E

الأمم المتحدة

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EC.6/2019/6
14 May 2019
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة التنفيذية
الاجتماع السادس
مراكش، المغرب، 15-16 حزيران/يونيو 2019

البند 6 من جدول الأعمال المؤقت

تقييم التكامل الاقتصادي العربي: التجارة في الخدمات كمحرّك للنمو والتنمية

موجز

التكامل الاقتصادي وسيلة هامّة لتوليد الدخل وفرص العمل وتحفيز الاستثمار والدفع بالتحوّل البنيوي نحو نماذج اقتصادية أكثر تنوّعاً. وعلى المستوى العالمي، يستحوذ قطاع الخدمات على حصصٍ كبيرة ومتنامية من الإنتاج والعمالة والاستثمار الأجنبي المباشر. وبالإضافة إلى ذلك، التجارة في الخدمات ركيزة أساسية للتجارة العالمية اليوم ويمكن أن تكون فعّالة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد يكون تحرير التجارة في الخدمات سبيلٌ لتوسيع نطاق التكامل الاقتصادي الإقليمي.

والبلدان العربية متنوعة من حيث الحجم والبنى الاقتصادية والاجتماعية والموارد. وتكشف المقارنة بين حصص قطاع الخدمات في الإنتاج والعمالة على مستوى البلدان فرادى أنّ أداءها من حيث ناتج الخدمات والتجارة فيها متنوّع أيضاً. غير أن حصة قطاع الخدمات من مجموع الإنتاج في المنطقة العربية أدنى بكثير مما في مناطق أخرى أو مما هو متوقّع بالنظر إلى مستوى الدخل للفرد الواحد. وقد يعود ذلك إلى أن لدى معظم البلدان العربية موقفاً تقييدياً إلى حد ما في سياسات وأنظمة التجارة في الخدمات.

تقترح هذه الوثيقة توصيات سياساتية لتعزيز التجارة في الخدمات وتعميق العلاقات بين البلدان العربية ومع الاتحاد الأوروبي. واللجنة التنفيذية مدعوة لمناقشة محتوياتها.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	2-1	3
الفصل		
أولاً- اقتصاديات التجارة في الخدمات	15-3	3
ألف- الخدمات جزء لا يتجزأ من النشاط الاقتصادي	8-4	3
باء- يوفر التكامل القائم على الخدمات فرصاً لتكامل إقليمي أعمق	10-9	4
جيم- تحرير التجارة في الخدمات والمنافع المحتملة.....	12-11	4
دال- التجارة في الخدمات والتجارة في السلع: أدلّة من قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة.....	15-13	5
ثانياً- أداء التجارة في الخدمات والحواجز التي تواجهها في المنطقة العربية	24-16	7
ألف- الخدمات كقوى دافعة للنشاط والتكامل الاقتصاديّين	19-18	7
باء- تقييم الحواجز أمام التجارة في الخدمات	21-20	7
جيم- إجمالي تقييدية التجارة في الخدمات عبر مناطق مختلفة وفي المنطقة العربية	24-22	8
ثالثاً- آثار تعزيز التجارة في الخدمات في المنطقة العربية	36-25	10
ألف- أولويات وتحديات بشأن مفاوضات التجارة في الخدمات.....	33-26	10
باء- تحرير التجارة في الخدمات وأهداف التنمية المستدامة.....	36-34	13
رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات السياساتية.....	41-37	14

مقدمـة

1- التكامل الاقتصادي وسيلة هامّة لتوليد الدخل وفرص العمل وتحفيز الاستثمار والدفع بالتحوّل البنيوي نحو نماذج اقتصادية أكثر تنوّعاً. ويهدف تقرير "تقييم التكامل الاقتصادي العربي"، وهو تقرير دوري تصدره اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) إلى تقييم أداء البلدان العربية فيما يتعلق بالتكامل الاقتصادي العالمي والإقليمي، بهدف تحديد التحديات والفرص والاستراتيجيات الكفيلة بتعزيز الروابط الاقتصادية العالمية والإقليمية. ويركّز التقرير في كل إصدار على موضوع متميّز، ليقدم تحليلاً أعمق لقضية رئيسية تواجهها المنطقة العربية في إطار السعي إلى تحقيق تكامل اقتصادي إقليمي أوثق. ويستعرض إصدار عام 2017، وهو بعنوان "التجارة في الخدمات كمحرك للنمو الاقتصادي والتنمية"، وضع قطاع الخدمات في المنطقة العربية والقضايا المتعلقة بتحرير التجارة في الخدمات.

2- يكمن دافع التركيز على الخدمات في أن تحرير التجارة في الخدمات وسيلة رئيسية لتوسيع نطاق التكامل الاقتصادي الإقليمي، إذ يستحوذ قطاع الخدمات على حصصٍ كبيرة ومتنامية من الإنتاج والعمالة والاستثمار الأجنبي المباشر. وتستعرض هذه الوثيقة النتائج الرئيسية لتقييم التكامل الاقتصادي العربي لعام 2017. وستقدّم إلى اللجنة التنفيذية في إطار البند 7 من جدول أعمال هذا الاجتماع وثيقة محددة حول أهداف وبنية نظام مؤشرات التكامل الاقتصادي العربي وعملية التقدير التي يتبناها ونتائجه الرئيسية.

أولاً- اقتصاديات التجارة في الخدمات

3- يشمل مصطلح "قطاع الخدمات" مجموعة واسعة من الأنشطة الاقتصادية، تتراوح من الحلاقة إلى الاستشارات الهندسية والنقل والرعاية الصحية والتعليم، وغيرها. ويشكّل قطاع الخدمات مكوناً أساسياً من مكونات الاقتصاد ويستأثر بحصص كبيرة من الإنتاج والعمالة وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. وبالإضافة إلى ذلك، لقطاع الخدمات روابط قوية بالأنشطة غير الخدماتية. وفي الاقتصاد بكافة جوانبه، لقطاع خدمات ديناميكي وفعّال وتنافسي أهمية كبيرة للعمالة وتوليد الدخل، وفي نهاية المطاف أيضاً لنموّ اقتصادي مرتفع ومستدام.

ألف- الخدمات جزء لا يتجزأ من النشاط الاقتصادي

4- ليس قطاع الخدمات هاماً بحد ذاته فقط، بل إن له أهمية كبرى للنشاط الاقتصادي الكلي، ذلك أن الخدمات تُستخدَم كمدخلات وسيطة في قطاعات أخرى وتيسّر المعاملات عبر المكان والزمن. فمثلاً، تؤدّي خدمات الأعمال دوراً كبيراً في إنتاج معظم السلع والخدمات الأخرى. وبالمثل، تؤدّي خدمات كالتصميم والإعلان والنقل وتجارة التجزئة أدواراً لا غنى عنها.

5- يساهم بعض الخدمات، لا سيما التعليم والبحث والتطوير والخدمات الصحية، مباشرة في تراكم رأس المال البشري والمادي، وبالتالي في الإنتاجية. وتؤدي قطاعات أخرى، مثل النقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المالية، دوراً بالغ الأهمية في تبادل السلع والخدمات الأخرى. ويزيد التقدم التكنولوجي في هذه الخدمات احتمالات تفكك عمليات الإنتاج وأدواراً أكبر للخدمات الوسيطة، ما يدعم الارتباط بين قطاع الخدمات والاندماج في شبكات الإنتاج الدولية.

6- تستخدم شركات التصنيع الخدمات بتزايد، بل إنها أيضاً تنتجها وتبيعها وتصدّرها. ويبدي قطاع الخدمات اعتماداً متزايداً على المخرجات المصنّعة المحلية والمستوردة، وأصبح "إضفاء الطابع الخدماتي" على الصناعة التحويلية ظاهرة هامّة. ولا يوهن تقييد الحصول على سلع وسيطة مستوردة رفيعة الجودة وتنافسية السعر قطاع الصناعات التحويلية الذي يستخدم هذه المدخلات فحسب، بل يوهن أيضاً قطاع الخدمات الذي يستخدمها كذلك. وبالتالي، لمصدّري المصنوعات مصلحة في وجود أسواق خدمات منفتحة وأكثر تنافسية، كما أن لمقدمي الخدمات أيضاً مصلحة في تحرير التجارة، إذ أنهم يتحمّلون مباشرة أو بطريقة غير مباشرة جزءاً من التكاليف المرتبطة بالحواجز التي تعيق تجارة السلع.

7- إن توفّر خدمات أعمال متنوعة كفؤة مُحددٌ رئيسي لأداء النمو الاقتصادي. فخدمات المنتِجين، مثل الاستشارات الإدارية والهندسية، قد تساعد الشركات المحلية على خفض تكاليفها. وعلى وجه الخصوص، تشكّل الخدمات الوسيطة، التي لا يُتاجر بها عادة أو يُتاجر بها بتكاليف باهظة، قوة دافعة محتملة وراء تكتل النشاط الاقتصادي والاختلافات في الأداء الاقتصادي عبر المناطق.

8- كما أن قطاع الخدمات عامل محدِّد هام لتدفّقات الاستثمار الأجنبي المباشر. ونظراً لمحدودية قابلية بعض الخدمات للتداول التجاري عبر الحدود، فإن الحصول على أفضل الممارسات وعلى خدمات جديدة يَعتمد كثيراً على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، الذي هو في الواقع القناة الأكثر أهميةً التي يمكن من خلالها المتاجرة في الخدمات. وفي هذا الصدد، يشكّل تحرير الحواجز أمام الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات الخدمات القناة الرئيسية التي توفر للاقتصاد المحلي الخدمات الأجنبية، بما فيها خدمات الأعمال.

باء- يوفر التكامل القائم على الخدمات فرصاً لتكامل إقليمي أعمق

9- يُيسّر بعض الخدمات الهامّة التشبيك. ومن الأمثلة البارزة على ذلك خدمات الاتصالات والطاقة والنقل (البحري والسككي والجوي والطرقي). ومن بين الجوانب الهامّة لخدمات الشبكات هو أنها قابلة للاستفادة من العوامل الخارجية ومن وفورات الحجم. ومن التداعيات الرئيسية لهذه السِمة أنّ الاستثمار في الصناعات الشبكية وإدارتها في سياق إقليمي قد يولّد مكاسب هائلة. فمثلاً، من شأن إصدار تراخيص صالحة على صعيد المنطقة ككل بدلاً من تراخيص محدّدة لبلد معيّن أن يُجمّع الأسواق ويمكّن الأسواق الواسعة الناجمة عن ذلك من اجتذاب جهات فاعلة عالمية.

10- مع ذلك، وفي كثير من الأحيان، يكون اتباع نَهجٍ إقليمي للخدمات والاستثمار معقّداً. فمقدمو معظم الخدمات، ممن يمكن أن يستجيبوا لاتباع نَهجٍ أكثر تكاملاً إقليميّاً، هم إما احتكارات عامّة أو شركات تتمتع بامتيازات. وفي هذا الصدد، قد يتطلّب تحرير الخدمات البينية الإقليمية عمليات خصخصة كبيرة وإصلاحات تنظيمية للخدمات.

جيم- تحرير التجارة في الخدمات والمنافع المحتملة

11- لا تتناسب مساهمة قطاع الخدمات في النشاط الاقتصادي مع حصّته في التجارة الدولية، رغم النمو الحديث العهد السريع نسبياً في التجارة في الخدمات مقارنةً بالتجارة في السلع. وواقع أنّ بعض الخدمات لا يُتاجر به على الصعيد الدولي إلا بكميات قليلة فقط لا يعكس أن هذه الخدمات غير قابلة للتداول التجاري، بل أنّه لا تمكن

المُتاجرة بها بربح إلا في حالات قليلة. وتتعلق المجموعة الكاملة من التكاليف التي تواجهها الشركات عند المتاجرة في الخدمات بشكل أساسي بالإجراءات التنظيمية المشوِّهة التي تولّد عوائق أو تزيد التكاليف التي تتكبدها الشركات، بالإضافة إلى التكاليف المرتبطة بالاختلافات المؤسسية والثقافية والجغرافية.

12- يُرجَّح أن العوائق التي تعترض التجارة في الخدمات، سواء اتخذت شكل قيود على تدفقات الخدمات عبر الحدود أم على دخول مقدمي الخدمات الأجانب، تؤثّر سلباً على مكاسب الكفاءة في أسواق الخدمات المحلية من خلال الحدّ من المزاحمة ومن الضغوط التنافسية. وبالإضافة إلى ذلك، تتأثر سلباً القطاعات الإنتاجية التي تستخدم الخدمات كمدخلات بارتفاع التكاليف إذا كان مقدمو الخدمات المحليون محميين من المنافسة. ومن شأن رفع الحواجز المُبالغ فيها التي تقيّد التجارة في الخدمات أن يساعد على ضمان حصول الشركات في أنحاء الاقتصاد المعني على خدمات كفؤة الكلفة ورفيعة الجودة وموثوقة، ما يحسّن قدرتها التنافسية.

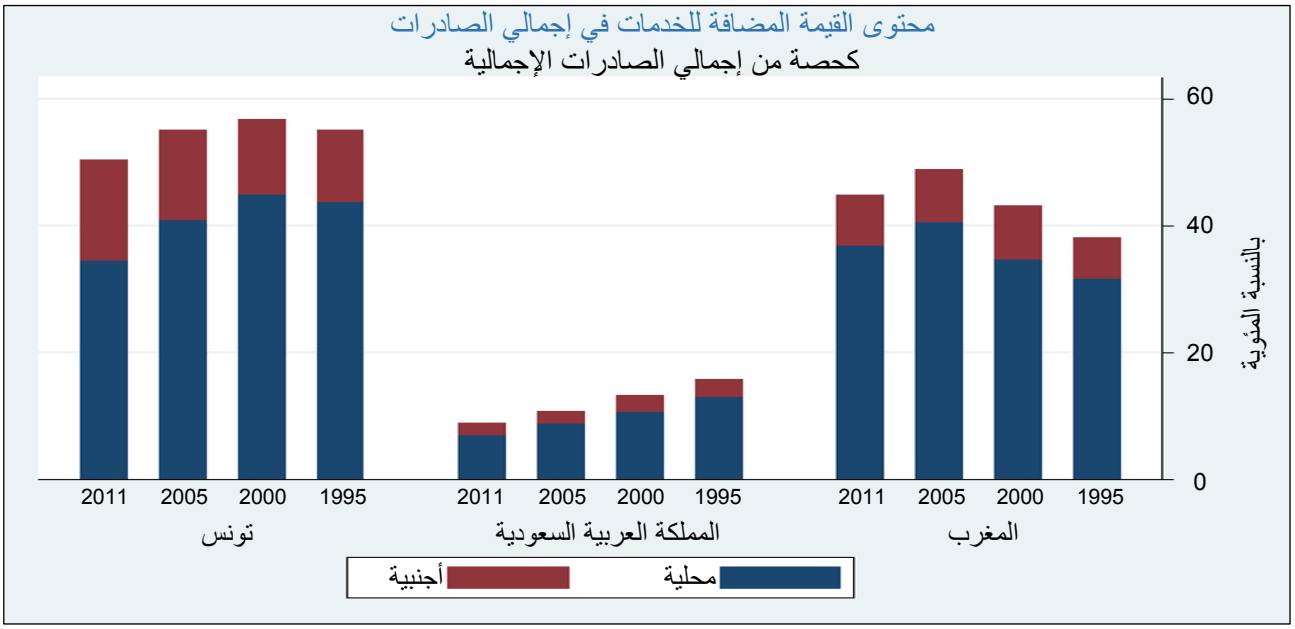
دال- التجارة في الخدمات والتجارة في السلع: أدلّة من قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة

13- من المهم أن نرى كيف ساهمت الخدمات في الصادرات من ناحية القيمة الإجمالية ومن ناحية القيمة المضافة. وتتيح قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة TiVA لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومنظمة التجارة العالمية إحصائيات في القيمة المضافة. ولا تشمل قاعدة البيانات هذه من البلدان العربية إلا ثلاثة، هي تونس والمملكة العربية السعودية والمغرب. وبغض النظر عن مستوى التنمية والموقع الجغرافي، ارتفعت تجارة البضائع والخدمات من حيث القيمة في البلدان الثلاثة حتى بداية الأزمة المالية العالمية، ويبدو أنها تعافت في أعقاب هذه الأزمة.

14- يعرض الشكل 1 محتوى القيمة المضافة للخدمات في إجمالي الصادرات كحصة من إجمالي الصادرات الإجمالية، حسب مقدمي الخدمات المحليين والأجانب. ويكشف الشكل اتجاهات مختلفة في البلدان العربية الثلاثة. ففيما يتعلق بالمملكة العربية السعودية، كانت الحصة تتراجع باطراد، بدءاً من قاعدة متدنية جداً. أما حصة تونس فمرتفعة نوعاً ما بالمعايير الدولية، لكنها بعد أن زادت باطراد، هبطت بين العامين 2005 و2011. كذلك سجّل المغرب تراجعاً في الفترة نفسها، بعد زيادات مطّردة بين العامين 1995 و2005. وكان الانخفاض في حصة الخدمات المحلية في البلدين كليهما هاماً.

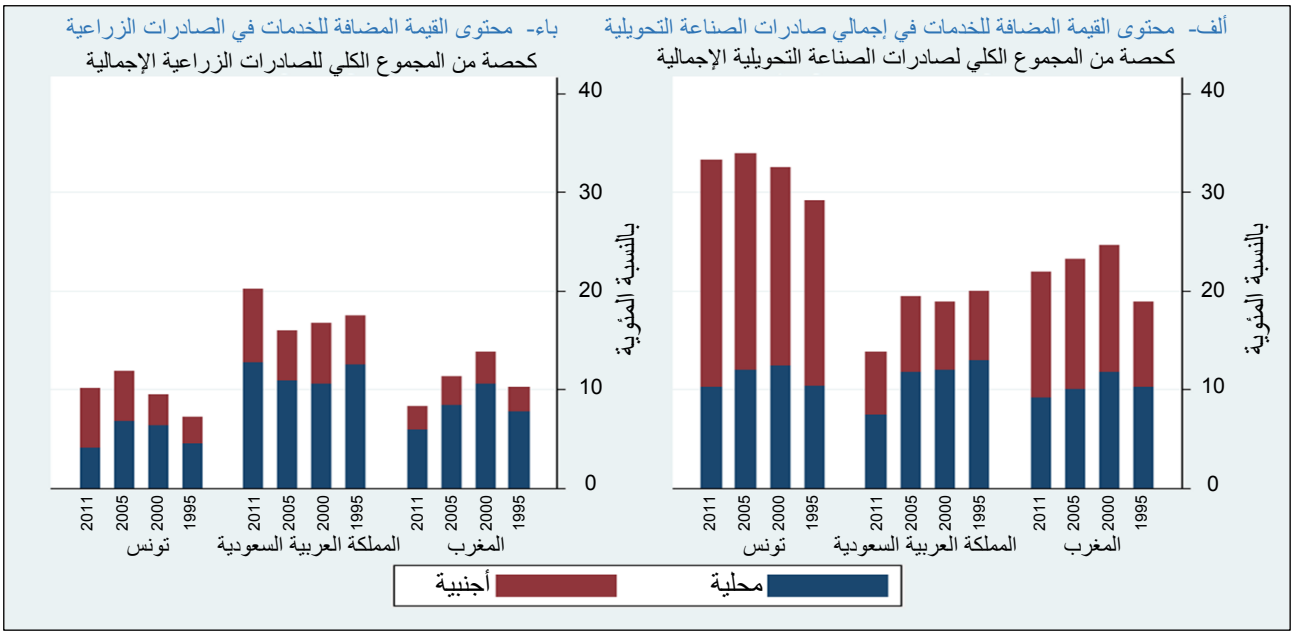
15- يبدي محتوى القيمة المضافة للخدمات في صادرات الصناعات التحويلية والزراعة في البلدان العربية نمطاً مختلفاً مقارنة بنمط الصادرات الكلية (الشكل 2). ففي حالة المملكة العربية السعودية، كان محتوى القيمة المضافة للخدمات في صادرات الصناعات التحويلية متدنياً نوعاً ما (بالمقارنة مع الاقتصادات النامية والمتقدّمة على حد سواء). وفي حالة تونس، كانت الحصة عالية نسبياً. أما المغرب، فسجّل زيادة حادَّة بين العامين 1995 و2000، انتفت جزئياً منذ ذلك الحين. وتبدو مساهمة الخدمات الأجنبية مرتفعة نوعاً ما في تونس، وإلى حدّ أقلّ في المغرب، ما يشير إلى أنّ هذين البلدين متخصصان في أنشطة الصناعات التحويلية النهائية. ويعكس المحتوى المتدني للقيمة المضافة للخدمات والحصة العالية نسبياً للخدمات المحلية في محتوى القيمة المضافة للخدمات في المملكة العربية السعودية بنيتها الإنتاجية، بما في ذلك هيمنة الموارد الطبيعية.

الشكل 1- القيمة المضافة للخدمات في إجمالي الصادرات في الدول العربية الثلاثة المدرجة في قاعدة بيانات "التجارة في القيمة المضافة"



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة التي توفرها لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منظمة التجارة العالمية (OECD-WTO TiVA)، إصدار كانون الأول/ديسمبر 2016.

الشكل 2- محتوى القيمة المضافة للخدمات من إجمالي صادرات الصناعات التحويلية والزراعة، بلدان عربية مختارة



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى بيانات من قاعدة بيانات التجارة في القيمة المضافة التي توفرها لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منظمة التجارة العالمية (OECD-WTO TiVA)، إصدار كانون الأول/ديسمبر 2016.

ثانياً- أداء التجارة في الخدمات والحواجز التي تواجهها في المنطقة العربية

16- البلدان العربية متنوعة من حيث الحجم والبنى الاقتصادية والاجتماعية والموارد المتاحة. وتبين المقارنات بين حصص قطاع الخدمات في الإنتاج والعمالة في البلدان فرادى أنّ أداء البلدان العربية في إنتاج الخدمات والتجارة متنوّع أيضاً، إذ يتراوح من بلدان تعتمد على النفط وتؤدّي فيها الخدمات دوراً هامشياً نسبياً (مثل بلدان مجلس التعاون الخليجي) إلى اقتصادات عربية متنوّعة (مثل لبنان) تحتل فيها الخدمات مكانة مركزية كتلك التي تحتلها الاقتصادات الأكثر تقدماً.

17- يحاول هذا القسم من التقرير تقييم مدى تقييدية الحواجز أمام التجارة في الخدمات على المستوى القطري. وبالنسبة إلى ثلاثة قطاعات خدمات أساسية، تجرى مقارنة مع مناطق كبرى أخرى وتكتلات تجارية أخرى، من خلال معلومات عن السياسات والأطر التنظيمية الخاصة بالتجارة في الخدمات والاستثمار الأجنبي المباشر. وتُوضّح درجة تقييدية أنظمة السياسات لقطاعات النقل والمالية والاتصالات، نظراً إلى أنّ الروابط بين هذه القطاعات وباقي الاقتصاد تميل إلى القوة واحتمال أن تتأتى من تحريرها مكاسب كبرى. وبالإضافة إلى ذلك، تبرّر التركيز على هذه القطاعات أهميتها للتكامل الإقليمي.

ألف- الخدمات كقوى دافعة للنشاط والتكامل الاقتصاديّين

18- تشكّل حصة الناتج المحلي الإجمالي الناشئة من الخدمات مقياساً بسيطاً لأهمية الخدمات في النشاط الاقتصادي. ويقدّم هذا المقياس البسيط، إلى جانب البيانات الخاصة بكيفية تطوّر القيمة المضافة التي ساهمت بها الخدمات في السنوات الأخيرة، نظرةً واسعة إلى أداء هذا القطاع في المنطقة العربية بالمقارنة مع باقي العالم.

19- حصة قطاع الخدمات من مجموع الإنتاج في المنطقة العربية أدنى بكثير مما في مناطق أخرى أو مما هو متوقع بالنظر إلى مستوى الدخل للفرد الواحد. غير أن المتوسط للمنطقة العربية يخفي فروقاً بين مجموعات البلدان. ففي بلدان مجلس التعاون الخليجي، التي تهيمن الموارد الطبيعية على اقتصاداتها، حصة الخدمات من مجموع الإنتاج متدنية نوعاً ما، مع أنها ازدادت إلى حدّ كبير منذ عام 2000. ولدى بلدان اتحاد المغرب العربي وأقل البلدان العربية نموّاً حصص متدنية نوعاً ما للخدمات من الناتج المحلي الإجمالي، حتى بعد ضبط الحسابات لتعكس مستويات الدخل لديها. كما أنّ مدى بروز قطاع الخدمات في البلدان العربية الأكثر تنوّعاً اقتصادياً يتماشى مع حالة بلدان ذات مستويات دخل مشابهة في مناطق أخرى. وفيما عدا الاقتصادات العربية المتنوعة، حقق قطاع الخدمات تقدماً مطرداً في المنطقة العربية منذ عام 1990، وإن بدرجات مختلفة في مجموعات البلدان المختلفة وعلى مدى الفترات الزمنية المختلفة.

باء- تقييم الحواجز أمام التجارة في الخدمات

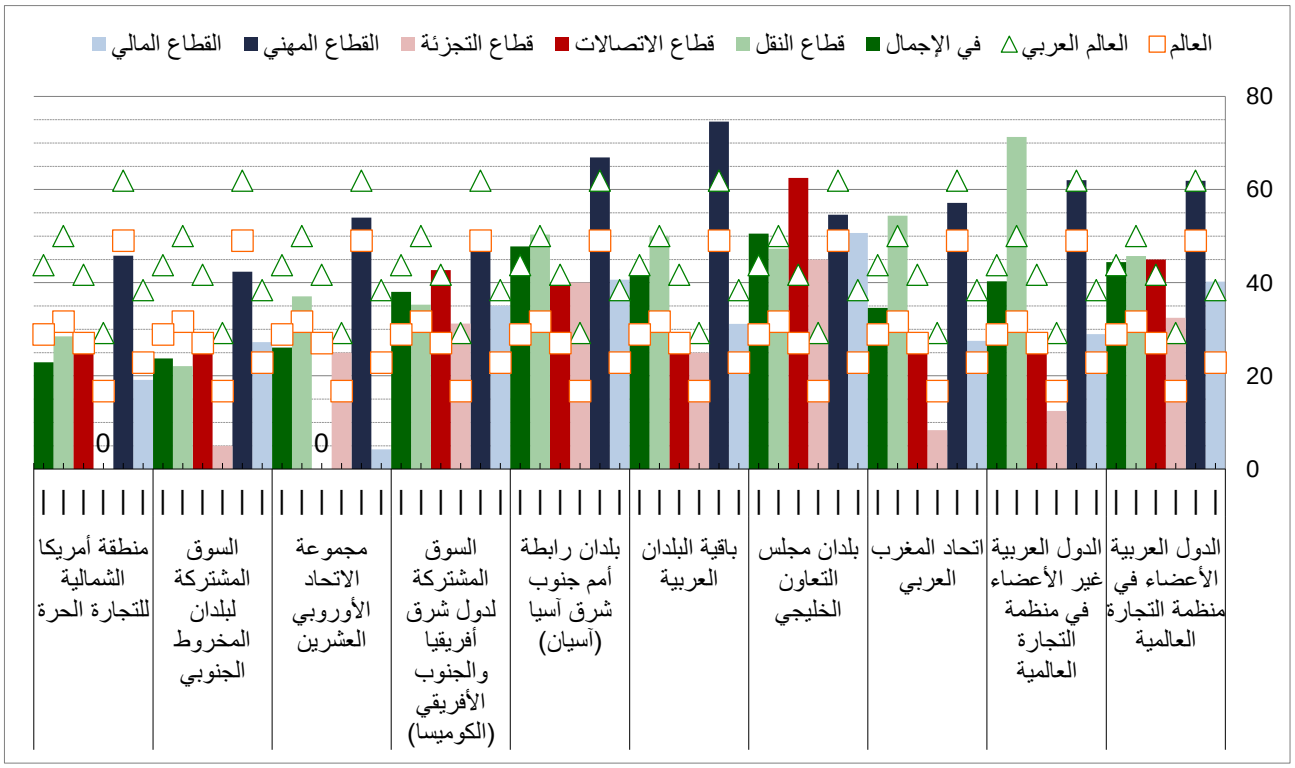
20- تختلف الحواجز التي قد تعرقل التجارة في الخدمات تماماً عن تلك التي تحدّ من تجارة السلع. فالقيود المفروضة على التجارة في الخدمات هي أساساً إجراءات وراء الحدود قد تتّخذ مجموعة متنوعة من الأشكال، بما في ذلك متطلبات توفر دبلومات أو شهادات أو تراخيص إضافية ومتطلبات تُفرض على استخدام المدخلات والتسويق والتأمين المهني المحلي والعضوية في الجمعيات المهنية والشكل القانوني، وغيرها. ويمكن اتخاذ تدابير تنظيمية لخدمة مختلف الأغراض المشروعة والمبرّرة، من مثل ضمان حماية المستهلك والاستقرار الاقتصادي الكلّي، دون أن يؤدي ذلك إلى عبء يثبط التجارة والاستثمار.

21- إن تقييم الحواجز أمام التجارة في الخدمات مهمّة صعبة. ولا تزال الجهود المنتظمة لجمع البيانات في هذا المجال محدودة، وفي حال جمعها لا يجري في كثير من الأحيان تحديثها بانتظام. ومن القيود الأساسية الأخرى التغطية العريضة نسبياً للدول العربية، ما يجعل من قاعدة بيانات القيود على التجارة في الخدمات (STRD)، التي توفّر معلومات مفصّلة عن الحواجز أمام التجارة في قطاعات الخدمات الأساسية لـ 12 بلداً عربياً، مصدر التحليل الوحيد الملائم.

جيم- إجمالي تقييدية التجارة في الخدمات عبر مناطق مختلفة وفي المنطقة العربية

22- وفقاً لمؤشر تقييد التجارة في الخدمات (STRI)، التجارة في الخدمات في المنطقة العربية أكثر تقييداً بالمقارنة مع مناطق وتكتلات تجارية أخرى رئيسية في أنحاء العالم، باستثناء بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا (الشكل 3). وبصورة خاصة، الخدمات المالية وخدمات الاتصالات، وإلى حدّ ما خدمات النقل، أكثر تقييداً في المنطقة العربية بالمقارنة مع المناطق والمجموعات المتقدمة اقتصادياً. وفي العادة، تخضع الخدمات المهنية إلى تقييدٍ في جميع المناطق والتكتلات؛ ولا تشكل المنطقة العربية استثناءً. وليست خدمات التجزئة منغلقة بشكل خاص في المنطقة العربية.

الشكل 3- تقييد التجارة في الخدمات حسب القطاع عبر مناطق وتكتلات مختارة

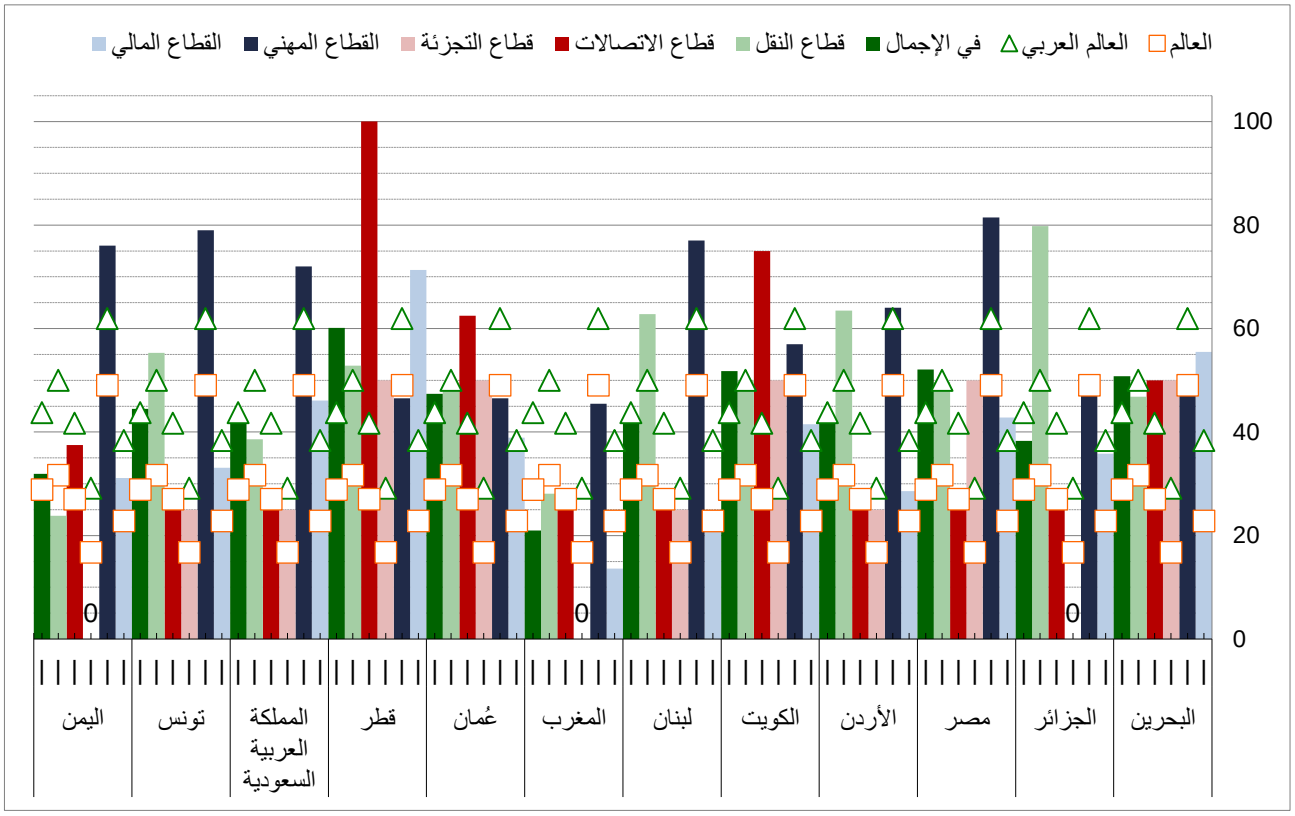


المصدر: Ingo Borchert, Batshur Gootiiz and Aaditya Mattoo, "Policy barriers to international trade in services: new empirical evidence", World Bank Policy Research Working Paper, No. 6109 (June 2012).

ملاحظة: تعود البيانات إلى حوالي عام 2010. تشير القيم الأعلى للمؤشر إلى موقف أكثر تقييداً تتخذه السياسات واللوائح التنظيمية مميزة ضد الخدمات الأجنبية أو مقدمي الخدمات الأجانب في القطاع المعنيّ. والمؤشرات للمناطق والتكتلات هي متوسطات بسيطة للبلدان التي تشكّل المنطقة/التكتل.

23- مجموعات البلدان العربية متباينة من حيث درجة تقييدية الخدمات. فلدى بلدان مجلس التعاون الخليجي أنظمة تقييدية نوعاً ما، بغض النظر عن قطاع الخدمات الفرعي. ودرجة مؤشّر تقييد التجارة في الخدمات إجمالاً لدى بلدان مجلس التعاون الخليجي هي الأعلى بين المناطق والتكتلات المقارنة. ويتخذ اتحاد المغرب العربي موقفاً ليبرالياً نسبياً في خدمات التجزئة والمالية والاتصالات، بينما خدمات النقل فيه من بين الأكثر تقييداً في العالم. أما البلدان التي ليست في أي من هاتين المجموعتين فتقع بينهما من حيث تقييدية الخدمات إجمالاً. ففي هذه البلدان، الخدمات المهنية وخدمات النقل هي من بين الأكثر تقييداً في العالم، بينما خدمات المالية والاتصالات والتجزئة أقرب إلى مناطق أخرى.

الشكل 4- تقييدية التجارة في الخدمات حسب القطاع في المنطقة العربية



المصدر: Ingo Borchert, Batshur Gootiiz and Aaditya Mattoo, "Policy barriers to international trade in services: new empirical evidence" (الشكل 2).

ملاحظة: تشير القيم الأعلى للمؤشر إلى موقف أكثر تقييداً تتخذه السياسات واللوائح التنظيمية مميزة ضد الخدمات الأجنبية أو مقدمي الخدمات الأجانب في القطاع المعنيّ.

24- تتباين البلدان العربية المفردة تبايناً واسعاً من ناحية درجة التقييدية في كل من التجارة في الخدمات ككلّ وكذلك في التجارة في القطاعات الفرعية المختلفة (الشكل 4). وتماشياً مع المقارنة على المستوى الإقليمي، تتخذ بلدان مجلس التعاون الخليجي المفردة موقفاً أكثر تقييداً فيما يتعلق بمعظم الخدمات. غير أن قطاع الخدمات في المغرب هو الأقلّ تقييداً في المنطقة تليه الجزائر واليمن. والخدمات المهنية هي قطاع الخدمات الفرعي الأكثر تقييداً في أغلبية البلدان العربية، بما في ذلك الأردن وتونس ولبنان ومصر والمغرب والمملكة العربية السعودية

واليمن. وفي عُمان وقطر والكويت، يواجه قطاع الاتصالات أكبر الحواجز أمام التجارة. وخدمات النقل في الجزائر والخدمات المالية في البحرين هي الأكثر تقييداً.

ثالثاً- آثار تعزيز التجارة في الخدمات في المنطقة العربية

25- يعرض هذا القسم نتائج تحليل تأثيرات المسارات البديلة لتحرير التجارة في الخدمات في بلدان عربية مختارة. فيبحث الفوائد والتكاليف لبلدان مختلفة في المنطقة العربية إن هي أقدمت على إدراج الخدمات في اتفاقاتها التجارية التفضيلية، إما من طرف واحد، أو في سياق منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، أو مع الاتحاد الأوروبي في سياق اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة التي يجري التفاوض عليها بين الاتحاد الأوروبي وعدد من البلدان العربية. وقد طُوّرت واستُخدمت للمرة الأولى في تقرير تقييم التكامل الاقتصادي العربي لعام 2017 تقنيات وأدوات متنوعة لتقييم بعض السيناريوهات المحتملة لدمج التجارة في الخدمات. وعلى وجه التحديد، صُمِّمت مجموعة نماذج محاكاة لتقييم الآثار التقريبية لتحرير التجارة في قطاع الخدمات، في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى واتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة، على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وعلى العمالة حسب الجنسين وعلى الفقر وتوزيع الدخل وانبعاثات غازات الدفيئة.

ألف- أولويات وتحديات بشأن مفاوضات التجارة في الخدمات

26- الاتفاقات التجارية، مهما كانت الأشكال التي تتخذها (ثنائية أم إقليمية أم جماعية أم متعددة الأطراف) حاسمة الأهمية للمشاركة في سلاسل القيمة العالمية. كما أنها وسيلة لتحويل الإصلاحات المستقلة الأحادية الجانب إلى التزامات لا رجعة فيها، قابلة للإنفاذ وملزمة قانوناً. وقد تجلّت أهمية هذا الترسيخ فيما لم يحدث خلال الأزمة المالية في الفترة 2008-2009، عندما حالت الالتزامات المتعهد بها في منظمة التجارة العالمية دون نكوص البلدان إلى الحمائية.

27- من بين البلدان العربية، ثلاثة عشر أعضاء في منظمة التجارة العالمية[1]. وقد التزمت جميعها بتطبيق بنود الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، حيث تتوزّع الخدمات على اثني عشر قطاعاً إجمالياً، هي الأعمال، والاتصالات، والبناء والهندسة، والتوزيع، والتعليم، والبيئة، والخدمات المالية، والصحة، والسياحة، والسفر، والترفيه والثقافة، والنقل وغيره.

28- تكشف الالتزامات التي قطعتها البلدان العربية بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات عن حذرها من المضي قدماً في تحرير التجارة في الخدمات، فمستوى ودرجة التزاماتها أقل من مستوى ودرجة التزامات البلدان النامية بشكل عام. ويؤدي البحث في القيود المفروضة على الخدمات في البلدان العربية ضمن إطار الاتفاقات التجارية الإقليمية إلى استنتاج مشابه. وهناك مجموعة واسعة من التدابير التي يمكن للبلدان العربية اتخاذها لفتح أسواقها. وقد يوفر كل من منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى واتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة مسارين يكمل أحدهما الآخر لإصلاح سياسات الخدمات وإطلاق التجارة والاستثمار عبر الحدود، داخل الإقليم ومع خارجه.

(1) الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين وتونس وجيبوتي وعُمان وقطر والكويت ومصر والمغرب والمملكة العربية السعودية وموريتانيا واليمن.

29- أما المفاوضات برعاية جامعة الدول العربية حول إدراج التجارة في الخدمات في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، فقد بدأت فعلياً في آذار/مارس 2001، باتخاذ قرارٍ بإجراء أول دراسة حول هذا الموضوع. وصادقت القمة العربية في دورتها الرابعة عشرة في عام 2002 على مشروع اتفاقية، في قرارٍ أشار إلى المبادرة اللبنانية حول إدماج التجارة في الخدمات في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. ووافق المجلس الاقتصادي والاجتماعي لجامعة الدول العربية في عام 2004 على مشروع الاتفاقية وأقره؛ ودعا الدول العربية إلى إطلاق المفاوضات حول جداول الالتزامات في إطار جولة مفاوضات عُرفت باسم "جولة بيروت للمفاوضات حول تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية". وقد استمرت المفاوضات 12 عاماً وانتهت في مطلع عام 2017، وتمت في الاجتماع الختامي الموافقة على جداول التزامات لتسع دول هي: الإمارات العربية المتحدة والسودان وقطر وعُمان ولبنان ومصر والمغرب والمملكة العربية السعودية واليمن. وباستثناء السودان ولبنان، البلدان الموقعة على الاتفاقية أعضاء في منظمة التجارة العالمية، وسبق لها أن قدّمت تعهدات بتحرير التجارة في الخدمات بقدر كبير. لكنّ للبنان خصوصيته بعض الشيء، فهو يعتمد نظماً وسياسات تجارية منفتحة نوعاً ما بالمقارنة مع بلدان عربية أخرى، مع أنه لم ينضمّ بعد إلى منظمة التجارة العالمية.

30- أجرى الاتحاد الأوروبي ومنظمات أخرى تقييماً لآثار اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة بين الاتحاد الأوروبي وكلّ من الأردن وتونس وليبيا ومصر[2]. غير أنّ إدماج التجارة في قطاع الخدمات ضمن منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، مع ما قد يترتب عليه من تَبِعات بعيدة المدى على كل من الاقتصاد الكلي وأداء القطاعات، لم يقيّم حتى الآن لأيّ بلد. وتستند جميع عمليات التقييم التي جرت للبلدان الخمسة على نماذج التوازن العام القابلة للحوسبة الديناميكية والشاملة لعدة قطاعات وبلدان التي تركّز على زيادة التنافسية في أسواق الخدمات وتحرير تدفقات الاستثمار عبر الحدود، بالإضافة إلى اعتماد مجموعة التشريعات الأوروبية[3] في مجالات معيّنة. وبالإضافة إلى ذلك، أجريت بشكل منفصل الدراسات حول اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة على المستوى القطري الموجودة، أي أنها اتخذت الوضع الراهن في البلدان الشريكة كخط أساس، غير آخذةٍ بالاعتبار الخطط الرامية إلى تدعيم منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى أو أيّ اتفاق آخر. ويشكّل ذلك قصوراً رئيسياً، إذ أنه يهمل الإصلاحات الإضافية وردود فعل البلدان الأخرى التي قد تزيد المنافسة بين البلدان غير الأوروبية على سوق الاتحاد الأوروبي. ولذا فإن تقديرات الفوائد التي يمكن أن تجنيها البلدان الشريكة مبالغٌ فيها.

---

(2) الرجوع إلى التقارير التي نشرتها الشركة الاستشارية Ecorys حول تقييم تأثير الاستدامة التجارية لدعم مفاوضات اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة بين الاتحاد الأوروبي وكل من الأردن (https://www.researchgate.net/publication/303298905_Trade_Sustainability_Impact_Assessment_in_support_of_negotiations_of_a_DCFTA_between_the_EU_and_Jordan, 2014) وتونس (https://www.researchgate.net/publication/303299002_Trade_Sustainability_Impact_Assessment_in_support_of_negotiations_of_a_DCFTA_between_the_EU_and_Tunisia, 2013) ومصر (https://www.researchgate.net/publication/303299021_Trade_Sustainability_Impact_Assessment_in_support_of_negotiations_of_a_DCFTA_between_the_EU_and_Egypt, 2014) والمغرب (https://www.researchgate.net/publication/303298910_Trade_Sustainability_Impact_Assessment_in_support_of_negotiations_of_a_DCFTA_between_the_EU_and_Morocco, 2013)؛ European Commission, *Trade Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-Libya Free Trade Agreement* (2009).

(3) التشريعات الأوروبية هي مجموعة الحقوق والالتزامات المشتركة الملزمة لجميع أعضاء الاتحاد الأوروبي.

31- تتوقع دراسات الأثر المذكورة أعلاه أنّ أعلى المكاسب على مستوى الناتج المحلي الإجمالي بين البلدان الخمسة (الأردن وتونس وليبيا ومصر والمغرب) سيؤول إلى تونس، التي قد يسجّل ناتجها الإجمالي المحلي على المدى البعيد زيادةً بمقدار 7.4 في المائة، ناجمة أساساً عن خفض التدابير غير التعرفية التي تقيِّد التجارة وعن خفض التعريفات على التجارة الزراعية. أما أكبر التغيُّرات المقدّرة على مستوى إنتاج الخدمات في تونس فيُتوقع أن يطرأ على قطاع النقل الجوي (42+ في المائة)، الذي تتركّز فيه نسبة عالية من العمالة ذات المهارات العالية والمتوسطة. غير أن المكاسب الكبيرة التي يُتوقّع أن تحققها تونس على مستوى الاقتصاد الكلي تقوم على فرضيتين اثنتين، هما: أن تلقى الصادرات التونسية ترحيباً أكبر في الأسواق الزراعية للاتحاد الأوروبي، وأن تستوعب القطاعات التي ستتوسع العمّال الذين يفقدون وظائفهم في القطاعات التي ستتقلص. ويلخص الجدول التالي نتائج دراسة الأثر للبلدان الخمسة.

نتائج دراسات أثر اتفاقات البلدان العربية في إطار اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة مع الاتحاد الأوروبي

البلد	مكاسب الناتج المحلي الإجمالي	التغيُّرات القطاعية المتوقعة	أسباب التغيُّر
مصر	+1.8%	انخفاض في قطاعي الزراعة والأغذية زيادة هامشية في إنتاج المنتجات الصناعية زيادة القيمة المضافة لخدمات النقل الجوي انخفاض القيمة المضافة للأعمال التجارية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات	تخفيضات في التدابير غير التعرفية في تجارة السلع
الأردن	+2.1%	ستضعف قطاعات الزراعة والأغذية والمشروبات والتبغ ستشهد الصناعات التحويلية الأخرى والكيماويات والمطاط والبلاستيك زيادة كبيرة في الإنتاج	تخفيضات في التدابير غير التعرفية وانخفاض بعض التعريفات
ليبيا	+6%	تعزيز الاستثمار والابتكار، وتيرة أسرع لتراكم رأس المال	تخفيضات في الحواجز التجارية
المغرب	+1.5%	زيادات كبيرة في القطاعات الصناعية: 50%+ في قطاع "السيارات"؛ 71%+ في "أجهزة أخرى" انخفاض في صادرات الخدمات؛ زيادة الواردات عبر القطاعات (باستثناء الطاقة الأولية)	تقارب تنظيمي في أسواق السلع
تونس	+7.4%	النقل الجوي: 42%+	ستكون سوق الاتحاد الأوروبي الزراعي مفتوحة وستستوعب القطاعات المتسعة فقدان الوظائف في قطاعات أخرى

المصدر: جُمّعت من تقارير نشرتها الشركة الاستشارية إيكوريس Ecorys حول تقييم أثر الاستدامة التجارية لدعم المفاوضات بين الاتحاد الأوروبي وكل من الأردن (2014) وتونس (2013) ومصر (2014) والمغرب (2013) في إطار اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة مع الاتحاد الأوروبي (الرجاء النظر إلى الحاشية 2 ص. 11 في هذه الوثيقة)؛ ومن European Commission, *Trade Sustainability Impact Assessment (SIA) of the EU-Libya Free Trade Agreement* (2009).

32- تجد الدراسات جميعها أثراً سلبياً على بلدان ثالثة، بما فيها بلدان أطراف في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. ويعود السبب في ذلك أساساً إلى تغيُّر مسار التجارة والاستثمار. وبالإضافة إلى ذلك، تبين الدراسات أنّ تحقيق مكاسب إجمالية على مستوى الرفاه الاجتماعي سيتطلّب بشكل حاسم تقارباً مع سياسات الاتحاد الأوروبي. فمن شأن اعتماد الحواجز التقنية التي يفرضها الاتحاد الأوروبي على التجارة وتبني اللوائح التنظيمية للصحة والصحة النباتية أن يؤدّي حكماً إلى زيادة كلفة الإنتاج، ما سيجبر المنتجين الأقلّ كفاءةً على الخروج من السوق، فيما سيتمكّن المنتجون الأكفأ من استيعاب التكاليف ليجدوا أنفسهم مضطرين، نتيجة ارتفاع الكلفة، إلى رفع الأسعار في الأسواق المحلية وأسواق التصدير على حد سواء. أما ما سيحدّد الربح الصافي (أو الخسارة الصافية)، فهو مدى استعداد المستهلك لدفع المزيد للحصول على منتجات أرفع جودة.

33- غير أن من المهم تسليط الضوء على أن نتائج هذه الدراسات حول الآثار الاقتصادية لتنفيذ اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة مع الاتحاد الأوروبي تعكس سيناريوهات محددة صاغها المؤلفون أنفسهم ولا تعكس نتائج أي مفاوضات. واليوم، مع تقدم المفاوضات الفنية مع بعض البلدان العربية، يقوم كل من الاتحاد الأوروبي والبلدان المعنية بصياغة عروض تفصيلية ومحدّثة. ويمكن استخدام هذه العروض لإجراء تقييمات جديدة على نطاق الاقتصاد ككل وأكثر توجهاً نحو السياسات.

باء- تحرير التجارة في الخدمات وأهداف التنمية المستدامة

34- تشكّل التجارة في الخدمات ركيزة أساسية للتجارة العالمية اليوم ويمكن أن تقوم بدور فعال في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن حيث المبدأ، ينطبق الاتفاق العام حول التجارة في الخدمات على كافة قطاعات الخدمات، باستثناء قطاعين إثنين، هما الخدمات التي توفرها بشروط غير شروط السوق الهيئات الحكومية، مثل خطط الضمان الاجتماعي وغيرها من الخدمات العامة كالصحة والتعليم، والإجراءات التي تؤثر على حقوق وخدمات النقل الجوي المرتبطة مباشرة بممارسة هذه الحقوق[4].

35- هناك أدلة على أن لتحرير التجارة في الخدمات تأثيراً أقوى على النمو الاقتصادي وعلى تحقيق الهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة مما لتحرير تجارة السلع، الذي تحقق بالفعل نسبياً[5]. ويعود ذلك، من بين أسباب أخرى، إلى سهولة حركة عوامل الإنتاج (رأس المال/اليد العاملة) في التجارة في الخدمات، وهي ميزة ينفرد بها هذا القطاع. وبالإضافة إلى ذلك، قد تؤدي التجارة في الخدمات التعليمية دوراً رئيسياً في تحقيق الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة (التعليم الجيد) من خلال ضمان إمكانية الحصول على تعليم أفضل نوعية (و/أو خدمات تعليم أقل تكلفة). وتبعاً لتقرير مؤشّر ولوحات معلومات أهداف التنمية المستدامة لعام 2017[6]، تقع البلدان العربية في المراتب الوسطى على قائمة مؤشّر أهداف التنمية المستدامة الإجمالي، وتحتلّ الجزائر أعلى المراتب، المرتبة 64 من بين 157 بلداً تشملها العيّنة، بينما تحتل موريتانيا واليمن والسودان أسفل المراتب.

---

(4) https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm#3.

(5) Aaditya Mattoo, Robert M. Stern and Gianni Zanini, eds., *A Handbook of International Trade in Services* (Oxford, Oxford University Press, 2008).

(6) Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network, *SDG Index and Dashboards Report 2017: Global Responsibilities - International Spillovers in Achieving the Goals* (New York, 2017).

ويرى التقرير، في ضوء أوجه التعرض للمخاطر والتحديات المعروفة، أنّه يتعين على المنطقة أن تعطي الأولوية لتحقيق هدفي التنمية المستدامة 2 و6، اللذين يعالجان قضايا تشمل الأمن الغذائي والزراعة المستدامة والإدارة المستدامة لموارد المياه.

36- المساواة بين الجنسين وتوفير فرص العمل والتخفيف من حدة آثار تغيُّر المناخ جميعها في عِداد المجالات المُلحّة التي يتعين إحراز تقدّم فيها. وقد تسهم التجارة في الخدمات في تخفيف بعض الضغوط في هذه المجالات، إذ تشجّع مثلاً حركة اليد العاملة ونقل التكنولوجيا الصديقة للبيئة. كما قد تشجع أيضاً تمكين المرأة، إذ قد توسّع التجارة الخدمات وهي التي تهيمن عليها النساء في كثير من البلدان العربية (وبلدان أخرى). وقد تساعد التجارة في الخدمات أيضاً على تحسين مستوى الصحة، مع عولمة خدمات الرعاية الصحية، كما ينعكس ذلك في تنامي حركة العاملين والمستهلكين عبر الحدود. ويعني تحرير التجارة في الخدمات أن سكّان بلدان نامية تعاني ضعفاً في قطاع الرعاية الصحية قد يستفيدوا من المنتجات والخدمات المبتكرة المقدّمة في بلدان أخرى. ويتوقف ذلك أيضاً على وجود بيئة تنظيمية مؤاتية.

رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات السياساتية

37- تتخذ البلدان العربية موقفاً تقييدياً إلى حد ما في سياسات وأنظمة التجارة في الخدمات، وفي ما يلي بعض التوصيات السياساتية المهمّة لتعزيز التجارة في الخدمات وتعميق العلاقات بين البلدان العربية والاتحاد الأوروبي ويسلط الضوء على أدوار الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، كما على أدوار المنظمات الدولية والإقليمية.

38- اتفاقات التجارة الإقليمية أداة مهمّة للدفع قدماً ببرامج التكامل العميقة. وتحتوي اتفاقات التجارة الإقليمية الأحدث أحكاماً والتزامات تتعلق بإجراءات المشتريات الحكومية وتحسين مناخ الأعمال للمستثمرين المحليين والدوليين وحماية حقوق الملكية الفكرية. مع ذلك، في أحيان كثيرة، تكون الإجراءات المتعلقة بالتجارة والاستثمار لتحفيز المشاركة في الاقتصاد العالمي، وفي سلاسل القيمة العالمية بصورة خاصة، ذات طبيعة محلية، ما يشدد على أهمية العمل الأحادي من خلال إصلاحات محلية. ويفترض في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى واتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة مع الاتحاد الأوروبي أن تكونا وسيلة لتحقيق تكامل أعمق بينما يستمرّ التقدّم على المستوى المتعدد الأطراف.

39- أدّى انخفاض حواجز التجارة والاستثمار والتقدم في التكنولوجيا إلى خفض تكاليف تقديم الخدمات عبر الحدود وإلى دور للخدمات أبرز كثيراً في التجارة وفي الإنتاج، بما في ذلك في الصناعات التحويلية. غير أنه لا تزال هناك في قطاع الخدمات في بعض البلدان العربية حواجز كبيرة. ومن بين بعض الخدمات الرئيسية التي يمكن بها لشركات محلية أن تنافس جهات فاعلة عالمية وترتبط بسلاسل القيمة العالمية، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإدارة سلاسل الإمدادات، والخدمات المالية وخدمات النقل واللوجستيات. ويفترض أن توفّر منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى حافزاً لتحرير مثل هذه الخدمات.

40- بالإضافة إلى ذلك، من شأن الاعتراف المتبادل أو التقارب بين المعايير الطوعية العامة والخاصة، من خلال إرشادات توجيهية وطنية أو دولية، أن يساعد البلدان العربية على المضيّ قدماً نحو تعميق علاقاتها التجارية

فيما بينها ولكن أيضاً مع شركائها الأساسيين مثل الاتحاد الأوروبي. وتشكل الشراكة الأوروبية المتوسطية فرصة لتقريب المعايير في البلدان العربية من معايير البلدان المتقدّمة. كما تشكل اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة فرصة يمكن أن تسعى البلدان العربية المعنية من خلالها إلى دعم مالي كي تقوم بعمليات التحسين.

41- يقتضي تحرير التجارة في الخدمات مشاركة فعّالة من كثير من الجهات الفاعلة. وبمقدور الإسكوا دعم تعزيز التكامل الإقليمي ومساعدة الدول في الاختيار بين خيارات تحرير التجارة في الخدمات، ويمكن أن توفر منبراً للحوار بين أصحاب المصلحة لوضع وتنفيذ استراتيجيات لتحرير التجارة في الخدمات بطريقة تدفع قدماً بتحقيق أهداف التنمية المستدامة.