل التعددية أحد عناصر الصالح العام العالمي التي يجب دعمها وحمايتها. ومن واجب المجتمع الدولي العمل من أجل اختتام جولة الدوحة الإنمائية وتنشيط هذه الشراكة العالمية من أجل التنمية الشاملة والمستدامة.

* A/70/150.

090915 090915 15-13164 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - مقدمة

١ - يمثل عام ٢٠١٥ لحظة فاصلة فيما يتعلق بالتجارة الدولية والمجتمع الإنمائي. وسيجتمع رؤساء الدول الأعضاء والحكومات في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ أيلول/سبتمبر لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥. وفي الوقت نفسه، حدد المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، الذي عقد في الفترة من ١٣ إلى ١٦ تموز/يوليه في أديس أبابا، برنامج العمل العالمي من أجل تعبئة الموارد لتمويل التنمية في سياق ما بعد عام ٢٠١٥. وسيعقب ذلك انعقاد الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، المقرر عقدها في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١١ كانون الأول/ديسمبر في باريس، والمؤتمر الوزاري العاشر لمنظمة التجارة العالمية، المقرر عقده في الفترة من ١٥ إلى ١٨ كانون الأول/ديسمبر في نيروبي. وتتسم الأهداف الـ ١٧ والغايات الـ ١٦٩ الواردة ضمن أهداف التنمية المستدامة بالصبغة العالمية والتكامل وبطابع تحولي، ومن المتوقع أن تكون التجارة الدولية بمثابة أداة تمكينية قوية صوب تحقيق التحول المنشود. ويؤدي مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) دور مركز التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة للمعالجة المتكاملة للتجارة والتنمية والمسائل المترابطة في مجالات التمويل، والتكنولوجيا، والاستثمار، والتنمية المستدامة. وستتيح دورة الأونكتاد الرابعة عشرة التي تعقد كل أربع سنوات، والمقرر عقدها في الفترة من ١٤ إلى ١٨ آذار/مارس ٢٠١٦ في ليما، فرصة ممتازة للتوصل إلى توافق دولي في الآراء بشأن الوسائل الكفيلة بترجمة القرارات المتعلقة بالتجارة والتنمية إلى إجراءات.

ثانيا - اتجاهات التجارة الدولية والتنمية

٢ - بعد حدوث زيادة متواضعة بنسبة ٣,٢ في المائة في عام ٢٠١٤، يُتوقّع أن يشهد حجم التجارة العالمية في عام ٢٠١٥ زيادة بنسبة ٣,٨ في المائة[(١)]. ويعكس بطء وتيرة التوسع التجاري تباطؤ نسق الاقتصاد العالمي. فالناتج العالمي سجل نموا بنسبة ٣,٢ في المائة في عام ٢٠١٤ بالقيمة الثابتة من حيث تعادل القوة الشرائية، وتشير التقديرات إلى أنه سيشهد زيادة طفيفة تبلغ ٣,٤ في المائة في عام ٢٠١٥. ومع مواجهة الاقتصادات الرئيسية لمخاطر ''ركود طويل الأمد'' وتأكُّد تباطؤ اقتصاد الصين بشكل متزايد، لا يزال ضعف الطلب العالمي يلقي بثقله على آفاق التجارة. ومن الجدير بالذكر أن نسبة معدل نمو التجارة العالمية إلى معدل نمو الناتج العالمي هي واحد إلى واحد للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ مقارنة بنسبة

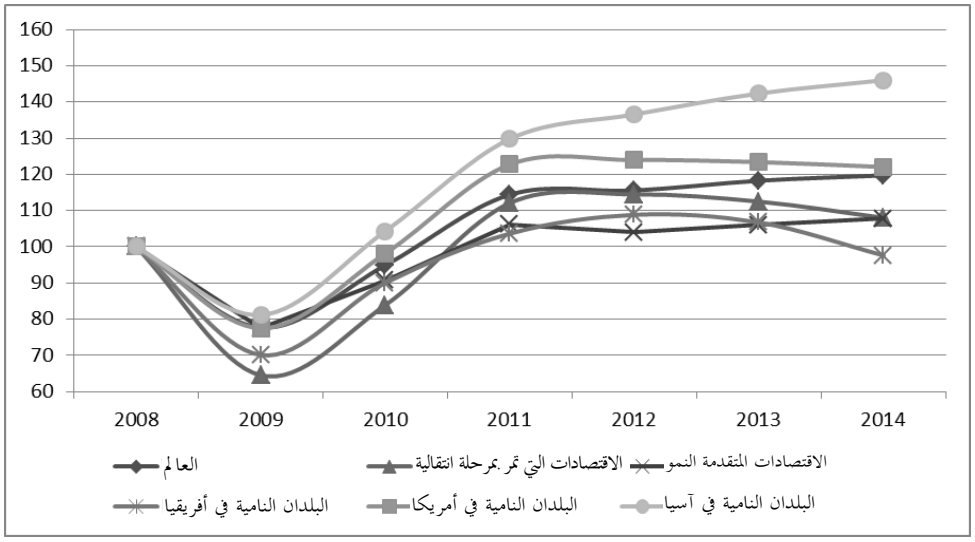
(١) الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم لعام ٢٠١٥: تحديث منتصف عام ٢٠١٥.

اثنين إلى واحد التي لوحظت قبل الأزمة العالمية. ومنذ تسعينات القرن الماضي، أدت كثافة التجارة في السلع الوسيطة المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية إلى وتيرة نمو في التجارة أسرع منها في نمو الناتج. فزهاء ٦٠ في المائة من التجارة العالمية تتألف من السلع والخدمات الوسيطة. ومن بين الأسباب المحتملة لتدهور قدرة التجارة على الاستجابة لنمو الناتج التباطؤ في سلاسل القيمة العالمية للتجارة بسبب سعي المصدرين الرئيسيين على نحو متزايد للحصول على مصادر المدخلات محليا.

٣ - وفي عام ٢٠١٤، بلغت الصادرات السلعية العالمية بالقيمة الاسمية ١٨,٩ تريليون دولار. وشهدت صادرات معظم المناطق النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية انكماشا أو تباطؤا (انظر الشكل الأول). ولم تواصل إلا البلدان النامية في آسيا توسيع نطاق صادراتها، حيث بلغت ٦,٩ تريليونات دولار، رغم أن علامات التباطؤ بدأت تظهر في الآونة الأخيرة على صادراتها. وتعكس الدينامية النسبية التي تشهدها البلدان النامية في آسيا مشاركتها القوية في سلاسل القيمة العالمية. ويتمثل أحد مظاهر هذه التجارة المرتبطة بتلك السلاسل كثافة التجارة الأقاليمية. وقد توسَّع نطاق التجارة الأقاليمية بين البلدان النامية في آسيا بسرعة وهو يمثل الآن نسبة ٥٤ في المائة من مجموع صادراتها. وحجم التجارة بين البلدان الأفريقية في ازدياد أيضا، وإن كان ذلك من قاعدة أدنى. وبعد أن ارتفع حجم التجارة فيما بين بلدان الجنوب بسرعة، حدث ركود منذ عام ٢٠١١ حيث استقر عند مبلغ ٥ تريليونات دولار، بينما شهدت التجارة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية ارتفاعا سريعا مثّل نسبة ٤٠ في المائة من التجارة العالمية في عام ٢٠١٣.

الشكل الأول

تطور قيمة صادرات السلع حسب المناطق في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ (مؤشر عام ٢٠٠٨ = ١٠٠)

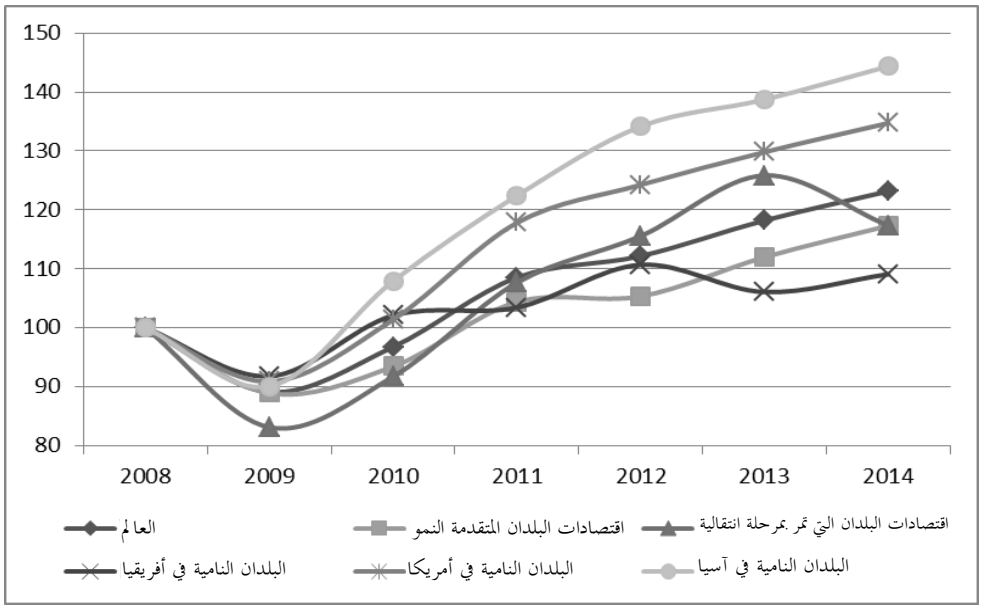


المصدر: الأونكتاد.

٤ - وتضاعفت القيمة الاسمية للصادرات من الخدمات التجارية العالمية تقريبا خلال السنوات العشر الماضية، حيث بلغت ٤,٩ تريليونات دولار للمرة الأولى على الإطلاق في عام ٢٠١٤. وتحقَّق معظم النمو في البلدان النامية، ولا سيما في آسيا وأمريكا اللاتينية وبلدان منطقة البحر الكاريبي (انظر الشكل الثاني). ويكشف إمعان النظر في تركيبة صادراتها أن ديناميتها النسبية دعمت استدامته الأسفار و ''الخدمات التجارية الأخرى'' التي تشمل البناء والمالية والاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات الأعمال الأخرى. وهذا يتناقض مع الصادرات في الخدمات المتعلقة بالنقل والبضائع، التي شهدت ركودا، والتي تواكب الصادرات من البضائع.

الشكل الثاني

تطور قيمة صادرات السلع حسب المناطق في الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٤ (مؤشر عام ٢٠٠٨ = ١٠٠)



المصدر: الأونكتاد.

٥ - ولا تشمل البيانات المتعلقة بتجارة الخدمات عبر الحدود إلا جزءا من تجارة الخدمات، حيث تُجري هذه التجارة على نحو متزايد من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر وتنقلات الأشخاص الطبيعيين عبر الحدود. ويقدر الأونكتاد قيمة جميع المبيعات التي حققتها في عام ٢٠١٤ أفرعُ المنشآت بما مبلغه ٣٦ تريليون دولار[٢]. وبافتراض أن الخدمات تشكل نصف هذا المبلغ، فيمكن القول بأن حجم التجارة من خلال الأفرع الأجنبية قد يصل إلى ١٨ تريليون دولار، وهو مبلغ يكاد يعادل أربعة أمثال صادرات الخدمات العالمية عبر الحدود. وفي عام ٢٠١٢، مثلت الخدمات نسبة ٦٣ في المائة من مجموع الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي. وكانت لتنقلات الأشخاص عبر الحدود الذين يقدمون الخدمات أهمية خاصة في مجال الخدمات المهنية والتجارية، فضلا عن الخدمات المتصلة بالزراعة والصناعة التحويلية والتعدين. وتتخذ هذه التجارة اتجاها تصاعديا بالنظر إلى استمرار النمو في تدفقات التحويلات المالية العالمية (انظر الإطار ١). ففي عام ٢٠١٣، تلقت البلدان

(٢) *World Investment Report 2015* (تقرير الاستثمار العالمي لعام ٢٠١٥) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.15.II.D.5).

النامية ٤٣٦ بليون دولار من التحويلات وبلغت التحويلات العالمية ما مجموعه ٥٨٣ بليون دولار[٣].

الإطار ١
التحويلات المالية والإدماج المالي

التحويلات المالية هي أداة فعالة من أجل تمويل التنمية. فهي تمثل ٢٦ في المائة من مجموع التدفقات المالية التي تُعد ثاني أهم مصدر للتمويل الخارجي بعد المساعدة الإنمائية الرسمية (٣٨ في المائة) في أقل البلدان نموا، ولكنها تدفقات خاصة. ويمكن أن تسهم زيادة بنسبة ١٠ في المائة في التحويلات المالية في تخفيض بنسبة ٣,٥ في المائة في عدد السكان الذين يعيشون في فقر. ويمكن أن يسهم الاستخدام الفعال للخدمات المالية والمنتجات المالية المصممة حسب الحاجة في تسخير هذه الإمكانات، إذ فرض ارتفاع تكاليف التحويلات المالية في كثير من الأحيان تقييدات على التدفقات، وقيّد نقص الاستفادة من الخدمات المالية استخدامها المنتج. ويرمي الهدف ١٠-ج من أهداف التنمية المستدامة إلى خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من ٣ في المائة، وإلغاء قنوات التحويلات المالية التي تربو تكاليفها على ٥ في المائة، بحلول عام ٢٠٣٠. وتشير التقديرات إلى أن خفض تكاليف التحويلات بنسبة ٥ في المائة يمكن أن يحقق وفورات تصل إلى ١٥ بليون دولار.

المصدر: TD/B/C.I/EM.6/2.

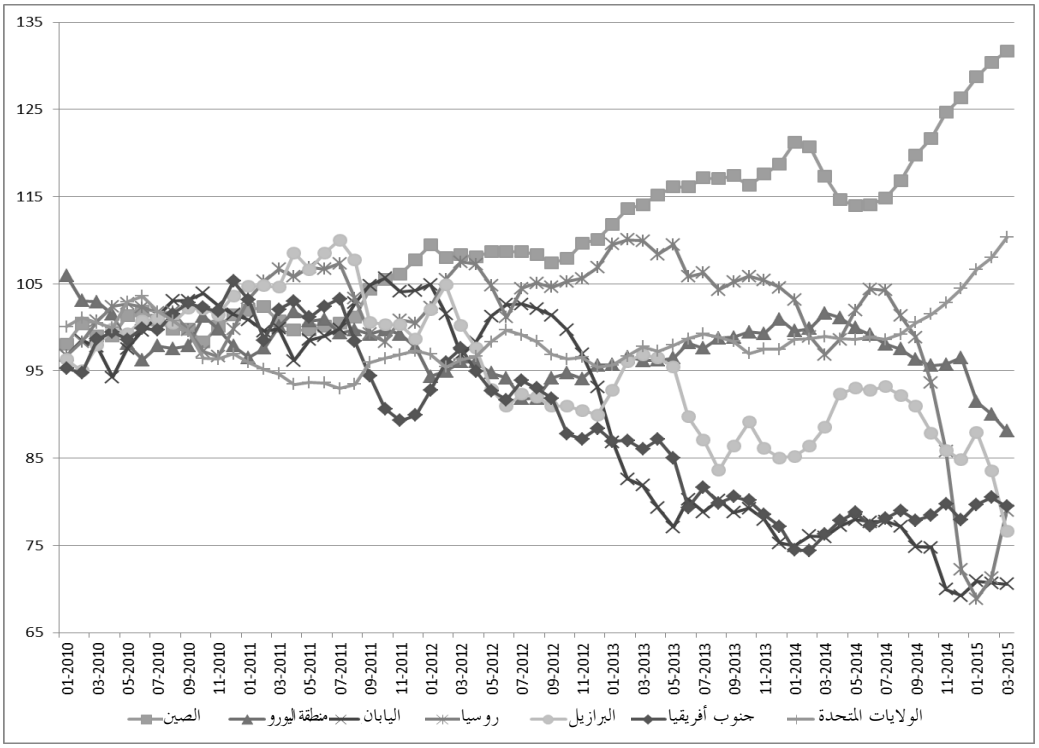
٦ - وأثرت زيادة التقلبات في أسعار الصرف على قدرة الأمم التنافسية على التصدير (انظر الشكل الثالث). ومع التوقعات المتزايدة لاتساع نطاق التباين بين السياسات النقدية للمصرف الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة والمصارف المركزية الأخرى، كانت تقلبات أسعار الصرف كبيرة سواء بالقيمة الاسمية أم بالقيمة الحقيقية. فبالقيمة الحقيقية الفعلية، حدث ارتفاع كبير في قيمة اليوان رينمينبي الصيني ودولار الولايات المتحدة، مما أدى إلى الحد من القدرة التنافسية لصادرات كلا البلدين. وقد أثر الارتفاع الحاد في قيمة الدولار الاسمية بشدة أيضا في التجارة وإحصاءات أسعار السلع الأساسية المحسوبة بالدولار. وشهدت عملات أخرى انخفاضا هاما في قيمتها، من قبيل الين الياباني واليورو، لأن

(٣) البنك الدولي، Migration and Development Brief 24 (موجز الهجرة والتنمية رقم ٢٤) (واشنطن العاصمة، ٢٠١٥).

الاقتصادات التي ترتبط بهما استمرت في انتهاج سياستها النقدية التوسعية، وكذلك الريال البرازيلي والروبل الروسي، إثر انهيار أسعار الطاقة.

الشكل الثالث

سعر الصرف الحقيقي الفعلي في اقتصادات مختارة (الرقم القياسي ٢٠١٠ = ١٠٠)

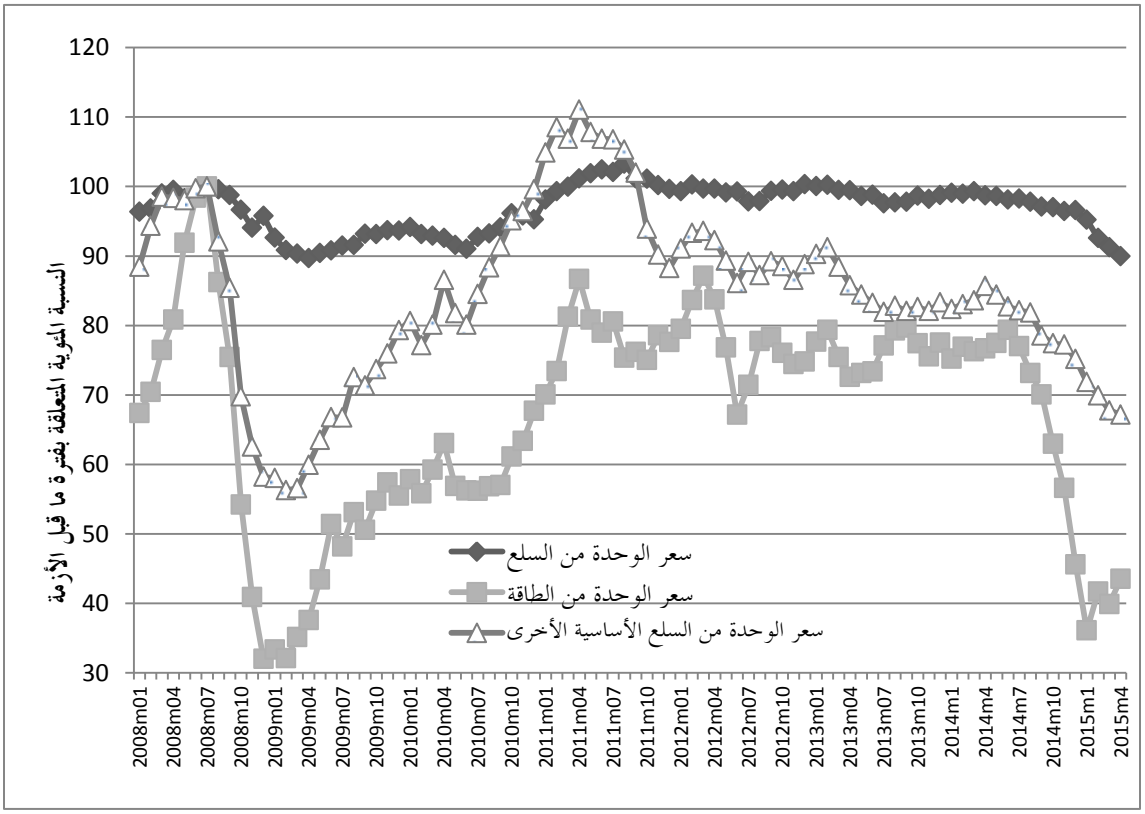


المصدر: الأونكتاد.

٧ - وفيما يتعلق بأسعار السلع الأساسية، انخفضت أسعار الطاقة بشكل حاد في عام ٢٠١٤ (انظر الشكل الرابع). وتدهور سعر نفط برنت الخام بنسبة أكثر من ٥٠ في المائة في الفترة من حزيران/يونيه ٢٠١٤ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٥ إذ بلغ أدنى سعر له منذ خمس سنوات قدره ٤٥ دولارا للبرميل الواحد. ويعزى ذلك إلى أن الإمدادات ازدادت، ولا سيما في أمريكا الشمالية، فيما لا يزال الطلب على الطاقة ضعيفا في بعض الاقتصادات الكبرى النامية. ويتوقع أن يبلغ متوسط السعر ٥٥ دولارا للبرميل في عام ٢٠١٥ و ٧٠ دولارا في عام ٢٠١٦[(١)]. وبلغت الآثار المشتركة للتغييرات في أسعار الصرف وأسعار السلع الأساسية مستوى جعل الزيادة في حجم التجارة العالمية تُقابل بما يتجاوز الانخفاض في قيمة وحدة التبادل التجاري العالمية منذ نيسان/أبريل ٢٠١١. وفي عام ٢٠١٥، ستزداد معدلات التبادل

التجاري سوءا بدرجة كبيرة في المناطق المصدرة للسلع الأساسية، مما سيؤثر سلبا على الإيرادات المتأتية من الصادرات وعلى ميزان المدفوعات الخارجية.

الشكل الرابع
تطور أسعار وحدات التبادل التجاري من السلع المصنوعة والطاقة والسلع الأساسية الأخرى



المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد للموجزات القطرية، نيسان/أبريل ٢٠١٥.

٨ - وبما أن الاقتصاد العالمي لم ينتعش بعد من آثار الركود، فإن إيجاد فرص العمل يظل بطيئا على الصعيد العالمي. ويوجد حاليا ما يقرب من ٢٠٠ مليون شخص عاطل عن العمل، الغالبية العظمى منهم في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية. وعلى الصعيد العالمي، بلغ معدل البطالة ٥,٩ في المائة في عام ٢٠١٤، وهو يؤثر بحدة أكبر في كل من النساء (٦,٣ في المائة) والشباب (١٣ في المائة). وفي المتوسط، تبدو معدلات البطالة أعلى في البلدان المتقدمة منها في البلدان النامية. بيد أن تقدير حجم البطالة الفعلي في البلدان النامية قد يكون أقل مما يصرح به بالنظر إلى ضخامة الاقتصاد غير الرسمي القائم في تلك البلدان. ووفقا لمنظمة العمل الدولية، لا يزال إيجاد فرص العمل غير كاف لسد نقص

التوظيف حيث إن عدد الوظائف تقلص بما عدده ٦١ مليون وظيفة في عام ٢٠١٤ أقل من العدد الذي كان من المفترض أن يوجد لو لم تقع أزمة عام ٢٠٠٨[٤].

ثالثا – التجارة وأهداف التنمية المستدامة

٩ – ما من شك في أن التجارة تساعد على خلق الظروف اللازمة لتحقيق النمو والتنمية. وهي تتيح وسائل للتغلب على القيود التي تفرضها الأسواق المحلية الصغيرة، وتسمح للبلدان بالوصول إلى الأسواق الخارجية الأكبر، فضلاً عن الحصول على المهارات والتكنولوجيا ورأس المال، مما يتيح تحسين الاستفادة من الموارد الإنتاجية في تحفيز التحول الهيكلي. وتنطوي التجارة على إمكانية دعم مجموعة واسعة النطاق من الأهداف الإنمائية، بما في ذلك القضاء على الفقر والمساواة بين الجنسين والاستدامة البيئية، من خلال تعزيز النمو الاقتصادي وإيجاد فرص العمل، مما يتيح استخدام الموارد بكفاءة ورفع مستويات المعيشة. وتعترف أهداف التنمية المستدامة ضمنيا بمساهمة التجارة في كثير من المجالات، ويرد هذا الاعتراف بشكل صريح في الهدف ١٧ المتعلق بوسائل التنفيذ (انظر الجدول أدناه). ويعتمد تحقيق العديد من الأهداف والغايات، صراحة وضمنا، على حصول الجميع على الخدمات الأساسية والهياكل الأساسية. ويتعين إيلاء الاهتمام على سبيل الأولوية إلى تعزيز قطاع الخدمات (انظر TD/B/C.I/MEM.4/8).

الجدول

أهداف التنمية المستدامة: مجموعة منتقاة من الأهداف والغايات ذات الصلة بالتجارة

الهدف ١ – القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان
١-١ القضاء على الفقر المدقع للناس أجمعين أينما كانوا بحلول عام ٢٠٣٠
الهدف ٢ – القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي
٢ – ب منع القيود المفروضة على التجارة وتصحيح التشوهات في الأسواق الزراعية العالمية، بما في ذلك عن طريق الإلغاء الموازي لجميع أشكال إعانات الصادرات الزراعية، وجميع تدابير التصدير ذات الأثر المماثل

(٤) منظمة العمل الدولية، *World Employment and Social Outlook – Trends 2015* (العمالة والتوقعات الاجتماعية في العالم – اتجاهات عام ٢٠١٥) (جنيف، ٢٠١٥).

الهدف ٣ – ضمان التمتّع بأنماط عيش صحية

٣ – ب توفير إمكانية الحصول على الأدوية واللقاحات الأساسية بأسعار معقولة، وفقا لإعلان الدوحة بشأن الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية وبالصحة العامة

الهدف٧ – ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة والمستدامة

٧–١ ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الحديثة الموثوقة بحلول عام ٢٠٣٠

الهدف – ٨ تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام

٨–٢ تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية الاقتصادية من خلال التنويع، والارتقاء بمستوى التكنولوجيا، والابتكار

٨ – أ زيادة دعم المعونة من أجل التجارة للبلدان النامية، ... بما في ذلك من خلال الإطار المتكامل المعزز للمساعدة التقنية المتصلة بالتجارة إلى أقل البلدان نموا

الهدف ٩ إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود

٩–١ إقامة بنى تحتية جيدة النوعية وموثوقة ومستدامة وقادرة على الصمود، بما في ذلك البنى التحتية الإقليمية والعابرة للحدود

٩–٣ زيادة فرص حصول المشاريع الصناعية الصغيرة الحجم وسائر المشاريع على الخدمات المالية

الهدف ١٠ – الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها

١٠–أ تنفيذ مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية

١٠–ج خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من ٣ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠

الهدف ١٤ – حفظ المحيطات واستخدامها على نحو مستدام

١٤–٦ حظر أشكال معينة من الإعانات المقدمة لمصائد الأسماك بحلول عام ٢٠٢٠

الهدف ١٧ – تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة

١٧–١٠ تعزيز نظام تجاري متعدد الأطراف عالمي وقائم على القواعد ومفتوح وغير تمييزي ومنصف في إطار منظمة التجارة العالمية، بوسائل منها اختتام المفاوضات الجارية في إطار خطة الدوحة الإنمائية التي وضعتها تلك المنظمة

١٧-١١ زيادة صادرات البلدان النامية زيادةً كبيرةً، ولا سيما بغرض مضاعفة حصة أقل البلدان نمواً من الصادرات العالمية بحلول عام ٢٠٢٠

١٧-١٢ تحقيق التنفيذ المناسب التوقيت لوصول منتجات جميع أقل البلدان نمواً بصفة دائمة إلى الأسواق بدون رسوم جمركية أو حصص مفروضة، تماشياً مع قرارات منظمة التجارة العالمية، بوسائل منها كفالة جعل قواعد المنشأ التفضيلية المنطبقة على واردات أقل البلدان نمواً شفافةً وبسيطةً، وكفالة مساهمة تلك القواعد في تيسير الوصول إلى الأسواق

١٠ - ويعزى نمو الدخل في العديد من البلدان النامية في العقود الأخيرة إلى النمو القوي في التجارة العالمية. وزاد حجم التجارة العالمية في السلع والخدمات إلى خمسة أمثاله في الفترة الممتدة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١٣. ومنذ عام ٢٠٠٢، زادت التجارة بوتيرة أسرع من الناتج المحلي الإجمالي سنويا في معظم السنوات، وارتفعت حصة الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية من ٢٥ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٤١ في المائة بحلول عام ٢٠٠٨، قبل أن تتراجع إلى ٣٥ في المائة في عام ٢٠١٣. وزادت البلدان النامية حصتها في التجارة العالمية زيادة كبيرة، لا سيما في صادرات البضائع، التي زادت من ٣٢ في المائة في عام ٢٠٠٠ إلى ٤٥ في المائة في عام ٢٠١٤، وفي صادرات الخدمات، التي ارتفعت من ٢٤ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٢٩ في المائة في عام ٢٠١٤. وتجاوز نصيب أقل البلدان نموا من صادرات البضائع المستوى الرمزي البالغ ١ في المائة منذ عام ٢٠٠٨ ووصل إلى ١,١٢ في المائة في عام ٢٠١٤ ليقترب بذلك من الضعف منذ عام ٢٠٠٠، عندما بلغ ٠,٥٦ في المائة. وفي عام ٢٠١٣، بلغت حصائل صادرات أقل البلدان نموا ٢١٣ مليار دولار، أي أكثر من ضعف مجموع المبالغ التي حصلتها هذه البلدان من المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار المباشر الأجنبي والتحويلات المالية. وتزامن ذلك مع زيادة الدخول والنمو الاقتصادي والحد من الفقر. وتسارعت وتيرة نمو نصيب الفرد من الدخل في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٠ في معظم المناطق النامية.

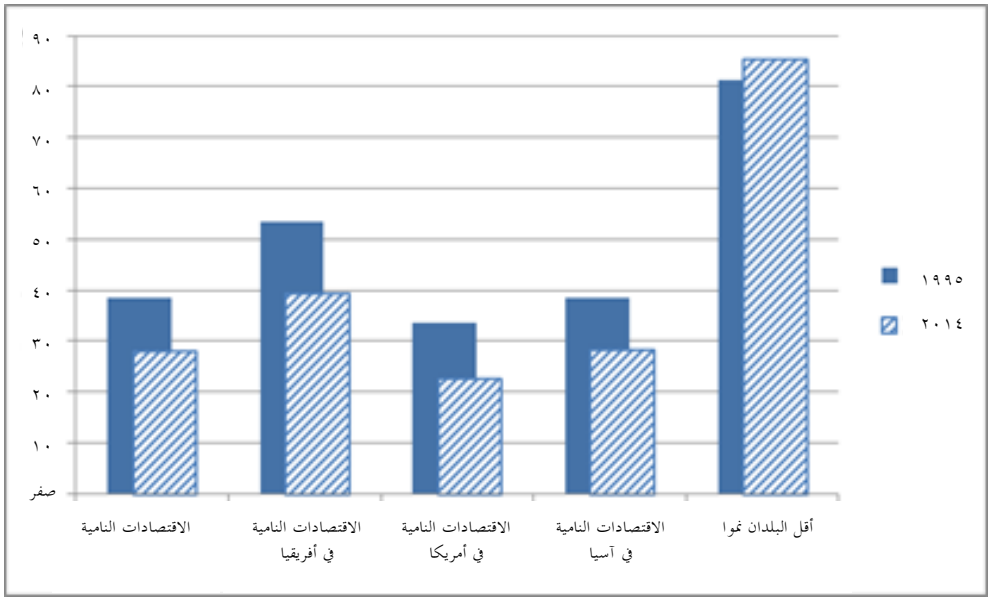
١١ - ومع ذلك، فإن هذه الصورة العامة الإيجابية تخفي وراءها تباينات هامة فيما بين البلدان. ففي الفترة بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٣، شهد ٦٣ من الاقتصادات النامية نموا سنويا لصادراتها زاد متوسطه على ١٠ في المائة، ولكن شهدت ٤ بلدان انكماشا في الصادرات، واستمر العجز التجاري في ٦٨ بلدا. وتتجلى التباينات بين البلدان أيضا في مستويات المشاركة في التجارة العالمية. ومثلت أكبر ٢٠ بلدا من حيث حجم الصادرات، التي هي أساسا اقتصادات متقدمة النمو واقتصادات آسيوية، ٧٠ في المائة من الصادرات العالمية في عام ٢٠١٣. ومازالت الاقتصادات المعتمدة على السلع الأساسية عرضة لتحولات

مفاجئة في معدلات التبادل التجاري. وهذا التفاوت في الأداء التجاري هو بمثابة تذكرة بأن انعدام المساواة بين البلدان، فضلا عن انعدامها داخل كل بلد، ما زالت تمثل تحديا إنمائيا يتطلب اهتماما على صعيد السياسات العامة.

١٢ - وحتى عندما أتاحت التجارة المستمدة من سلاسل القيمة العالمية للبلدان أن تتخصص في قطاعات إنتاجية محددة بدلا من التخصص في صناعات بأكملها، وفتحت أمامها آفاق التصنيع ذي ”المسار السريع“، فإن ذلك لم يخل من مخاطر. وأسفر في بعض الحالات عما يُعرف باسم ”التصنيع الهزيل“، وفيه يتخصص البلد في أنشطة تعتمد على عمالة كثيفة لا تمتلك إلا مهارات قليلة ولا تفضي إلى التنمية على الأمد الطويل. وذلك لأن التجارة قد تخلق حوافز قصيرة الأجل للتخصص في أنشطة تعكس توافر عوامل الإنتاج القائمة في الاقتصاد. فعلى سبيل المثال، مثّلت الصادرات الكثيفة اليد العاملة الكثيفة الموارد والشديدة الاعتماد على التكنولوجيا والمهارات المحدودة أكثر من ٨٠ في المائة من مجموع صادرات المصنوعات من أقل البلدان نموا في عام ٢٠١٣، وزادت هذه النسبة منذ عام ١٩٩٥ (انظر الشكل الخامس).

الشكل الخامس

نسبة الصادرات الكثيفة اليد العاملة الكثيفة الموارد والمعتمدة بشدة على التكنولوجيا والمهارات المنخفضة في مجموع الصادرات المصنعة حسب المنطقة، في عامي ١٩٩٥ و ٢٠١٤ (بالنسبة المئوية)

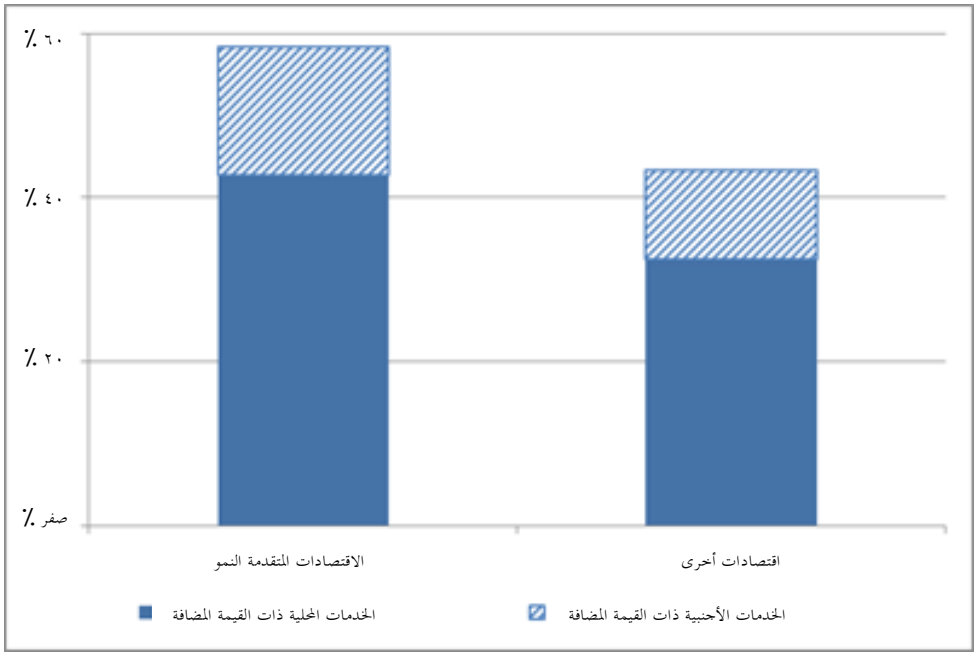


المصدر: الأونكتاد.

١٣ - ومما ساعد على النمو السريع في التجارة المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية تحويل الاقتصادات الوطنية إلى اقتصادات خدمية وزيادة قابلية البضائع والخدمات للتجارة. وتتطلب التجزئة الدولية للإنتاج كفاءة في تقديم الخدمات المهنية، وخدمات الأعمال التجارية والخدمات المتعلقة بالهياكل الأساسية (أي الطاقة والنقل والاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المالية)، وتشمل بعض الخدمات المضيفة للقيمة (بما في ذلك البحث والتطوير، وتصميم المنتجات، والتسويق) بالفعل نسبة كبيرة من القيمة المضافة. ومثّلت نسبة الخدمات التي أضيف ما حققته من قيمة إلى القيمة الإجمالية للصادرات ما يقرب من ٦٠ في المائة في البلدان المتقدمة النمو وأكثر من ٤٠ في المائة للبلدان النامية في عام ٢٠١١ (انظر الشكل السادس). ومن الجدير بالملاحظة أن خدمات القيمة المضافة الأجنبية المستوردة مثّلت نسبة كبيرة بلغت ١٥ في المائة في البلدان المتقدمة النمو، وزادت هذه النسبة زيادة كبيرة منذ عام ١٩٩٥. وقد جعل ذلك الخدمات خيارا رئيسيا فيما يتعلق بتنويع الصادرات، ولكن ما زال يتعين بحث تطوير قطاع الخدمات والتجارة بحثا وافيا في العديد من البلدان النامية (انظر TD/B/C.I/MEM.5/5)[٥].

الشكل السادس

نسبة الخدمات المحلية والأجنبية ذات القيمة المضافة من إجمالي الصادرات، ٢٠١١



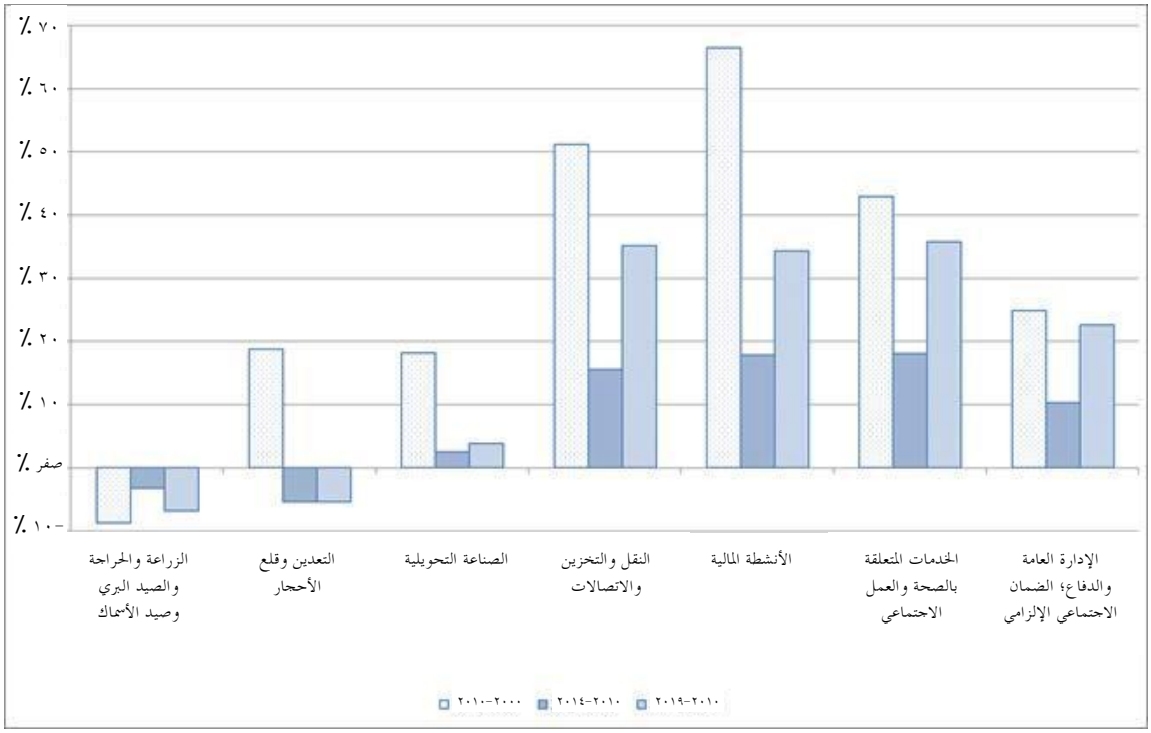
المصدر: الأونكتاد.

(٥) Mashayekhi, Mina et al، *Services, Trade and Development* (الخدمات والتجارة والتنمية) (الأونكتاد، ٢٠١١)

١٤ - وعلاوة على ذلك، فبينما يظل تعزيز العمالة المنتجة أحد الشواغل الرئيسية في إطار الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة، فقد تم إيجاد بصفة أساسية فرص عمل جديدة في قطاع الخدمات في البلدان النامية منذ عام ٢٠٠٠، ولا سيما في قطاعات النقل والتخزين والاتصالات والأنشطة المالية (انظر الشكل السابع). وفي هذه الاقتصادات شهدت قطاعات الزراعة والتعدين التقليدية نموا سلبيا للعمالة، بينما شهد قطاع الصناعات التحويلية فتورا في إيجاد فرص العمل منذ عام ٢٠١٠. ومنذ تسعينات القرن الماضي، شهدت البلدان النامية الصاعدة حالة من إعادة توزيع القوى العاملة خارج قطاع الصناعة وتوجيهها صوب قطاع الخدمات. ومع ذلك، ما زال الضعف الذي اعترى دينامية توفير فرص العمل في قطاع الصناعة التحويلية يشكل مصدر قلق، نظرا لأن العمالة الصناعية تقوم بدور هام في التحول الهيكلي.

الشكل السابع

نمو العمالة القطاعية في قطاعات مختارة في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية



المصدر: حسابات الأونكتاد استنادا إلى منظمة العمل الدولية، نماذج القياس الاقتصادي للاتجاهات العامة.

١٥ - وتشير بعض الأمثلة الموضحة فيما سبق عن العلاقة المعقدة بين التجارة والتنمية إلى أن نقل المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة من التجارة إلى التنمية الشاملة والمستدامة ليس عملية آلية ولكنه يتطلب إجراءات مدروسة في مجال السياسات. وسيقتضي الأمر إجراء تدخلات متسقة ومتكاملة على صعيد السياسات تدعم التحول الهيكلي من أجل بناء قدرات إنتاجية ذات قاعدة عريضة تتيح فرص التنويع والتطوير التكنولوجي وإيجاد الوظائف. وتكتسي السياسات المتعلقة بالتنمية الصناعية والتكنولوجيا أهمية في استكشاف المزايا النسبية الدينامية التي يمكن الاستفادة منها في تحقيق التحول الهيكلي المنشود. كما أن لوجود إطار تنظيمي ومؤسسي سليم أهمية محورية لدعم جميع قطاعات الاقتصاد، ولا سيما اقتصاد الخدمات السريع النمو والتجارة. وثمة حاجة إلى سياسات موازية لتعزيز القدرة التنافسية الإجمالية وتيسير عمليات التكيف ودعم المزيد من الشمولية. ويساعد الأونكتاد البلدان على تحقيق هذا الاتساق من خلال عمله بشأن أطر السياسات التجارية (انظر الإطار ٢).

الإطار ٢

الدروس المستفادة من استعراضات الأونكتاد لسياسات الخدمات

تساعد عمليات استعراض سياسات الخدمات التي يضطلع بها الأونكتاد البلدان على إجراء تقييم شامل لقطاع اقتصاد الخدمات بها من خلال تقديم توصيات عامة وتوصيات لكل قطاع على حدة في مجال السياسات وإعداد خطط العمل. وعادة تشير الدروس المستفادة من هذه العمليات إلى أهمية اتساق السياسات والتنسيق بينها بهدف بناء التكامل بين الخدمات والقطاعات الأخرى وإعطاء الأولوية للخدمات ذات الصلة بسلاسل الأنشطة المضيفة للقيمة؛ واتباع نهج قائم على تعدد أصحاب المصلحة في وضع السياسات المتعلقة بالخدمات بمشاركة من القطاع الخاص والشراكات بين القطاعين العام والخاص وتحالفات صناعات الخدمات؛ وتوافر البيانات اللازمة لوضع سياسات تستند إلى الأدلة؛ وفعالية الأنظمة والمؤسسات والحوكمة من أجل تعزيز القدرة التنافسية للخدمات وإمكانية الوصول إليها والقدرة على تحمل تكاليفها؛ وإتاحة التكنولوجيا الإنتاجية وبيئة الأعمال المؤاتية، بما في ذلك إتاحتهما للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وكذلك بهدف إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد غير الرسمي؛ وتنمية مهارات الأيدي العاملة؛ والاستفادة من التكامل الإقليمي والدولي وبناء القدرات الإنتاجية وبناء القدرات في مجال تطوير الهياكل الأساسية والتعاون التنظيمي.

المصدر: TD/B/C.I/MEM.4/5.

١٦ - وما زال تقديم الدعم الدولي الإيجابي، من خلال طرق تشمل مبادرة المعونة من أجل التجارة، أمرا هاما للبلدان النامية في بناء القدرات الإنتاجية والتجارية وجني الفوائد الإنمائية الفعالة من التجارة. واستنادا إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فمنذ عام ٢٠٠٦، بلغ مجموع ما أنفق على تمويل برامج المعونة من أجل التجارة لصالح ١٤٦ بلدا ناميا ٢٤٦,٥ مليار دولار[٦]، وذلك بصفة أساسية في آسيا وأفريقيا، اللتين حصلتا على ٣٨ في المائة و ٣٥ في المائة من هذا المبلغ على التوالي. وتم توجيه أكثر من ثلاثة أرباع مجموع المعونة من أجل التجارة إلى أربعة قطاعات: قطاع النقل والتخزين، الذي مثّل ٢٩ في المائة من المجموع؛ وقطاع توليد الطاقة وإمداداتها، الذي مثّل ٢١ في المائة؛ وقطاع الزراعة، الذي مثّل ١٨ في المائة؛ وقطاع الخدمات المصرفية والمالية، الذي مثّل ١٠ في المائة. ومن المهم للغاية حشد ما يكفي من الموارد وتعظيم الآثار من أجل دعم تحقيق تكامل تجاري بين البلدان النامية يعود بالفائدة عليها. وتساهم منظومة الأمم المتحدة، من خلال عدة جهات من بينها الأونكتاد، في هذه الجهود التعاونية.

رابعا - التطورات الحاصلة في النظام التجاري المتعدد الأطراف

١٧ - ما زال تحقيق نظام تجاري متعدد الأطراف عالمي وقائم على القواعد ومفتوح وغير تمييزي ومنصف عنصرا رئيسيا من عناصر الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة في إطار هدف التنمية المستدامة ١٧-١٠. وقد أتاحت جولة الدوحة فرصة فريدة لتعزيز الانفتاح والإنصاف في هذا النظام مع إعادة التوازن في قواعده ومعاييره لصالح التنمية. غير أن التقدم المحرز في بعده الإنمائي ما زال محدودا. وتتأثر الأهمية المحورية لتعددية الأطراف أيضا بالعمليات المتعددة الأطراف والإقليمية الموازية.

ألف - استعراض عام

١٨ - انطلقت جولة الدوحة في عام ٢٠٠١، وسعت إلى معالجة طائفة واسعة من القواعد ومن المسائل المتصلة بإمكانية الوصول إلى الأسواق، بالإضافة إلى البندين المتعلّقين بالزراعة والخدمات المدرجين في جدول الأعمال. وهدفت المفاوضات إلى إيلاء الاهتمام على سبيل الأولوية إلى الصعوبات التي تواجهها البلدان النامية في التنفيذ والمعاملة الخاصة والتفضيلية بغية تصحيح الاختلالات القائمة. وكان الهدف في البدء أن تُختتم الجولة بحلول عام

(٦) منظمة التجارة العالمية، Aid for Trade at a Glance 2015: Reducing Trade Costs for Inclusive, Sustainable Growth (لمحة عن المعونة من أجل التجارة لعام ٢٠١٥: خفض تكاليف التجارة من أجل تحقيق النمو الشامل والمستدام).

٢٠٠٤. فقد كان يُنظر إلى الانتكاسات المتكررة بصورة متزايدة على أنها تؤثر في مصداقية النظام التجاري المتعدد الأطراف. وقد أعادت نتائج المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية، المعقود في بالي، إندونيسيا، في الفترة من ٣ إلى ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣ الثقة ومهّدت الطريق أمام المفاوضات بشأن بقية الجولة. وتضمّنت النتائج الاتفاق بشأن تيسير التجارة، وهو أول اتفاق متعدد الأطراف ملزم منذ جولة أوروغواي والقرار المتعلق بالاحتفاظ بمخزونات حكومية من الغذاء لأغراض الأمن الغذائي الذي تناول، على أساس مؤقت، الشواغل التي أعربت عنها بعض البلدان النامية التي تعاني انعدام الأمن الغذائي، من خلال وضع ''شرط السلام''[٧] ووضع خريطة طريق من أجل التوصل إلى حل أكثر ديمومة.

١٩ - وبعد المؤتمر الوزاري التاسع، أُتيحت لأعضاء منظمة التجارة العالمية فترة امتدت حتى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٤ من أجل اعتماد البروتوكول المعدل لاتفاق منظمة التجارة العالمية بهدف إدماج الاتفاق بشأن تيسير التجارة، ليصبح هذا الأخير بدوره مفتوحا للقبول حتى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥. وبسبب قلق بعض البلدان النامية من الآثار المترتبة على الحصاد المبكر للاتفاق بشأن تيسير التجارة من حيث مسائل الأمن الغذائي، لم يُمتثل لهذا الجدول الزمني. وكانت القرارات التي اتّخذها المجلس العام في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ هي سبيل الخروج من هذا المأزق، فقد مهّدت الطريق نحو بدء عملية ترمي إلى وضع برنامج عمل واضح المعالم بحلول تموز/يوليه ٢٠١٥ بغية اختتام الجولة. وقد أكّدت المناقشات الجارية على مبادئ رئيسية، وهي: (أ) ضرورة اتخاذ نهج متوازن فيما يتعلق بالزراعة، والوصول إلى الأسواق غير الزراعية، والخدمات؛ (ب) والأهمية المحورية للبعد الإنمائي، ولا سيما فيما يتعلّق بمسائل أقل البلدان نموا؛ (ج) وضرورة التركيز على ما يمكن تحقيقه. ومن المتوقّع أن يُكثّف هذا العمل في ضوء الموعد النهائي المحدد بتموز/يوليه واقتراب موعد انعقاد المؤتمر الوزاري العاشر.

٢٠ - وكانت العقبة الرئيسية في المفاوضات هي سبل تكييف أو ضبط نُهج التفاوض لتتواءم مع الواقع الاقتصادي والسياساتي المتغيّر، وعلى وجه التحديد، ما إذا كان يتعين استخدام نص مشروع طرائق عام ٢٠٠٨ فيما يتعلق بالزراعة والوصول إلى الأسواق غير الزراعية والخدمات على أنه الأساس. فعلى سبيل المثال، قُدّمت حجة، دعمتها البلدان المتقدمة النمو بشكل خاص، مفادها أن زيادة مساهمات البلدان النامية لها ما يبررها لأن وزنها الاقتصادي قد زاد زيادة كبيرة على مدى السنين وارتفاع أسعار السلع الأساسية

(٧) كان ذلك في إطار الجهود الرامية إلى الإحجام عن تذليل الصعوبات القانونية التي تواجه الدول التي تنتهك التزاماتها الداخلية بالدعم فيما يتعلّق ببرامج الاحتفاظ بمخزونات حكومية من الغذاء.

وإصلاح السياسات أديا إلى تراجع كبير في استخدام البلدان المتقدمة النمو للدعم الزراعي المشوِّه للتجارة وزيادة استخدامه في البلدان النامية، بما في ذلك لأغراض الأمن الغذائي. وقد أكّدت العديد من البلدان النامية استمرار أهمية التحديات الإنمائية المتواصلة التي تواجهها، مثل الفقر المتفشي على الصعيد القطري وانعدام الأمن الغذائي والقواعد الصناعية الناشئة، مما يعني الحاجة إلى ترتيب الأولويات بالشكل الملائم فيما يتعلّق بأوجه المرونة المرتبطة بالأغراض الإنمائية والمعاملة الخاصة والتفضيلية.

٢١ - وتشكل القواعد الحالية لمنظمة التجارة العالمية وضوابطها حجر الزاوية لنظام تجاري متعدد الأطراف قائم على قواعد، على النحو المنصوص عليه في هدف التنمية المستدامة ١٧-١٠، وهي الضمانة ضد الحمائية والتمييز. وخلال الأزمة العالمية، كُبحت التدابير الحمائية بشكل جيد نسبيا، والفضل في ذلك يعود أساسا إلى امتثال البلدان لقواعد منظمة التجارة العالمية والتزامها بضبط النفس. ويظهر تقرير أصدرته منظمة التجارة العالمية مؤخرا عن الفترة الممتدة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ إلى أيار/مايو ٢٠١٥ تباطؤا طفيفا في تطبيق اقتصادات مجموعة العشرين التدابير الجديدة لتقييد التجارة[٨]. فخلال تلك الفترة، طبّقت اقتصادات مجموعة العشرين ١١٩ تدبيرا جديدا مقيّدا للتجارة، مما يمثل تراجعا عن السنوات السابقة. ومع ذلك، تتزايد التدابير التقييدية باستمرار بسبب بطء وتيرة إزالة القيود السابقة. فمن بين ١ ٣٦٠ تدبيرا تقييديا مسجلا منذ ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، لا يزال ١ ٠٣١ تدبيرا ساريا ويؤثر على ما قيمته ١٩١,٨ بليون دولار من الواردات أي ٤,٦ في المائة من الواردات العالمية.

٢٢ - وتتوقّف فعالية النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد على تنفيذ قواعده بفعالية. وتعتبر آلية تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية آلية ناجحة على نطاق واسع. ففي حزيران/يونيه ٢٠١٥، كانت آلية تسوية المنازعات قد تلقّت ٤٩٥ طلبا للحصول على المشورة على مدى ٢٠ عاما من وجودها، أي أكثر من المنازعات التي بلغ عددها ٣٠٠ منازعة وعالجها الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة في خلال ٤٧ عاما من وجوده، وقد تناولت منازعات بشأن تدفقات تجارية فاقت قيمتها تريليون دولار. وقد استخدمت بعض الأطراف في اتفاق تجاري إقليمي هذه الآلية عوضا عن الآليات التي ينص عليها الاتفاق، مما يشير إلى الشرعية التي تتمتع بها الآلية. ومع ذلك، ثمّة اتجاه حالي متمثل في ارتفاع حدة التوتر في العلاقات التجارية. وقد تضمّنت المنازعات

(٨) منظمة التجارة العالمية: Report on G-20 Trade Measures, 2014 (تقرير عن تدابير مجموعة العشرين في مجال التجارة) (منتصف تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ إلى منتصف أيار/مايو ٢٠١٥).

الأخيرة مسائل معقدة على المستوى المنهجي، من مسائل الامتثال للأحكام السابقة إلى مسائل متعلّقة بجدول أعمال المفاوضات، وتحديدا مسألة الإعانات الزراعية، فضلا عن القضايا الناشئة التي لها تأثير على السياسات العامة الأخرى مثل سياسة الصحة العامة والسياسة الصناعية والسياسة المتعلّقة بالطاقة المتجددة والموارد الطبيعية. وهذا ما يؤيّد قضية طال أمدها وهي تحديث قواعد منظمة التجارة العالمية وضوابطها من خلال المفاوضات لكي تبيّن بشكل أفضل واقع القرن الحادي والعشرين.

٢٣ - فالعالمية عنصر هام من عناصر الشراكة العالمية، على النحو المطلوب في إطار هدف التنمية المستدامة ١٧-١٠. وسُعي إلى تحقيق ذلك من خلال عمليات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. فقد وقّع ٣٤ بلدا بروتوكولات الانضمام منذ عام ١٩٩٥، مما رفع عدد الأعضاء إلى ١٦١ عضوا، وكانت سيشيل هي آخر بلد يصبح عضوا. وفي الآونة الأخيرة، اعتمدت الفرقة العاملة حزمة الترتيبات الممهّدة لانضمام كازاخستان، وانضمام أفغانستان وليبريا قريب ويمكن أن يحدث قبل انعقاد المؤتمر الوزاري العاشر. وقد بدأت تلك البلدان إصلاحات سياساتية هامة لتوافق نظامها التجاري مع قواعد منظمة التجارة العالمية. وكان التفاوض بشأن شروط انضمام متوازنة متسقة مع مسار التنمية في هذه البلدان تحديا رئيسيا. ومنذ إنشاء منظمة التجارة العالمية، قدّمت الأونكتاد الدعم إلى البلدان المنضمة في مواجهة هذه التحديات.

باء - الزراعة

٢٤ - تُسهم المفاوضات الزراعية في زيادة فرص التجارة المتاحة للبلدان النامية، بما يتماشى مع هدف التنمية المستدامة ١٧-١١. وفيما يتعلق بركيزة الوصول إلى الأسواق، نص مشروع طرائق عام ٢٠٠٨ على تخفيض التعريفات الجمركية على أساس صيغة متعددة الشرائح تُطبّق من خلالها تخفيضات خطية مختلفة على شرائح تعريفية ثلاث مختلفة وتخضع شرائح التعريفات الجمركية المرتفعة إلى تخفيضات إضافية. وقد تركّز تمرين إعادة الضبط هذا على مسألة ما إذا كان ينبغي تعديل هذا النهج أو تغييره وسبل القيام بذلك. وقد سلّطت بعض الأفكار التي طرحت حتى الآن الضوء على استخدام نهج يعتمد على متوسط تخفيض إجمالي. فعلى سبيل المثال، دعت باراغواي إلى استخدام تخفيض تعريفات جمركية متوسط واسع النطاق، على أن يستكمل بنهج طلب - عرض، يقوم على تبادل البلدان طلبات وعروض بفتح أسواقها. وطُرحت فكرة أخرى تقضي باعتماد نهج طلب - عرض فيما يتعلق بالزراعة والوصول إلى الأسواق غير الزراعية والخدمات. وأكّدت مجموعة من البلدان النامية التي تشعر بالقلق إزاء قضايا الأمن الغذائي تُدعى مجموعة الـ ٣٣ استمرار

صلاحية المنتجات الخاصة وآليات الحماية الخاصة، بالنظر إلى أن التغييرات التي طرأت مؤخرا على السوق، وهي زيادة ارتفاع أسعار المواد الغذائية وزيادة تقلّبها، ما زالت تؤثّر تأثيرا سلبيا على الإمدادات الغذائية وأسباب عيش مزارعي الكفاف وصغار المزارعين. وقد سعت المناقشة التي دارت مؤخرا إلى استكشاف خيار تعديل نص مشروع عام ٢٠٠٨ ليشمل مختلف معايير تخفيض التعريفات الجمركية أو استكمال الصيغة المتعددة المستويات بشكل من أشكال التخفيضات المتوسطة (انظر الإطار ٣).

الإطار

محاكاة أثر المفاوضات الزراعية على بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ

قارن تحليل أجراه الأونكتاد باستخدام نموذج التوازن العام المحوسب آثار استخدام الصيغة المتعددة المستويات المذكورة في طرائق عام ٢٠٠٨ على بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي ومنطقة المحيط الهادئ والصيغة التي اقترحتها باراغواي باعتماد تخفيضات متوسطة عامة، فوجد أن الآثار التجارية على هذه البلدان ستكون متواضعة، بتغيير يقل عن ١ في المائة في واردات تلك البلدان وصادراتها. ويعزى ذلك أساسا إلى أن مدى التخفيض في التعريفات المطبقة سيكون محدودا في كلا النهجين.

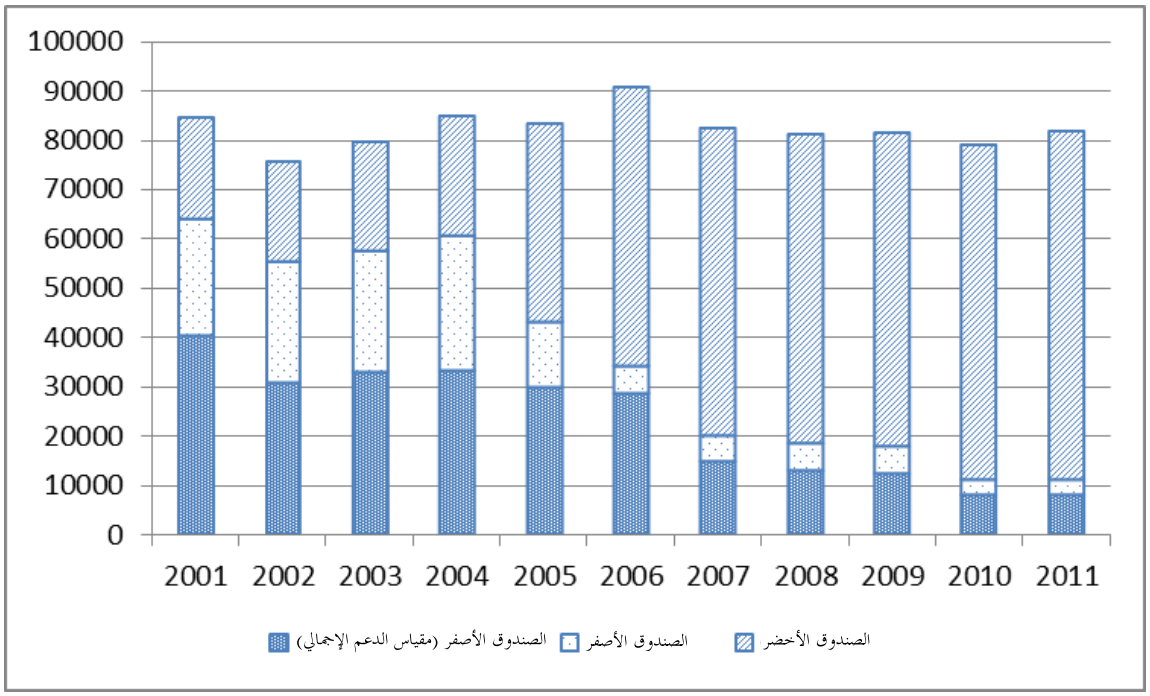
المنطقة	متوسط التعريفات الجمركية المطبقة في القطاع الزراعي			متوسط التعريفات الجمركية التي تواجه المصدرين الزراعيين		
	الأساس (النسبة المئوية)	طرائق عام ٢٠٠٨ (النسبة المئوية)	باراغواي (النسبة المئوية)	الأساس (النسبة المئوية)	طرائق عام ٢٠٠٨ (النسبة المئوية)	باراغواي (النسبة المئوية)
غرب أفريقيا	١١,٧	١١,٦	١١,٦	٢,٤	٢,٤	٢,٤
وسط أفريقيا	١٣,٥	١٣,٢	١٣,٣	٥,٦	٥,٥	٥,٥
شرق أفريقيا	١٤,٥	١٤,٤	١٤,٤	٤,٣	٤,٠	٣,٩
الجنوب الأفريقي	٤,١	٤,٠	٤,١	١٦,٩	١٠,٨	٩,٦
منطقة البحر الكاريبي	١١,٠	١٠,٩	٩,٨	١٤,٣	١٣,٤	١٢,٨
منطقة المحيط الهادئ	١١,٩	١١,٨	١١,١	١,٧	١,٦	١,٦

وفيما يتعلق بالتعريفات الجمركية المفروضة على الصادرات الزراعية لهذه البلدان، يمكن تفسير محدودية التخفيض في متوسط التعريفات الجمركية المرجّحة بزيادة في التجارة مع البلدان النامية الأخرى، لأن العديد منها لن تخفّض تعريفاتها الجمركية تخفيضا كبيرا. وثمة سبب آخر هو أن زهاء ثلث صادرات بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي ومنطقة المحيط الهادئ تتوجّه إلى الاتحاد الأوروبي في إطار شروط تفضيلية، وبالتالي لن تشهد هذه البلدان إلا تحسنا طفيفا في شروط الوصول إلى الأسواق ولكنها ستتأثّر من جراء تآكل الشروط التفضيلية. ويحسّن كلا السيناريوهين الفرص المتاحة لبلدان الجنوب الأفريقي ومنطقة البحر الكاريبي، على وجه الخصوص. ففيما يتعلّق بالاستيراد، لن يؤثّر السيناريوهان إلا قليلا على التعريفات الجمركية للبلدان نظرا إلى الفجوة القائمة بين المعدلات المقرّرة والمعدلات المطبّقة. وتبلغ مكاسب الرفاه العالمي ٤٥ بليون دولار بموجب سيناريو طرائق عام ٢٠٠٨ و ٤٧ بليون دولار إذا ما اعتُمدت صيغة باراغواي.

المصدر: الأونكتاد

٢٥ - ويساعد تخفيض كبير في الإعانات الزراعية المشوِّهة للتجارة على تصحيح الخلل في الأسواق الزراعية، تمشيا مع الهدف ٢ (ب) من أهداف التنمية المستدامة المتعلّق بالقضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي. وفيما يتعلّق بالدعم المحلي، توخّت طرائق عام ٢٠٠٨ ضبط فئة جديدة من الدعم، وهي الدعم العام المشوِّه للتجارة، وتشمل جميع الفئات الفرعية من الدعم المشوِّه للتجارة، وتطبيق الحدود القصوى الخاصة بالمنتجات. ويكمن الهدف من ذلك في الحد من الفرص المتاحة للهرب من الالتزام بتغيير طبيعة تدابير الدعم أو المنتجات المستهدفة، الأمر الذي سُمّي ''التنقل بين صناديق الدعم'' و ''التنقل بين المنتجات''. وقد دارت مناقشة مؤخرا تناولت مسألة ما إذا كان ينبغي تطبيق الحدود الرقمية على الدعم العام المحلي المشوِّه للتجارة على جميع البلدان، وما إذا كان ينبغي زيادة الحد الأدنى للدعم، المعرّف بأن نسبته تبلغ ٥ في المائة من الناتج المحلي للبلدان المتقدمة النمو و ١٠ في المائة للبلدان النامية، أو تقليصه أو رفده بمعاملة خاصة وتفضيلية للبلدان النامية. ويُظهر ذلك حقيقة حدوث انخفاض كبير في لجوء المستخدمين التقليديين إلى الدعم المشوِّه للتجارة وزيادة مطردة في استخدام دعم الصندوق الأخضر غير المشوِّه للتجارة (انظر الشكل الثامن). وستتمكّن هذه البلدان إلى حد كبير من الوفاء بالتزاماتها بتخفيض مستويات البدلات من دون تخفيض مستوى الإنفاق الفعلي.

الشكل الثامن
تكوين الدعم المحلي في الاتحاد الأوروبي (بملايين اليورو)



المصدر: المركز الدولي للتجارة والتنمية المستدامة.

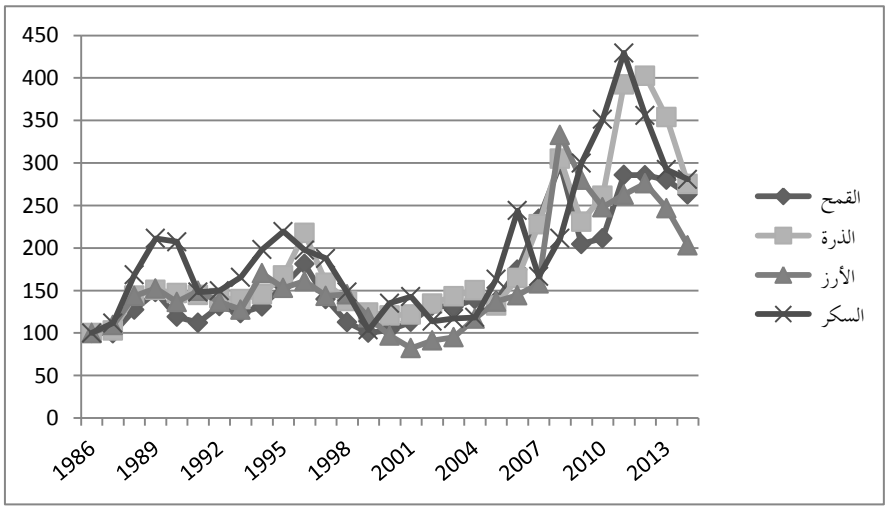
٢٦ - ووفقا للقرار الذي اتّخذه المجلس العام في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، يستمر البحث عن حل دائم لمسألة الاحتفاظ بمخزونات حكومية من الغذاء لأغراض الأمن الغذائي. وتشمل الخيارات الممكنة السماح للبلدان النامية بالحصول على مستحقات أكبر من مقياس الدعم الإجمالي عن طريق رفع الحد الأدنى من ١٠ إلى ١٥ في المائة، ويمكن وصف ذلك بأنه دعم الأسعار من خلال "الصندوق الأخضر" بموجب برنامج الاحتفاظ بمخزونات من الغذاء أو إعادة تحديد طريقة حساب الإعانة المالية باستخدام متوسط متحرك على مدى ثلاث سنوات بدلا من سعر مرجعي محدد. وينبغي لأي حل دائم أن يسهم في تحقيق الهدف ٢ (ب) المتعلّق بالأمن الغذائي من أهداف التنمية المستدامة (انظر الإطار ٤).

الإطار ٤

الأمن الغذائي في إطار اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالزراعة

يُجيز اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالزراعة تخزين مخزونات حكومية من أجل تحقيق الأمن الغذائي في البلدان النامية، بشرط بيان الفرق بين سعر الشراء والسعر المرجعي الخارجي في مقياس الدعم الإجمالي. وبما أن السعر المرجعي الخارجي قد تم تثبيته على أنه متوسط سعر منتج من المنتجات للفترة ١٩٨٦-١٩٨٨، عندما ينخفض كان مستوى أسعار السلع الأساسية منخفضا (انظر الشكل أدناه)، فقد تبين لمجموعة الـ ٣٣، أن طريقة الحساب هذه غير كافية، حيث يمكن أن تؤدي إلى تضخيم مبلغ الإعانات الضمنية، ولا سيما بالنظر إلى الارتفاع الذي طرأ مؤخرا على أسعار المواد الغذائية وما تلاه من ارتفاع الأسعار الخاضعة للتحديد.

مؤشرات السلع الغذائية السنوية للفترة ١٩٨٦-٢٠١٤ (مؤشر عام ١٩٨٦ = ١٠٠)



المصدر: الأونكتاد.

وبما أن معظم البلدان النامية لم تجر أي قياس إجمالي لالتزام الدعم خلال جولة أوروغواي، فإن الإعانات الوحيدة المخلّة بالتجارة المتاحة لها هي تقطير الدعم. وعليه، فإن الفرق بين سعر الشراء والسعر المرجعي الخارجي ينبغي أن يكون في حد أدنى. وترى مجموعة الـ ٣٣ أن الإعانات الضمنية، على النحو الذي حُسبت به أعلاه، تنتهك ذلك الحد.

جيم - نفاذ المنتجات غير الزراعية إلى الأسواق

٢٧ - يؤدي تحسين شروط النفاذ إلى الأسواق الصناعية إلى زيادة فرص التجارة المتاحة للبلدان النامية، بما يتماشى مع الهدف ١٧- ١١ من أهداف التنمية المستدامة، وإلى تعزيز التنويع، وترقية التكنولوجيا، والابتكار، تمشيا مع الهدف ٨-٢ من أهداف التنمية المستدامة. ووفقا لما جاء في مشروع عام ٢٠٠٨ للطرائق وتخفيضات التعريفات الجمركية في النفاذ إلى الأسواق غير الزراعية، الذي يستند إلى الصيغة السويسرية التي تخفض بموجبها التعريفات العليا بشكل يتجاوز التخفيض التناسبي. ودارت المسألة الرئيسية في المفاوضات حول كيفية ضمان فرص حقيقية للوصول إلى الأسواق، مع الالتزام، في الوقت نفسه، بمبدأ ''عدم التقيد بالمعاملة بالمثل تماما'' للبلدان النامية. واقتصرت المناقشات المتعلقة بمعايرة هذا النهج، كما هو الحال في مجال الزراعة، على الاقتراح القائل باستخدام نهج العرض والطلب و/أو نهج متوسط التخفيضات. ولم تعالج بعدُ مسألة الحواجز غير الجمركية في إطار مناقشة ما بعد مؤتمر بالي، ولكن استخدامها آخذ في التزايد.

٢٨ - ويمكن أن تتأثر النتائج المحتملة بالمفاوضات الجماعية الجارية حاليا خارج إطار جولة الدوحة. ومن بين الدول الأطراف في اتفاق منظمة التجارة العالمية في مجال تكنولوجيا المعلومات البالغ عددها ٥٢ طرفا، يشارك ٢٥ طرفا تزيد حصته على نسبة ٩٠ في المائة من التجارة العالمية في مجال منتجات تكنولوجيا المعلومات، في مفاوضات جماعية بشأن توسيع نطاق شمول المنتجات بالاتفاق. ويُتوقع إمكانية التوصل إلى اتفاق بحلول موعد المؤتمر الوزاري العاشر، والمساعدة على زيادة إمكانية الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تمشيا مع الهدف ٩ (ج) من أهداف التنمية المستدامة. وفي عام ٢٠١٤، بدأ ١٤ بلدا، يمثل نسبة ٨٦ في المائة من تجارة السلع البيئية على الصعيد العالمي، في إجراء مفاوضات جماعية بشأن اتفاق السلع البيئية، ويشارك حاليا ١٧ بلدا في تلك المفاوضات. وستعتمد المفاوضات على قائمة مؤلفة من ٥٤ سلعة بيئية تحددها بلدان رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، وتضع قائمة بالمنتجات البيئية، مسترشدةً في ذلك بالاستخدام النهائي للمنتجات، من قبيل معالجة النفايات أو توليد الطاقة المتجددة، لتخفيض الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات إلى ما دون نسبة ٥ في المائة بحلول موعد المؤتمر الوزاري العاشر. وهذا له علاقة بالهدف ١٣ من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالتصدي لتغير المناخ والأهداف الأخرى المعنية بالبيئة، بما في ذلك الهدفان ١٤ و ١٥.

دال - الخدمات

٢٩ - إن إسهام الخدمات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة هو أمر بالغ الأهمية. ويعتمد تحقيق العديد من الأهداف والغايات، صراحة وضمنا، على حصول الجميع على الخدمات الأساسية والبنى التحتية. وتشمل هذه المجالات الصحة (الهدف ٣)، والتعليم (الهدف ٤)، والمياه والصرف الصحي (الهدف ٦)، والطاقة والبنى التحتية المتينة (الهدف٧)، والابتكار (الهدف ٩)، فضلا عن الاتصالات السلكية واللاسلكية، والحصول على الخدمات المالية، والسياحة والنقل المستدامين. كما أن بعض الأهداف الشاملة لعدة قطاعات، ولا سيما الهدف ١، المتعلق بالقضاء على الفقر؛ والهدف ٨، المتعلق بالنمو الاقتصادي المستدام والعمالة؛ والهدف ١٠، المتعلق بانعدام المساواة، فضلا عن الأهداف والغايات المتعلقة بالبيئة والمساواة بين الجنسين، كلها تفترض وجود قطاع خدمي يعمل بفعالية ويتسم بالنظافة البيئية والعدالة.

٣٠ - وكانت المشاركة محدودة فيما يتعلق بالخدمات، لأن اهتمام التفاوض انصب أساسا على الزراعة، على الرغم من أن الهدف المعلن كان اتّباع نهج متوازن لمختلف المسائل الأساسية. وتشارك الجهات الفاعلة الرئيسية أيضا في المفاوضات الجماعية في اتفاق التجارة في الخدمات خارج جولة الدوحة. وتضم تلك المفاوضات ٢٤ دولة عضوا من أعضاء منظمة التجارة العالمية، تبلغ حصتها ما نسبته ٧٠ في المائة من إجمالي تجارة الخدمات، وهي تهدف إلى تحرير شامل وطموح للخدمات مع تغطية قطاعية كبيرة. ومن الجدير بالملاحظة أن بعض البلدان النامية الرئيسية الناشئة غير داخلة في هذه العملية. وفي ظل انعدام توافق واسع في الآراء، فإن الاتفاق المقبل سيأخذ شكل اتفاق معاملة تفضيلية للتجارة في الخدمات، تمشيا مع المادة الخامسة من مواد الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. وتستند المفاوضات إلى النهج الإيجابي لوضع القوائم الوارد ذكره في الاتفاق العام، وستطبق أفقياً الالتزامات الوطنية المتعلقة بطريقة المعاملة. وتتناول المفاوضات أيضا الضوابط التنظيمية مثل الترخيص، والخدمات المالية، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والتجارة الإلكترونية، وانتقال العاملين الاختصاصيين. ويعني وجود أشكال متعددة من الاتفاقات التجارية الإقليمية المتعلقة بالخدمات فيما بين المشاركين في المفاوضات المتعلقة باتفاق التجارة في الخدمات أن تأثير أي اتفاق من هذا القبيل على تجارة الخدمات داخل المجموعة قد يكون تأثيرا محدودا. وقد تقع جملة المصالح التصديرية للمشاركين أساسا في بلدان غير مشاركة في المفاوضات. فيتعيّن ضمان ألاّ يتعارض الاتفاق مع قواعد الاتفاق العام.

٣١ - وللمعاملة التفضيلية في الوصول إلى الأسواق المتعلقة بالخدمات لأقل البلدان نموا دور حيوي في تحقيق الهدف المتمثل في مضاعفة حصة أقل البلدان نموا في التجارة العالمية بحلول عام ٢٠٢٠ تمشيا مع الهدف ١٧-١١ من أهداف التنمية المستدامة. وتماشيا مع خريطة

طريق لتفعيل إعفاءات الخدمات المقدمة من أقل البلدان نموا، قدّمت مجموعة أقل البلدان نمواً طلبا جماعيا في تموز/يوليه ٢٠١٤، عُقد بناء عليه اجتماع رفيع المستوى في شباط/فبراير ٢٠١٥ أمكن فيه لتلك البلدان الإشارة إلى خدماتها التفضيلية (انظر الإطار ٥). وقد تناول الطلب الجماعي المقدم من أقل البلدان نموا النفاذ الأفقي والقطاعي إلى الأسواق، والقيود الوطنية المفروضة على المعاملة في العديد من القطاعات، بما فيها قطاعات السفر، والسياحة، والمعاملات المصرفية، والنقل، واللوجستيات، والتعليم، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والاستعانة بمصادر خارجية في الأعمال التجارية، وصناعة الإبداع. وأُوليَت العوائق التي تؤثر على النمط ٤ لتوريد الخدمات اهتماما خاصا، بما في ذلك العوائق المتعلقة بالاعتراف بالمؤهلات التعليمية والمهنية، فضلا عن الرسوم الباهظة، ومتطلبات الوثائق المرهقة للحصول على التأشيرات والتراخيص وتصاريح العمل.

الإطار ٥

الاجتماع الرفيع المستوى لمنظمة التجارة العالمية بشأن الخدمات التفضيلية لأقل البلدان نموا

في الاجتماع الرفيع المستوى، أعرب ٢٥ بلدا عن نواياه، وأعلن ١٨ من تلك البلدان عن المعاملة التفضيلية المحددة لكل منها. وتناولت تلك الأفضليات قطاعات مثل السياحة، والمالية، والنقل، واللوجستيات، والبناء، والتوزيع، والخدمات الفنية، والخدمات المتعلقة بالحواسيب، وخدمات الأعمال التجارية الأخرى، فضلا عن طرق تقديم الخدمات، مثل إزالة بعض شروط الإنصاف في إطار الأسلوب ٣ لتوريد الخدمات، وإلغاء الاحتياجات الاقتصادية، واختبارات سوق العمل في إطار أسلوب التوريد ٤. وفيما يتعلق بأسلوب التوريد ٤، فإن التدابير المشار إليها تشمل تيسير جوانب التنظيم المحلي، ولا سيما اعتراف الرابطات المهنية بالمؤهلات. وأشار بعض البلدان إلى فترات الإقامة الطويلة للزوار لأغراض تتصل بالعمل وللمتدربين، وعمليات النقل فيما بين الشركات، وكذلك الإعفاء من رسوم التأشيرات ونظام الحصص. وأكدت عدة بلدان أنها تقدم لأقل البلدان نموا نفس المعاملة التي تقدمها في إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية أو الاتفاق المستقبلي المتعلق بالتجارة في الخدمات. ولم يتأكد بعدُ إلى أي مدى يمكن تحويل تلك التدابير إلى أفضليات مفيدة تجاريا في مجال التجارة في الخدمات لترقى إلى مستوى توقعات أقل البلدان نموا. وأعربت أقل البلدان نموا عن تقديرها لأهمية الاستعراضات التي يجريها الأونكتاد لسياسات الخدمات، التي تستخدمها لصياغة طلبها الجماعي. وفي تموز/يوليه ٢٠١٥، قدمت ٩ بلدان إشعارا بهذه المبادرات، ويُتوقّع تقديم إشعار رسمي بحلول ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥.

هاء - تيسير التجارة

٣٢ - من المتوقع أن يؤدي تيسير التجارة إلى انخفاض تكاليف التجارة وأن يسهم في زيادة صادرات البلدان النامية، تمشيا مع الهدف ١٧-١١ من أهداف التنمية المستدامة، وتشجيع التنويع، والتطوير التكنولوجي، والابتكار، تمشيا مع الهدف ٨-٢ من أهداف التنمية المستدامة. وأشارت بحوث منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي باستخدام مؤشر تيسير التجارة إلى أن التنفيذ الشامل لجميع التدابير الواردة في الاتفاق المتعلق بتيسير التجارة يؤدي إلى خفض تكاليف التجارة بنسبة ١١,٨ في المائة في البلدان المتقدمة النمو، وبنسبة تتراوح بين ١٤,٦ و ١٧,٤ في المائة في البلدان النامية[٩]. وتبيّن أن إدخال تحسينات على الإجراءات الرسمية، مثل تسليس الإجراءات الحدودية، والتشغيل الآلي للعمليات الحدودية، له أعظم الأثر على تحقيق وفورات في التكاليف. وثبت أن العديد من التدابير المحددة الرامية إلى تيسير التجارة لها مردود مرتفع من الاستثمار، إذ إنها تساعد على خفض التكاليف وزيادة تحصيل الإيرادات.

٣٣ - وحافظ قرار المجلس العام الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ على ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥ موعدا نهائيا للأعضاء لكي يقدموا إشعارا بقبولهم القانوني للاتفاق المتعلق بتيسير التجارة. وسيبدأ نفاذ الاتفاق عندما يوافق عليه ثلثا الأعضاء. وفي تموز/يوليه، أكملت ٨ بلدان التصديق عليه، وقدّم قرابة ٦٠ بلدا، من بينها ٣ بلدان من أقل البلدان نموا، إشعارا بالتزاماتها من ''الفئة ألف''، أو بالأحكام التي حددتها للتنفيذ الفوري. وهذا يتماشى مع أحكام مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية التي تشكل جزءا لا يتجزأ من الاتفاق، والتي يرتبط بموجبها مستوى الالتزامات وتوقيتها مباشرةً بقدرة البلدان على التنفيذ، وبتوفير الدعم في مجال بناء القدرات، واكتساب القدرات. ومع التسليم بمسألة تيسير التجارة، فإن بعض البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نموا، يساورها القلق من أن يكون تنفيذ بعض التدابير معقدا أو مكلفا. وتشمل التدابير التي غالبا ما لا تنفذها البلدان النامية تدابير تتعلق بنشر وإتاحة المعلومات؛ والحصول على القرارات الجمركية المسبقة؛ والتعاون بين الوكالات الحدودية؛ والنشر المسبق والتشاور. ودُشن مرفق لاتفاق تيسير التجارة لمساعدة البلدان النامية على بناء قدرات التنفيذ.

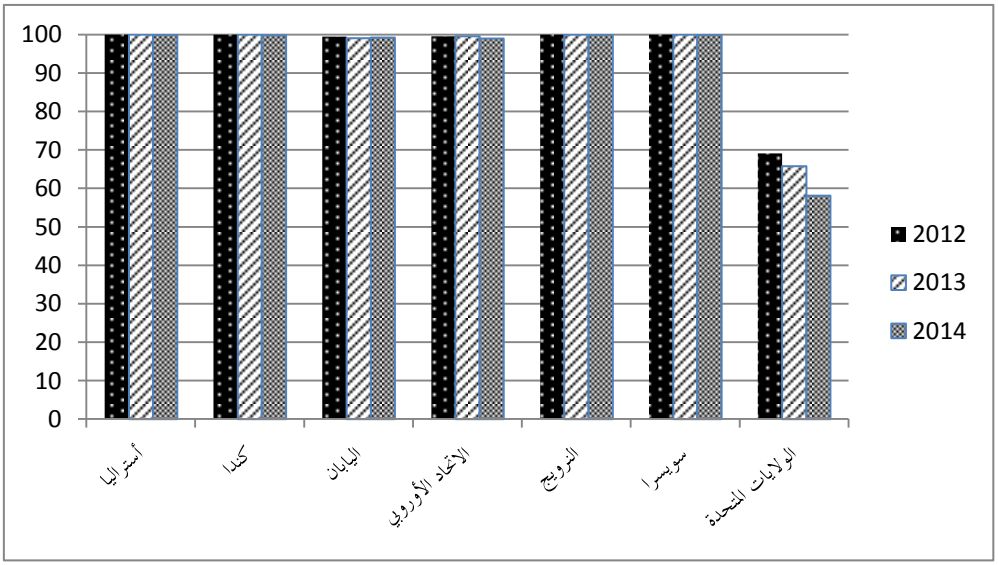
(٩) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تنفيذ اتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بتيسير التجارة: الأثر المحتمل على التكاليف التجارية.

واو - المسائل الإنمائية

٣٤ - فيما يتعلق بالإعفاء من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص التي تعوق الوصول إلى الأسواق بالنسبة لأقل البلدان نموا، وهي مسألة عولجت أيضا في الهدف ١٧-١٢ من أهداف التنمية المستدامة، فقد نفذت جميع البلدان المتقدمة النمو ما عدا بلدا واحدا القرار الوزاري لمنظمة التجارة العالمية بمنح معاملة معفاة من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص لما لا تقل نسبته عن ٩٧ في المائة من بنود التعريفات الجمركية. وفيما يخص الولايات المتحدة الأمريكية، فإن نطاق بند الإعفاء من الرسوم الجمركية ومن نظام الحصص لا تزال نسبته ٨٤ في المائة، من دون أخذ قانون الولايات المتحدة للنمو والفرص في أفريقيا في الاعتبار. ويدخل ما تقرب نسبته من ١٠٠ في المائة من الواردات من أقل البلدان نموا، مقيسةً بقيمة الواردات، مع الإعفاء من الرسوم الجمركية، إلى معظم أسواق البلدان المتقدمة النمو (انظر الشكل التاسع). وفي الولايات المتحدة، تختلف الخطط التفضيلية بحسب كل بلد من أقل البلدان نموا التي تطبق عليها، وتختلف معاملة الملابس، التي تمثل ما نسبته نحو ٩٠ في المائة من الصادرات الثنائية لكل من بنغلاديش وليسوتو وهايتي، باختلاف هذه النظم. ومنحت عدّة بلدان نامية، بما فيها جمهورية كوريا والصين والهند، ومؤخرا، شيلي، الإعفاء من الرسوم والحصص التي تعوق الوصول إلى الأسواق بالنسبة لأقل البلدان نموا.

الشكل التاسع

نسبة الواردات من أقل البلدان نموا المعفاة من الرسوم الجمركية في البلدان المتقدمة النمو (بالنسبة المئوية)



المصدر: الأونكتاد.

٣٥ - ومن المهم وجود قواعد تفضيلية متعلقة بالمنشأ تكون أكثر بساطة وشفافية، وذلك لمساعدة أقل البلدان نموا في الاستفادة بفعالية من الأفضليات التجارية المتاحة لها في إطار مبادرات الإعفاء من الرسوم الجمركية ونظام الحصص. ويشير تحليل للاستفادة من المعاملة التفضيلية إلى الانخفاض النسبي للاستفادة من تلك المعاملة التفضيلية بخصوص منتجات، من قبيل الملابس والأحذية والفواكه والتبغ والأسماك. وفي المقابل، فإن الاستفادة من الأفضليات المتاحة في إطار قانون الولايات المتحدة للنمو والفرص في أفريقيا، والتي تحققها ليسوتو، وهي أحد المستفيدين الرئيسيين، تبلغ ما نسبته ١٠٠ في المائة، ويعزى ذلك أساسا إلى أن القانون يتضمن قاعدة خاصة للملابس، تسمى قاعدة ''أقمشة البلد الثالث''، تتيح للمستفيدين الحصول على الغزل والنسيج من أي بلد. وبموجب قواعد المنشأ الجديدة لنظام الأفضليات المعمم في الاتحاد الأوروبي، أسفر إدخال قاعدة مماثلة للتحويل الوحيد عن ارتفاع معدلات الاستفادة من المعاملة التفضيلية لفئات معينة من الملابس. وقد يفيد أيضا تيسير إدارة المنشأ. وبموجب القواعد الجديدة لنظام الأفضليات المعمم بالاتحاد الأوروبي، فستتغير إدارة المنشأ اعتبارا من عام ٢٠١٧ من النظام الحالي القائم على التصديق من جانب طرف ثالث تابع للسلطات العامة إلى نظام للتصديق تابع للمصدرين المسجلين. وهذا يتطلب تعديلا مؤسسيا هاما يمكن دعمه بما يحقق الفائدة المتوخاة منه.

٣٦ - ويؤكد هدف التنمية المستدامة ١٠-أ على أهمية تنفيذ مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية. وتواصل أقل البلدان نموا جعل الأحكام المتعلقة بالمعاملة الخاصة والتفضيلية دقيقة وفعالة وعملية، وتعمل على إعداد قائمة من ٢٥ مقترحا بشأن تناول هذه المعاملة في اتفاقات التجارة. وما زال يتعين تناول مسألة القطن. ويوفر مشروع القانون الزراعي الذي أعد مؤخرا في الولايات المتحدة دعما أقل بكثير للقطن، ومن المحتمل أن يتخذ الإنتاج المحلي للقطن في الولايات المتحدة منحنى هابطا، مما سيؤدي إلى نقصان المعروض منه وتقلص صادراتها من القطن.

خامسا - التطورات الحاصلة في الاتفاقات التجارية الإقليمية

٣٧ - تمثل زيادة انتشار الاتفاقات التجارية الإقليمية تحولا جذريا رئيسيا في التطور الذي شهده النظام التجاري الدولي في الآونة الأخيرة، وبالتالي فإن لها أثرا هاما في تحقيق هدف التنمية المستدامة ١٧-١٠. وحتى نيسان/أبريل ٢٠١٥، أُبلغت منظمة التجارة العالمية بإبرام نحو ٦١٢ اتفاقا من هذه الاتفاقات، دخل ٤٠٦ منها حيز النفاذ. وبالإضافة إلى ما ترتب على الاتفاقات التجارية الإقليمية الأخيرة التي أبرمت في القرن الحادي والعشرين من انفتاح تام للأسواق، فإنها تشمل طائفة من التدابير المتجاوزة للحدود، بما في ذلك الخدمات،

والاستثمار، وسياسات المنافسة، وحركة رأس المال، وحقوق الملكية الفكرية، والمشتريات الحكومية. وكان نشوء ''الاتفاقات التجارية الإقليمية الكبرى'' بمثابة تغيير في قواعد اللعبة. وسيؤدي اتفاق شراكة المحيط الهادئ، الذي يجري التفاوض بشأنه بين ١٢ بلدا، إلى إيجاد سوق تشمل نحو ٨٠٠ مليون شخص يبلغ مجموع ناتجها المحلي الإجمالي ٢٧ مليار دولار. وستغطي شراكة التجارة والاستثمار عبر المحيط الأطلسي، التي استهل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية المفاوضات بشأنها في حزيران/يونيه ٢٠١٣، نصف الناتج العالمي وثلث التجارة العالمية. وستؤدي الشراكة الاقتصادية الإقليمية الشاملة، التي بدأت المفاوضات بشأنها في عام ٢٠١٢، إلى إنشاء منطقة تجارة حرة بين رابطة أمم جنوب شرق آسيا وشركائها الخارجيين الستة تغطي نصف سكان العالم.

٣٨ - وفي ظل إقرار قانون هيئة تعزيز التجارة في الولايات المتحدة في حزيران/يونيه ٢٠١٥، لاحت في الأفق إمكانية إبرام اتفاق شراكة المحيط الهادئ. ويوفر برنامج مساعدات التعديل التجاري الذي اعتمد في الوقت نفسه التمويل الكافي لإعادة تدريب العمال الذين فقدوا وظائفهم من جراء التجارة الخارجية. ومن بين المسائل العالقة مستوى حماية الملكية الفكرية المتعلقة بالمستحضرات الصيدلانية وبراءات الاختراع. وما زال الفصل المتعلق بالاستثمار مثار جدل، ولا سيما ما يتضمنه من أحكام بشأن إنشاء آلية لتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول من شأنها أن تتيح للمستثمرين الأجانب الحق في مقاضاة حكومات البلد المضيف عن خسارة أرباح متوقعة في المستقبل. وما زال يتعين التوصل إلى صيغة نهائية بشأن الوصول إلى الأسواق في بعض القطاعات الحساسة التي تشمل قطاع منتجات الألبان والدواجن والبيض في كندا، وقطاع السيارات في الولايات المتحدة الأمريكية، وقطاع الأرز ولحوم البقر والخنزير في اليابان، ويتعين كذلك التوصل إلى صيغة نهائية بشأن قواعد المنشأ الخاصة بالملبوسات.

٣٩ - ويتمثل العامل الرئيسي الذي يشكل الاتفاقات التجارية الإقليمية في القرن الحادي والعشرين في الحاجة إلى التغلب على الاختلافات التنظيمية والتدابير غير التعريفية عبر الأسواق، نظرا لأنها تؤدي إلى تجزئة السوق. ويؤدي تعدد السياسات التنظيمية إلى تفوق تكاليف التجارة الدولية في كثير من الأحيان على تكاليف المعاملات المحلية بدرجة كبيرة للغاية. وتتعلق هذه العوائق التنظيمية بالتجارة المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية على وجه الخصوص. وكان الدافع المحرك للاتفاقات التجارية الإقليمية في القرن الحادي والعشرين هو البنية المتغيرة للتجارة العالمية في هذا القرن، حيث إن ما يتنقل عبر الحدود هو عوامل الإنتاج، بما في ذلك المصانع ورأس المال والتكنولوجيا والأشخاص، وليس السلع النهائية. وهذا

يستدعي الحاجة إلى انسياب التجارة عبر الحدود للحد من تكاليف التجارة ومعالجة مسألة الارتباط الوثيق بين التجارة/الاستثمار/الخدمات/الملكية الفكرية. ومن ثم تتوجه هذه الاتفاقات التجارية الإقليمية نحو تحقيق درجة أعمق من التكامل الشامل بهدف توفير نهج عملي لسلاسل القيمة الإقليمية عن طريق ضمان بيئة تبادل بلا رسوم وبلا حواجز جمركية – من خلال توخي الاتساق بين الأنظمة القانونية والاعتراف المتبادل، وكذلك من خلال إنشاء آلية لضمان الاتساق التنظيمي، وذلك مثلا عن طريق إبداء تعليقات مسبقة بشأن الأنظمة.

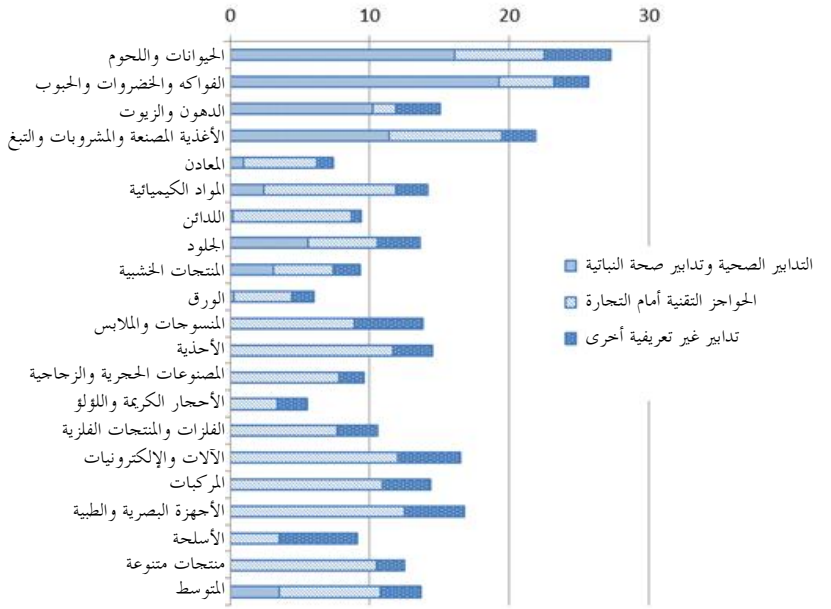
٤٠ – وتشير التقديرات إلى أن ثمة مكاسب اقتصادية كبيرة تتمخض عادة عن هذه الاتفاقات، ويعزى ذلك جزئيا إلى حجم التبادل التجاري الذي تشمله. ومع ذلك، فمن المتوقع أيضا تحقيق مكاسب أكبر نتيجة لما تنطوي عليه هذه الاتفاقات من تركيز تنظيمي قوي، نظرا لأن الحواجز التنظيمية يمكن أن تمثل مستوى أعلى من الحماية يفوق ما تمثله التعريفات. وفي حالة شراكة التجارة والاستثمار عبر الأطلسي، فمن المقدر أن يؤدي اتفاق طموح إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي في الاتحاد الأوروبي بنسبة ٠,٥ في المائة، وبنسبة ٠,٤ في المائة في الولايات المتحدة بحلول عام ٢٠٢٧. ويمكن أن يؤدي إلى زيادة الدخل العالمي بمقدار ٢٣٨ مليار يورو، بما يتضمن ٨٦ مليار يورو في بلدان أخرى. وتتضاءل الآثار المترتبة على خفض التعريفات الجمركية إلى جوار ما يترتب من آثار على الحد من الحواجز غير الجمركية من خلال تدابير المواءمة والاعتراف المتبادل (انظر الإطار ٦). وعموما تزيد نسبة مكافئات تكلفة التجارة الخاصة بالحواجز غير الجمركية عبر المحيط الأطلسي عن ١٠ في المائة من قيمة الواردات.

الإطار ٦

أثر التدابير غير التعريفية على النشاط التجاري

تؤثر التدابير غير التعريفية، بما في ذلك التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية؛ والحواجز التقنية الموضوعة أمام التجارة، على أكثر من ٥٠ في المائة من المنتجات المصدرة من البلدان النامية. ويتراوح متوسط انتشار التدابير غير التعريفية بين حوالي ١٣ و ١٤ في المائة من التعريفات الجمركية المكافئة، ويشهد قطاع الزراعة أعلى نسبة انتشار مسجلة، ولا سيما قطاعا الثروة الحيوانية والخضر، حيث تزيد عن ٢٥ في المائة (انظر الشكل أدناه). ويرتفع التأثير الإجمالي للتدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية؛ والحواجز التقنية الموضوعة أمام التجارة، ولا سيما بالنسبة لأقل البلدان نموا، من حيث تكاليف الدخول والانتقال. وتؤثر التدابير غير التعريفية على نحو ٩٠ في المائة من تجارة الموارد الطبيعية، و ٨٠ في المائة من التجارة في الصناعات التحويلية.

مكافئات قيمة رسوم التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية؛ والحواجز التقنية الموضوعة أمام التجارة وغيرها من التدابير غير التعريفية، حسب القطاع (بالنسبة المئوية)



المصـــــدر: O. Cadot et al., *Deep Regional Integration and Non-Tariff Measures: A Methodology for Data Analysis* (الأونكتاد، ٢٠١٥).

ومع ذلك، فإن التدابير غير التعريفية ترمي إلى تحقيق بعض أهداف السياسة العامة، وبالتالي لا يمكن إلغاؤها بالكامل. وبدلا من ذلك، يلزم معالجة أثرها غير المتناسب المقيد للتجارة. ويعتبر الاعتراف المتبادل ومواءمة الاحتياجات، لا سيما من خلال تطبيق المعايير الدولية، أداتين فعالتين في الحد من تكاليف التجارة. وتشير التقديرات إلى أن زيادة قدرها ١ في المائة في المعايير الموحدة دوليا تؤدي إلى زيادة مختلف أنواع الصادرات بنسبة ٠,٣ في المائة. وعلى العكس من ذلك يمكن أن تترتب على توحيد المعايير على الصعيدين الثنائي والإقليمي آثار غير واضحة، ومن أمثلة ذلك أن يقابل تيسيرَ سبل الوصول إلى سوق شريك معين خسائرُ في القدرة التنافسية للأسعار في أسواق أخرى نامية.

٤١ - وتترتب على الاتفاقات التجارية الإقليمية في القرن الحادي والعشرين آثار على البلدان النامية. ومن شأن الاتساق التنظيمي أن يخفض تكاليف التجارة المتعلقة بالمعاملات التجارية بين الأطراف في اتفاق تجاري إقليمي ما، بيد أنه يمكن أن يؤدي إلى زيادة هذه التكاليف في البلدان النامية إذا اتخذ الاتساق اتجاها تصاعديا. وتميل البلدان النامية الأكبر

والأصغر إلى عدم المشاركة في اتفاقات التجارة الإقليمية الكبرى. وبالتالي فمن المهم التقليل إلى أدنى حد من تكاليف التنسيق التنظيمي للبلدان النامية، بطرق تشمل استخدام معايير أقل صرامة، والاعتراف المتبادل وإعمال المعايير الدولية.

٤٢ - وقد يؤدي تعزيز الضوابط التنظيمية في الاتفاقات التجارية الإقليمية، التي تتجاوز الضوابط التي تُتّخذ في إطار منظمة التجارة العالمية أو التي تتعلق بمسائل لم تتناولها اتفاقات منظمة التجارة العالمية بعد، إلى تقييد الاستقلالية التنظيمية للبلدان النامية وهي بصدد السعي إلى تحقيق أهداف استباقية تتعلق بقطاع الصناعة والسياسات الإنمائية. فعلى سبيل المثال، يُنظر إلى آلية تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول على أنها تمنح المستثمرين الأجانب قدرا أكبر من الحقوق، إذ يحق لهؤلاء المستثمرين دون غيرهم اللجوء إلى المحاكم الدولية مثل المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار. وهناك قلق من أن يؤدي ذلك إلى تجميد تنظيمي نظرا لأن المنظِّمين على جميع المستويات قد يمتنعون عن اتخاذ بعض الإجراءات التنظيمية، من قبيل فرض الأنظمة البيئية، خوفا من الطعون القانونية والتعويضات المالية الضخمة التي يمكن أن تنجم عن إجراءات من هذا القبيل، نظرا لأن بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية قد استحدثت تعريفا واسعا لـ ''الاستثمار'' وأدخلت ضوابط صارمة.

٤٣ - ويمكن أن تحد الضوابط المفروضة على المشتريات الحكومية، والمؤسسات المملوكة للدولة والضرائب على الصادرات من قدرة الحكومات على دعم الصناعات المحلية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وتسعى بعض اتفاقات التجارة الإقليمية الكبرى إلى مواجهة الأثر الذي يُحتمل أن يكون مخلاً بالمنافسة والناشئ عن نزوع مؤسسات الأعمال المملوكة للدول إلى تلقي قدر من المعاملة التفضيلية من الحكومة، بما في ذلك معاملة تفضيلية في الأمور المالية. ومن بين الخيارات التي يجري النظر فيها وضع قواعد ترسخ ما يعرف بـ ''الحيادية التنافسية''، بحيث لا يتسنى للمؤسسات المملوكة للدولة أن تكون لها ميزة تنافسية في سباقها مع القطاع الخاص بسبب الملكية الحكومية. وشددت البلدان النامية على الدور المهم الذي تضطلع به المؤسسات المملوكة للدولة في تحقيق أهداف السياسات العامة. ويكثر وجود المؤسسات المملوكة للدولة في قطاعات الاستخراج والطاقة والصناعات الثقيلة، وبعض الخدمات، بما في ذلك الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات المالية، وقطاعات الصناعات التحويلية، بما في ذلك صناعة التبغ. وفي كثير من الأحيان حظرت الاتفاقات التجارية الإقليمية التي أبرمت مؤخرا بين الشمال والجنوب، مثل اتفاقات الشراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوروبي وبلدان أفريقيا ومنطقتي البحر الكاريبي والمحيط الهادئ، القيود المفروضة على الصادرات. ومع ذلك، كثيرا ما طبقت هذه التدابير على المعادن

والسلع الزراعية لأغراض السياسات الإنمائية وكانت تهدف، في جملة أمور، إلى المحافظة على العرض المحلي والأسعار المحلية ودعم أنشطة التصنيع النهائية.

٤٤ - وقد أضحى التكامل الإقليمي فيما بين بلدان الجنوب أشد كثافة وعمقا. وكان العديد من الاتفاقات التجارية الإقليمية بين بلدان الجنوب بمثابة محافل تعمل على تنمية القدرة الإنتاجية وشبكات النقل والهياكل الأساسية على الصعيد الإقليمي ويمكن أن تسهم في تحقيق هدف التنمية المستدامة الهدف ٩-١ بشأن الهياكل الأساسية الإقليمية والعابرة للحدود. وشهد التكامل الإقليمي في أفريقيا دفعة كبيرة نتيجة لقرار إنشاء منطقة للتجارة الحرة على مستوى القارة بحلول عام ٢٠١٧، وإنشاء منطقة التجارة الحرة الثلاثية بين بلدان السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي وجماعة شرق أفريقيا والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في حزيران/يونيه ٢٠١٥.

٤٥ - ومن خلال التشجيع على إجراء اتساق تنظيمي رائد بمعايير فائقة على نحو يشمل حصة كبيرة من التجارة العالمية يمكن أن تضر اتفاقات التجارة الإقليمية الكبرى كذلك بالحوافز المرتبطة بتعددية الأطراف على المستوى المنهجي. وقد يستخدم النموذج التنظيمي الذي يجري إعداده في إطار هذه الاتفاقات الكبرى أساسا للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في المستقبل. والأهم من ذلك أن هناك رأيا مفاده أن الاتجاهات الحالية بشأن الاتفاقات التجارية الإقليمية قد تؤدي إلى نظام للتبادل التجاري ذي مستويين، يتم من خلاله معالجة المسائل التجارية القديمة المتبقية من القرن العشرين في إطار منظمة التجارة العالمية ومعالجة القضايا الجديدة الناشئة في القرن الحادي والعشرين من خلال الاتفاقات التجارية الإقليمية. وقد تؤدي هذه الاتفاقات الكبرى إلى المزيد من التجزئة للنظام التجاري، والتمييز بين البلدان الموجودة داخل المنظومة وتلك الموجودة خارجها، وتنطوي على مخاطرة النيل من أهمية النظام التجاري المتعدد الأطراف في الأجل الطويل. وهذا يبرز أهمية تعزيز التآزر بين النظام التجاري المتعدد الأطراف والاتفاقات التجارية الإقليمية، لكفالة قيام علاقة مثلى بين العمليتين، بحيث يتسنى لهما مجتمعتين توفير بيئة مؤاتية. ويبدو أيضا أن ذلك يحمل في طياته إشارة إلى الرأي القائل بإجراء دراسة دقيقة لتدابير التكيف المؤسسي مع النظام التجاري المتعدد الأطراف التي قد تكون مطلوبة على المدى الطويل من أجل تعزيز جدواه وفعاليته وهو بصدد مواجهة واقع العمليات المتوازية المتعددة.

خامسا – خاتمة

٤٦ – تقوم التجارة بدور حيوي في المسيرة العالمية الرامية لإنهاء الفقر بحلول عام ٢٠٣٠، وإحداث تحولات جذرية في الاقتصادات والمجتمعات والنظم الإيكولوجية والبيئة. والمكاسب التي يمكن تحقيقها من خلال الحد من التشوهات التجارية والتكاليف التجارية تمشيا مع مقتضيات التنمية هي مكاسب هامة. ويمكن أن تشكل التجارة مصدرا رئيسيا لتمويل التنمية. ويمكن أن يهيئ تنشيط التجارة من خلال سلاسل القيمة العالمية والخدمات فرصة هائلة للعمل المنتج، والتنويع، وتحديث التكنولوجيا. والخدمات هي العمود الفقري للاقتصاد وتؤدي دورا محوريا في تعزيز الصحة، والتعليم، والابتكار، وتطوير الهياكل الأساسية والحصول على خدمات الطاقة، والتمويل، والاستفادة من النظام الإيكولوجي الرقمي. وتسهم التجارة الزراعية في الحد من الفقر والأمن الغذائي، نظرا لأن الكثير من الفئات السكانية الفقيرة تعيش في المناطق الريفية.

٤٧ – وتعتبر السياسات والجهود المدروسة لا غنى عنها من أجل تحقيق أقصى قدر يمكن أن تقدمه التجارة من مساهمة في القضاء على الفقر وتحقيق المساواة بين الجنسين والتنمية المستدامة. وسيتطلب تحقيق إمكانات التجارة في سياق ما بعد عام ٢٠١٥ فهما أفضل لحقائق الواقع التجاري في القرن الحادي والعشرين، الذي تحركه سلاسل القيمة العالمية واقتصاد الخدمات، وللروابط المشتركة المتزايدة بين الجوانب القطاعية والأبعاد المتعلقة بالسياسة العامة. وتستتبع المساهمة المتعددة الجوانب للتجارة في العديد من أهداف التنمية المستدامة ضرورة وضع سياسات تقوم كهمزة وصل بين التجارة وما يتصل بها من السياسات العامة، بما في ذلك السياسات المتعلقة بالتنمية، والعمالة، والصحة، والطاقة، والمياه، والتعليم، والشؤون الجنسانية، والنقل، والشؤون المالية، والتكنولوجيا، والبيئة، والهجرة. ويعتبر التخفيف من المخاطر التي يواجهها الفقراء من خلال آليات التكيف التجاري أمرا مهما. ومن المهم أن تكون السياسات التجارية متسقة مع هذه السياسات العامة وأن تدمج في إطار متماسك للسياسات الإنمائية.

٤٨ – ومن الضروري أيضا تحقيق المزيد من الاتساق في وضع السياسات الاقتصادية العالمية وينبغي أن تكون إدارة التجارة العالمية متسقة مع أهداف التنمية المستدامة. ومن المهم للغاية تنشيط النظام التجاري المتعدد الأطراف حتى يتسنى له أن يصبح شراكة عالمية من أجل التنمية المستدامة، مع تحسين مصداقيته ومدى ملاءمته في ضوء التحديات الإنمائية الماثلة في القرن الحادي والعشرين. وهذا سيتطلب ضمان إيجاد بيئة تجارية عادلة ومنصفة ومنفتحة، وتعزيز الاتساق بين الاتفاقات المتعددة الأطراف والاتفاقات الإقليمية وحيز السياسات

الـذي يمكـن أن تقـوم البلـدان مـن خلالـه بتنفيـذ سياسـات اسـتباقية في المجـالات الاقتصـادية والاجتماعيـة والبيئيـة، بوسـائل مـن بينـها المعاملـة الخاصـة والتفضـيلية علـى الصـعيد العملـي، وذلك حتى تسهم التجارة في التنمية الواسعة النطاق والحد من أوجه عدم المساواة فيما بين الاقتصادات وداخلها.