الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التوزيع: محدود
E/ECWA/MTN/SEM.1/1

١ آب /أغسطس ١٩٧٧
الاصل: بالانكليزية

اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا

الحلقة الدراسية الاقليمية حول
المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف

١٩ — ٢٤ أيلول / سبتمبر ١٩٧٧
بيروت، لبنان

- 9 APR 1977

المعلومات والملامح الاساسية للمفاوضات التجارية المتعددة الاطراف

مذكرة تمهيدية الى المشتركين في الحلقة الدراسية

77-1004

تصـــــــــــدير

هذه مذكرة تمهيدية عامة الى الحلقة الدراسية الاقليمية حول المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف، المقرر عقدها في بيروت ،لبنان ،من ١٩ الى ٢٤ أيلول / سبتمبر ١٩٧٧. وهي تتحدث بايجاز عن نطاق وطبيعة الخبرة السابقة في المفاوضات التجارية التي عقدت تحت رعاية مجموعة الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارية (الغات) وتعدد ملامح ونهج ومركز الجولة الحالية من المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف التي تعرف باسم "جولة طوكيو".

اولا : طبيعة ونطاق المفاوضات حول التعريفات الجمركية والتجارة

منذ ١٩٤٦ — ١٩٤٧، عندما بدأ أول تجمع دولي حكومي في العمل على اقامة هيكل لما بعد الحرب بهدف تنظيم العلاقات التجارية الدولية، عقدت ست "جولات" من المفاوضات حول التعريفات الجمركية والتجارة في اطار الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات). وتعد المفاوضات الحالية التجارية المتعددة الاطراف هي السابعة في سلسلة الجولات هذه، وهي ترمي بصفة اساسية الى نفس الهدف، كما هو وارد في الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة، أي "التخفيض الجوهري للتعريفات الجمركية والحواجز الاخرى امام التجارة".

وقد افتتحت هذه الجولة رسميا في طوكيو في أيلول / سبتمبر ١٩٧٣ حيث أقرت "اعلان طوكيو" الذي يحدد الاهداف العامة والخاصة للمفاوضات كما يحدد بعض المبادئ للاسترشاد بها في عملية المتابعة. فقد اعلن ان المفاوضات سوف تسعى الى جانب الهدف العام المتمثل في ازالة العقبات امام التجارة، الى تأمين فوائد اضافية لتجارة البلدان النامية وتحسين الاطار الدولي لسير التجارة العالمية.

ورغم ان هذه الاهداف ترتبط فيما بينها ارتباطا وثيقا ويصعب معالجة احدهما مستقلا عن الاخر، فسوف نقدم الملاحظات مستقلة الواحدة عن الاخرى تسهيلا للعرض. وسوف تبدأ الملاحظات بايضاح لطبيعة ونطاق هذه المفاوضات استرشادا بالخبرة السابقة فيما يتعلق ب :

أ) تخفيض الحواجز الجمركية وغير الجمركية امام التجارة من جهة البلدان المتقدمة النمو،

ب) تحرير التجارة لصالح البلدان النامية. وسوف يتناول القسم الختامي من البحث موضوع الاصلاح التنظيمي. (Institutional Reform)

تحرير التجارة من اجل البلدان المتقدمة النمو

تمت صياغة القواعد التجارية لما بعد الحرب في اتفاقية "الغات" في الاربعينات دون مشاركة فعالة تذكر من جانب البلدان النامية. وقد جاءت المبادرة من جانب الولايات المتحدة، ورغم ان خمسة من البلدان الثمانية عشر التي اشتركت في صياغة الاتفاقية كانت من بين البلدان النامية (البرازيل، شيلي، كوبا، لبنان، الهند)، فان النص الذي صدر لم يعكس الا القليل من آراء او متطلبات هذه الفئة من البلدان. وكانت المبادئ الاساسية الواردة في الوثيقة هي عدم التمييز ومعاملة الدولة الاولى بالرعاية غير المشروطة وتحريم التدابير المقيدة للتجارة غير تلك المتعلقة بالتعريفات الجمركية. وان احكامها كانت، كما قيل،

/ ...

اضافة جديدة الى مجموعة مرغوب بها من قواعد السلوك في مجال التعامل التجارى في عالم مستقر من دول متكافئة لا تعاني من اى حرمان. وكان من المتوقع من البلدان الاعضاء، من اجل تحقيق التوسع في التجارة الدولية وزيادة تحريرها باطراد، ان تشترك من وقت لاخر وعند الاقتضاء في مفاوضات من اجل تخفيض الرسوم الجمركية (التي اتسعت فيما بعد لتشمل الحواجز غير الجمركية).

وكان من المقرر ان تجرى هذه المفاوضات على اساس المبادلة والمنفعة المتبادلة بين البلدان المستوردة "والموردين الاساسيين" على قدم المساواة دون اعتبار للمرحلة التي بلغها المشتركون في مجال التنمية الاقتصادية او قدرتهم على التفاوض. وكان الاسلوب المستخدم حتى منتصف الستينات يتكون من تبادل الطلبات والعروض والمفاوضات الثنائية على اساس سلعة ـ سلعة. وكانت القواعد المتبعة تناسب بشكل بارز احتياجات البلدان المتقدمة النمو في ذلك الوقت، وان لم تتمكن كل من هذه البلدان من الاستفادة منها بنفس الدرجة، ذلك ان بعض البلدان المتقدمة النمو بدأت بمستويات منخفضة من التعريفات الجمركية ومن ثم لم يكن لديها سوى القليل لتقدمه مقابل التنازلات التي كانت ترغب في الحصول عليها.

وان كان الغرض العام من المفاوضات قد امكن تحديده ببساطة ـ وهو تخفيض التعريفات الجمركية والحواجز التجارية الاخرى ـ فقد اختلفت الاهداف الحقيقية والمباشرة من جولة لجولة ومن بلد لبلد. فقد كان الهدف الرئيسي للولايات المتحدة، في مبادرتها لاجراء المفاوضات الاولى في عام ١٩٤٧، هو ازالة الافضليات التي كانت تتمتع بها بعض الدول في مستعمراتها، فضلا عن تحسين فرص وصول سلعها الى الاسواق الاجنبية. وان كان ذلك قد تحقق بدرجة محدودة فقط، الا ان الجولة الاولى اسفرت عن تخفيض جوهرى وملزم للتعريفات الجمركية، على الاساس الذى انشئت من اجله مجموعة "الفات". وكان الغرض الرئيسي من عقد الجولة الثانية في عام ١٩٤٩، هو تمكين البلدان الاخرى من الانضمام الى الاتفاقية، ولكنها اتاحت ايضا الفرصة امام منظمة التعاون الاقتصادى الاوروبي لادخال (incorporate) التخفيضات الجمركية التي كانت قد تعهدت باجرائها. وكان الغرض من الجولة الثالثة التي عقدت في ٥٠ ـ ١٩٥١ هو الاستفادة من الموقف المتحسن للولايات المتحدة في استئناف الحملة ضد الحواجز الجمركية، ولكن المحاولة فشلت بسبب الخلافات حول مسألة المساهمة المناسبة من جانب الولايات المتحدة لتعويض التخفيض في التعريفات الجمركية والهوامش التفضيلية لبلدان الكومنولث. وادى الجمود الى تردد عام من جانب الاخرين في ابداء تنازلات كانت ستعود بالفائدة على بلدان الكومنولث. وعلى العكس من مبدأ المبادلة الكاملة والمنفعة المتبادلة الذى تتمسك به الولايات المتحدة، فان موقف بريطانيا انطوى على طلب تنازلات اكبر او من طرف واحد من جانب الولايات المتحدة لمواجهة ما يبدو من عجز دائم في الدولار.

/...

وقد تجمعت ظروف ادت الى اطالة فترة السلبية والاضطراب بعد عام ١٩٥١، ولم يتقرر خلال هذه الفترة اجراء المزيد من المفاوضات. وقد شلت قدرة الولايات المتحدة نتيجة لاحياء نظام الحماية والافتقار الى السلطة التشريعية الملائمة، واصيبت البلدان المعروفة باسم بلدان التعريفات الجمركية المنخفضة بخيبة الامل نظرا لان ايا من اسلوب التفاوض التقليدي حول كل منتج على حدة او مختلف صيغ تخفيض التعريفات الجمركية التي تم استحداثها او تحبيذها لحل مشكلة "التفاوت في التعريفات الجمركية"، لم تساعد على خفض التعريفات الجمركية المرتفعة التي تعوق صادراتها ولم تسفر الجولة الرابعة للمفاوضات حول التعريفات الجمركية التي عقدت في عام ١٩٥٦ عن اية نتائج تذكر.

وبدأت جولة ديلون (Dillon)، وهي الخامسة في سلسلة هذه الجولات، في اواخر عام ١٩٦٠، وكان من بين اغراضها الخاصة تأمين تعويض عن الزيادة في بعض رسوم الواردات في بلدان التعريفات الجمركية المنخفضة الاعضاء في المجتمع الاقتصادي الاوروبي على اثر وضع تعريفاتها الجمركية الخارجية المشتركة موضع التنفيذ. وتبين ان اسلوب التفاوض التقديم على اساس بلد ـ بلد وسلعة ـ سلعة لم يعد له اية قيمة في تأمين تخفيض عام في الحواجز الجمركية.

وقد قيل الكثير، وخاصة في العالم الغربي، عما حققته جولة كيندي التي عقدت في الفترة الممتدة من ربيع ١٩٦٤ حتى منتصف ١٩٦٧ من نجاح وانجازات. ومهّد لعقد هذه الجولة صدور قانون الولايات المتحدة للتوسع التجاري عام ١٩٦٢، الذي اشتمل على نصوص تحررية نسبيا لمنطلقات التفاوض. وكان لدى الولايات المتحدة اهتمام بالغ باجراء المفاوضات بغية فتح اسواق المجتمع الاقتصادي الاوروبي (European Economic Community) امام منتجاتها الزراعية بصفة خاصة. وتم تفضيل اسلوب المفاوضات المتعددة الاطراف لان المفاوضات سوف تشمل البلدان غير الاعضاء في المجتمع الاقتصادي الاوروبي التي ستبدي تأييدا لمطالب الولايات المتحدة باعتبارها موردة رئيسية لبلدان المجتمع الاقتصادي الاوروبي. وبالنسبة لهذه الجولة استبعد اسلوب التفاوض على اساس سلعة ـ سلعة وحل محله اسلوب للتفاوض على اساس معدل تخفيض عام. وكان الهدف هو تخفيض التعريفات الجمركية بنسبة ٥٠ في المائة بالنسبة لمعظم البلدان المتقدمة النمو.

واختتمت جولة كيندي في حزيران / يونيو ١٩٦٧. واسفرت عن اجراء تخفيضات كبيرة في التعريفات الجمركية للمنتجات الصناعية، وكانت هذه التخفيضات بالنسبة للبلدان الصناعية تعني منفعة متبادلة هائلة. كما تم تخفيض الحواجز الجمركية بين الكتلتين الاوروبيتين ـ المجتمع الاقتصادي الاوروبي والرابطة الاوروبية للتجارة الحرة ـ تخفيضا كبيرا مما ساعد على تسوية الصراع داخل اوروبا. غير ان هذه المفاوضات عجزت عن المساس بتدابير الحماية التي تحيط بالانتاج الزراعي المرتفع التكلفة، ولم تمس مجال الحواجز غير الجمركية الا لماما. وتم حل بعض المشاكل الناشئة في قطاعات معينة، مثل الكيماويات، حلا جزئيا فقط.

كذلك فان للجولة الحالية من المفاوضات ـ وهي جولة طوكيو ـ اغراضا معينة خاصة بها . وبالنسبة للبلدان المتقدمة النمو، لا تزال مختلف المشاكل المعلقة بين امريكا الشمالية واوروبا الغربية تنتظر الحل، وهي مشاكل شائكة في مقدمتها السياسات الزراعية في اوروبا التي كان من المنتظر ان تتخلل المناقشات المتعلقة بالتعريفات الجمركية وبالحواجز غير الجمركية ايضا . ويبدو ان هناك رغبة عامة في شن حملة فعالة ضد الحواجز غير الجمركية ، وان كان هناك اختلاف حول سلم الاولويات التي يتعين البدء بها اولا . ذلك ان البلدان المتقدمة النمو التي تنتج وتصدر المنتجات الاولية اساسا تهتم بتخفيض الحماية العالمية حول السلع المجهزة والمصنعة في البلدان الصناعية الاكثر تطورا ، وبعض هذه البلدان الاخيرة تتوق الى فتح الاسواق امام مصنوعاتها وامام منتجاتها الزراعية ايضا ، وذلك للقضاء على مشاكلها الداخلية المتعلقة بالبطالة .

البلدان النامية في المفاوضات المتعلقة بالتعريفات الجمركية والتجارة

كان اشتراك البلدان النامية، طوال تاريخ اتفاقية "الغات"، في المفاوضات حول التعريفات الجمركية والتجارة، اشتراكا هامشيا وفي اغلب الاحيان شكليا اكثر منه فعالا . وكان يحدث في بعض الاحيان ان يستجيب بلد نام للدعوة بارسال مندوبين الى مؤتمر حول التعريفات الجمركية، ولكنه كان سرعان ما يفقد الاهتمام ويبتعد تماما عندما يصبح طابع المفاوضات ونطاقها وقواعدها واضحة .

وكان من المتوقع حتى وقت انعقاد جولة كينيدي ان تشترك البلدان النامية في المفاوضات على قدم المساواة وبنفس الشروط وحسب نفس القواعد ، مثل البلدان المتقدمة النمو . وقد تناولت المفاوضات فقط التعريفات الجمركية التي لم تكن في اغلب الاحيان ذات اهمية للبلدان المصدرة للمواد الخام او المنتجات الزراعية . ولم تطرح في المفاوضات القيود الكمية والضرائب الداخلية والحواجز الفعلية الاخرى امام صادراتها . وكان على البلد النامي من حيث المبدأ على الاقل وفي كثير من الحالات بالفعل ، ان يقدم مقابل اية تنازلات يحصل عليها في مجال التعريفات الجمركية تنازلات من جانبه على اساس المقابلة "والمنفعة المتبادلة" . وكانت هذه التنازلات تتعلق عادة بالمنتجات الصناعية التي عليها طلب داخلي كبير في البلد النامي كما تتوفر لديه ايضا امكانية انتاجها لو تأمنت له الحماية المناسبة . وتعرضت البلدان النامية لمزيد من العوائق ، لان البلدان المستوردة لم تكن بوجه عام على استعداد لمنح تنازلات لصغار الموردين لاحد المنتجات اذا تراجع كبار الموردين ولم يعرضوا اي تعويض مناسب . وأدت الممارسة التي تعرف باسم قاعدة "المورد الرئيسي" الى استبعاد البلدان النامية في اغلب الاحيان من المشاركة الفعالة في المفاوضات .

وقد تغيرت القواعد في جولة كينيدي . كما احيا الانتقال الى اسلوب معدل التخفيض العام في التعريفات الجمركية الامل في امكان استبعاد معيار "المورد الرئيسي"، وادخلت بعض التعديلات على الاجراءات لصالح البلدان النامية . وجدير بالذكر في هذا الشأن ان مؤتمر الامم المتحدة الاول للتجارة والتنمية قد عقد في عام ١٩٦٤ ، نتيجة لضغط البلدان

النامية من اجل قيام تنظيم تجارى دولي يكون اكثر استجابة لاحتياجاتها .ولمواجهة هـــذا التحدى ، وقعت الاطراف المتعاقدة في اتفاقية "الغات" بروتوكولا في عام ١٩٦٥ ادى الـــى اضافة الجزء الرابع الى الاتفاقية. ويشمل الجزء الرابع اعترافا محددا باهمية تحرير التجـارة لصالح البلدان النامية وينص صراحة على ان البلدان المتقدمة النمو لا تنتظر مبادلة مـــن البلدان الناميـــة.

غير ان جولة كيندى لم تسفر عن اية منافع مباشرة للبلدان النامية. ولم تلق اهتماماتها الرئيسية التي تتعلق اساسا بالضرائب الداخلية والقيود الكمية وتصاعد التعريفات الجمركية التي تعوق صادراتها من المنتجات المصنعة ، اية عناية تذكر. واذا كان صحيحا ان التخفيض الكبير في التعريفات الجمركية الصناعية في البلدان النامية لا بد وان يفيد صادرات البلدان النامية بموجب مبدأ معاملة الدولة الاولى بالرعاية ، فان المنتجات ذات الاهمية التصديرية الخاصـــة للبلدان النامية حظيت بتخفيضات في التعريفات الجمركية اقل من المتوسط او حظيت بتخفيـض ضئيل للغاية. وظلت الحماية الفعلية (effective protection) مرتفعة جدا بالنسبة لكثير من المنتجات المصنعة وشبه المصنعة المصدّرة او القابلة للتصدير من قبل البلدان الناميـــة. وكما ذكرنا آنفا ، لم يعبر المساس بالحواجز غير الجمركية ولا بالسياسات الزراعية المحليـــة والتدابير التي تتعارض مع فتح الاسواق امام الواردات من البلدان النامية. واتخذت قلة فقـط من البلدان المتقدمة النمو اجراء مستقلا لتخفيض الحواجز التجارية امام منتجات المناطق الحارة.

وفور اختتام جولة كيندى تقريبا ، ومع البدء تدريجيا في تنفيذ التخفيضات المتفق عليها في التعريفات الجمركية ، بدأت العلاقات التجارية الدولية في التدهور. واشتدت الضغـوط من اجل زيادة الحماية بالنسبة لسلسلة واسعة من المنتجات في الولايات المتحدة مثل المنسوجات والصلب ومنتجات الخزف ، وبالنسبة للمنتجات الزراعية في المجتمع الاقتصادى الاوروبـــي . واستمرت اليابان في فرض قيود شديدة على كثير من وارداتها رغم نموها الاقتصادى غير العادى وميزان مدفوعاتها الايجابي باستمرار وقدرتها العالية على المنافسة في الاسواق المحليـــة والخارجيـــة.

وفي عام ١٩٧١ ، كان للتدابير الجذرية التي اتخذتها الولايات المتحدة في ميداني التجارة والنقد بسبب الخسائر في ميزان مدفوعاتها وتردّى حالتها الاقتصادية اصداء عالميـــة واسعة. وفي اقل من عام اصدرت الولايات المتحدة والمجتمع الاقتصادى الاوروبي واليابـــان بيانات مشتركة تدعو الى فتح باب المفاوضات التجارية من جديد.

ثانيا : ترتيبات جولة طوكيو والوضع الحالي للمفاوضات

افتتحت الجولة الجديدة من المفاوضات التجارية في اجتماع وزاري عقد في طوكيو في ايلول / سبتمبر ١٩٧٣ ، وتجسمت اهدافها ومبادئها وشروطها في اعلان طوكيو. وقد حدد الاعلان نطاق المفاوضات بانه يشمل كلا من العقبات الجمركية وغير الجمركية امام التجارة في سلسلة المنتجات الصناعية والزراعية كلها ، بما في ذلك منتجات المناطق الحارة والمواد الخام سواء في شكلها الاولى او في اية مرحلة من مراحل التصنيع، وبما في ذلك بصفة خاصة المنتجات والتدابير ذات الاهمية لتجارة البلدان النامية. ويشمل الاعلان عددا من المبادئ والاهداف المتعلقة بصفة خاصة بمصلحة البلدان النامية، بغية جعل هذه الجولة اكثر جاذبية وجدية لدى هذه البلدان. وأهم هذه المبادئ والاهداف (أ) انه بينما ينتظر من البلدان المتقدمة النمو ان تتفاوض على اساس من المبادلة، اى جعل التنازلات التجارية التي تقدمها توازن التنازلات التي تتلقاها ، فليس من المنتظر ان تأتي هذه المبادلة من جانب البلدان النامية في صورة مساهمات لا تتفق مع احتياجاتها المالية والتجارية والانمائية، (ب) انه ينبغي ، كلما كان ذلك عمليا وملائما ، اقرار تدابير تفاضلية لتوفير معاملة خاصة واكثر رعاية للبلدان النامية. ويعترف الاعلان ايضا بالحاجة الى اتخاذ تدابير خاصة في المفاوضات لمساعدة البلدان النامية في جهودها لزيادة عائداتها من الصادرات وتعزيز انمائها الاقتصادي ، واعطاء المنتجات او المجالات ذات الاهمية للبلدان النامية اولوية من حيث الاهتمام.

وينص الاعلان بصفة عامة على ان تهدف المفاوضات الى تأمين فوائد تجارية اضافية للبلدان النامية حتى تحقق ، من جملة اهداف اخرى ، زيادة جوهرية في عائداتها من النقد الاجنبي وتنويع صادراتها . ويتعين الحصول على هذه الفوائد بصفة اساسية من خلال تحسين ظروف وصول المنتجات ذات الاهمية التصديرية للبلدان النامية الى الاسواق ، على ان يتم ذلك ــ حسب الاقتضاء ــ من خلال تدابير تهدف الى تحقيق اسعار ثابتة وعادلة ومجزية للمنتجات الاولية.

ورغم ان المفاوضات افتتحت رسميا في ايلول / سبتمبر ١٩٧٣ ، الا انها لم تبدأ بالفعل الا في اوائل عام ١٩٧٥ . وتم تشكيل سبع مجموعات للتفاوض تحت اشراف لجنة للمفاوضات التجارية تغطي جميعها المجالات الرئيسية للتفاوض التي حددها اعلان طوكيو ، وهي التعريفات الجمركية ، والتدابير غير الجمركية ، والنهج القطاعي ، والضمانات ، والزراعة ، ومنتجات المناطق الحارة وتحسين الاطار الدولي لسير التجارة العالمية.

التعريفات الجمركيـــــة

من بين اهداف جولة طوكيو تأمين تخفيض جوهري آخر في الرسوم الجمركية التي تعوق التجارة الدولية. والمهمة الاولى في هذا الشأن هي وضع خطة للتفاوض حول التعريفـــات الجمركية على ان تكون، كما هو متفق عليه، صالحة للتطبيق العام بقدر الامكان وان تضع فـــي الاعتبار وجهات نظر البلدان النامية. وقد ناقش فريق التفاوض المعني عدة مقترحات تقدمت بها البلدان المتقدمة النمو، ولكن لم يتم بعد التوصل الى اتفاق حول العناصر الرئيسيـــة التي ستدرج في الخطة. وتحبذ بعض البلدان، لاسباب تتعلق بالصالح الوطني وتتوقـف على شكل الترتيبات الجمركية المطروحة، صيغة اقرب الى الخط المباشر الشامل حيث يتـــم تخفيض التعريفات الجمركية بنسبة مئوية موحدة بغض النظر عن ارتفاعاتها الاصلية. وتحبـــذ بلدان اخرى انتهاج اسلوب ينحو نحو تحقيق الانسجام بين مستويات التعريفات الجمركيـــة من خلال اجراء تخفيضات اكبر بالنسبة لمعدلات الرسوم العالية وتخفيضات اقل بالنسبـــة للمعدلات الادنى. والى جانب صيغة التخفيض التي سيتم اقرارها، من المقرر ان يتم التوصل ايضا الى اتفاق حول القواعد التي تسمح بالاستثناءات، اذ انه ليس من المتصور ان يكون بامكان اى بلد ان يقبل صيغة، بعد اقرارها، تنطبق دون شروط على سلسلة وارداتهـــا كلها. وينبغي ان تكون هناك، من ناحية اخرى، قواعد تحد من الاعفاءات حتى لا يكـــون هناك انحراف عن قيمة الصيغة العامة. وقد تم منذ البداية بحث مسألة المعاملة الخاصة والاكثر رعاية التي ينبغي منحها للبلدان النامية في ميدان التعريفات الجمركية، ولكن لم يتم احراز تقدم يذكر في هذا الشأن.

الحواجز غير الجمركيـــــة

تنص اتفاقية "الغات" ذاتها على قواعد تحد من استخدام الحواجز التجارية غيـــر الجمركية وتحكم هذا الاستخدام. غير ان هذه الاحكام ذات نطاق محدود لانها لا تشمـــل سوى الانواع التقليدية والواضحة من الحواجز التجارية. وقد بات واضحا اثناء التنفيـــذ ان هذه القواعد ليست غير كافية من ناحية شمولها فحسب بل وغير قوية ايضا الى الدرجة التـــي تمنع التطبيق الضار لهذه الانواع من الحواجز غير الجمركية، مثل القيود الكمية، التي تشملهـــا الاتفاقية. ويدعو اعلان طوكيو الى اجراء مفاوضات لتخفيض او ازالة الحواجز غير الجمركيـــة أو، عند الفشل في تحقيق هذه الامكانية، تخفيض او ازالة آثارها المقيدة للتجارة ووضعهـــا تحت رقابة دولية اكثر فعالية. ومن بين حوالي ٣٠ نوعا رئيسيا من التدابير غير الجمركيـــة التي تم تحديدها لاغراض المفاوضات، تم اختيار نحو ٢٠ نوعا وذلك للاهتمام بها في وقـت مبكر. وهذه الحواجز التجارية يمكن ادراجها تحت خمسة عناوين رئيسية هي: القيـــود الكمية، الاعانات والرسوم التعويضية، الحواجز الفنية امام التجارة، المسائل الجمركيـــة، المشتريات الحكومية. وتم احراز تقدم كبير بالنسبة لبعض الفئات، ولكن التقدم كان بطيئـــا بالنسبة لبعض الفئات الاخرى نظرا لوجود خلافات حول كيف وأين ينبغي معالجـــة التدابير غير الجمركية التي تمس الزراعـــة.

الزراعـــــــــة

كانت الزراعة، طوال تاريخ "الغات"، موضوعا صعبا. وكانت المفاوضات التجارية اقل نجاحا بصفة عامة بالنسبة للمنتجات الزراعية عنها بالنسبة للمنتجات الصناعية. ذلك لان المشاكل التجارية في الزراعة، بالنسبة لمعظم البلدان المتقدمة النمو، ترتبط ارتباطا وثيقـــا بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية الداخلية. والمسائل هنا معقدة للغاية في اغلب الاحيان كما تسودها الاعتبارات السياسية. وقد انعكست الاختلافات الاساسية بين سياسات البلدان الكبرى ذات النمو المتقدم على الطرق الاجرائية المختلفة التي عبدتها للمفاوضات. وقـــد تحقق قدر ضئيل من التقدم في هذا القطاع حتى الان رغم ان مجموعات التفاوض الفرعية التـي تم تعيينها لمعالجة هذه المنتجات التي تعتبر انها قابلة للمفاوضات المتعددة الاطراف، تباشر عملها منذ اكثر من سنتين.

منتجات المناطق الحـــــــارة

ظل تحرير التجارة بالنسبة لمنتجات المناطق الحارة موضوعا دائما في مجموعـــــة "الغات" منذ الخمسينات. ويعدد اعلان طوكيو منتجات المناطق الحارة بأنها القطاع الذى يتعين منحه معاملة خاصة ذات اولوية. وبالنسبة للبلدان النامية، فان تصاعدية التعريفات الجمركية الذى يعوق تطوير الصناعات التحويلية والتصنيعية في بلدانها، يشكل هدفا رئيسيا في المفاوضات. وفي نهاية عام ١٩٧٦، بلغت المفاوضات في هذا القطاع مرحلة حيث كـان كثير من البلدان المتقدمة النمو في وضع قدمت فيه "عروضا" بتنازلات جرى تنفيذها من طرف واحد. غير ان التنازلات الفعلية المقدمة والتغطية السلعية لمختلف العروض ليست جوهرية بحال من الاحوال. وطلب بالحاح الى البلدان المعنية المتقدمة النمو النظر في امكانيـــة تحسين عروضها. وتضع مجموعة بلدان منتجات المناطق الحارة قيد النظر، من جملة مسائل اخرى، مسألة تحقيق المزيد من التقدم في المفاوضات في هذا القطاع، واضعة في الاعتبار التطورات الجارية في المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف.

الضمانات المتعددة الاطراف

بينما تهدف اتفاقية "الغات" الى تحرير التجارة الدولية، فانها تنص ايضا على الحق في فرض او اعادة فرض القيود على الواردات، او وقف التنازلات في مجال التعريفات الجمركيـة او غيرها من الالتزامات التي تقضي بها الاتفاقية، وذلك لمنع الضرر الذى يحيق بالصناعـات المحلية. وذكر ان الحكومات سوف تكون اكثر استعداد لقبول التزامات اضافية نحو تحريـر التجارة اذا ما تأكدت من امكان اتخاذ اجراء ضمان اكثر فعالية في حالة حدوث صعوبـــات خطيرة بسبب الواردات. وبالتالي فان من بين مهام المفاوضات بحث كفاية نظام الضمانـات المتعدد الاطراف القائم حاليا وخاصة الطريقة التي يجرى بها تطبيق الاحكام العالميـــة لاتفاقية "الغات" وبعد ان اجرى فريق التفاوض المعنى بحثا لسير العمل في النظام العالمي،

بقدر الامكان ، بدأ في استكشاف امكانيات انشاء نظام جديد او معدل . وتجرى حاليا مناقشة بعض المقترحات الرامية الى اقامة نظام محسن . وتؤكد البلدان النامية على اهمية النص على معاملة تفضيلية واكثر رعاية لها في اية قواعد يتم اقرارها ، وقدمت هذه البلدان عددا كبيرا من المقترحات العملية .

النهج القطاعي

بينما تقرر معالجة التعريفات الجمركية والتدابير غير الجمركية في مجموعات مستقلة للتفاوض ، اتفق على وجوب اجراء تقييم لامكانية التفاوض حول تخفيض منسق او ازالة لجميع الحواجز امام التجارة في قطاعات مختارة . ويبدو ان هذا النهج ، بالنسبة للبلدان النامية وكذلك البلدان المتقدمة النمو المنتجة للمواد الخام ، طريقة فعالة للتصدى للحواجز الجمركية التي تعوق التجارة في المواد الخام والمنتجات المصنوعة منها . وهو مفيد بصفة خاصة في خفض تصعيد التعريفات الجمركية ، وقد اقترح ان تكون المفاوضات القطاعية هي انسب اطار لبحث اية مشاكل تتعلق بتأمين توريد المواد الخام الاساسية . وطرح عدد من القطاعات للتفاوض بموجب هذا النهج . غير ان معظم البلدان المتقدمة النمو ليست متحمسة لاقرار النهج القطاعي ، وذلك الى ان يتم على الاقل احراز تقدم كاف في المفاوضات العامة او تبت انها غير مناسبة .

الاطار المؤسسي

كانت التجارة العالمية ، طوال الثلاثين عام الماضية ، تسير بموجب قواعد اتفاقية "الغات" . وقد افادت هذه القواعد ايما افادة مصالح البلدان المتقدمة الاكثر نموا ، وخاصة اثناء السنوات الاولى بعد الحرب . ولم يتم تطبيق بعض القواعد تطبيقا فعالا ، نظرا لتعارضها مع المصالح الجوهرية لبعض الدول التجارية الكبرى . وقد وجد بلد واحد متقدم النمو على الاقل ان القواعد ليست صارمة بالدرجة التي تكفل حسن انتظام التجارة حسب تصوره . ووجدت البلدان النامية بصفة عامة ان القواعد الاساسية غير مناسبة لمتطلباتها ولا تتفق مع امانيها . وان من شأن اهداف التفاوض الواردة في اعلان طوكيو ، اذا ما تحققت ، ان تؤدى بذاتها الى تعديلات جوهرية في قواعد اتفاقية "الغات" ، وذلك بالاضافة الى ان اعلان طوكيو ينص بصفة خاصة على النظر في ادخال ما قد يكون مستصوبا من تحسينات على الاطار الدولي لسير التجارة العالمية في ضوء المفاوضات . ولهذا الغرض تم تشكيل فريق للتفاوض ، كما تم اقرار برنامج من خمس نقاط لتوجيه مداولاته . والنقاط الخمس باختصار هي : (أ) الاطار القانوني للمعاملة التمييزية والاكثر رعاية للبلدان النامية (ب) ميزان المدفوعات والتدابير الوقائية التي تتخذ بهدف التنمية الاقتصادية (جـ) اجراءات المشاورات وتسوية المنازعات والمراقبة ، (د) امكانية تطبيق مبدأ المقابلة في المفاوضات التجارية المقبلة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية واشتراك البلدان النامية على نحو اكمل في اطار جديد ، (هـ) قواعد "الغات" فيما يتعلق بمراقبة الصادرات والقيود .

ثالثا : ملاحظـــــــــــــات

أ ــ التقدم في سيـــر المفاوضـــات

اتجهت النية في الاصل في طوكيو الى اختتام المفاوضات في مدة اقصاها سنتيـــن. ولما تأخر افتتاح المناقشات الجوهرية حتى اوائل ١٩٧٥، وذلك بسبب الافتقار الى سلطة التفاوض لدى احد كبار المشتركين، كان من المستهدف ان تبلغ المفاوضات مرحلتها الختامية في نهاية ١٩٧٦. وأدت الظروف الى تمديد الفترة حتى نهاية ١٩٧٧. ويبدو الان ان هنالك فرصة مناسبة لاختتام المفاوضات في نهاية ١٩٧٨. ويعزى التقدم البطيء في المفاوضات لا الى مجرد تعقد المشاكل المطروحة للحل او الى اتساع الميادين التي تشملها المفاوضات فحسب، بل والى عوامل غريبة ايضا قد يكون من بينها (أ) الركود الاقتصادي الحاد الـــذي بدأ بعد اجتماع طوكيو بفترة قصيرة، (ب) الاضطرابات السياسية والاجراءات الداخليـــة المثيرة للقلق في بعض البلدان المتقدمة النمو، (جـ) الصراعات الحادة في السياســـة التجارية والناشئة في قطاعات معينة بين بعض البلدان المتقدمة النمو، (د) عدم وجـــود نظام نقدي دولي مستقر وموثوق به، (هـ) الموقف المتصلب للبلدان الكبرى فيما يتعلـــق بسياساتها الزراعيـــة.

ب ــ المعاملة الخاصة والاكثر رعايـــــة

اثناء المرحلة التحضيرية للمفاوضات حتى صيف ١٩٧٣، كان للشكاوى الطويلة العهد للبلدان النامية وجهود مجموعة السبعة والسبعين اثرها في تأمين ادراج اماني البلـــدان النامية في صيغة اعلان طوكيو. اذ انه لاول مرة في تاريخ مفاوضات "الغات" ترد اشـــارات واضحة وقاطعة تفي بمتطلبات التنمية لدى البلدان النامية. ورغم ان الموضوع الرئيسي فـــي مختلف الاحكام هو انه ينبغي ان تؤمن المفاوضات فوائد تجارية اضافية للبلدان الناميـــة، فان الموضوع المعطي الوحيد الاكثر اهمية هو توفير معاملة خاصة واكثر رعاية لتجارة البلدان النامية. وقد برز هذا الموضوع في كل جلسة تقريبا من جلسات المجموعات والمجموعـــات الفرعية للتفاوض. غير انه لم يتم احراز سوى تقدم طفيف في هذه الجهة اثناء المفاوضات التي استمرت ثلاث سنـــــوات.

ج ــ المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف والبلدان النامية

في هذه المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف، حددت البلدان النامية مطالبها بصفة عامة في الاطار العالي للنظام المؤسسي القائم، وذلك على العكس من نشاطاتهـــا ومقترحاتها في المجالات العالمية الاخرى. غير انه تجدر الاشارة الى ان المطروح فـــي المفاوضات التجارية المتعددة الاطراف ليس مجرد تأمين بعض الظروف الانسب لوصول منتجات معينة الى اسواق البلدان المتقدمة النمو التي قد تنجم عن تخفيض التعريفات الجمركيـــة

والحواجز غير الجمركية. ذلك ان الاهمية الحقيقية للمفاوضات التجارية المتعددة الاطراف بالنسبة للبلدان النامية تكمن في الفرصة التي توفرها لاعادة تشكيل الاطار المؤسسي لسير التجارة العالمية بشكل جوهري بل واساسي، وكذلك لتنظيم العلاقات التجارية الدولية في المستقبل.

ومما يذكر في هذا الشأن ان عددا كبيرا من المشتركين الحاليين وربما عدد متزايد من المشتركين الجدد ليسوا اعضاء في اتفاقية "الغات". وفي الحقيقة، سجل كثير من البلدان المشتركة في المفاوضات التي ليست اعضاء في اتفاقية "الغات"، منذ البداية، انها لا ترغب في التقيد بالقواعد الحالية. وقد يؤدي اشتراك بلدان جديدة الى تعزيز هذا الموقف وذلك بارساء الاساس لنهج جديد تماما طالما ان المفاوضات ترمي الى وضع قواعد جديدة للتجارة الدولية. ويمكننا القول ان هذه القواعد سوف تؤثر حتما، بطريقة او اخرى، على حق البلدان في التحكم في صادرات المواد الخام الاساسية وسيادة البلدان فيما يتعلق بالتصرف في مواردها الطبيعية.