منظمة الأغذية والزراعة
ملاحظات فنية عن السياسات التجارية
في القضايا المتصلة بمفاوضات منظمة التجارة العالمية الخاصة بالزراعة

رقم 2 – صيغة تخفيض التعريفات الجمركية: القضايا المنهجية في تقييم الآثار المترتبة عليها

المحتويات

	مقدمة	1
1	أهداف صيغة تخفيض التعريفات الجمركية	1
2	القضايا التي أثيرت بشأن صيغ تخفيض التعريفات الجمركية	5
3	دلالات الإحصاءات الوصفية في مقارنة هياكل التعريفات الجمركية	6
4	الآثار المترتبة على هيكل التعريفة الجمركية	8
5	القضايا الفنية المرتبطة بتطبيق صيغة تخفيض التعريفات الجمركية	10
6	ملاحظات ختامية	13
	المراجع	14

مقدمة

أسفرت الجولة الحالية لمفاوضات منظمة التجارة العالمية التي بدأت في الدوحة في 2001 عن مجموعة من المقترحات فيما يتعلق بالطريقة السليمة لإجراء مزيد من التخفيضات على تعريفات المنتجات الزراعية وفرض الضوابط على استخدام هذه التعريفات. وقد أسفرت التحليلات التي أجريت بعد ذلك عن معلومات مهمة بالنسبة للمفاوضين ومحللي السياسات عن الآثار النسبية التي يمكن أن تترتب على هذه المناهج بالنسبة لهياكل التعريفات الجمركية لبلدانهم وكذلك بالنسبة لشركائهم التجاريين الرئيسيين. ومع ذلك، فمن المهم أن يكون المحللون والمفاوضون على عِلم بعدد من القضايا المنهجية والافتراضات الرئيسية التي يمكن أن يكون لها تأثير جوهري على نتائج التحليلات.

ويتضمن القسم الأول من هذه المذكرة الفنية عرضاً موجزاً لتطور المفاوضات المتصلة بتخفيض التعريفات الجمركية. ويستعرض القسم الثاني مدى تأثير المناهج المختلفة لتخفيض التعريفات الجمركية في تحقيق الأهداف التي تتوخاها مفاوضات منظمة التجارة العالمية بالنسبة للنفاذ إلى الأسواق. ويناقش القسم الثالث تجميع الإحصاءات الوصفية واستخدامها في مقارنة هياكل التعريفات الجمركية في عدد من البلدان. ويدلل القسم الرابع على أن هياكل التعريفات الجمركية في البلدان المختلفة لها آثار مختلفة على الصيغة المطبقة في تخفيض التعريفات الجمركية في البلدان المختلفة، ويناقش كيف يمكن توصيف جداول التعريفات الجمركية التي تطبقها البلدان المختلفة. ويناقش القسم الخامس القضايا المنهجية التي يمكن أن تؤثر على توصيف هيكل التعريفة الجمركية، وبالتالي على مدى التأثير التقديري لاتباع منهج معين في تخفيض التعريفات الجمركية في بلد معين.

1 أهداف صيغة تخفيض التعريفات الجمركية

لم تتوصل المفاوضات الخاصة بالزراعة حتى الآن إلى صيغة توافقية لتخفيض التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية. فقد اتفق أعضاء منظمة التجارة العالمية في الدوحة فقط على أن الهدف العام للمفاوضات الشاملة الخاصة بالزراعة ينبغي أن يكون تحقيق "تحسينات جوهرية في النفاذ إلى الأسواق"[1] وأن المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية ينبغي أن تكون جزءاً أساسياً من جميع عناصر المفاوضات؛ وأن الاهتمامات غير التجارية ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار. وقد أسفرت محاولات تفعيل هذه الولاية عن آراء ومقترحات شديدة التباين.

فمن ناحية، توجد مجموعات تريد تحقيق نتائج مغالية في الطموح من حيث الوصول إلى تخفيضات ملموسة في التعريفات الجمركية، وخصوصاً في القمم التعريفية، وتحسين النفاذ إلى الأسواق. وعلى الجانب الآخر، يوجد من يريدون توخي المرونة في تخفيض التعريفات الجمركية بدرجة محدودة على المنتجات الحساسة، أي على المنتجات التي تحميها في الغالب التعريفات المرتفعة. وفي نفس الوقت، يريد عدد كبير من البلدان النامية أن تكون المنتجات الخاصة المرتبطة بالأمن الغذائي وبسبل المعيشة والاهتمامات الخاصة بالتنمية الريفية مستثناة إلى حد كبير من التخفيضات الجمركية، بينما يعارض آخرون التخفيضات الجمركية التي تؤدي على تآكل الأفضليات التجارية.[2]

وهذا التباين في الآراء موضح فيما يتعلق بأحد المناهج المقترحة لتخفيض التعريفات الجمركية – وهو منهج أو صيغة جولة أوروغواي. ففي جولة أوروغواي، شعرت الولايات المتحدة ومجموعة كايرينز في البداية أن هذه الصيغة ليست طموحة بما

---

[1] من اللازم التمييز بين النفاذ إلى الأسواق ودخول الأسواق، لأن دخول الأسواق يتوقف على مجموعة من العوامل من بينها تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية/وبطاقات البيانات التي تلصق على المنتجات؛ وهيكل الأسواق، ودور لجان المفاوضات التجارية، ومعوقات العرض في البلدان التي تسعى من أجل النفاذ إلى الأسواق. وعلى الرغم من أن هذه الدراسة تركز على النفاذ إلى الأسواق، فإنها تعترف بأن اتساع مجال النفاذ إلى الأسواق لا يعني بالضرورة أن البلدان ستكون قادرة على تصدير كميات أكبر من السلع إلى هذه الأسواق.

[2] راجع منظمة الأغذية والزراعة، ملاحظات فنية على "المعاملة الخاصة والتفضيلية" و "الأفضليات".

فيه الكفاية، بينما رأت بلدان أخرى، وخصوصاً مجموعة العشرة، أن هذه الصيغة شديدة الطموح. وكان الاقتراح المضاد التي عرضته الولايات المتحدة هو استخدام الصيغة السويسرية، بمعامل 25، وذلك للتنسيق بين مستويات التعريفات الجمركية في البلدان المختلفة وتخفيضها إلى أقل من 25 في المائة. (يتضمن الإطار 1 استعراض المناهج البديلة.)

وهذا التباين في وجهات النظر بشأن مدى ما ينبغي تحقيقه من تخفيض للتعريفات الجمركية يكمن وراءه اختلاف جوهري في الرأي من حيث ما تعنيه "التنمية" في جدول أعمال الدوحة للتنمية. إذ يشعر البعض أن المفاوضات ينبغي أن تسفر عن تحسن جوهري في نفاذ جميع البلدان إلى جميع الأسواق، بينما يشعر البعض أن المفاوضات ينبغي أن تؤدي إلى زيادة نفاذ البلدان النامية إلى أسواق البلدان المتقدمة فقط، في حين يرى آخرون أن هذا يعني فقط مجرد تغيير محدود في الوضع الراهن.

ولتنفيذ برنامج العمل والجدول الزمني المحددين للمفاوضات، كان على هاربنسون، رئيس المفاوضات الزراعية في فترة التحضير السابقة على المؤتمر الوزاري بكانكون، أن يحدد نسب التخفيض التي سيجري التفاوض بشأنها في المفاوضات الزراعية، بما في ذلك صيغة لتخفيض التعريفات على المنتجات الزراعية[3]. وقد اقترح منهجاً يقوم على نطاقات التعريفات الجمركية (راجع الإطار 1) حاول فيه التوفيق بين مواقف جميع المجموعات، بحيث يتم تخفيض النطاقات المرتفعة بنسبة أكبر من النطاقات المنخفضة (وكان ذلك لإرضاء الولايات المتحدة ومجموعة كايرينز التي تتوخى تحقيق نتائج مغالية في الطموح وتحقيق تقارب بين التعريفات في مختلف البلدان). ومع ذلك، تتم التخفيضات في كل نطاق بتطبيق منهج جولة أوروغواي (أي أن يكون متوسط التخفيضات طبقاً لنسبة مئوية يتم التوصل إليها بالمفاوضات) تسمح بمرونة للبلدان من حيث تحديد بنود التعريفة الجمركية التي يمكن تخفيضها طبقاً لحد أدنى بالنسبة لذلك النطاق. وينص ذلك على توفير معاملة خاصة وتفضيلية بأن تكون نسبة التخفيض التي تطبقها البلدان النامية على النطاقات المقابلة أقل مما تطبقه البلدان المتقدمة.

وعندما تقدم الرئيس بهذه الصيغة التوفيقية في محاولة للوصول إلى نسب التخفيض التي سيتم التفاوض عليها قبل 31 مارس/آذار 2003، قوبلت برفض كامل من جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية، حيث شعر البعض أنها مغالية في الطموح (الاتحاد الأوروبي، ومجموعة العشرة، ومعظم البلدان النامية) بينما شعر آخرون أنها ليست طموحة بالقدر الكافي (مجموعة كايرينو والولايات المتحدة). ونتيجة لذلك، لم يكن من الممكن التوصل إلى هذه النسب قبل 31 مارس/آذار 2003.

وخلال الفترة بين مارس/آذار 2003 وانعقاد المؤتمر الوزاري في كانكون في سبتمبر/أيلول 2003، انتقل زمام تحريك الأمور من الرئيس إلى الأعضاء. ففي يوليو/تموز 2003، اقترح الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الخلط بين صيغة جولة أوروغواي والصيغة السويسرية، دون الحديث صراحة عن أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية، مما ترك انطباعاً بأن البلدان المتقدمة والنامية من الممكن أن تخضع لنفس المعاملة. وردت مجموعة العشرين على ذلك باقتراح مؤداه أن الصيغة المختلطة تنطبق فقط على البلدان المتقدمة وأن تُستخدم صيغة جولة أوروغواي بالنسبة للبلدان النامية. وقد احتفظ النص الذي قُدِّم للمؤتمر الوزاري في كانكون بالصيغة المختلطة بالنسبة للبلدان المتقدمة ولكنه تضمن أيضاً خيارين بالنسبة للبلدان النامية، هما: (1) تطبيق الصيغة القائمة على نطاقات التعريفة بالنسبة للبلدان النامية فقط، أو (2) تطبيق الصيغة المختلطة على البلدان النامية أيضاً. وقد احتفظ نص ديربيز الذي أسفر عنه مؤتمر كانكون الوزاري في الأساس بخيار الصيغة المختلطة بالنسبة للبلدان النامية.

وقد اقترح الاتفاق الإطاري الذي وُضع في أغسطس/آب 2004 منهجاً مماثلاً لمنهج هاربنسون القائم على نطاقات التعريفة ولكن دون اشتراط استخدام صيغة جولة أوروغواي في كل مستوى، على أن يُطبق هذا المنهج على جميع البلدان، وأن توضع هذه الصيغة بالشكل الذي يأخذ في الاعتبار هياكل التعريفات الجمركية في البلدان المختلفة.

[3] تتضمن الوثيقة التالية وصفاً أشمل لعملية المفاوضات في جولة الدوحة:

WTO (2004) WTO agriculture negotiation: the issues and where are we now (25 October 2004).

الإطار 1 – المناهج البديلة لتخفيض التعريفات الجمركية

ركزت المفاوضات المتصلة بتخفيض التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية على خمس صيغ أو مناهج رئيسية هي: صيغة جولة أوروغواي، والصيغة السويسرية، والصيغة القائمة على النطاقات، والصيغة المختلطة، والصيغة القائمة على المستويات. ويستعرض هذا الإطار بإيجاز الملامح الرئيسية لكل منها وأوجه الاختلاف فيما بينها.

صيغة جولة أوروغواي

تنص صيغة جولة أوروغواي على التفاوض بشأن تخفيض التعريفات الجمركية بنسبة متوسطة على مدى عدد من السنين، مع توفير قدر من المرونة بحيث يكون الحد الأدنى للتخفيض أقل بالنسبة لبنود جمركية معينة.

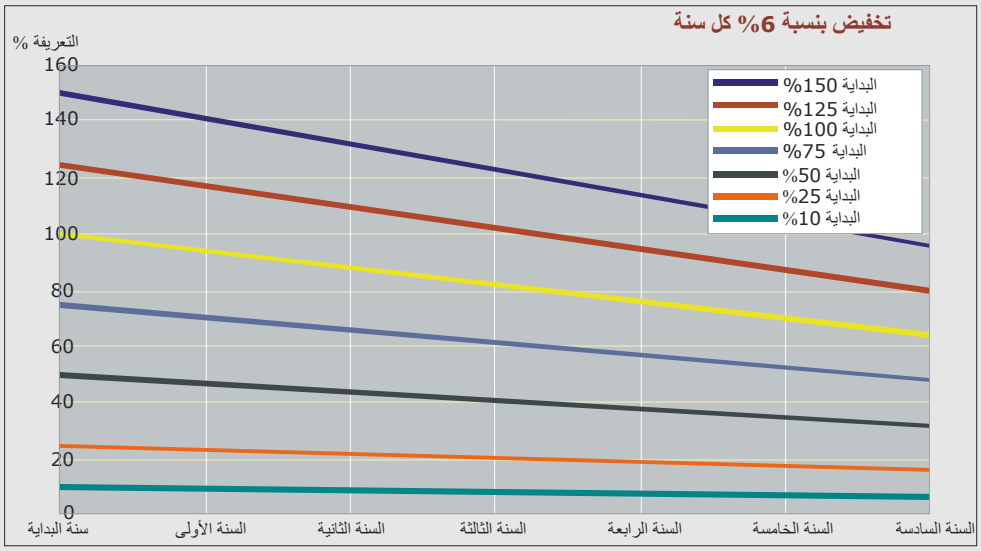
والصيغة المطبقة هي Z = C.X، حيث X هي معدل التعريفة الجمركية المبدئية، و C هي النسبة الثابتة للمعدل الأصلي الذي تم على أساسه تخفيض التعريفة و Z هي التعريفة في أدنى معدلاتها بعد التخفيض (في نهاية المدة). ويتم الحصول على متوسط التخفيض بحساب متوسط المعدلات المخفضة المطبقة على كل بند من بنود التعريفة وليس على أساس التخفيض في متوسط التعريفة المبدئية.

والربط بين متوسط أرقام التخفيض والحد الأدنى للتخفيض يتيح مرونة للبلدان بتطبيق تخفيضات فعلية مختلفة على المنتجات كل على حدة.

ولتحقيق تخفيض بنسبة 36 في المائة في المتوسط على مدى ست سنوات، يكون التخفيض في المثال التالي بنسبة 6 في المائة سنوياً.

وحيثما تكون التعريفات مرتفعة في البداية، ستكون المعدلات النهائية مرتفعة نسبياً أيضاً. وعلى سبيل المثال، فإن تخفيض جميع بنود التعريفة الجمركية بنسبة 36 في المائة يعني أن التعريفة المبدئية التي كانت بمعدل 150 في المائة ستصبح بمعدل 96 في المائة بعد ست سنوات. أما التعريفة التي كانت في البداية بمعدل 10 في المائة و 25 في المائة، فسوف تصبح بمعدل 6,4 و 16 في المائة. وهكذا، سيظل المدى واسعاً بين التعريفات النهائية، حيث ستتراوح بين 6,4 في المائة و 96 في المائة.

الشكل 1 – تطبيق صيغة جولة أوروغواي على تعريفات مبدئية مختلفة (تخفيض بنسبة 36 في المائة على مدى ست سنوات)



المصدر: WTO (2004).

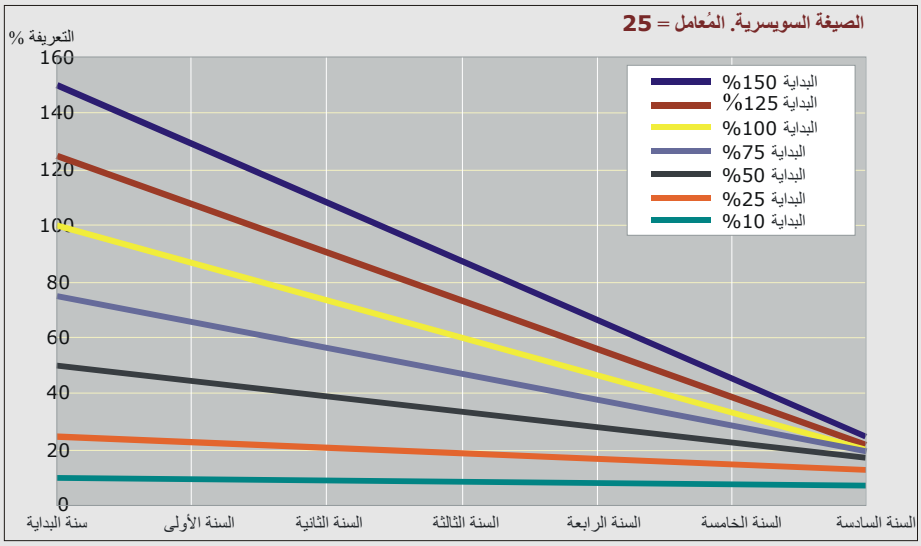
الصيغة السويسرية

الصيغة السويسرية هي صيغة توفيقية تقوم على تضييق الفجوة كثيراً بين التعريفات المرتفعة والتعريفات المنخفضة مع وجود حد أقصى للتعريفة. وتقوم هذه الصيغة على معادلة رياضية واحدة تؤدي إلى تضييق المدى بين معدلات التعريفة في نهاية المدة مع وضع حد أقصى للتعريفة النهائية، بغض النظر عن مدى ارتفاع التعريفة الأصلية. والعامل الرئيسي هنا هو المعامل الذي يحدد المعدل الأقصى الذي لا تتجاوزه جميع التعريفات في نهاية المدة، طبقاً للمعادلة التالية:

Z = AX/(A+X)، حيث X هي معدل التعريفة المبدئية، و A هي المعامل والحد الأقصى لمعدل التعريفة النهائية و Z هي معدل التعريفة المنخفضة الذي ينتج عن المعادلة.

ويوضح الرسم البياني التالي كيف يمكن زيادة التقريب بين نفس المجموعة من بنود التعريفة الجمركية المبينة فيما سبق طبقاً للصيغة السويسرية.

الشكل 2 – تطبيق الصيغة السويسرية على تعريفات مبدئية مختلفة (المعامل = 25)



المصدر: WTO (2004).

وفي جولة مفاوضات الدوحة الحالية، نوقشت المناهج الثلاثة القائمة على الصيغ المشروحة فيما سبق.

الصيغة القائمة على نطاقات التعريفات الجمركية

تتضمن الصيغة القائمة على النطاقات، التي اقترحها هاربنسون في مارس/آذار 2003، تصنيف فئات التعريفة في عدد من النطاقات على أساس قيمها المبدئية، مع تطبيق صيغة جولة أوروغواي، في كل نطاق، باستخدام متوسط مختلف وتخفيضات دنيا في كل نطاق. وقد اختلفت هذه النطاقات بالنسبة للبلدان النامية والمتقدمة كما هو مبين في الجدول 1.

الجدول 1 – التخفيضات طبقاً للصيغة القائمة على نطاقات التعريفة الجمركية

مستوى التعريفة المبدئية	*متوسط التخفيض (%)*	*الحد الأدنى للتخفيض (%)*
البلدان المتقدمة		
أعلى من 90%	60	45
من 15 إلى 90%	50	35
من صفر إلى 15%	40	25
البلدان النامية		
أعلى من 120%	40	30
من 60 إلى 120%	35	25
من 20 إلى 60%	30	20
من صفر إلى 20%	25	15
المنتجات الخاصة	10	5

الصيغة المختلطة

تتضمن الصيغة المختلطة، المقترحة ضمن الإطار الذي وُضع في كانكون، تصنيف المنتجات إلى ثلاث مجموعات وإخضاع التعريفات الخاصة بكل مجموعة لأنماط مختلفة من التخفيضات، هي: (*1*) صيغة جولة أوروغواي مع التفاوض في متوسط التخفيضات وحدودها الدنيا مع وجود حصص التعريفة الجمركية لتوفير إمكانية النفاذ إلى الأسواق في حالة بقاء التعريفات مرتفعة؛ (*2*) تطبيق الصيغة السويسرية؛ و (*3*) ربط المنتجات التي تندرج ضمن المجموعة الثالثة بمعدل صفر، وبمعنى آخر تكون معفاة من الرسوم الجمركية. وتستطيع البلدان اختيار التعريفات المعينة لكل مجموعة.

الصيغة القائمة على المستويات

الصيغة القائمة على المستويات التي اقتُرحت في الاتفاق الإطاري الذي تم التوصل إليه في أغسطس/آب *2004*، تعد في جانب منها ارتداداً إلى استراتيجية الصيغة القائمة على النطاقات لأنها تصنف المنتجات طبقاً لمدى ارتفاع التعريفات المبدئية. ومع ذلك، فإن الصيغة القائمة على المستويات تترك الخيار مفتوحاً أمام تطبيق أي صيغة أخرى على أي مستوى من المستويات. وعلى الرغم من المستويات (من حيث العدد والاتساع) والصيغة (من حيث نوع الصيغة والمُعامل) ستظل مطروحة للتفاوض، فقد اتفق على أن المستويات الأعلى ستطبق عليها تخفيضات أكبر.

المعلومات مأخوذة بتصرف من WTO (2003) و WTO (2004).

2 القضايا التي أثيرت بشأن صيغ تخفيض التعريفات الجمركية

- *ما هي الأهداف؟*

يمكن من واقع استعراض المقترحات المطروحة حتى الآن، تلخيص المواقف المتباينة لأعضاء منظمة التجارة العالمية في الأهداف الأربعة التالية:[4]

(أ) الطموح – تخفيضات جوهرية في متوسط مستويات التعريفات الجمركية؛

(ب) التقارب بين التعريفات – ينبغي أن تكون التعريفات بعد التخفيض متماثلة في جميع البلدان (يمكن أن يؤدي ذلك أيضاً إلى تخفيض قمم التعريفات الجمركية والتعريفات التصاعدية)؛

(ج) المرونة – مراعاة اهتمامات البلدان فيما يتعلق بالمنتجات الحساسة والمنتجات الخاصة؛

(د) و التناسب – المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية، بما يعني أن تكون التزاماتها أقل تشدداً من الالتزامات المتفق عليها بالنسبة للبلدان المتقدمة، على أن تكون التخفيضات بالنسبة للبلدان النامية أقل تناسبياً منها بالنسبة للبلدان المتقدمة.

ومن الواضح أن من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، تحقيق مجموعة من الأهداف في نطاق صيغة رياضية واحدة. وتكمن الصعوبة الرئيسية في الموازنة بين الطموح والمرونة. ومما يزيد من صعوبة ذلك أن كل بلد له هيكل متميز فيما يتعلق بالتعريفات الجمركية. ويمكن أن يكون للاختلافات بين هذه الهياكل تأثير نسبي من حيث تطبيق الصيغ المختلفة، وبالتالي فإن الصيغة التي تحقق توازناً نسبياً في بلد ما قد لا يكون لها نفس هذا التأثير بالنسبة للبلدان الأخرى.

والقضايا المنهجية المتعددة تزيد من صعوبة تقييم مدى تأثير الصيغ المختلفة مقارنة بالأهداف التي تتوخاها كل منها. وتتصل هذه القضايا بهيكل التعريفات الجمركية الزراعية القائمة في كل بلد، وبتقدير مدى تأثيرها بعد تطبيق منهج معين على تخفيض التعريفة الجمركية.

- *إلى أي مدى تلبي المناهج البديلة هذه الأهداف؟*

يتضمن الجدول 2 ملخصاً للنجاح النسبي الذي تحققه الصيغ البديلة في تلبية الأهداف. ويوجد شيء من الغموض فيما يتعلق بكيفية استخدام كل إجراء في تقييم الأهداف. وعلى سبيل المثال، هل ينبغي تعريف الطموح بأنه تخفيض في المتوسط أو متوسط التخفيض (والتعريف الثاني هو المستخدم هنا، لأسباب سيتم توضيحها فيما بعد). والمفهوم من تحقيق التقارب بين التعريفات هنا هو أن يكون التخفيض تصاعدياً، أي أن تكون النسبة المئوية لتخفيض معدلات التعريفة المرتفعة أعلى مما هي في المعدلات المنخفضة وأنه قد يسفر عن تخفيض القمم التعريفية والتعريفات التصاعدية وتقليل التشتت. وتعني المرونة حرية اتخاذ القرار فيما يتعلق بتطبيق التعريفات النهائية على مستوى بنود التعريفة الجمركية، بينما يعني التناسب مدى كون الالتزامات التي ستتعهد بها البلدان النامية أقل مما ستتعهد به البلدان المتقدمة فيما يتعلق بتخفيض التعريفات الجمركية.

الجدول 2 – مقارنة الصيغ بالأهداف

	صيغة جولة أوروغواي	الصيغة السويسرية	صيغة النطاقات	الصيغة المختلطة
الطموح	نعم	نعم	نعم	غير مضمون
التقارب بين التعريفات	لا	نعم	غير مضمون	غير مضمون
المرونة	نعم	لا	محدودة	نعم
التناسب	نعم	لا	نعم	لا

المصدر: البيانات مأخوذ بتصرف من كوناندرياس (2004). ولا يتضمن الجدول الصيغة القائمة على المستويات لأن نتيجتها تعتمد على تبديل المستويات وعلى الصيغة المطبقة، وهذا يؤثر بدوره على الأهداف التي تتحقق والتي لا تتحقق.

ففيما يتعلق بالمرونة، تحقق صيغة جولة أوروغواي أعلى قدر من المرونة، تليها الصيغة المختلطة والصيغة القائمة على النطاقات، ثم الصيغة السويسرية. وفيما يتعلق بتحقيق التقارب بين التعريفات، تأتي الصيغة السويسرية في المقدمة، تليها الصيغة القائمة على النطاقات ثم الصيغة المختلطة.

وعلى الرغم من أن صيغة جولة أوروغواي تحقق تخفيضاً متوسطاً في التعريفات، فإنها لا تحقق تخفيضات ملموسة في القمم التعريفية وسوف تُقابل بالرفض في الغالب لأن المرونة يمكن أن يُساء تطبيقها. ومع ذلك، فمن مزاياها أنها خطية وأنها أكثر شفافية.

أما الصيغة السويسرية فتحقق تخفيضاً، وخصوصاً في القمم التعريفية، ولكن هذا التخفيض يمكن أن يكون متفاوتاً إلى حد كبير من حيث درجة التخفيض التي سيكون كل بلد مطالباً بها. ولما كان متوسط التعريفات المبدئية المربوطة في البلدان النامية أعلى مما هو في البلدان المتقدمة طبقاً لهياكل التعريفة الحالية (كما هو مبين في القسم التالي)، فإن استخدام الصيغة السويسرية وليس الصيغة القائمة على النطاقات يسفر عن تخفيضات متوسطة في البلدان النامية أكبر مما سيحدث في البلدان المتقدمة. ولذلك، فإن الصيغة السويسرية لا تراعي هدف التناسب. وفي الواقع، فإن الولايات المتحدة ستواجه أدنى تخفيض في متوسط التعريفات مقارنة بجميع البلدان المختارة، الأمر الذي يعزز من أهمية مراعاة هيكل التعريفة الجمركية في كل بلد.

وتوفر الصيغة القائمة على النطاقات صيغةً وسطاً بين صيغة جولة أوروغواي والصيغة السويسرية فيما يتعلق بالمحافظة على التناسب، كما أنها تحقق، في ظروف معينة، قدراً من التقارب بين التعريفات أكبر مما تحققه صيغة جولة أوروغواي ولكنه أقل مما تحققه الصيغة السويسرية. ومع ذلك، فعلى الرغم من الصيغة القائمة على النطاقات لا تنطوي على آلية تسمح بالمرونة في التعامل مع المنتجات الخاصة والحساسة التي تندرج ضمن النطاق الذي يخضع لأعلى مستوى من التخفيض، فإنها يمكن أن تكون فعالة في تخفيض القمم التعريفية، وإن لم يكن ذلك بالقدر الذي تحققه الصيغة السويسرية. ولذلك، فإنها توفر توازناً في تحقيق الأهداف أفضل مما توفره صيغة جولة أوروغواي أو الصيغة السويسرية بمفردها.

[4] راجع، على سبيل المثال، Konandreas (2004).

الجدول 3 – تحقيق التناسب: الصيغة القائمة على النطاقات مقابل الصيغة السويسرية

أعضاء منظمة التجارة العالمية	متوسط التعريفة المبدئية المربوطة (%)	متوسط التخفيض باستخدام الصيغة السويسرية (%)	متوسط التخفيض باستخدام الصيغة القائمة على النطاقات (%)
الولايات المتحدة	6,4	17,8	41,3
الاتحاد الأوروبي	17,4	37,1	44,7
اليابان	20,8	34,6	44,2
البرازيل	35,5	40,5	29,6
كولومبيا	91,9	63,2	35,8
الهند	115,1	66,6	36,1
كينيا	100,0	66,7	35,0

المصدر: البيانات مأخوذة بتصرف من الجدولين 3 و 4، بوثيقة كوناندرياس (2004). ملحوظة: في هذا المثال، تقوم الصيغة السويسرية على معامل 25 بالنسبة للبلدان المتقدمة و 50 بالنسبة للبلدان النامية. والتخفيضات التي تتحقق بتطبيق الصيغة القائمة على النطاقات مبينة في الإطار 1.

ومن الصعب الحكم على نتيجة تطبيق الصيغة المختلطة نظراً لأن النتائج تعتمد اعتماداً كبيراً على المعالم القياسية المطبقة، سواء في تحديد اتساع مجموعات التعريفات الجمركية (أي المجموعات السلعية التي تطبق عليها صيغة التخفيض) أو المُعاملات المستخدمة في صيغة التخفيض المطبقة. وكما هو الحال في الصيغة السويسرية، تتحقق التخفيضات، ولكن من المرجح هنا أيضاً أن يتعرض هدف التناسب للانتهاك لأن القمم التعريفية لن يتم تخفيضها إلا إذا كان نطاق صيغة جولة أوروغواي شديد الضيق. وعلى النقيض من ذلك، لا تتحقق المرونة إلا إذا كان نطاق صيغة جولة أوروغواي شديد الاتساع. وتعد حالة عدم اليقين المتأصلة في هذه الصيغة من الأسباب الجوهرية لصعوبة التوصل إلى اتفاق على تطبيقها.

ومن الجوانب المثيرة للجدل في تطبيق الصيغة المختلطة تعريف مجموعة بنود التعريفات الجمركية التي ينبغي ربطها بمعدل صفر. ففي حالة تطبيق هذه الصيغة، لن يكون من اللازم بالضرورة تخفيض البنود الجمركية التي تندرج ضمن هذه المجموعة، لأن كثيراً من البلدان المتقدمة توجد لديها بالفعل نسبة كبيرة من التعريفات المربوطة بمعدل الصفر (ثلث المنتجات تقريباً). وتختلف النسبة الإجمالية للبنود المعفاة من التعريفة الجمركية في جداول التعريفة الجمركية الزراعية باختلاف البلدان. ففي نيوزيلندا، توجد نسبة 46 في المائة من البنود الجمركية التي يبلغ عددها 988 بنداً جمركياً معفاة من الرسوم الجمركية، وتصل هذه النسبة إلى 22 في المائة من 772 1 بنداً جمركياً في الولايات المتحدة، و 24 في المائة من 341 1 بنداً جمركياً في اليابان، و 23 في المائة من 760 بنداً جمركياً في جنوب إفريقيا، و 19 في المائة من 200 2 بنداً جمركياً في الاتحاد الأوروبي. وعلى النقيض من ذلك، فإن عدداً قليلاً من البنود الجمركية الزراعية يكون مربوطاً بمعدل الصفر في معظم البلدان النامية، مما يعني أن البنود الجمركية التي سيتقرر ربطها بمعدل الصفر سيكون من اللازم في الواقع تخفيضها.

والنقد الأساسي الموجه إلى الصيغة المختلطة هو أنه نظراً لأن متوسط التعريفات الجمركية الزراعية في معظم البلدان النامية أعلى مما هو في معظم البلدان المتقدمة، سيتطلب العنصر السويسري في الصيغة المختلطة من البلدان النامية إجراء تخفيضات على التعريفات الزراعية أكبر مما ستكون البلدان المتقدمة مطالبة بإجرائه. وعلاوة على ذلك، فلما كان ما بين نحو 2 إلى 10 في المائة فقط من التعريفات الجمركية في البلدان المتقدمة هي التي تصل إلى مستوى الذروة، فسوف تتمتع هذه البلدان بمرونة في إدراجها ضمن عنصر صيغة جولة أوروغواي بالصيغة المختلطة حيث تكون التخفيضات التي ستُجرى على القمم التعريفية طفيفة جداً.

- *هل الهدف هو تحقيق تخفيض متوسط في التعريفات أو تخفيض في متوسط التعريفات؟*

من المفيد أن نؤكد على التمييز بين إجراء تخفيض متوسط في التعريفات وتخفيض في متوسط التعريفات. والتخفيض المتوسط في التعريفات طبقاً لصيغة جولة أوروغواي هو متوسط النسبة المئوية للتخفيضات في البنود الجمركية، وهذا يسمح بإجراء أقل قدر من التخفيض في التعريفات، وخصوصاً التعريفات المرتفعة، بينما يفرض التخفيض في متوسط التعريفات قدراً أكبر من الضوابط.

وعلى سبيل المثال، هناك بلد لدية بندان جمركيان. البند الأول كان مربوطاً في البداية على واحد في المائة وتم تخفيضه إلى صفر في المائة، أي تخفيض بنسبة 100 في المائة. والبند الثاني كان مربوطاً في البداية بمعدل 400 1 في المائة وبقي على ما كان عليه بعد تطبيق صيغة التخفيض، أي أن نسبة التخفيض صفر في المائة. وهكذا يكون متوسط التخفيض هو (100 في المائة + صفر في المائة)/2 = 50 في المائة. وبذلك يكون متوسط التخفيض الذي تحقق كبيراً، ولكن لم يحث تخفيض فعلي في متوسط التعريفة، التي انخفضت من 700,5 في المائة إلى 700 في المائة. وهكذا، يوفر التخفيض في متوسط التعريفات مزيداً من المرونة في اختيار عدم تخفيض بند معين من البنود الجمركية.

ودلالة ذلك هي أن البلدان التي تكون هياكل التعريفات الجمركية فيها ملتوية، سيكون من اللازم بالضرورة تخفيض قمم التعريفة الجمركية، وبذلك يمكن الإبقاء على جانب كبير من التأثير الوقائي لجدول التعريفات الجمركية المعمول به. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التباين في هيكل التعريفات الجمركية يمكن أن يزداد. ويمكن الحد من هذه المشكلة إلى حد ما باستبعاد البنود الجمركية المربوطة حالياً بنسبة الصفر من حساب التخفيض في متوسط التعريفات الجمركية. ومع ذلك، سيظل هناك مجال لتخفيض التعريفات على المنتجات الحساسة بالحد الأدنى. وعلى النقيض من ذلك، ففي البلدان التي تكون معدلات التعريفات المربوطة فيها موحدة، فإن التخفيض المتوسط سيؤدي في الواقع إلى تخفيض في متوسط التعريفات الجمركية.

3 دلالات الإحصاءات الوصفية في مقارنة هياكل التعريفات الجمركية

لا توجد طريقة بسيطة للمقارنة بين جداول التعريفات الجمركية لمختلف البلدان. ومن الطرق التي اتبعها الباحثون تقديم إحصاءات وصفية عن متوسطات التعريفات الجمركية. وكثيراً ما كانت نتيجة تطبيق هذه الصيغة تُقارن بالمتوسطات.

الجدول 4 – الإحصاءات الوصفية لهياكل التعريفات الجمركية – المثال الأول

أعضاء منظمة التجارة العالمية	متوسط التعريفات الجمركية المربوطة في البداية (%)	مُعامل الاختلاف في التعريفات المربوطة (%)	قمم التعريفات المربوطة في البداية (%)	متوسط التعريفات المربوطة في البداية (%)	مُعامل الاختلاف في التعريفات المطبقة (%)	قمم التعريفات المطبقة (%)	متوسط التعريفات المربوطة على متوسط التعريفات المطبقة (%)	قمم التعريفات المربوطة على متوسط التعريفات المربوطة (%)
الولايات المتحدة	6,4	257,8	182,7	6,4	254,7	182,7	100,0	2854,7
الاتحاد الأوروبي	17,4	170,1	456,9	17,4	170,1	456,9	100,0	2625,9
اليابان	20,8	245,7	534,8	18,5	242,7	477,9	112,4	2571,2
البرازيل	35,5	29,6	55,0	12,5	43,2	55,0	284,0	154,9
كولومبيا	91,9	37,4	227,0	14,8	35,1	20,0	620,9	247,0
الهند	115,1	45,9	300,0	42,6	63,1	210,0	270,2	260,6
كينيا	100,0	0,0	100,0	23,1	52,4	85,0	432,9	100,0

المصدر: Konandreas (2004). البيانات مجمعة من البيانات التي أمكن الحصول عليها من الأونكتاد، على أساس البنود الجمركية التي تتكون من ستة أرقام في النظام المنسق (البنود الجمركية من 620-670 لكل بلد).

الجدول 5 – الإحصاءات الوصفية لهياكل التعريفات الجمركية – المثال الثاني

	المتوسط البسيط		المتوسط المرجح		نسبة زيادة التعريفة المربوطة عن التعريفة المطبقة	مُعامِل الاختلاف	المربوطة بمعدل صفر
	المطبقة %	المربوطة %	المطبقة %	المربوطة %	% من المربوطة (مُرجّحة)	% (مُرجّحة)	%
البلدان الصناعية	24	48	14	25	43	246	29
الاتحاد الأوروبي	20	23	17	21	18	168	25
اليابان	24	48	21	52	60	282	29
الولايات المتحدة	5	6.1	5	7	24	203	28
البلدان النامية	16	62	24	60	59	137	1

المصدر: Martin and Zhi (2004). القيم مُقرّبة. نسبة زيادة التعريفة المربوطة عن التعريفة المطبقة هي النسبة المئوية للتخفيض اللازم في المتوسط المرجح للتعريفات المربوطة لتخفيض مستواها إلى مستوى المتوسط المرجح للتعريفات المطبقة.

يتضمن الجدولان 4 و 5 مثالين لمحاولتين لتلخيص هياكل التعريفات الجمركية في عدد من البلدان. وعلى الرغم من وجود شيء من التفاوت في هذه التقديرات الكمية للتعريفات، فمن المناسب إبداء عدد من الملاحظات، للأسباب التي ستناقشها الأقسام التالية.

1- يميل متوسط المعدلات المربوطة في البلدان المتقدمة إلى كونه أقل مما هو في البلدان النامية، ولكن الانخفاض في التعريفات أكبر في البلدان المتقدمة مما هو في البلدان النامية بالنسبة لكل من التعريفات المربوطة والمطبقة.
2 - القمم التعريفية أعلى في البلدان المتقدمة مما هي في البلدان النامية بالنسبة لكل من التعريفات المربوطة والمطبقة.
3- بالنسبة للبلدان المتقدمة، تعد التعريفات المربوطة *عموما* أقرب ما تكون من التعريفات المطبقة بل ومماثلة لها في كثير من الحالات.[5]
4- غالباً ما توجد فجوة كبيرة بين التعريفات المربوطة والتعريفات المطبقة، في البلدان النامية.
5- تميل هياكل التعريفات الجمركية في البلدان المتقدمة إلى كونها شديدة الالتواء.

وفيما يلي استعراض لعدد من القضايا التي تتطلب الدراسة في تحديد الإحصاءات الوصفية.

- *حساب المتوسطات المرجحة وليس المتوسطات البسيطة*

يدور جدل حول استخدام المتوسطات المرجحة وليس المتوسطات البسيطة. فالمنهج المباشر يأخذ بالمتوسط البسيط للتعريفات في جميع البنود الجمركية.[6] ومع ذلك، يفضل بعض المحللين استخدام المتوسط المرجح لأن المتوسطات البسيطة التي تعتمد على متوسط قيم جميع التعريفات تعرضت للنقد لكونها تعامل جميع البنود الجمركية على أنها متساوية الأهمية.

كذلك فإن المتوسطات المرجحة البديلة يمكن أن تكون محفوفة بالمشاكل لأنها لا تُظهر مدى التأثير الكامل للتعريفات التعجيزية. وعلى سبيل المثال، فحيثما توجد تعريفات مرتفعة أو تعجيزية، قد

[5] لاحظ أن معدلات التعريفات المربوطة والمطبقة عند Konandreas (2004) متساوية تقريباً، ولكنها تزيد بنسبة 43 في المائة عند Martin and Zhi (2004)، يضيفان نسبة 43 في المائة إلى المتوسط المرجح تمثل زيادة التعريفة المربوطة عن التعريفة المطبقة. وهذا التباين يتطلب توضيح مدى زيادة التعريفة المربوطة عن التعريفة المطبقة في البلدان المتقدمة.

[6] يمكن حساب المتوسطات البسيطة للبنود الجمركية، على مستوى ثمانية أرقام أو ستة أرقام.

لا تحدث تجارة ثنائية أو قد تكون محدودة جداً. ونتيجة لذلك، فإن الوزن المنخفض لذلك البند الجمركي في الحساب يحجب أهميته. وفي مثل هذه الحالات، يمكن أن يكون البديل هو استخدام القيمة الداخلية للتعريفة (أي الفرق بين السعر المحلي والسعر العالمي). وكقاعدة عامة، كثيراً ما يُؤخذ المتوسط البسيط للتعريفات على أنه يساوي ضِعْف قيمة التعريفات المرجحة، ومع ذلك توجد استثناءات ذات دلالة سواء في القطاعات المختلفة، مثل البذور الزيتية، أو في كثير من البلدان النامية. وحيثما تكون التجارة ضئيلة نتيجة لتطبيق تعريفات تقييدية، تكون الطريقة البديلة هي ترجيح التعريفات بأوزان الإنتاج أو الاستهلاك بدلاً من ترجيحها بحجم التجارة.

- *استخدام التعريفات النوعية والتعريفات القائمة على القيمة*

ليست جميع التعريفات محددة على أساس بسيط بحسب القيمة. وتتعرض التعريفات النوعية للانتقاد سواء من حيث افتقارها إلى الشفافية أو من حيث أنها توفر حماية زائدة عندما تنخفض الأسعار. وكثيراً ما يُستعمل هذا النوع من التعريفات بالنسبة للمنتجات التي تتمتع بمستويات عالية من الدعم في الأسواق المحلية، مثل اللحوم، والألبان، والسكر، والحبوب (Shirotiri, 2004).

وينبغي تحويل التعريفات التي لا تكون محددة بحسب القيمة إلى ما يُكافئها بحسب القيمة حتى يمكن بناء هياكل التعريفات الجمركية، من أجل تجميع تعريفات جميع البنود الجمركية في حساب المتوسطات، وبالتالي يمكن في التطبيق ضبط التعريفات التي لا تكون محددة بحسب القيمة. ويناقش القسم الخامس طرق حساب مُكافِئات التعريفات بحسب القيمة.

- *معايرة البنود الجمركية في حالة وجود حصص للتعريفة الجمركية*

إن مسألة كيفية تحديد ومعاملة حصص التعريفة الجمركية في حساب مُكافئات التعريفة محفوفة بالمشاكل. فمن بين بنود التعريفة الجمركية الزراعية في الاتحاد الأوروبي، توجد نسبة 12,3 في المائة تخضع لحصص التعريفة الجمركية. وفي الولايات المتحدة، يخضع 398 بنداً جمركياً لحصص التعريفة الجمركية، على الرغم من أن 196 بنداً منها هي التي تتجاوز حصص البنود الجمركية، تمثل نسبة 10,8 في المائة من مجموع البنود الجمركية الزراعية في الولايات المتحدة (Nassar, 2004).

ويمكن أن تختلف التعريفات المُكافئة تبعاً لما إذا كانت الواردات التي تخضع لنظام الحصص قد استوفيت. وهذا يؤثر على حساب معدلات التعريفة المطبقة. ويقوم الأونكتاد بحساب التعريفات المطبقة بحساب المتوسط على مستوى البنود الجمركية. وعلى سبيل المثال، فإذا كانت التعريفة المطبقة على الكميات التي تدخل ضمن الحصة هي صفر في المائة والتعريفة المطبقة على الكميات التي تتجاوز الحصة هي 100 في المائة، تُحسب التعريفة المطبقة على اعتبار أنها 50 في المائة. ومع ذلك، فإن حسابات الأونكتاد تشمل المعدلات المطبقة على الكميات التي تندرج ضمن الحصة في كندا، والولايات المتحدة واليابان، ولا تشملها في الاتحاد الأوروبي. وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد بيانات عن الصين.

ومن المفيد أيضاً دراسة تأثير ذلك على الأسعار طبقاً لما إذا كان الوضع القائم تطبق عليه معدلات داخل الحصة أو خارجها. وهذا يعتمد على ما إذا كانت الحصة قد استوفيت أو أنها لم تُستوف، لأن السعر المحلي يعتمد على المعدل المطبق على الحصة. ومع ذلك، فكقاعدة عامة، يعد استخدام السعر المطبق على الكميات التي تتجاوز الحصة هو الأفضل في مجال التطبيق.

4 الآثار المترتبة على هيكل التعريفة الجمركية

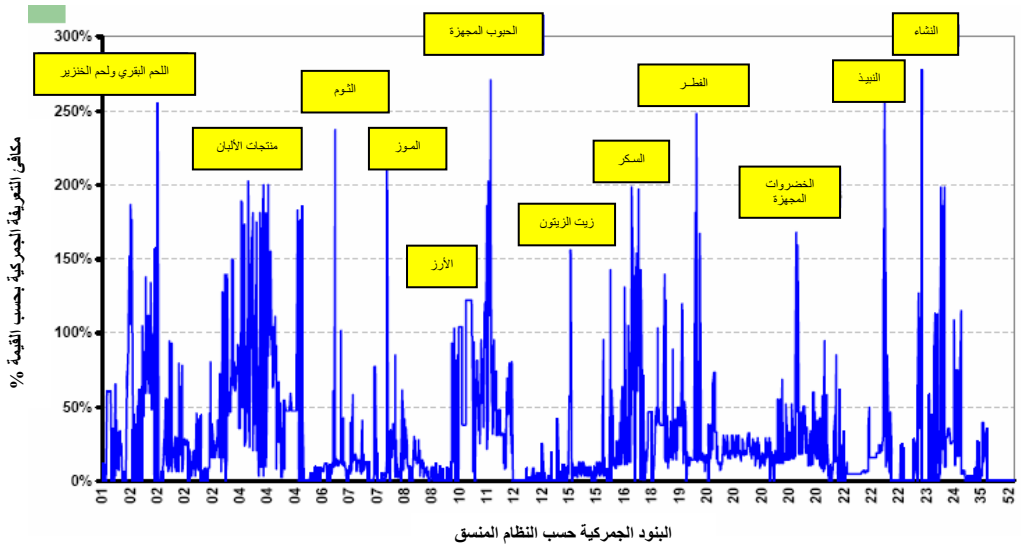
على الرغم من أن الإحصاءات الوصفية تعد مفيدة إلى حد ما في توضيح الوضع القائم، فإن هذه الصيغة تطبق على مستوى البنود الجمركية. وسيكون من اللازم أن يناقش المحللون كيف يؤثر ذلك على القيم المنفردة للتعريفات، وليس على المتوسطات.

وقد أوضحت الأقسام السابقة أهمية هيكل التعريفة الجمركية في أي بلد في تحديد مدى تأثير تطبيق منهج معين على تخفيض التعريفة الجمركية. والسؤال الرئيسي الذي يواجهه المحللين هو كيف يمكن توصيف هيكل التعريفة الجمركية حتى يمكن تحديد الآثار المترتبة على تطبق صيغة معينة.

وعلى الرغم من أن هياكل التعريفات الجمركية يمكن توضيحها بأشكال بيانية، فسوف يحتاج المحللون إلى تطبيق أي صيغة مقترحة على الجداول الجمركية لجميع الشركاء التجاريين الرئيسيين الذين تختلف هياكل التعريفة الجمركية لديهم اختلافاً كبيراً. ونظراً لضخامة عدد الشركاء التجاريين المحتملين، قد يكون من اللازم أن يقتصر التحليل على البنود الجمركية الأكثر أهمية بالنسبة لبلد معين.

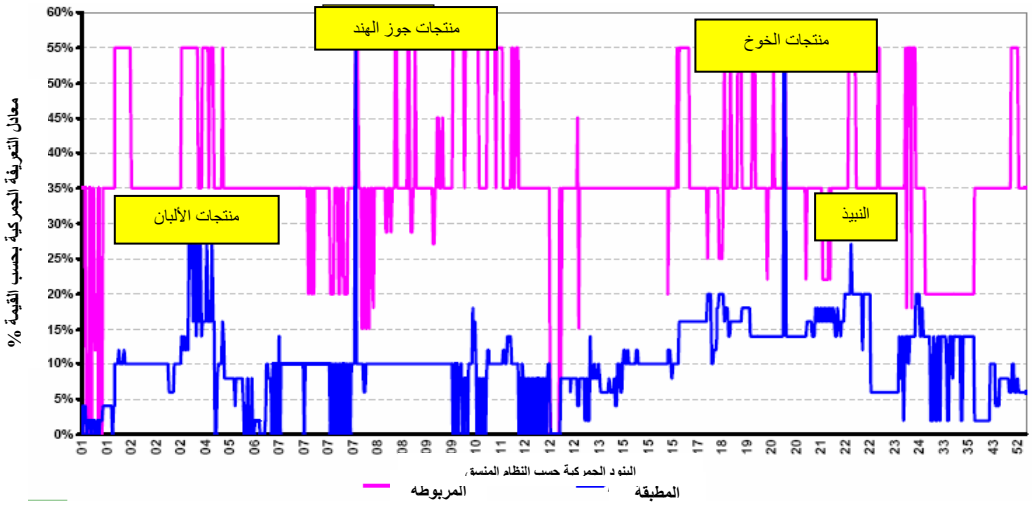
وعلى سبيل المثال، تصور الأشكال 3، و 4 و5 هياكل التعريفات الجمركية في الاتحاد الأوروبي، والبرازيل والكاميرون. ويدل هيكل التعريفات الجمركية في الاتحاد الأوروبي على وجود مجموعة شديدة التباين من التعريفات تتخللها قمم جمركية شديدة الارتفاع، ولكن لا توجد فروق كبيرة بين معدلات التعريفات الجمركية المربوطة والمطبقة. وفي حالة البرازيل، يعتبر نطاق التعريفات المربوطة عموماً متغيراً وإن كان هذا النطاق ضيقاً نسبياً، ولكنه لا يتجاوز التعريفات المطبقة إلا في حالات قليلة. وجميع التعريفات في الكاميرون مربوطة بمعدل 80 في المائة ولكن جميع التعريفات المطبقة أدنى من ذلك بكثير إذ تتراوح بين 5 و 30 في المائة.

الشكل 3 – توزيع هيكل التعريفات الجمركية في الاتحاد الأوروبي طبقاً لفصول النظام المنسق



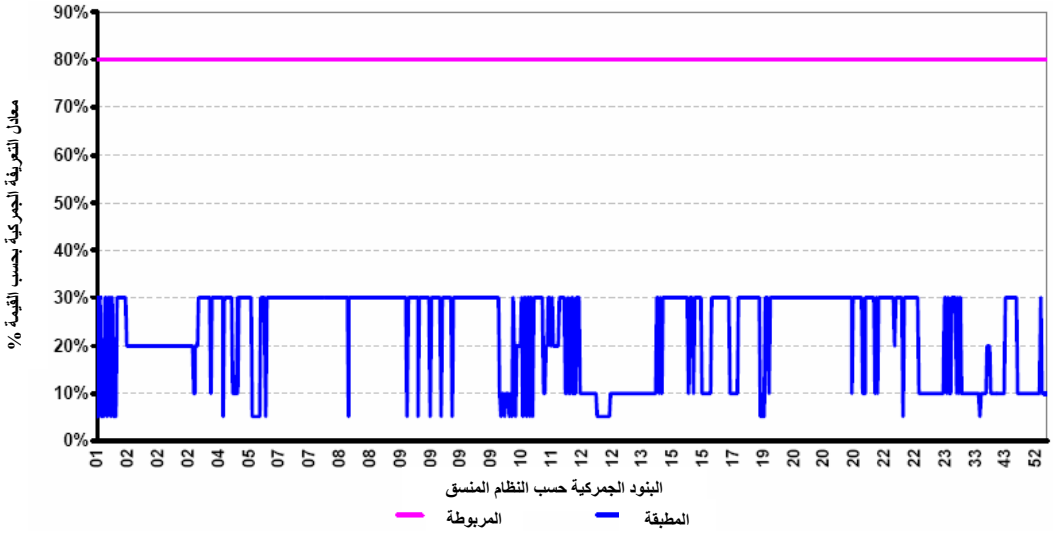
المصدر: Nassar (2004)

الشكل 4 - توزيع هيكل التعريفات الجمركية في البرازيل طبقاً لفصول النظام المنسق



المصدر:Nassar (2004)

الشكل 5 - توزيع هيكل التعريفات الجمركية في الكاميرون طبقاً لفصول النظام المنسق



المصدر: Nassar (2004).

ولعل من المناسب إبداء ملاحظتين رئيسيتين فيما يتعلق بالهياكل المختلفة للتعريفات الجمركية: (1) فالهياكل ليست عموماً متماثلة، (2) كما أن مستويات التعريفات الجمركية المربوطة يمكن أن تختلف كثيراً عن معدلات التعريفات المطبقة.

- *هياكل التعريفات الجمركية المنتظمة وغير المنتظمة*

إن استعمال المتوسط الحسابي ومعامل الاختلاف في الإحصاءات الوصفية لا يُظهر الالتواء أو الاتساق النسبي في هياكل التعريفات الجمركية على المستوى القطري، على الرغم من ضرورة ذلك في تحديد مدى تأثير الصيغ البديلة. فهياكل التعريفات الجمركية الملتوية تتيح فرصة أكبر لحماية القمم التعريفية حيث تقابلها غالبية البنود الجمركية المنخفضة لدى تطبق صيغة التخفيض. وعلى النقيض من ذلك، فإذا كان هيكل التعريفة الجمركية أكثر انتظاماً، كما هو الحال في كثير من البلدان النامية، فإن ذلك يسفر عن مزيد من التخفيض في متوسط التعريفات الجمركية.

وهذا يصدق على الصيغة المختلطة. فإذا سُمِح للبلدان بإدراج نسبة 10 في المائة من بنود تعريفاتها الجمركية ضمن المجموعة التي تُطبق عليها صيغة جولة أوروغواي، فستكون النتيجة تخفيضات أقل بالنسبة للبلدان التي يكون توزيع التعريفات الجمركية فيها ملتوياً مما هو بالنسبة للبلدان التي يكون هيكل التعريفات الجمركية فيها منتظماً (إذ يستطيع البلد أن يختار تطبيق صيغة أقل تشدداً على القمم التعريفية) وتكون التعريفات الجمركية فيها بنفس المستوى (فالتعريفات في هذا المستوى لن يكون من الممكن حمايتها من التخفيض في حالة الصيغة السويسرية).

وجداول التعريفات الجمركية في الاتحاد الأوروبي والكاميرون توضح ذلك، فالغالبية العظمى من البنود الجمركية في الاتحاد الأوروبي مربوطة في مستوى أقل من 40 في المائة، ولكن عدداً كبيراً من هذه البنود يخضع لتعريفات شديدة الارتفاع. وعلى النقيض من ذلك، فإن جميع التعريفات في الكاميرون مربوطة بنسبة 80 في المائة.

- *التعريفات المربوطة مقابل التعريفات المطبقة*

باستثناء الولايات المتحدة، التي اقترحت التفاوض في فرض مزيد من الضوابط على التعريفات على أساس قيم التعريفات الجمركية المطبقة، طالبت معظم البلدان بالتركيز على تخفيض التعريفات الجمركية المربوطة. وقد اتفق على تطبيق هذا المنهج.

وعلى الرغم من أن التعريفات المطبقة في كثير من البلدان المتقدمة مساوية للتعريفات المربوطة (كما اتضح بالنسبة للاتحاد الأوروبي)، غالباً ما توجد فروق كبيرة بين التعريفات المربوطة والمطبقة في البلدان النامية. وقد أدى ذلك بالبعض إلى القول بأنه على الرغم من أن صيغة التخفيض قد تقتضي أن تقوم البلدان النامية بتخفيض تعريفاتها المربوطة بنسبة أكبر في المتوسط من البلدان المتقدمة، فإن ذلك لن يمثل مشكلة في الواقع، لأن التعريفات التي تطبقها هذه البلدان لن تتأثر نظراً لمستويات التطبيق الحالية.

وعلى الرغم من أن ذلك قد يصدق على جميع البنود الجمركية في بعض البلدان (مثل الكاميرون) فإنه لا يصدق على البنود الجمركية في البلدان الأخرى (مثل مستحضرات الخوخ في البرازيل). وبالإضافة إلى ذلك، تقول بعض البلدان النامية إن الفرق بين التعريفات المربوطة والمطبقة يسمح لها بزيادة التعريفات المطبقة في حدود التعريفات المربوطة، كإجراء وقائي.[7] وقد أكد الكثيرون على أن ذلك يعد مهماً بالنسبة للبلدان التي لا تستطيع الاستفادة من التدابير الوقائية الخاصة. ومع ذلك، فإن الاقتراح الخاص بإنشاء آلية وقائية خاصة تكون متاحة لجميع البلدان النامية قد يساعد على تلافي ضرورة توفير هذه المرونة.

وكما يتبين في حالة البرازيل التي يوضحها الشكل 4، تكون التعريفات المطبقة أحياناً أعلى من التعريفات المربوطة. وهذا يحدث لأن التعريفات المربوطة محسوبة على أساس بيانات الفترة السابقة على الانتهاء من تنفيذ جولة أوروغواي بينما التعريفات المربوطة محسوبة على أساس البيانات في نهاية تنفيذ جولة أوروغواي. ولذلك، تكون التعريفات المطبقة أحياناً أعلى من التعريفات المربوطة المقصودة. وهذا ينطبق بصفة خاصة عندما يستغرق تنفيذ جولة أوروغواي فترة أطول كما هو الحال في البلدان النامية. وتعكف منظمة التجارة العالمية في الوقت الحاضر على تنفيذ مشروع لإنشاء قواعد بيانات تجمع بين التعريفات المطبقة والمربوطة، كان من المقرر الانتهاء منه في أواخر 2004.

5 القضايا الفنية المرتبطة بتطبيق صيغة تخفيض التعريفات الجمركية

يمكن أن تُسفر الاختلافات في طريقة توصيف المحللين لهياكل التعريفات الجمركية عن تباين كبير في التقديرات الخاصة بالقدرة على النفاذ الفعلي إلى الأسواق نتيجة لتطبيق صيغة معينة لتخفيض التعريفات الجمركية. ولذلك، فإن تعقيد هياكل التعريفات الجمركية في كثير من البلدان يقتضي التعامل مع عدد من القضايا الخاصة بالبيانات والقضايا الفنية قبل أن يصبح من الممكن تحليل مدى تأثير الصيغ البديلة لتخفيض التعريفات الجمركية بطريقة وافية.

وتنشأ الاختلافات في تقدير هياكل التعريفات الجمركية نتيجة لعدد من الأسباب منها: (أ) درجة التفاصيل المتوافرة عن البنود الجمركية، (ب) مجموعة البيانات المستخدمة، و (ج) الطريقة المستعملة في تحويل التعريفات النوعية إلى ما يعادلها بحسب القيمة، وخصوصاً السعر المستعمل وسنة الأساس التي يقع عليها الاختيار.

- *تعاريف البنود الجمركية*

كثيراً ما يؤثر توافر البيانات على طريقة بناء هياكل التعريفات الجمركية قبل إجراء التحليلات عليها. وعلى الرغم من أن اتفاقية منظمة التجارة العالمية ستنفذ على مستوى البند الجمركي، فإن هذا المستوى من التفاصيل كثيراً ما لا يكون متاحاً للمحللين، ولذلك فإنهم يقومون بإجراء التحليلات على أساس تجميعي (أي على مستوى ستة أرقام أو ثمانية أرقام)، تبعاً لتوافر البيانات. ويوجد عدد من الفجوات في مجموعات البيانات كما يوجد قدر من التباين الشديد بين المصادر.

ويمكن أن يؤثر مستوى النظام المنسق الذي تُطبّق عليه الصيغة على درجة تخفيض قمم التعريفات الجمركية. وعلى سبيل المثال، توجد بالولايات المتحدة سبع تعريفات مربوطة بنسبة 350 في المائة على الكميات التي تتجاوز حصص التعريفة الجمركية. وتطبيق الصيغة السويسرية بمُعامِل 25 على مستوى البند الجمركي من شأنه أن يخفض هذه التعريفات إلى 23 في المائة (أي أن نسبة التخفيض ستصل إلى 90 في المائة). ومع ذلك، فإذا طُبقت نفس الصيغة على متوسطات بستة أرقم للبنود الجمركية المربوطة عليها الرسوم الجمركية بنسبة 350 في المائة على الكميات التي تتجاوز حصص التعريفة الجمركية (تكون هذه المتوسطات ما بين 36 و 92 في المائة)، فإن تطبيق التخفيض بنسبة 25 في المائة بحسب الصيغة السويسرية على هذه

[7] تكون هذه الاستراتيجية متوافقة مع منظمة التجارة العالمية في حالة الإعلان عن التعديلات في التعريفات الجمركية مقدماً، ولكنها لا تكون كذلك إذا كان التعديل في التعريفة الجمركية يتم على أساس كل شحنة على حدة على سبيل المثال، كما هو في حالة التعريفات المتغيرة.

المتوسطات يسفر عن تخفيضات تتراوح بين 60 و 80 في المائة، وتكون التعريفات الجديدة المربوطة ما بين 75 و 143 في المائة. وبمعني آخر، ستصبح قمم التعريفات الجمركية مخبأة في التحليلات في حالة إجرائها على مستوى ستة أرقام.

وهذا يدل، من زاوية التحليل، على أن من الأيسر الاعتماد على مستوى ستة أرقام، لأن هذا المستوى يسمح بمزيد من التوحيد القياسي بين البلدان ويمكن أيضاً أن يكون أفضل فيما يتعلق بتحديد الالتزامات، لأن الالتزامات التي تكون على مستوى البنود الجمركية تسمح بفرصة أكبر للفصل بين البنود الجمركية عندما يكون المقصود هو إتاحة مزيد من المرونة لحماية بنود جمركية معينة.

- *قواعد البيانات*

يوجد عدد من قواعد البيانات التي يعتمد عليها المحللون في تحليلاتهم. وأهم قواعد البيانات المتاحة هي:[8]

- قاعدة البيانات المتكاملة التي تحتفظ بها منظمة التجارة العالمية، على مستوى البنود الجمركية – ويستطيع عدد من المنظمات الاطلاع عليها في الوقت الحاضر، مثل منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومجموعة الكاريبي والبنك الدولي، وجاري تحسينها لتمكين المنظمات غير الحكومية من الاطلاع عليها. وهي تتضمن بعض التفاصيل عن الالتزامات والجداول الجمركية. وعنوانها على شبكة الإنترنت هو: wto.org/WTO_resources/idb/intro_e.htm
- قام الأونكتاد ومركز التجارة الدولية بتجميع ومضاهاة بيانات التعريفات الجمركية المطبقة على مستوى البنود الجمركية من جداول التعريفات الجمركية (قاعدة بيانات UN TARMAC Database) وعنوانها على شبكة الإنترنت هو: www.intracen.org/mas/mac.htm.
- قاعدة بيانات ERS/USDA – وتغطي 54 بلداً وخصوصاً فيما يتعلق بالتعريفات النوعية. وعنوانها على شبكة الإنترنت هو: www.fas.usda.gov/ustrade/
- قاعدة بيانات COMTRADE – وتتضمن بيانات عن تدفق التجارة، وعنوانها على شبكة الإنترنت هو: unstats.un.org/unsd/comtrade/.
- قاعدة بيانات TRAINS – وتتضمن بيانات التعريفات المربوطة والمطبقة التي يحتفظ بها الأونكتاد، وعنوانها على شبكة الإنترنت هو: r0.unctad.org/trains/.

وينبغي مراعاة وجود قدر من التباين في الأرقام الواردة بقواعد البيانات. وعلى سبيل المثال، يتبين أن صادرات السكر من أستراليا أكبر عموماً من جميع واردات السكر من أستراليا – ويصل التباين إلى 30 في المائة في بعض التدفقات التجارية. وربما يرجع ذلك إلى أن السكر يباع "على المراكب" وأن من الصعب لقواعد البيانات أن تحدد مكان تصديره. وتتعاون أمانة منظمة التجارة العالمية في الوقت الحاضر مع الأونكتاد لتلافي هذا التباين.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد أمكن تحديد فجوتين رئيسيتين في قواعد البيانات القائمة هما:

- لا توجد معلومات عن مُكافئ التعريفات الجمركية بحسب القيمة،[9] مما يجعل من الصعب على المحللين الوصول إلى وصف دقيق لهياكل التعريفات الجمركية القائمة وتحديد مدى تأثير صيغة التخفيض البديلة.
- لا تتضمن قواعد البيانات تغطية كاملة للأفضليات مما يمثل فجوة لها أهميتها، نظراً لأهمية تحديد تأثير تآكل الأفضليات في المفاوضات الحالية.

- *تحويل التعريفات النوعية إلى ما يُكافئها بحسب القيمة*

تعرض القسم السابق بالشرح إلى ضرورة تحويل التعريفات المحددة على أساس الكميات إلى تعريفات بحسب القيمة. ومع ذلك، فإن هذه العملية لا تخلو من التعقيد. ويوضح الجدول 6 كيف أن تعريفة بواقع 5 دولارات أمريكية للكيلوجرام يمكن أن تكون ما تقابلها بحسب القيمة قيم متباينة تبعاً لقيمة الوحدة في البلد المعني.

ففي الأساس، يتم تحويل البنود الجمركية المحددة على أساس نوعي بقسمة التعريفة النوعية على سعر السلعة. ومع ذلك، فإن اختيار هذا السعر يمكن أن يؤدي إلى نتائج شديدة التفاوت. والمعتاد هو استخدام قيم الوحدة من الواردات، ولكن المؤسسات المختلفة تستخدم طرقاً مختلفة. وعلى سبيل المثال، يستخدم الأونكتاد طريقتين:

- الطريقة الأولى تقوم على استخدام قيمة الوحدة من واردات البلد على مستوى البند الجمركي؛
- والطريقة الثانية تقوم على استخدام قيمة الوحدة من واردات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على مستوى ستة أرقام بالنظام المنسق.

وقد استخدم الأونكتاد الطريقة الثانية في تقدير مُكافئ التعريفات الجمركية بحسب القيمة بالنسبة لبلدان مجموعة الأربعة (وهي الولايات المتحدة، وكندا، والاتحاد الأوروبي، واليابان) وكذلك بالنسبة للنرويج وسويسرا. ويقوم الأونكتاد بتوليد متوسطات بسيطة من مستوى البنود الجمركية حتى مستوى ستة أرقام بالنظام المنسق بالنسبة لجميع الشركاء التجاريين وبالنسبة لجميع المنتجات، مع مراعاة معدلات الأفضليات المطبقة المتاحة. ثم يقوم الأونكتاد بحساب المتوسط المرجح للواردات الثنائية بين المناطق التي يشملها المشروع العالمي للتحليلات التجارية (GTAP) وبين فئات المنتجات. والمعتاد هو أن القيم التي تنتج باستعمال الطريقة الثانية تكون أعلى، كما يتضح من الشكل 6.

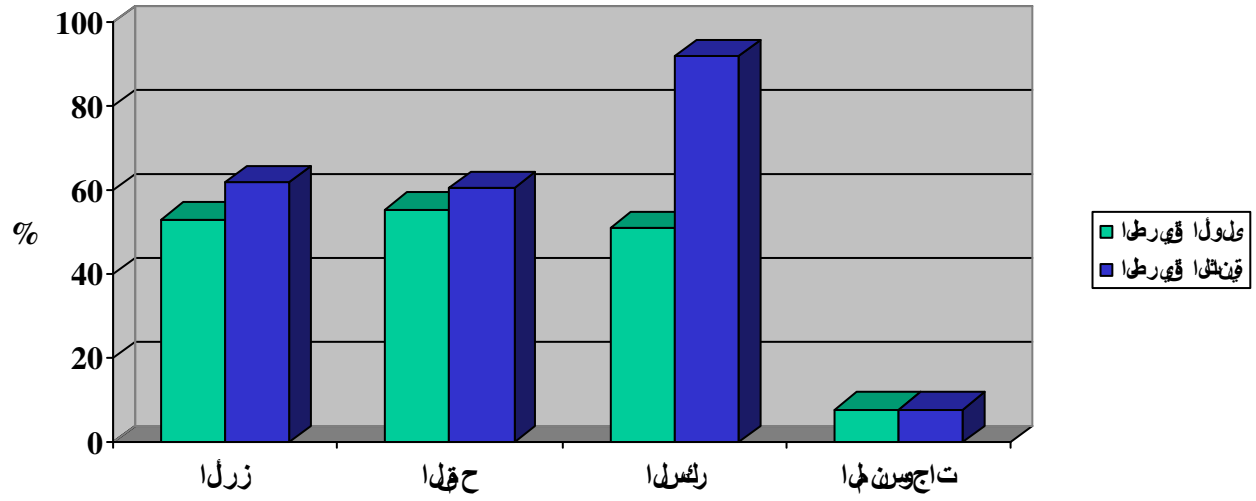
[8] قام البنك الدولي بتطوير برنامج حاسوبي لتقييم عدد من قواعد البيانات. والمرجو من الراغبين في استخدام هذا البرنامج تسجيل أسمائهم في العنوان التالي على شبكة الإنترنت: http://wits.worldbank.org/witsnet/StartUp/Wits_Information.aspx.

[9] على الرغم من أن الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة يعرضان تقديراتهما لمعادل التعريفات الجمركية بحسب القيمة.

الجدول 6 – التعريفة النوعية يمكن أن تكون القيم المُكافئة لها بحسب القيمة مختلفة: مثال لتعريفة نوعية بواقع 5 دولارات أمريكية للكيلوجرام

البلد الذي تأتي منه الواردات	قيمة الواردات (بالدولار)	حجم الواردات (بالكيلوجرام)	القيمة "سيف" لوحدة الواردات (دولار/كجم)	مجموع الرسوم (بالدولار)	مُكافئ التعريفة الجمركية بحسب القيمة (%)
البلد ألف	10 000	150	67	750	7,5
البلد باء	2 000	20	100	100	5,0
البلد جيم	1 000	5	200	25	2,5
البلد زاي	50 000	300	167	1 500	3,0
البلدان ألف، وباء، وجيم وزاي	63 000	475	133	2 375	3,8
التجارة العالمية	200 000 000	2 000 000	100		5,0

الشكل 6 – تحويل التعريفات النوعية إلى ما يُكافئها بحسب القيمة بالنسبة للاتحاد الأوروبي باستخدام طريقتي الأونكتاد الأولى والثانية



المصدر: Vanzetti (2004).

الجدول 7 – التأثير المترتب على استخدام القيمة "سيف" بدلاً من القيمة "فوب"

معدل التعريفة الجمركية بحسب القيمة

أساس التقييم الجمركي	قيمة الوحدة من الواردات (دولار/طن)	كمية الواردات (طن)	معدل التعريفة الجمركية	الرسوم المدفوعة (دولار)	الرسوم المدفوعة/ قيمة الواردات فوب
على أساس "فوب"	100	1 000	% 50	50 000	% 50
على أساس "سيف"	120	1 000	% 50	60 000	% 60

معدل التعريفة الجمركية النوعية

أساس التقييم الجمركي	قيمة الوحدة من الواردات (دولار/طن)	كمية الواردات (طن)	معدل التعريفة الجمركية	الرسوم المدفوعة (دولار)	ما يكافئها بحسب القيمة
على أساس "فوب"	100	1 000	% 50	50 000	% 50
على أساس "سيف"	120	1 000	% 50	50 000	% 42

المصدر: Wainio (2004).

وهناك مجموعة أخرى من المناهج المبينة في وثيقة نسب التخفيض التي أعدتها منظمة التجارة العالمية لتطبيق القواعد المختلفة على النفاذ إلى الأسواق غير الزراعية[10]، وتتضمن تطبيق القواعد التالية:

- القاعدة الأولى – في حالة توافر البيانات على مستوى البند الجمركي، استخدام قيم وكميات واردات معينة من بلد عضو في حساب قيمة الوحدة من الواردات على مستوى البند الجمركي؛
- القاعدة الثانية – في حالة عدم توافر البيانات على مستوى البند الجمركي، استخدام قيم وكميات الواردات من بلد عضو على مستوى ستة أرقام من النظام المنسق؛
- القاعدة الثالثة – في حالة عدم توافر البيانات على مستوى البند الجمركي وعدم توافر بيانات على مستوى ستة أرقام من النظام المنسق، استخدام القيم العالمية لوحدة الواردات على مستوى ستة أرقام من النظام المنسق؛
- يُفترض أن جميع التعريفات الجمركية التي لا يمكن حساب مُكافئها بحسب القيمة تكون مساوية للوسط الحسابي للتعريفة.

وفي حالة عدم وجود معاملات تجارية لدى تطبيق القاعدة الثالثة، تُستخدم القيم العالمية للوحدة من الواردات كبديل جيد. ومع ذلك، فإن تطبيق القاعدة الرابعة محفوف بالمشاكل نظراً لأن عدداً كبيراً من قمم التعريفات الجمركية قد يتم تصنيفها على أنها من المتعذر حسابها، وبالتالي تُعطى لها ضمنياً قيم أقل بكثير من المتوسط الحسابي للتعريفة.

كذلك يعتمد تحويل التعريفات الجمركية إلى ما يكافئها بحسب القيمة على سنة الأساس التي يقع عليها الاختيار، ودرجة التفاصيل التي تقوم عليها التعريفات، وما إذا كانت القيم المستخدمة على أساس "فوب" أو "سيف".

وفيا يتعلق بسنة الأساس، يُلاحظ Nassar (2004) أن السنة التي يتم فيها تسجيل الواردات تعد في غاية الأهمية. وعلى سبيل المثال، ففي حالة حساب متوسط 2002/2000، ينم ذلك عن كون السعر العالمي منخفضاً نسبياً، وبالتالي تكون التعريفة المحسوبة أعلى.

ويمكن أن يؤدي استعمال القيمة "سيف" إلى تحيز ملموس في حساب مكافئ التعريفة الجمركية بحسب القيمة، كما يتضح من المثال التالي (الجدول 7) الذي يوضح التأثير المترتب على تقدير التعريفات على أساس القيمة "سيف"، مقابل حسابها على أساس القيمة "فوب".

وينبغي أن يكون الحساب على أساس السعر "فوب" لضمان التطابق بين معدلات التعريفة الجمركية النوعية والمعدلات المحسوبة بحسب القيمة. ومع ذلك، فهذا غير مطلوب في الملحق الذي يتضمن القواعد المختلفة على سبيل المثال، ولذلك فإن البلدان من المرجح أن تختار الحساب الذي يُسفر عن أقل نسبة من التخفيض.

ومما يؤدي إلى زيادة تعقيد هذه القضية أن التعريفات يمكن تحديدها بعدد من الطرق:

- تعريفات نوعية – دولار/وحدة، مثل 1,80 دولار/متر مكعب؛
- تعريفات مركبة - % من القيمة زائد دولار/وحدة، مثل 1,4% + 0,57 دولار/كجم؛
- تعريفات مختلطة – دولار/وحدة، بشرط ألا تقل قيمتها عن نسبة معينة، مثل 4,4 سنت/كجم بحيث لا تقل التعريفة عن 17,5%؛
- تعريفات محسوبة على أساس فني – أي تعريفات محسوبة على أساس النوع/الكمية، مثل 3,66 سنت/كجم مطروحاً منها 0,02 سنت/كجم عن كل درجة أقل من 100 درجة.

ومن التعقيدات الأخرى التي تنشأ في حالة التعريفات التي لا يمكن حسابها، مثل التعريفات التي تعتمد على متغيرات غير محددة، مثل المكونات الزراعية التي يطبق عليها عنصر التعريفة الجمركية على أساس المُكون الذي يدخل فيها، أو التعريفات التي يكون البند الجمركي فيها متروكاً بدون تحديد أو يكون توصيفه غير كامل.

6 ملاحظات ختامية

من الصعوبات الرئيسية في المفاوضات الخاصة بالنفاذ إلى الأسواق، وجود تباين شديد بين الأهداف التي ينشدها الأعضاء منفردين، الأمر الذي يترتب عليه ظهور كثير من الأسئلة حول كيفية تنفيذ اتفاق بشأن النفاذ إلى الأسواق يحقق الأهداف المشتركة وهي المرونة، والتنسيق، والطموح والتناسب. ومن المرجح أن

[10] مسودة عناصر نسب التخفيض المعدة للعرض على المفاوضات غير الزراعية، منظمة التجارة العالمية، الوثيقة: TN/MA/W/35/Rev.1، الصادرة في 19 أغسطس/آب 2003.

يكون تحقيق كل ذلك بصيغة حسابية واحدة أمراً شديد الصعوبة. ولذلك يتعين على المحللين أن يحكموا على المقترحات من حيث درجة تحقيقها للأهداف، مع مراعاة الآثار المترتبة على الصيغ المختلفة بالنسبة للبلدان التي تكون هياكل التعريفات الجمركية فيها شديدة التباين.

وقد استعرضت هذه الملاحظات تطبيق الطرق المختلفة من حيث تحقيق الهداف الرئيسية مع مراعاة القضايا المختلفة التي يمكن أن تؤدي إلى تعقيد هذا التحليل. وقد قيل إن الإحصاءات الوصفية قد تكشف عن الوضع القائم ولكنها محدودة القيمة في تحديد مدى تأثير المناهج المختلفة لتخفيض التعريفات في التطبيق. وعلاوة على ذلك، فقد شرحت هذه الملاحظات طريقة بديلة لتوصيف هياكل التعريفات الجمركية وناقشت أهمية التناسق (أو الالتواء) في هيكل التعريفة والفجوة بين التعريفات المطبقة والتعريفات المربوطة.

وأخيراً، شرحت هذه الملاحظات كيف يمكن أن يكون للقرارات الخاصة بعدد من القضايا الفنية نتائج ملموسة على كيفية توصيف هياكل التعريفات الجمركية وعلى تحليل مدى تأثير المناهج البديلة لتخفيض التعريفات الجمركية.

المراجع

Francois, J. & Martin, W. 2003. Formula approaches for Market Negotiations. *World Economy* 26 (1) 1-28.

Konandreas, P.. 2004. *Incorporating constrained flexibility in tariff reductions: a dynamic formula*. Mimeo of 9 July 2004. Presentation to the FAO Informal expert consultation on tariff-cutting formulae. Geneva, Switzerland 12-13 July 2004.

Martin, W. & Zhi, Wang. 2004. *Market access expansion in agriculture: blended formulas and alternatives*. Presentation to the FAO Informal expert consultation on tariff-cutting formulae. Geneva, Switzerland 12-13 July 2004.

Nassar, A. 2004. *Possible ways of breaking the present deadlock*. Presentation to the FAO Informal expert consultation on tariff-cutting formulae. Geneva, Switzerland 12-13 July 2004.

Peters, R. & Vanzetti, D. 2004. Shifting *Sands: Searching for a compromise in WTO negotiations on Agriculture.* UNCTAD, Geneva.

Schluep Campo, I. 2004. *Possible ways of breaking the present deadlock.* Presentation to the FAO Informal expert consultation on tariff-cutting formulae. Geneva, Switzerland 12-13 July 2004.

Schluep Campo, I. & Jorin, R. 2004. *The flexible Swiss formula for tariff reduction*. Swiss Federal Institute of Technology, Zurich.

Shirotori, M. 2004. *WTO Negotiations on Agriculture: Assessment of Non-Ad-Valorem tariffs as a Tariff Barrier.* UNCTAD, Geneva.

Vanzetti, D. 2004. *UNCTAD Tariff Data*. Presentation to the FAO Informal expert consultation on tariff-cutting formulae. Geneva, Switzerland 12-13 July 2004

Wainio, J. 2004. Cutting tariffs: computations, complications and considerations. Presentation to the FAO Informal expert consultation on tariff-cutting formulae. Geneva, Switzerland 12-13 July 2004.

WTO. 2004. *WTO Agriculture negotiations: the issues and where we are now.* Updated 25 October 2004 Website: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd00_contents_e.htm

WTO. 2003. *Background factsheet: Tariff negotiations in agriculture reduction methods.* WTO, Geneva Website: http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnegs_swissformula_e.htm

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)
Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italy
Telephone: (+39) 06 57051
Fax: (+39) 06 57053152
E-mail: TradePolicyBriefs@fao.org
www.fao.org