ثالثا: أفق سياسات التجارة الزراعية

لقد كانت المنتجات الزراعية يتَّجر بها على امتداد آلاف السنين مع سعي الناس إلى الحصول على مصادر للغذاء تكون أكثر استقرارا وتنوعا. وتدخلت الحكومات، بدورها، في نُظم الإنتاج والتوزيع الزراعية منذ بدء التاريخ المسجل تقريبا. بل إن ضمان توافر إمدادات كافية من الأغذية كان، في حقيقة الأمر، أحد أوائل المهام التي أخذتها الحكومات على عاتقها في مجتمعات مثل الإمبراطورية الرومانية وإمبراطورية الإنكا (Woolf، ٢٠٠٣؛ Crow، ١٩٩٢).

وقد استخدمت الحكومات مجموعة متنوعة من أدوات السياسة للعمل على تحقيق أهداف سياستها الغذائية والزراعية – تتراوح من الضرائب التجارية وحصص الإنتاج إلى احتكارات الواردات وحظر التصدير. وبينما تباينت أهداف وأدوات سياستها بمرور الوقت تبعا لجملة أمور من بينها مستوى التنمية الاقتصادية ودور الزراعة في اقتصاداتها ومجتمعاتها، ما زالت الحكومات في مختلف أنحاء العالم تعتبر الأغذية والزراعة مجالا أساسيا من مجالات السياسة.

وتسعى الحكومات في أغلب الأحيان إلى بلوغ أهداف متعارضة لسياستها. فعلى سبيل المثال، من الممكن أن تؤدي الجهود الرامية إلى دعم دخل المزرعة عن طريق دعم أسعار السوق أو حواجز الواردات إلى تقويض الأهداف الوطنية المتعلقة بالأمن الغذائي برفع أسعار الأغذية بالنسبة للمستهلكين الفقراء. والمفاضلات بين هذه الأهداف المتضاربة تحدث عادة على الصعيد الوطني، بحيث تتنافس قطاعات المجتمع المختلفة لتحقيق مصالحها في إطار النظام السياسي.

كذلك، على الصعيد الدولي، قد تتعارض تدخلات بلد في مجال السياسات مع تدخلات بلد آخر، كما يحدث عندما تُلحق الجهود الرامية إلى دعم المنتجين في الوطن الضرر بالمنتجين في بلدان أجنبية. ولقد أقر المجتمع الدولي منذ أمد طويل بإمكانية إلحاق التعريفات الجمركية الصناعية والإعانات في بلد ما الضرر بمصالح بلد آخر، ولكن ذات المشكلة في مجال الزراعة لم يُعترف بها ولم تبحث إلا مؤخرا.

ويستعرض هذا الفصل بإيجاز تطور سياسة التجارة الزراعية منذ منتصف القرن العشرين، مركّزا على إنجازات اتفاق جولة أوروغواي لمنظمة التجارة العالمية المتعلق بالزراعة وعلى جدول الأعمال الإصلاحي الذي لم ينته تنفيذه بعد والذي يُناقش الآن في جولة الدوحة للمفاوضات التجارية. وترد في الفصل مناقشة للقضايا المتعلقة بقياس الدعم والحماية الزراعيين، كما تُعرض فيه بيانات وتقديرات شاملة للمستويات الفعلية للإعانات والحماية التي تطبقها البلدان في مختلف أنحاء العالم على الزراعة.

تطور سياسة التجارة الزراعية

السياسات الزراعية المتعارضة

قبل أن يبدأ نفاذ الاتفاق المتعلق بالزراعة في عام ١٩٩٥ كان قطاع الزراعة مستبعدا من ضوابط النظام التجاري متعدد الأطراف. ونتيجة لذلك لم تكن هناك أي آلية مؤسسية لتحقيق التوازن بين مصالح مختلف البلدان على صعيد السياسات. وقد بدأ في عام ١٩٤٧ نفاذ الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات)، وهو الاتفاق السابق على وجود منظمة التجارة العالمية، لينظّم التجارة الدولية. وقد حظر ذلك الاتفاق استخدام الحواجز الكمية للواردات ومعظم الإعانات المحلية والتصديرية للمنتجات المصنّعة وخفّض خلال جولات متعاقبة من المفاوضات التعريفات الجمركية على الواردات من السلع المصنّعة إلى مستويات متدنية.

ولكن الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات) نص على استثناءات محددة للمنتجات الزراعية وأبقى على مناقشة السياسة الزراعية خارج إطار الجات إلى حد كبير. وبمرور الوقت تطورت سياسات التجارة الزراعية بطرائق تختلف اختلافا جذريا عن تلك التي تطبّق على السلع المصنّعة، بحيث نشأت طائفة من الإعانات المحلية والتصديرية والحواجز غير الجمركية، من بينها فرض مكوس متغايرة، وأسعار للواردات تمثل حدا أدنى، وقيود طوعية على الصادرات، وحصص كمية للواردات.

وأصبحت هذه السياسات بدرجة متزايدة مصدرا للتوتر الدولي. فعلى سبيل المثال، استخدمت بلدان متقدمة كثيرة الإعانات الزراعية المحلية لضمان حصول مزارعيها على دخل "كاف". ومالت إعانات الإنتاج، مثل أسعار دعم الأسواق التي تمثل حدا أدنى، إلى تحفيز الإنتاج بما يتجاوز كثيرا قدرة السوق المحلية على الاستيعاب، مما أدى إلى وجود فوائض اشترتها الحكومات واحتفظت بها. ثم استخدمت بعض الحكومات إعانات التصدير لتبيع في الأسواق العالمية الفوائض الناجمة عن ذلك. ووجدت الولايات المتحدة ووجد الاتحاد الأوروبي، على وجه الخصوص، أن سياستيهما الزراعيتين المتنافستين تتزايد درجة تكلفتهما الباهظة وتتزايد صعوبة إدامتهما.

البلدان النامية التي تواجه أزمة

من خمسينات إلى سبعينات القرن العشرين كان النموذج الإنمائي المسيطر ينطوي على استراتيجية "إحلال الواردات" تشجيعا للتصنيع السريع. وفي إطار هذه الاستراتيجية كانت تُفرض على قطاع الزراعة ضرائب باهظة دعما للتنمية الصناعية، المتركزة أساسا في المدن. وكان فرض ضرائب صريحة على الصادرات من السلع الزراعية أمرا مألوفا، ولكن فرض ضرائب ضمنية على شكل أسعار لصرف العملة مغالى في قيمتها، وفرض تعريفات جمركية مرتفعة على الواردات الصناعية، وتقديم إعانات للإنتاج الصناعي، أكثر شيوعا.

و"التحيُّز الحضري" المجسّد في هذه الضرائب الصريحة والضمنية كان ينطوي دائما على تمييز ضد قطاع الزراعة وضد المناطق الريفية (Valdes، Schiff، ١٩٩٨). وحاولت حكومات كثيرة تصحيح هذا التحيُّز ضد الزراعة بالتدخل في أسواق المخرجات والمدخلات الزراعية عن طريق تدابير الأسعار واحتكارات الدولة الإجبارية وتقديم الخدمات الأساسية للقطاع (مثل الائتمان والمدخلات الأساسية والمعلومات الفنية والمعلومات عن الأسواق، والبنية التحتية للتسويق والتوزيع). وغالبا ما كانت هذه التدخلات لازمة للتغلب على فشل الأسواق الواسع الانتشار، ولكنها تسببت أحيانا في تشوهات وأوجه جمود إضافية أعاقت القطاع (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٥أ).

وفرض بعض البلدان الفقيرة أيضا تدابير تجارية ألحقت الضرر بجيرانها. فعلى سبيل المثال، استُخدمت حصص الواردات على نطاق واسع للمساعدة على تحقيق استقرار الأسعار المحلية في البلدان النامية، ولكن هذه التدابير نقلت عبء تحقيق التوازن بين العرض والطلب المحليين في الأسواق العالمية، مما جعل الأسعار بالنسبة للمزارعين والمستهلكين في بلدان أخرى أكثر تقلبا.

ومع أن بلدانا نامية كثيرة شهدت فترات من النمو الاقتصادي السريع نسبيا على المستوى الكلي في إطار هذه السياسات، أشارت العجوزات التي لا يمكن تحملها في المالية العامة وفي الحساب الجاري، إلى جانب التضخم المفرط ومشاكل الديون الخارجية وأزمات النقد الأجنبي، إلى الحاجة إلى إصلاح السياسات. وبتشجيع ودعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، شرعت بلدان كثيرة في تنفيذ برامج للتكيف الهيكلي.

وعلى المستوى الكلي انطوت استراتيجية إصلاح السياسات الرئيسية على خفض التعريفات الجمركية على الواردات، وإزالة القواعد التنظيمية للأسواق، والخصخصة، وتحقيق استقرار المالية العامة عن طريق إعادة تقييم العملة وإجراء تخفيضات كبيرة في الميزانية. وفيما يتعلق بالزراعة، كان الهدف الرئيسي هو جعل القطاع أكثر توجها نحو السوق. وغالبا ما أُجريت تخفيضات محددة في الميزانية فيما يتعلق بالائتمانات والمدخلات المعانة وفيما يتعلق بالاستثمار في البحوث والبنية التحتية.

وكانت الإصلاحات الزراعية تنطوي عادة على الاستعاضة عن معظم القيود الكمية للواردات بواسطة تعريفات جمركية؛ وخفض كل من مستوى التعريفات الجمركية وتوزيعها؛ وإلغاء ضرائب وحصص وتراخيص الصادرات؛ وخفض أو إلغاء التجارة الحكومية؛ وإلغاء ضوابط الأسعار المحلية؛ والإزالة التدريجية لبرامج التوريدات الحكومية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٥أ).

الضوابط متعددة الأطراف على الزراعة – جولة أوروغواي

في ظل هذه "الفوضى"، شرعت البلدان الموقّعة على الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات) في إجراء جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية في عام ١٩٨٦. وكان الهدف من المفاوضات الزراعية ما يلي:

> ... إقامة نظام للتجارة الزراعية يتسم بالإنصاف ويكون موجها نحو السوق... عن طريق... وجود قواعد وضوابط "للجات" معززة وأكثر فعالية عمليا... مما يسفر عن تصحيح ومنع القيود والتشوهات في الأسواق الزراعية العالمية.
> (الجات، ١٩٩٤، الصفحة ٣٩)

وكان الاتفاق المتعلق بالزراعة الذي أسفرت عنه جولة أوروغواي، وبدأ نفاذه في عام ١٩٩٥، يمثّل أول فرصة وُضعت فيها مجموعة واضحة من القواعد لتغطي التجارة الزراعية. ومع أن جولة أوروغواي تعرضت لنقد حاد لفشلها في تأمين خفض كبير في الدعم والحماية المقدمين للزراعة، فقد عزي إليها الفضل في إرساء إطار لخفض حماية القطاع الزراعي التي تشوه التجارة خفضا تدريجيا. ويحدد هذا القسم بعض تداعيات اتفاق

الإطار ٢
الشروط الأساسية لاتفاقية جولة أوروغواى بشأن الزراعة

الدعم المحلي

- تخفيض الدعم المحلي: تم التعبير عن التزامات الحد من الدعم للزراعة في ضوء إجمالي مقياس الدعم الكلي، وهو مجموع نفقات الدعم غير المعفى الموزعة بين السلع والسياسات. ودعت الاتفاقية إلى تخفيض ٢٠ في المائة من إجمالي مقياس الدعم الكلي على مدى ست سنوات (١٣,٣ في المائة على مدى عشر سنوات للبلدان النامية ولم يطلب تخفيض بالنسبة للبلدان الأقل نموا). وطبقت التزامات التخفيض على إجمالي مقياس الدعم الكلي ولم تكن محددة بسلعة أو سياسة معينة (أي منتج محدد لا يتجاوز المستوى الفعلي لعام ١٩٩٢).
- السياسات المعفاة: تم إعفاء السياسات التي تعد بلا تأثير أو ذات تأثير لا يذكر على تشوه التجارة، أو ذات تأثير على الإنتاج، من التزامات التخفيض (ويمكن حتى زيادتها) واستثنائها من مقياس الدعم الكلي. ويجب ألا تقتضي هذه السياسات المسماة بسياسات "الصندوق الأخضر" أي دعم في الأسعار للمنتجين وأن تقوم بوضعها برامج ممولة حكوميا ولا تتضمن تحويلات من المستهلكين. إن قائمة السياسات المعفاة طويلة وتشمل الخدمات العامة، ومخزونات الأمن الغذائي، ومعونات الأغذية المحلية ومدفوعات مباشرة معينة للمنتجين. بالإضافة إلى ذلك، فإن التدابير المسماة بتدابير "الصندوق الأزرق" قد أعفت المدفوعات المباشرة تحت البرامج التي تحد الإنتاج، بشرط استيفاء شروط معينة.
- إعفاء الحد الأدنى من الدعم: يتيح ذلك أي دعم لسلعة معينة من مقياس الدعم الكلي والتزام التخفيض المناظر له، بشرط ألا يزيد الدعم عن خمسة في المائة من قيمة إجمالي الإنتاج للسلعة محل النقاش، أو خمسة في المائة من قيمة إجمالي الإنتاج الزراعي للدعم غير المحدد لسلعة معينة. وبالنسبة للبلدان النامية، فإن سقف الحد الأدنى هو عشرة في المائة.

المنافسة في التصدير

- إعانات التصدير. حددت الاتفاقية بشأن الزراعة إعانات التصدير التي يمكن تخفيضها: الإعانات المباشرة، ومبيعات الحكومة من المخزونات بأسعار أقل من الأسعار المحلية، ومدفوعات الصادرات الممولة من الضرائب الإلزامية، وتكاليف تسويق التصدير المدعومة ورسوم النقل المحلي الخاص. والمفترض أن يتم

جولة أوروغواي وجدول الأعمال الذي لم ينته بعد وما زال مطروحا على بساط البحث في جولة الدوحة.

ولقد وضع الاتفاق المتعلق بالزراعة ضوابط على السياسة الزراعية في ثلاث فئات رئيسية هي: الدعم المحلي، والمنافسة التصديرية، وإمكانية الوصول إلى الأسواق (أنظر الإطار ٢ والفقرات الواردة أدناه). وقد اتُفق على الفئات الثلاث لترابطها ولأنها تعزز بعضها بعضا.

جولة الدوحة الإنمائية: الاتفاق الإطاري

اشتمل الاتفاق المتعلق بالزراعة على التزام بزيادة تحرير القطاع الزراعي تدريجيا. وبدأت جولة جديدة من المفاوضات في الدوحة في نوفمبر/تشرين الأول ٢٠٠١. وهذه الجولة، التي تُسمى "جولة الدوحة الإنمائية"، مهمتها هي إيلاء أولوية خاصة لاحتياجات البلدان النامية. وفي ٣١ يوليو/تموز ٢٠٠٤ وافقت حكومات البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية وعددها ١٤٧ حكومة على اتفاق إطاري (منظمة التجارة العالمية، ٢٠٠٤ ب) وعلى اتفاقات أخرى ترمي إلى تعزيز التقدم واختتام جولة الدوحة الإنمائية للمفاوضات التجارية بنجاح. ويوفّر المرفق ألف للوثيقة، تحديدا، الإطار اللازم لإرساء الطرائق التي تُتبع في مجال الزراعة.

فالاتفاق الإطاري يؤكد أن:

> الزراعة ذات أهمية حاسمة للتنمية الاقتصادية للبلدان النامية الأعضاء، وأن هؤلاء الأعضاء يجب أن يكونوا قادرين على إتباع سياسات زراعية تكون داعمة لأهدافهم الإنمائية ولاستراتيجياتهم للحد من الفقر ولاهتماماتهم المتعلقة بالأمن الغذائي وسُبل المعيشة.

(الفقرة ٢)

وعلاوة على ذلك:

> ستكون المعاملة الخاصة والمتمايزة للبلدان النامية جزءا لا يتجزأ من جميع عناصر التفاوض، مع إيلاء اعتبار لتنميتها الريفية وأمنها الغذائي و/أو احتياجاتها من حيث أمن سُبل المعيشة فيها...

(الفقرة ٣٩)

تخفيض حجم إعانات الصادرات بنسبة ٢١ في المائة ونفقات إعانات الصادرات بنسبة ٣٦ في المائة على مدى خمس سنوات (بالنسبة للبلدان النامية بنسبة ١٤ و٢٤ في المائة على التوالي على مدى عشر سنوات). وكانت التخفيضات محددة تبعا لسلع معينة. والبلدان التي لم تستخدم إعانات الصادرات في الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٠ فقد حظر عليها تطبيقها.

إمكانية الوصول إلى الأسواق

- تثبيت التعريفة: تم إلغاء الحواجز غير الجمركية (الحصص النسبية، والضرائب المتغيرة، والحد الأدنى لأسعار الواردات، والترخيص التقديري، وتدابير الاتجار الحكومي، واتفاقيات قيود التصدير الطوعية والتدابير الحدودية المشابهة) وتم تحويلها إلى تعريفة مساوية. وقد أعطيت البلدان النامية اختيار تطبيق حد أقصى ملزم للتعريفة بدلا من القيمة المعادلة المحسوبة للتعريفة.
- تخفيض التعريفة الجمركية: تم تخفيض التعريفات الجمركية، بما فيها تلك الناتجة عن تثبيت التعريفة الجمركية، بنسبة ٣٦ في المائة على مدى ست سنوات في المتوسط بدء من عام ١٩٩٥ بحد أدنى للتخفيض ١٥ في المائة لكل بند (وبالنسبة للبلدان النامية كانت التخفيضات المعادلة ٢٤ و١٠ في المائة على التوالي؛ وتم إعفاء البلدان الأقل نموا من التزامات التخفيض).
- الحد الأدنى لإمكانية الوصول: إذا لم تكن هناك واردات تذكر، فإن الحد الأدنى لامكانية الوصول يماثل ما يقرب من ٣ في المائة (يرتفع إلى خمسة في المائة) من الاستهلاك المحلي في ١٩٨٦–١٩٨٨. وتم الاتفاق على تنفيذ الحد الأدنى من فرص إمكانية الوصول من خلال حصص أسعار التعريفة الجمركية. (أنظر الإطار ٣).
- ضمان إمكانية الوصول الجارية: تم الاتفاق على ضمان إمكانية الوصول الجارية (أي، كم الواردات في الفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٨٨) في حال زيادتها عن مستوى الحد الأدنى لإمكانية الوصول المذكور أعلاه.
- شروط الحماية الخاصة: سمحت هذه الشروط بالرسوم الإضافية في حال تدفق الواردات (تحددها مستويات ارتفاع محددة) أو أسعار منخفضة بشكل كبير (كلاهما مقارنة بمستويات ١٩٨٦–١٩٨٨).

وتشير الوثيقة إلى معاملة خاصة ومتمايزة في مجالات الدعم المحلي، والمنافسة التصديرية، وإمكانية الوصول إلى الأسواق، لإفادة البلدان النامية. وتنطوي الوثيقة على التزام بتحديد "المنتجات الحساسة" و "المنتجات الخاصة"، التي ستكون مؤهلة للحصول على معاملة أكثر مرونة، وبإنشاء"آلية ضمانات خاصة" من أجل البلدان النامية.

ويوفّر الاتفاق الإطاري قدرا من المرونة للبلدان المتقدمة ولكنه يؤكد من جديد التزامها بالإصلاح. وبالإشارة إلى إعلان الدوحة الوزاري، الذي يدعو إلى "تخفيضات كبيرة في الدعم المحلي المشوه للتجارة"، ينص الاتفاق على أنه "سيكون هناك عنصر قوي من التواؤم في التخفيضات التي تجريها البلدان المتقدمة الأعضاء. وتحديدا، ستخضع المستويات الأعلى من الدعم المسموح به المشوّه للتجارة لتخفيضات أعمق." وسيُحدد إطار زمني لإلغاء إعانات التصدير. وكمبدأ موجّه لإجراء مزيد من المفاوضات بشأن إمكانية الوصول إلى الأسواق، يشير الاتفاق إلى أن "تخفيضات كبيرة في التعريفات الجمركية بوجه عام ستتحقق كنتيجة نهائية للمفاوضات." وهذا في صالح كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية المهتمة باختراق أسواق التصدير. وفي مجالي إمكانية الوصول إلى الأسواق والدعم المحلي يُدعى إلى إتباع صيغة من ثلاثة مستويات تمثّل نهجا واحدا للأعضاء من البلدان المتقدمة والبلدان النامية وتقر في الوقت ذاته باختلاف هياكل تعريفاتهم الجمركية ومستويات الدعم المحلي لديهم.

وتتناول الأقسام الواردة فيما يلي الضوابط الموجودة حاليا في إطار ما يشار إليه باسم "الركائز الثلاث" للاتفاق المتعلق بالزراعة – وهذه الركائز هي الدعم المحلي والمنافسة التصديرية وإمكانية الوصول إلى الأسواق – وتقيِّم التقدم المحرز حتى الآن في الحد من الدعم والحماية للقطاع المشوهين للتجارة. ويُسلّط الضوء على تحديات بعينها في المفاوضات الجارية.

الدعم المحلي[٣]

يتضمن الاتفاق المتعلق بالزراعة ضوابط على الدعم المحلي نظرا لما قد يسببه من تشويه الإنتاج والتجارة. وقد أُدرجت برامج الدعم المحلي جميعها التي حُدد أن لها تأثيرات تشوّه التجارة أو الإنتاج في القياس التجميعي للدعم ووافقت البلدان على خفض ذلك القياس أثناء فترة التنفيذ. وصُنِّفت السياسات التي حُدد بأنها "ليست لها تأثيرات مشوّهة للتجارة أو تأثيرات على الإنتاج، أو أن تأثيراتها شديدة الضآلة أو معدومة" بأنها تدابير "الصندوق الأخضر" وأُعفيت من التزامات الخفض.

ومُنح مزيد من الإعفاءات لمدفوعات مباشرة معيّنة في إطار البرامج التي تقيد الإنتاج ولوسائل الدعم التي تقل عن مستوى يمثل حدا أدنى. وأعلنت أغلبية البلدان النامية أن برامجها للدعم الزراعي المحلي تندرج في إطار فئة "مستوى الدعم الذي يمثل حدا أدنى"، وإن كانت قلة منها قد أبلغت عن نفقات موجهة إلى التنمية معفاة تحديدا في إطار أحكام المعاملة الخاصة والمتمايزة للبلدان النامية.

قياس الدعم المحلي للزراعة

وُضعت مؤشرات مختلفة كمقاييس للدعم المقدم للمنتجين. وأكثر مؤشرين يُستشهد بهما على أوسع نطاق هما القياس التجميعي للدعم الذي استحدثته منظمة التجارة العالمية وتقدير دعم المنتجين الذي استحدثته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ومع أن المؤشرين يتبعان نهجا متماثلا بوجه عام فإن هناك عددا من الاختلافات المنهجية بينهما، وقد استُحدثا لأغراض مختلفة. فالقياس التجميعي للدعم هو أساس التزام قانوني بخفض الدعم المحلي في الاتفاق المتعلق بالزراعة الخاص بمنظمة التجارة العالمية، بينما الغرض من تقدير دعم المنتجين هو رصد وتقييم التقدم المحرز في إصلاح السياسة الزراعية.

والمكونات الرئيسية للقياس التجميعي للدعم هي (١) دعم الأسعار في الأسواق مقيسا بالفجوة بين سعر مرجعي عالمي ثابت والسعر المحلي الجاري (الذي قد لا يكون هو السعر الحالي في السوق المحلية) و(٢) مستوى النفقات من الميزانية على سياسات الدعم المحلي التي يُرى أنها تشوّه التجارة.

أما تقدير دعم المنتجين الذي استحدثته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فهو يشير إلى التحويلات النقدية السنوية إلى المزارعين الناجمة عن تدابير السياسة التي (١) تحافظ على فارق بين الأسعار المحلية والأسعار على حدود البلد (دعم أسعار السوق) و (٢) توفّر مدفوعات للمزارعين استنادا إلى معايير مثل كمية السلع المنتجة، أو مقدار المدخلات المستخدمة، أو عدد الحيوانات المحتفظ بها، أو المساحة المزروعة، أو ما يحصل عليه المزارعون من إيرادات أو دخل.

ويتضمن ذلك التقدير، مثله في ذلك مثل القياس التجميعي للدعم، فجوة سعرية فضلا عن مستوى الإنفاق الحكومي من الميزانية، ولكن يوجد فارقان رئيسيان بين الاثنين هما:

- أن دعم أسعار السوق في حالة تقدير دعم المنتجين يُقاس على مستوى بوابة المزرعة باستخدام أسعار المنتجين والحدود الفعلية للسلع في أي سنة بعينها، بينما يُحسب ذلك الدعم في حالة القياس التجميعي للدعم باستخدام الفارق بين سعر الدعم المحلي الجاري وسعر مرجعي عالمي ثابت من حيث فترة أساس تاريخية (١٩٨٦–١٩٨٨).
- أن تقدير دعم المنتجين يغطي جميع التحويلات إلى المزارعين الناجمة عن السياسات الزراعية، بينما لا يغطي القياس التجميعي للدعم إلا السياسات المحلية في فئة الصندوق العنبري ويستبعد السياسات المقيدة للإنتاج (الصندوق الأزرق)، والسياسات التي تشوّه التجارة بدرجة هزيلة (الصندوق الأخضر)، ومستوى يمثل حدا أدنى للسياسات التي تشوّه التجارة.

والنتيجة الناجمة عن ذلك هي أن اتجاهات المؤشرين منذ الفترة ١٩٨٦–١٩٨٨ تبيّن اختلافا ملحوظا بينهما. فبينما انخفض القياس التجميعي للدعم انخفاضا كبيرا، ظل تقدير دعم المنتجين مستقرا نسبيا. ويلخّص الجدول ٣ تقدير دعم المنتجين فيما يتعلق بجميع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منذ الفترة ١٩٨٦–١٩٨٨.

الجدول ٣

تقديرات دعم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للمنتجين

	١٩٨٦–٨٨	٢٠٠١–٠٣	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣[١]
جميع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:					
القيمة (مليون دولار)	٢٤١ ٠٧٧	٢٣٨ ٣١٠	٢٢٧ ٩٥٥	٢٢٩ ٦٩١	٢٥٧ ٢٨٥
النسبة المئوية	٣٧	٣١	٣١	٣١	٣٢

(١) مؤقت
المصدر: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٥.

(٣) تستند المادة الواردة في هذا القسم إلى منظمة الأغذية والزراعة (٢٠٠٥ب).

الجدول ٤

تدابير الدعم المحلي

	تدابير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية		تدابير الدعم المحلي لمنظمة التجارة العالمية[1]					
			معفاة			مقياس الدعم الكلي		
						الإبلاغ		
	تقديرات دعم المنتج	تقديرات دعم المنتج ناقصا الحماية الحدودية	الصندوق الأخضر	الصندوق الأزرق	الحد الأدنى	الحد الأقصى	(بملايين الدولارات)	(نسبة الحد الأقصى)	(النسبة الممولة من المستهلك)
	(بملايين الدولارات)		(بملايين الدولارات)			(بملايين الدولارات)			
الاتحاد الأوروبي	١١٥ ٤٧٠	٧٥ ٣٣٣	٢١ ٢٦١	٢١ ١١٤	١٨,٦	٧٤ ١٠٢	٥١ ٠٨٤	٦٨,٩	٩٥,٠
الولايات المتحدة	٥٤ ٤٣٣	٢١ ٥٩٧	[2]٣٠ ٥٩١	–	٢٩,١	١٩ ٨٩٩	١٦ ٨٦٢	٨٤,٧	٣٥,١
اليابان	٥٣ ٩٩١	٤٩ ٠٧٠	٢٣ ٦٦٤	٨١٧	٩١,٧	٣٦ ٤٦١	٦ ٥٨٨	١٨,١	٨٢,١
جمهورية كوريا	١٨ ٣٠٨	١٧ ٥٥٥	٤٥٩١	–	٦٨,٧	١ ٥٧٨	١ ٣٠٦	٨٢,٨	١٠٠,٥
المكسيك	٤ ١٦٦	٢ ٦٦٦	٥٧٥	–	–	٣ ٦١٤	٥٠٠	١٣,٨	٩١,٠
كندا	٣ ٧٠٩	٢ ٠٩٤	١ ١٧٧	–	١١٤,٠	٣ ٠١٦	٦٣٢	٢١,٠	٤٦,٨

(١) أحدث البيانات المتوافرة.
(٢) للولايات المتحدة ٣٣ ٠٥٠ مليون دولار أمريكي إضافية في الصندوق الأخضر لأغراض المعونة الغذائية المحلية.
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٥ب، استنادا الى de Gorter (٢٠٠٤)، مستقاة من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاشعارات القطرية الى منظمة التجارة العالمية.

وبينما انخفض تقدير دعم المنتجين كنسبة مئوية من قيمة الإنتاج الزراعي في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي التنمية، كان ذلك التقدير من حيث القيمة النقدية أعلى في عام ٢٠٠٣ مما كان في فترة الأساس. وعلى العكس من ذلك، انخفض القياس التجميعي للدعم فيما يتعلق بجميع أعضاء منظمة التجارة العالمية مما يتجاوز ١٦٠ مليار دولار إلى نحو ٦٠ مليار دولار (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٥ب) خلال الفترة ذاتها.

ويُقارن الجدول ٤ أرقام تقدير دعم المنتجين في عام ٢٠٠٣ الخاصة بأعضاء مختارين في منظمة التجارة العالمية بمستويات دعمهم المحلي مقيسا في إطار الاتفاق المتعلق بالزراعة. ويبين العمود الأول تقدير دعم المنتجين بينما يطرح العمود الثاني عنصر تقدير دعم المنتجين المقدّم بواسطة الحماية على الحدود، مما يُسفر عن مقياس يبيّن بدرجة تقريبية أكبر الدعم المحلي للزراعة. أما مقاييس منظمة التجارة العالمية فهي تنقسم إلى فئة "الإعفاء" (الصندوق الأخضر، والصندوق الأزرق، والحد الأدنى)، وفئة عدم الإعفاء، وفئة القياس التجميعي للدعم. وفي إطار القياس التجميعي للدعم يمثّل السقف أقصى مبلغ للدعم مسموح للبلد بأن يقدمه في إطار التزاماته بموجب القياس التجميعي للدعم. وتمثل الأرقام المخطر عنها المبالغ الفعلية لنفقات القياس التجميعي للدعم المُبلغ عنها لمنظمة التجارة العالمية. وفي حالة جميع البلدان الواردة في الجدول كانت نفقات القياس التجميعي للدعم المخطر عنها أقل من السقوف المسموح بها. ويتضح من العمودين الأخيرين في الجدول القياس التجميعي للدعم المخطر عنه كنسبة مئوية من السقف وحصة ذلك القياس المقدمة من المستهلكين عن طريق أسعار السوق لا عن طريق التحويلات من دافعي الضرائب.

والاتحاد الأوروبي واليابان والولايات المتحدة هي البلدان المسؤولة عن الغالبية العظمى من نفقات القياس التجميعي للدعم، مع إبلاغ عدة بلدان أخرى في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عن مستويات مرتفعة نسبيا من ذلك القياس. واستطاعت أغلبية بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن تفي بالتزاماتها المتعلقة بخفض القياس التجميعي للدعم بإعادة صياغة سياساتها لاستيفاء معايير إعفاءات الصندوق الأخضر أو الصندوق الأزرق. وعلاوة على ذلك، بالنظر إلى أن التزامات القياس التجميعي للدعم ليست قاصرة على سلع بعينها فقد وفّت بعض البلدان بالتزاماتها بواسطة إعادة توزيع النفقات فيما بين السلع في إطار القياس التجميعي للدعم (Tangermann، ١٩٩٨). ومن ثم، على الرغم من وجود اتفاق عام على أن البلدان التي تقع عليها التزامات بشأن القياس التجميعي للدعم قد استوفت اشتراطات الاتفاق المتعلق بالزراعة، وعلى الرغم من أن بعض السياسات قد أُعيد تصميمها لتكون أقل تشويها للتجارة، فإن المستوى العام للدعم المقدم للزراعة في هذه البلدان (مقيسا بالمعايير الاقتصادية لا بالمعايير المتفاوض عليها المستخدمة في الاتفاق) انخفض انخفاضا ضئيلا للغاية، إن كان قد انخفض على الإطلاق.

جدول الأعمال غير المنتهي بشأن الدعم المحلي

من الانتقادات الرئيسية التي توجّه إلى أحكام الاتفاق المتعلق بالزراعة بشأن الدعم المحلي أنها غير متوازنة في معاملة البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وبالنظر إلى أن أغلبية البلدان النامية لم تعلن عن دعم محلي بموجب القياس التجميعي للدعم، فإنها مجبرة على عدم تقديم دعم إلا بموجب أحكام الحد الأدنى أو أي سياسات إعفاء أخرى. ويقال إن البلدان النامية تفتقر إلى القدرة الإدارية أو القدرة من حيث الميزانية على تنفيذ معظم سياسات الصندوق الأخضر، مثلا، ومن ثم

ينبغي السماح لها باستخدام سياسات من قبيل وسائل دعم الأسعار المحلية التي من شأنها أن تصنّف في إطار القياس التجميعي للدعم.

وهذا الانتقاد يضعفه كون معظم البلدان النامية تقدم حاليا دعما أقل بكثير مما هو مسموح به بموجب أحكام الحد الأدنى، وهي في حالة البلدان النامية ١٠ في المائة لكل سلعة و ١٠ في المائة من القيمة الكلية للإنتاج الزراعي. ومن دواعي القلق الأكثر جدية استمرار ارتفاع مستويات الدعم والحماية في بعض البلدان المتقدمة وما إذا كان ينبغي السماح للبلدان النامية بتوفير حماية مقابلة لمزارعيها. وهذا الموضوع يبحثه بحثا أوفى القسم المتعلق بإمكانية الوصول إلى الأسواق الوارد أدناه.

وثمة انتقاد للاتفاق المتعلق بالزراعة جوهري بدرجة أكبر يتصل بمدى انفصال مختلف أنواع تدابير الدعم المحلي فعليا عن الإنتاج والتجارة. والقرائن المستمدة من التجربة العملية والتي تشير إلى درجة تشويه وسائل الدعم المحلي المعفاة (كما تحددها منظمة التجارة العالمية) للإنتاج والتجارة محدودة لأن وسائل الدعم هذه لم تطبق إلا منذ فترة زمنية قصيرة نسبيا (منذ إصلاحات السياسة الزراعية الموحدة في الاتحاد الأوروبي عام ١٩٩٢ وقانون المزارع لعام ١٩٩٦ في الولايات المتحدة). ولقد اضطلعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بعمليات محاكاة للتكهن بتأثيرات مدفوعات الدعم المحلي البديلة المشوهة للإنتاج بالنسبة إلى المبلغ المعادل للدعم المباشر لأسعار السوق (Anton، ٢٠٠٤). وتشير هذه النتائج إلى أن المدفوعات المباشرة المستندة إلى المساحة المزروعة مقابل محصول واحد لا تمثل إلا ٣٦ في المائة كنسبة مشوهة للإنتاج بالمقارنة بوسائل دعم أسعار السوق وفي حالة زيادة انفصال المدفوعات المباشرة (أي تقديمها مقابل المساحة الكلية المزروعة بغض النظر عن المحصول) فإن قدرتها على التشويه تقل إلى أدنى من ٢٠ في المائة من التشويه الذي ينجم عن وسائل دعم أسعار السوق.

وفصل الدعم المقدم للزراعة يمكن أن يؤثر على قرارات الإنتاج عن طريق عدد من الآليات بما يتجاوز تأثيرات الإعانات الموصوفة أعلاه. فالمدفوعات المباشرة تؤثر في تصوّر المزارعين للمخاطر بتغيير وضعهم من حيث الثروة وبتوفير شكل من التأمين. وقد تؤثر أيضا في قرارات المزارعين بشأن ما إذا كان ينبغي أن يواصلوا الزراعة أو ينسحبوا من ذلك القطاع. ويمكن أيضا أن تؤثر في القرارات المتعلقة بالإنتاج عوامل أخرى مرتبطة بتصميم السياسات، وتكاليف الامتثال والإنفاذ، وحجم البرامج، ومجموعات السياسات.

ولقد حاولت دراسات عديدة أن تقيس مدى أهمية "تأثيرات غير الأسعار" هذه. وتتوصل أغلبية هذه الدراسات، مع أنها جزئية في تغطيتها، إلى توافق عام في الآراء مفاده أن تأثيرات غير الأسعار قد تكون أهم من تأثيرات الإعانات التي أفاد عنها Anton (٢٠٠٤). وتشير بحوث من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠٠٤) إلى أن مدفوعات المساحة المزروعة بسلعة محددة تعمل على خفض المخاطر المرتبطة بإنتاج المحاصيل، وأن إدماج هذا التأثير التأميني يؤدي إلى زيادة درجة تشوه الإنتاج المرتبط بهذه المدفوعات إلى ٤٥ في المائة من مستوى معادل من دعم أسعار السوق. ويقول كل من Young و Westcott (٢٠٠٠) إن نُظُم تأمين المحاصيل غير القاصرة على سلع بعينها توفر ضمنا إعانات مختلفة لسلع فرادى تبعا لصرف مردوداتها النسبية، بحيث تحصل السلع التي تنطوي على خطورة أكبر على إعانة ضمنية أعلى.

ويحيط قدر كبير من الجدل بأثر المدفوعات المنفصلة على مستوى وجودة الموارد المكّرسة للإنتاج الزراعي. وتبعا لتفاصيل تصميم البرامج، قد تؤدي المدفوعات المنفصلة إلى زيادة صافي المردودات الإجمالية للزراعة و/أو تؤدي إلى حدوث تحول في توزيع صافي المردودات يكون في صالح المزارع الأصغر والحدية بدرجة أكبر. وهذا من شأنه أن يبقي على مزيد من الأراضي (بما في ذلك الأراضي الحدية بدرجة أكبر) في الإنتاج. وهكذا قد تؤثر المدفوعات المنفصلة في قرارات فرادى المنتجين بشأن ترك الزراعة وقد تؤثر فيما إذا كانت أراضيهم ومواردهم الأخرى ستُسحب من الإنتاج أو ستُنقل فحسب إلى منتجين آخرين و/أو إلى سلع أخرى. وتشير القرائن إلى أن عدد المزارعين في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ينخفض، ولكن مستوى الموارد المكرّسة للإنتاج الزراعي لا ينخفض.

وبالنظر إلى نواحي القصور في القياس التجميعي للدعم فيما يتعلق بقياس المستويات الفعلية للدعم المقدم للزراعة والصعوبات المفاهيمية والعملية المرتبطة بتقييم أثر المدفوعات المنفصلة على الإنتاج والتجارة، يحيط قدر كبير من عدم اليقين بالأثر المحتمل لما يجري التفاوض عليه حاليا في جولة الدوحة من زيادة ضوابط الدعم المحلي. ولقد أبرزت منظمة الأغذية والزراعة في موضع آخر (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٥ ب) الحاجة إلى بحث عدد من القضايا:

- تتطلب معايير تصنيف السياسات على أنها في فئة السياسات المعفاة من الخفض، وبخاصة تلك المصنفة على أنها منفصلة، إعادة نظر وإيضاح فعالين.

- من اللازم إنشاء آليات تتيح إعادة توزيع الدعم عبر الفئات أو الصناديق المختلفة وذلك بطريقة تيسِّر التحوّل صوب دعم أقل تشويها للتجارة ولكنها تحظر إعفاء السياسات التي تشوّه التجارة فعلا.
- ينبغي استعراض أوجه الضعف في الطريقة التي يُقاس بها الدعم المحلي حاليا في منظمة التجارة العالمية وذلك لضمان فعالية أي ضوابط إضافية.

المنافسة التصديرية[٤]

تناولت الركيزة الثانية من الركائز الثلاثة للاتفاق المتعلق بالزراعة المنافسة التصديرية. ومع أن الاتفاق العام الأصلي بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الجات) الذي يرجع إلى عام ١٩٤٧ كان يحظر استخدام إعانات التصدير في معظم القطاعات، فقد استثنى المنتجات الأولية، ومن بينها المنتجات الزراعية. أما إعانات التصدير في قطاع الصناعة التحويلية فقد كانت محظورة لأنها تتيح بيع السلع بسعر أقل من تكلفة إنتاجها في بلد موطنها، وهي ممارسة تعرف باسم "الإغراق"، اتُفق على أنها تشكل منافسة غير عادلة. وقد سعى الاتفاق المتعلق بالزراعة إلى معالجة هذا التقصير بفرض ضوابط على إعانات التصدير وعلى الأشكال الأخرى للمنافسة التصديرية.

وبموجب الاتفاق كان لا بد من إخطار منظمة التجارة العالمية بإعانات التصدير، وكانت التدابير جديدة من هذا النوع محظورة. وعلاوة على ذلك وُضع حد أقصى للإنفاق من الميزانية على إعانات التصدير ولحجم الصادرات المعانة وكان من المشترط إجراء تخفيضات أثناء فترة التنفيذ. واقتضى أيضا الاتفاق المتعلق بالزراعة من الأعضاء أن يتفاوضوا على ضوابط تُفرض على استخدام ضمانات الائتمانات التصديرية وشحنات المعونات الغذائية التي قد تُستخدم للتحايل على الضوابط المفروضة على الإعانات المباشرة.

ويدعو اتفاق منظمة التجارة العالمية الإطاري إلى وضع طرق تكفل إلغاء جميع أشكال إعانات التصدير والضوابط على جميع تدابير التصدير ذات التأثير المعادل، بالتوازي. وعلى الرغم من وجود قدر ضئيل من الخلاف بشأن المضي قُدما في المفاوضات على هدي هذه الخطوط، فإن تحديد "التأثيرات المعادلة" ليس مهمة بسيطة. فهناك خطر فرض ضوابط شديدة الصرامة على بعض أدوات السياسة التي لا تؤثر إلا تأثيرا ضئيلا على الظروف في أسواق العالم بالمقارنة بفوائدها المحتملة.

وهناك ثلاثة عناصر واسعة النطاق للمنافسة التصديرية تمثل محور تركيز المفاوضات الجارية حاليا، هي: (١) السياسات التي تدعم مباشرة سلعة مصدّرة، من قبيل إعانات التصدير وائتمانات الصادرات المدعومة رسميا؛ (٢) التدخلات الداعمة للمؤسسات التجارية الحكومية؛ و (٣) المعونات الغذائية، وبخاصة عنصر المعونات الغذائية المستخدم لتيسير التصرف في الفائض الإنتاجي لأي بلد.

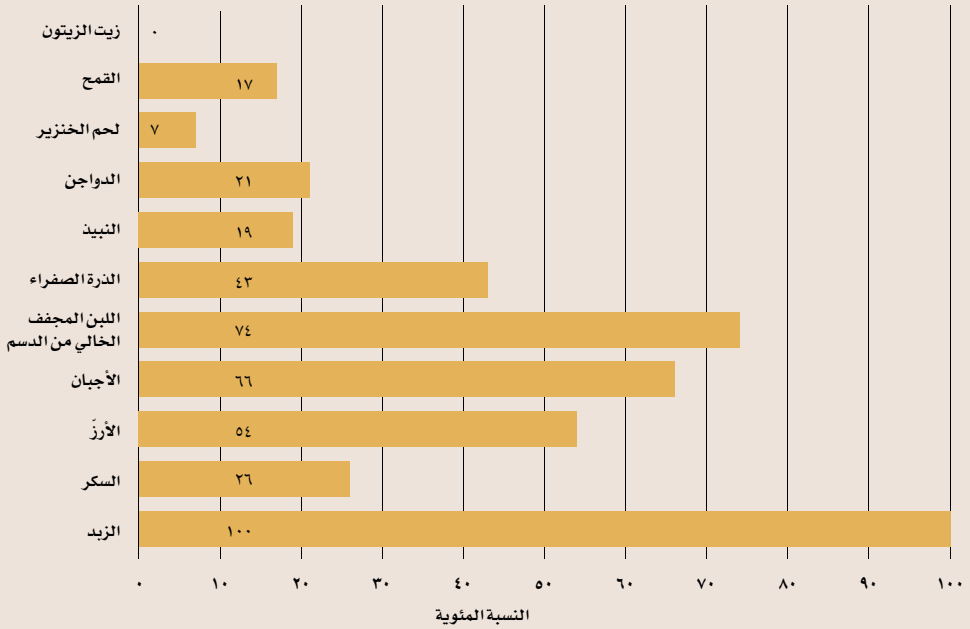
إعانات التصدير المباشرة

من بين أعضاء منظمة التجارة العالمية الذين لهم حق استخدام إعانات التصدير بموجب الاتفاق المتعلق بالزراعة، ومجموعهم ٢١ عضوا، يستخدم تسعة حاليا تلك الإعانات[٥]. والاتحاد الأوروبي هو المسيطر بين هذه البلدان أو المجموعات، بحيث يمثل ٩٠ في المائة من قيمة إعانات التصدير التي أُخطرت بها منظمة التجارة العالمية أثناء الفترة ١٩٩٥–٢٠٠١. وقد تلته سويسرا، بحيث بلغت حصتها ٥,٣ في المائة من المجموع، ثم النرويج والولايات المتحدة بحيث بلغت حصة كل منهما ١,٤ في المائة. وقد انخفض استخدام إعانات الصادرات انخفاضا كبيرا خلال العقد الماضي – من نحو ٧,٥ مليار دولار في عام ١٩٩٥ إلى أقل من ٣ مليارات دولار في عام ٢٠٠١. وحدثت الانخفاضات الملاحظة في إطار الاتحاد الأوروبي لا كمجرد انعكاس للوفاء بالالتزامات بموجب الاتفاق المتعلق بالزراعة (بالنظر إلى أن الاتحاد الأوروبي لم يقترب من سقفه فيما يتعلق بمعظم السلع)، وإنما كنتيجة لإصلاح مواز للسياسة المحلية أدى، في حالة منتجات كثيرة، إلى انخفاض الحاجة إلى هذا الاستخدام المستفيض لإعانات الصادرات. ولكن كما يبين الشكل ١٣ بوضوح تعتمد بعض صادرات الاتحاد الأوروبي على إعانات التصدير أكثر بكثير من اعتماد صادرات أخرى على تلك الإعانات. وجدير بالذكر أيضا أن نسبة صادرات الاتحاد الأوروبي من السكر التي تستفيد من إعانات التصدير موضع خلاف.

(٤) تستند المادة الواردة في هذا القسم إلى منظمة الأغذية والزراعة (٢٠٠٥ج).

(٥) الاتحاد الأوروبي (يشمل قبرص والجمهورية التشيكية وهنغاريا وبولندا وسلوفاكيا) وإسرائيل والمكسيك والنرويج ورومانيا وسويسرا وتركيا والولايات المتحدة وجمهورية فنزويلا البوليفارية. وبيانات الإخطارات تكون متأخرة عموما بضع سنوات؛ وفيما يتعلق ببعض البلدان المذكورة في القائمة تعتبر أحدث البيانات هي تلك المتعلقة بعام ١٩٩٨.

الشكل ١٣
الصادرات المدعومة بإعانات كحصة من مجموع صادرات الاتحاد الأوروبي لمنتجات معينة، ١٩٩٥-٢٠٠١



المصدر: Jales، ٢٠٠٤.

تعادل ووجود إعانات تصدير غير مباشرة

إن تعادل الإعانات غير المباشرة للصادرات مع الإعانات المباشرة للصادرات يُناقش عادة من حيث تأثير سياسة معينة أو نشاط معين على المعاملات والتدفقات التجارية، أو من حيث النفقات الإجمالية على تلك السياسة أو ذلك النشاط. ومن بين النُهُج البديلة لتحليل تأثير الإعانات غير المباشرة على السوق مدى خفض التكلفة (أي الانخفاضات في التكلفة لمشتر أجنبي بالنسبة إلى مشتر محلي للسلعة)، وترتبط بذلك التحويلات من الميزانية التي ينطوي عليها التصرف في السلعة.

ائتمانات التصدير

حاولت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠٠٠أ) أن تحدد من تعادل الإعانات مع ائتمانات التصدير بحسب البلد. وعرّفت هذه الدراسة ائتمانات التصدير بأنها "ترتيب ضمان أو تأمين أو تمويل أو إعادة تمويل أو دعم لسعر الفائدة من جانب حكومة يتيح لمشتر أجنبي لسلع و/أو خدمات مصدّرة أن يؤجل المدفوعات على امتداد فترة زمنية".

ومن الصعوبة بمكان الحصول على معلومات عن حالات استخدام ائتمانات التصدير وذلك بالنظر إلى أن البلدان ليست ملزمة حاليا بأن تُخطر منظمة التجارة العالمية باستخدامها لهذه النفقات وبالنظر إلى أن الشروط التي تقدم بها ائتمانات التصدير تُعتبر ذات طابع سري. وتستند غالبية التحليلات ووجهات النظر إلى معلومات مقدمة من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومبنية على بيانات ترجع إلى الفترة ١٩٩٥-١٩٩٨ فقط.

وإجمالا، زادت ائتمانات التصدير من ٥,٥ مليار دولار في عام ١٩٩٥ إلى ٧,٩ مليار دولار في عام ١٩٩٨. وقد استخدمت الولايات المتحدة غالبية ائتمانات التصدير ونسبة قدرها ٩٥ في المائة بالكامل من الائتمانات الطويلة الأجل. وفي الاتحاد الأوروبي، وهو المستخدم الكبير الآخر لتلك الائتمانات، كان مستوى ائتمانات التصدير أقل كثيرا من استخدام إعانات الصادرات.

وتقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لائتمانات التصدير المعادلة للإعانات والمقدمة من مختلف البلدان تأخذ في الاعتبار عددا من العوامل المرتبطة بشروط السداد (سعر الفائدة، وفترة السداد، وما إلى ذلك). وفي حالة ثلاثة بلدان من أعضاء المنظمة (هي استراليا وكندا والولايات المتحدة)، كانت عناصر الإعانات في عمليات ائتمانات التصدير أعلى من نفقات إعانات صادراتها. ووجدت المنظمة أن ائتمانات التصدير من الولايات المتحدة في عام ١٩٩٨ كان معادل الإعانات فيها لكل وحدة أعلى من ائتمانات التصدير من البلدان الأخرى، أساسا بفضل شروط

سدادها الأطول. وحتى على الرغم من ذلك، يشير معادل الإعانات إلى أن المستوردين دفعوا، في المتوسط، مبلغا يقل بنسبة ٦,٦ في المائة مقابل المعاملات التي يسّرتها ائتمانات التصدير الخاصة بالولايات المتحدة عما كانوا سيدفعونه لو لم يحصلوا على هذا الدعم. وهذه الأرقام تؤيدها تقديرات تبلغ نحو ٩,٩ في المائة من مكتب المحاسبة العام للولايات المتحدة.

وبالنظر إلى عنصر إعانات الصادرات الصغير نسبيا في هذه الائتمانات التصديرية، التي تركز أساسا على عنصر "السعر" في الائتمان (أي مدى جعلها الصادرات أرخص ثمنا بالمقارنة بالبدائل التجارية غير المستفيدة من الائتمانات)، ربما كانت هناك قضية أهم تتعلق بمدى حساسية أنماط الصادرات بالنسبة لاستخدام الائتمانات. ومن الأسئلة الرئيسية التي تستدعي مزيدا من البحث ما إذا كانت إزالة الائتمانات المرتبطة بالترتيبات التجارية الطويلة الأجل ستؤدي إلى تحوّل في مصدر السلعة بحيث يبتعد عن البلد الذي كان يقدم الائتمان في السابق. وهذا سيتوقف على مرونة الاستعاضة عن واردات بلد مستورد من بلدان مختلفة، مع وجود أوجه مرونة أعلى، مما ينطوي على وجود مجال أكبر للاستعاضة.

المؤسسات التجارية الحكومية

كما هو الحال في ما يتعلق بائتمانات التصدير (بخلاف حالة إعانات الصادرات) يوجد جدل غير محسوم بشأن تحقيق التوازن بين المزايا النسبية لوجود مؤسسات تجارية حكومية وتكاليفها. ومن الناحية الأخرى، وُجه انتقاد إلى هذه الكيانات لاستخدامها وضعها الاحتكاري للتأثير في أحوال الأسواق وفي التدفقات التجارية، ولافتقارها إلى الشفافية فيما يتعلق بتصرفاتها. فعلى سبيل المثال، قد تمنحها الحكومات إعانات لتيسير عملياتها بأقل من التكلفة. وعلى العكس من ذلك يقول آخرون إن المؤسسات التجارية الحكومية تمثل استجابة مفيدة للأسواق السلعية العالمية التي تفتقر إلى الكمال. وقد تكون أنشطة في مجال توحيد الأسعار وكفالة الخسائر، مما قد يؤدي إلى تأثيرات مماثلة لتأثيرات إعانات الصادرات، تفيد أيضا في الحد من المخاطر بالنسبة للمزارعين والتجار (Young، ٢٠٠٤أ). وعلاوة على ذلك، فإن حجم هذه المؤسسات الكبير (من حيث الأحجام المتعامل بها) يتيح لها أن تتنافس مع الشركات التجارية الكبيرة المتعددة الجنسيات، التي أثار استخدامها لنفوذها في الأسواق انتقادا.

وعند البت فيما إذا كان ينبغي القضاء على تدابير معينة تضطلع بها المؤسسات التجارية الحكومية أو ما إذا كان ينبغي فرض ضوابط على تلك التدابير، وعند البت، في حقيقة الأمر، في كيفية تحقيق ذلك، من المهم أن توضع في الاعتبار هذه المزايا النسبية وأن تُبذل محاولة للتوصل إلى فهم أوضح لمسألة ما إذا كانت أنشطة مؤسسات تجارية حكومية بعينها، إذا حسبنا الجانبين الإيجابي والسلبي، ضارة (وينبغي لذلك تقييدها) أو مفيدة (بحيث قد يلزم توخي مزيد من الحرص قبل محاولة تقييد أنشطة معينة).

وتقدم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (٢٠٠٠ب، ٢٠٠٠ج) استعراضا شاملا لوجود وأنشطة المؤسسات التجارية الحكومية في البلدان الأعضاء في المنظمة. وفي البلدان النامية تتضمن الأمثلة مؤسسة كوفكو الصينية (COFCO) ، التي تتاجر في الحبوب والزيوت والمواد الغذائية، ومؤسسة بولوغ الإندونيسية (Bulog). ولكن من المعتقد أن المؤسسة الأخيرة تملك نفوذا محدودا في السوق. ومن الزاوية السياسية يُعترف بأهمية عدد صغير نسبيا من المؤسسات التجارية الحكومية الرئيسية باعتبارها تدفع إلى الحجة الداعية إلى وجود ضوابط أكثر صرامة. ومن بين هذه المؤسسات مجلس القمح الاسترالي ومجلس القمح الكندي، اللذان يمثلان معا ٤٠ في المائة من سوق القمح العالمية؛ ومؤسسة الائتمانات السلعية في الولايات المتحدة؛ ومؤسسة فونتيرا في نيوزيلندا (Fonterra)[٦]، التي تمثل ٣٠ في المائة من صادرات منتجات الألبان الكلية (Young، ٢٠٠٤أ).

ومن زاوية التجربة العملية لا يوجد قدر كبير من القرائن التي تشير إلى أن المؤسسات التجارية الحكومية تسبب تشوها كبيرا في الأسواق. فكل من Boltuck، Sumner (٢٠٠١) و Smith، Carter (٢٠٠١) لم يجدا دليلا على وجود نفوذ لمجلس القمح الكندي في السوق ولم يجدا دليلا على أن تصرفاته ألحقت ضررا بمصدّري الولايات المتحدة. بل لا توجد، في حقيقة الأمر، أي دراسات مقبولة على نطاق واسع تشير إلى أن المؤسسات التجارية الحكومية الموجودة حاليا تشوّه في الوقت الحاضر الأسواق تشويها كبيرا. ومع ذلك تظل هناك مخاوف من أن تعمد هذه المؤسسات إلى زيادة أنشطتها، مما يُزيد أيضا قدرتها على التسبب في تشوه الأسواق في حالة عدم خضوع أنشطتها لضوابط في نفس الوقت الذي تخضع فيه لضوابط العناصر الأخرى للمنافسة التصديرية.

ومن الممكن الاستعانة بالتحليل النظري لاكتساب فهم متعمق للأثر التشويهي المحتمل في إطار مجموعة متنوعة من الأوضاع ولتحديد خصائص المؤسسات التجارية الحكومية التي قد تكون أكثر تشويها للأسواق بالمقارنة بغيرها. وقد حاول McCorriston، MacLaren (٢٠٠٤) تطبيق تعريف

(٦) أصبحت الآن المؤسسة التجارية الحكومية التي كانت تسمى "مجلس منتجات الألبان النيوزيلندي" تعاونية مملوكة للمزارعين، تسمى "Fonterra".

لعملية تعادل الإعانات هو "إعانة الصادرات التي تُدفع... إلى شركات القطاع الخاص لكي تكرر نفس كمية الصادرات التي تنشأ في بيئة معينة تهيمن عليها مؤسسات تجارية حكومية." وقد وجد أن تعادل الإعانة المعرّف على هذا النحو يمكن أن يكون إيجابيا أو سلبيا. ومن بين العوامل التي تحدد أثر مؤسسة تجارية حكومية: (١) مدى اتسام السوق بالتنافس في حالة عدم وجود المؤسسة التجارية الحكومية؛ (٢) التركيبة الفعلية للمؤسسة التجارية الحكومية وتصرفاتها – فالمؤسسات التجارية الحكومية المختلفة لن يكون لها بالضرورة نفس حجم الأثر أو حتى نفس اتجاه الأثر من حيث تشويه التجارة.

وفيما يتعلق بالتعادل، تشير القرائن (المستمدة من التجربة العملية والنظرية على حد سواء) إلى أن حدوث زيادة في مستويات التصدير سيكون في حالة استخدام الإعانات المباشرة للصادرات أعلى مما لو قُدم نفس القدر من الدعم عن طريق مساعدة مؤسسة تجارية حكومية ماليا. وبالنسبة إلى الفهم المتعمق الذي ينشأ عن الإطار النظري الذي يقترحه McCorriston، MacLaren (٢٠٠٥)، من الممكن إبداء عدد من الملاحظات:

- قدرة السوق على المنافسة: ثمة مخاوف على نطاق واسع بشأن مصدّري القطاع الخاص، بالنظر إلى أن التجارة الدولية في سلع زراعية كثيرة تتركز في أيدي قلة من الشركات الخاصة متعددة الجنسيات مما يوجد لديها القدرة على ممارسة قدر كبير من النفوذ في الأسواق. ويُقال إن الأسواق الدولية بعيدة تماما عن أن تكون تنافسية بشكل يتسم بالكمال وإن مصدّري القطاع الخاص يتنافسون مع المؤسسات التجارية الحكومية في سوق تتسم باحتكار القلّة. ولكن Scoppola (٢٠٠٤) يقول إن هناك قدرا من الجدل بشأن ما إذا كانت الشركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات التجارية الحكومية يمكن أن تمارس نفوذا في الأسواق، ومنها مثلا الأسواق الدولية للحبوب. وتشير تحليلات Caves و Pugel (١٩٨٢) وكذلك كل من Carter، Loyns Berwald (١٩٩٨) و Carter، Smith (٢٠٠١) إلى أنها لا تستطيع ذلك. وكان آخرون قد رأوا أن كلتيهما يمكن أن تمارسا نفوذا في الأسواق وأن باستطاعتهما التأثير في الأسعار الدولية في الأسواق التي تتسم باحتكار القلة (منهم مثلا Veeman، Fulton، Larue، ١٩٩٩؛ وMcCorriston، MacLaren، ٢٠٠٢؛ وStiegert، Hamilton، ٢٠٠٢).
- الحقوق الحصرية مقابل الملكية: تشير النظرية إلى أن المسألة المتعلقة بالسلوك التنافسي للمؤسسات التجارية الحكومية لا تحكمها صفة الملكية العامة أو الملكية الخاصة، بل طبيعة الحقوق التي تملكها للحصول على المنتجات وتوزيعها. والحقوق الحصرية للمؤسسات التجارية الحكومية المصدّرة يمكن أن تنطبق في كل من الأسواق المحلية أو أسواق التصدير و/أو أن تنطبق على كل من المبيعات والتوريدات. وهذه الحقوق تختلف فيما بين المؤسسات التجارية الحكومية. فعلى سبيل المثال، يملك مجلس القمح الكندي حقوقا حصرية في السوق المحلية وسوق التصدير، بينما لا يملك آخرون إلا حقوقا حصرية في السوق المحلية. وقد تختلف أيضا المؤسسات التجارية الحكومية وشركات القطاع الخاص فيما يتعلق بمهمتها الموضوعية. وغالبا ما تكون للمؤسسات التجارية الحكومية مهمة اجتماعية، مثلا في خفض أسعار الأغذية للمستهلكين أو تحقيق استقرار أسعار المنتجين، أوسع نطاقا من المهمة الاجتماعية لشركات القطاع الخاص، المعنية إلى حد أكبر بتعظيم المردودات لحملة الأسهم. ويرى عدد من المؤلفين أن هذا قد يؤدي إلى آثار تجارية مختلفة اختلافا كبيرا (منهم مثلا Josling، Dixit، ١٩٩٧؛ و McCorriston، MacLaren، ٢٠٠٢؛ وCarter، Loyns، Berwald، ١٩٩٨؛ و Carter، Smith، ٢٠٠١).

المعونة الغذائية

يجري التفاوض بشأن فرض ضوابط على الآليات التي يُحصل بها على المعونات الغذائية و/أو توزيعها، وذلك أساسا استجابة للمخاوف من حدوث زيادة في استخدامها كآلية للتصرف في الفوائض إذا أصبحت البلدان مقيّدة بدرجة أكبر في إمكانية وصولها إلى آليات أخرى لدعم الصادرات. ولكن المعونات الغذائية هي أيضا، بحكم تعريفها، قضية إنسانية. وثمة مخاوف شديدة من أن يكون لإلغاء المعونات الغذائية أو فرض ضوابط عليها بطريقة عشوائية، مع الحد من نطاق استخدام أشكال المعونات الغذائية التي يمكن أن تكون أكثر تشويها، أثر سلبي أيضا على جوانبها المفيدة.

وتوزّع المعونات الغذائية بعدد من الأشكال التي قد تؤدي إلى إزاحة الواردات التجارية بدرجات مختلفة. ومن الممكن تصنيف المعونات الغذائية في فئتين هما فئة "الطوارئ" و فئة "غير الطوارئ"، مع وجود عدد من التقسيمات الفرعية داخل الفئة الأخيرة. والرأي القائل بأن المعونات الغذائية الخاصة بالطوارئ ينبغي عدم تقييدها هو رأي يلقى تأييدا واسع النطاق لأن أي إزاحة للحركة التجارية أو أي تشوّه في الأسواق الدولية ينجمان عن المعونات الغذائية الخاصة بالطوارئ من

المرجح أن يكونا هزيلين إلى أدنى حد. فالمعونة الغذائية الخاصة بالطوارئ تمثل نسبة تتراوح من ٦٠ إلى ٧٠ في المائة من المعونات الغذائية الكلية الموزعة.

وفي حالة المعونات الغذائية لغير الطوارئ يوجد بعض الخلاف بشأن آثار مختلف الآليات بالنسبة لكل من التوريد والتوزيع. ومن الممكن تقسيم المعونات الغذائية لغير الطوارئ إلى معونات غذائية موجّهة، تقدّم كأغذية للمتلقين (ومن بين الأمثلة برامج الغذاء مقابل العمل أو تقديم وجبات غداء مدرسية) والمعونات الغذائية المحولة إلى نقد، التي تُباع في الأسواق المحلية ويستخدم النقد الذي يُحصل عليه من بيعها لتمويل مشروعات إنمائية.

ويُقاس أثر المعونات الغذائية على الأسواق باستخدام مفهوم الإضافة. فالمعونات الغذائية تعرَّف بأنها إضافية إذا قُدمت لأشخاص لم يكونوا، بسبب عدم قدرتهم على الحصول على غذاء بوسائل أخرى، سيستهلكون كمية معادلة من الأغذية لولا هذه المعونة. والمعونات الغذائية للطوارئ ينبغي، بداهة، أن تكون أقرب إلى الاتسام بالطابع الإضافي تماما في الاستهلاك باعتبار أن المتلقين يكونون، بحكم تعريفهم، في حالة نكبة ولا يكون بوسعهم بغير ذلك أن يحصلوا على مصادر غذائية بديلة. والمعونات الغذائية التي تتسم بكونها إضافية تماما لن تكون لها تأثيرات مشوهة على الإنتاج أو على التجارة.

وعلى الرغم من وجود بضعة تقديرات، مستمدة من التجربة العملية، للطابع الإضافي للمعونة الغذائية المحوّلة إلى نقد، من المرجح أن يكون مدى هذا الطابع الإضافي أقل مما هو في حالة المعونات الغذائية الموجهة وسيتوقف على كيفية تقديم تلك المعونات. وفي ضوء ذلك من اللازم النظر في الفوائد التي تتحقق للمستفيدين، مثلا، من المشروعات الإنمائية الزراعية الممولة عن طريق تحويل المعونات الغذائية إلى نقد (Young، ٢٠٠٤ب).

ومن المرجح أن يكون هذا الطابع الإضافي متوقفا على الحالة. ففي حالات الصراعات قد تصبح لولا ذلك القدرة على الاستيراد مقيدة ويُتوقع أن تكون المعونات الغذائية إضافية بدرجة أكبر. وقد تكون أيضا معدلات التضخم مرتفعة ويكون من يكسبون أجرا غير قادرين على العمل في هذه الحالات – وكلا العاملين يساهمان في انخفاض قدرة الأفراد على الحصول على مصادر غذائية بديلة (Young، ٢٠٠٤ب). ويمكن أيضا أن يتوقف الطابع الإضافي على تصميم البرامج وتنفيذها. فاستخدام الأموال المولّدة وما إذا كانت تعزز الطلب أو العرض (أي ما إذا كانت تُستخدم لزيادة الاستهلاك المباشر أو لتمويل مشروعات زراعية تعزز العرض) هما عاملان يساهمان أيضا في مدى اتسام المعونات الغذائية بالطابع الإضافي.

المضي قدما نحو المنافسة التصديرية

إن قضية المنافسة التصديرية محورية لجولة المحادثات التجارية الجارية حاليا. ومن المتوقع أن تنتهي في نهاية المطاف الإعانات المباشرة للصادرات، إلى جانب عنصر الإعانات في البرامج التصديرية الأخرى. وعلاوة على ذلك، تعرّضت ممارسات معينة لاعتراضات عن طريق عملية تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، مما مارس مزيدا من الضغط على كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لإجراء إصلاحات كبيرة في هذا المجال.

ولقد وُضعت الاتفاقات في إطار منظمة التجارة العالمية عموما على أساس قواعد بسيطة، لا على أساس نتائج نماذج معقّدة. فقياس التعادل، وإن كان ممكنا نظريا، من المرجح عمليا أن يتطلب تحليلا معقّدا لتحديد التأثير النسبي لمختلف عناصر المنافسة التصديرية. وللمضي قُدما بالمفاوضات المتعلقة بالمنافسة التصديرية سيكون من اللازم وضع قواعد بسيطة لفرض ضوابط على الأنشطة التي تشوه التجارة بدون إزالة الفوائد التي تحققها فيما يتعلق بالحد من نقائص السوق، ومن ذلك مثلا أسواق رأس المال، وما يرتبط بها من فوائد إنمائية وإنسانية.

وثمة نهج عام لوضع قواعد من هذا القبيل يتمثل في تجميع الأنشطة من حيث احتمال تأثيرها على التدفقات التجارية، لا على أساس تعادلها السعري، حتى ولو كان من الممكن، نظريا، قياسه، وذلك لأنه سيتطلب وجود مجموعة من القواعد والمعايير تتسم بدرجة أكبر من التعقيد.

ومزيج التدابير قد يكون أهم من تأثير كل تدبير على حدة. ولذلك سيتوقف وضع أي مجموعة عملية على مدى إمكانية إحلال ممارسة محل الأخرى. أما في حالة ما إذا كانت هذه الممارسات، كوضع أمثل، قابلة للإحلال تماما فسيكون من الضروري فرض ضوابط عليها جميعها. ولكن القرائن تشير إلى أن الوضع لا يكون كذلك بالضرورة، ومع أن من الممكن حدوث مستوى ما من إعادة استخدام الأدوات، فمن المرجح أن تكون الضوابط الصارمة غير ملائمة.

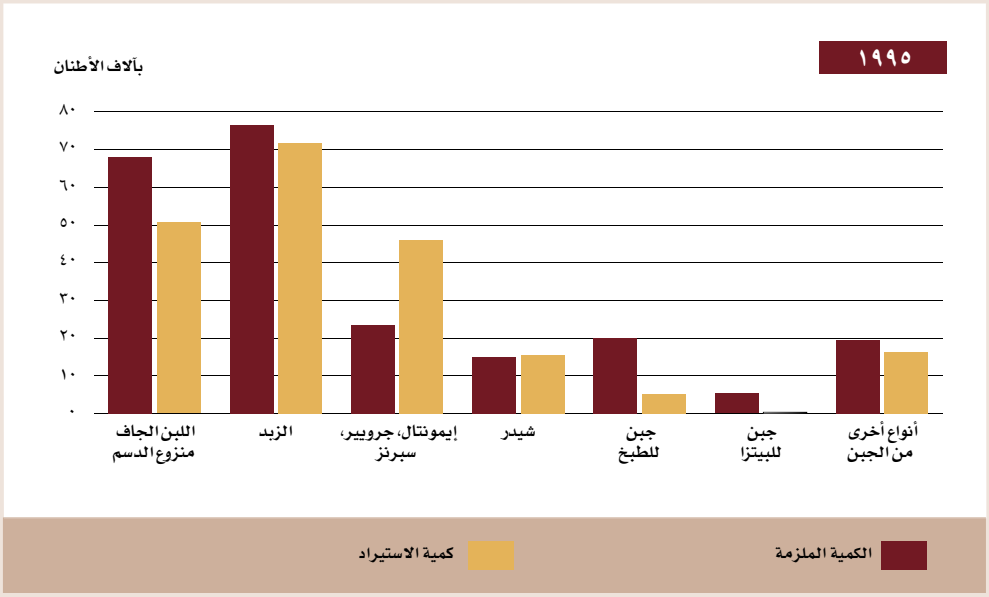
وعند النظر في وضع قواعد جديدة بشأن المنافسة التصديرية، سيكون أيضا شكل إخطارات منظمة التجارة العالمية مهما. وسيلزم اتخاذ قرارات بشأن الممارسات التي ينبغي إدراجها في الالتزامات المتعلقة بالإخطار. وبعد اتخاذ تلك القرارات سيكون من الضروري أيضا تحديد المعلومات اللازمة من أجل فهم الكيفية التي تعمل بها هذه السياسات. ولضمان وجود ضوابط عملية وامتثال، من اللازم أيضا أن تكون الإخطارات أحسن توقيتا مما هي حاليا.

الإطار ٣

نظام حصص أسعار التعريفة الجمركية لمنتجات الألبان في الاتحاد الأوروبي

يقدم الشكل أدناه عرضا عاما لتخصيص حصص منتجات الألبان في عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٠ في الاتحاد الأوروبي. وفي الفترتين المذكورتين، تم تغطية ما يقرب من ٩٥ في المائة من منتجات الألبان، حسب القيمة، وفقا لحصص أسعار التعريفة الجمركية. وهناك عدة ملامح واضحة. أولا، تعقّد النظام الذي يتضمن حصص منفصلة لأسعار التعريفة الجمركية للبن الجاف منزوع الدسم والزبد وخمسة أنواع من الجبن بمستويات حصص مختلفة، وتعريفة جمركية مدرجة في الحصص وتعريفة جمركية غير مدرجة في الحصص لكل نوع.

ثانيا، في عام ١٩٩٥، كانت التعريفات الجمركية المدرجة لبعض أنواع المنتجات عالية لدرجة عدم تحقيق مستويات حصص الاستيراد (بناء على التزامات إمكانية الوصول الحالية، أو الواردات الأساسية لجولة أوروغواى) ، مما أدى إلى إنهاك



الوصول إلى الأسواق

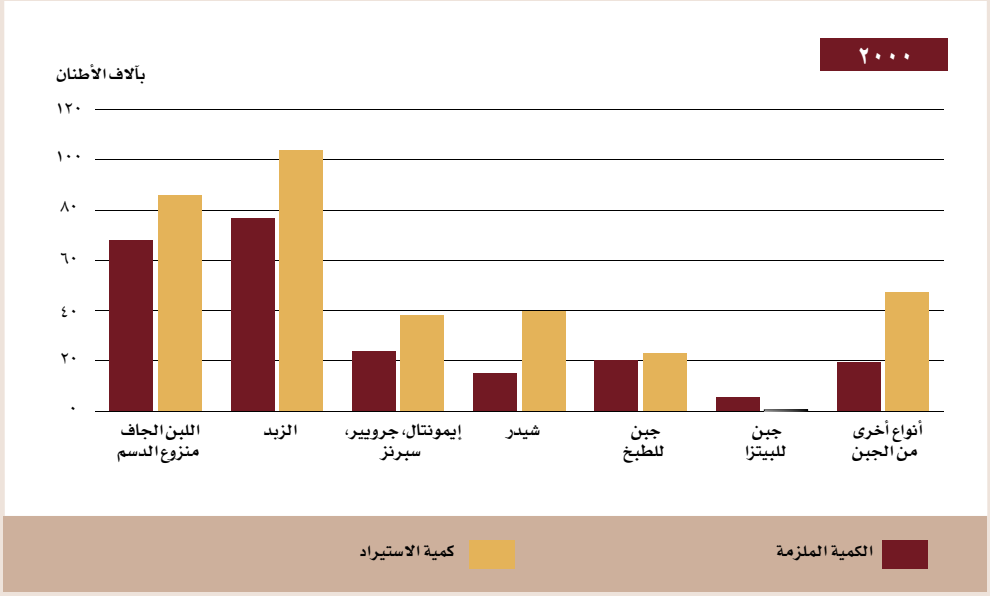
إن أحكام الاتفاق المتعلق بالزراعة التي تتناول إمكانية الوصول إلى الأسواق معقّدة للغاية بسبب المجموعة الواسعة التباين من حواجز السوق التي كانت مفروضة على الزراعة قبل المفاوضات وبسبب الدور الحاسم الأهمية الذي تؤديه إمكانية الوصول إلى الأسواق في فرض ضوابط على أشكال أخرى من الدعم المقدم للزراعة.

فكثرة من السياسات الزراعية المحلية وإعانات الصادرات لا يمكن أن تعمل بدون فرض قيود على إمكانية الوصول إلى الأسواق. فإذا كان بلد ما يفتح بابه للواردات، فسيكون هناك حد طبيعي لدرجة الدعم التي يمكن أن يقدمها لمزارعيه، لأن المزارعين في البلدان الأخرى سيتوسعون بسرعة في صادراتهم للحصول على جزء من الدعم. ولقد تعرضت الولايات المتحدة لذلك في السنوات الأولى لاتفاق التجارة الحرة بينها وبين كندا عندما وجدت أن جهودها الرامية إلى رفع أسعار الشعير المحلي عن طريق استخدام إعانات الصادرات قابلتها طفرة في واردات الشعير من كندا (Haley، ١٩٩٥).

وقبل جولة أوروغواي طُبقت طائفة واسعة من التعريفات الجمركية والحواجز غير الجمركية مثل حصص الواردات وفرض مكوس متباينة على المنتجات الزراعية. وكان إلغاء الحواجز غير الجمركية محور تركيز بوجه خاص في مفاوضات جولة أوروغواي لأن هذه الحواجز تميل إلى تشويه الأسواق بدرجة أشد من وجود تعريفة جمركية معادلة ولأنها أقل شفافية. وعلى الاختلاف من التعريفات الجمركية، تحول الحواجز غير الجمركية دون انتقال إشارات سعرية بين أسواق العالم والأسواق المحلية.

واضح لإمكانية الوصول إلى الأسواق منذ الفترة الأساسية لدورة أوروغواي. وبعكس عام ١٩٩٥، زادت جميع الحصص في عام ٢٠٠٠ ما عدا الجبن المستخدم في البيتزا، مما يعني أن القيود الملزمة على الواردات الإضافية كانت التعريفة الجمركية غير المدرجة في الحصص (ويبلغ المستحق على تلك الحصة نحو نصف الواردات).

وبسبب التخصيص ثنائي الأطراف للحصص، يتحيز النظام ضد موردي أي دولة ثالثة. على سبيل المثال، الحصة الكاملة للزبد في عام ١٩٩٥ كانت مخصصة حصريا لنيوزيلندا، بينما تقاسمت حصة جبن الشيدر كل من أستراليا وكندا ونيوزيلندا. وفي عام ٢٠٠٠، استنفدت جميع الحصص، ولكن مجددا مع بعض التحيز، منحت تلك البلدان حصص الاستيراد ومن ثم إمكانية وصول تفضيلية.



المصدر: Francois، ٢٠٠٠أ، قاعدة بيانات "أماد".

وهذا يمنع العرض والطلب المحليين من التكيف استجابة لأحوال السوق العالمية وينقل عبء تحقيق استقرار السوق المحلية إلى أسواق العالم (أي إلى البلدان التي لا تستخدم تدابير من هذا القبيل). أما التعريفات الجمركية فهي، على العكس من ذلك، تتيح سهولة انتقال إشارات سعرية بين الأسواق العالمية والأسواق المحلية، مما يقلل من تشوّه أسعار الأسواق العالمية.

وقد استُخدمت إبان المفاوضات طائفة متنوعة من الآليات لتحويل الحواجز غير الجمركية إلى تعريفات جمركية ولخفض التعريفات الجمركية الناجمة عن ذلك. وكان الهدف المعلن هو خفض مستوى الحماية ودرجة تشويه التجارة الناجم عن تلك الحماية. وبعض الآليات المحددة المستخدمة والقواعد المتعلقة بتخفيض التعريفات الجمركية أدت إلى الحد من مدى التحرير الفعلي لإمكانية الوصول إلى الأسواق الذي حدث.

بل ويمكن حتى القول بأن بعض الآليات الجديدة تشكّل هي نفسها حواجز غير جمركية. والانتقادات الرئيسية لأحكام جولة أوروغواي المتعلقة بإمكانية الوصول إلى الأسواق تركز على آليات تحويل الحواجز غير الجمركية إلى تعريفات جمركية، وصيغة تخفيض التعريفات الجمركية، وانعدام التوازن المتصور بين حقوق والتزامات البلدان المتقدمة والبلدان النامية.

وفي إطار مفاوضات جولة أوروغواي وافقت البلدان المتقدمة على تحويل حواجزها غير الجمركية إلى تعريفات جمركية معادلة عن طريق عملية تعرف باسم "التعرفة"، بينما مُنحت البلدان النامية خيار أن تستعيض ببساطة عن حواجزها غير الجمركية وعن تعريفاتها الجمركية غير المحددة بتعريفات جمركية محددة، تُعرف باسم "تحديدات السقف". وخُفّضت التعريفات الجمركية الناشئة عن ذلك على أساس متوسط بسيط غير مرجح.

وكان المقصود بعملية التعرفة هو كفالة أن تحدد البلدان المتقدمة تعريفات جمركية لا تكون أكثر تقييدا من الحواجز غير الجمركية التي استعاضت بها عنها. وطُلب إلى البلدان، حيثما استُخدمت التعرفة، أن تبدأ في تطبيق حصص لمعدلات التعريفة الجمركية لكفالة عدم تآكل إمكانية الوصول فعليا إلى الأسواق. وانطوت تلك الحصص على التزامات بشأن إمكانية الوصول الحالية، محددة كميا، بينما تقرر ضمان قدر من التحرير عن طريق إيجاد التزامات بخصوص إمكانية الوصول تمثل حدا أدنى، حُددت بنسبة ٥ في المائة من مستويات الاستهلاك في الفترة ١٩٨٦–١٩٨٨.

وعلاوة على ذلك، يكون باستطاعة البلدان، فيما يتعلق بالسلع الخاضعة للتعريفة، أن تطالب بحق زيادة التعريفات الجمركية عن طريق آلية ضمانات خاصة في حالة ما إذا هُدد منتجوها بطفرة في الواردات، أو بحدوث انخفاض مفاجئ في الأسعار. وحدد ٣٨ عضوا من أعضاء منظمة التجارة العالمية التزامات خاصة بحصص معدلات التعريفة الجمركية تتعلق بما مجموعه ١ ٣٧٩ حصة وطالبوا بامتيازات في إطار آلية الضمانات الخاصة بشأن ٦ ٠٧٢ بندا من بنود التعريفة الجمركية. وقلة قليلة للغاية من البلدان النامية تندرج ضمن هذه المجموعة.

وعلى صعيد الممارسة العملية لم تؤد حصص معدلات التعريفة الجمركية إلى حدوث تحسّن كبير في إمكانية الوصول إلى الأسواق. بل أدى مباشرة المزيج المكون من إمكانية الوصول الحالية والالتزامات المتعلقة بإمكانية الوصول إلى الأسواق إلى التزامات كمية (وإلى تقييدات كمية في بعض الحالات) بشأن إمكانية الوصول إلى الأسواق. وعلاوة على ذلك، خصصت بلدان كثيرة الحصص لموردين تقليديين واحتسبت حصص إمكانية الوصول التفضيلي التي كانت موجودة سلفا كجزء من التزاماتها المتعلقة بإمكانية الوصول التي تمثل حدا أدنى، مما أدى إلى عدم إيجاد إمكانية وصول جديدة إلى الأسواق.

وحصص معدلات التعريفة الجمركية، على الاختلاف من التعريفات الجمركية البسيطة، تولّد إيجارات في السوق قد تستفيد منها فئات شتى (المنتجون، والحكومات المصدّرة، والحكومات المستوردة، والتجّار) تبعا للآلية الإدارية ودرجة المنافسة في الأسواق. وقد قُدّر أن أحجام إمكانية الوصول الجديدة الناجمة عن تلك الحصص كانت تمثل في العادة أقل من ٢ في المائة من التجارة العالمية فيما يتعلق بالسلع المعنية، وأن معدلات الاستفادة من تلك الحصص أو معدلات الشغل كانت لا تتجاوز في المتوسط حوالي الثلثين. ومن ثم لم تكن تلك الحصص فعالة في كفالة حدوث زيادة في إمكانية الوصول إلى الأسواق كما كان متوقعا. ومن أمثلة تطبيق تلك الحصص سياسة منتجات الألبان التي يتبعها الاتحاد الأوروبي، التي يرد وصف لها في الإطار ٣.

ولقد اختارت أغلبية البلدان النامية وأقل البلدان نموا خيار تبنّي سقوفا للتعريفات الجمركية تستعيض بها عن حصص وارداتها بدلا من أن تخوض عملية التعرفة (إذ كثيرا ما كانت تعلن عن معدل تعريفة جمركية محدد واحد لجميع السلع الزراعية). وسُمح أيضا للبلدان النامية بأن تخفّض تعريفاتها الجمركية المحددة بدرجات أقل مما كان مسموحا به للبلدان المتقدمة (٢٤ في المائة مقابل ٣٦ في المائة) وأعفي أقل البلدان نموا من التزامات الخفض. وكان القصد من هذه الأحكام هو توفير معاملة خاصة ومتمايزة، ولكنها أسفرت عمليا عن وجود عدم توازن بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية يُقال إنه في صالح البلدان المتقدمة. وبالنظر إلى أن أغلبية البلدان النامية وأقل البلدان نموا لم تلجأ إلى التعرفة فإنها لم تحدد حصصا لمعدل التعريفة الجمركية ولم يكن باستطاعتها أن تطالب بامتيازات آلية الضمانات الخاصة. ومن ثم فإن التعريفات الجمركية المحددة هي الشكل الوحيد للحماية على الحدود. وبالنظر إلى أن حصص معدل التعريفة الجمركية وآلية الضمانات الخاصة أكثر تقييدا للتجارة من التعريفات الجمركية، فقد احتفظت البلدان المتقدمة بمزيد من حرية حماية السلع الحساسة.

وقد ألغت فعلا كثرة من البلدان النامية وأقل البلدان نموا حصص الواردات وخفّضت تخفيضا كبيرا التعريفات الجمركية على الواردات في سياق برامج التكيف الهيكلي المضطلع بها في آن واحد مع مفاوضات جولة أوروغواي. ونتيجة لذلك، عندما بدأ نفاذ الاتفاق المتعلق بالزراعة في عام ١٩٩٥ كانت التعريفات الجمركية المطبقة منها على الواردات أقل كثيرا من حدود التعريفات الجمركية التي وافقت عليها بموجب الاتفاق. وكان هناك تداعيان لذلك. فأولا، اقتضى الاتفاق المتعلق بالزراعة خفضا ضئيلا نسبيا في التعريفات الجمركية المطبقة في حالة هذه البلدان. ثانيا، كانت هذه البلدان قد اضطلعت فعلا بعملية تحرير لإمكانية الوصول إلى الأسواق في إطار التكيف الهيكلي أكبر كثيرا مما كان مطلوبا بموجب الاتفاق المتعلق بالزراعة. ويناقش الإطار ٤ أهمية إيرادات التعريفات الجمركية لميزانيات المالية العامة في كثير من البلدان النامية.

وعلاوة على المشاكل التي أوجدتها عملية التعرفة، أدت صيغة جولة أوروغواي لخفض التعريفات الجمركية إلى الحد من مدى إمكانية الوصول الفعلي إلى الأسواق التي كانت قد تحققت وإلى زيادة تشويه الأسواق. وبالنظر إلى أن الالتزامات بخفض التعريفات الجمركية كانت تستند إلى متوسط بسيط، فقد كان بإمكان البلدان أن تخفّض استراتيجيا التعريفات الجمركية على المنتجات "الحساسة" ذات التعريفة الجمركية المرتفعة بالمقدار الذي يمثل حدا أدنى (١٥ في المائة للبلدان المتقدمة و ١٠ في المائة للبلدان النامية) مع خفض التعريفات الجمركية على المنتجات الأقل حساسية بدرجات أكبر

الإطار ٤
التعريفة الجمركية كإيرادات ضريبية

أحد أسباب اهتمام كثير من البلدان النامية بتخفيضات التعريفة هو آثارها السلبية المحتملة على إيرادات الضرائب. ففي أكثر من ٢٥ بلدا ناميا يمكن أن تزيد إيرادات التعريفة الجمركية عن ٣٠ في المائة من إجمالي إيرادات الحكومة من الضرائب. وفي البلدان عالية الدخل، عادة ما تمثل إيرادات التعريفة الجمركية أقل من ٢ في المائة من إجمالي إيرادات الضرائب.

وتبرز منظمة التجارة العالمية اثنين من آثار تحرير التجارة على الإيرادات. أولا، قد يكون لتحرير التجارة الذي يستبدل التعريفات الجمركية بالحواجز غير التعريفية (مثال الحصص وشروط الترخيص التقييدية) آثار إيجابية على الإيرادات. وثانيا، ما أن يتم تحديد حماية التجارة بناء على التعريفة الجمركية، فإن آثار تخفيضات الأسعار المطبقة على الإيرادات سوف تعتمد على مرونة أسعار الواردات. وتبين المحاكاة أن مرونة الأسعار في الاقتصادات المفتوحة يجب أن تكون أعلى بكثير من المرونة الملحوظة تطبيقيا من أجل تحقيق التمويل الذاتي لتحرير التجارة (Li، Go، Devarajan ١٩٩٩). وتدل هذه النتائج على أن التخفيضات الكبيرة في التعريفة الجمركية يجب أن يصاحبها إصلاح لنظام الضرائب العام لتجنب نشوء عجز مالي أو تقلص في نفقات الحكومة. (Gropp، Stotsky، Ebrill، ١٩٩٩).

ومن ناحية أخرى، فالأدلة التطبيقية حول آثار برامج تحرير التجارة الرئيسية تظهر حتى اليوم أن الآثار على الإيرادات ليست بالضرورة ذات شأن. ففي بنغلاديش وشيلي والمكسيك، تضمن تحرير التجارة منذ الثمانينيات اقتطاعات في الرسوم الجمركية المطبقة لأكثر من عشرة في المائة، مما أدى إلى انخفاض نسبة الرسوم إلى إجمالي إيرادات الضرائب بشكل ملحوظ في بنغلاديش، ولكن بشكل طفيف فقط في شيلي والمكسيك. وفي كل حالة، تسارع نمو الاستيراد بشكل حاد. والمثير للاهتمام، أنه في السنوات الأولى لتحرير التجارة في شيلي والمكسيك، ارتفعت نسبة رسوم الاستيراد بالقياس إلى إجمالي إيرادات الضرائب، ولكنها انخفضت بشكل منتظم بعد ذلك.

المصدر: منظمة التجارة العالمية، ٢٠٠٣.

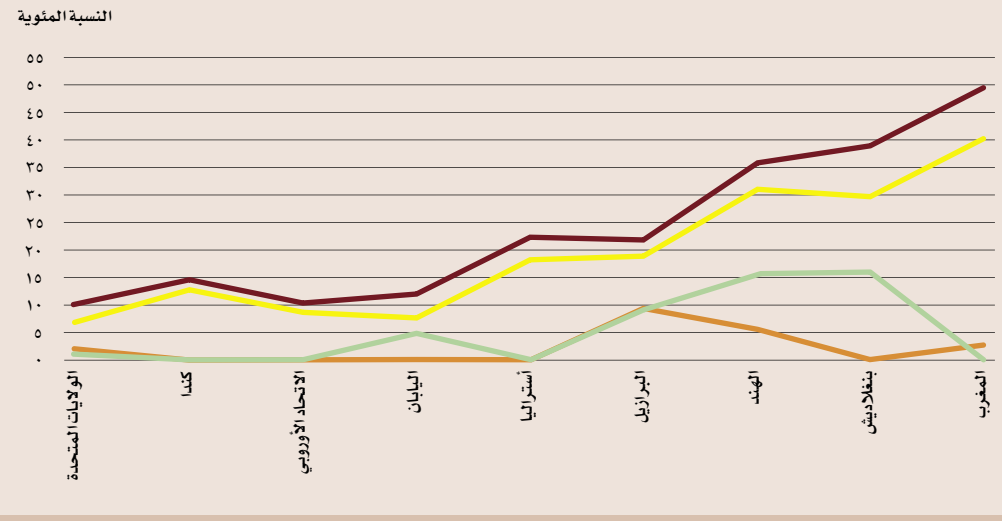
بلوغا لشرط المتوسط. ونتيجة لذلك خُفّض الكثير من التعريفات الجمركية التي كانت هي الأعلى قبل جولة أوروغواي بأقل الدرجات، بينما خُفضت بدرجة أكبر التعريفات الجمركية التي كانت منخفضة أصلا. وقد أوجد هذا إمكانية جديدة وإن كانت قليلة للوصول إلى الأسواق وأدى إلى زيادة تشتت معدلات التعريفة الجمركية في كثير من البلدان، مما يُقال أنه أدى إلى زيادة تأثير التعريفات الجمركية التشويهي على أسواقها.

وتصاعد التعريفات الجمركية نوع معين من أنواع تشتت التعريفات الجمركية ينطوي على أهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية. فهو يحدث عندما تزيد مستويات التعريفة الجمركية حسب درجة تصنيع منتج. وهذا يكون في صالح الواردات من المواد الخام ويثني عن التصنيع المحلي في البلد المصدّر. ومع محاولة البلدان النامية أن تضيف قيمة لمنتجاتها الزراعية وأن تستفيد من مردودات أكبر للسلع ذات القيمة المضافة المتمايزة، يعمل تصاعد التعريفات الجمركية ضد جهودها. وبالنظر إلى ارتفاع مرونة الطلب على المنتجات المصنّعة من حيث الدخل، يمكن أن يكون أثر تصعيد التعريفات الجمركية على إنتاج وتجارة المنتجات المصنعة وعلى العمالة الريفية كبيرا.

وتصاعد التعريفات الجمركية أكثر وضوحا على وجه الخصوص في الزراعة، مع كون المنتجات الزراعية المصنعة خاضعة لتعريفات جمركية أعلى كثيرا من منتجات المزرعة الخام. ويبين الشكل ١٤ التعريفات الجمركية للدولة الأكثر رعاية فيما يتعلق بالألياف النباتية والحيوانية (المواد الخام الأساسية) والمنسوجات (السلع الوسيطة) والملابس (وهي سلعة نهائية في نهاية سلسلة التصنيع). وفيما يتعلق بهذه المنتجات يوجد تصاعد التعريفات الجمركية في كل من البلدان الغنية والبلدان الفقيرة. وغالبا ما تكون الفجوة النسبية أعلى في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مع أن الفجوة المطلقة قد تكون مرتفعة للغاية في حالة البلدان النامية أيضا.

وحماية هياكل التعريفة الجمركية في البلدان المتقدمة لأسواق المنتجات المصنعة أكثر من حمايتها للمنتجات الأولية تعتبر عقبة أمام التنمية الصناعية والاقتصادية في البلدان النامية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٤أ). وتميل بلدان نامية كثيرة أيضا إلى تطبيق تصعيد منهجي للتعريفة الجمركية وتعريفات جمركية مرتفعة على المرحلة الأخيرة من عملية التصنيع. فبنغلاديش والمغرب، مثلا، تمارسان كلتاهما

الشكل ١٤
تصاعد التعريفات للألياف والمنسوجات والملابس



المصدر: قواعد بيانات "كومتريد" و GTAP v. 6.4

تصعيدا مطلقا للتعريفة الجمركية أكبر بكثير مما تفعل ذلك بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويشير ارتفاع المستويات المطلقة لتصعيد التعريفات الجمركية في البلدان النامية إلى إمكانية تحقيق مكاسب كبيرة إذا أزالت البلدان النامية نفسها عملية التصعيد (Rae؛ Josling، ٢٠٠٣).

قياس الحماية الزراعية

بالنظر إلى تعقد الالتزامات المتعلقة بإمكانية الوصول إلى الأسواق التي أخذتها البلدان على عاتقها في جولة أوروغواي، وأهميتها في تيسير استخدام الإعانات المحلية وإعانات الصادرات، وبروزها في جولة الدوحة من المفاوضات، يستكشف هذا القسم بمزيد من التفصيل قياس حواجز إمكانية الوصول إلى الأسواق.

وقد يبدو قياس مدى الحماية الزراعية بسيطا، بالنظر إلى أن جداول التعريفات الجمركية تقدم عادة معلومات بمستوى مرتفع من التفصيل. ولكن ينطوي ذلك القياس على صعوبات، ليس أقلها الاختلافات بين المعدلات المحددة (متغير السياسة المراعى في جداول تنازلات منظمة التجارة العالمية)، ومعدلات التعريفات الجمركية المطبقة. وتنشأ تعقيدات أيضا عند التجميع من مستوى التفصيل الدقيق الوارد في جداول التعريفات الجمركية وصولا إلى المجاميع السلعية الأوسع نطاقا التي تتيح تقييما بوجه عام وإجراء مقارنة مع نظم الحماية في بلدان أخرى. ويحاول هذا التحليل أن يراعي الكثير من هذه التعقيدات.

ويلخص الجدول ٥ مجموعة بيانات عن إمكانية الوصول إلى الأسواق مكونة من ٣٠٥ ٦٥ بنود للتعريفة الجمركية على مستوى ستة أرقام تبعا للنظام المتوائم لعدد ١٠٤ بلدان في الفترة ٢٠٠٠–٢٠٠٢[٧]. وهي تجسد معادلات للتعريفات الجمركية حسب القيمة تتضمن عنصرا محددا. وهذا أمر هام لأن التعريفات الجمركية المحددة ذات المعادلات حسب القيمة غالبا ما تكون، كما هو مبيّن في Messerlin (٢٠٠٣) والبنك الدولي (٢٠٠٥أ)، أعلى كثيرا من التعريفات الجمركية المحددة حسب القيمة فقط. وبالنظر إلى أن محور التركيز الرئيسي لمفاوضات منظمة التجارة العالمية حاليا ينصب على زيادة إمكانية الوصول إلى الأسواق أكثر مما ينصب على إعادة توزيع إيجارات الحصص، تُستبعد من التحليل التعريفات الجمركية في الحصص التي تكون محددة لحصص معدلات التعريفات الجمركية.

(٧) مجموعة البيانات هذه جمعها Martin، Zhi (٢٠٠٥) من مصدرين رئيسيين هما: قاعدة بيانات UNCTAD/TRAINS ومجموعة بيانات أعدت في وزارة الزراعة بالولايات المتحدة (Whitley، Gibson، Wainio، ٢٠٠١؛ و Gibson، Wainio، ٢٠٠٤).

الجدول ٥

بيانات التعريفات الجمركية الزراعية على المستوى القطري، ٢٠٠٠-٢٠٠٢

البلدان	متوسط بسيط		معامل التباين		المتوسط المرجح		زائدة مقيدة	بنود التعريفة		المعدلات القصوى	
	مطبقة	مقيدة	مطبقة	مقيدة	مطبقة	مقيدة	(نسبة المعدل المقيد)	مقيد صفري	المجموع	مطبقة	مقيدة
	(النسبة المئوية)		(النسبة المئوية)		(النسبة المئوية)			(العدد)		(النسبة المئوية)	
البلدان الصناعية											
أستراليا	١,٣	٣,٢	١٧٦,٩	١٤٣,٨	٢,٤	٤,٩	٥١,٠	٢٢٤	٧٢٤	١٣	٢٩
كندا	٩,٨	١٤,١	٢٦٦,٣	٣٠٨,٥	١١,٧	١٧,١	٣١,٦	٢٦٧	٦٣٦	١٦١	٦٢٠
الاتحاد الأوروبي	١٩,٨	٢٢,٥	١٥٧,٦	١٦٧,٦	١٧,٤	٢١,٣	١٨,٣	١٥٢	٦٠٤	٣٢٧	٤٧٩
آيسلندا	٤٧,٨	١١٤,٧	٢١٨,٤	١٣٩,١	٢٤,٥	٦٠,٩	٥٩,٨	١١٥	٦١٧	٥٨٤	٩٦٣
اليابان	٢٤,٢	٤٨,٤	٢٦٩,٨	٢٨١,٦	٢٠,٩	٥١,٦	٥٩,٥	١٧٩	٦١٣	٧١٦	١٦٤٦
نيوزيلندا	١,٦	٥,٩	١٤٣,٨	١٢٢,٠	٢,٤	٨,٠	٧٠,٠	٣٤٢	٦٨٥	٧	٣١
النرويج	٨٣,٢	١٦٨,٦	٢١٩,٢	١٢٦,٤	٣٦,٤	١١٦,٤	٦٨,٧	١٢٦	٦٤٨	٣٤٢٤	٣٤٢٤
سويسرا	٢٨,١	٥١,٧	١٩٨,٢	١٣٨,٩	٢١,٢	٤٤,٢	٥٢,٠	٧٧	٥٧٢	٦٤٦	٦٦٦
الولايات المتحدة	٥,٠	٦,١	٢٢٠,٠	٢٠٣,٣	٥,٠	٦,٦	٢٤,٢	١٧٠	٥٩٦	٩٧	١٠٠
جميع البلدان الصناعية	**٢٤,١**	**٤٧,٧**	**٣٣٦,٣**	**٢٤٦,٣**	**١٤,١**	**٢٤,٩**	**٤٣,٤**	**١ ٦٥٢**	**٥ ٦٩٥**	**٣ ٤٢٤**	**٣ ٤٢٤**
البلدان النامية											
شرق آسيا والمحيط الهادي	**١٧,٠**	**٤٨,٦**	**٣٨٠,٠**	**٢٨٦,٤**	**٣٩,١**	**٥٩,٤**	**٣٤,٢**	**١١٢**	**٤ ٤٦٦**	**٢ ٥٦٥**	**٧ ٦٩٦**
الصين	١٥,٧	١٥,٨	٧٢,٠	٧٢,٨	١٢,٦	١٢,٨	١,٦	١٨	٦٧٠	٦٥	٦٥
إندونيسيا	٧,٥	٤٦,٨	٢٦١,٣	٤٦,٤	٣,٢	٥٤,٨	٩٤,٢	—	٧٣٤	١٥٠	٢١٠
جمهورية كوريا	٥٤,٧	٦٤,٩	٢٢٨,٢	١٩٧,٤	١٠٣,٧	١١٢,٩	٨,١	١١	٥٦٣	٨٠٠	٨٨٧
ماليزيا	١١,٨	٣٥,٦	٩٩٨,٣	٩٥٠,٨	٢٩,٢	٨٦,٦	٦٦,٣	٧٩	٥٩٤	٢ ٥٦٥	٧ ٦٩٦
ميانمار	٨,٦	١٠٣,١	٩١,٩	٩٠,٨	١٠,٥	١٤١,٣	٩٢,٦	٤	٦٣١	٤٠	٥٥٠
بابوا غينيا الجديدة	١٧,٦	٤٣,٣	١٠٣,٤	٤٩,٢	٨,١	٣٤,٦	٧٦,٦	—	٦٠٧	٧٥	١٠٠
الفلبين	٩,٣	٣٤,٧	١١٤,٠	٣٢,٩	٨,٣	٢٩,٩	٧٢,٢	—	٦٦٧	٥٨	٨٠
أوروبا وآسيا الوسطى	**١٣,٩**	**٢٩,١**	**١٢٧,١**	**١٤٠,٧**	**١٥,٨**	**٥١,١**	**٦٩,١**	**٤١٢**	**٦ ٤٢٩**	**٣٣٦**	**٣٣٦**
ألبانيا	٩,٤	٩,٤	٥٨,٥	٥٨,٥	٩,٥	٩,٥	٠,٠	٧٣	٦٧١	٢٠	٢٠
أرمينيا	٧,١	١٤,٨	٦٤,٨	٨,٨	٦,٦	١٥,٠	٥٦,٠	٣	٦٧١	١٠	١٥
بلغاريا	١٨,٠	٣٥,٨	٨١,٧	٧٥,٧	٢٠,٦	٣٣,٥	٣٨,٥	٣٤	٥٧٧	٧٤	٩٨
كرواتيا	٨,٣	٩,٤	٨٠,٧	٩٥,٧	٩,٣	١٠,٥	١١,٤	١٠٤	٦٠٥	٢٥	٤٤
إستونيا	١١,٥	١٧,٦	١٣٣,٩	٨٠,٧	٧,٦	١٣,٤	٤٣,٣	١١٥	٦٧١	٥٩	٥٩
قيرغيزستان	٨,٤	١٢,٤	٥١,٢	٣٨,٧	٨,٦	١١,٧	٢٦,٥	٨	٦٥٧	١٨	٢٥
لاتفيا	١١,٣	٣٤,٨	١١٥,٠	٥٣,٧	٩,٩	٢٣,٧	٥٨,٢	١٤	٦٦٧	٥٠	٥٥
ليتوانيا	٩,١	١٥,٤	١٥٣,٨	٩٢,٢	٩,٠	١٣,١	٣١,٣	٥٥	٦٦٦	٨٧	١٠٠
رومانيا	٢٤,١	٩٩,١	٩٤,٢	٨٣,٥	٣٢,٠	١٤١,٥	٧٧,٤	١	٦٧١	٢٤٨	٣٣٣
تايلند	٣٤,٨	٤٣,٠	٩٤,٨	٨١,٤	١٥,٣	٥١,٤	٧٠,٢	٥	٥٧٣	٣٣٦	٣٣٦
أمريكا اللاتينية والكاريبي	**١٣,٤**	**٥٩,٢**	**٩٢,٢**	**٦٤,١**	**١٨,٤**	**٥١,٨**	**٦٤,٥**	**٥٥**	**١٨ ٧٢٦**	**٢٥٤**	**٢٥٧**
الأرجنتين	١٢,١	٣٢,٣	٤١,٣	٢٣,٢	١٣,٧	٣١,١	٥٥,٩	٢	٧٣٤	٢٢	٣٥
بليز	١٦,٧	١٠١,٠	٩٩,٤	٣,٩	١٢,٩	١٠٠,٨	٨٧,٢	—	٦٠٦	١١٠	١١٠
بوليفيا	١٠,٠	٤٠,٠	٨,٠	١,٠	٩,٩	٤٠,٠	٧٥,٣	—	٧٣٤	١٧	٤٠
البرازيل	١٢,٢	٣٥,٥	٤٢,٦	٢٨,٢	١١,٥	٤٢,٥	٧٢,٩	١٤	٧٣٤	٤٤	٥٥
شيلي	٧,٩	٢٥,٧	٣,٨	٧,٨	٨,٠	٢٦,٣	٦٩,٦	—	٧٣٤	٩	٣٢
كولومبيا	١٤,٨	٩١,٦	٣٥,١	٣٦,٦	١٤,٦	١١٢,٣	٨٧,٠	—	٧٣٤	٢٠	٢٢٧
كوستاريكا	١١,٨	٤٢,١	١٢٠,٣	٥٦,١	١٠,٨	٣٣,٥	٦٧,٨	—	٧٣٤	٩٩	٢٣٣
كوبا	٩,٨	٣٦,٩	٧٧,٦	٢٨,٥	١٠,٠	٣١,١	٦٧,٨	٣١	٦٧١	٣٠	٤٠
دومينيكا	١٩,٢	١١٢,٨	١٢٥,٥	١٩,٢	٢٢,٣	١٢٥,٤	٨٢,٢	—	٦٤٩	١٤٠	١٥٠
الجمهورية الدومينيكية	١٥,٧	٤٠,٠	٦١,١	٠,٠	١٢,٥	٤٠,٠	٦٨,٨	—	٦٤١	٣٨	٤٠
إكوادور	١٤,٦	٢٥,٣	٣٦,٣	٣٦,٨	١٤,٣	٢٦,٧	٤٦,٤	—	٥٥١	٢٠	٧٢
السلفادور	١٠,٨	٤٢,٠	٨٣,٣	٤٦,٧	١٢,٥	٤٣,٦	٧١,٣	—	٧٣٤	٤٠	١٦٤
غرينادا	١٦,٠	١٠١,٢	٩٠,٠	٣٣,٢	١٥,٠	٨٢,٧	٨١,٩	٥	٦٠٢	٤٠	٢٠٠
غواتيمالا	٩,٩	٤٩,٨	٧٤,٧	٧٩,٩	١٠,٩	٦٣,٨	٨٢,٩	—	٧٣٣	٣٣	٢٥٧

الجدول ٥ (تابع)

البلدان	متوسط بسيط		معامل التباين		المتوسط المرجح		زائدة مقيدة	بنود التعريفة		المعدلات القصوى	
	مطبقة	مقيدة	مطبقة	مقيدة	مطبقة	مقيدة	(نسبة المعدل المقيد)	مقيد	صفري المجموع	مطبقة	مقيدة
	(النسبة المئوية)		(النسبة المئوية)		(النسبة المئوية)			(العدد)		(النسبة المئوية)	
غيانا	١٧,٦	١٠٠,٠	٩٦,٦	٠,٠	١٨,٠	١٠٠,٠	٨٢,٠	–	٦٠٥	١٠٠	١٠٠
هندوراس	١٠,٢	٣٢,٢	٧٢,٥	٢١,٧	١٠,٦	٢٨,٢	٦٢,٤	–	٧٣٤	٥٥	٦٠
جامايكا	١٥,٥	١٠٠,٠	١٠٩,٠	٠,٠	١٦,٤	١٠٠,٠	٨٣,٦	–	٦٤٨	٧٥	١٠٠
المكسيك	٢٠,٩	٤١,١	١٢٣,٤	٧١,٨	٢٨,٢	٥١,٨	٤٥,٦	١	٥٩٩	٢٥٤	٢٥٤
نيكاراغوا	٨,١	٤٠,٤	٨٧,٧	٦,٩	١١,١	٤١,٩	٧٣,٥	–	٦٠٦	٥٣	٦٠
بنما	١٢,٨	٢٧,٤	١٠٣,١	٥١,٨	١١,٧	٢٢,٢	٤٧,٣	٢	٦٢٦	١٤٤	١٤٤
باراغواي	١١,٦	٣٥,٠	٣٩,٧	٠,٠	١٦,٢	٣٥,٠	٥٣,٧	–	٦٤٩	٣١	٣٥
بيرو	١٧,٢	٣٠,٩	٣٨,٤	١٧,٨	١٦,٥	٤٠,١	٥٨,٩	–	٥٧٧	٣٠	٦٨
سانت كيتس ونيفس	١٤,٠	١٠٨,٨	١١١,٤	٢٦,٧	١٨,١	٩٨,١	٨١,٥	–	٦٠٢	١٣٠	٢٥٠
سانت لوسيا	١٤,٢	١١٤,٤	١٠٤,٢	٢٣,١	١٥,٥	١١٦,٧	٨٦,٧	–	٦٠٥	٤٥	٢٥٠
سانت فنسنت	١٥,٤	١١٤,٨	٩٣,٥	٢٣,٠	١٥,٩	١١٥,٠	٨٦,٢	–	٦٠٢	٤٠	٢٥٠
سورينام	١١,٤	١٩,٩	٦٥,٨	٣,٥	١٣,٢	١٩,٩	٣٣,٧	–	٣٤٣	٢٠	٢٠
ترينيداد وتوباغو	١٤,٥	١٠٠,٢	١٠٩,٧	٣,٣	١٣,٩	١٠٠,٠	٨٦,١	–	٦٠٤	٧٠	١٥٦
أوروغواي	١٢,٣	٢٣,٩	٣٩,٨	٢١,٢	١٣,٩	٣٣,١	٥٨,٠	–	٦٧١	٣٠	٥٥
جمهورية فنزويلا البوليفارية	١٤,٨	٥٥,٥	٣٥,١	٦٠,٩	١٦,٢	٧٤,٢	٧٨,٢	–	٦٦٤	٢٠	١٣٥
الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	**٣١,٠**	**٦١,٠**	**١٢٤,١**	**٢٩٧,٤**	**٢٢,٤**	**٥٠,٠**	**٥٥,٢**	**٦**	**٤ ٠٣٩**	**٦٠٠**	**٣ ٠٠٠**
جيبوتي	٢٠,٥	٤٧,٥	٥٦,٦	٨٥,٩	١٨,٥	٥٤,١	٦٥,٨	–	٦٤٧	٤٠	٤٥٠
مصر	٢١,٨	٩٦,٠	١٢٢,٥	٤٤٨,٣	٦,٣	٢٣,٦	٧٣,٣	–	٦٦١	٦٠٠	٣ ٠٠٠
الأردن	٢٠,١	٢٣,٩	١٢٣,٩	١٢٩,٣	١٣,٨	١٨,٤	٢٥,٠	٦	٦٦٧	١٨٠	٢٠٠
المغرب	٤١,٠	٥٤,٦	١٠٠,٢	٩١,٦	٢٧,٠	٨١,٩	٦٧,٠	–	٧٣٤	٢٨٩	٢٨٩
عُمان	١١,٠	٢٨,٣	٢٠٨,٢	١٦١,٥	٣٩,٩	٦٦,١	٣٩,٦	–	٦٦٣	١٠٠	٢٠٠
تونس	٧٠,٠	١١٥,٩	٧٥,٦	٣٥,٠	٤٦,٩	٧٥,٢	٣٧,٦	–	٦٦٧	٢٠٠	٢٠٠
جنوب آسيا	**٢٣,٠**	**١٠٠,٩**	**٦٠,١**	**٦٦,٥**	**٢٢,٣**	**١٣٢,٤**	**٨٣,٢**	**١٠**	**٣ ١٢٩**	**١٥٠**	**٣٠٠**
بنغلاديش	٢٣,٥	١٨٧,٨	٥٧,٤	٢٢,٧	١٤,٣	١٦٠,٢	٩١,١	–	٦٣٥	٣٨	٢٠٠
الهند	٣٥,٣	١١٤,٨	٥٢,٧	٤٧,٣	٢٨,٤	١٤٧,٢	٨٠,٧	١٠	٦٢١	١٥٠	٣٠٠
مليديف	١٨,٤	٤٨,٥	٤٠,٨	١٣٩,٤	١٦,٩	٦٦,٤	٧٤,٥	–	٦٢٤	٥٠	٣٠٠
باكستان	١٨,٤	١٠٠,١	٤٤,٦	١٠,١	١٢,٦	١٠٩,٠	٨٨,٤	–	٦٤٨	٣٠	١٥٠
سري لانكا	١٩,٢	٥٠,٠	٥٣,١	٠,٠	١٦,٢	٥٠,٠	٦٧,٦	–	٦٠١	٥٠	٥٠
إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	**١٧,٥**	**٧٤,٦**	**٧٥,٠**	**٥٣,٦**	**١٦,٢**	**٧٣,٥**	**٧٨,٠**	**٧٨**	**١٧ ١١٧**	**١٣٣**	**٢٠٠**
أنغولا	٩,٤	٥٢,٨	٨٧,٢	١٧,٨	١٣,٠	٤٩,٣	٧٣,٦	–	٦٦٨	٣٥	٥٥
بنن	١٣,٩	٦١,٤	٤٨,٢	١٩,٧	١٤,٩	٥٤,٨	٧٢,٨	–	٦٧١	٢٠	١٠٠
بوركينا فاسو	١٣,٩	٩٨,١	٤٨,٢	١٢,٧	١٤,٠	٨١,٤	٨٢,٨	–	٦٧١	٢٠	١٠٠
بوروندي	٣١,٦	٩٥,٤	٤٢,٧	٢٠,٤	٢٩,٣	٨٤,٤	٦٥,٣	١٥	٦٢٣	٤٠	١٠٠
الكاميرون	٢٢,١	٨٠,٠	٤٣,٤	٠,٠	١٨,٤	٨٠,٠	٧٧,٠	–	٦٣١	٣٠	٨٠
جمهورية أفريقيا الوسطى	٢٢,١	٣٠,٠	٤٣,٠	٠,٠	٢٣,٧	٣٠,٠	٢١,٠	–	٦٦٧	٣٠	٣٠
تشاد	٢٢,١	٨٠,٠	٤٣,٤	٠,٠	٢٥,٦	٨٠,٠	٦٨,٠	–	٦٣١	٣٠	٨٠
جمهورية الكونغو	٢٢,١	٣٠,٠	٤٣,٤	٠,٠	٢٣,٥	٣٠,٠	٢١,٧	–	٦٣١	٣٠	٣٠
كوت ديفوار	١٠,٩	١٤,٩	٤١,٣	٣٤,٩	٩,٧	١٤,٧	٣٤,٠	١	٦٧١	٢٠	٦٤
غابون	٢٢,١	٦٠,٠	٤٣,٠	٠,٠	٢٢,٢	٦٠,٠	٦٣,٠	–	٦٦٧	٣٠	٦٠
غينيا بيساو	١٣,٨	٤٠,٠	٤٨,٦	٠,٠	١٧,٤	٤٠,٠	٥٦,٥	–	٦٢٦	٢٠	٤٠
كينيا	٢٠,٣	١٠٠,٠	٥٥,٧	٠,٠	٢٥,٠	١٠٠,٠	٧٥,٠	–	٦٢٥	١٠٠	١٠٠
مدغشقر	٥,٨	٣٠,٠	٨٤,٥	٠,٠	٣,٨	٣٠,٠	٨٧,٣	–	٦٧١	٢٠	٣٠
ملاوي	١٥,١	١٢١,٥	٦٠,٩	١٣,٣	١٤,١	١١٨,٦	٨٨,١	–	٦٣٥	٢٥	١٢٥
مالى	١٣,٩	٥٩,٢	٤٨,٢	١١,٨	١٣,٥	٥٤,٢	٧٥,١	–	٦٧١	٢٠	٧٥
موريتانيا	١٢,٦	٣٧,٧	٦٠,٣	٤٤,٦	٨,٠	٤٣,٩	٨١,٨	–	٦٧١	٢٠	٧٥
موريشيوس	١٨,٦	١١٩,٣	١٢٤,٢	١١,٨	١٢,٧	٩٦,٩	٨٦,٩	–	٥٧٨	٨٠	١٢٢
موزامبيق	١٧,٢	١٠٠,٠	٦٦,٣	٠,٠	١٣,٠	١٠٠,٠	٨٧,٠	–	٦٨٩	٣٠	١٠٠
النيجر	١٣,٩	٨٣,٤	٤٨,٢	٧٥,٩	١٣,٣	٦٨,٥	٨٠,٦	–	٦٧١	٢٠	٢٠٠

الجدول ٥ (تابع)

البلدان	متوسط بسيط		معامل التباين		المتوسط المرجح		زائدة مقيدة	بنود التعريفة		المعدلات القصوى	
	مطبقة	مقيدة	مطبقة	مقيدة	مطبقة	مقيدة	(نسبة المعدل المقيد)	مقيد صفري	المجموع	مطبقة	مقيدة
	(النسبة المئوية)		(النسبة المئوية)		(النسبة المئوية)			(العدد)		(النسبة المئوية)	
نيجيريا	٣٩,٠	١٥٠,٠	٥٨,٥	٠,٠	٢٩,١	١٥٠,٠	٨٠,٦	–	٦٢٦	١٣٣	١٥٠
رواندا	١٢,٢	٧٤,٢	٧٣,٠	٢٥,١	١٠,٧	٦٤,٩	٨٣,٥	١٧	٦٢٦	٢٥	٨٠
السنغال	١٤,٠	٢٩,٨	٤٧,٩	٥,٠	١١,٥	٢٨,٣	٥٩,٤	–	٦٧١	٢٠	٣٠
جنوب أفريقيا	١٠,٣	٣٥,٥	١١٨,٤	٨٥,٩	٨,٩	٣٨,٧	٧٧,٠	٤٥	٢٥٢	٥٥	١٦٠
توغو	١٣,٩	٨٠,٠	٤٨,٢	٠,٠	١١,٨	٨٠,٠	٨٥,٣	–	٦٣٥	٢٠	٨٠
أوغندا	١٢,٦	٧٧,٧	٢٨,٦	١٠,٢	٩,٣	٧٨,٥	٨٨,٢	–	٦٩٨	١٥	٨٠
زامبيا	٢٠,٦	١٢٣,٢	٧٥,٢	٩,٥	١٧,٥	١١٧,٠	٨٥,٠	–	٦٢٢	١٢٥	١٢٥
زمبابوي	٢٨,٩	١٤٥,٦	٧٠,٦	١٥,٩	٢١,٠	١٤١,١	٨٥,١	–	٦١٩	١٠٠	١٥٠
بلدان الدخل المرتفع بخلاف بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	١٤,٤	٥٧,٨	٤٩٩,٤	٢٣٨,٦	٦١,٨	٧٩,٦	٢٢,٤	٦١	٦ ٢٦٧	٣ ٧٨٨	٨ ٣٣٤
أنتيغوا وباربودا	١٤,٦	١٠٥,١	٩١,١	١٧,٠	٢٠,٣	١٠٧,٢	٨١,١	–	٦٤٨	٤٠	٢٢٠
البحرين	٨,٠	٣٧,٧	١٨٨,٨	٥٣,٦	١١,٠	٤٢,٢	٧٣,٩	–	٦٢٤	١٢٥	٢٠٠
بربادوس	٢٥,٦	١١١,٠	١٢٧,٧	٢٢,٣	٣٣,٠	١٠٨,٨	٦٩,٧	–	٦٥٤	١٦٣	٢٢٣
بروني	١٤,٩	٥٤,٥	١٢٤٩,٠	٧٤٨,٣	٣٣,٧	٩٦,٧	٦٥,١	–	٦٠٠	٣ ٧٨٨	٨ ٣٣٤
قبرص	٢١,٨	٥٩,٠	١٥٦,٩	٤٩,٢	٢٣,٣	٩٨,٢	٧٦,٣	٦	٣٣٦	٢٤٥	٢٤٥
الكويت	١,٧	١٠٠,٠	٥١٧,٦	٠,٠	٥,١	١٠٠	٩٤,٩	–	٦٣١	١٠٠	١٠٠
مالطة	٢,٧	٣٣,٨	١٤٨,١	٥٥,٠	٢,٣	٢٩,٩	٩٢,٣	١٦	٢٣١	١٦	٨٨
قطر	٤,٩	٢٦,٣	١٥٩,٢	١٦٣,٩	٦,٦	٢٦,٥	٧٥,١	–	٦٢٩	٧٠	٢٠٠
سنغافورة	٠,٠	٩,٥	٠,٠	٢١,١	٠,٠	٨,٩	٠,٠	٢٤	٧١٠	٠	١٠
سلوفينيا	١١,٣	٢٣,٥	١٠٢,٧	٥٦,٢	١٤,٠	٢٢,٠	٣٦,٤	٤	٦٤١	٤٥	٤٥
جميع البلدان النامية	١٦,٣	٦١,٧	١٨٩,٩	١٣٦,٧	٢٤,٤	٦٠,٠	٥٩,٣	٧٢٣	٥٩ ٦١٠	٣ ٧٨٨	٨ ٣٣٤
بلدان الدخل المتوسط المرتفع	١٣,٧	٥٦,٥	٢١١,٥	١٤٦,١	٢٣,١	٥٤,١	٥٧,٣	٣٧٧	١٣ ٥٤١	٢ ٥٦٥	٧ ٦٩٦
بلدان الدخل المتوسط المنخفض	١٨,٠	٥١,٤	١٢٢,٤	١٧٦,٦	١٤,٤	٤١,٨	٦٥,٦	٢٣٠	١ ٩٠٤٣	٦٠٠	٣ ٠٠٠
بلدان الدخل المنخفض	١٧,٠	٧٥,٧	٨٠,٦	٦٤,٢	١٥,٥	٩٥,٦	٨٣,٨	٥٥	٢٠ ٧٥٩	١٥٠	٥٥٠
العالم	١٧,٠	٦٠,٥	٢٢٤,٢	١٤٥,١	١٨,٠	٣٨,٢	٥٢,٩	٢ ٣٧٥	٦٥ ٣٠٥	٣ ٧٨٨	٨ ٣٣٤

المصدر: Zhi، Martin، ٢٠٠٥.

متوسط التعريفات الجمركية البسيط

يعرض أول عمودين في الجدول ٥ المتوسط البسيط المطبّق والتعريفات الجمركية الزراعية المحددة بحسب البلد وبحسب المجموعة الإقليمية والاقتصادية. وتُحسب متوسطات البلدان – المجموعات بترجيح المتوسط البسيط للتعريفات الجمركية لكل بلد بحجم وارداته الزراعية الكلية، مع مراعاة أن بعض الاقتصادات أكبر كثيرا من اقتصادات أخرى. ومن الممكن إبداء ملاحظات عديدة من دراسة متوسط التعريفات الجمركية البسيط.

أولا، يبدو أن متوسط التعريفات الجمركية المطبق أعلى في البلدان الصناعية (٢٤ في المائة) مما هو في البلدان النامية (١٦ في المائة). وقد يكون هذا مضللا بسبب استبعاد التعريفات الجمركية في الحصص المفروضة على المنتجات الخاضعة لحصص معدلات التعريفة الجمركية. وحصص معدلات التعريفة الجمركية أكثر شيوعا بكثير في البلدان الصناعية، وتمثّل التعريفات الجمركية في الحصص على هذه المنتجات، في المتوسط، حوالي نصف معدل التعريفات الجمركية خارج الحصص (Wainio، Gibson، Whitely، ٢٠٠١).

ثانيا، توجد درجة لافتة للنظر من التفاوت داخل كل من مجموعة البلدان الصناعية ومجموعة البلدان النامية (البلدان التي تصنفها منظمة التجارة العالمية على أنها نامية). ففي بعض البلدان الصناعية، من قبيل استراليا ونيوزيلندا، يقل متوسط التعريفات الجمركية المطبقة عن ٢ في المائة. وفي الطرف المقابل نجد أن متوسط المعدلات المطبقة لدى النرويج يتجاوز ٨٠ في المائة. وفي إطار مجموعة البلدان النامية يوجد لدى معظم البلدان متوسط معدلات مطبقة يتراوح من ٥ إلى ٢٥ في المائة، وإن كانت بضعة بلدان مثل تونس (٧٠ في المائة) وجمهورية كوريا (٥٥ في المائة) والمغرب

(٤١ في المائة) ونيجيريا (٣٩ في المائة) والهند (٣٥ في المائة) وتايلند (٣٥ في المائة) يوجد لديها متوسط معدلات أعلى كثيرا.

ثالثا، يبدو أن المتوسط البسيط للمعدلات المحددة أعلى كثيرا من المعدلات المطبقة، سواء في البلدان الصناعية أو في البلدان النامية. وفي حالة البلدان الصناعية يبلغ متوسط المعدل المحدد وهو ٤٨ في المائة ما يقرب من ضعف متوسط المعدل المطبق. أما في حالة البلدان النامية فإن متوسط التعريفة الجمركية المحددة البالغ ٦٢ في المائة يعادل أكثر من ثلاثة أمثال المعدل المطبق البالغ ١٦ في المائة. ومتوسط المعدلات المحددة أعلى كثيرا في حالة البلدان النامية كمجموعة، ويرجع ذلك جزئيا إلى زيادة استخدام هذه البلدان لخيار تحديد التعريفات الجمركية باستخدام تحديدات السقف في جولة أوروغواي (Ingco، Hathaway، ١٩٩٦). ويوجد لدى جنوب آسيا أعلى متوسط للتعريفات الجمركية المحددة، إذ يبلغ أكثر من ١٠٠ في المائة، مع وجود ثاني أعلى متوسط في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث يبلغ ٧٥ في المائة.

تشتت التعريفات الجمركية

إن المفعول المشوّه للتجارة الذي ينجم عن أي نظام للتعريفات الجمركية يتأثر بكل من متوسط مستوى التعريفات الجمركية وتشتت معدلات التعريفة الجمركية حول ذلك المتوسط. ويقيس معامل التباين تشتت التعريفات الجمركية أو تباينها بالنسبة إلى المتوسط. وجدول التعريفات الجمركية الذي يطبّق نفس معدل التعريفة على جميع المنتجات يكون معامل تباينه صفريا. ومع أن جدول التعريفات الجمركية الموحد قد يكون مثبطا للتجارة، تبعا لمستوى التعريفة الجمركية، فإنه يفعل ذلك بالتساوي فيما يتعلق بجميع المنتجات؛ ولذا فهو أقل تشويها للتجارة من جدول التعريفات الذي يتسم بدرجة عالية من التشتت.

ومعاملات تباين البلدان الصناعية والبلدان النامية تختلف اختلافا كبيرا. فتباين التعريفات الجمركية يكون عادة أعلى كثيرا في حالة البلدان الصناعية مما هو في حالة البلدان النامية، بحيث يبلغ متوسط مُعامل تباين معدلات التعريفة الجمركية المطبقة في البلدان الصناعية ٣٣٦ في المائة، مقابل ١٩٠ في المائة في البلدان النامية. وفيما يتعلق بالمعدلات المحددة نجد أن الفارق لافت للنظر أيضا، بحيث يبلغ معامل التباين في البلدان الصناعية وقدره ٢٤٦ في المائة ما يقرب من ضعف القيمة المقابلة في البلدان النامية وهي ١٣٧ في المائة.

وفي ما بين البلدان النامية توجد لدى البلدان ذات الدخل المرتفع معاملات تباين في التعريفات الجمركية أعلى مما هو موجود لدى البلدان منخفضة الدخل. وفي البلدان منخفضة الدخل يقل معامل تباين التعريفات المطبقة عموما عن ١٠٠ في المائة. والتعريفات المحددة في البلدان النامية تكون عادة أقل تباينا بكثير من المعدلات المطبقة، مع وجود تحديدات موحدة تماما للتعريفات الجمركية لدى بعض البلدان الأفريقية تشير إليها معامِلات تباينها الصفرية.

متوسط التعريفات الجمركية المرجح

إن متوسط التعريفات الجمركية البسيط يعطي وزنا مرجحا متساويا لجميع بنود التعريفات الجمركية ومن ثم قد يكون متأثرا تأثرا مفرطا بالتعريفات الجمركية المفروضة على أصناف غير هامة. وإعطاء وزن ترجيحي للتعريفات الجمركية وفقا لأهمية المنتج في التجارة يمكن أن يعطي صورة لجدول التعريفات الجمركية لدى أي بلد تكون معبرة عن الواقع بدرجة أكبر. ولكن الترجيح بالتجارة يمكن أن يُدخل تحيزا في اتجاه انخفاضي، إذا كانت بعض التعريفات الجمركية مرتفعة للغاية بحيث تلغي التجارة تماما. ومع وضع هذه الثغرة في الاعتبار، فإن العمودين الخامس والسادس الواردين في الجدول ٥ يوضحان التعريفات المطبقة والمرجحة في التجارة.

ويقدم المتوسط المرجح لمعدلات التعريفة الجمركية صورة مختلفة عن الصورة التي تقدمها المتوسطات البسيطة. فالمتوسط المرجح للتعريفات المطبقة يبلغ ١٤ في المائة في البلدان الصناعية، أي ما يقل إلى حد كبير عن المتوسط البسيط البالغ ٢٤ في المائة. وهذا يرجع جزئيا إلى كون كثرة من التعريفات الجمركية التي تمثل الذروة في البلدان الصناعية مرتفعة للغاية بحيث تقصر الواردات على مستويات متدنية للغاية، مما يعطيها وزنا مرجحا ضئيلا للغاية في المتوسط ويقدّر قدرتها الفعلية على تقييد التجارة تقديرا أقل مما يجب. وفي حالة البلدان النامية ينبثق النمط العكسي: فالمتوسط المرجح للمعدل المطبق، وهو ٢٤ في المائة، أعلى من متوسط المعدل البسيط البالغ ١٦ في المائة. والتعريفات الجمركية أقل تباينا في البلدان النامية، وتوجد لدى تلك البلدان تعريفات جمركية أقل تمثل ذرى هائلة تلغي فعليا واردات السلع التي تنطبق عليها. ووجود هذه التعريفات الجمركية التي تمثل ذرى هائلة في البلدان الصناعية يُبرز أهمية ضمان أن يحقق تخفيض التعريفات الجمركية مستقبلا تخفيضات في ذرى هذه التعريفات.

نتوء التحديد

من العوامل المهمة الأخرى التي يجب النظر فيها تلك الفجوة القائمة بين التعريفات الجمركية المحددة والتعريفات الجمركية المطبقة، أو "نتوء التحديد" (Francois، ٢٠٠١ب؛ وFrancois، Martin، ٢٠٠٤؛ وFrancois، van Meijl، van Tongeren، ٢٠٠٥). وبالنظر إلى أن تخفيضات التعريفات الجمركية المتفاوض عليها

تتعلق عموما بالتعريفات الجمركية المحددة بدلا من أن تتعلق بالمعدلات المطبقة، فإن وجود نتوء كبير معناه أن حتى حدوث تخفيضات عميقة في المعدلات المحددة قد يؤدي إلى قدر ضئيل من التحرير الفعلي. ويعبَّر عن مقياس نتوء التحديد باستخدام بيانات المتوسط المرجح للتعريفات الجمركية. والنتائج المبينة في الجدول ٥ معروضة باعتبارها نسبا مئوية من المعدل المحدد الأصلي، مما يشير إلى مدى الحاجة إلى تخفيض متوسط المعدلات المحددة لتحقيق تحسينات كبيرة في إمكانية الوصول إلى الأسواق.

وتشير هذه البيانات إلى مستويات مرتفعة للغاية من نتوء التحديد في كل من البلدان الصناعية والبلدان النامية. وفي البلدان الصناعية يبلغ متوسط نتوء التحديد فيما يتعلق بالزراعة ٤٣ في المائة. أما النتوء في اليابان، البالغ ٦٠ في المائة، فهو يمثل تضخما لهذا الرقم. وبينما تركز عادة المناقشات المتعلقة بنتوء التحديد على البلدان النامية، توضح هذه النتيجة أن القضية، على الأقل في مجال الزراعة، ذات أهمية أيضا في البلدان الصناعية.

ومع ذلك تؤكد النتائج أن مدى نتوء التحديد أكبر في البلدان النامية مما هو في البلدان الصناعية. فالمتوسط في هذه البلدان يبلغ ٥٩ في المائة. ويوجد لدى جميع فئات الدخل نتوء في التحديد يتجاوز ٥٠ في المائة، إلا في حالة فئة الدخل المرتفع، حيث تبلغ ٢٢ في المائة. وإقليم شرق آسيا هو الوحيد بين أقاليم البلدان النامية الذي يقل فيه نتوء التحديد عن ٥٠ في المائة. أما في جنوب آسيا فإنه يبلغ معدلا غير عادي هو ٨٣ في المائة.

ومع ذلك هناك مجالات أخرى التي توجد فيها فروق حادة بين البلدان الصناعية والبلدان النامية، منها مجال حصة بنود التعريفات الجمركية المحددة بمعدل صفري. ففي البلدان الصناعية نجد أن ٢٩ في المائة من جميع بنود التعريفات الجمركية (على مستوى ستة أرقام) محددة بمعدل صفري، بالمقارنة بنسبة قدرها ١,٢ في المائة في حالة البلدان النامية. وفيما بين البلدان النامية لا توجد سوى لدى بلدان وسط آسيا وأوروبا نسبة كبيرة من تعريفاتها محددة بمعدل صفري.

ويبين العمودان الأخيران في الجدول ٥ المعدلات القصوى للتعريفات المطبقة والمحددة. وتشير البيانات إلى مدى ارتفاع ذرى التعريفات الجمركية في بعض البلدان، حتى عندما تكون التعريفات المحللة على مستوى ستة أرقام، كما هو الحال في هذا الجدول. وبينما نجد أن بعض هذه الذرى مفروضة على منتجات قليلة الشأن، نجد أن بعضها الآخر مفروض على منتجات يمكن أن تكون ذات أهمية وارداتها مقيدة تقييدا محكما.

النتائج الرئيسية

لقد تدخلت الحكومات منذ أمد طويل في أسواق الأغذية والأسواق الزراعية، ومع أن أهداف وأدوات سياساتها قد تغيرت بمرور الوقت فإنها ما زالت تعتبر قطاع التجارة الزراعية مجالا حيويا من مجالات السياسة. ولم تكن توجد أي قواعد متفق عليها دوليا لتوجّه السياسة الزراعية إلى أن أدرجت جولة أوروغواي الزراعة في النظام التجاري المتعدد الأطراف. وقد بدأ اتفاق جولة أوروغواي المتعلق بالزراعة عملية إصلاحية في مجال الزراعة بعيدة تماما عن أن تكون قد اكتملت.

- رغم أن بلدانا كثيرة أعادت تصميم برامج صادراتها الزراعية المحلية لتقدم أشكالا من الدعم تكون أقل تشويها، يظل المستوى العام للدعم مرتفعا، وبخاصة في البلدان الغنية. ودرجة انفصال الأشكال المعفاة حاليا من الدعم المحلي عن الإنتاج ما زالت مثار جدل، ولكن القرائن تشير إلى أن بعض التدابير أقل حيادا بالنسبة للإنتاج من غيرها.
- تظل المنافسة التصديرية قضية خلافية. وبينما قد يتسنى تحديد تعادل بين إعانات التصدير والتدابير الأخرى للمنافسة التصديرية على مستوى نظري، ينبغي توخي الحذر تجنبا لإيجاد ضوابط معقدة بلا داع. وينبغي أن تقيَّم أي ضوابط إضافية على المعونات الغذائية أي إزاحة للأسواق قد تترتب عليها مقابل دورها الإنساني.
- تظل مستويات التعريفة الجمركية والحواجز الأخرى للوصول إلى الأسواق مرتفعة أمام المنتجات الزراعية في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وتؤدي ذرى التعريفات الجمركية المرتفعة ارتفاعا باهظا إلى جانب تصعيد التعريفات الجمركية إلى تشويهات شديدة تعمل بانتظام ضد الجهود التي يبذلها المنتجون في البلدان النامية من أجل اقتحام أسواق المنتجات المصنَعة التي تنمو بسرعة.
- أخيرا، يوجد ترابط بين الركائز الثلاث للاتفاق المتعلق بالزراعة. وستقاوم بلدان نامية كثيرة خفض تعريفاتها الجمركية ما دام مزارعوها يتعين عليهم أن ينافسوا إنتاجا معانا من بلدان أخرى.