

## الفصل الثاني عشر

### التعاون العربي في تحرير التجارة البينية في الخدمات في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى

#### نظرة عامة

تبنت الدول العربية منذ بدايات العمل العربي المشترك التبادل التجاري فيما بينها كأحد أهم المداخل الرئيسية لتحقيق التكامل الاقتصادي العربي. وفي سبيل ذلك أبرمت الدول العربية عدداً من الاتفاقيات استهدفت تحرير التجارة البينية كان آخرها البرنامج التنفيذي لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى الذي بدأ في العام 1998. ومنذ مطلع العام 2005، أصبحت السلع الصناعية والزراعية ذات المنشأ العربي المتبادل بين الدول الأعضاء في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والتي تضم جميع الدول العربية باستثناء الجزائر وموريتانيا وجيبوتي والصومال وجزر القمر، غير خاضعة للرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل، الأمر الذي قد ساهم في زيادة التبادل التجاري البيني في الأعوام القليلة الماضية.

وبوجه عام، لا تزال أدوات التكامل الاقتصادي العربي تركز على تحرير التجارة البينية للسلع. غير أن عملية تحرير التجارة البينية في الخدمات أصبحت تلقي المزيد من الاهتمام في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، حيث تقوم إحدى عشرة دولة عضو في المنطقة بالتفاوض منذ العام 2003 وذلك للتوصل إلى اتفاقية لتحرير التجارة البينية في الخدمات أسوة باتفاقية (الجاتس) لمنظمة التجارة العالمية، على أن تتضمن التزامات بتحرير تجارة الخدمات بصورة أشمل من الالتزامات والتعهدات التي تعهدت بها الدول العربية إلى منظمة التجارة العالمية. ويتناول هذا الفصل بالتفصيل أهمية تجارة الخدمات في الاقتصادات العربية ومبررات التعاون لتحرير تجارة الخدمات فيما بين الدول الأعضاء في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، مختتماً بتوصيات بشأن السبل الأكثر فاعلية لدفع عملية تحرير التجارة البينية للخدمات والتوصل إلى تنفيذ اتفاقية جماعية تعزز مسيرة التكامل الاقتصادي العربي في مجال التجارة والاستثمار.

#### أهمية الخدمات في اقتصادات الدول العربية

يعتبر قطاع الخدمات أكبر قطاع في الناتج المحلي الإجمالي بعد قطاع النفط، في اقتصادات الدول العربية حيث تقدر مساهمة قطاع الخدمات بنسبة 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للجزائر وترتفع هذه المساهمة إلى حوالي 40 في المائة في السعودية و71 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبنان.

وتبين التجارب الدولية أن التطور الذي يشهده قطاع الخدمات في الاقتصاد الوطني يشكل إحدى أبرز معالم التنمية، حيث ترتفع حصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي ويتوسع كذلك التشغيل في قطاع الخدمات كلما ارتفع الدخل

القومي للفرد في الاقتصاد. كذلك فإن كفاءة الخدمات تعتبر من أهم العوامل في اكتساب القدرة التنافسية على المستوى الدولي ليس فقط لقطاع الخدمات ذاته، بل كذلك لقطاع إنتاج السلع، الذي يستخدم الخدمات كمدخلات في الإنتاج، فمثلاً أصبحت كفاءة خدمات الاتصالات والنقل السريع ضرورية لاكتساب القدرة التنافسية في الأسواق العالمية بالنسبة للإنتاج وتصدير السلع الذي يتأثر بالفترة الزمنية لتوصيلها للمستهلك، مثال ذلك صناعة الملابس الجاهزة والمنتجات الإلكترونية.

وفيما يتعلق بالتجارة الخارجية للدول العربية في الخدمات، تشير إحصاءات ميزان المدفوعات أن صادرات (أي متحصلات) الدول العربية للخدمات (باستثناء صادرات الخدمات الحكومية) بلغت حوالي 89 مليار دولار في عام 2007، أي ما نسبته 12.3 في المائة في المتوسط من الصادرات العربية للسلع والخدمات. ولقد شهدت صادرات الخدمات لعدد من الدول العربية نمواً سريعاً في الأعوام القليلة الماضية، فعلى سبيل المثال، ارتفعت صادرات الخدمات في عام 2007 بنسبة 8.3 في المائة في السعودية، و23.3 في المائة في المغرب و24.2 في المائة في مصر. غير أن حصة الخدمات في صادرات السلع والخدمات تتباين من دولة إلى أخرى، حيث تشكل حوالي 3.3 في المائة في السعودية، و24.5 في المائة في تونس، و43.1 في المائة في المغرب و50.6 في المائة في مصر و77.8 في المائة في لبنان، الملحق (1/12).

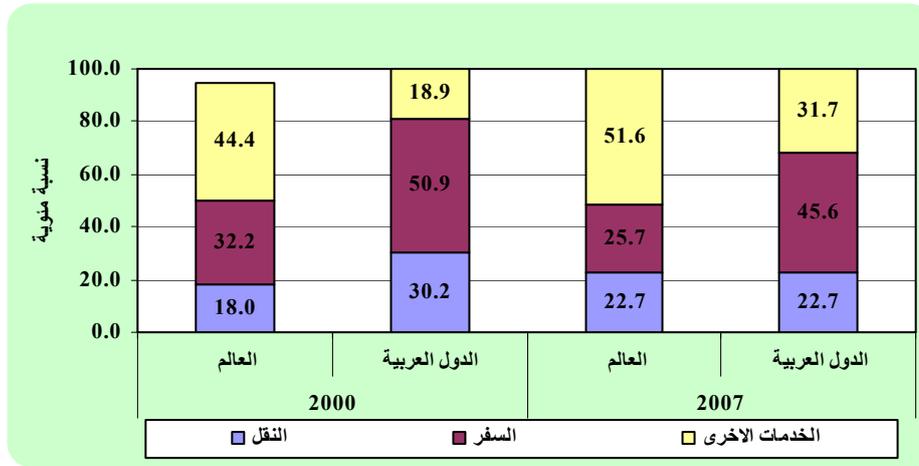
أما فيما يتعلق بقيمة واردات (أي مدفوعات) الدول العربية للخدمات، فتبلغ حوالي 133 مليار دولار في عام 2007، أي ما نسبته 25.2 في المائة في المتوسط من الواردات العربية للسلع والخدمات. ولقد سجلت واردات الخدمات لعدد من الدول العربية نمواً مطرداً في عام 2007، فعلى سبيل المثال ارتفعت تلك الواردات بنسبة 27.2 في المائة في مصر و27.8 في المائة في الأردن و47.6 في المائة في البحرين و58.8 في المائة في السعودية. وتعكس هذه الزيادات تزايد اعتماد الدول العربية على استيراد الخدمات كالنقل والسفر والخدمات المهنية الأخرى، وذلك في ضوء توسع النشاط الاقتصادي فيها.

أما بالنسبة لهيكل تجارة الخدمات، ففي جانب الصادرات تأتي خدمات السفر في الدرجة الأولى وتتناثر بحصة 45.6 في المائة في المتوسط في صادرات الدول العربية للخدمات في عام 2007، ثم تليها الخدمات الأخرى، وأهمها الاتصالات والتشييد والبناء وخدمات الحاسوب والمعلومات والخدمات المالية والخدمات الجديدة الأخرى (مثل خدمات المكتب الخلفي)، فتشكل مساهمتها نسبة 31.7 في المائة في المتوسط من الصادرات العربية للخدمات. وتأتي خدمات النقل في المرتبة الثالثة وتشكل حصتها 22.7 في المائة من الصادرات العربية للخدمات في عام 2007.

وفي جانب هيكل واردات الخدمات، تستأثر خدمات النقل بالحصة الأكبر بنسبة 41.9 في المائة، في المتوسط، من واردات الخدمات العربية في عام 2007، وتشير هذه الأهمية أيضاً إلى الارتباط الوثيق لخدمات النقل بالنفط والغاز، وهي السلع الرئيسية التي تصدرها الدول العربية إلى الأسواق العالمية. وتأتي بعد ذلك خدمات السفر التي تشكل حصة 40.1 في المائة في المتوسط من الواردات العربية للخدمات، وتشكل الخدمات الأخرى الحصة المتبقية أي ما نسبته 18 في المائة.

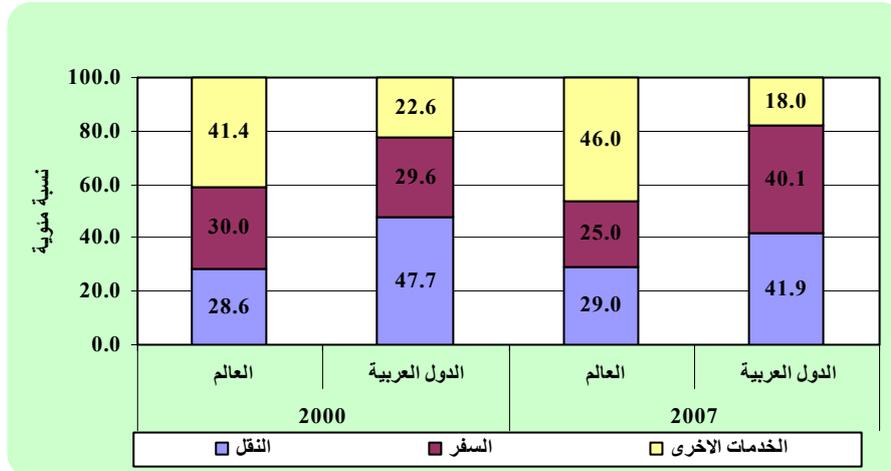
وبمقارنة اتجاهات تطور هيكل الخدمات في تجارة الدول العربية خلال عامي 2000 و2007، يلاحظ في جانب الصادرات تراجع الأهمية النسبية لخدمات النقل والسفر وتزايد الأهمية النسبية للخدمات الأخرى والتي سجلت معدلات نمو أسرع مما أدى إلى زيادة أهميتها لتصل إلى نسبة 31.7 في المائة من الصادرات العربية للخدمات في عام 2007، وذلك مقارنة مع حصة 18.9 في المائة فقط في الصادرات العربية للخدمات في عام 2000. أما بالنسبة لاتجاهات تطور هيكل الواردات العربية للخدمات، فيلاحظ تزايد الأهمية النسبية للسفر الذي يعكس تزايد الاعتماد على استقدام العمالة الأجنبية في ضوء النمو السريع الذي تشهده اقتصادات عدد من الدول العربية، ومنها بوجه خاص دول مجلس التعاون الخليجي، الشكلان (1) و(2).

الشكل (1) : مقارنة توزيع صادرات خدمات الدول العربية مع العالم عامي 2000 و2007



المصدر : منظمة التجارة العالمية، قاعدة البيانات الإحصائية.

الشكل (2) : مقارنة توزيع واردات خدمات الدول العربية مع العالم عامي 2000 و2007



المصدر : منظمة التجارة العالمية، قاعدة البيانات الإحصائية.

وتجدر الإشارة إلى أن إحصاءات تجارة الخدمات لا تظهر الجوانب الأخرى للعلاقة الوثيقة لتجارة الخدمات بتجارة السلع، مثل الخدمات المصرفية والتأمين، وخدمات الاتصالات وخدمات التجارة المنقولة عبر شبكات الإنترنت. وكذلك أيضاً، فإن إحصاءات التجارة الخارجية للخدمات لا تتضمن المبادلات التجارية للخدمات التي يتم توريدها عن طريق الشركات الأجنبية المتواجدة في السوق المحلية والتي ينتج عنها استثمارات أجنبية مباشرة تولد قيمة مضافة للاقتصاد الوطني.

### الحواجز أمام التجارة الخارجية للخدمات ومبررات تحريرها

تختلف تجارة الخدمات عن تجارة السلع لكونها غير منظورة، أي أنها تتم من خلال إما تدفق السلع (الصادرات والواردات)، أو عن طريق انتقال المعلومات أو تحويل الأموال أو انتقال الأفراد. ولذلك فإن الحواجز التي تعترض تجارة الخدمات لا تأخذ شكل التعرفة الجمركية على الواردات، أسوة بتجارة السلع، بل إن القيود التي تعترض تجارة الخدمات تأخذ أشكالاً متعددة، من أهمها القوانين والأنظمة المحلية التي تحد من عدد موردي الخدمات في السوق كالاختكارات أو القيود على التواجد التجاري للشركات الأجنبية والقيود على شراء العقارات للأجانب، والقيود على الإقامة المؤقتة للأفراد لغرض تقديم الخدمات كالخبراء والمستشارين والأطباء وغيرهم من المتخصصين. وتشكل القيود التي تفرض على تجارة الخدمات تكلفة يتحملها الاقتصاد الوطني، مما يؤدي على انخفاض الكفاءة الاقتصادية، ليس لقطاع الخدمات ذاته فقط، بل كذلك أيضاً لقطاع إنتاج السلع الذي يستخدم الخدمات كمدخلات في الإنتاج. ولقد أصبحت الاستفادة من شبكات الاتصالات والنقل متطورة وضرورية لاكتساب القدرة التنافسية بالنسبة لإنتاج وتصدير السلع إلى الأسواق العالمية.

وتبين التجارب الدولية أيضاً أن كفاءة الخدمات مشتقة بشكل كبير من التحرير. فتحريم التجارة في الخدمات يمكنه أن يلعب دوراً محفزاً لاستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التقنية والمهارات، والتغلب على الصعوبات المتعلقة بموازين المدفوعات. وقد أثبتت هذه التجارب أن الدول التي تتمتع أكثر بقطاعات خدمية محررة كان معدل النمو فيها أسرع من الدول ذات القطاعات الخدمية المغلقة. وعلاوة على ذلك، فإن تكلفة تحرير التجارة في الخدمات تعد أقل عند مقارنتها بتكلفة تحرير تجارة السلع، الذي يترتب عليه خسارة للحصيلة الجمركية وزيادة البطالة.

### مبررات تحرير تجارة الخدمات بين الدول العربية

إن النمو السريع الذي تشهده التجارة الخارجية للخدمات في العديد من الدول العربية يشير إلى أن تجارة الخدمات يمكن أن تلعب دور المحرك لتنمية التجارة بين الدول العربية. ولقد تزايدت القدرات التنافسية في السوق العالمية لعدد من الدول العربية، في قطاعات الخدمات كالسياحة بالنسبة لتونس ومصر والمغرب وخدمات التشييد والبناء بالنسبة لمصر وخدمات الأعمال (كخدمات المكتب الخفي) بالنسبة للمغرب ومصر وتونس، والاتصالات وخدمات الكمبيوتر، والخدمات المالية.

وفي جانب آخر، توجد مجموعة من المبررات التي تحفز على تحرير تجارة الخدمات على المستوى الإقليمي العربي،  
نورد منها ما يلي :

• إن بعض الخدمات كالإنشاءات والخدمات المهنية يسهل تحريرها على المستوى الإقليمي في ضوء غياب قواعد  
و/أو مواصفات عالمية تحكمها (بالمقارنة على سبيل المثال، بقطاع الاتصالات أو الخدمات المالية)، وغالباً ما  
تكون هذه القطاعات خاضعة للعديد من القيود الحمائية والقوانين والإجراءات المحلية المنظمة لها. ويمكن تحرير  
مثل هذه القطاعات بين دول تجمعها لغة مشتركة وتتقارب بينها مستويات التنمية. وهناك بعض الخدمات المهنية  
التي يمكن تحريرها من خلال الاعتراف المتبادل للمواصفات ومعادلة الشهادات والتدريب المهني لمنح تراخيص  
ممارسة المهنة.

• إن التحرير على المستوى الإقليمي العربي يساعد على دعم صناعة الخدمات الناشئة من خلال المنافسة داخل حدود  
السوق الإقليمية وعلى مستوى أقل من العالمية. فبالإضافة إلى الخدمات التي بدأت بالفعل في التواجد على المستوى  
العالمي (مثل خدمات الشركات العربية العاملة في مجالي الاتصالات والتشييد والبناء)، هناك قطاعات خدمية  
أخرى يمكن أن يتم دعمها على المستوى الإقليمي العربي لكي تكتسب القدرة على المنافسة دولياً وعالمياً، مثال ذلك  
خدمات الأعمال وخدمات الرياضة والترفيه. غير أن تحرير تجارة الخدمات على المستوى الإقليمي العربي يحتاج  
في المقابل إلى اتخاذ إجراءات تنظيمية وإدخال تشريعات مسبقة للتحرير لتقليل الآثار السلبية الممكنة، وذلك، بوجه  
خاص، فيما يتعلق بالقطاعات الخدمية التي تتميز بوجود تكلفة مرتفعة وغارقة (Sunk Cost)، وبالتالي فإنه يتعين  
دعم هذه القطاعات بحيث تظل مفتوحة أمام المنافسين المحتملين في المستقبل لضمان عدم استئثار الشركات الأوائل  
في السوق بمزايا النفاذ إلى السوق في مرحلة أولى، ومحاولة منع المنافسين المحتملين من دخول السوق (وهو ما  
يظهر عادة في قطاعات الاتصالات والمرافق العامة).

• لقد شرعت الدول العربية بتحرير التجارة الخارجية للخدمات في إطار الاتفاقيات الدولية، سواء من خلال الانضمام  
لمنظمة التجارة العالمية، أو بإبرام عدد من الدول الأردن، البحرين، عمان والمغرب اتفاقيات للتجارة الحرة مع  
الولايات المتحدة، تشمل تحرير تجارة الخدمات، وبالتالي فقد اعتاد العدد الأكبر من الدول العربية على أحكام  
وآليات التفاوض لتقديم الالتزامات والتعهدات لتحرير التجارة الدولية للخدمات سواء على المستوى متعدد الأطراف  
أو على المستوى الإقليمي.

• وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن ست دول عربية بدأت مفاوضات ثنائية مع الاتحاد الأوروبي لتحرير تجارة الخدمات،  
كما تشارك الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية وعددها اثنتي عشرة دولة في مفاوضات جولة  
الدوحة التي بدأت منذ العام 2002 والتي تستهدف تعميق وتوسيع مجالات تحرير التجارة الخارجية للخدمات للدول  
الأعضاء في منظمة التجارة العالمية.

إن التحرير الإقليمي للتجارة في الخدمات من المرجح أن يكون له آثار إيجابية أكثر من التحرير الإقليمي للتجارة في السلع وذلك لسببين الأول، أن المكون الأكبر للسلع هو الخدمات، حيث أوضحت الدراسات أن حوالي 30 في المائة من إنتاج السلع متصل بالخدمات. ونتيجة لهذا، فإنه من المحتمل أن ينتج عن دعم التحرير الإقليمي العربي للخدمات فعالة يمكنها أن تزيد من تنافسية السلع وتزيد أيضاً من التجارة العربية البينية. والسبب الثاني، أنه عند إدخال الخدمات في المفاوضات، فإن عملية الأخذ والعطاء تتسع وتكون توقعات الاستفادة من الخدمات أفضل بكثير من التجارة السلعية. ويعد هذا أمر هام جداً للدول العربية التي لديها عدد من أنشطة الخدمات التي تصدرها، وخاصة عند مقارنتها بحالة إنتاجها للسلع، كما هو الحال في لبنان والإمارات (دبي).

### التزامات الدول العربية في الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (الجاتس)

اتفقت الدول العربية على التفاوض لتحرير تجارة الخدمات فيما بينها والتوصل إلى إبرام اتفاقية لتحرير التجارة البينية للخدمات بصورة مماثلة لاتفاقية (الجاتس) ولكن بطريقة أكثر شمولية، بحيث تشكل الخدمات التي يتفق على تحريرها في الإطار العربي جزءاً هاماً من التجارة الخارجية للدول العربية في الخدمات. ونظراً لكون التزامات الدول العربية في اتفاقية "الجاتس" تشكل نقطة البداية للمفاوضات لتحرير التجارة البينية للخدمات، لذلك يتعين التعرف على طبيعة هذه الالتزامات وإمكانيات التوسع في تحريرها في الإطار الإقليمي العربي.

وفي البداية، تجدر الإشارة إلى أن التزامات الدول بتحرير تجارة الخدمات في الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (الجاتس) يركز على شقين أساسيين، الشق الأول، يتعلق بالالتزام بتنفيذ الأحكام العامة والمبادئ والقواعد التي تحكم التجارة في جميع قطاعات الخدمات. ويتضمن الشق الآخر الالتزامات المحددة التي تتقدم بها كل دولة موقعة على الاتفاقية لفتح أسواقها أمام موردي الخدمات الأجانب.

كما تنص اتفاقية "الجاتس" على استخدام أسلوب التحرير التدريجي الذي يهدف إلى إقدام الدول الأعضاء على زيادة عدد الأنشطة التي تفتحها أمام المنافسة الأجنبية وتقليل القيود على أنشطة الخدمات التي تعهدت بفتحها، وذلك من خلال جولات تفاوضية متعددة الأطراف، مثل جولة الدوحة الجارية حالياً.

وعلى صعيد آخر، تسمح الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (الجاتس) بإنشاء تكتلات اقتصادية يتم في إطارها الاتفاق على مستويات أعلى لتحرير التجارة في الخدمات عن تلك المقدمة في إطار المنظمة، وبحيث يتم استثناء تلك التكتلات الاقتصادية من شرط الدولة الأولى بالرعاية المعمول به في إطار المنظمة، والذي يشترط تقديم معاملة متساوية لكافة الدول الأعضاء في المنظمة. وهو الأمر الذي يشجع الدول على إنشاء مثل تلك التكتلات بحيث تستفيد الدول الأعضاء في التكتل فقط بمزايا التحرير.

ولقد بلغ عدد الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية اثنتي عشرة دولة منذ قيام منظمة التجارة العالمية في العام 1995، وهي الأردن، الإمارات، البحرين، تونس، جيبوتي، السعودية، عمان، قطر، الكويت، مصر، المغرب وموريتانيا. كما أن هناك سبع دول عربية تسعى للانضمام لعضوية المنظمة، وهي الجزائر، السودان، لبنان، اليمن، العراق وليبيا.

وتفاوتت درجة تحرير الدول العربية في إطار انضمامها لمنظمة التجارة العالمية، فمنها من يعكس جدول التزاماتها مستوى مرتفع من التحرير نظراً لانضمامه مؤخراً للمنظمة وخضوعها لمفاوضات شاقة مع الدول الأعضاء في المنظمة للالتزام بأعلى مستوى ممكن من التحرير، مثل السعودية وعمان والأردن. ولكن، بشكل عام، فإن جداول التزامات الدول العربية الأخرى تتميز بمستوى متواضع من تحرير تجارة الخدمات، حيث تلتزم بعدد محدود من القطاعات الخدمية كما تفرض العديد من القيود على السماح بنفاذ موردي الخدمة الأجانب ومنح المعاملة الوطنية لهم، الملحق (2/12).

وإذا تم ربط التزامات الدول العربية في اتفاقية الجاتس كنقطة بداية للتفاوض في إطار تحرير التجارة البينية للخدمات، فإن هذه الالتزامات لا يمكن أن تشكل الحد الأدنى، حيث أن قطاعات الخدمات في الدول العربية تتسم بتحرر أكثر مما التزمت به الدول في جداول التزاماتها الخاصة باتفاقية الجاتس، مما قد يضمن التوصل إلى إمكانية تحرير التجارة البينية للخدمات بصورة أعمق وأشمل من تحرير تجارة الخدمات في إطار متعدد الأطراف.

وفي إطار جولة الدوحة للمفاوضات الجارية حالياً منذ العام 2002، والتي لم تنته بعد، فقد تقدمت سبع دول عربية، وهي الأردن والإمارات وقطر والبحرين والمغرب وتونس ومصر من إجمالي 71 دولة، بعروض مبدئية توفر مستوى تحرير أعلى لتجارة الخدمات، كما لم تتقدم سوى دولتين عربيتين فقط هما مصر والبحرين من إجمالي 31 دولة بعروض محسنة.

### المفاوضات الجارية لتحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية

اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي المنبثق لجامعة الدول العربية في العام 2003 الأحكام العامة<sup>(1)</sup> لاتفاقية التجارة في الخدمات في إطار منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. وفي إطار هذه المبادئ، بدأت المفاوضات بين الدول العربية لإبرام اتفاق لتحرير تجارة الخدمات فيما بينها مماثل لاتفاقية الجاتس (GATS). وقد بادرت الحكومة اللبنانية بإعداد مشروع مبدئي لاتفاق إطاري ليمثل قاعدة للتفاوض حول التحرير التدريجي للتجارة في الخدمات، وتم عقد أربعة

(1) يتكون مشروع الاتفاقية العربية لتحرير تجارة الخدمات من جزئين : الجزء الأول يتعلق بالأحكام العامة لتحرير تجارة الخدمات ، والجزء الثاني يتعلق بجداول الالتزامات والتعهدات الخاصة بالدول الأعضاء.

اجتماعات للخبراء العرب في بيروت على مدار عامين، لمناقشة مشروع الاتفاق وتعديله من جانب الدول العربية لضمان اتساقه مع بنود اتفاقية الجاتس. وأهم ما تم مراعاته في إعداد هذه الاتفاقية وفي أحكامها العامة الآتي :

- أن تفوق الالتزامات والتعهدات التي تقدمها الدول الراغبة في الانضمام للاتفاقية، الالتزامات والتعهدات التي تقدمت بها إلى منظمة التجارة العالمية أو ما يسمى جاتس بلس<sup>(2)</sup> (GATS PLUS)، وبحيث تشكل الخدمات التي يتم تحريرها في الإطار العربي جزءاً هاماً من تجارة الخدمات العربية .
- أن تتماشى الأحكام العامة والمبادئ للاتفاقية العربية مع تلك الواردة باتفاقية الجاتس، كي لا يشكل ذلك تناقضاً بالنسبة للدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية أو الدول العربية التي هي بصدد الانضمام للمنظمة العالمية.
- أن تتضمن الاتفاقية قواعد موحدة لتطبيق بصورة شاملة على جميع نشاطات الخدمات، ويتم اعتماد قواعد ومبادئ اتفاقية الجاتس.
- اعتماد القوائم الإيجابية<sup>(3)</sup> في جداول الالتزامات التي تقدمها الدول العربية الراغبة في الانضمام.
- إمكانية بدء المفاوضات بين عدد محدود من الدول العربية وهي الدول الراغبة في تحرير الخدمات ولديها الاستعداد لذلك الآن، ويمكن أن تلحق بقية الدول العربية في مرحلة لاحقة وبعد مواءمة أوضاعها بما يؤهلها لعملية التحرير.

هذا وقد تم إطلاق الجولة الأولى للمفاوضات فيما تسمى "جولة بيروت لتحرير الخدمات بين الدول العربية" في العام 2004، بمشاركة إحدى عشرة دولة عضو في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى وهي الأردن، الإمارات، البحرين، تونس، السعودية، لبنان، عمان، قطر، الكويت، مصر والمغرب، وذلك لمناقشة جداول الالتزامات الخاصة بالدول العربية، الملحق (3/12).

وفي إطار جولة بيروت للمفاوضات، عقدت أربعة اجتماعات للمفاوضات الثنائية ومتعددة الأطراف تم خلالها تبادل الطلبات والعروض، حيث تقدمت كل من الأردن ولبنان والإمارات والكويت وقطر وعمان والبحرين بعروض محسنة لتحرير التجارة البينية في الخدمات في قطاعات خدمية مختلفة، من بينها التأمين وخدمات سوق المال وخدمات التشييد والبناء، وقطاعات الخدمات القانونية وخدمات الاستشارات الهندسية والمعمارية والهندسية المتكاملة. وبصورة عامة، تتسم المفاوضات بين الدول العربية بالبطء الشديد على الرغم من جهود بعض الدول العربية لدفع المفاوضات إلى التوصل إلى الاتفاق المرجو.

(2) أن تقوم الدول العربية بتحرير قطاعات خدمية أكثر مما هو مقدم في جداول التزاماتها إلى منظمة التجارة العالمية.

(3) هناك طريقتان لتضمين تحرير تجارة الخدمات في الاتفاقيات الدولية لتحرير تجارة الخدمات، وهي إما تطبيق القائمة الإيجابية (منهج من أسفل إلى أعلى) أو القائمة السلبية (منهج من أعلى أسفل). ووفقاً لمنهج القائمة الإيجابية الذي تتبعه الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (جاتس) تتعهد الدول بالمعاملة الوطنية والتزامات النفاذ للأسواق وتحدد نوع الوصول أو المعاملة المقدمة للخدمات أو لموردي الخدمة في القطاعات المجدولة. بينما تعتمد طريقة القائمة السلبية البديلة الذي تستخدمه اتفاقيات التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والدول العربية الأربعة الموقعة، على السرد السلبي، حيث يتم تحرير جميع القطاعات والإجراءات ما لم تكن هناك ملاحق تنص على خلاف ذلك أو أن تحتوي تلك الملاحق على تحفظات أو إجراءات غير مطابقة.

ومن بين الجهود المبذولة، اتفاق كل من مصر والأردن على استخدام مبادرات قطاعية في مفاوضات ثنائية تستهدف التحرير الكامل لقطاعات خدمات محددة، وهي الاتصالات والتعليم والحاسب الآلي.

وتتعاون الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مع الدول المشاركة في مفاوضات تحرير التجارة البيئية للخدمات لتجميع تبادل المعلومات حول القطاعات الخدمية في تلك الدول، بدءاً بتبادل التشريعات والقوانين الخاصة بقطاعات خدمات الاتصالات والخدمات التعليمية والخدمات المصرفية كخطوة أولى، تليها باقي القطاعات الخدمية. كما قامت الأمانة العامة بالتعاون مع الإسكوا بإعداد استبيان خاص عن تدابير السياسة العامة التي تؤثر على التجارة في الخدمات، والذي يهدف إلى تجميع معلومات بشأن التجارة في الخدمات، بشكل عام، في كل دولة حيث تقوم الدول الأعضاء باستيفائه وتعميمه على باقي الدول.

ونظراً لتعثر المفاوضات التي كان من المحدد لها أن تنتهي قبل نهاية العام 2005، فقد تم عقد اجتماع خاص لبحث الوضع الحالي للمفاوضات الثنائية والجماعية خلال يوليو 2008 بمقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي اللبناني ببيروت، وقد شارك في هذا الاجتماع وفود من اثنتي عشرة دولة عربية، وهي مصر والأردن والبحرين والعراق والسودان وسورية وعمان وفلسطين وقطر والإمارات ولبنان والكويت. حيث قامت هذه الدول بعرض تصوراتها عن أهم العقبات والتحديات التي أدت إلى تباطؤ المفاوضات والتي يمكن تلخيصها كالاتي :

- تداخل أجندات تحرير التجارة في الخدمات في الأطر متعددة الأطراف والإقليمية والثنائية مما أدى إلى تشتت الجهود المحلية لمحاولة تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية.
- عدم كفاية البرامج الإعلامية والتدريبية التي تساعد على زيادة الوعي بأهمية تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية و الفوائد المرجوة والتي تعود بالمنفعة على موردي الخدمة ومنظمها ومستهلكيها.
- عدم توافر بيانات كاملة عن هيكل السوق لكل قطاع خدمي ومدى مساهمته في الدخل القومي.
- عدم توافر دراسات حول أهمية تحرير التجارة في الخدمات بين الدول العربية وأثرها على النمو والتنمية في الدول العربية.

أما على مستوى الدول فرادى، فتوجد عقبات تتعلق بعدد من الأمور، منها أن تعدد الجهات المسؤولة عن القطاعات الخدمية وتجارة الخدمات في جميع الدول العربية تشكل عائقاً أمام المسؤولين والمفاوضين في الدول العربية لاتخاذ قرارات بشأن التحرير، خاصة في ظل تنوع القطاعات الخدمية واختلاف طبيعتها والتي تجعل من الضروري مراعاة مواقف الجهات الحكومية وغير الحكومية المنظمة، والجهات الموردة ومستهلك الخدمة. وهناك بعض القطاعات الخدمية التي تفتقر إلى وجود جهة منظمة لها، مثل القطاعات الفرعية لخدمات الأعمال، وهو الأمر الذي يتطلب إنشاء جهة تنظيمية موحدة، مثل مجلس أعلى للتجارة في الخدمات تقع تحت مظلة كافة القطاعات الخدمية، وهو النموذج المتبع في

العديد من الدول المتقدمة. كما لا تستخدم الدول العربية اتفاقيات الاعتراف المتبادل بينها فيما يخص مثلاً الشهادات المهنية، وتعد هذه الاتفاقيات في غاية الأهمية لدعم عملية التحرير الإقليمي للخدمات، وبشكل خاص في مجالات التشييد والخدمات المهنية، والانتقال المؤقت للأشخاص الطبيعيين.

### إمكانات العمل لتفعيل السياسات التجارية في تحرير التجارة في الخدمات على المستوى الإقليمي العربي

يوجد العديد من السياسات والإجراءات التي يمكن أن تتبناها الدول العربية لتحقيق المزيد من التكامل الإقليمي في مجال تحرير التجارة البينية للخدمات، نورد منها الخطوات الرئيسية الآتية<sup>(4)</sup> :

- **مراجعة التشريعات لزيادة فاعلية القواعد والقوانين.** يوجد الكثير من القواعد والقوانين القائمة في عدد من الدول العربية، التي قد تعيق حركة الإصلاح والتحرير. لذا يمكن إقامة مشروع عربي مشترك لمراجعة القوانين التي تحكم قطاعات الخدمات في الدول العربية. وفي هذا الإطار تتم مراجعة شاملة للقواعد والقوانين التي تحكم القطاعات، بحيث يتم حذف القواعد غير الضرورية، ويتبع ذلك وضع مصفوفة للمقارنة بين وضع كل قطاع من القطاعات الخدمية في مختلف الدول العربية.

- **التوافق (أو التقارب) التشريعي.** قد تكون إحدى الخطوات الأكثر فعالية في التكامل الإقليمي تحقيق التوافق التشريعي والذي لا يتطلب بالضرورة توحيد القوانين للتوصل إلى التحرير، بل يمكن تحقيق هذا التوافق (التقارب) من خلال إزالة القيود غير التعريفية من جانب واحد (بعد ضمان مراجعة التشريعات)، ومن خلال اتفاقيات الاعتراف المتبادل، وأخيراً عن طريق التوافق مع المعايير الدولية مثل المعايير المتعلقة بالقواعد المحاسبية الدولية.

ويمكن أن يغطي الاعتراف المتبادل في إطار الخدمات العديد من الممارسات، مثل الاعتراف بالمؤهلات العلمية والمهنية بغرض الالتحاق بالتعليم العالي أو التدريب وذلك لتسهيل الأسلوب الثاني لتوريد الخدمة، في استهلاك الخدمات التعليمية، وبالتالي تسهيل الأسلوب الرابع لتوريد الخدمة. ويمكن للدول العربية أن تبدأ بتبني مشروعات ذات طبيعة ثنائية أو إقليمية لتسهيل الاعتراف بالمؤهلات العلمية، مما سيؤثر بشكل إيجابي على تيسير تحرير الأسلوب الرابع لتوريد الخدمة في مجال خدمات الأعمال مثلاً.

- **التعاون بين الأجهزة التنظيمية الوطنية للخدمات.** إن ضمان التحرير الفعال على المستوى الإقليمي يتطلب أن يكون هناك تعاون بين السلطات التنظيمية الوطنية في الدول العربية، إلا أن نوع التعاون والدرجة المثلى له بين الأجهزة التنظيمية الوطنية قد يختلف من قطاع إلى آخر. وهناك حاجة لإنشاء شبكة مؤسسية ( Institutional network) بين الأجهزة التنظيمية في الدول العربية لتسهيل انتشار أفضل الممارسات عن طريق تبادل البيانات

<sup>(4)</sup> مستقاة من ورقة عمل الأمانة العامة لجامعة الدول العربية المقدمة للقمّة العربية الاقتصادية والاجتماعية (الكويت 2008).

ومعايير تقييم الأداء (Benchmarking)، ويساعد هذا النوع من التعاون بشكل غير مباشر على رفع مستوى التحرير الفعلي وتسهيل تقارب مستويات تطور القطاعات الخدمية في الدول العربية.

- **تنشيط عملية التحرير حسب الأسلوب الرابع (الانتقال المؤقت للأشخاص الطبيعيين).** يشكل الأسلوب الرابع لتحرير تجارة الخدمات في الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (الجاتس) والمتعلق بانتقال العمالة لفترات مؤقتة نموذجاً مفيداً لحث الدول العربية على الاتفاق على إطار مشترك لتيسير حركة العمالة العربية الماهرة وشبه الماهرة فيما بينها وفترات مؤقتة يتفق على تحديدها. وقد يشكل تيسير حركة العمالة العربية الماهرة وشبه الماهرة بديلاً هاماً لهجرة العمالة العربية ووسيلة فاعلة لتخفيف ضغوطات العرض في أسواق عمل عدد من الدول العربية. ويتطلب تيسير حركة العمالة الماهرة وشبه الماهرة العربية التعاون بين الدول العربية من أجل وضع وتنفيذ برنامج أسوة بالبرامج الدولية لتحرير حركة العمالة الماهرة في إطار اتفاقيات تحرير التجارة الإقليمية. ويوفر برنامج كهذا عدة فوائد من أهمها حصول العمالة الماهرة في الدول المستضيفة لها على ظروف عمل أفضل لهم وضمان عودتهم واندماجهم من جديد في سوق العمل في دولهم الأم بعد اكتسابهم الخبرة العملية، مما قد يقلل من هجرة العقول العربية إلى خارج الدول العربية. بالإضافة إلى زيادة قيمة تحويلات العاملين باعتبار أن أجور ورواتب هذه العمالة الماهرة أعلى نسبياً من أجور ورواتب العمالة الوافدة الأخرى.

- **تبني المنهج القطاعي للتفاوض.** بادرت مصر والأردن بالتفاوض الكامل لتحرير قطاعات خدمية محددة. ويمكن لهذه المبادرة في حال توصل الدولتين إلى اتفاق قطاعي أن تكون نموذجاً يمكن لباقي الدول العربية الأعضاء في اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى إتباعه. ويمكن أيضاً إتباع هذا النموذج حتى على المستوى شبه الإقليمي، كالتفاوض في إطار "اتفاقية أعادير" ومن ثم على مستوى جميع الدول الأعضاء في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى في قطاعي التشييد والبناء والكهرباء، على سبيل المثال، وبعدما يتضح أنه توجد منافع عديدة من التعاون المشترك بين عدد من الدول في هذه القطاعات.

- **رسم الخطوط العريضة لقواعد المنشأ<sup>(5)</sup>.** نظراً لاختلاف طبيعة الخدمات مقارنة مع السلع، فإن قواعد المنشأ التي تطبق على السلع لا تصلح للتطبيق على الخدمات. فالخدمات عادة ما تقدم بوسائل مختلفة تؤثر بدورها على قواعد المنشأ. ففي أسلوب التوريد الأول والثاني من أساليب توريد الخدمات، لا تشكل قواعد المنشأ مشكلة كبيرة، حيث تقدم الخدمة من قبل الشريك التجاري. ومع ذلك، هناك حاجة للاتفاق على الخطوط العريضة المتعلقة بقواعد المنشأ للأسلوبين الثالث والرابع من أساليب توريد الخدمات. وهناك ثلاثة من المعايير التي يجب أن تطبق والتي تتضمن النطاق القانوني الذي تنتمي إليه الشركة المقدمة للخدمة والموقع الجغرافي لمقدم الخدمة والملكية والرقابة. وهذه المعايير ليست حصرية ويمكن تطبيق مزيج منها. ولكن يتعين أن تتفق الدول العربية على المعيار الذي يجب

(5) تعرف قواعد المنشأ بجنسية المنتج طبقاً لقواعد مختلفة بالنسبة للسلع، أما بالنسبة للخدمات فمن الصعب تحديد جنسيتها.

تطبيقه والذي قد يختلف باختلاف القطاع لضمان مفاوضات مثمرة وفعالة وتجنب المفاوضات المطولة، كما حدث في مفاوضات تحرير التجارة في السلع.

- إدراج مادة للتعامل بمبدأ الدولة الأولى بالرعاية<sup>(6)</sup>. إن إدراج مثل هذه المادة يعني أن الدول العربية توافق على مبدأ أساسي، وهو أن أي معاملة تفضيلية تمنحها أي دولة عربية إلى الدول الأخرى في نطاق الاتفاقيات التجارية الإقليمية الخاصة بها تطبق على باقي الدول العربية الأعضاء في الاتفاقية العربية لتحرير تجارة الخدمات. وسيؤدي ذلك إلى التخفيف من حدة التفرقة الناتجة عن الاتفاقيات المختلفة السارية، وكذلك بالنسبة لأي اتفاقية مستقبلية، حيث ستمتد أي معاملة تفضيلية إلى الدول الأعضاء في اتفاقية التجارة العربية للخدمات. وسيؤدي تطبيق هذا المبدأ إلى الإسراع بتحرير تجارة الخدمات بين الدول العربية، خاصة وأن عدداً من الدول العربية قد وقع بالفعل اتفاقيات التجارة الحرة مع الولايات المتحدة، ويعمل عدد آخر على التفاوض مع الاتحاد الأوروبي لتحرير تجارة الخدمات، حيث تهدف هذه المفاوضات إلى التزامات بتحرير تجارة الخدمات يفوق التزامات اتفاقية الجاتس، مما سيدفع بتحرير التجارة في الخدمات إلى مستويات متقدمة.

- الاتفاق على قواعد تحكم المشتريات الحكومية والدعم والتدابير الوقائية وآلية لفض المنازعات. يتعين توصل الدول العربية إلى اتفاق على كيفية التعامل مع المشتريات الحكومية في إطار مفاوضاتها لتحرير التجارة البينية للخدمات. فالاتفاقية العربية للتجارة في الخدمات لم تنص حتى الآن على قواعد التعامل مع هذه الأمور. ويمكن للدول العربية أن ترسم قواعد جديدة تفصيلية لمقدمي الخدمة في الدول العربية على ما يتعلق بالمشتريات الحكومية، وكذلك الاتفاق على الدعم والتدابير الوقائية لتجنب المشكلات التي قد تطرأ عنها في المستقبل. كذلك يتعين الاتفاق حول قواعد وإجراءات تسوية المنازعات والفترات الزمنية لتسويتها وهل يقتصر تقديم الشكوى على الحكومات أو السماح لمقدم الخدمة بالقيام بذلك، مما سيسمح للقطاع الخاص بحق اللجوء إلى استخدام نظام إقليمي عربي لتسوية المنازعات بين الدول الأعضاء في الاتفاقية العربية لتجارة الخدمات.

<sup>(6)</sup> يعتبر المبدأ الأول والأم من المبادئ الرئيسية للتبادل التجاري متعدد الأطراف والذي يلزم كل عضو أن يمنح للخدمات ولمقدمي الخدمات من أي عضو آخر معاملة لا تقل تفضيلاً عن تلك التي يمنحها لمثل هذه الخدمات ولمقدمي الخدمات من أي بلد آخر، وذلك وفقاً لنص الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية التجارة في الخدمات لمنظمة التجارة العالمية.