

مذكرة سياسات رقم 9

المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في هونج كونج

محمود ببيلي

المركز الوطني للسياسات الزراعية

شباط 2006

بالتعاون مع

مشروع GCP/SYR/006/ITA



مقدمة

كانت التوقعات بخصوص المؤتمر الوزاري السادس لمنظمة التجارة العالمية المنعقد في هونج كونج في 13 كانون الأول 2005 متواضعة بشأن موضوع دخول الأسواق في المجالات الثلاثة: الزراعة – البضائع الصناعية – الخدمات. فقد اعترف أعضاء المنظمة الـ149 في تشرين الثاني أن مواقفهم التفاوضية ما تزال بعيدة جداً عن الوصول إلى اتفاق في هونج كونج يتضمن إطاراً تفصيلياً للاقتطاعات في التعرفة وفي الدعم الزراعي وفي دخول الأسواق للسلع غير الزراعية. لذلك فقد وجهت عدة حكومات اهتمامها إلى التوصل إلى (حزمة تنموية) تتضمن اتفاقات حول مواضيع مثل المساعدات التجارية للدول الأقل نمواً وإعفاء صادراتها من التعرفة والحصص وذلك كوسيلة للخروج بشيء ملموس من الملفات الهامة المتراكمة. ولكن الأعضاء كانوا منقسمين بشكل حاد حول مدى عمق الاقتطاع المطلوب بالنسبة للتعريف الزراعية وحول عدد المنتجات المستثناة (جزئياً أو كلياً) من التخفيضات وكذلك حول كيفية وضع سقف للتعريفات الخاصة بالمنتجات الزراعية.

حصيلة المؤتمر

بعد ستة أيام من المناقشات فقد توصل وزراء الدول الـ149 الأعضاء إلى اتفاق في يوم 18 كانون الأول يعيد المحادثات التجارية المتعثرة لجولة الدوحة إلى مسارها ، وكما كان متوقفاً فإن البيان الوزاري لهونج كونج لم يتضمن أي أرقام محددة أو صيغ تركيبيية لاقتطاع المساعدات وتخفيض التعريفات ، اتفق الوزراء على معايير عامة لتقود تطوير الاتفاق إلى "قوالب مجدولة"¹ كاملة حول الزراعة ودخول الأسواق للسلع غير الزراعية وحددوا لأنفسهم تاريخ نيسان 2006 كموعده نهائي لإنهاء تلك الجداول. ولا يزال الوزراء يأملون باختتام الجولة مع نهاية العام المقبل. على صعيد آخر فإن الإنجاز الفعلي الأهم لمؤتمر هونج كونج الوزاري كان تحديد العام 2013 كتاريخ لإنهاء المساعدات التصديرية الزراعية والذي يعتبر شرطاً لإكمال القوالب المجدولة. كان هناك أيضاً عمل واضح بخصوص موضوع القطن والدول الأقل نمواً التي تطلب من أمد بعيد إعفاء صادراتها كلياً من التعريفات والحصص الجمركية رغم التساؤلات الناقدة عن مدى تقديم الالتزامات الجديدة لمنافع فعلية في كلا المجالين. وفي الواقع فإن أعضاء المنظمة قد كلفوا أنفسهم بتحدٍ كبير، فليس المتوقع منهم فقط أن ينهوا القوالب المجدولة بشكل كامل في نيسان 2006 فقط ولكن يتوجب عليهم أيضاً أن يقدموا مسودة جداول إجمالية للتعهدات الملقاة على عاتقهم في تاريخ أقصاه 31 تموز 2006 أي بمجال ضيق لا يتجاوز 3 أشهر عن الموعد السابق.

مختصر النتائج

الزراعة

مهّد إقرار الاتحاد الأوروبي بإلغاء مساعداته التصديرية الزراعية في اليوم الأخير من المؤتمر الطريق لتبني الإعلان الوزاري ، يطلب النص من الأعضاء "أن يضمنوا الحذف المتوازي لكافة صيغ المساعدات التصديرية وكذلك الضوابط على الإجراءات التصديرية ذات الأثر المكافئ ليكتمل كل ذلك مع بداية العام 2013". هذا التاريخ يلائم الاتحاد الأوروبي أكثر من تاريخ 2010 الذي كان مدعوماً على نطاق واسع بين الأعضاء ، فمن المفترض أن إصلاح العام 2003 للبرنامج الزراعي الأوروبي العام (الكاب) سوف يحذف - على أي حال - معظم هذه المساعدات بحلول العام 2013. ولكن حتى يتم تجسير الهوة بين هذا الموعد والموعد الأبعد فإن الإعلان يشترط تحويل "جزء أساسي" من التخفيضات مع نهاية النصف الأول من فترة التطبيق المقررة، ويطلب النص من الأعضاء أن يطوروا ضوابط على المساعدات الغذائية وبرنامج الائتمان الخاص بالتصدير وممارسات المشاريع التجارية الحكومية التصديرية في تاريخ أقصاه 30 نيسان 2006 كجزء من القوالب المجدولة. من جهة أخرى فسوف يتم تصنيف المساعدات الزراعية المحلية في ثلاثة مستويات بغرض تخفيضها. " الأعضاء ذور المستوى الأعلى من المساعدات المسموحة" - أي الاتحاد الأوروبي - سوف يقعون في المستوى الأول ويواجهون التخفيض الخطي الأعلى للتعريفات. الولايات المتحدة الأمريكية واليابان سوف يقعان في المستوى الثاني وسيقع جميع الأعضاء الآخرين في المستوى الأخير. يجب على الأعضاء أن يقطعوا من إجمالي الدعم المحلي المشوه للتجارة ما يعادل - إذا لم يزيد على - مجموع التخفيضات في الصندوق البنفسجي والصندوق الأزرق والدعم بالحد الأدنى (المستثنى). ورغم أن هذا أقل من الالتزام الوارد في التعديل ما قبل الأخير والذي يقضي باقتطاع إجمالي أكبر إلا أن الالتزام الجديد قد يكون أكثر صعوبة على الدول من حيث إعادة تصنيف المساعدات بيسر للمراوغة عن التزامات التخفيض. لكن بعيداً عن هذه القيود على نقل الصناديق فإن الإعلان

¹ المقصود بالقوالب المجدولة هي أطر للعمل ولكنها مزودة بأرقام ومعاملات محددة وفترات زمنية معينة.

لا يتضمن قواعد خاصة بمعايير الصندوق الأزرق. بالنسبة لدخول الأسواق فإن الأعضاء اتفقوا على بناء تعريفاتهم ضمن أربع أطر للتخفيض بينما " نعلن أننا الآن بحاجة إلى الالتقاء حول الإطار المناسبة" لكل من الدول النامية والمتطورة. " يتعرض النص أيضاً إلى أنواع مختلفة من مرونة دخول الأسواق حسب تباين درجات المواصفات، ويلاحظ أن الأعضاء ما زالوا بحاجة للاتفاق حول كيفية معالجة المنتجات الحساسة. هذا يمثل تراجعاً عن نسخة 17 كانون الأول من الإعلان والتي تطلب زيادة الحصص للتعريفات بما يتلاءم مع التساهل في اقتطاع التعرفة والمرتبطة بما ستطلبه الصيغة بشكل طبيعي. النص الأخير للإعلان والذي سيكون بمثابة مرشد للتطور التدريجي للـ"قوالب المجدولة" يسمح للدول النامية بأن تخصص لنفسها عدداً مناسباً من مستويات التعريفات لمنتجات خاصة يتم تشخيصها من خلال مؤشرات مبنية على معايير الأمن الغذائي والمعيشة والتنمية الريفية.

بالنسبة للقطن فإن إعلان مؤتمر هونج كونج الوزاري ينص على أن "جميع صيغ" مساعدات القطن التصديرية في الدول المتقدمة سوف يتم حذفها مع نهاية العام 2006، هذا لا يعني فقط حذف برنامج مساعدات التصدير الأمريكي (الخطوة الثانية) ولكن كذلك "حذف مساعدة" برنامج ضمانات الائتمان التصديري التي تقدمها الولايات المتحدة لتجار القطن ، وكلاهما اعتبرته منظمة التجارة العالمية في نيسان 2005 مخالفاً لقواعدها. أما بقية الدول المتطورة فهي لا تدعم تصدير القطن. أيضاً بالنسبة للقطن فإن الدول المتطورة ستمنح الدول الأقل نمواً دخولاً معفى من التعرفة والقيود الكمية لصادراتها من القطن إلى أسواقها كاختتام لمفاوضات جولة الدوحة، ولكن ليس من المتوقع أن تستفيد الدول الأفريقية من ذلك لأنها لا تصدر القطن إلى أسواق الولايات المتحدة وأما في بقية الأسواق ولا سيما الآسيوية فعليها أن تنافس الصادرات الأمريكية المدعومة. اتفق الوزراء كذلك على الهدف التالي: "الدعم المحلي لإنتاج القطن والذي يشوه للتجارة سيتم تخفيضه بشكل أكثر طموحاً مما تتطلبه الصيغة العامة التي سيتفق عليها (أياً كانت) وسيتم تطبيق هذا التخفيض خلال فترة أقصر من الإمكانية العامة". خابت آمال الدول الأفريقية المنتجة للقطن عند هذه النتيجة لأن الدعم المرتفع للمنتجين وللتسويق يسمح لمنتجي الولايات المتحدة ببيع أقطانهم في الأسواق العالمية بأسعار تقل عن تكلفة الإنتاج الحقيقية.

دخول الأسواق للسلع غير الزراعية

ينص الإعلان في فصله الخاص بتخفيض التعريفات الصناعية على "الصيغة السويسرية" دون أن يذكر معاملات محددة، هذا يترك الباب مفتوحاً أمام كلا الاحتمالين : الصيغة السويسرية البسيطة ذات المعاملين ؛ والطريقة ذات المعاملات المتعددة المرتبطة بمعدل التعرفة لكل بلد والتي يفضلها الأعضاء البارزون في مجموعة العشرين. الملفت للنظر أن الإعلان الوزاري يتضمن فصلاً يربط بشكل صريح بين مستوى الطموح لحصول تقدم في مجال الزراعة مع مستوى الطموح في مجال دخول السلع غير الزراعية، ويقول النص أن هذا الطموح "يجب تحقيقه بشكل متوازن ومتناسب يتلاءم مع مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية" وهذا الأمر كان مطلباً قديماً لكثير من الدول النامية.

الدول الأقل نمواً

النقطة الأكثر أهمية في الإعلان الوزاري هو إشارته إلى الملحق ف الذي يذكر تفصيلاً الالتزام الجديد للدول المتقدمة والقاضي بمنح صادرات الدول الأقل نمواً دخول أسواق كامل بدءاً من العام 2008، ورغم أن هذا أكثر تأخيراً مما كانت الدول الأقل نمواً تتأمله إلا أن تثبيت الموعد يعتبر أمراً هاماً لضمان تطبيق هذا الأمر المفيد في حال امتدت مفاوضات الدوحة إلى ما بعد 2008. ولكن هناك تحذيراً هاماً بالنسبة لتغطية المنتج ؛ فالدول المتطورة التي تواجه مصاعب في منح دخول أسواق كامل في العام 2008 سوف يُطلب منها تخفيض التعرفة لكل سلعة بنسبة 97% فقط.

مواضيع أخرى

يدعو الإعلان الوزاري الأعضاء لزيادة الضوابط على دعم القطاع السمكي بما في ذلك تحديد المساعدات الممنوعة التي تساهم بتشكيل القدرات المفرطة أو الصيد المفرط يربط النص بكل وضوح للمرة الأولى بين المساعدات وبين القدرات المفرطة والصيد المفرط ويعلن الحاجة إلى الاعتراف بهذا الربط، ويكون النص بذلك قد تغلب على المعارضة القوية لمناقشة ضوابط المساعدات السمكية والتي أبدتها كل من اليابان وكوريا في المرحلة المبكرة من جولة الدوحة.

مناقشة وتوقعات

رغم كل التعظيم للنتائج فإنه ليس سراً أن الأسبوع الأخير من اللقاء لم يفعل سوى القليل للتقدم باتجاه التجارة الحرة ، وحتى الاتفاق على التخلص من مساعدات التصدير الزراعية بحلول عام 2013 هو أقل إثارة للإعجاب مما يبدو، فرغم أن مساعدات التصدير هي رمز قوي للسياسات الزراعية الجائرة التي ينتهجها العالم الغني ولكنها محدودة التأثير على التبادل التجاري العالمي. أما الاهتمام المعطى في هونج كونج للوعد الممنوح للدول الأشد فقراً فهو- في جانب منه- إشارة إلى نقص التقدم في الجهات أخرى، الوعود على أي حال هي أقل سخاءً وكرماً مما تبدو عليه، فالتعهد بالمساعدة التجارية يظهر هاماً ولكن لا أحد يعرف إذا كان هذا بالفعل تمويلاً جديداً أو ما هو الهدف الفعلي منه ، وهذا يترك مجالاً كبيراً لخيبات الأمل وبالتالي للعرقلة من قبل الدول الأفقر فيما إذا لاحت في الأفق صفقة جديدة أكثر شمولاً.

حالياً فإن أي اتفاق يبدو أنه ما يزال بعيداً جداً ولا تزال الهوة واسعة بين معظم الأعضاء الهامين في المنظمة مثل الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والاقتصادات الكبيرة الناشئة في مجموعة العشرين كالبرازيل والهند والصين. أعلنت الولايات المتحدة والدول النامية الكبيرة بيبأس أن المقترح الأوروبي الخاص بالانقطاع من التعرف الزراعية الأوروبية هو غير ملائم ، كما ترفض البرازيل والهند ودول أخرى مناقشة تخفيض تعريفاتها الصناعية الخاصة ما لم يحصل مزيد من التقدم في مجال التجارة الزراعية. الاتحاد الأوروبي بدوره يقول أن عرضه في مجال التجارة الزراعية هو عرض جوهري وأنه لن يتزحزح إلى الأمام أكثر حتى تقوم الاقتصادات الناشئة بفعل المزيد لفتح أسواقها أمام السلع الصناعية والخدمات. لهذه الأسباب السالفة فإن اللقاء في هونج كونج كان تقريباً مجرد عملية لحفظ ماء وجه الأعضاء فقط.

المصادر

- موقع منظمة التجارة العالمية
http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/min05_e.htm
- موقع المركز الدولي للتجارة والتنمية المستدامة <http://www.ictsd.org>
- موقع وحدة المخابرات الاقتصادية <http://store.eiu.com/index.asp>
- موقع معهد الزراعة والسياسة التجارية <http://www.iatp.org>