

واقع السياسات التجارية العربية
وآفاقها في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية

جمال الدين زروق

واقع السياسات التجارية العربية وأفاقها في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية

جمال الدين زروق (*)

ملخص

يتطرق موضوع هذه الورقة إلى دور سياسات التجارة الخارجية للدول العربية في تفعيل مشاركة اقتصاداتها في الاقتصاد العالمي، بهدف استغلال الفرص التي تهيئها البيئة التجارية العالمية الجديدة من جراء تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. ويتوقف ذلك على عدد من الأمور، في مقدمتها مواصلة مسيرة إصلاح قطاع التجارة الخارجية، وذلك بالإفلاع عن استخدام القيود الكمية للحماية والاعتماد على التعريفات الجمركية المخفضة مما يقلل التحيز ضد الصادرات، ووضع قواعد شفافة للمنافسة سواء لدخول الشركات الجديدة أو خروجها من السوق. ورغم أن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية يتيح للدول ضمانات للنفاذ إلى الأسواق الأجنبية والقدرة على مقاومة الضغوط الحمائية الدولية، إلا أن هذا الانضمام يترتب عليه تكيف الأنظمة التجارية العربية مع ضوابط ولوائح الاتفاقيات الجديدة. وبالرغم من أن العديد من هذه القواعد والضوابط الجديدة تعتبر خيارات مطروحة أمام الدول العربية لتبنيها، فإن تأخير تبني هذه الإصلاحات قد يحرم الاقتصادات العربية من حسن استغلال الفرص التجارية الجديدة في السوق العالمية ويؤخر مسيرة مشاركتها الفاعلة في الاقتصاد العالمي، الذي يتوجه نحو العولمة بخطى سريعة.

مقدمة :

تبقى مشاركة التجارة الخارجية العربية في التجارة العالمية ضئيلة نسبياً ولا تتعدى حصتها مقدار 3.5 في المائة من قيمة التجارة العالمية، في المتوسط. غير أن هذه المشاركة المتواضعة لا تعكس الدور الحيوي الذي تلعبه التجارة الخارجية في الحياة الاقتصادية للدول العربية، حيث الناتج المحلي الإجمالي يعتمد، وبشكل أساسي، على الواردات من السلع الرأسمالية وتشمل الآلات ومعدات النقل، وعلى حصيلة الصادرات وفي مقدمتها النفط والخامات والملابس والبتروكيماويات. وبوجه عام، تصل نسبة التجارة الخارجية العربية إلى الناتج الإجمالي للدول العربية ككل إلى حوالي 52 في المائة، في المتوسط، وهذه النسبة أعلى بكثير في غالبية الدول العربية المصدرة للنفط. إلى جانب الأهمية النسبية للتجارة الخارجية في النشاط الاقتصادي، تتأثر الاقتصادات العربية، وإلى حد كبير، بالتطورات في الأسواق العالمية، الأمر الذي يبرز أهمية مواكبتها للتغيرات التي تطرأ على النظام التجاري العالمي، وخاصة في

(*)

ضوء ما أسفرت عنه جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية تحت إشراف الجات عن تحرير التجارة العالمية للسلع، وتوسيع مجالات تحرير التجارة لتشمل الخدمات، وحماية حقوق الملكية، والاستثمار. لذلك، ليس هناك خلاف في شأن تزايد اعتماد النشاطات الاقتصادية في الدول العربية على الأسواق العالمية. غير أن هناك تساؤلاً يطرح نفسه في هذا السياق ويتعلق بدور سياسات التجارة الخارجية في الدول العربية في إحداث مشاركة فاعلة للاقتصادات العربية في الاقتصاد العالمي، بهدف حسن استغلال الفرص في البيئة التجارية العالمية الجديدة. وتشكل محاولة الإجابة عن هذا التساؤل موضوع هذه الورقة، والتي تقع في أربعة أقسام وخاتمة. يقدم القسم الأول إطاراً تحليلياً للمفاهيم الأساسية المتعلقة بخيارات السياسات التجارية بين الحماية والتحرير. ويستعرض القسم الثاني السمات الرئيسية للسياسات التجارية العربية الحاضرة مع تحليل لأداء التجارة الخارجية العربية باستخدام البيانات الإحصائية. ويتناول القسم الثالث مشاركة الدول العربية في نظام الجات ومنظمة التجارة العالمية، مع تقييم مستوى عضوية الدول العربية في ضوء الالتزامات المحددة التي تعهدت بها لضمان فتح أسواقها المحلية أمام المنافسة الأجنبية، وذلك مقابل استفادتها من تحرير التجارة في الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. وأخيراً، يسعى القسم الرابع إلى تحليل انعكاسات تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية وتقديم التوصيات بشأن إمكانات العمل على تكيف السياسات التجارية العربية مع البيئة العالمية الجديدة المترتبة على تنفيذ هذه الاتفاقيات. أما الخاتمة فهي ملخص للنتائج التي توصل إليها هذا البحث.

خيارات السياسات التجارية بين الحماية والتحرير: مفاهيم أساسية

تعرض الاقتصاديون، ومنذ زمن بعيد، لمنافع التجارة الدولية، وقد أبرز (Adam Smith, 1776) دورها كمحرك للتنمية الاقتصادية. غير أن التجارة الدولية شهدت موجات من النزعة الحمائية خلال القرن العشرين. وقد اتبعت الدول النامية منذ الخمسينات والستينات سياسات الإنتاج الصناعي لتغذية السوق المحلية بالمصنوعات بدلاً من استيرادها، وفي واقع الأمر، ترجع هذه السياسات التي عرفت باستراتيجية إحلال الواردات إلى أفكار عدد من الاقتصاديين، ومنهم (Raul Prebisch, 1950)، و (Singer, 1950) وغيرهما من الذين توقعوا حدوث تدهور مزمن في الأسعار العالمية للسلع الأولية والخامات، بسبب اكتشاف سلع مصنعة وسيطة تنافس السلع الأولية الطبيعية، وكذلك بسبب الاقتصاد في استخدام السلع الأولية وإعادة تدويرها. ولذلك كانت الدعوة إلى دفع عجلة التصنيع في الدول النامية في ظل حماية جمركية مرتفعة،

وإقامة صناعات ناشئة ومحمية لتحل محل الواردات.

غير أن التدهور الذي شهدته اقتصادات الدول النامية خلال عقد الثمانينات والذي تمثل في انخفاض شديد في معدلات نموها نتيجة تفاقم المديونية الخارجية، وتدهور شديد في معدلات شروط التبادل التجاري (Terms of trade) كل ذلك أدى إلى إعادة النظر في الآراء التي سادت نظرية التنمية، التي اعتمدت على استراتيجية التوجه إلى الداخل، وبخاصة أن بعضاً من الدلائل عن تجربة دول شرق آسيا خلال الثمانينات أفادت أن هذه الدول طبقت استراتيجية التوجه إلى التصدير واستطاعت بذلك أن تصل إلى درجة عالية من التنافسية في الأسواق العالمية، وأن تحقق معدلات نمو مرتفعة. ومنذ الثمانينات أصبح مبدأ تحرير التجارة يلقى مزيداً من القبول، بحسبانه إحدى الوسائل التي تسهم في تحسين كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية فضلاً عن الانفتاح على المنافسة الأجنبية. وهذا ما أوصت به الدراسات⁽¹⁾ التي قام بها (Scott, Scitovsky, Little, 1970)، (Balassa, 1971). وعلى صعيد المؤسسات المالية الدولية، فقد أسهم كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في صياغة ومتابعة تنفيذ برامج الإصلاح الهيكلي التي يشكل تحرير التجارة الخارجية عنصراً أساسياً فيها، وهو أمر اكتسب أهمية باعتباره شرطاً ضرورياً لحصول الدولة المعنية على الموارد المطلوبة لتمويل احتياجات برنامج الإصلاح.

فضلاً عما سبق، فقد ساهم انهيار النظام الاشتراكي في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي، في بداية التسعينات، في تسارع وتيرة الإصلاح الهيكلي للسياسات الاقتصادية في هذه الدول وأصبحت سياسات وإجراءات الإصلاح الهيكلي لقطاع التجارة الخارجية تشمل تحرير القيود على المدفوعات الجارية والرأسمالية، بحيث أصبحت قابلية تحويل العملة المحلية أحد الجوانب الرئيسية المميزة لبرامج الإصلاح الهيكلي لاستعادة التوازن الخارجي لاقتصادات الدول الاشتراكية سابقاً.

بالرغم من القبول الواسع لتحرير التجارة الخارجية في إطار سياسات الإصلاح الاقتصادي، إلا أن هناك عدداً من القضايا الأساسية المتعلقة بالتحول من استراتيجية إحلال الواردات إلى استراتيجية التوجه إلى الخارج، وكذلك - أيضاً - السياسات التجارية المتعلقة بالنفاذ إلى الأسواق العالمية، والتي يتعين علينا تفهم تحليلها وتقييم مدى فاعليتها من التجارب الدولية في تحرير التجارة الخارجية.

أولاً، معنى التحول من استراتيجية إحلال الواردات إلى التوجه إلى الخارج

(1) (Edwards, S. 1993).

رأى بعض الاقتصاديين أن التحول من استراتيجية إحلال الواردات إلى استراتيجية التوجه إلى التصدير يعني الأخذ بمبدأ حرية التجارة (Laisser-faire)، ويعني ذلك إزالة جميع مصادر التشوهات في التجارة بما فيها إزالة التعرفة الجمركية على الواردات والامتناع عن تقديم الإعانات لتشجيع الصادرات. إلا أن بعضاً من الآراء الأخرى انتقدت هذا الفهم لعدم وجود دلائل في التجارب الدولية تشير إلى أن البلاد التي تطبق حرية كاملة للتجارة، استطاعت أن تحقق درجات عالية من النمو الاقتصادي (Lal, D. and Rajapatirana, S., 1987). ولذلك يمكن الأخذ بمفهوم التحول إلى سياسات التوجه إلى التصدير، هو أن تقوم السياسة التجارية بوضع حد للتحيز ضد قطاع الصادرات، وأن تكون السياسة التجارية محايدة بين القطاعين. وفي واقع الأمر، فإن استراتيجية التوجه إلى التصدير لا تتعارض مع قدر من الحماية الجمركية لتحفيز الصناعات على الإنتاج للسوق المحلية ما دامت هذه الحماية لا تؤدي إلى عزلة السوق المحلية عن السوق العالمية. وهذه هي النتيجة التي انتهت إليها أيضاً الكاتبة الاقتصادية (Krueger, 1978).

غير أن الحماية التي لا تعزل السوق المحلية عن السوق العالمية، هي التي تعتمد على أدوات التعرفة الجمركية. وهناك قبول واسع بأن الإقلاع عن استخدام القيود غير الجمركية والاعتماد على التعرفة الجمركية والدعم المحدود للصناعات التصديرية، كل هذه تشكل السمات الأساسية لسياسة تجارية موجهة إلى الخارج. ذلك أن التعرفة الجمركية تشكل أداة سعريه وليست أداة لتقييد الكمية، وواضح أن الأدوات السعريه تتميز بالشفافية من حيث مقدار الحماية. فمن جانب، تجعل الأسعار المحلية تتأثر بالأسعار العالمية، ما يساعد المنتجين المحليين في الاستجابة لإشارات السوق (Market signals)، وتغيرات التقنية التي يحتاجونها لمنتجاتهم. ومن جانب آخر، فإن فرض الأدوات السعريه للحماية يحمي بدوره المستهلكين من تحمل أعباء سوء جودة الإنتاج في حالة عزلة السوق المحلية عن السوق العالمية.

كما أن فرض القيود غير الجمركية يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وانخفاض الكفاءة الاقتصادية، فإن المغالاة في فرض التعرفة الجمركية المرتفعة وتعدد أنواعها، وعدم شفافية استيفائها، كل ذلك يؤدي إلى انخفاض الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد الإنتاجية. ولذلك فإن الحماية بواسطة التعرفة الجمركية يشترط إصلاحها على مستويين: أولهما، يتعلق بتخفيض معدلات الرسوم الجمركية. ويتعلق الآخر بتقليص التشتت وتعدد نسب

التعرفة الجمركية. فمن جانب، يتبين أن المغالاة في نسب التعرفة الجمركية، وبوجه خاص تلك التي تفرض على استيراد السلع المصنعة المنافسة للسلع المنتجة محلياً، هي التي ترفع في درجة الحماية الفعلية للسلع المحلية (أي الحماية الممنوحة للقيمة المضافة في الإنتاج المحلي)، ما يضعف بالفعل الحوافز التي تدفع الإنتاج المحلي للسلع المصنعة إلى مستوى أكفأ. ومن جانب آخر، نجد أن تبسيط وتقليص عدد النسب في جدول التعريفات الجمركية يضمن زيادة الكفاءة الاقتصادية⁽²⁾ من خلال تقديم حماية متكافئة (Equiproportionate) سواء أمام استيراد السلع التي تنافس السلع المنتجة محلياً أو استيراد مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير. ويبقى توحيد نسب التعرفة الجمركية أمام غالبية السلع المستوردة وسيلة أكثر فاعلية لتقليص التحيز ضد الصادرات، وبخاصة منها واردات مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير (Harberger, A. 1992). من الأدوات الشائعة الاستخدام في ما يتعلق بدعم الصادرات، أن تقوم السلطات الجمركية في بلد ما بإرجاع الرسوم الجمركية المستوفاة على واردات مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير (أي نظام Drawback). كما قد تسعى الدول إلى تقديم أنواع أخرى من الإعانات المباشرة للصادرات، مثل دعم أسعار مستلزمات الإنتاج للتصدير (الكهرباء والماء، والقروض الممنوحة بدون فوائد). غير أن اتفاقية منظمة التجارة العالمية المتعلقة بنظام الإعانات الرسمية، كما سيأتي استعراضها، أبطلت استخدام دعم الصادرات بعد انقضاء الفترة الانتقالية لتطبيق الاتفاقية حول الإعانات الرسمية.

بقيت نقطة أخيرة، وهي أن تحقيق المنافسة الفاعلة التي تدفع المنتجين إلى مستويات أكفأ في الإنتاج قد لا يستلزم، بالضرورة، وجود عدد كبير من المتعاملين في السوق بقدر ما تكون السوق المحلية مفتوحة أمام المنافسة، وبقدر ما تكون الحواجز منخفضة أمام دخول الشركات الجديدة في السوق. ذلك أن المنافسة على متاجرة السلع في السوق تحدد من خلال أدوات الحماية المطبقة، ومستوى هذه الحماية، وطبيعة شبكات توزيع السلع القابلة للمتاجرة، فضلاً عن التدابير والضوابط الإدارية أمام دخول الشركات صغيرة الحجم في السوق، كل ذلك يشكل عوامل أساسية للحكم على نجاح أداء السياسة التجارية ذات التوجه إلى الخارج.

ثانياً، تحليل مقارن لمنافع تحرير التجارة في إطار الإصلاح الهيكلي إطار عالمي متعدد الأطراف

اتضح لنا في ما سبق أن منافع تحرير التجارة الخارجية في إطار تنفيذ استراتيجية التوجه نحو الخارج تكمن، أولاً، في إسهامها بتحسين كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية.

(2)

فخفض الحواجز الجمركية وإزالة الحواجز الجمركية (مثل تراخيص الاستيراد والحصص والقيود على الصرف) تحفز المنافسة بين المنتجين وتتيح الفرصة للتوجه نحو التخصص في الإنتاج. فضلاً عن ذلك، فإن إزالة الحواجز أمام الواردات تؤدي بدورها إلى خفض أسعار السلع المستوردة الاستهلاكية وأسعار مدخلات الإنتاج الموجه للتصدير، ومن ثم تمكنه من اكتساب المقدرة التنافسية اللازمة على الدخول إلى الأسواق العالمية. وما يعطي هذا المنحنى المزيد من الأهمية هو أن تحقيق النمو في الصادرات يعتبر إحدى العوامل المهمة وراء حفز النمو الاقتصادي في الدول النامية.

إلا أن تحرير التجارة الخارجية من طرف واحد يتعرض في غالب الأحيان إلى السياسات التجارية الحمائية والتمييزية التي تتخذها الدول المستوردة والمصدرة الكبرى، والتي تتمتع بقوى احتكارية على جانبي التصدير والاستيراد. وبما أن حل هذه المشكلة لا يمكن أن يتحقق إلا في نطاق المفاوضات متعددة الأطراف، فإن تحرير التجارة في إطار عالمي (متعددة الأطراف) يتيح انفتاح الأسواق المحلية إلى جانب الأسواق الأجنبية، بدرجة مماثلة. وبالتالي فإن منافع تحرير التجارة في إطار متعدد الأطراف تعزز منافع تحرير التجارة من طرف واحد. ويرتكز تحرير التجارة متعدد الأطراف في إطار الانضمام لنظام الجات (سابقاً) ومنظمة التجارة العالمية (حاضراً)، على خضوع ما يزيد على 120 دولة منضمة لمبادئ أساسية تهدف إلى تسهيل عملية تبادل الإعفاءات التجارية بين الدول الأعضاء، وكذلك تعزيز قدرة الحكومات على مقاومة الضغوط الحمائية في الدول ذات قوى احتكارية في السوق العالمية، من خلال اللجوء إلى آلية فض المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء العالمية في منظمة التجارة العالمية، كما سيأتي تحليله في هذه الورقة.

يبقى هناك نمط آخر لتحرير التجارة متعددة الأطراف وهو تحرير التجارة الإقليمية بين عدد محدود من الدول. وقد تسارع استخدام هذا النمط في الأعوام الأخيرة بعد ظهور تجمعات إقليمية عملاقة، ومثال ذلك، إنشاء الاتحاد الأوروبي، ومنطقة التجارة الحرة لأميركا الشمالية (NAFTA)، والسوق المشتركة (MERCOSUR) بين البرازيل والأرجنتين والأوروغواي والبرازيل، وفي منطقتنا العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية الذي يعمل كمنطقة للتجارة الحرة. كما أنشئت منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، في إطار جامعة الدول العربية، وفقاً لبرنامج تنفيذي سيتم تطبيقه خلال عشر سنوات، بداية من 1998/1/1.

من جانب نظري، توقع (Jacobe Viner, 1950) ، حدوث أثرين من جراء تكوين تجمع إقليمي كإنشاء منطقة للتجارة الحرة أو اتحاد جمركي، أولهما، زيادة التجارة (Trade creation)، أي زيادة الطلب على الواردات بصورة مشابهة لزيادة الكمية المباعة إثر انخفاض الأسعار، والثاني، تحويل التجارة (Trade diversion) نتيجة تحول الطلب على الاستيراد من دول خارج التجمع إلى الدول الأعضاء فيه. وبينما يفضي أثر زيادة التجارة إلى زيادة كفاءة الموارد الإنتاجية بفضل تخفيض الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء، فإن تحويل التجارة يؤدي إلى خسارة في كفاءة تخصيص الموارد الإنتاجية، وذلك نظراً لتحويل الاستيراد من مراكز الإنتاج ذات التكلفة المنخفضة نسبياً خارج التجمع إلى المنتجين في الدول الأعضاء فيه، الذين يتمتعون بإعفاءات جمركية. ومن ناحية عملية، فإن تحرير التجارة في إطار إنشاء تجمع إقليمي يتميز بكونه يأخذ في الاعتبار مصلحة الدول المعنية بشكل مباشر. كما أن الالتزام به يقتصر على الدول الموقعة على الاتفاقية، بينما تمتد التزامات تحرير التجارة متعددة الأطراف إلى جميع الدول الأعضاء، سواء تلك التي قدمت فعلاً التزامات محددة أو الدول (3) التي لم تقدم التزامات.

في ضوء ما تقدم، فإن المادة (24) من اتفاقية الجات اشترطت على الدول الأعضاء والراغبة في تكوين تجمعات إقليمية أن تحرر تجارتها البينية بصورة جوهرية أي، ألا يقوم التجمع على تبادل إعفاءات على أساس قوائم سلعية تختارها الدول المتفاوضة. إذ أن ذلك يعتبر في نظر اتفاقية الجات تحرير انتقائي وتمييزي وعلى حساب الدول غير الأعضاء في التجمع. ولذلك يتعين إجراء تحرير شامل حتى لا يكون أثر تحويل التجارة الذي يبطل تحقيق كفاءة الموارد أعلى من أثر زيادة التجارة، التي تحسن في كفاءة الموارد الإنتاجية في التجمع.

السمات الرئيسية للسياسات التجارية العربية

يقوم العديد من الدول العربية، حالياً، بتنفيذ إجراءات تصحيح لتحرير التجارة الخارجية في إطار تنفيذها برامج شاملة للإصلاح الهيكلي. وتسعى هذه البرامج إلى التخلص من التشوهات الاقتصادية التي تسبب بها التوجه السابق في التركيز على دور القطاع العام في التنمية وفي توجيه الدولة للاقتصاد. وفي المقابل أخذت تميل هذه الدول إلى التوجه إلى الخارج لزيادة المقدرة التنافسية، وذلك بتشجيع القطاع الخاص وتبني آليات السوق والانتقال من نظام الحماية الذي يعتمد على القيود الكمية (كرخص الاستيراد والحصص، وحصر الاستيراد) إلى

(3) " (Free riders) .

الحماية التي تستند على استخدام التعريف الجمركية. وفي جانب السياسات المتعلقة بضمان نفاذ الصادرات إلى الأسواق العالمية، شرع عدد من الدول العربية في إبرام اتفاقيات شراكة مع الاتحاد الأوروبي، وهو الشريك الرئيسي لها، وذلك على أساس المعاملة بالمثل وتبادل الإعفاءات. وفيما يلي، نورد تحليلاً للتطورات الحاصلة في سياسات الدول العربية للاستيراد وسياساتها للدخول إلى الأسواق العالمية، مختتماً هذا القسم باستعراض أداء التجارة الخارجية العربية.

أولاً ، السياسات التجارية المتعلقة بنظام الواردات

من منظور التحليل الاقتصادي لتصنيف السياسات التجارية، يستخدم عدد من الاقتصاديين مفهوم توجيه التجارة⁽⁴⁾ (Trade Orientation) لتصنيف الأنظمة التجارية للدول، وهو يقيس درجة الحماية (أو الحوافز) المطبقة على التجارة الخارجية في بلد ما. فكلما كانت درجة الحماية منخفضة في بلد ما تكون السياسات التجارية المتبعة ذات توجه إلى الخارج، وأقل تحيزاً ضد قطاع الصادرات. ولقياس توجيه التجارة، يستخدم عدد من المؤشرات الاقتصادية، من أبرزها معدلات التعريف الجمركية، وحصّة الواردات الخاضعة للقيود الكمية، ونسبة الإيرادات الجمركية لقيمة الواردات، والعلاوة على قيمة سعر الصرف في السوق السوداء⁽⁵⁾ ، (وهي تقيس درجة التشوه الحاصل في القطاع الخارجي نتيجة القيود على المدفوعات)، ووجود مجالس تسويق الصادرات (Sachs and Warner, 1996).

ويمكن تصنيف الدول العربية وفقاً لبعض هذه المؤشرات المتاحة إلى مجموعتين رئيسيتين. فالمجموعة الأولى، مكونة من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الإمارات، البحرين، السعودية، الكويت، قطر، وعمان ، ولبنان إلى حد ما، التي تتميز بنظام حماية يستند إلى التعرف الجمركية المنخفضة نسبياً، كما تتسم بقلة استخدامها للحوافز غير الجمركية أمام التبادل التجاري. وتتكون المجموعة الثانية من الأردن، وتونس، والجزائر، ومصر، والمغرب، وموريتانيا، واليمن، وهي الدول التي تنفذ كل منها برنامج إصلاح متكامل، يحتوي على إجراءات لإصلاح السياسات التجارية وتحرير التجارة الخارجية. ولا تزال بعض الدول العربية الأخرى (سورية والسودان) تطبق نظاماً تجارياً يعتمد على احتكار القطاع العام للتجارة الخارجية، واكتفت بإدخال إصلاحات جزئية في سياساتها التجارية، وسياسة توحيد سعر الصرف، في الوقت الحاضر.

.1987

(4) (Edwards, S., 1993)

على أنه من الجدير بالذكر أن عدداً من الدول العربية الأردن، تونس، المغرب، ومصر قد قطعت شوطاً كبيراً في تنفيذ سياسات وإجراءات تحرير التجارة الخارجية. ونورد فيما يلي العناصر الرئيسية المكونة لبرنامج إصلاح قطاع التجارة الخارجية في هذه الدول.

- تخفيض وتبسيط التعريفات الجمركية وتخفيف الحواجز غير الجمركية والإدارية، وخاصة منها إلغاء نظم تراخيص الاستيراد وإبقاء قائمة للسلع المحظور استيرادها في أضيق الحدود.

- إعادة هيكلة التعريفات الجمركية واقتراحها بإصلاح النظام الضريبي، لترشيد الإيرادات الضريبية، وذلك بالعمل على تقليص الاعتماد على الرسوم الجمركية كمورد رئيسي من موارد الخزينة العامة، وإيجاد بدائل ضريبية لها قاعدة عريضة في القطاعات الإنتاجية، والخدمية، مثل فرض وتعميم ضريبة المبيعات وضريبة القيمة المضافة.

- ومن الإجراءات الهامة الأخرى التي نفذتها هذه الدول إلغاء القيود على المدفوعات والتحويلات الجارية، وخاصة منها إلغاء نظام تخصيص النقد الأجنبي والقيود على تحويل غير المنظورات. وبناءً على ذلك اعتمدت تونس (1994)، والمغرب (1995)، حرية قابلية تحويل العملة للعمليات الجارية، كما اعتمدت مصر حرية قابلية تحويل العملة للعمليات الجارية والرأسمالية. ومن المعلوم أن تحرير قابلية تحويل العملة للعمليات الجارية يمكن المنتجين المحليين من شراء السلع الوسيطة ومستلزمات الإنتاج بالأسعار العالمية وبالتالي يزيد في قدرتهم على المنافسة الدولية وتحقيق الكفاءة في الإنتاج. كما يؤدي تحرير قابلية تحويل العملة لأغراض عمليات رأس المال إلى تحفيز تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر.

ويُلخص الجدول رقم (1) بإيجاز أبرز الخطوات التي قطعتها الدول العربية في تنفيذها برامج الإصلاح الهيكلي لتحرير قطاع التجارة الخارجية. كما يشير الجدول رقم (2) نسب التعريفات الجمركية الأدنى والأعلى التي تطبقها حالياً الدول العربية على وارداتها من العالم. ويتضح من هذا الجدول أنه لا تزال الدول العربية باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي تفرض رسوماً جمركية عالية، نظراً لكونها تعتبر مورداً أساسياً من موارد الخزينة العامة، كما تستخدم الدول العربية التعريفات الجمركية المرتفعة لحماية المنتجات المصنعة محلياً والمنافسة للواردات. ويبين الجدول (3) مستويات الحماية الجمركية وحصص الواردات الخاضعة للحواجز غير الجمركية في عدد من الدول العربية، وذلك مقارنة مع معدلات الحماية الجمركية وغير الجمركية المطبقة في الدول ذات الدخل المرتفع باستثناء دول منظمة التعاون والتنمية، وكذلك

(5) Black market premium for foreign Exchange

أيضاً معدلات الحماية في دول منظمة التعاون والتنمية.

ففي جانب القيود الجمركية، يظهر من المقارنة الدولية أن معدلات التعرفة الجمركية لا تزال مرتفعة نسبياً في غالبية الدول العربية، كما تستوفي العديد من الدول العربية رسوماً وضرائب إضافية ذات أثر مماثل للتعريفات الجمركية، مما يزيد في تكاليف الاستيراد. ويقدم الجدول رقم (3) أيضاً تفصيلاً لأهم الضرائب والرسوم الإضافية على الواردات في الدول العربية. وفي جانب القيود غير الجمركية، فهي لا تزال تستخدم بكثرة في الدول العربية، وذلك مقارنة بالمجموعتين الدوليتين. فعلى سبيل المثال، تستخدم كل من الأردن، تونس، المغرب ومصر وبدرجات متفاوتة، رخص الاستيراد والحصص لاستيراد السلع المنافسة لقطاعات الحساسة. وتتراوح حصة الواردات الخاضعة للقيود غير الجمركية نحو 10 في المائة في المغرب و 12 في المائة في مصر و 15 في المائة في الأردن و 18 في المائة في تونس، وذلك مقارنة بنحو 3.8 في المائة فقط في دول منظمة التعاون والتنمية. كذلك تشمل القيود غير الجمركية عوائق فنية تستخدمها بعض الدول العربية، كالأشترطات التي تتعلق بالموصفات الخاصة بنقل وفحص البضائع المستوردة.

ثانياً، سياسات نفاذ الصادرات العربية إلى الأسواق العالمية

كانت السياسات التجارية العربية المتعلقة بنفاذ صادرات الدول العربية إلى أسواق المجموعة الأوروبية والشريك التجاري الرئيسي لها - وقبل قيام منظمة التجارة العالمية - تقوم على أساس اتفاقيات تعاون ثنائية بين دولة عربية من جهة، والمجموعة الأوروبية من جهة ثانية، والتي تسمى باتفاقيات التعاون مع المغرب والمشرق العربي.⁽⁶⁾ وبمقتضى هذه الاتفاقيات الثنائية، تدخل صادرات هذه الدول أسواق دول المجموعة الأوروبية من دون قيود جمركية وحصص محددة، وذلك باستثناء استيراد أصناف معينة من الملابس والمنسوجات التي تخضع لنظام الحصص في إطار الترتيبات الخاصة بالألياف المتعددة⁽⁷⁾. فضلاً عن ذلك، تتمتع بعض من الصادرات العربية من السلع الخام والزراعية بإعفاءات أو تخفيضات جمركية عند دخولها أسواق الدول الصناعية الأخرى كالولايات المتحدة واليابان، وذلك وفقاً لنظام الأفضليات المعمم⁽⁸⁾. ومنذ بروز النظام التجاري الدولي الجديد بإنشاء منظمة التجارة العالمية، أصبح مبدأ المعاملة بالمثل، وعدم التمييز بين الدول الأعضاء، القاعدة في منح الأفضليات في

(6)

(7) Multifiber Arrangements

المعاملات التجارية الدولية بين الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء. ونظراً لأن اتفاقيات التعاون الثنائية بين دول المغرب والمشرق العربي والمجموعة الأوروبية تقوم على أساس معاملة تفضيلية للمنتجات العربية عند دخولها أسواق المجموعة الأوروبية، لكونها تعتبر معونات اقتصادية مقدمة للدول العربية، فإن إخضاع هذه الاتفاقيات لنظام منظمة التجارة العالمية أصبح يستدعي تنازلات تجارية متبادلة في إطار إقامة منطقة للتجارة الحرة مثلاً، بحيث يؤدي إنشاء المنطقة إلى تحرير التجارة بين الدول العربية والمجموعة الأوروبية في معظمها، خلال فترة زمنية محددة. وقد بادرت كل من تونس عام 1995، والمغرب عام 1996 بإبرام اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، وتفاوض حالياً مصر والأردن ولبنان وسورية لإبرام اتفاقيات مماثلة. وتسعى أيضاً دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لإبرام اتفاقية إقامة منطقة للتجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي. وتهدف سياسة الاتحاد الأوروبي الجديدة من إقامة هذه المناطق للتجارة الحرة إلى تحرير التجارة البينية على جانبي البحر الأبيض المتوسط في غضون فترة تتراوح بين 10 و15 عاماً، بحيث ينتظر أن تؤدي سياسة الاتحاد الأوروبي الجديدة إلى إنشاء منطقة اقتصادية أوروبية بحر أوسطية تضم 40 دولة وتتكون من سوق ذات 500 مليون مستهلك خلال العقدين المقبلين.

في ما يتعلق بمعاملة الصادرات العربية بمقتضى نظام الأفضليات المعمم، تعتبر الدول الصناعية المانحة له أن دول الخليج العربية ودول المغرب العربي قطعت مراحل متقدمة في التنمية الاقتصادية وبالتالي لم تعد مرشحة للاستفادة من هذا النظام الذي وضع عام 1976 لمساعدة الدول النامية. وتبرز هذه التطورات أنه طرأ تحول في سياسات دخول الصادرات العربية أسواق الاتحاد الأوروبي، من فترة التمتع بإعفاءات جمركية وغير جمركية بدون مقابل إلى فترة تنفيذ سياسات تجارية متوازية، بحيث لا يقدم الاتحاد الأوروبي تنازلات بدون حصوله على أفضليات تجارية مقابلة من أسواق الدول العربية. وبذلك يتوقع أن تؤدي اتفاقيات الشراكة بين عدد من الدول العربية والاتحاد الأوروبي إلى زيادة تحرير نظام الواردات في الدول العربية، ما سيجعل الأسواق العربية أكثر انفتاحاً وقابلية على التنافس.

ثالثاً، أداء التجارة الخارجية العربية

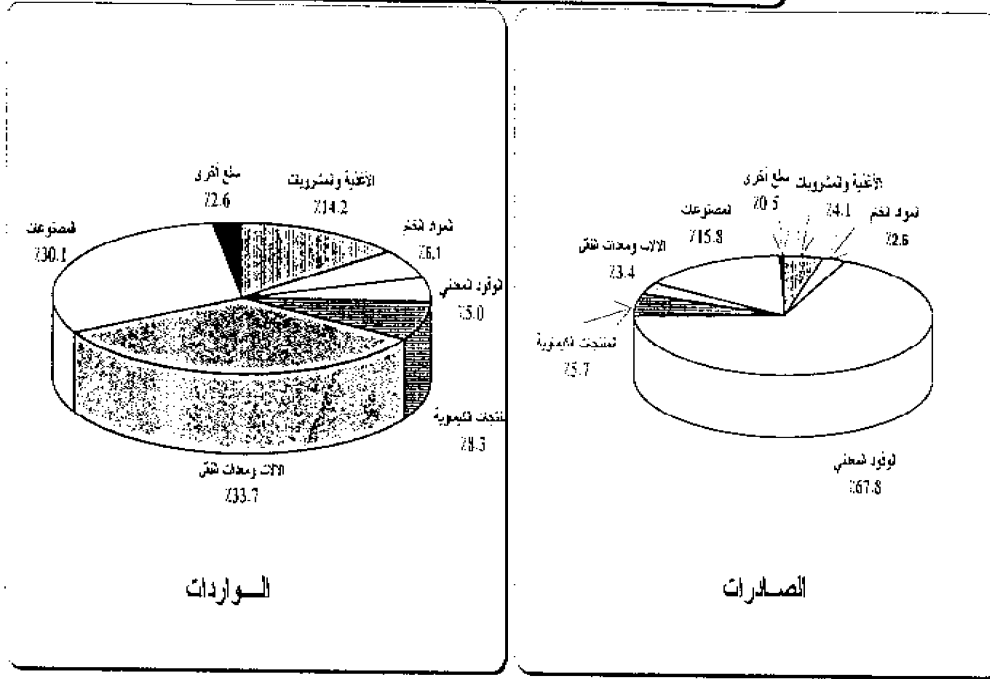
يبين الجدول رقم (4) مؤشرات إحصائية عن التجارة الخارجية العربية، مشيراً إلى أن قيمة التجارة الخارجية للدول العربية المنضمة والتي تتفاوض للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية تشكل حوالي 90 في المائة من التجارة العربية الإجمالية مع العالم. وبذلك يصبح ما

(8) General System of Preferences.

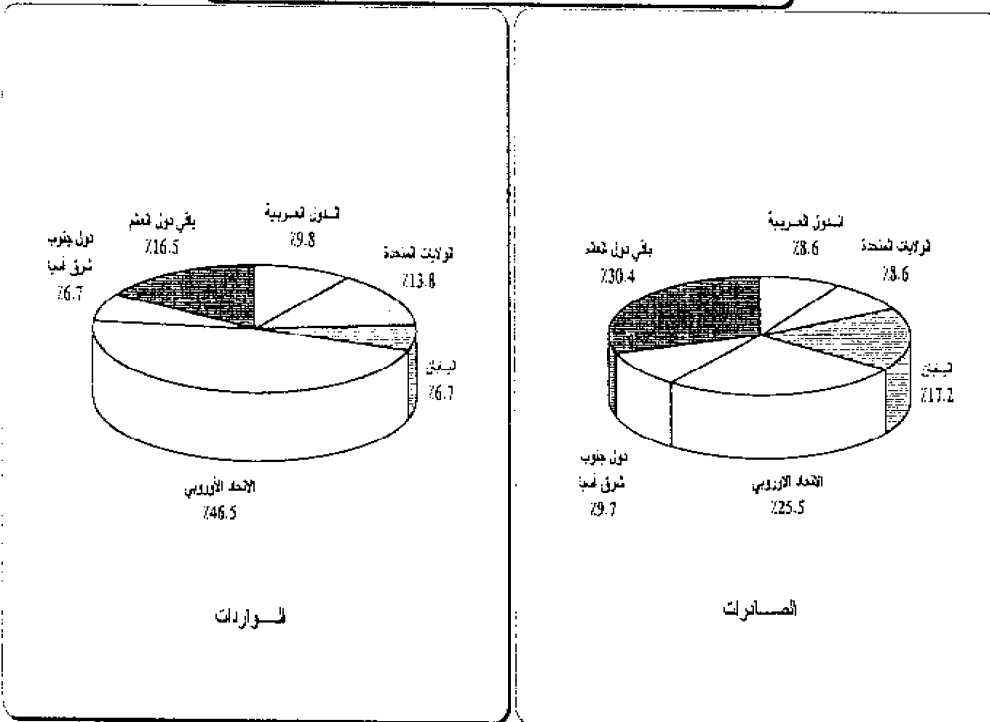
يزيد عن أربعة أخماس التجارة الخارجية العربية خاضعة لقواعد وإجراءات منظمة التجارة العالمية. وإذا نظرنا إلى الهيكل السلعي⁽⁹⁾ للتجارة الخارجية العربية، نجد أنه وبالرغم من النجاح النسبي لعدد من الدول العربية في توسيع القاعدة الإنتاجية وتنويع هيكل صادراتها، لا تزال الصادرات العربية الإجمالية تظهر درجة عالية من التركيز، حيث النفط الخام والغاز الطبيعي والخامات الأخرى تشكل حوالي 68 في المائة من الصادرات العربية في المتوسط. وتشكل الصادرات العربية للسلع المصنعة حوالي 25 في المائة من الصادرات الإجمالية، وتتصدر هذه المصنوعات المنتجات البتروكيمياوية 5.7 في المائة والمنسوجات والملابس نحو 4 في المائة، شكل رقم (1).

أما فيما يتعلق بهيكل الواردات السلعية العربية، فلا تزال تشكل السلع الإنتاجية والرأسمالية، كالألات والمعدات ووحدات النقل، أعلى فئة وتستحوذ على نسبة 34 في المائة

شكل (1) : الهيكل السلعي للمصدرات والموارد العربية الإجمالية
للمتوسط الفترة 1995-1997



شكل (2) : أهم الشركاء التجاريين للمدول العربية خلال عام 1997



المصدر : تقرير الاقتصادي العربي الموحدة 1998 .

من الواردات العربية الإجمالية، في المتوسط. كما تأتي السلع الاستهلاكية كالمنسوجات والمعدات المنزلية في المرتبة الثانية حيث تصل حصتها إلى نحو 30 في المائة من الواردات العربية الإجمالية. وأخيراً تشكل السلع الغذائية والمشروبات ثالث أعلى فئة من الواردات العربية الإجمالية حيث تصل حصتها إلى نحو 14 في المائة. وتشكل أسواق الدول الصناعية، وفي مقدمتها الاتحاد الأوروبي، الشريك التجاري الرئيسي للدول العربية وتظهر الأهمية النسبية للتجارة العربية مع الاتحاد الأوروبي في نصيبها من الصادرات العربية الإجمالية الذي يقدر بحوالي 25 في المائة، وفي حصتها من الواردات العربية بنحو 46 في المائة. وتعتبر السوق اليابانية ثاني أكبر سوق تصدير للدول العربية، إذ تستقطب نسبة 17 في المائة من الصادرات العربية الإجمالية، ويليهما في المرتبة الثالثة الولايات المتحدة الأمريكية التي تشكل حصتها 8.6 في المائة من الصادرات العربية الإجمالية. أما في جانب الواردات العربية فتأتي الولايات المتحدة كثاني أهم سوق استيراد وتشكل حصتها نحو 14 في المائة من الواردات العربية الإجمالية، بينما تشكل اليابان ثالث سوق استيراد للدول العربية بحصة 7 في المائة من الواردات العربية الإجمالية، (شكل رقم (2)).

على صعيد التجارة العربية مع الدول النامية، تحتل التجارة بين الدول العربية الصادرة، إذ تشكل الصادرات أو الواردات البينية حوالي 10 في المائة من التجارة العربية الإجمالية. وبالرغم من أن التجارة العربية البينية تشكل نسبة ضئيلة من مجمل التجارة العربية الإجمالية، فقد توصلت الجهود المبذولة لتنميتها في إطار جامعة الدول العربية إلى وضع برنامج تنفيذي لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية، بداية من عام 1998. ويتوقع أن تحفز هذه المنطقة التبادل التجاري بين الدول العربية وزيادة الاستفادة من سوق عربية موسعة. ومن شأن ذلك أن يتيح فرص تصدير جديدة للمنتجات العربية المنشأ التي ستواجه بيئة تنافسية متزايدة في أسواق الدول الصناعية التقليدية، وذلك نتيجة تحرير التجارة العالمية في إطار تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

اتفاقية منظمة التجارة العالمية وانعكاساتها على السياسات التجارية العربية

أشير في القسم الأول من هذه الورقة إلى أن تحرير التجارة الخارجية في إطار متعدد الأطراف يتيح انفتاح أسواق الدول على بعضها بدرجة مماثلة، وبالتالي يسهم في تعزيز قدرة الدول الصغيرة، ومنها الدول العربية، على مقاومة الضغوط الحمائية في الدول ذات قوى احتكارية في السوق العالمية. وتعتبر اتفاقيات منظمة التجارة العالمية النظام الوحيد الذي يحكم قواعد وإجراءات تحرير التجارة الدولية في إطار متعدد الأطراف وعالمي تقريباً، ولذلك فإن مشاركة الدول العربية في هذا النظام بالانضمام لمنظمة التجارة العالمية يكسبها إطاراً مؤسسياً جديداً، من شأنه أن يعزز السياسات التجارية والصناعية التي اتخذتها الدول العربية في إطار برامج الإصلاح الهيكلي للاقتصاد الكلي. غير أن حسن استغلال الفرص التي تهيئها البيئة التجارية العالمية الجديدة من جراء تطبيق الدول العربية اتفاقيات جولة أوروغواي يتطلب منها بذل الجهود للتكيف مع قواعد النظام التجاري العالمي الجديد، ليس فقط بالنسبة للدول العربية التي تنفذ برامج الإصلاح الاقتصادي، بل كذلك الدول العربية ذات الأنظمة التجارية المتحررة، وهي دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

نتناول في هذا القسم، وفي البداية، أبرز القواعد العامة التي يعتمد عليها تحرير التجارة الدولية في إطار منظمة التجارة العالمية، مختتماً باستعراض لمشاركة الدول العربية في نظام منظمة التجارة العالمية، ومبرزاً مستوى عضوية الدول العربية في منظمة التجارة العالمية وشمولية الالتزامات التي تعهدت بها بشأن فتح أسواقها للمنافسة الأجنبية.

أولاً ، قواعد النظام التجاري العالمي الجديد

تعتبر اتفاقية منظمة التجارة العالمية النظام الوحيد الذي يحكم قواعد وإجراءات التجارة الدولية بين دول تشكل تجارها الخارجية ما يزيد عن 90 في المائة من التجارة العالمي. وتتكون اتفاقية منظمة التجارة العالمية من الاتفاقيات المنبثقة عن مفاوضات جولة أوروغواي⁽¹⁰⁾، وهي الاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة (الجات لعام 1994)، التي ضمت جميع التتقيحات والتعديلات التي طرأت على الجات منذ عام 1947، والاتفاقية العامة لتجارة الخدمات الجاتس)

(GATS)⁽¹¹⁾، والاتفاقية التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPS)⁽¹²⁾، والاتفاقية المتعلقة بإنشاء آلية تسوية المنازعات⁽¹³⁾، وآلية مراجعة السياسات التجارية⁽¹⁴⁾ للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ولقد أنشئت منظمة التجارة العالمية في بداية عام 1995، لتكون الإطار المؤسسي الموحد لإدارة جميع هذه الاتفاقيات المبرمة في نهاية جولة أوروغواي (ديسمبر 1993). وبالنسبة للعضوية في منظمة التجارة العالمية، فإن الدولة المنضمة تلتزم بجميع الاتفاقيات التجارية تحت مظلة منظمة التجارة العالمية، وكذلك التعهدات المحددة التي تقدمت بها خلال مفاوضات الانضمام، بفتح أسواقها في مجالات محددة في قوائم وطنية مدرجة في بروتوكول الانضمام للمنظمة.

بوجه عام، تهدف اتفاقية منظمة التجارة العالمية إلى تحرير التجارة العالمية، اعتماداً على تطبيق عدد من المبادئ الأساسية، وتنظيم مفاوضات تجارية لتعزيز قواعد الاتفاقيات وتطوير التفاهم والترتيبات بشأن تنفيذ هذه الاتفاقيات. غير أن منظمة التجارة العالمية لا تعمل على تنفيذ قواعد وأحكام تنادي بتدخل حكومات الدول الأعضاء في سير التجارة الدولية، وإنما تعتبر المنظمة مؤسسة دولية يتم في إطارها تنفيذ الاتفاقيات وإجراء المفاوضات التجارية متعددة الأطراف.

وضعت اتفاقية منظمة التجارة العالمية قواعد عامة لتحرير التجارة الدولية، التي تتيح انفتاح الأسواق المحلية والأجنبية بدرجة مماثلة. ومع أن حكومات الدول الأعضاء في المنظمة هي التي قامت بالتفاوض والتوصل لوضع قواعد السلوك في المعاملات التجارية الدولية، إلا أن القطاع الخاص من منظمات أعمال وشركات متعددة الجنسية لعبت دوراً رئيسياً في التأثير على المواقف التفاوضية التي اتخذتها الدول خلال جولة أوروغواي، ذلك لأن القطاع الخاص في الدول الشريكة التجارية الكبرى كان على قناعة من أن المفاوضات التجارية متعددة الأطراف تؤدي في نهاية الأمر إلى تقليص الحواجز على التجارة والاستثمار وتحرير انتقال عمليات الإنتاج وتعظيم ربحية القطاع الخاص من عملياته في الأسواق العالمية. ولذلك، فإن القطاع الخاص هو المستفيد في النهاية من نظام منظمة التجارة العالمية. ومن أهم قواعد السلوك التجاري التي تنص عليها كل من الاتفاقية العامة لتجارة السلع (الجات 1994) والاتفاقية العامة للخدمات (الجاتس) ما يلي: (1) مبدأ عدم

(11) General Agreement on Trade in Services (GATS).

(12) Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS).

(13) The Dispute Settlement Body (DSB).

التمييز في تطبيق السياسات التجارية، ويشمل مبدأ المعاملة بالمثل، وشرط الدولة الأولى بالرعاية (MFN) والمعاملة الوطنية للسلع المستوردة، أي بصورة مماثلة للسلع الوطنية لاستبدال الواردات، وذلك عند فرض الضرائب غير المباشرة على هذه السلع. وبالنسبة للقيود الكمية على المنتجات الزراعية فقد تم تحويلها إلى رسوم جمركية وتثبيتها حيث يمكن اللجوء إلى رفع التعريفات الجمركية وليس إلى القيود الكمية إذا اقتضت الضرورة لتقييد واردات المنتجات الزراعية. (2) الامتناع عن استخدام القيود الكمية، إذ سيعتمد إلى إزالة نظام⁽¹⁵⁾ حصص استيراد المنسوجات والملابس الذي تفرضه الدول الصناعية على واردات الدول النامية، وذلك تدريجياً وخلال فترة حددت بعشر سنوات. وبخصوص الدول العربية، ستعمل الدول المصدرة والمستوردة للمنسوجات والملابس أيضاً بإزالة القيود الكمية التي تفرضها على وارداتها من المنسوجات والملابس (مثل ذلك مصر، وتونس، والمغرب). (3) الامتناع عن تقديم الحكومة الدعم والإعانات الرسمية للصناعات التصديرية، إلا لبعض مستلزمات الإنتاج، والإعانات المتصلة بخدمات التسويق. وتمنح الدول النامية فترة خمس سنوات لإلغاء الإعانات الرسمية للصناعات التصديرية (بداية من تاريخ إنشاء منظمة التجارة العالمية). (4) إمتناع الشركات المصدرة لممارسة المنافسة غير العادلة كإغراق سوق دولة عضو أخرى من خلال بيع سلعة معينة في سوق البلد المستورد بسعر أقل من متوسط السعر الذي تباع به السلعة المماثلة في السوق المحلي للبلد المصدر. (5) إن أساس التثمين الجمركي للبضائع المستوردة هو الفاتورة المقدمة من المستورد. وتجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن الدول النامية أعطيت فترة سماح انتقالية قبل تنفيذ اتفاقية التثمين الجمركي، في بداية عام 2000. (6) وضعت منظمة التجارة العالمية قواعد لتنظيم إجراءات منح شهادات المطابقة الفنية للمواصفات وضبط الجودة للبضائع المستوردة، وإجراءات منح الشهادات الصحية والحجر الصحي التي تصدر عن المختبرات الغذائية لاستيراد المنتجات الزراعية والمواد الغذائية والحيوانات. وتدعو قواعد المنظمة الدول الأعضاء لوضع تشريعات وبرامج واضحة لتأكيد وضبط جودة المنتجات المستوردة وإلغاء الإجراءات الصحية التي تتعارض مع الشواهد العلمية والمواصفات الدولية للسلامة والصحة، والتي قد تمثل قيوداً خفية على تجارة السلع والمواد الغذائية. (7) بالنسبة لقواعد السلوك في المعاملات التجارية في مجال الخدمات، يمكن حصر اتفاقية الجاتس⁽¹⁶⁾ في

(14) Trade Policy Review Mechanism (TPRM).

(15) "(Multifiber Arrangements)".

(16) (GATS).

مبدئي المعاملة الوطنية، أي منح الخدمات ومورديها من الدول الأعضاء امتيازات لا تقل عن موردي الخدمات المحليين، وفتح السوق المحلية في قطاعات تحددها الدول الأعضاء. وعملياً، فقد وضعت اتفاقية الجاتس ستة أنواع من القيود التي يمكن للدول استخدامها لخصر مجالات فتح السوق المحلية للموردين الأجانب، وهي: تقييد عدد موردي الخدمات الأجانب في السوق المحلية؛ تقييد قيمة المعاملات أو موجودات موردي الخدمات الأجانب؛ إلزام موردي الخدمات الأجانب على إنتاج كميات وقيم محددة من الخدمات؛ إلزام موردي الخدمات الأجانب بالتواجد في السوق المحلية في صفة قانونية محددة، (مثال ذلك إلزام النشاطات المصرفية الأجنبية على فتح مكاتب عوضاً عن فروع)؛ تقييد عدد منسوبي الشركات الأجنبية الموردة للخدمات؛ تقييد مشاركة رأس المال الأجنبي بنسبة مئوية قصوى أو بقيمة محددة؛ وتعتبر هذه القيود استثناءات للمعاملة الوطنية التي تسمح اتفاقية الجاتس للدول الأعضاء بإبقاءها، شريطة حصرها في قوائم محددة، سيتم التفاوض لإزالتها في جولات تفاوضية مقبلة. (8) بخصوص حقوق الملكية الفكرية، تلتزم الدولة المنضمة لمنظمة التجارة العالمية بتوفير الحماية الكافية والفاعلة لحقوق الملكية الفكرية لمواطني الدول الأعضاء الأخرى، بما في ذلك توفير الإجراءات القضائية اللازمة لرصد مخالفيها، واللجوء إلى نظام تسوية المنازعات الدولية التابع لمنظمة التجارة العالمية. وتشمل حماية حقوق الملكية الفكرية حقوق التأليف وما يتعلق بها (Copyrights)، وحقوق الملكية الصناعية (Industrial Property) (17).

ثانياً، تطور عضوية الدول العربية في نظام الجات ومنظمة التجارة العالمية

من العوامل الرئيسية في تقييم الآثار المحتملة المباشرة على السياسات التجارية العربية جراء تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، مستوى الالتزامات المحددة التي قامت الدول العربية بالتعهد بها في شأن تحرير أنظمتها التجارية في مجالات السلع والخدمات والاستثمار الأجنبي وحماية حقوق الملكية الفكرية. ولذلك نتناول في ما يلي موجزاً عن تطور مواقف الدول العربية من نظام الجات ومنظمة التجارة العالمية، ثم نستعرض التزامات الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بشأن فتح الأسواق المحلية في مجالي السلع والخدمات، ونختتم بتقييم للتوجهات القائمة والمستقبلية في التزامات الدول العربية بضمان وصول الواردات إلى أسواقها المحلية.

مواقف الدول العربية من نظام الجات

تعتبر مشاركة الدول العربية محدودة في نظام الجات. فقد كان عدد الدول العربية الموقعة على اتفاقية الجات لعام 1947، وقبل بداية جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف (عام 1986) ثلاث دول فقط⁽¹⁸⁾، وهي جيبوتي والكويت ومصر. وخلال جولة أوروغواي انضمت إلى " الجات " كل من المغرب، وموريتانيا، وجيبوتي، وتونس، بالترتيب. ثم انضمت " الجات " في الآونة الأخيرة من مفاوضات الجولة (عام 1994) البحرين، والإمارات، وقطر. وتتفاوض حالياً كل من الأردن والجزائر والسعودية والسودان وعمان للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

تعزى المشاركة المحدودة للدول العربية في نظام الجات ومفاوضات جولة أوروغواي إلى عدد من الأمور، منها أنّ النفط، وهو السلعة الرئيسية في قائمة الصادرات العربية، لم يخضع لأية مفاوضات تجارية تحت إشراف " الجات "، كما لم يكن النفط الخام ومنتجاته ضمن السلع التي تم تناولها خلال مفاوضات جولة أوروغواي. ولذلك استبعدت هذه السلع من المفاوضات المتعلقة بالتخفيضات الجمركية، وبخاصة تلك المتعلقة بتثبيت التعريفات الجمركية والتي تعتبر عنصراً رئيسياً لضمان نفاذ السلع المصنعة إلى الأسواق العالمية. ونتيجة لذلك لم تر الدول العربية المصدرة للنفط، وإلى وقت قريب، وبخاصة منها دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مصلحة في الانضمام إلى " الجات ".

أما بالنسبة للدول العربية الأخرى، فإن عدم تحمسها للانضمام إلى " الجات " يعزى إلى خشيتها من أن تؤدي عضويتها في " الجات " إلى التزامها بفتح أسواقها أمام المنتجات الأجنبية أكثر من تمكين صادراتها من دخول الأسواق الأجنبية، وخصوصاً أن المنتجات العربية كانت تتمتع بمعاملة تفضيلية لدى دخولها إلى أسواق الاتحاد الأوروبي، وفقاً لاتفاقيات التعاون التي كانت تربط دول المغرب والمشرق العربي بالمجموعة الأوروبية.

غير أن تغيّر الظروف الاقتصادية العالمية والمحلية أدى إلى إعادة الدول العربية النظر في مواقفها من نظام " الجات ". فالدول النفطية، وبخاصة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، شرعت في تنويع صادراتها غير النفطية وتقليص اعتمادها على سلعة تصديرية واحدة. وأدت استراتيجية التنويع في هذه الدول إلى تطوير صناعة البتروكيماويات وتصديرها على نطاق واسع، كما أنها أخذت في إنتاج وتصدير عدد من السلع المصنعة والاستهلاكية. ولذلك، فقد أصبحت لهذه الدول مصلحة ظاهرة في فتح الأسواق العالمية، وبخاصة منها أسواق

شركائها التجاريين الرئيسيين في الدول المتقدمة. ومن جانب آخر، أخذت الدول العربية الأخرى، وبخاصة تلك التي تتميز اقتصاداتها بالتنوع النسبي، مثل الأردن وتونس ومصر والمغرب، في تحرير تجارتها الخارجية، وذلك في إطار تطبيقها لبرامج إصلاح هيكلية تركز على آلية السوق في تخصيص الموارد وتولي أهمية خاصة لتنمية قطاعات التصدير في ظل سياسات أكثر توجهاً للخارج. وهكذا اتخذت من عضويتها في الجات وفي منظمة التجارة العالمية وسيلة فاعلة لرعاية مصالحها التجارية.

التزامات الدول العربية في منظمة التجارة العالمية

بلغ عدد الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية تسع دول حتى تاريخ إعداد هذه الورقة {أنظر جدول رقم (4)}. ومن أبرز شروط الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، كما تمت الإشارة إليه، أن تقوم الدول بتقديم تنازلات ملزمة ومحددة بشأن فتح أسواقها المحلية في مجالي السلع والخدمات. بالنسبة للالتزامات الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بفتح أسواق السلع، قام عدد من الدول العربية المنضمة بتحويل الحواجز غير الجمركية التي تفرضها أمام المنتجات الزراعية المستوردة إلى رسوم جمركية مع تثبيتها. وتجدر الإشارة إلى أن عملية التحوّل إلى الرسوم الجمركية أدّت في تونس والمغرب إلى ارتفاع الحماية الجمركية التي سيحصل عليها قطاع الزراعة بصورة تعلق بكثير عن تلك التي سيحصل عليها قطاع الصناعة. أما فيما يتعلق بالسلع المصنعة، فقد التزمت الدول العربية الأعضاء في المنظمة بتثبيت نسبة التعريفات الجمركية العليا والامتناع عن زيادتها على أي سلعة عن المستوى المتفق عليه أمام المنتجات المصنعة المستوردة، وذلك بنسبة 15 في المائة في الإمارات، و 35 في المائة في البحرين وقطر، و 90 في المائة في تونس، و 100 في المائة في الكويت، و 60 في المائة في مصر، و 40 في المائة في المغرب، و 30 في المائة في موريتانيا. ومما تجدر الإشارة إليه أن الدول العربية التزمت بتثبيت الرسوم الجمركية أيضاً أمام السلع المصنعة المنافسة لصادراتها في إطار السقوف العليا المذكورة سابقاً، (جدول رقم (5)).

اقتصرت الالتزامات المحددة التي قدمتها الدول العربية الأعضاء لفتح أسواقها المحلية أمام موردي الخدمات الأجانب، على منح بعض الامتيازات لموردي الخدمات الأجانب، في القطاعات التي يتمتع فيها عدد من الدول العربية بميزة نسبية، مثل السياحة وخدمات السفر، وفي القطاعات التي تتماشى مع احتياجات التنمية الاقتصادية فيها، مثل منح امتيازات للموردين

الأجانب لخدمات الإنشاء والهندسة المدنية، والاتصالات والنقل، والخدمات المصرفية والمالية. وعملياً، تركزت هذه الامتيازات في منح حق التواجد التجاري (Commercial Presence) والسماح بإقامة الأشخاص المنتسبين إلى الشركات الأجنبية المصدرة لهذه الخدمات. إلا أن هذه الامتيازات صاحبها قيود صريحة تتعلق بالإقامة المؤقتة للأشخاص المنتسبين إلى الشركات والبنوك التجارية الأجنبية، أو اشتراط موافقة السلطات النقدية على فتح مكاتب أو فروع للبنوك التجارية الأجنبية، أو قيود على ملكية العقارات التجارية التي تصاحب منح حق التواجد التجاري لموردي الخدمات، في حالة دول المجلس المنضمة لمنظمة التجارة العالمية. وعليه، فإن التزامات الدول العربية بفتح الأسواق المحلية أمام الخدمات تبدو محدودة من حيث الأثر المتوقع للمنافسة الأجنبية على الصناعات المحلية للخدمات، (جدول رقم (6)).

يُستنتج من التزامات الدول العربية لمنظمة التجارة العالمية أنها التزامات محدودة بحيث تعتبر غير مكلفة، نظراً لكون الدول العربية الأعضاء قامت بتثبيت الإصلاحات التي نفذتها بالفعل في إطار تطبيق برنامج الإصلاح الهيكلي. فعلى سبيل المثال، فإن تثبيت الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المصنعة والزراعية التي تستوردها الدول العربية الأعضاء في المنظمة سيضفي المزيد من الاستقرار واليقين من أن حكومة الدول العربية سوف لن تلجأ إلى زيادة نسب الرسوم الجمركية الأعلى على الواردات. فضلاً عن ذلك، فإن الدول العربية، مثلها كمثل الدول النامية الأخرى، تمكنت من تثبيت سقف الرسوم الجمركية بنسب أعلى من تلك التي تطبقها حالياً كما هو مبين في الجدول رقم (5) ما يضيفي على هذا التثبيت المزيد من المرونة اللازمة لحماية الصناعات الوطنية في الدول العربية كلما دعت الحاجة لذلك. وفي مجال الخدمات، اكتفت الدول العربية الأعضاء بالالتزام بالشروط القائمة لدخول أسواقها ولتطبيق مبدأ المعاملة الوطنية على موردي الخدمات الأجانب. ويُستنتج أيضاً من التزامات الدول العربية أنها لم تسع إلى تقديم التزامات بزيادة فتح أسواقها أمام موردي الخدمات الأجانب. وبالتالي، لم تستخدم الدول العربية الأعضاء عملية تحرير الخدمات في إطار متعدد الأطراف كأداة لزيادة المنافسة في الأسواق المحلية.

إمكانات العمل على تكييف السياسات التجارية العربية
مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية

إن الأبعاد الكاملة لآثار تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية على اقتصادات الدول العربية ستكون مرهونة، وإلى درجة كبيرة، بقدرية الدول العربية على العمل على استغلال الفترات الزمنية التي تسمح بها هذه الاتفاقيات، وذلك لتكييف السياسات التجارية والصناعية بما

يتماشى مع الضوابط الجديدة التي تحتويها اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، الأمر الذي سيسهم، من جهة، في حسن استغلال الدول العربية للفرص التي تهيئها البيئة التجارية الجديدة، ومن جهة ثانية، سيقفل الآثار السلبية المحتملة الناشئة عن الزيادة المتوقعة في المنافسة العالمية. ويتطلب الأمر بذل الجهود لتكييف السياسات التجارية العربية على مستويين، المستوى القطاعي والمستوى المؤسسي، كما سيرد تفصيل ذلك.

أولاً، الجوانب القطاعية للسياسات التجارية العربية

يمكن للدول العربية بذل الجهود للتكيف مع النظام التجاري العالمي الجديد وتحسين قدرة صادراتها على التنافس في الأسواق العالمية التي تتزايد المنافسة الحادة فيها، وذلك في القطاع الصناعي الذي يعتبر ذات أهمية تصديرية عالية بالنسبة للدول العربية، والقطاع الزراعي الذي يعتبر ذا أهمية أيضاً للتصدير، وكذلك الاستيراد، بالنسبة لغالبية الدول العربية، وأخيراً قطاع الخدمات بنشاطاته المتعددة.

أ- **القطاع الصناعي**: يعتبر القطاع الصناعي من أهم القطاعات الإنتاجية التي ستواجه تحديات جراء تطبيق اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، ومن أبرز الصناعات العربية التي ستأثر أكثر من غيرها: صناعة المنسوجات والملابس، النفط ومشتقاته، وصناعة الأدوية.

● **المنسوجات والملابس** : على الرغم من تباين الآثار المتوقعة لاتفاقية الجات بين الدول، فإن الدلائل الأولية تشير إلى أن الدول النامية سوف تستفيد في مجملها من إزالة الحصص المفروضة على المنسوجات والملابس في إطار ترتيبات المنسوجات متعددة الألياف. وتعتبر الدول العربية دولاً مستوردة للمنسوجات والملابس ومصدرة لها في الوقت نفسه. فبالنسبة للدول العربية المصدرة الرئيسية لهذه المنتجات، وهي تونس وسوريا ومصر والمغرب، فإن حصة الصادرات من المنسوجات إلى إجمالي الصادرات في هذه الدول تتراوح ما بين 20 في المائة و 40 في المائة، كما تصل نسبة الصادرات من هذه المنتجات إلى حوالي 60 في المائة من مجمل الصادرات المصنعة من هذه الدول. وتعتبر دول الاتحاد الأوروبي السوق الرئيسية لصادرات الدول العربية من هذه السلع، إذ تتلقى هذه السوق قرابة 40 في المائة من الصادرات المصرية من المنسوجات والملابس، وما يقارب من 70 في المائة من الصادرات التونسية والمغربية. ومن الممكن القول أن تخفيض التعرفة الجمركية في الدول المتقدمة، وبخاصة الدول

الأوروبية، أمام الواردات من المنسوجات والملابس وإزالة قيود الحصص التي تفرضها على هذه السلع من شأنه أن يعود بالفائدة على الدول العربية المصدرة لها حيث أن جزءاً كبيراً من صادرات الدول العربية من هذه السلع يتجه إلى أسواق دول الاتحاد الأوروبي. إلا أنه في مقابل انخفاض التعريفات الجمركية وإزالة قيود الحصص أمام صادراتها إلى هذه الدول، فإن الصادرات العربية من هذه السلع ستواجه، نتيجة لتطبيق اتفاقية منظمة التجارة العالمية للمنسوجات والملابس، مشكلة من نوع آخر، تتمثل في ضياع أو تقليص الأفضلية التجارية التي كانت تحصل عليها من الدول الأوروبية، وهي الأفضلية التي سهلت عليها كثيراً، حتى الآن، الوصول إلى أسواق هذه الدول. وبضياع تلك الأفضلية، سيتعرض المصدرون من الدول العربية إلى منافسة قوية من الدول الآسيوية ودول أوروبا الشرقية، وبخاصة أن كلفة العمالة لم تعد ميزة نسبية واضحة في صناعة الملابس لعدد من الدول العربية. وعليه، فإن الدول العربية المصدرة للمنسوجات والملابس مدعوة إلى تنفيذ استراتيجية الإنتاج وتسويق المنتجات ذات الجودة الأفضل والتخلي عن إنتاج الملابس المنافسة للتي تنتجها وتصدرها الدول الآسيوية، كالصين والهند والباكستان، واستهداف الأسواق التي تستوعب المنتجات ذات الجودة العالية والتي تكون الدول العربية أقدر على المنافسة فيها.

● **النفط ومشتقاته** : لم تتعرض اتفاقيات منظمة التجارة العالمية بصورة صريحة لسلعة النفط ومشتقاته في عملية تثبيت التعرفة العليا التي يتعين على الدول المستوردة له الالتزام بعدم رفعها عن المستوى المتفق عليه. إلا أن القواعد والضوابط العامة لاتفاقية الجات لا تستثني النفط ومشتقاته من معاملته معاملة مماثلة مع بقية السلع الأخرى المثبتة تعرفتها الجمركية لدى المنظمة.

تمت الإشارة سابقاً إلى أن قواعد منظمة التجارة العالمية تمنع استخدام القيود الكمية على التجارة. ويعتبر التسعير المزدوج للموارد الطبيعية، ومنها الطاقة، محظوراً في قواعد منظمة التجارة العالمية لكونه يشكل قيوداً كمية على التجارة، أي أن الفارق بين سعر الطاقة للاستهلاك المحلي وسعر التصدير يعتبر دعماً رسمياً مقدماً إلى الصناعات المحلية، وبالتالي يتعين إزالته وفقاً لاتفاقية الإعانات الرسمية الإجراءات التعويضية. وعليه، فإن عدداً من الدول العربية المصدرة للنفط والتي لا تزال تمارس سياسة التسعير المزدوج (ومثال ذلك دول في الخليج العربي) قد تتعرض إلى ضغوط من الدول الأعضاء في المنظمة لإزالة هذه الإجراءات التي تعتبر غير عادلة، نظراً لكونها تشكل إعانة رسمية للصناعات المحلية، وهي

محظورة وفقاً لضوابط المنظمة.

من القضايا الأخرى التي يطرحها عدد من الدول الأعضاء، والشريكة الكبرى في التجارة الدولية، على مجلس منظمة التجارة العالمية، سياسة منظمة الأقطار المنتجة للنفط (الأوبك) لتحديد سقف الإنتاج وبالتالي التحكم في سقف الصادرات النفطية التي تعتبر في نظر الدول الصناعية والمستوردة للنفط ممارسة احتكارية للتجارة الدولية للنفط، وهي سياسة محظورة وفقاً لقواعد منظمة التجارة العالمية. غير أن قواعد المنظمة تسمح للدول المنتجة للموارد الطبيعية غير المجددة التحكم في الإنتاج للمحافظة على هذه الموارد. وستبقى هذه المسألة مطروحة أمام مجلس منظمة التجارة العالمية. كما قد تعتمد الدول الصناعية المستوردة للنفط إلى تهديد مصالح الدول المصدرة للنفط، وذلك ما دام عدد من الدول المنتجة للنفط والتي لديها أكبر الاحتياطات النفطية في العالم خارج منظمة التجارة العالمية (أي السعودية، إيران، والعراق)، وما دامت، أيضاً، الدول الأخرى المنتجة للنفط والأعضاء في منظمة التجارة العالمية لم توحد مواقفها وتكون مجموعة دولية داخل المنظمة، بما يعزز قدراتها التفاوضية وحماية مصالحها الحيوية في مجالس المنظمة.

● **صناعة الأدوية:** من أعظم التحديات التي يتعرض لها إنتاج الأدوية في الدول العربية تنفيذ الاتفاقية التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPS). وبالرغم من أن هذه الاتفاقية مهمة في تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التقنية بواسطة رخص استخدام براءة الاختراع، إلا أنه يترتب عليها ارتفاع في رسوم اقتناء حقوق براءة الاختراع، التي تدفع للشركات العالمية. ولمواجهة زيادة تكاليف إنتاج الأدوية في الدول العربية، نتيجة تنفيذ هذه الاتفاقية، قد يكون من الأفضل العمل على تعزيز التعاون بين الصناعات العربية لإنتاج وتسويق الأدوية في سوق عربية موسعة، ما سيؤدي إلى خفض تكاليف الإنتاج.

ب- **القطاع الزراعي:** من الأمور التي ميزت اتفاقية منظمة التجارة العالمية إخضاع التجارة في المنتجات الزراعية لقواعد وضوابط " الجات "، وتعهد الدول المتقدمة بتخفيض مستوى الإعانات الرسمية التي تقدمها للإنتاج الزراعي وللمنتجين الزراعيين. وبالنسبة للدول العربية فستأثر كل من وارداتها وصادراتها من هذه المنتجات. فعلى مستوى الواردات، تنفيذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية سيؤدي إلى انخفاض حجم الإعانات الرسمية للصادرات من هذه المنتجات، الأمر الذي يتوقع له أن يؤدي، في الدول المتقدمة والدول المنتجة الزراعية الأخرى،

إلى تراجع إنتاج السلع الرئيسية كالقمح والمنتجات الألبان والسكر والزيوت النباتية. ومن المتوقع أن يؤدي هذا الأمر إلى ارتفاع الأسعار العالمية لهذه المنتجات وارتفاع قيمة الواردات الزراعية للعديد من الدول العربية، ما قد يؤدي إلى تدهور شروط تبادلها التجاري. وفي هذا الصدد، تفيد بيانات عام 1997 بأن فاتورة الغذاء الذي تستورده الدول العربية تبلغ نحو 24 مليار دولار، (التقرير الاقتصادي العربي الموحد عام 1998).

على مستوى الصادرات، من الممكن للدول العربية المصدرة للمنتجات الزراعية الاستفادة من التخفيضات في التعرفة الجمركية على الواردات من هذه السلع في الدول المتقدمة والتي سيتم تخفيضها بموجب اتفاقية منظمة التجارة العالمية حول الزراعة بنسبة 37 في المائة في المتوسط. كما أن تطبيق الإجراءات الصحية من شأنه أن يسهل دخول الصادرات العربية من الفواكه والخضراوات إلى أسواق الدول الأوروبية. وبالرغم من ذلك، فإنه، وعلى غرار ما يتوقع في حالة الصادرات من المنسوجات والملابس، سيؤدي تطبيق الاتفاقية إلى تقليص الهامش التفضيلي في التعرفة الجمركية الذي كانت تحظى به صادرات بعض الدول العربية من هذه المنتجات، الأمر الذي سيحتم عليها التنافس مع الصادرات من الدول الأخرى في أسواقها التقليدية. ولذلك يتعين على الدول العربية إعادة النظر في سياسات الإنتاج الزراعي للاكتفاء الذاتي التي تقوم على تقديم إعانات رسمية ذات تكاليف باهظة على الموازنة العامة، وكذلك على حساب الموارد المائية النادرة في الدول العربية. وقد يتعين توجيه الإنتاج نحو المنتجات الزراعية ذات العوائد العالية، بما يضمن حسن تخصيص الموارد المائية.

● **قطاع تجارة الخدمات :** إن أثر تطبيق الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (الجاتس)، كما سبق ذكره، يتوقف على الالتزامات المحددة التي تتعهد بها الدولة الموقعة لفتح أسواقها أمام أنشطة معينة من أنشطة هذا القطاع. وقد اتضح من استعراض التزامات الدول العربية بالبدء في فتح السوق المحلية لموردي الخدمات الأجانب، أن الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية منحت حق التواجد التجاري لعدد من أنشطة الخدمات التي تقي باحتياجات التنمية الاقتصادية فيها، أي تلك التي تستطيع الدول العربية من خلالها أن تحصل على نقل التقنية والمهارات. وبناءً على ذلك، سيسمح للشركات الأجنبية الموردة للخدمات، وبخاصة في مجال تجارة التوزيع والخدمات المصرفية والمالية، والتأمين، وخدمات السفر والسياحة والاتصالات، بتأسيس فروع ومكاتب لها في الدول العربية، الأمر الذي سيجلب لمنتجات السلع في الدول العربية الاستفادة من المنافسة الأجنبية التي قد تساعد في توفير خدمات ذات نوعية أفضل

وبتكلفة أقل. ويفترض أن يسهم ذلك في تحسين القدرة التنافسية للمنتجين المحليين للسلع في الأسواق الخارجية. إلا أن عملية فتح تجارة الخدمات أمام المنافسة الأجنبية لا تزال في بدايتها نظراً لأن جميع الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية قامت بتقييد منح حق التواجد التجاري لشركات الخدمات والبنوك التجارية الأجنبية بشروط عديدة. وعليه، فإن قواعد تحرير تجارة الخدمات في إطار " الجاتس " قد لا تؤثر على أنظمة تجارة الخدمات في الدول العربية، في الأجل القصير والمتوسط على الأقل، وذلك في انتظار الجولة المقبلة للمفاوضات حول تحرير تجارة الخدمات في إطار " الجاتس "، التي ستبدأ عام 2000.

● **سياسات الدعم للصناعات الوطنية** : يعد دعم الصناعات الوطنية إحدى أدوات التنمية الصناعية في الدول النامية، ومنها الدول العربية. إلا أنه - كما سبق ذكره في القسم الأول من هذه الورقة - لم يعد استخدام الإعانات الرسمية للصناعات الوطنية مسموحاً إلا في إطار ضوابط محددة. فقد صنفت اتفاقية منظمة التجارة العالمية ثلاث فئات من الإعانات الرسمية، وهي (1) المحظورة، و (2) القابلة لإقامة الدعوى، و (3) غير القابلة لإقامة الدعوى. فالإعانات المحظورة، هي تلك التي تستخدم بصورة قانونية أو فعلية سواء لتشجيع الصادرات أو لتشجيع استعمال المدخلات المحلية بدلاً من المستوردة في إنتاج السلع التصديرية. والإعانات القابلة لإقامة الدعوى هي تلك التي تلحق أضراراً بالصناعات المحلية في دولة عضو أخرى. أما الإعانات الرسمية غير القابلة لإقامة الدعوى فهي تلك التي تقدمها الحكومة لنشاط البحث والمساعدة الرسمية للمناطق المحرومة في الدولة الموقعة والتي لا تتجاوز نسب ومعايير محددة في نصوص الاتفاقية.

لقد عرفت اتفاقية منظمة التجارة العالمية الدول النامية التي يتعين عليها إلغاء تقديم الإعانات الرسمية المحظورة بتلك التي يبلغ نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي فيها 1000 دولار أو أكثر سنوياً. وحددت الاتفاقية، في حالة هذه الدول، فترة انتقالية مدتها ثماني سنوات لإلغاء الإعانات الرسمية للتصدير وفترة خمس سنوات لإلغاء الإعانات المرتبطة باستعمال المدخلات المحلية في إنتاج السلع التصديرية، وذلك بداية من عام 1995. ومن جانب آخر، تم إعفاء الدول الأقل نمواً أو التي لم يصل نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي فيها إلى 1000 دولار سنوياً، من شروط إلغاء إعانات التصدير. إلا أن هذه الدول أعطيت مهلة مدتها ثماني سنوات لإزالة الإعانات الرسمية المرتبطة باستخدام المدخلات الوطنية المنشأ من أجل إنتاج السلع التصديرية. أما الدول المتقدمة فهي ملزمة بوقف الإعانات الرسمية المحظورة دون

تأخير.

في ما يتعلق بالانعكاسات على سياسات الدول العربية المتعلقة بدعم الصناعات الوطنية، قد يحرم العديد من الصناعات المحلية الموجهة للتصدير من الدعم المقدم، كدعم المنتجات البترولية التي تحدد أسعارها بأقل من الأسعار العالمية، والقروض بدون فوائد التي تقدمها صناديق وبنوك التنمية الصناعية، وتخفيض رسوم وأجور خدمات الموانئ على الصادرات الوطنية، والتخفيض الذي تنتهجه الخطوط الجوية الوطنية على أسعار الشحن لنقل الصادرات الوطنية. ولذلك يتعين إعادة النظر في سياسات الإعانات الرسمية وتنفيذ برامج لترشيدها من خلال استبدال تدريجي للدعم المقدم للصناعات الموجهة للتصدير بدعم أفقي، أي الدعم الذي يقدم للصناعات المحلية لتطوير نشاط البحث وتنويع الميزة النسبية لهذه الصناعات، في الأجل المتوسط.

في مجال سياسات الاستثمار الأجنبي، سيتعين على الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية الامتناع عن استخدام الإجراءات التي لها آثاراً تقييدية على الاستثمار الأجنبي والمخالفة لمبدأ المعاملة الوطنية له، كاستخدام شرط المحتوى المحلي، وشرط أداء الصادرات. وبمقتضى الاتفاقية التجارية للاستثمار تلتزم الدول الأعضاء بإلغاء هذه الإجراءات المتعلقة بالاستثمار قبل عام 2000.

بوجه عام، توجد إجراءات وضوابط عدة، أخرى، لا يتسع المقام هنا للدخول في تفاصيلها، ولكن يتعين على الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية تبنيها وإدخال التعديلات اللازمة على القوانين المحلية فيها لتتماشى مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

ثانياً، الجوانب المؤسسية للسياسات التجارية العربية

إن الالتزامات التي تعهدت بها الدول العربية في إطار انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، في مجال تحرير تجارة السلع، سيجعل الأسواق العربية أكثر انفتاحاً وستزيد درجة المنافسة فيها. وسيصعب على السلطات المعنية في الدول العربية تنفيذ الإجراءات غير الجمركية في قطاع الواردات لحماية الأسواق المحلية من المنافسة، إلا في وضعين: الأول، يتعلق بإجراءات الوقاية التي تستخدم عندما يمكن الإثبات أن زيادة مفاجئة في الواردات أحدثت أو ستهدد بإحداث أضرار خطيرة على الصناعات الوطنية. والوضع الآخر، يتعلق بفرض قيود نتيجة صعوبات في ميزان المدفوعات. وفي كلتا الحالتين، تقوم الدول بتقديم جدول زمني لإزالة هذه الإجراءات التقييدية المفروضة على الواردات.

إلا أن حماية الأسواق العربية من المنافسة الأجنبية غير العادلة يتطلب وجود القوانين والمؤسسات المتخصصة لإدارة قطاع التجارة الخارجية، ومن أهم هذه الإجراءات والآليات تطوير إدارة قطاع الواردات، وحماية حقوق الملكية الفكرية، وإيلاء القطاع الخاص دوراً فاعلاً في تنفيذ التزامات الدول العربية تجاه منظمة التجارة العالمية.

• **تطوير إدارة قطاع الواردات** : إن القوانين والآليات الإدارية المناسبة المتعلقة بتنفيذ - بالصورة السليمة - الإجراءات غير الجمركية على الواردات لحماية الأسواق المحلية من المنافسة غير العادلة، وكذلك حماية المستهلكين من خلال التأكد من مواصفات السلع، سيساعد في استفادة الدول العربية من القواعد والضوابط التي تتيحها المنظمة للدول الأعضاء لحماية مصالحها. ويتطلب العمل إنشاء وتطوير الأجهزة الإدارية المتخصصة للقيام بالتحريات لإثبات وقوع الضرر المادي للصناعات المحلية، والتوصية بشأن التدابير الملائمة لمكافحة الإغراق واستخدام الإعانات الرسمية من قبل الدول المصدرة والتي تحدث ضرراً للمنتجين المحليين. وكذلك أيضاً يتعين تطوير الأجهزة الوطنية للفحص والاختبار والتفتيش، وذلك بدعمها بمختبرات متخصصة لإجراء الفحوصات وفق المواصفات الدولية المعتمدة بهدف الحفاظ على صحة وسلامة المستهلك.

• **تطوير مؤسسات حماية حقوق الملكية الفكرية** : تعتبر هذه من العوامل الرئيسية المهمة في تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التقنية بواسطة رخص استخدام براءة الاختراع ومشاركة صاحب الاختراع، في مشاريع تجارية مشتركة. وبمقتضى الاتفاقية التجارية لحقوق الملكية الفكرية، تلتزم الدول بتوفير الحماية الكافية والفاعلة لحقوق الملكية الفكرية لمواطني الدول الأعضاء الأخرى، بما فيها توفير الإجراءات القضائية اللازمة لرصد مخالفاتها، واللجوء إلى نظام تسوية المنازعات الدولية والتابع لمنظمة التجارة العالمية. ولا شك أن تطبيق اتفاقية حقوق حماية الملكية الفكرية من قبل الدول العربية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية سيترتب عليها تعديلات لقوانينها المحلية والأجهزة الإدارية المتخصصة للتأكد من التنفيذ الفعلي. وتتضمن التعديلات المطلوبة إدخال قوانين وتدابير محلية جديدة بشأن إنشاء وتطوير الأجهزة الإدارية المتخصصة لتقييم الأدلة وفرض الإنذارات، والتعويضات وغيرها من الجزاءات المدنية، كقيام السلطة القضائية باتخاذ إجراء طارئ مؤقت، وقيام السلطات الجمركية

باتخاذ إجراءات جنائية لمنع استيراد السلع بعلامات تجارية مزيفة، كالسجن والغرامة لمرتكبي التزييف المتعمد للعلامات التجارية أو السطو على حقوق الطبع لاستخدامها في أغراض تجارية.

• المشاركة الفاعلة للقطاع الخاص في تنفيذ الدول العربية التزاماتها تجاه منظمة التجارة

العالمية: على الرغم من أن حكومات الدول العربية هي التي شاركت في مفاوضات الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، إلا أن القطاع الخاص هو العنصر الرئيسي المستفيد من القواعد الجديدة لنظام التجارة العالمية. ويمكن للقطاع الخاص في الدول العربية تقديم مساهمة إيجابية في عملية تحرير التجارة والاستثمار، بحيث يصبح عوناً مهماً للحكومة، وذلك بتزويد الجهات الرسمية المسؤولة بالمعلومات عن التشوهات أمام المنتجين المحليين جراء تنفيذ التدابير غير الجمركية على الواردات. وأمثلة ذلك تقديم المعلومات بشأن المعاملة التي يتلقاها القطاع الخاص من الإدارة المسؤولة على إزالة رخص الاستيراد، والمواصفات القياسية، والإجراءات الجمركية المتعلقة بتأكيد المطابقة لمواصفات السلع المستوردة، وأثار تجارة شركات القطاع العام والشركات التي لها حقوق احتكارية كالوكالات التجارية.

إن قيام القطاع الخاص ممثلاً في اتحادات وغرف الصناعة والتجارة، وجمعيات المصارف وغيرها، بتزويد وتقديم المعلومات التي تمكن الجهات المسؤولة في الحكومة من استخدامها في التحليل العلمي لتقهم الآثار الوطنية والدولية للتدابير والإجراءات التجارية المناهضة لقواعد المنظمة، كل ذلك سيؤدي إلى نشر وعي وطني أوسع نطاقاً لتثبيت عملية تحرير التجارة والاستثمار وتحسين شفافية الأنظمة والإجراءات الإدارية في الدول العربية. ومن جانب آخر، يمكن للقطاع الخاص أن يستفيد من آلية منظمة التجارة العالمية لفض المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء. ونظراً لأن تقديم الشكوى لمنظمة التجارة العالمية بشأن السياسات التجارية المخالفة لقواعد المنظمة يأتي عبر القنوات الرسمية في الحكومة، فإنه يمكن للقطاع الخاص التعاون مع الجهات الرسمية المسؤولة في الحكومة لتحري ومراقبة الممارسات التجارية التي تواجه المصدرين العرب في الدول الأجنبية، وكذلك الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في الأسواق العربية. وفي هذا الصدد، فإنه يمكن إنشاء آلية للتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص، من شأنها أن تساعد في حسن استخدام نظام فض المنازعات التجارية التابع لمنظمة التجارة العالمية، وتخدم أيضاً مصالح القطاع الخاص في الدول العربية.

الخاتمة

إن التحليل الوارد في هذه الورقة يقودنا إلى مجموعة من الاستنتاجات، من أهمها : أن العديد من القواعد والضوابط الجديدة التي تدعو اتفاقيات منظمة التجارة العالمية الدول الأعضاء إلى تبنيها وتنقيح لوائحها المحلية بما يتماشى مع هذه القواعد الجديدة، تشكل، في حقيقة الأمر، خيارات مطروحة أمام المسؤولين في مجال التجارة والإصلاح الإقتصادي. ذلك لأن ليس للمنظمة سلطة مركزية لمراقبة الأنظمة التجارية في الدول الأعضاء فيها، غير أن الدول الأعضاء نفسها تقوم بإشعار المنظمة بالممارسات الدولية المخالفة لقوانين وضوابط هذه الاتفاقيات ، بهدف حماية مصالحها الحيوية.

من منطلق آخر، فإن خيارات تبني القوانين والضوابط الجديدة لاتفاقيات المنظمة، التي تطرح أمام المسؤولين في مجال التجارة الخارجية في الدول العربية، بعضها تشكل خيارات "حسنة" وبعضها الآخر خيارات "سيئة". فالخيارات "الحسنة" للسياسات التجارية التي يتعين تبنيها لتتماشى مع القواعد والضوابط الجديدة لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية تتميز بكونها تعزز عملية الإصلاح الإقتصادي في الداخل وتكسبه المصدقية والشفافية اللازمتين لتعظيم إستغلال الفرص المتاحة في البيئة التجارية العالمية الجديدة. وقد وردت في هذه الورقة أمثلة عدة عن الخيارات "الحسنة" للسياسات التجارية التي يمكن للدول العربية تبنيها لتحقيق الهدف المنشود. ومن بين هذه الأمثلة التي تطرقت إليها هذه الورقة دور إصلاح الأنظمة التجارية في الدول العربية بهدف تحسين قدرة صادراتها على التنافس في الأسواق العالمية. إلا أن الخيار الحسن في هذا الصدد يتعلق بالالتزام الحكومات في الدول العربية بأن لا تتراجع عن مواصلة تنفيذ الإجراءات والضوابط التي تؤدي إلى تحرير قطاع التجارة، بما في ذلك إيلاء أهمية التقيد بتنفيذ الإلتزامات التي تعهدت بها للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ومن شأن ذلك أن يدعم مصداقية الحكومة في تنفيذ تحرير قطاع التجارة الخارجية والمدفوعات، ويشجع على تدفق الإستثمار الأجنبي ونقل التقنية إلى الداخل.

فضلاً عما تقدم، فإن التقليل إلى أقصى حد ممكن من إستخدام القيود غير الجمركية على التجارة الخارجية، من جهة، وتقليص الإعتماد على الرسوم الجمركية كمورد رئيسي من موارد الخزينة العامة وإيجاد بدائل ضريبية لها قاعدة عريضة في القطاعات الإنتاجية والخدمية، من جهة أخرى، كل ذلك سيؤدي الى كفاءة أعلى في تخصيص الموارد وزيادة

الإنتاج وتعزيز المقدرة التنافسية للصادرات في الأسواق العالمية. وبالتالي، فإن تكيف القوانين المحلية بالقواعد الجديدة التي تضمنتها اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يستلزم تطوير أجهزة إدارية حديثة للإشراف على الإدارة السليمة للإجراءات غير الجمركية وتأكيد المواصفات. وأخيراً، فإن الخيار "الحسن" للسياسات التجارية للنفاذ إلى أسواق الدول النامية، ومنها الدول العربية بين بعضها، يتعلق بتحرير التجارة العربية البينية على أساس التحرير الشامل، أي بصورة تشمل جميع السلع المتبادلة وتؤدي إلى تخفيض التعريفات الجمركية والحواجز غير الجمركية على مراحل زمنية محددة مسبقاً، والالتزام الحقيقي بها، بما يضمن التوصل إلى حرية تدفق السلع والخدمات بين الدول العربية بدون استثناءات.

أما في ما يخص الخيارات "السيئة" للسياسات التجارية، فمن أمثلة ذلك، الإعتماد على الأفضليات التجارية والمعونات الاقتصادية التي تمنحها الدول الصناعية باعتبارها غير منتهية في يوم ما، ما يجعل إقتصاد الدولة المستفيدة عرضة لتقلبات إقتصاد الدولة المانحة ويحد من الإستفادة من الفرص المتاحة في الأسواق العالمية الأخرى نتيجة تحرير التجارة في ظل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. كما أن إبرام إتفاقيات تجارية ثنائية بين الدول العربية لتبادل الأفضليات على أساس قوائم سلعية محددة، يتم التفاوض على تحريرها، يعتبر عاملاً رئيسياً في تشويه نمط التبادل التجاري بين الدول العربية وإبقاء مستوى حماية مرتفعة على غالبية السلع التي لا تتمتع بالأفضليات الجمركية في إطار تبادل هذه الأفضليات.

وأخيراً، قد تنسحب الحكومات في الدول العربية عن تبني عدد من الضوابط والقواعد الجديدة لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، وذلك أمام تأثير الضغوطات الحمائية التي تمارسها الصناعات المحلية المحمية وأصحاب المصالح من القطاع العام. غير أن مدى مقاومة السلطات المعنية في الدول العربية هذا الخيار "السيئ" ستكون له أبعاد مهمة على فاعلية نظام الحوافز المقدم للمنتجين لزيادة القدرة التصديرية والتنافسية. ونتيجة لما سبق، فإن الورقة تقدم مبررات قوية تحث الدول العربية على انتهاج خيارات السياسات التجارية ذات التوجه إلى الخارج، وإضفاء سمات الشفافية والثبات على هذه السياسات، وذلك بالوفاء بالتزامات محددة في إطار الإنضمام لمنظمة التجارة العالمية، ما يحقق المشاركة الفاعلة لاقتصادات الدول العربية في الإقتصاد العالمي ومواكبة عولمته المتسارعة.

المراجع

المصادر العربية :

- صندوق النقد العربي، (1998) التقرير الاقتصادي العربي الموحد.
- صندوق النقد العربي، (1992) مسيرة التصحيح الاقتصادي في الدول العربية ودور صندوق النقد العربي.
- صندوق النقد العربي للإتماء الإقتصادي والإجتماعي وصندوق النقد العربي،(1995) إتفاقية الجات وآثارها على البلاد العربية، تحرير سعيد النجار.
- جاسم المناعي، (1997) إتفاقية الجات وانعكاساتها على اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليجي، ورقة مقدمة لنادي الخريجين، البحرين.
- جمال الدين زروق، (1995) آثار دورة أروجواي على البلاد العربية، في كتاب إتفاقية الجات وآثارها على البلاد العربية، تحرير سعيد النجار.

المصادر الأجنبية :

- Balassa, Bela. (1971), The structure of protection in developing countries, Johns Hopkins U. Press, Baltimore.
- Edward, Sebastian. (1993), Openness, Trade Liberalization, And Growth In Developing Countries, Journal Of Economic Literature, Vol. XXXI., Pp. 1358-1393.
- Harberger, Arnold. (1992), Tax Lore For Budding Reformers, *Proceedings, Conference On Stabilization, Economic Reform And Growth*, eds. Inter-American Development Bank & National Bureau Of Economic Research, Inc. (NBER).
- Hoekman, Bernard. (1995), The WTO, The EU and The Arab World: Trade Policy Priorities and Pitfalls, Center for Economic Policy Research,, Paper No. 1226
- International Monetary (1995), Jordan Strategy for Adjustment and Growth, Occasional,, Paper No. 136, Washington D. C.
- Krueger, Anne O. (1978), Foreign trade regimes and economic development: Liberalization attempts and consequences, Ballinger Pub. Co. for NBER., Cambridge, MA.
- Lal, Deepak.And Rajapatirana, Sarath. (1987) Foreign Trade Regimes and Economic Growth in Developing Countries, World Bank Res. Observer.

Little, Ian; Scitovsky, Tibor And Scott, Maurice. (1970) Industry And Trade In Some Developing Countries, NY and London, U. Press for OECD, Oxford.

Sach, Jeffrey And Warner, Andrew. (1987), Economic Reform And The Process Of Global Integration, Brookings Papers on Economic Activity, Vol. I, PP. 1-118.

UNCTAD. (1997), The Uruguay Round And It's Follow-Up: Building A Positive Agenda For Development.

World Bank. (1996), The Uruguay Round and the Developing Economies, edited by Will Martin & L. Alan Winters, World Bank Discussion Papers No.307.

_____.(1996), Tunisia's Global Integration and Sustainable Development, World Bank Middle East and North Africa Economic Studies.

_____.(1996), Growing faster, Finding Jobs, Choices for Morocco, World Bank Middle East and North Africa Economic Studies.

_____.(1995), The Uruguay Round and The Developing Economies, eds. By Will Martin, L. Alan Winters, World Bank Discussion Papers.

_____.(1987), World development report, Oxford U. Press.

_____.(1981), Accelerated Growth In Sub-Saharan Africa, Washington, DC.

World Trade Organization(1998), Annual Report, 1997.

_____.(1996), Annual Report, 1996.

_____.(1996), Trade Policy Review : Kingdom of Morocco.

_____.(1995), Trade Policy Review : Tunisia.

_____.(1995), The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, The legal Texts.

Yeats, Alexander. (1997), Problems and Prospects for African Regional Trade Arrangements, Working Paper, The World Bank.