

منظمة التجارة العالمية وبعض القضايا الهامة فيما يتعلق بالتجارة السلعية العالمية*

محمد طوبا أونغون¹

هناك جدل قائم بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية حول نطاق ومحتوى الجولة الجديدة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف التي ستجرى تحت رعاية منظمة التجارة العالمية. فمن ناحيتها، تطمح البلدان المتقدمة، التي صاغت الوثيقة الختامية لجولة الأوروغواي وتم التوقيع عليها في عام 1994، إلى الإبقاء على الوتيرة الحالية التي يسير عليها تحرير التجارة العالمية مع توسيع نطاق اختصاصات ومهام منظمة التجارة العالمية. أما البلدان النامية، فهي تطالب عموماً بالتركيز على المشاكل النابعة من تطبيق اتفاقيات معينة مشمولة بالوثيقة الختامية لجولة الأوروغواي و/أو من بعض أحكام اتفاقيات المنظمة الدولية.

وينبع القلق المتزايد لدى البلدان النامية فيما يتعلق بالنظام التجاري العالمي الحالي أساساً من طبيعة بعض الاتفاقيات المناهضة ضدها. كما ينبع كذلك من النتائج التي أسفر عنها تنفيذ بعض اتفاقيات جولة الأوروغواي مثل الاتفاقية بشأن الزراعة والاتفاقية بشأن المنسوجات. فقد لاحظت تلك البلدان أن التحرير العالمي والشامل للتجارة أدى إلى حدوث ارتفاع مفاجئ في وارداتها لم يقابله تحسن في فرص نفاذ صادراتها إلى الأسواق العالمية.

وترمي هذه الورقة إلى مناقشة أهم المشاكل التي تحيط بالتجارة السلعية العالمية من وجهة نظر البلدان النامية مع التركيز على قضايا المعاملة الخاصة والتفضيلية، وخفض التعريفات الجمركية، وتجارة المنسوجات والملابس، وتجارة المنتجات الزراعية، والإعانات والتنمية الصناعية، وإجراءات مكافحة الإغراق، والمعايير الفنية، والتجارة والمنافسة، ومعايير العمالة والمعايير البيئية. وتُقدِّمُ الورقة بعض المقترحات فيما يخص التغيير الذي يجب إحداثه على القواعد والممارسات الحالية.

1. مقدمة

مما لا شك فيه أن جولة الأوروغواي كانت بمثابة الجهد الأكثر طموحاً في تاريخ الاتفاقية العامة

* تم عرض نسخة سابقة من هذه الورقة على الاجتماع الدولي الرابع حول العولمة ومشاكل التنمية الذي عُقد في هافانا من 11 إلى 15 فبراير 2002. أستاذ في الاقتصاد، جامعة غازي، أنقرة، تركيا.

للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) والمفاوضات الأكثر شمولية وصعوبة وتعقيدا بين كافة جولات الغات. وباختصار، فقد سعت تلك الجولة إلى زيادة تحرير التجارة التقليدية العالمية وتوسيع نطاقها ليشمل مجالات جديدة لم تكن مشمولة في السابق. كما كان من بين أهدافها أيضا إحكام القواعد متعددة الأطراف والإجراءات المتعلقة بتسوية النزاعات وآليات التنفيذ.

ومن ناحية أخرى، مثَّلت جولة الأوروغواي نقطة انطلاق جديدة بالنسبة للبلدان النامية. فقد حرت المفاوضات في ظل زيادة في عدد البلدان النامية التي بدأت في تطبيق استراتيجية تنمية جديدة تتسم أساسا بالانفتاح نحو الخارج. وأصبح التغيير الذي طرأ على السياسات التجارية لتلك البلدان أكثر وضوحا بحلول نهاية الثمانينات وهي الفترة التي دأبت فيها البلدان المتقدمة على اللجوء بصورة مستمرة إلى فرض مختلف أشكال الحواجز غير التعريفية، وعلى وضع عراقيل انتقائية تستهدف جهات تصديرية معينة، وعلى اتخاذ إجراءات من طرف واحد خارج نطاق الغات، وعلى الإفراط في تطبيق الإجراءات الحمائية (2: Agosin, Tussie and Crespi, 1995).

ويعود التغيير الذي طرأ على السياسات التجارية والتنمية للبلدان النامية إلى عاملين رئيسيين، أولهما هو عملية العولمة وما لازمها وأثرٌ فيها من تطورات تكنولوجية تُعدُّ بفرص جديدة، وثانيهما هو برامج الإصلاح والتعديل الهيكلي التي كثيرا ما كانت مؤسسات بريتون وودز تفرسها منذ عام 1980.

ومقارنة بالجولات السابقة للغات، شهدت مفاوضات جولة الأوروغواي مشاركة أكثر نشاطا من طرف البلدان النامية. ويرجع ذلك لسببين أساسيين، أولهما أن تلك البلدان كانت تأمل في الحصول على فرص أفضل لدخول منتجاتها إلى أسواق البلدان المتقدمة وفي صدور حظر على فرض أية إجراءات حمائية جديدة، وثانيهما أنها كانت تدعم وضع آليات جديدة يمكن أن تحوّل دون لجوء البلدان المتقدمة إلى اتخاذ إجراءات أحادية الطرف بصورة عشوائية.

أما أهم منجزات جولة الأوروغواي فيتمثل في تعزيز النظام التجاري العالمي. فقد أدت الاتفاقيات التي تم التفاوض حولها أثناء الجولة إلى ترسيخ وتوسيع نطاق المبادئ التجارية متعددة الأطراف. كما نجحت الجولة في إرساء آلية متكاملة ومعززة لحل النزاعات ضمن إطار منظمة التجارة العالمية. وقد اعتبرت البلدان النامية الآلية الجديدة حاجزا آخر من الحواجز التي يمكن أن تمنع، أو على الأقل تحد، من اتخاذ إجراءات أحادية الطرف.

بعد مرور أربع سنوات على تأسيس منظمة التجارة العالمية، بدأت تظهر خلافات هامة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية حول النظام التجاري العالمي. وعلى الرغم من التوصل إلى اتفاق حول بدء

حولة جديدة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف، فإن الخلاف ظل قائما حول فحوى تلك المفاوضات. فبينما أصرت البلدان المتقدمة على توسيع نطاق مهام واختصاصات المنظمة العالمية والحفاظ على الوتيرة التي يسير عليها تحرير التجارة العالمية، كان عدد كبير من البلدان النامية يرى ضرورة أن تركز المفاوضات الجديدة على المشاكل النابعة من تنفيذ اتفاقيات جولة الأوروغواي وعلى جدول أعمالها المقرر الذي يتضمن إجراء مفاوضات جديدة في مجالي المنتجات الزراعية والخدمات.

وينبع القلق الذي يساور البلدان النامية فيما يتعلق بالنظام التجاري العالمي من ثلاث حقائق أساسية. أولا، لم تفض جولة الأوروغواي والتحرير الشامل للتجارة إلى تحسين فرص دخول صادراتها إلى أسواق البلدان المتقدمة في الوقت الذي أدت فيه إلى زيادة مفاجئة في وارداتها. ثانيا، إن القواعد التي وضعتها منظمة التجارة العالمية لا تتناسب عموما مع مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية. بل أن بعضها، مثل تلك المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية والإعانات الحكومية، منحاز ضد البلدان النامية. ثالثا، يجد ضعف القدرات المؤسسية للبلدان النامية من قدرتها على استغلال الفرص المتاحة بما يجعلها تحتاج إلى تسهيلات جديدة في هذا الصدد. وطالما لم تأخذ البلدان المتقدمة في الاعتبار القلق المتزايد لدى البلدان النامية إزاء النظام التجاري العالمي القائم، فإنه من المستبعد أن يُكْتَبَ النجاحُ للحولة القادمة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف.

تسعى هذه الورقة إلى مناقشة المشاكل الرئيسية فيما يتعلق بالتجارة العالمية في السلع المصنعة والسلع الأولية. وفي هذا السياق، تُحَلَّلُ باختصار بعض القضايا مثل المعاملة الخاصة والتفضيلية، وخفض التعريفات الجمركية، ومكافحة إغراق الأسواق، والمنسوجات، والإعانات الصناعية، والزراعة، والمنافسة، ومعايير العمالة والمعايير البيئية، ثم تطرح بعض المقترحات التي تهدف أساسا إلى إيجاد حلول للمشاكل القائمة.

2. المعاملة الخاصة والتفضيلية

يُمَثِّلُ "عدم التمييز" المبدأ الأكثر أهمية في توجيه التحرير التجاري متعدد الأطراف على المستوى العالمي. ويُعْرَفُ هذا المبدأ عموما بشرط الدولة الأولى بالرعاية، وهو يقضي بأن تُعَمَّمَ التيسيرات التجارية الممنوحة من قبل بلد عضو في منظمة التجارة العالمية إلى بلد عضو آخر على كافة أعضاء المنظمة بصورة تلقائية وفورية.

ويُعتَبَرُ مبدأ الدولة الأولى بالرعاية تعبيراً عن الإيمان بالتجارة الحرة، وهو أهم أهداف الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات) ومنظمة التجارة العالمية منذ عام 1948. ويرتكز هذا الهدف على قاعدتين أساسيتين هما الشمولية والمساواة بحيث تنص الأولى على أن حرية التجارة هي لفائدة كافة البلدان بغض النظر عن مستواها التنموي. وتنص الثانية على ضرورة

تطبيق نفس التعريفات المنخفضة على كافة صناعات ومنتجات أي بلد (Shafaeddin, 2000: 5). إلا أنه توجد بعض الاستثناءات عن هذا المبدأ، تُعدُّ المعاملة الخاصة والتفضيلية أحدها. فالبلدان النامية أعربت منذ مؤتمر هافانا (1948/1947) عن شكها في إن الافتراض بأن تحرير التجارة على أساس مبدأ الدولة الأولى بالرعاية سيؤدي بصورة تلقائية إلى تحقيق النمو والتنمية لديها. ورأت أن هناك جوانب خاصة لاقتصاداتها تعوق آفاقها التجارية. وكان ذلك النموذج التنموي يركز على الحاجة إلى تحسين معدل التبادل التجاري، وخفض الاعتماد على تصدير السلع الأولية، وإزالة التقلبات وتصحيح الخلل في ميزان المدفوعات، والتحول إلى التصنيع من خلال حماية الصناعات الناشئة ومنح الإعانات التصديرية (UNCTAD, 1999a: 219).

وبالفعل، فإن الأحكام السارية ضمن اتفاقية الغات تعكس بعض عناصر النموذج التنموي المذكور. فعلى سبيل المثال، تجيز المادة 18 للبلدان النامية الاحتفاظ بقدر من المرونة في هياكلها التعريفية وبفرض قيود كمية على الواردات لأغراض تصحيح ميزان المدفوعات. كما زاد إدماج الجزء الرابع في اتفاقية الغات عام 1964 من قدر المرونة الممنوحة للبلدان النامية والتي تركز أساساً على مبدأ عدم المعاملة بالمثل (المادة 8/36).

عقب انعقاد الدورة الثانية لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في عام 1968، طرحت البلدان المتقدمة النظام المعمم للأفضليات التجارية. وخلال جولة طوكيو (1973-79)، أُعطيَت المعاملة التفضيلية الممنوحة للبلدان النامية الصفة القانونية من خلال قبول شرط التمكين أو بعبارة أخرى "القرار بشأن المعاملة التفضيلية والأكثر رعاية، والمعاملة بالمثل، والمشاركة الأوسع للبلدان النامية". ويتعلق هذا القرار تحديداً بالجوانب الأربعة التالية: أ) النظام المعمم للأفضليات التجارية، ب) الإجراءات غير التعريفية في سياق أدوات اتفاقية الغات، ج) الترتيبات الإقليمية أو العالمية فيما بين البلدان النامية، د) المعاملة الخاصة للبلدان الأقل نمواً (نفس المصدر، ص 220).

وقد التزمت البلدان النامية التزاماً وثيقاً بمبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية وذلك على الرغم من أن النظام المعمم للأفضليات التجارية لم يكمل بنجاح كامل في تحقيق الأهداف المرجوة منه بسبب القيود المشددة التي فرضتها البلدان المتقدمة على توسع السلع المصنعة التي تُصدَّرُها البلدان النامية. لذلك، يرى بعض الاقتصاديين أن التخفيضات التي أجريت على التعريفات الجمركية في إطار مبدأ الدولة الأولى بالرعاية، والتي هي بطبيعتها تخفيضات دائمة، كانت أفضل بالنسبة للبلدان النامية من النظام المعمم للأفضليات التجارية الذي يُعدُّ إجراءً مؤقتاً.

ومع ذلك، لا تزال الوثيقة الختامية لجولة الأوروغواي تضم قدراً من المعاملة الخاصة والتفضيلية

تجاه البلدان النامية وهي معاملة أكثر سخاء نوعاً ما بالنسبة للبلدان الأقل نمواً كما يتضح من قرار منظمة التجارة العالمية بشأن التدابير لصالح تلك البلدان الذي اعتمد يوم 15 أبريل 1994 والذي يدعو إلى اتخاذ إجراءات إيجابية لصالحها. وقد نصت معظم الاتفاقيات التي تمخضت عنها حولة الأوروغواي على منح البلدان النامية مهلة إضافية للوفاء بالتزاماتها.

وترمي بعض الأحكام ذات العلاقة بالمنسوجات والملابس وتجارة الخدمات والقيود الفنية على التجارة إلى زيادة الفرص التجارية المتاحة للبلدان النامية من خلال زيادة فرص دخول منتجاتها إلى الأسواق. كما توجد بعض الأحكام المتعلقة بالتدابير الوقائية ومكافحة الإغراق التي تدعو البلدان الأعضاء بمنظمة التجارة العالمية إلى الأخذ في اعتبارها مصالح البلدان النامية عند تناول قضيتي المعايير الفنية ومعايير الصحة النباتية (Gürler, 2001: 41).

وتتبع حيبة الأمل السائدة حالياً فيما يتعلق بتطبيق مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية منذ عام 1995 من الحقائق التالية:

- تباطأت البلدان المتقدمة في تحرير تجارتها في المنسوجات والمنتجات الزراعية وبعض المنتجات الأخرى التي تعتمد على العمالة المكثفة. ومن الناحية العملية، لم تبذل تلك البلدان الجهد المطلوب للوفاء بالتزاماتها من حيث إعطاء الأولوية لإزالة الحواجز التجارية أمام المنتجات ذات الأهمية بالنسبة للبلدان الأقل نمواً أو للإحجام عن وضع حواجز جديدة أمام تلك المنتجات أو لتشجيع الواردات من تلك البلدان (Das, 1999: 158-59).
- لم تكثف البلدان المتقدمة بعدم الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بتحرير التجارة إذ سعت كذلك إلى توسيع نطاق اختصاص الاتفاقيات القائمة لمنظمة التجارة العالمية بحيث تشمل أيضاً معايير العمالة (الإغراق الاجتماعي) والمعايير البيئية وقضايا الاستثمار ذات الصلة بالتجارة.
- تحظى القضايا الاجتماعية وقضايا الاستخدام بأهمية أكبر لدى البلدان النامية مقارنة بالبلدان المتقدمة. وبما أن اقتصادات المجموعة الأولى أكثر هشاشة وأشد تأثراً بالصدمات، فإنه يتعين ألا يُنتظرَ منها الإسراع بعملية التحرير مع العلم أن التحرير السابق لأوانه يؤدي إلى تراجع عملية التصنيع وارتفاع معدلات البطالة بصورة حادة.
- "تتسم الإجراءات التطبيقية لأحكام اتفاقيات منظمة التجارة العالمية بخصوص المعاملة الخاصة والتفضيلية لصالح البلدان النامية بالعمومية والغموض، وهو الأمر الذي دفع تلك

البلدان إلى المطالبة بتوضيح تلك الإجراءات والنص عليها صراحة في متن الاتفاقيات" (Gürler, 2001: 42).

وكما هو متوقع فقد قوبلت الاعتراضات التي تقدمت بها البلدان النامية فيما يتعلق بالسياسات التجارية للبلدان المتقدمة، والتي لا تتماشى مع مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية، بالرغم من قبل هذه الأخيرة التي اقترحت بالمقابل أن تفتح البلدان النامية الأكثر تقدماً أسواقها على نطاق أوسع أمام منتجات البلدان الأقل نمواً. ويناقض ذلك التفاهم الأساسي الذي ساد مفاوضات جولة الأوروغواي وما تمخض عنها من اتفاقيات تجارية تم التوقيع عليها في عام 1994 والتي تؤكد على أن التمييز غير مسموح به سوى بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وليس بين البلدان النامية الأكثر تقدماً والبلدان الأقل نمواً (نفس المصدر، ص 43). إلا أن ذلك لا يعني أنه لا مجال لتوسيع نطاق التعاون جنوب-جنوب في مجال التجارة. ويذكر تقرير للأونكتاد أنه "بالنظر إلى الوتيرة السريعة التي سارت عليها عملية التصنيع لدى عدد من بلدان شرق آسيا وبعض البلدان النامية الأخرى المصدرة للسلع المصنعة، فقد شهد الاعتماد على الصادرات إلى البلدان الصناعية من أجل تحقيق النمو تراجعاً نسبياً" (UNCTAD, 1999b: 133). ومما لا شك فيه أن التعريفات التفضيلية يمكن أن تساعد على تحقيق الزيادة المرجوة في التبادل التجاري. إلا أن "الجنوب لا يزال مضطراً إلى التطلع إلى الشمال من أجل الحصول على رؤوس الأموال والسلع الوسيطة والتكنولوجيا مما يجعل نمو أسواق الشمال وإمكانية الدخول إليها أمرين حيويين" (نفس المصدر).

3. بعض القضايا التجارية بالنسبة للبلدان النامية

بدا من الواضح عند احتتام أعمال المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية، الذي عقد في قطر في نوفمبر 2001، أن الجولة الجديدة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف ستبدأ خلال عام 2002. وسنبداً مناقشة القضايا الرئيسية المتعلقة بالتجارة في السلع المصنعة والسلع الزراعية بتقييم التخفيضات التي أجريت على التعريفات الجمركية منذ انتهاء جولة الأوروغواي.

3-1. نظرة عامة على التغييرات في هيكل التعريفات

أسهم تخفيض متوسط الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات بموجب اتفاقيات جولة الأوروغواي في زيادة الاعتقاد بحرية التجارة الدولية. إلا أنه بعد مرور ستة أعوام على تأسيس منظمة التجارة العالمية، أصبح من الواضح أن تلك التجارة، بوضعها الحالي، بعيدة كل البعد عن كونها حرة.

وتتمثل إحدى النتائج الهامة لجولة الأوروغواي في الارتفاع الكبير لمستوى تثبيت المعدلات التعريفية وفق مبدأ الدولة الأولى بالرعاية. فقد ارتفعت النسبة الشاملة لتلك المعدلات من 96%

إلى 99% لدى البلدان المتقدمة ومن 14% إلى 59% لدى البلدان النامية ومن 74% إلى 96% لدى بلدان التحول الاقتصادي (UNCTAD, 1999a: 153). وقد تم تخفيض متوسط معدلات التعريف المرححة تجارياً بنسبة 38% والتعريفات المفروضة على الواردات من البلدان النامية بنسبة 34%. وتُخفَّضُ التعريفات بموجب اتفاقيات جولة الأوروغواي خلال فترة تتراوح ما بين خمسة وعشرة أعوام (أُمهَلَّتْ البلدان الأقل نمواً عشرة أعوام).

وكنتيجة لاتفاقيات جولة الأوروغواي، من المنتظر أن ينخفض متوسط معدلات التعريفات بموجب شرط الدولة الأولى بالرعاية لدى البلدان الصناعية الكبرى إلى ما بين نسبة 3.7% (في الولايات المتحدة) ونسبة 7.1% (في كندا) وذلك بعد التطبيق الكامل للتخفيضات التي تم التفاوض حولها. ومع ذلك، سيظل أكثر من نسبة 10% من مجموع التعريفات لدى الاتحاد الأوروبي وكندا والولايات المتحدة واليابان، والمكونة من أربعة آلاف خط تعريفي، أعلى من نسبة 12% حسب القيمة. ويفوق حُصْنُ أعلى التعريفات المعمول بها في الولايات المتحدة، وثلاثين في المائة من تلك المعمول بها في اليابان، ورُبِعُ تلك المعمول بها في الاتحاد الأوروبي، وحوالي سُبْعُ تلك المعمول بها في كندا نسبة 30% (UNCTAD, 1999b: 134-35).

من ناحية أخرى، فإن معظم القطاعات الخاضعة لتعريفات مرتفعة هي قطاعات ذات أهمية تصديرية خاصة بالنسبة للبلدان النامية. وتُعَدُّ المنسوجات والملابس أفضل مثال على ذلك إذ أن المنتجين في هذا القطاع لا تتم حمايتهم من خلال التعريفات المرتفعة فحسب ولكن أيضاً من خلال حصص الاستيراد وقيود أخرى. وحسب الأونكتاد، كانت المعدلات التفضيلية بالنسبة للملابس ضمن إطار النظام المعمم للأفضليات التجارية للاتحاد الأوروبي في عام 1999 تعادل نسبة 11.9% تقريباً. واستثنت الولايات المتحدة معظم منتجاتها من المنسوجات والملابس من النظام حيث تراوحت معدلاتها التعريفية بموجب مبدأ الدولة الأولى بالرعاية فيما يخص معظم الملابس ذات الألياف الاصطناعية والصوفية والقطنية ما بين نسبة 14% ونسبة 32%. وبلغت المعدلات التي طبقتها كندا حوالي 18% بينما تراوحت تلك المعدلات ما بين 6% و11% لدى اليابان (نفس المصدر).

وتُطبَّقُ المتوسطات المذكورة أعلاه على المنتجات الجلدية والأحذية المطاطية ومعدات النقل والمنتجات الغذائية. وعلى سبيل المثال، لا تطبق الولايات المتحدة وكندا معدلات تفضيلية على الأحذية والمصنوعات الجلدية. وحسب أمانة الأونكتاد، تراوحت المعدلات التفضيلية ما بين نسبي 38% و58% بالنسبة لبعض أنواع الأحذية في الولايات المتحدة، ونسبي 16% و20% بالنسبة لكافة أنواع الأحذية في كندا. أما بالنسبة للاتحاد الأوروبي، فقد بلغت تلك المعدلات عموماً نسبة 11.9% للمستفيدين من نظام الأفضليات التجارية. وفي اليابان، بلغت التعريفات المطبقة على

المصنوعات الجلدية نسبة 30%. وإلى جانب ارتفاع المعدلات التعريفية، فإن كافة الواردات ضمن النظام المعمم للأفضليات التجارية كانت خاضعة إلى أسقف مشددة (نفس المصدر، ص 135). وتُطبَّق على مصنوعات التكنولوجيا المتأخرة تعريفاتٍ أدنى من تلك المطبقة على المنتجات الزراعية حيث تتراوح الخطوط القصى للتعريفات المطبقة على المنتجات الزراعية خلال فترة ما بعد جولة الأوروغواي ما بين نسبة 19% ونسبة 48%. ويطبق الاتحاد الأوروبي أعلى نسبة بينما تطبق الولايات المتحدة أداها (نفس المصدر).

كان خفض التعريفات أحد أهداف جولة الأوروغواي. ويتدرج تصاعد التعريفات من تلك المطبقة على المواد الخام إلى تلك المطبقة على المنتجات الوسيطة لتصل أحيانا إلى ذروتها بالنسبة للسلع المصنعة النهائية. وتتأثر بذلك عموما المنتجات الغذائية والمنسوجات والملابس والمصنوعات الجلدية والأحذية وهي جميعها منتجات ذات أهمية تصديرية بالنسبة للعديد من البلدان النامية.

لقد أصبح واضحا أن جولة الأوروغواي لم تنجح في وقف تصاعد التعريفات. بل يقال إنه "على العكس من ذلك، فبعد التطبيق الكامل للتعريفات التي تم التفاوض حولها خلال الجولة، ستفوق التعريفات المطبقة على السلع المصنعة تلك المطبقة على السلع الأولية بثمانية أضعاف (مقارنة بأربعة أضعاف فقط قبل الجولة)" (UR, 1999a: 158). ويُعدُّ تصعيد التعريفات أداة تعوق الجهود التي تبذلها البلدان النامية على طريق التصنيع والتنويع الرأسي للصادرات وذلك من خلال ما لها من تأثير سلبي على السلع المصنعة التصديرية.

لقد فشل التحرير السريع والشامل للتجارة في تنويع الصادرات المصنعة لدى عدد كبير من البلدان الأقل نمواً وبلدان أخرى منخفضة الدخل وذات قدرات صناعية محدودة. وكان التحول في الهيكل الصناعي للعديد من البلدان النامية، وخصوصا في أمريكا اللاتينية، في صالح الصناعات التي تعتمد على الموارد وليس على اليد العاملة التي تتميز بها تلك البلدان والتي كان يمكن أن تتمتع بفضلها بمزايا مقارنة ديناميكية (3) (Shafaeddin, 2000).

3-2. المنسوجات والملابس

كانت الأحكام المتعلقة بالمنسوجات والملابس ضمن اتفاقيات جولة الأوروغواي هي "ربما الأهم بالنسبة للبلدان النامية كبلدان مُصدِّرة" (Weston, 1995: 68). ويرتكز هذا التقييم أولا على الحقيقة المتمثلة في كون المنسوجات والملابس تشكل أهم سلعتين تصديرتين بالنسبة لتلك البلدان (ما نسبته 22% من الصادرات الصناعية لكافة البلدان النامية). ثانيا، خضعت تجارة المنسوجات والملابس منذ عام 1974 لأحكام الاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف والتي خُوِّلت البلدان المتقدمة بموجبها فرض حصص ثنائية على وارداتها. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق

أنه كانت توجد اتفاقات تقييدية أخرى حتى قبل التوقيع على الاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف وإن لم تكن متعددة الأطراف أو بنفس فاعليتها. وبالفعل، فلطالما اعتبرت البلدان النامية الاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف بمثابة الخرق الأكثر شدة وتكلفة لمبادئ اتفاقيات الغات (Rodrik, 1995: 46).

وبانطلاق جولة الأوروغواي، تم التوصل إلى اتفاقية جديدة حول المنسوجات بهدف تنظيم التحرير التدريجي للتجارة العالمية في المنسوجات والملابس. وقد دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في يناير 1995 وينتهي مفعولها يوم 1 يناير 2005 على أن يعاد تطبيق قواعد الغات على هذا النوع من التجارة بعد انقضاء فترة العشر سنوات مُقسَّمة على ثلاث مراحل.

وتتضمن كل مرحلة إدماج قدر من المنتجات المشتملة على الغزول والأقمشة والمنسوجات المصنعة والملابس ضمن قواعد منظمة التجارة العالمية. وتم تثبيت نسب المنتجات التي ستخضع لقواعد المنظمة على أساس نسبة 16% اعتباراً من بداية عام 1995، ونسبة 17% للعام 1998، ونسبة 18% للعام 2002. وبحلول 1 يناير 2005، يكون قد أزيل الجزء المتبقي من الواردات الخاضعة للقيود. وقد سُمح لصغار المصدرين الذين تبلغ حصتهم من إجمالي الحصص نسبة 1.2% الانتقال مباشرة إلى المرحلة الثانية التي تبدأ في عام 1998. كما أتفق على أن الحواجز المفروضة خارج إطار الغات على واردات المنسوجات، والتي تتمثل أساساً في اتفاقيات بين الاتحاد الأوروبي وبلدان إفريقيا والكاريسي والمحيط الهادي وبعض البلدان المتوسطة، ستوافق مع أحكام الاتفاقية اعتباراً من عام 1995 أو تُلغى تماماً وفق مخطط يقدمه البلد المستورد في ظرف ستة أشهر.

وقد كان من المنتظر أن يؤدي وقف العمل بالاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف وإزالة باقي الحواجز إلى إنعاش التجارة في المنسوجات وزيادة الصادرات منها وتحسين الأوضاع لدى الأطراف المتعاقدة. وحسب تقديرات رابطة المستهلك الأوروبي، يُتوقع أن يشهد حجم التبادلات التجارية للبلدان النامية زيادة بما يتراوح من 40 إلى 50 مليار دولار وأن تنخفض أسعار المستهلك لدى البلدان الصناعية بنسبة 5% (Grossmann et al., 1994: 108).

بعد مرور سبعة أعوام على تأسيس منظمة التجارة العالمية، لا تزال النتائج التي تم التوصل إليها أدنى بكثير مما كان يتوقعه العديد من مُصدري المنسوجات في البلدان النامية. إلا أن ذلك ليس بالأمر المفاجئ إذ أن التمعن في اتفاقية جولة الأوروغواي بشأن المنسوجات والملابس كفيل بمساعدتنا على فهم بعض الجوانب الهامة لهذا الوضع المتناقض (GATT, 1993: 1-32).

- سُمح للبلدان المستوردة أن تطبق لمدة عشر سنوات إجراءات وقائية على المنتجات ذات "الحساسية" الخاصة،

- مُنَحَّ المستوردون، بموجب بند وقائي خاص، الحق في تطبيق إجراءات وقائية انتقائية جديدة خلال فترة نفاذ الاتفاقية. وحسب البند المذكور، يمكن للبلد المستورد أن يلجأ إلى اتخاذ مثل تلك الإجراءات في حالة حدوث زيادة فعلية أو محتملة في الواردات من البلد المصدر بما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالغ بصناعته المحلية أو يهدد بذلك،
- مُنَحَّ البلدُ المستورد حرية اختيار المنتجات التي تُدرَجُ ضمن قواعد منظمة التجارة العالمية في كل مرحلة شريطة أن يتم اختيار منتجات (بغض النظر عن حصتها) من كل الفئات ذات العلاقة وهي الغزول والمنسوجات المصنعة والملابس،
- تضم الاتفاقية بشأن المنسوجات منتجات تم تصنيفها ضمن النظام المنسق لوصف وترميز السلع (الأرقام من 50 إلى 63) وكذلك منتجات غير متضمنة في الاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف وإن كان تركيبها يحتوي على منسوجات، وهي منتجات لم يكن القسم الأكبر منها خاضعا لأية قيود. وبالتالي، فقد مُنَحَّ المستوردون حق اختيار تلك المنتجات بهدف إخضاعها للقواعد الجديدة في مراحل مبكرة.

وتمثل المنسوجات والملابس إثنين من أهم الاستثناءات للتخفيضات الضريبية الهامة التي أعقبت حولة الأوروغواي. ويُنتظر أن تتراجع الواردات الخاضعة لمعدلات تعريفية مرتفعة من نسبة 35% إلى نسبة 28% خلال فترة التنفيذ. أما بالنسبة للتخفيضات التعريفية فهي تتراوح ما بين نسبي 15.5% و 12.1%. وقد جرت محاولات لتبرير التخفيض الضئيل في التعريفات المطبقة على هذا القطاع على أساس أن إحلال التعريفات محل الحصص الاستيرادية هو جانب أكثر أهمية من جوانب التحرير بالنسبة للمنسوجات والملابس.

وتمضي البلدان المتقدمة ببطء في الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية بشأن المنسوجات والملابس. وقد فضلت تلك البلدان البدء بإدراج بنود غير ذات أهمية ضمن قواعد منظمة التجارة العالمية وإرجاء إدماج المنتجات ذات الأهمية بالنسبة للبلدان النامية إلى مراحل لاحقة. ويُذكر أن الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أرجأت إدماج ثلثي وارداتهما ضمن الاتفاقية المذكورة في قواعد منظمة التجارة العالمية حتى عام 2005. "وحسب برامج التكامل التي وُضعت حتى الآن للمرحلتين الأولى والثانية (1995-2002)، تركزت المنتجات المختارة في بنود ذات قيمة مضافة منخفضة مع تخصيص حصة صغيرة للملابس. فعلى سبيل المثال، كانت حصة الملابس تمثل نسبة 3.9% من المجموع البالغ 33.24% (وهي نسبة عام 1990 من واردات المنسوجات والملابس المفترض إدراجها ضمن قواعد منظمة التجارة العالمية بحلول نهاية المرحلة الثانية، أي نهاية عام 1992) لدى الولايات المتحدة، ونسبة 2.53% من مجموع 33.31% لدى الاتحاد الأوروبي. وقد بلغ

إسهام البنود المختارة في قيمة الواردات خلال الفترة 1995-97 نسبة حوالي 6% بالنسبة للولايات المتحدة و4% بالنسبة للاتحاد الأوروبي" (Shafaeddin, 2000: 26). وتشير أرقام المكتب الدولي للمنسوجات والملابس (ITCB) كذلك إلى أن الزيادات الإضافية في التيسيرات الحصصية كانت محدودة للغاية. فحسب الاتفاقية بشأن المنسوجات والملابس، يتعين على مستوردي المنسوجات زيادة المعدلات الحالية لنمو الحصص بنسب 16% و25% و27% على الأقل خلال المراحل الثلاث المتتالية. وقد بلغت الزيادة الإجمالية نسبة 6.36% لدى الولايات المتحدة، ونسبة 7.53% لدى كندا، ونسبة 4.49% فقط لدى الاتحاد الأوروبي (ITCB, 2000A: 6-9).

وكنتيحة للوتيرة البطيئة لمسيرة التحرير، ظلت الزيادة التي شهدتها التجارة العالمية في المنسوجات والملابس متواضعة نسبياً.

الجدول 1

التجارة العالمية في المنسوجات والملابس

المنسوجات	الملابس	متوسط التغير المتوي السنوي
1-	4	85-1980
15	17	90-1985
4	6	2000-1990
7	7	1999/2000

المصدر: منظمة التجارة العالمية، إحصائيات التجارة الدولية، 2001.

كان الاتحاد الأوروبي هو الجهة التي طبقت أكثر السياسات تقييداً حتى الآن. فقد كشفت خطة طرحت في عام 2000 لبرنامج تكامل الاتحاد الأوروبي ضمن إطار المرحلة الثالثة من الاتفاقية بشأن المنسوجات والملابس عن أنه في حين كان يُفترضُ دمجُ ما نسبته 51% من تجارة المنسوجات والملابس ضمن قواعد منظمة التجارة العالمية بحلول نهاية عام 2004، فإن الجزء الأكبر من هذه التجارة عبارة عن منتجات غير خاضعة أصلاً للحصص الاستيرادية، وأنه لن تكون قد حرّرت حتى ذلك التاريخ سوى 52 حصة من أصل 219 حصة. ويعني ذلك أن نسبة 79% من التجارة المقيدة ستظل خاضعة لنظام الحصص حتى نهاية عام 2004 أي تاريخ انتهاء العمل بالاتفاقية (Shafaeddin, 2000: 26).

تُمثّل البلدانُ الناميةُ المورّدَ الرئيسي للمنسوجات والملابس إلى البلدان المتقدمة. ففي عام 2000، بلغت حصة البلدان الموقعة على الاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف في إجمالي واردات بلدان الاتحاد الأوروبي الخمسة عشر من المنسوجات والملابس نسبة حوالي 46%. وبإضافة البلدان المتوسطة (بما فيها تركيا) ودول إفريقيا والكاريسي والمحيط الهادي تصبح هذه النسبة 69%.

بلغ رصيد الميزان التجاري للاتحاد الأوروبي في الألياف والمنسوجات والملابس -14625.5 مليون يورو في عام 1995. وقد تراجع هذا العجز بصورة طفيفة في عام 1996 ليعود إلى الارتفاع بصورة منتظمة بعد ذلك. أما أكبر زيادة فقد سُجِّلت في عام 2000 عندما ارتفع العجز بنسبة 17.9% من -24731.0 إلى -29147.7 مليون يورو (الوضع الدولي للمنسوجات، سبتمبر 2001، ص 26).

الجدول 2

حصة بلدان الاتحاد الأوروبي الخمسة عشر في تجارة المنسوجات والملابس
حسب الإقليم والمجموعة في عام 2000
(نسب مئوية)

الصادرات		الواردات		
القيمة	الحجم	القيمة	الحجم	
34.7	25.9	8.5	8.2	البلدان الصناعية ^أ
12.9	10.1	2.5	3.0	ومنها الولايات المتحدة
11.2	8.9	45.6	48.6	بلدان الاتفاقية ^ب حول المنسوجات متعددة الألياف ^ج
1.0	0.9	13.3	12.0	ومنها الصين
26.6	31.4	16.5	15.2	بلدان وسط وشرق أوروبا ^د
16.3	19.9	21.5	19.5	البلدان المتوسطة
3.7	5.2	11.4	11.7	ومنها تركيا
4.7	5.3	3.0	3.5	البلدان المستقلة ^{هـ}
2.5	2.4	0.4	0.9	ومنها روسيا
1.6	2.1	1.9	1.7	بلدان إفريقيا والكاريبي والمحيط الهادي
4.9	6.7	3.0	3.2	بلدان أخرى
100.0	100.0	100.0	100.0	المجموع
غير متوفرة	2774.9	غير متوفرة	5647.1	الحجم الإجمالي (ألف طن)
33299.8	غير متوفرة	62412.0	غير متوفرة	القيمة الإجمالية (مليون يورو)
16.3	15.5	16.1	8.1	التغير المئوي

المصدر: الوضع الدولي للمنسوجات، سبتمبر 2001، ص 29.
ملاحظات: المنتجات المشمولة بالاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف فقط. قد لا يكون جمع الأرقام صحيحا بسبب عملية التقريب.

^أ بما فيها البوسنة والهرسك، وكرواتيا، وصربيا-مونتنيغرو. ^ب باستثناء فيتنام. ^ج بما فيها دول البلطيق (إستونيا، لاتفيا، ليتوانيا). ^د بما فيها بلدان كومنولث الدول المستقلة وفيتنام. ^{هـ} التغير المئوي في مجاميع العام السابق.

وقد كان أكبر بلدَيْن مُورَدَيْنِ للمنسوجات والملابس إلى الولايات المتحدة، وهما المكسيك وكندا، من بين البلدان الأطراف في اتفاقية أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (النافتا)، وتبعتهما ثمانية بلدان نامية رئيسية.

سجل الميزان التجاري لقطاع المنسوجات والملابس لدى الولايات المتحدة عجزا بقيمة 57.9 مليار دولار في عام 2000 بعد أن كان بقيمة 44.9 مليار دولار في عام 1999. وشهدت الصادرات إلى الولايات المتحدة ارتفاعا كبيرا بنسبة 23% في عام 2000 مع انخفاض قيمة البورو (الوضع الدولي للمنسوجات، مارس 1999 وسبتمبر 2001).

الجدول 3

أكبر البلدان الموردة للمنسوجات والملابس* إلى الولايات المتحدة
خلال الأعوام 1997 و1999 و2000
(مليون معادل أمتار مربعة)

2000	1999	1997	
4746.5	4142.7	3041.1	المكسيك
3204.0	2835.5	2082.9	كندا
2217.9	2035.5	2094.9	الصين
1996.8	1544.8	1125.9	باكستان
1311.8	1222.1	817.7	كوريا الجنوبية
1318.3	1117.5	768.6	تايلند
1248.3	1149.4	985.7	الهند
1233.3	1269.9	1197.4	تاوان
1130.8	910.5	765.0	بنغلاديش
1052.7	907.3	855.0	إندونيسيا
13403.8	11479.9	9160.3	بلدان أخرى
32864.2	28615.0	22894.5	العالم

المصدر: الوضع الدولي للمنسوجات، سبتمبر 2001، ص 23.
ملاحظة: قد لا يكون جمع الأرقام صحيحا بسبب عملية التقريب.
* مصنوعة من ألياف مشمولة بالاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف.

من الواضح أن الاتفاقية بشأن المنسوجات والملابس لم تغير بصورة جذرية وضع فرص الدخول إلى أسواق البلدان المتقدمة إذ استمرت هذه الأخيرة في تطبيق إجراءات حمائية جديدة على هذا النوع من التجارة بدعوى الحاجة إلى المزيد من الوقت من أجل التكيف مع متطلبات الاتفاقية. ولا تبدو هذه الحجة مقنعة على اعتبار أن هذا القطاع تمتع بحماية مشددة من تلك البلدان على مدى تاريخ اتفاقيات الغات مما يعني أن الوقت المتاح لها من أجل التكيف كان كافيا. ومن ناحية أخرى، يُعدُّ من المفارقة أن تُضطرَّ البلدان النامية، باستثناء البلدان الأقل نمواً، إلى تنفيذ معظم أحكام اتفاقيات جولة الأوروغواي، مع ما يضعه ذلك من عبء ثقيل على كاهلها، في حين يستغرق وقف العمل بالاتفاقية حول المنسوجات متعددة الألياف مدة عشرة سنوات تبدأ في عام 1995. وحتى بعد عام 2005، فإن الارتفاع الكبير في المعدلات التعريفية ووجود الشرط

الوقائي الجديد، الذي يسمح بفرض بعض القيود الاستيرادية على المصدرين الصاعدين لمدة لا تزيد على أربع سنوات بسبب "النمو غير المناسب للصادرات" و"الضرر اللاحق بالصناعات المحلية"، سيسمحان للبلدان المتقدمة بفرض قيود استيرادية. وعلى البلدان النامية أن تسعى خلال الجولة الجديدة من المفاوضات متعددة الأطراف التي ستبدأ في عام 2002 إلى تحقيق تخفيض جذري في المعدلات التعريفية وإلى إحداث تغييرات على الاتفاقيات القائمة بما يحول دون لجوء البلدان المتقدمة إلى فرض قيود اعتباطية من خلال استغلال الأحكام الوقائية.

3-3. الزراعة

لم تكن التجارة في السلع الزراعية متضمنة في اتفاقيات الغات منذ البداية. وقد مُنحت الولايات المتحدة في عام 1955 من قبل أطراف متعاقدة أخرى حقا يحولها فرض رسوم وحصص على وارداتها. وخلال جولة طوكيو (1973-79)، طُرحت قضية تقنين القطاع الزراعي ولكنها قوبلت باعتراض من قبل الجماعة الأوروبية التي كانت عازمة على الحفاظ على مبادئ السياسة الزراعية المشتركة فيما بين أعضائها، وبالتالي غير راغبة في قبول أي إصلاح يُجرى على التجارة في السلع الزراعية. "وبصورة خاصة، كانت الجماعة مصممة على الاستمرار في فرض الرسوم المتغيرة على الواردات وتقديم الدعم المتغير للصادرات للحفاظ على العلاقة التفضيلية بين بلدانها الأعضاء وعلى الدعم الكبير المقدم للمنتجات المحلية" (Rayner et al., 1993: 1518).

وخلال الثمانينات، أصرت الولايات المتحدة، التي نجحت في السابق في استثناء السياسات الزراعية من مختلف جداول الأعمال المطروحة على ملتقيات الغات، على طرح قضية إصلاح تلك السياسات وتحرير التجارة في المنتجات الزراعية مستمدة في ذلك الدعم من مجموعة "كبيرنز" (Ongun, 1995: 124). ويعود هذا التغير في موقف الولايات المتحدة إلى التراجع الذي شهده فائض تجارها في المنتجات الزراعية إذ انخفض من 24.7 مليار دولار في عام 1981 إلى 7.6 مليار دولار في عام 1985. وخلال نفس الفترة، شهدت حصة الجماعة الأوروبية في إجمالي الصادرات العالمية من القمح زيادة من نسبة 12% إلى نسبة 17% مقابل انخفاض في حصة الولايات المتحدة من نسبة 50% إلى نسبة 25% (Koopman, 1986: 306).

وكنتيحة للمصالح المتضاربة بين الطرفين، كادت المفاوضات حول تجارة المنتجات الزراعية، والتي أصبحت بؤرة مفاوضات جولة الأوروغواي، أن تؤدي إلى فشل الجولة في عام 1990. إلا أنه تم التوصل إلى حل في نوفمبر 1992 من خلال إبرام اتفاقية بلير هاوس بين الولايات المتحدة والجماعة الأوروبية والتي أعقبها التوقيع على الاتفاقية بشأن الزراعة. ويمكن تلخيص أهم أحكام الاتفاقية فيما يلي:

- تحويل كافة القيود غير التعريفية إلى تعريفات على أن يُستكمل ذلك التحويل في عام

- 2001 بالنسبة للبلدان المتقدمة وعام 2005 بالنسبة للبلدان النامية. وتُعفى البلدان الأقل نمواً، وجميعها تقريباً بلدان مستوردة صافية للغذاء، من هذا الالتزام، خفض التعريفات الجمركية بمعدل متوسط قدره 36٪ بالنسبة للبلدان المتقدمة و24٪ بالنسبة للبلدان النامية. ويعتمد حساب ذلك على الفرق بين الأسعار العالمية والأسعار المحلية. وتُخفّضُ التعريفات بواقع 15٪ على الأقل بالنسبة لكل منتج. وتطبق تعريفات أكثر انخفاضاً على المنتجات الزراعية التي تشكل وارداتها أقل من نسبة 3٪ من الإنتاج المحلي. وتعفى البلدان الأقل نمواً من هذا الالتزام،
- تُخفّضُ البلدان المتقدمة "مقياسَ الدعم الكلي" للزراعة لديها بنسبة 20٪ خلال ست سنوات. ويقابل ذلك تخفيض من قبل البلدان النامية بنسبة 13.3٪، بينما تُعفى البلدان الأقل نمواً من هذا الالتزام. وتمثل الفترة 1986-88 فترة الأساس للتخفيضين المذكورين. ويُستثنى من التخفيض الدعم الذي لا يتعدى القيمة الإنتاجية بنسبة 5٪ لدى البلدان المتقدمة ونسبة 10٪ لدى البلدان النامية،
- إعفاء بعض أشكال الدعم المحلي من التخفيض بشرط ألا يسفر ذلك عن آثار مشوّهة للتجارة وأن يكون تأثيره على الإنتاج معدوماً أو بأقل قدر ممكن. وحسب هذا المبدأ، تشتمل أشكال الدعم المحلي المسموح بها على الآتي: أ) النفقات التي لا تتضمن مدفوعات للمنتج أو المجهز ولكنها تنطوي على مزايا للمزارعين أو سكان الأرياف، ب) التخزين الحكومي للمنتجات الزراعية لأغراض الأمن الغذائي، ج) المعونات الغذائية للمحتاجين إليها، د) المدفوعات المباشرة التي لا تتطلب تحويل المبالغ من المستهلكين والتي لا تُعدّ بمثابة دعم سعري للمنتج، هـ) المساهمات المالية الحكومية في برامج التأمين على الدخل، و) المدفوعات لأغراض الإغاثة من الكوارث الطبيعية، ز) المساعدات المالية المرتبطة بالتعديل الهيكلي، ح) المساعدات المقدمة في إطار برامج التنمية الإقليمية،
- خفض الإعانات التصديرية إلى نسبة 64٪ من متوسطها للفترة 1986-90 بينما يُخفّضُ حجمها إلى نسبة 79٪ لمتوسط نفس الفترة لدى البلدان المتقدمة. وتصبح هاتان النسبتان 76٪ و86٪ لدى البلدان النامية،
- يَسْمَحُ "شرطُ وقائي خاص" بتطبيق تعريفات إضافية إذا تجاوز حجم الواردات سقفاً منخفضاً نسبياً (سقف التعامل) أو إذا كان سعر الاستيراد أدنى من السعر المتوسط (سعر التعامل) للفترة 1986-88. كما يسمح شرط "للمعاملة الخاصة" باللجوء إلى وضع حواجز غير تعريفية في إطار شروط محددة.

ما هي التأثيرات الإيجابية التي كان يُنتظرُ أن يحدثها تطبيق اتفاقية جولة الأوروغواي بشأن الزراعة؟ يمكن تلخيص الجواب على هذا السؤال فيما يلي: "كبح حرب الإعانات الزراعية وخصوصا بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، خفض أسعار المنتجات الغذائية للمستهلكين في البلدان التي كانت تطبق إجراءات حمائية في السابق، تحسين فرص الدخول إلى الأسواق أمام المنتجين الناجحين، منح معاملة خاصة للبلدان النامية" (مركز أنقرة والمركز الإسلامي لتنمية التجارة، 1995، ص 71). أما أهم التأثيرات السلبية المتوقعة فقد كانت ارتفاع الأسعار العالمية بما يلحق الضرر بالبلدان الفقيرة المستوردة للغذاء (نفس المصدر، 1994: 89-90). (Awuku, 1994: 89-90).

الجدول 4

التجارة العالمية في المنتجات الزراعية لعام 2000

(مليار دولار ونسب مئوية)

القيمة	التغير المئوي السنوي (%)
558	85-1980
2-	90-1985
9	00-1990
3	1998
5-	1999
3-	2000
2	الحصة في التجارة السلعية العالمية
9.0	الحصة في الصادرات العالمية من المنتجات الأولية
40.7	

المصدر: منظمة التجارة العالمية، إحصائيات التجارة الدولية، 2001، ص 97.

بدا تحرير تجارة المنتجات الزراعية، منذ البداية، منقوصا بسبب تحديد الفترات المرجعية (انخفاض متوسط الأسعار في السنوات المرجعية)، واستثناء عدد من الإعانات، وإدراج عدد كبير من الآليات الوقائية (Grossman et al., 1994: 109). وإلى جانب تلك العوامل، أسهمت الكيفية التي حوِّلت بها الإجراءات غير التعريفية إلى معادلات تعريفية في الحد من تأثير تحرير التجارة. فقد أسفر التحول إلى التعريفات عن ظهور تعريفات شديدة الارتفاع تفوق في الكثير من الأحيان نسبة 100% حسب القيمة (UNCTAD, 1999a: 50). وبالنسبة لثلاث من السلع التي يتم التعامل فيها على نطاق واسع (وهي الأرز والحبوب والسكر)، اختارت العديد من الحكومات أن تكون أقصى تعريفات يُسمَحُ بها ضمن إطار جولة الأوروغواي أعلى بكثير مما كان يتم تحصيله فعليا خلال الفترة 1986-88 (البنك الدولي، 2000، ص 63).

ويجدر الانتباه أيضا في هذا السياق إلى دور الحصص التعريفية. فقد وضعت الاتفاقية بشأن الزراعة

نظاما للحصص التعريفية يهدف أساسا إلى ضمان ألا تؤدي عملية التعرف إلى خفض المستوى الحالي للاستيراد أو إلى منع بلوغ مستوى متفق عليه لدخول المنتجات التي كانت تخضع في السابق لإجراءات غير تعريفية (UNCTAD, 1999a: 53). وتضم جداول البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية حصصا مخصّصة وحصصا سابقة التخصيص. تتميز الحصص المخصصة بكونها عملية ومتاحة، من حيث المبدأ، لكافة الموردين على أساس مبدأ الدولة الأولى بالرعاية. أما الحصص سابقة التخصيص، فهي ذات طبيعة ثنائية ويتم منحها لمصدّرين تقليديين معينين. وبالتالي فهي تعكس وضع الفرص الحالية للدخول. أما الحصص المخصصة أو العالمية فهي تعكس الحصص التعريفية ضمن أدنى مستوى لفرص الدخول (نفس المصدر، ص 54). ونظرا للسماح للبلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بإدماج ترتيباتها الإقليمية والثنائية التفضيلية فيما يخص الدخول إلى الأسواق من خلال الحصص التعريفية، فقد أصبح الأمر أكثر تعقيدا. فهناك مشاكل فيما يخص إدارة الحصص التعريفية التي كثيرا ما استُخدمت في السابق كأشكال مفضّلة للقيود الكمية. بما يمنع أحيانا الدخول التفضيلي إلى الأسواق من خلال النظام المعمّم للأفضليات التجارية.

الجدول 5

أهم التدفقات الإقليمية في الصادرات العالمية من المنتجات الزراعية لعام 2000

	التغير المئوي السنوي			القيمة 2000
	2000	1999	00-1990	
ما بين بلدان غرب أوروبا	4-	2-	2	174.2
ما بين البلدان الآسيوية	14	2	5	67.2
ما بين أمريكا الشمالية وآسيا	10	2	1	36.0
ما بين بلدان أمريكا الشمالية	4	7	7	33.3
من أمريكا اللاتينية إلى أمريكا الشمالية	21	2	8	21.7
من أمريكا اللاتينية إلى غرب أوروبا	2-	7-	3	18.3

المصدر: منظمة التجارة العالمية، إحصائيات التجارة الدولية، 2001، ص 97.

لقد كان التغير الذي شهدته قيمة التجارة العالمية في المنتجات الزراعية خلال الأعوام القليلة الماضية مخيبا للآمال. فقد لوحظ حدوث هبوط كبير في عام 1998 يرجع أساسا إلى هبوط أسعار العديد من السلع الزراعية بسبب الأزمة الآسيوية.

وتظل التجارة العالمية في المنتجات الزراعية منحصرة أساسا فيما بين البلدان الغربية على الرغم من الارتفاع الملحوظ في الصادرات من أمريكا اللاتينية إلى أمريكا الشمالية.

وتمثّل حصة المنتجات الزراعية نسبة 9٪ من التجارة السلعية العالمية وهي (أي الحصة) تبلغ أعلى مستوياتها لدى أمريكا اللاتينية تليها إفريقيا. وتمثل بلدان إفريقيا والشرق الأوسط أهم مستوردي

المنتجات الزراعية في العالم.

الجدول 6

حصة المنتجات الزراعية في إجمالي التجارة السلعية وتجارة المنتجات الأولية

حسب الإقليم لعام 2000

(نسب مئوية)

الواردات	الصادرات	
		حصة المنتجات الزراعية في إجمالي التجارة السلعية
9.0	9.0	العالم
5.9	10.0	أمريكا الشمالية
9.0	18.4	أمريكا اللاتينية
10.0	9.4	غرب أوروبا
10.7	8.9	وسط وشرق أوروبا/بلدان البلطيق/كومنولث الدول المستقلة
15.1	12.9	إفريقيا
13.1	2.4	الشرق الأوسط
9.4	6.5	آسيا
		حصة المنتجات الزراعية في المنتجات الأولية
40.7	40.7	العالم
33.8	58.2	أمريكا الشمالية
44.1	47.3	أمريكا اللاتينية
47.3	57.2	غرب أوروبا
41.8	20.7	وسط وشرق أوروبا/بلدان البلطيق/كومنولث الدول المستقلة
51.9	17.7	إفريقيا
59.9	3.2	الشرق الأوسط
34.7	48.0	آسيا

المصدر: منظمة التجارة العالمية، إحصائيات التجارة الدولية، 2001، ص 97.

لقد كان التأثير المطلق لاتفاقية جولة الأوروغواي بشأن الزراعة ضعيفا، بل أضعف من تأثير الاتفاقية بشأن المنسوجات والملابس. ويرجع ذلك إلى عدة أسباب نلخص أهمها فيما يلي:

- طول هيكل الجدول الزمني المعد من أجل العودة إلى القواعد العادية للغات،
- ارتفاع التعريفات نتيجة لتحويل الإجراءات غير التعريفية إلى تعريفات جمركية واستمرار تصاعد التعريفات،
- عدم كفاية الالتزامات الملقاة على عاتق البلدان المتقدمة فيما يتعلق بالدعم المحلي (مقياس الدعم الكلي) وإعانات التصدير،
- تحديد فترات مرجعية محابية للبلدان المتقدمة،

- السماح بتطبيق إجراءات وقائية خاصة على بعض المنتجات الحساسة. تدخلت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي منذ بدء العمل بالاتفاقية بشأن الزراعة في إنتاج وتجارة المنتجات الزراعية من خلال برامج الدعم والاستقرار التي دأبتا على تنفيذها. ففي الولايات المتحدة، ركزت البرامج الزراعية على القمح والذرة وفول الصويا والأرز والصوف والشعير والشوفان والسكر وبعض المنتجات الأخرى. وتدخل الاتحاد الأوروبي في إنتاج وتجارة المنتجات الزراعية أساساً من خلال دعم الأسعار والإعانات (22: Shafaeddin, 2000). ومن بين المنتجات التي ركز عليها الاتحاد القمح واللحوم والسكر. و"حسب تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، كانت النفقات الاستهلاكية على السلع [الزراعية] المنتجة محلياً أعلى بنسبة 34٪ مما هي عليه بالأسعار العالمية. وقد قُدِّرَ إجمالي الدعم المقدم للزراعة من المستهلكين ودافعي الضرائب ضمن نطاق بلدان المنظمة المذكورة في عام 1998 بمبلغ 362 مليار دولار" (Shafaeddin, 2000: 22 نقلاً عن Cahill, 1999: 31). وكان ما يزيد على نسبة 90٪ من إجمالي مقياس الدعم الكلي في سنة الأساس (198 مليار دولار) مقدماً من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (UNCTAD, 1999a: 62-63).

ومن ناحية أخرى، نظراً لأن معظم البلدان النامية، وخاصة تلك التي كانت تسير اقتصاداتها وفق برامج للتعديل الهيكلي، لم تكن لديها القدرة على تقديم إعانات محلية ضخمة، فهي لم تُعنى سوى قليلاً بتخفيض تلك الإعانات. وقد أعلن حوالي 61 بلداً نامياً من أصل 71 بلداً أنه لا يقدم دعماً محلياً مشمولاً بالتزامات التخفيض.

وقد لوحظ أنه خلال الفترة ما بين عامي 1995 و1997، اتخذت سبعة بلدان إجراءات وقائية خاصة شملت ما مجموعه 175 خطاً تعريفياً وطنياً، منها 60 خطاً على أساس السعر و115 خطاً على أساس الحجم. وتندرج كافة المنتجات تقريباً (سواء من حيث السعر أو الحجم) التي طُبِّقت عليها أحكام وقائية خاصة ضمنَ المنتجات الخاضعة لأعلى تعريفات (نفس المصدر، ص 59).

يجب أن يتمثل الهدف الرئيسي للبلدان النامية بالنسبة للزراعة خلال الجولة القادمة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف في ضمان الحظر الجذري والفعال للدعم المحلي وإزالة الإعانات التصديرية المقدمّة لهذا القطاع. ويجب ألا يُستثنى من ذلك سوى (أ) الدعم المقدم في صورة إعانات غذائية، (ب) الدعم الذي يشكل جزءاً هاماً من التنمية الإقليمية، (ج) الدعم الهادف إلى تحقيق الأمن الغذائي.

من الواضح أن الصادرات الزراعية من البلدان النامية تواجه عراقيل جديدة من جراء برامج الدعم

الداخلي والإعانات التصديرية المعمول بها في البلدان المتقدمة وكذلك التعريفات المفرطة والحصص التعريفية المعقدة. وفي ظل الظروف الحالية، فإن الخسائر التي ستكبدها البلدان النامية أكثر بكثير من المزايا التي ستجنيها إذا أقرت نظاما لتحرير التجارة يرمي إلى تحقيق المزيد من التخفيضات في التعريفات الجمركية المطبقة على السلع الزراعية مع السماح باستمرار العمل ببرامج الدعم القائمة في البلدان المتقدمة.

ومن ناحية أخرى، يجب كذلك الأخذ في الحسبان الاعتبارات غير التجارية مثل الأمن الغذائي، والمشاكل التي تلاحقها البلدان النامية المستوردة الصافية للغذاء، والتأثيرات الاجتماعية الأخرى النابعة من تحرير التجارة. فقد فاقت الأسعار العالمية للأغذية، والتي تشمل السكر ولحوم الأبقار والذرة والقمح والأرز والبقول، بنسبة 6.8% في عام 1996 ونسبة 5.9% في عام 2000 معدلاتها في السنوات السابقة وإن تراجعت خلال الفترة 1997-99. وقد بلغ المتوسط المتوي للهبوط خلال تلك الفترة نسبة حوالي 11% (UNCTAD, 2001: 34). إلا أن البلدان المستوردة الصافية للغذاء، والتي تتألف عموما من البلدان الأقل نمواً، ليست في موقف يسمح لها بالاستفادة من مزايا تلك التطورات. لذلك، فإنه لا بد من تقديم المزيد من المساعدات إلى تلك البلدان كي تتمكن من تغطية تكاليف استيراد الغذاء ونقل التكنولوجيا وباقي أشكال الملكية الفكرية، والتكيف مع القواعد الجديدة لتحرير الواردات، وتعويض التخفيضات في التفضيلات التصديرية (Weston, 1996: 93).

يجب أن تدار الجولة القادمة من المفاوضات في نفس الاتجاه الذي اعتمدته جولة الأوروغواي، أي إدماج تجارة المنتجات الزراعية في القواعد العامة متعددة الأطراف التي تنظم التجارة العالمية. ويجب أن يؤدي ذلك إلى امتناع البلدان المتقدمة عن اتخاذ إجراءات حمائية جديدة مع ضمان إبداء المرونة الكافية تجاه البلدان الفقيرة والبلدان التي يهيمن فيها القطاع الزراعي أساساً على النشاط الاقتصادي.

3-4. الإعانات الصناعية والتنمية

لقد كانت الإعانات سبباً مستمراً في التوترات والمنازعات التي شهدتها اتفاقيات الغات على مدى تاريخها. وقبل انطلاق جولة الأوروغواي، لم يكن هناك إجماع حول الإعانات المشروعة. فمن ناحية، كانت البلدان المتقدمة تميل نحو تقييد الصادرات المدعومة من خلال فرض رسوم جمركية تعويضية أساساً لمنع أي ضرر مادي قد يلحق بالمنتجين المحليين وذلك على الرغم من أن المادة 16 من اتفاقيات الغات تناول بصورة خاصة قضية الإعانات (Agosin et al., 1995: 9).

تُعرَّفُ الاتفاقيةُ بشأن الدعم والإجراءات التعويضية، والتي تم التوصل إليها خلال جولة

الأوروغواي، الدعم على أنه "إسهام مالي من قبل أية حكومة أو جهاز عام" يعود بفائدة. وهي تشير إلى أن الدعم "الانتقائي" فقط، أي الذي يجابي شركات أو صناعات خاصة أو مجموعات مكونة من شركات وصناعات ضمن دائرة اختصاص وصلاحيات الجهة المانحة للدعم، هو الذي يندرج تحت مظلة اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. وتُفرَّق الاتفاقية بين ثلاثة أنواع من الدعم، أولها الدعم المحظور، وثانيها الدعم الموجب لإقامة دعوى، وثالثها الدعم غير الموجب لإقامة دعوى.

يتمثل النوع الأول في الدعم الذي يتوقف منحه على تحقيق أداء تصديري معين أو على الاستخدام التفضيلي للمنتجات المحلية (استبدال الواردات).

الدعم الموجب لإقامة دعوى هو الدعم الذي قد يؤدي إلى إلحاق أضرار خطيرة بالبلد المستورد. وعندما يتجاوز الدعم نسبة 5% من قيمة المنتج، قد يُطلب من البلد الداعم أن يثبت أن الدعم لن يؤدي إلى الإضرار بالبلد المشتكى.

أما الدعم غير الموجب لإقامة دعوى فهو الدعم المقدم لغرض (1) النهوض بالتنمية في المناطق المتضررة، (2) تعزيز نشاطات البحث والتطوير، (3) حماية البيئة.

ويتناول قسم من الاتفاقية قضية الإجراءات التعويضية. فالأحكام المتعلقة بتلك الإجراءات تنص على ضرورة وقف التحقيق في الدعم إذا كان معدله أدنى من نسبة 1%. ويُسمح للبلدان الأقل نمواً والبلدان النامية التي يقل دخل الفرد فيها عن ألف دولار بالاستفادة من الإعانات التصديرية. أما البلدان النامية غير المشمولة بالتصنيف السابق، فتُمنهَلُ ثمانية أعوام، قابلة للتمديد إلى عشرة أعوام، لإزالة الإعانات التصديرية المحظورة. وعندما تصبح لدى أحد البلدان النامية القدرة التنافسية التصديرية بالنسبة لمنتج معين، يصبح حينذاك مطالباً بإزالة الإعانات التصديرية الممنوحة لذلك المنتج خلال عامين. ويُعفى من الإجراءات التعويضية المورّدون من كافة البلدان النامية الذين يتلقون إعانات تقل عن 2 أو 3% من قيمة الصادرات إلى البلدان الأقل نمواً والبلدان منخفضة الدخل.

وتجدر الإشارة إلى بعض النقاط الأخرى فيما يتعلق بالدعم غير الموجب لإقامة دعوى. فالإعانات المخصصة لعمليات البحث والتطوير تغطي النشاطات التي تقوم بها الشركات و/أو المؤسسات البحثية والتعليمية حتى نسبة 75% من تكاليف البحوث الصناعية أو نسبة 50% من تكاليف نشاطات التطوير قبل التنافسية. وحتى تستفيد أي منطقة متضررة من الإعانات، يجب أن يعادل دخل الفرد فيها نسبة 85% على الأقل من متوسطه على مستوى البلد، وأن يبلغ معدل البطالة نسبة 110% من متوسطه على مستوى البلد. وفي تلك الحالة، يمكن للنشاطات التصديرية الكائنة في المنطقة المتضررة أن تستفيد من الدعم. ويُسمح بتقديم المساعدات من أجل مواعمة المنشآت

القائمة مع المتطلبات البيئية حتى نسبة 20% من التكلفة لمرة واحدة فقط طالما أتيح ذلك لكافة الشركات ذات العلاقة.

وكما هو معروف، تنص المادة 18 من اتفاقيات الغات على الحماية الانتقائية للصناعات الكائنة في البلدان التي لا تزال في المراحل الأولى للتنمية. ويتيح ذلك للبلدان النامية اتباع سياسة تجارية نشطة على أساس انتقاء الصناعات التي ستنمى بالحماية. إلا أن اتفاقية جولة الأوروغواي بشأن الدعم والإجراءات التعويضية تتناقض مع المادة 18 لأنها، أي الأولى، تحظر الإعانات المرتبطة بأداء التصدير واستبدال الواردات (Shafaeddin, 2000: 23-24).

لا بد من إزالة هذا التناقض خلال الجولة القادمة من المفاوضات متعددة الأطراف ومن السماح بتقديم دعم انتقائي للصناعات المحلية. إلا أن إيضاح قضية المنح الانتقائي للإعانات قد يتطلب نصوصاً أكثر دقة.

عند التمعن في ملخص الشكاوى بشأن الرسوم التعويضية المبلّغ عنها إلى منظمة التجارة العالمية يتضح أن عدد الشكاوى المقدمة ضد الإعانات بلغ 21 في عام 1998 و36 في عام 1999. ومن بين الشكاوى المقدمة في العام الأول كانت 12 شكوى مقدمة من الولايات المتحدة و8 شكاوى مقدمة من الاتحاد الأوروبي. وفي العام الثاني بلغت تلك الشكاوى 10 شكاوى و20 شكوى على التوالي. كما بلغ عدد الإجراءات التعويضية المتخذة عند نهاية العامين المذكورين 100 إجراء و108 إجراءات على التوالي. وعند نهاية عام 1998، كانت الولايات المتحدة تطبق 60 إجراء بينما كان الاتحاد الأوروبي يطبق 3 إجراءات. وبحلول عام 1999، كانت الولايات المتحدة تطبق 61 إجراء بينما كان الاتحاد الأوروبي يطبق 11 إجراء (التقرير السنوي لمنظمة التجارة العالمية 1999، ص 57، التقرير السنوي لمنظمة التجارة العالمية 2000، ص 46).

3-5. إجراءات مكافحة الإغراق

تتضمن اتفاقية جولة الأوروغواي بشأن مكافحة الإغراق قواعد أكثر تفصيلاً مقارنة بمدونة جولة طوكيو بشأن الموضوع نفسه. ومن بين العناصر الهامة للاتفاقية ما يلي:

- شرط لحصر مدة التنفيذ ينص على ضرورة إزالة إجراءات مكافحة الإغراق بعد خمس سنوات كحد أقصى من تاريخ تنفيذها إلا إذا أظهرت نتائج فحص يُجرى بهذا الشأن أن وقف العمل بتلك الإجراءات سوف يؤدي إلى مزيد من الضرر مقارنة بالضرر الذي يخلفه تطبيقها.

- شرط الحد الأدنى الذي ينص على ضرورة الوقف الفوري للتحقيقات بشأن مكافحة الإغراق في الحالات التي يقل فيها هامش الإغراق عن نسبة 2% ويكون حجم الواردات المعرضة للإغراق غير ذي قيمة.
- حكم بشأن تعريف السبل المستخدمة في تحديد الإغراق، والمعايير التي يتم بموجبها إثبات الضرر اللاحق بالصناعة المحلية، والإجراءات التنظيمية المتبعة في التحقيقات بشأن الإغراق وتنفيذ إجراءات مكافحة الإغراق ومدتها.
- حكم يوضح دور لجان تسوية النزاعات الخاصة بمحالات مكافحة الإغراق.

على الرغم من أن اتفاقية حولة الأوروغواي تتضمن العديد من التحسينات مقارنة بالمدونة القديمة، إلا أن تلك التحسينات بدت غير كافية لمنع اللجوء العشوائي لممارسات مكافحة الإغراق على اعتبار أنها لا تحدد الأسباب الكامنة وراء الإغراق "الشرس" (Grossman et al., 1994: 111). وقد كانت الأحكام المتعلقة بالتحقيقات بشأن مكافحة الإغراق ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية على اعتبار أن تلك الممارسات أصبحت الوسيلة الأساسية التي تمارس بموجبها البلدان المتقدمة النزعة الحماية الجديدة (Rodrik, 1995: 48).

ومما يؤسف له أن بعض البلدان المتقدمة استغلت قواعد مكافحة الإغراق كأداة لفرض إجراءات حمائية جديدة على صادرات البلدان النامية من المنسوجات والملابس والمعادن الرديئة والصلب والألعاب وغيرها. وقد كانت حصة البلدان المتقدمة تمثل نسبة 68% من التحقيقات التي أجريت تحت مظلة الغات/منظمة التجارة العالمية بشأن مكافحة الإغراق ما بين عامي 1987 و1997. ومن بين التحقيقات التي أجرتها تلك البلدان، كانت نسبة 39% منها ضد البلدان النامية ونسبة 23% ضد بلدان التحول الاقتصادي (Financial Times, October 29, 1989). ويشير ملخص لإجراءات مكافحة الإغراق المتخذة ما بين شهري يناير ويونيو 1999 إلى أن 1097 إجراء كان ساري المفعول بحيث كان 183 إجراء منها مطبقاً من قبل الاتحاد الأوروبي بينما كان 336 إجراء مطبقاً من قبل الولايات المتحدة (التقرير السنوي لمنظمة التجارة العالمية، 2000، ص 47).

وتتبع الطبيعة العشوائية لممارسات مكافحة الإغراق من القضايا المفاهيمية المرتبطة بتعريفها (Shafaeddin, 2000: 27). فحسب المادة السادسة من اتفاقية الغات والمادة الثانية من اتفاقية حولة الأوروغواي، يُعرَّفُ الإغراق على أنه بيع منتج إلى بلد أجنبي بأقل من سعر بيعه في البلد المصدر أو ما يُعرف بالسعر الطبيعي. وينطوي ذلك على مشكلتين عمليتين، أولهما التسعير على أساس التكاليف الحدية وثانيهما التسعير التفاضلي. ينبع الأول عموماً كنتيجة لوفورات الحجم وهو ينطبق على معظم الصناعات التصديرية بما قد يجعل الأسعار التصديرية أدنى من أسعار البيع

المحلية على اعتبار أن تكلفة الوحدة تنخفض كلما زادت المبيعات. أما الثاني فهو نابع من اختلاف الأذواق والاختيارات في الأسواق التصديرية بما يؤثر على متوسط التكلفة التسويقية.

وتتوقف مشروعية ادعاء البلد المستورد بحصول الإغراق على مدى الضرر المادي الذي تخلفه السلعة المستوردة. ولكن هل من الإنصاف الادعاء بأن أية صناعة تصديرية فعالة تتمتع بمزايا مقارنة وتنجح في توسيع نطاق صادراتها نتيجة لانخفاض في قيمة العملة تمارس الإغراق مجرد أن تلك الصادرات تضر ببعض الصناعات في البلد المستورد وأن سعرها التصديري انخفض إلى مستوى أدنى من سعرها الداخلي الثابت بعد انخفاض قيمة العملة؟ (Shafaeddin, 2000: 27).

إن الاعتبارات المفاهيمية فيما يتعلق بالإغراق وتطبيق إجراءات مكافحة الإغراق توحى بأن صياغة اتفاقية أكثر إحكاما حول مكافحة الإغراق قد أصبحت أمرا ضروريا.

3-6. المعايير الفنية

أدى خفض التعريفات الجمركية وازدياد القلق بشأن البيئة خلال الثمانينات إلى البحث عن أدوات أخرى لتقييد فرص الدخول إلى الأسواق. ويُلاحظُ تكاثر المعايير الفنية والمعايير المتعلقة بصحة الإنسان والنبات خلال السنوات التي سبقت انعقاد جولة الأوروغواي. وقد كان من بين أهداف الجولة تحديد بعض المبادئ التي ينبغي على كافة الدول الالتزام بها.

توجد اتفاقيتان تتعلقان بالمعايير الفنية، أولاهما هي الاتفاقية بشأن القيود الفنية على التجارة وهي تهدف إلى الحد من الضرر الذي يلحق بالتجارة العالمية من جراء تباين المعايير. وتكون القيود الفنية على التجارة في صورة معايير مختلفة للمنتجات والعمليات الإنتاجية والمعايير الصحية، والإجراءات المخترية وضوابط الالتزام بين البلدان المختلفة. وتنص الاتفاقية على ما يلي:

- تلتزم الأطراف المتعاقدة بتطوير لوائحها الوطنية فيما يتعلق بالمعايير على أساس المعايير المتفق عليها دوليا،
- يتم ذلك من خلال منح معاملة متساوية إلى المنتجات الأجنبية والمحلية (مبدأ عدم التمييز)،
- تشمل الاتفاقية كذلك القواعد المتعلقة بالعمليات والإجراءات.

ومن بين الأهداف المشتركة لكلا الاتفاقيتين الشفافية وعدم اللجوء إلا إلى أدنى قدر من الإجراءات التقييدية للتجارة، ومواءمة التشريعات المحلية مع المعايير المقبولة دوليا. وتُسلّمُ الاتفاقيتان بحق البلدان المتعاقدة في اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية حياة الإنسان والحيوان والنبات

والصحة والبيئة بالمستوى المناسب وشريطة ألا يحول ذلك دون الالتزام بالمعايير المستهدفة.

وعلى الرغم من أن كلا الاتفاقيتين تشجعان استخدام المعايير الدولية، فإن أي المعايير يُعتبرُ دولياً يظل أمراً غير محسوم. وفي غياب تعريفات أكثر دقة، قد تُعتبرُ المعايير التي يتفق عليها عددٌ معين من البلدان ويعتمدها عدد آخر من المشاركين "دولية" (UNCTAD, 1999a: 137). من ناحية أخرى، تعتقد البلدان النامية أن مواعمة الإجراءات سَيَعُدُّ انطلاقة لنظام معايرة يتميز بالمزيد من التنسيق والشفافية. إلا أن الاقتراحات التي طُرِحَتْ خلال المداولات حول الاتفاقية بشأن القيود الفنية على التجارة لم تأتِ بحلٍ مُرضٍ لهذه المشكلة.

أما من حيث المعايير الخاصة بصحة الإنسان والنبات، وهي قضية في غاية الأهمية بالنسبة للبلدان النامية، فإن الاتفاقية ذات العلاقة تقضي بأن تستند المعايير إلى قاعدة علمية أو شكل من أشكال إدارة المخاطر. فالبلدان النامية، وخصوصاً البلدان الأقل نمواً، تجد صعوبة أحياناً في التقيد بأحد المعايير ذات العلاقة والمتمثل في ضرورة أن يثبت البلد المصدر أن معاييره تعادل المعايير المعمول بها في البلد المستورد (Weston, 1995: 78). ومع ذلك، فقد مُنحت البلدان النامية بموجب الاتفاقيتين مهلة أطول للوفاء بالتزاماتها. كما تلقت تلك البلدان وعوداً فيما يتعلق بالمساعدة الفنية على أن تُعطى الأولوية للطلبات الواردة من البلدان الأقل نمواً. إلا أن المشاكل لا يمكن حلها بمجرد تقديم المساعدة الفنية للبلدان النامية حتى تتمكن من التقيد بمتطلبات الاتفاقية (UNCTAD, 1999a: 151).

لا بد من إيجاد سبل أخرى لتمكين البلدان النامية من المشاركة بصورة أكثر فاعلية في وضع المعايير الدولية حتى تتمكن من الانضمام إلى اتفاقيات الاعتراف المتبادل الموقعة بين البلدان المتقدمة. وعلى البلدان النامية من ناحيتها أن توضح موقفها مما إذا كانت ترغب في إجراء تعديلات على كافة المعايير القائمة أو أن قلقها يرتبط بمعايير وإجراءات والتزامات معينة.

3-7. التجارة والمنافسة

أدت الجهود المعززة التي بُذِلَتْ خلال التسعينات من أجل تحرير الاستثمارات وزيادة حجم التجارة في السلع والخدمات إلى إزالة الكثير من القيود المفروضة على التجارة مما جذب المزيد من الانتباه نحو القيود المفروضة من قبل القطاع الخاص. وقد أدى القلق الذي ساور البلدان النامية في أوائل الثمانينات بشأن التوجهات غير التنافسية، مثل الاتحادات الاحتكارية الدولية القائمة في عدة بلدان أو الاستغلال غير التنافسي لأوضاع السوق من قبل المنشآت الأجنبية، إلى إعداد قواعد دولية لضبط الممارسات التقييدية للتجارة. وقد تمخضت عن ذلك "مجموعة المبادئ والقواعد

العادلة متعددة الأطراف لضبط الممارسات التقييدية للأعمال".

اعتبر المؤتمر الوزاري للبلدان الأطراف في اتفاقيات الغات، الذي عُقد في مراكش في عام 1994، قضية التجارة والمنافسة أحد البنود التي ينبغي إدخالها ضمن نطاق القضايا التي تعالجها منظمة التجارة العالمية. وتم تشكيل فريق عمل لدراسة تلك القضية ركز على المواضيع التالية: (1) العلاقة التي تربط بين أهداف ومبادئ ومفاهيم ونطاق وأدوات السياسات التجارية والمنافسة، (2) تقييم وتحليل الأدوات والمعايير والنشاطات القائمة فيما يخص السياسات التجارية والمنافسة، (3) التفاعل بين سياسيّ التجارة والمنافسة (نفس المصدر، ص 176).

ليست المنافسة موضوعاً جديداً بالنسبة لمنظمة التجارة العالمية، كما أن القواعد ذات العلاقة مُتَّصَمَةٌ في اتفاقيات جولة الأوروغواي حول إجراءات الاستثمار ذات الصلة بالتجارة، والاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات، واتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية، وكذلك في الاتفاقيات الأحدث عهداً حول الاتصالات السلكية واللاسلكية. وتولي البلدان النامية أهمية كبيرة لقضية سياسيّ المنافسة والتجارة، وقد بدأ ذلك واضحاً خلال مفاوضات جولة الأوروغواي حول إجراءات الاستثمار ذات الصلة بالتجارة (UNCTAD, 1999b: 42).

ويدور جدل مستمر حول ضرورة وضع المنافسة ضمن إطار تنظيمي متعدد الأطراف. فبينما يرى بعض الخبراء أن المنافسة قضية داخلية وبالتالي ينبغي معالجتها من قبل الحكومات الوطنية، يؤيد البعض الآخر الرأي القائل بضرورة مراجعة الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف القائمة وتعزيزها في ضوء مبادئ المنافسة. وتؤكد فئة ثالثة على الحاجة إلى إبرام اتفاقية جديدة (UNCTAD, 1999a: 183-84).

ولا يمكن أن تصبح أية اتفاقية متعددة الأطراف حول المنافسة عادلةً ومقبولةً إلا إذا أخذت في الاعتبار بصورة كاملة اتجاه المعاملة الخاصة والتفضيلية كما تم عرضها في مجموعة المبادئ والقواعد العادلة متعددة الأطراف لضبط الممارسات التقييدية للأعمال. ويجب على الأهداف التنموية أن تحدد نطاق الإعفاءات والاستثناءات من القواعد متعددة الأطراف.

3-8. معايير العمالة والبيئة

طرحت الولايات المتحدة قضيتين على بساط البحث وهما معايير العمالة والبيئة ضمن إطار المفاوضات التجارية متعددة الأطراف بعد التصديق على اتفاقيات جولة الأوروغواي في 15 ديسمبر 1993.

وقد بدأت المناقشات المفصلة حول هاتين القضيتين منذ عام 1994 ضمن إطار الغات/منظمة

التجارة العالمية وفي محافل دولية أخرى. وهما الآن على رأس المواضيع التجارية التي تهم البلدان المتقدمة. عند التحدث عن حقوق العمال ومعايير العمالة في سياق منظمة التجارة العالمية، فإن ذلك يشمل تحريم العمل الإلزامي والقسري وعمل الأحداث، وتوفير الأمان في مواقع العمل، وضمان حق إنشاء اتحادات نقابية، وحق الإضراب.

وقد كانت الدوافع الكامنة وراء تلك المواضيع موضع اشتباه ليس فقط بالنسبة للبلدان النامية ولكن أيضا بالنسبة لاقتصاديين مرموقين مثل داني رودريك الذي يرى أن القلق بشأن العمالة نابع من المصاعب التي تشهدها أسواق العمل في البلدان المتقدمة. فالاتحاد الأوروبي يعاني من مشكلة بطالة حادة بلغ متوسطها نسبة 11%. وعلى الرغم من أن المشكلة ليست بنفس الحدة لدى الولايات المتحدة، إلا أن عوائد العمالة الماهرة في ذلك البلد شهدت تدهورا ملحوظا (Rodrik, 1995: 52).

وتُعتبر المخاوفُ المرتبطة بمعايير العمالة أمرا له ما يبرره إلى حد ما. وفي هذا السياق، فإن موضوع عمل الأحداث يستحق نظرة أكثر تعمقا. ففي البلدان النامية، تبلغ نسبة الأحداث العاملين ما بين سن الخامسة والرابعة عشر 32% في إفريقيا و7% في آسيا (حوالي 250 مليون حدث، منهم 120 مليوناً على الأقل يعملون بدوام كامل). ويمثل الأحداث العاملون بدون أجر لحساب عائلاتهم نسبة 70% من كافة الأحداث العاملين (The World Bank, 2000: 62). إلا أن المشكلة تكمن في أن مبدأ موازنة معايير العمل يتناقض مع الأساس الذي تركز عليه نظرية المزايا المقارنة والذي يفسر المكاسب المتحصلة عليها من التجارة. "يرتكز المركز التنافسي لمعظم البلدان النامية على مواردها الغنية نسبيا من العمالة غير الماهرة أي العمالة الرخيصة. ومن شأن الموازنة التصاعديّة لمعايير العمالة رفع تكلفة العمل وبالتالي خفض المزايا التي تحصل عليها البلدان الفقيرة من التجارة. ويقترب هذا الموقف مما تشهده الكثير من الصناعات الأساسية كثيفة التلوث التي أصبحت البلدان متوسطة الدخل تتمتع فيها بمركز تنافسي" (Rodrik, 1995: 53). وفيما يتعلق بقضية المعايير البيئية، فإن هناك اعتقاد بأن تعزيز حرية التجارة أدى إلى حدوث موازنة تنازلية في المعايير البيئية وبالتالي إلى زيادة في المشاكل البيئية. "ويرى الاعتقاد نفسه أن هناك تشجيع للشركات عبر الوطنية والشركات المحلية على الإنتاج في البلدان التي تكون فيها المعايير البيئية في أضعف مستوياتها. ويضر ذلك بالبيئة العالمية ويضع ضغوطا على البلدان المتقدمة لتلبية معاييرها خوفا من تحول فرص العمل نحو الجنوب" (نفس المصدر، ص 52). وبما أن الاعتبارات البيئية تحظى باهتمام أقل لدى البلدان النامية، فإنها تمثل مصدرا حقيقيا للمزايا المقارنة. وبالتالي فإن رفع المعايير البيئية العالمية وربطها بالقواعد التجارية أمر غير مقبول بالنسبة لتلك البلدان.

وقد اعترضت البلدان النامية منذ عام 1994 بشدة على الاقتراح الرامي إلى ربط معايير العمل والمعايير البيئية بقواعد منظمة التجارة العالمية، وأيدت الرأي القائل بضرورة ترك مثل تلك القضايا

للمنظمات الدولية المعنية و/أو الاتفاقيات ذات العلاقة. وعلى تلك البلدان أن تستمر في ذلك المنهاج مستقبلاً.

4. الملاحظات الختامية

لم تكن فترة السنوات الست التي أعقبت جولة الأوروغواي واعدة عموماً بالنسبة للبلدان النامية. فقد لجأت البلدان المتقدمة بصورة متزايدة إلى اتخاذ إجراءات مكافحة الإغراق والأحكام الوقائية الخاصة والإجراءات التعويضية والقيود التجارية من أجل زيادة حجم تجارتها. وأمهلت البلدان المتقدمة بموجب اتفاقية جولة الأوروغواي حول المنسوجات والملابس مهلةً زمنية طويلة كى تزيل القيود الصارمة المفروضة على الواردات بصورة بطيئة وتدرجية. وأدت الاتفاقية بشأن الزراعة، والتي تنص على تحويل الإجراءات غير التعريفية إلى إجراءات تعريفية، إلى نشوء نظام يتميز بشدة ارتفاع المعدلات التعريفية. واستمر العمل ببعض الأشكال المقنعة للحماية بالنسبة للعديد من السلع الزراعية كما واصلت البلدان المتقدمة تقديم الدعم للقطاعات الزراعية بصورة مفرطة.

من ناحية أخرى، سجّل العديد من البلدان النامية ارتفاعاً كبيراً في حجم الواردات. وبلغ متوسط التغير السنوي في حجم الواردات والصادرات السلعية لدى البلدان النامية نسبتي 3.4% و6% على التوالي خلال فترة السنوات العشر ما بين عامي 1983 و1992، ونسبتي 7.2% و8.7% للفترة 1993-1999 (صندوق النقد الدولي، 2001، ص 193). وقد أدى التحرير المبكر للتجارة في العديد من الحالات إلى الإضرار بالصناعات المحلية وإلى نشوء عجز أكبر في الموازين التجارية. وعلى البلدان النامية أن تأخذ في الاعتبار التجارب الحديثة عند منح تيسيرات تجارية مقابل تحسين فرص دخول صادراتها إلى الأسواق.

وفي ظل تلك الظروف، فإن الجولة الجديدة من المفاوضات التجارية متعددة الأطراف تتبوأ أهمية كبرى بالنسبة للبلدان النامية. لذلك فإن على تلك البلدان اتخاذ موقف جديد واتباع استراتيجية مختلفة خلال الجولة المذكورة.

يجب على البلدان النامية أن تسارع أولاً إلى اتخاذ كافة الترتيبات التي تُمكنها من لعب دور نشط ضمن إطار منظمة التجارة العالمية من خلال تحسين وتعزيز مؤسستها الوطنية. وقد لا يكفي ذلك لبلوغ الهدف المنشود بحيث يتعين على تلك البلدان أن تتخذ موقفاً فاعلاً في مفاوضات المنظمة بما ينطوي عليه ذلك من مساومات مكثفة (Shafaeddin, 2000: 34). وترجع عدم فاعلية الدور الذي لعبته البلدان النامية أثناء مفاوضات منظمة التجارة العالمية في السابق إلى عدة أسباب من بينها أن عملية صنع القرار في المنظمة المذكورة لا تسمح لغالبية تلك البلدان بالمشاركة في المفاوضات الفعلية التي تُجرى ضمن مجموعات صغيرة خلف الكواليس (Das, 1999: 153). ويمكن للجولة الجديدة، بل لا بد لها، أن تكون بداية لتغيير هذا الدور.

ثانياً، يمكن دعم هذا التغير من خلال تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين البلدان النامية. ولئن كانت تلك البلدان لا تتألف من مجموعة متجانسة، إلا أنه يظل في صالحها أن تتعاون مع بعضها البعض

إذا كانت تريد أن يحدث تحولٌ حقيقي في مختلف جوانب النظام التجاري العالمي القائم. فالبلدان ذات المصالح المشتركة يمكنها أكثر من غيرها توثيق الروابط فيما بينها.

ثالثاً، يجب على تلك البلدان انتهاج سياسات تجارية ديناميكية وربط ذلك بأهدافها التنموية التي تعتمد أساساً على مستواها التصنيعي. ولا بد أن تتميز تلك السياسات بالوضوح والواقعية والحكمة. ويتطلب رسم وتنفيذ مثل تلك السياسات عدة أمور من بينها توفر القدرات المؤسسية القوية والموارد البشرية والمالية الكافية. وقد نصت اتفاقيات جولة الأوروغواي على منح مساعدات مالية للبلدان النامية لأغراض مختلفة. وعلى تلك البلدان أن تطالب المنظمات المسؤولة بالوفاء بتلك الالتزامات.

لقد طرحنا فيما سبق من هذه الورقة بعض التغييرات المحددة المطلوب إجراؤها على مختلف جوانب التجارة السلعية العالمية لصالح البلدان النامية. أما الجانب الآخر من المسألة فيتعلق بالمساومة. فلا ينبغي أن ننسى أن العرف السائد في مفاوضات الغات/منظمة التجارة العالمية يركز أساساً، وربما على سبيل الحصر، على عملية طويلة وشاقة هي المساومة. فهي أمر لا يتطلب الإلمام بمختلف جوانب التجارة العالمية فحسب وإنما كذلك التمرس في الدبلوماسية التجارية الدولية. وما من شك في أن تناول قضايا ومشاكل التجارة الدولية بحذق ووعي سيساعد البلدان النامية على ترسيخ ثقتها بنفسها وعلى زيادة قدراتها.

المراجع

Agosin, M.R., D. Tussie and G. Crespi (1995), "Developing Countries and The Uruguay Round: An Evaluation And Issues For The Future", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990's*, Vol. VI, United Nations Publication, Sales No. E.95.II.D.7.: New York and Geneva.

Awuku, Emmanuel I., (1994), "How Do the Results of the Uruguay Round Affect the North-South Trade", *Journal of World Trade*, Vol. 28, No. 2, pp. 75-93.

Cahill, C. (1999), "Agriculture: Some primary forests", *OECD Observer*, December.

Das, B.L. (1999), "Strengthening Developing Countries In The WTO", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990's*, Vol. IX, United Nations Publication, Sales No. E.99.II.D.25: New York and Geneva, November.

GATT (1993), *Final Act Embodying Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, GATT Secretariat.

Grossman H., G. Koopmann and A. Michaelowa (1994), "The New World Trade Organization: Pacemaker for World Trade?", *Intereconomics*, 3, May/June, pp.107-115.

Gürler, O. (2001), "Monitoring Report On the Activities of the WTO: Positions of the Developing Countries", *Journal of Economic Cooperation Among Islamic Countries*, Vol. 22, No. 2, April, pp.31-59.

IMF (May 2001), *World Economic Outlook*, Washington D.C.: International Monetary Fund.

ITCB (2000), *Agreement on Textiles and Clothing: Evaluation of Implementation*, International Textiles and Clothing Bureau: Geneva.

Koopman, G. (1986), "US Trade Policy in an Unbalanced World Economy", *Intereconomics*, 6, pp. 300-308.

Ongun, M.T. (1994), "Uruguay Round Agreements: An Evaluation", *Journal of Cooperation Among Islamic Countries*, Vol. 15, Nos 1-2, January-April, pp.113-135.

Rayner A.J., K.A. Ingersent and R.C. Hine (1993), "Agriculture in the Uruguay Round", *The Economic Journal*, 103, pp. 1513-1527.

Rodrik, D. (1995), "Developing Countries After The Uruguay Round", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990's*, Vol. VI, United Nations Publication, Sales No.E.95.II.D.7: New York and Geneva.

SESRTCIC and ICDT (1994), "The Uruguay Round of Trade Negotiations: A Preliminary Assessment", *Journal of Cooperation Among Islamic Countries*, Vol. 15, Nos 1-2, January/April, pp.1-89.

Shafaeddin, M. (2000), "Free Trade or Fair Trade?" An enquiry into the causes of failure in recent trade negotiations", *UNCTAD, Discussion Papers*, No. 153.

Textile Outlook International (March 1999), Textiles Intelligence Limited: Wilmslow, Cheshire, UK.

-----, (September, 2001).

UNCTAD (1999 a), *Preparing For Future Multilateral Trade Negotiations: Issues And Research Needs From A Development Perspective*, United Nations: New York and Geneva.

UNCTAD (1999 b), *Trade and Development Report 1999*, United Nations Publication, Sales No.E.98.II.D.3: New York and Geneva.

UNCTAD (2001), *Trade and Development Report 2001*, United Nations Publication, Sales No.E.01.II.D.10: New York and Geneva.

Weston, A. (1995), "The Uruguay Round: Unravelling the Implications for the Least Developed and Low Income Countries", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990's*, Vol. VI, United Nations Publication, Sales No.E.95.II.D.7: New York and Geneva.

-----, (1996), "The Uruguay Round-Costs And Compensation For Developing Countries", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990's*, Vol. VII, United Nations Publication, Sales No. E.96.II.D.2: New York and Geneva.

World Bank (2000), *World Development Report 1999/2000 Entering the 21st Century*,
Published by the World Bank, Oxford University Press.

WTO (1999), *Annual Report, 1999*, World Trade Organization: Geneva.

-----, (2000), *Annual Report, 2000*, World Trade Organization: Geneva.

WTO (2001), *International Trade Statistics*, World Trade Organization: Geneva.