

ملخص سياسات رقم 27

الاتفاقيات التجارية الإقليمية

محمود ببيلي

المركز الوطني للسياسات الزراعية

نيسان 2008

بالتعاون مع

مشروع GCP/SYR/006/ITA



مقدمة

تعرف التكتلات¹ الإقليمية بأنها المبادرات التي تتخذها الحكومات في منطقة ما لتحرير و تسهيل التجارة مع بعض الدول على الصعيد الإقليمي، سواء من خلال إقامة مناطق حرة للتجارة أو اتحادات جمركية أو غيرها من أشكال التنسيق والتكامل التجاري والاقتصادي الإقليمي.

تكتسب التجارة الإقليمية أهمية متزايدة بالنسبة للمشهد الاقتصادي العالمي فقد بلغت نسبة التجارة الإقليمية 55% من إجمالي التجارة العالمية² ولقد ازدادت اتفاقيات التجارة الإقليمية بمقدار ثمانية أضعاف منذ ثمانينيات القرن العشرين، وأصبحت تتحكم بنسبة 40% من التجارة العالمية حالياً، وقد أدى التعثر في المفاوضات متعددة الأطراف وتشعبها وتعقيدها إلى تعزيز التجارة الإقليمية أكثر فأكثر، وتوفر هذه الاتفاقيات العديد من المزايا لأعضائها من خلال مجالاتها المختلفة وتسهم في تنمية منطقة الاتفاقية بأكملها كما تزيد من فاعلية مشاركة دول المنطقة في النظام التجاري العالمي وتعتبر جزءاً أساسياً من الخطط التنموية لأغلب البلدان النامية والمتقدمة. ورغم المخاوف من الأثر السلبي المتوقع للاتفاقيات الإقليمية على النظام التجاري متعدد الأطراف فإن عدد هذه الاتفاقيات ما يزال في تزايد مستمر ومتسارع ولا سيما منذ العام 2000، وقد ازداد هذا الاتجاه مع دخول كتل اقتصادية عظمى ودول نامية ذات ثقل اقتصادي إلى ساحة التنافس بدافع الرغبة بالحصول على إمكانيات أكبر للنفاذ إلى الأسواق. تعتبر الاتفاقيات التجارية الإقليمية ظاهرة رئيسية ذات اتجاه واحد (غير قابلة للتراجع)، وخلال السنوات الأخيرة كانت أعداد الاتفاقيات التفضيلية - وكذلك نسبة التجارة التفضيلية من إجمالي التجارة العالمية - في ازدياد مستمر، وعلى سبيل المثال في العام 2004 تم إبلاغ منظمة التجارة عن 43 اتفاقية إقليمية جديدة مما يجعل منها سنة تاريخية بالنسبة لهذه الاتفاقيات، ويتعامل أعضاء المنظمة مع الاتفاقيات الإقليمية كأداة سياسات تجارية أو كتمم لسياسة الدولة الأولى بالرعاية، وإضافة إلى الاعتبارات الاقتصادية فهناك وجوه أخرى لاستراتيجية الاتفاقيات الإقليمية المعقدة كالاقتبارات السياسية وغيرها. إن التزايد في عدد الاتفاقيات يمثل تحدياً وفرصة في آن واحد لمنظمة التجارة العالمية والنظام التجاري متعدد الأطراف، ويكمن دور التكتل التجاري الإقليمي في "تقليص الأثر الاقتصادي للحدود السياسية القطرية في منطقة جغرافية ما"³.

الاتجاهات العامة المتعلقة بالاتفاقيات الإقليمية في المشهد العالمي التجاري

يلاحظ منذ بداية العام 2005 أربع خطوط عامة تعكس تطور وضع الاتفاقيات التجارية الإقليمية:

¹ تستخدم كلمة التكتل للتعبير عن اتحاد مجموعة دول في إطار أو مجموعة معينة.

² المصدر: الاسكوا (2007)

³ المصدر: كاييرو خ. ورفاقه (بعد العام 1997)

1. هناك اتجاه متزايد بين الدول التي كانت دائماً تعتمد على التحرير التجاري متعدد الأطراف لجعل الاتفاقيات الإقليمية أساساً لسياساتها التجارية في المرحلة القادمة.
2. أصبحت الاتفاقيات التجارية الإقليمية معقدة، وفي كثير من الحالات فإن الأنظمة التشريعية الجديدة تجاوزت وسبقت ما تم الاتفاق عليه في منظمة التجارة العالمية.
3. يعكس تزايد اتفاقيات التفضيلات المتبادلة بين الدول المتقدمة والنامية انخفاض اعتماد بعض الدول النامية على نظام التفضيلات غير المتبادلة.
4. تقدم ديناميكية الاتفاقيات التجارية الإقليمية – رغم خصوصيتها المنطقية – نموذجاً عاماً من التوسع والتماسك فمن جهة نلاحظ تزايد الاتفاقيات التجارية العابرة للمناطق وهي تمثل حصة كبيرة من تزايد الاتفاقيات التجارية الإقليمية، ومن جهة أخرى فإن التكتلات التجارية الإقليمية على أساس قاري هي أيضاً في حالة نشاط وحيوية مقارنة بالعقود الماضية.

أنواع الاتفاقيات الإقليمية

بالنسبة لأنماط الاتفاقيات التجارية الإقليمية فإن أكثرها شيوعاً هو **اتفاقيات مناطق التجارة الحرة** والتي تمثل 84% من إجمالي الاتفاقيات الإقليمية المفعلة حيث تزال العوائق التجارية بين الأعضاء ولكن يحتفظ كل بلد بسياسته تجاه الدول الأخرى كما تمثل **الاتفاقيات ذات المجال المحدود** واتفاقيات **الاتحادات الجمركية** (وهي منطقة تجارة حرة يتبنى فيها الأعضاء سياسة خارجية تجارية موحدة) 8% لكل منهما، وهناك صيغ اتحادات جمركية ذات تكامل أعمق منها **الأسواق المشتركة** (وهي اتحادات جمركية تسمح أيضاً بحرية الحركة لعوامل الإنتاج) و**الاتحادات الاقتصادية** (وهي تتضمن درجة من التنسيق في السياسات الاقتصادية الوطنية⁴ تشمل حرية انتقال العوامل الإنتاجية فضلاً عن السلع بين أعضائه).

وسبب هيمنة التوجه نحو اتفاقيات التجارة الحرة حاجتها لوقت أقل للتفاوض وتطلبها درجة أدنى من التنسيق السياسي بين الأطراف حيث يحتفظ فيها كل طرف بسياساته الخاصة تجاه الأطراف الأخرى أما الاتحاد الجمركي فيتطلب تأسيس تعرفه عامة وتنسيق السياسات التجارية الخارجية وخسارة جزء أكبر من الخصوصية لكل دولة وفترة تفاوض أطول وأعد وفترة تطبيق أكثر امتداداً.

الاتفاقيات التفضيلية كنموذج خاص من الاتفاقيات التجارية الإقليمية

الاتفاقيات التفضيلية هي سياسات تمييزية تتضمن تحرير التجارة مع مجموعة محدودة من الشركاء التجاريين، ويمتاز النظام التجاري العالمي بعدد كبير من أنواع الاتفاقيات التفضيلية يمكن تصنيفها في نوعين: متناظرة ثنائية تتضمن تحريراً تجارياً متناظراً، وغير متناظرة عديدة تتضمن تحريراً تجارياً غير متناظر يهدف إلى دعم البلد الذي يحصل

⁴ هناك صيغة فرعية تسمى الاتحاد الاقتصادي التام حيث تقوم المؤسسات الاتحادية العليا بتفعيل السياسات الاقتصادية في الدول الأعضاء.

على دخول أفضل للأسواق الأخرى دون أن يطلب منه بالمقابل فتح أسواقه التجارية بنفس الدرجة، وهذا النوع الثاني يستخدم على نطاق واسع كوسيلة لمكاملة البلدان النامية مع النظام العالمي التجاري. ويرى البعض أن تزايد التوجه نحو الاتفاقيات الإقليمية يعني بالضرورة زيادة نسبة التفضيلات التمييزية في الاتفاقيات مما يترك أثراً سلبياً على النظام التجاري المتعدد.

مجال الاتفاقيات الإقليمية

الاتفاقيات التجارية الإقليمية هي مبادرات اقتصادية تهدف إلى ممارسة التجارة الحرة، يختلف مدى عمق الاتفاقيات الإقليمية من اتفاقية لأخرى حيث يغطي بعضها مجالاً محدوداً من التفضيلات الجمركية لبعض السلع بينما تشمل الأخرى مجالاً أوسع واشمل بكثير وتتضمن طبقاتٍ واسعة من أنظمة التشريعات التجارية حيث لم تعد الاتفاقيات المبرمة حديثاً تقتصر على تخفيض التعرفة الجمركية فقط بل تشمل مواضيع أكثر تعقيداً مثل المعايير الصحية والمقاييس الفنية والعوائق غير الجمركية والبيئة والمعونات التجارية.

بالنسبة للالتزامات البلدان المشاركة فتختلف باختلاف نوع الاتفاقية، ففي حالة اتفاقيات المناطق التجارية الحرة يتم إزالة أو خفض الحواجز التجارية بين البلدان الأعضاء ولكن تبقى سياساتها التجارية مع الدول غير الأعضاء منفصلة ومستقلة وهذا ما يسمح لبلد عضو أن يحمي أحد قطاعاته الحساسة ولكنه أيضاً قد يسبب له مشاكل إذا قامت دولة ثالثة بإدخال منتجاتها من ذلك القطاع الحساس إلى بلد آخر عضو ثم استفادت من الاتفاقية لإعادة إدخاله إلى البلد العضو الحامي للقطاع، أما الاتحاد الجمركي فهو لا يعاني من مثل هذه المشكلة لأنه يقوم ليس على إلغاء أو تخفيض العوائق التجارية بين الدول الأعضاء فقط بل وأيضاً توحيد السياسة الخارجية التجارية (الجمركية خاصة) ولكن في هذه الحالة يصبح من الصعب على إحدى الدول الأعضاء في الاتفاقية أن تحمي أحد قطاعاتها لأن ذلك يستلزم التفاوض مع كافة الدول الأعضاء الأخرى للتوافق على تعرفه مرتفعة موحدة للجميع.

شرط نجاح الاتفاقية الإقليمية

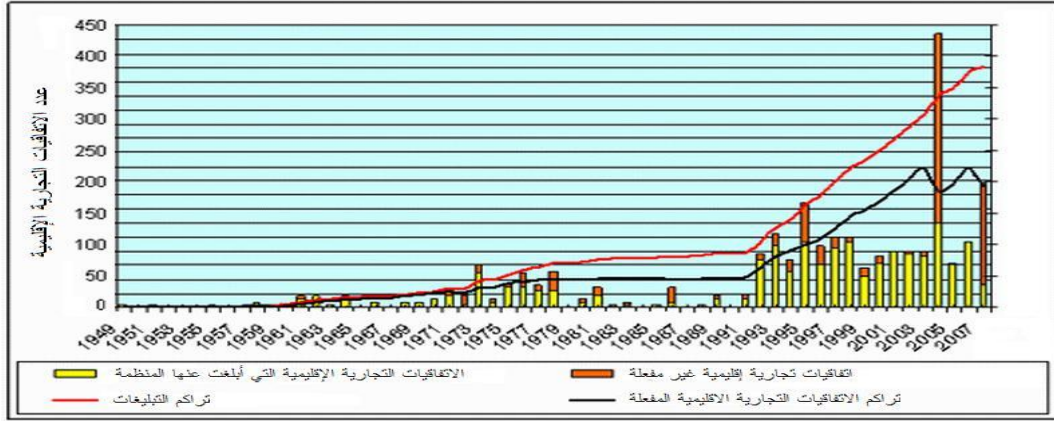
تتوقف درجة نجاح اتفاقية إقليمية على مدى قدرة الدول الأعضاء على التكامل اقتصادياً فكلما ازدادت هذه القدرة كلما كانت الفائدة المرجوة من الاتفاقية أكبر ويجب أن يكون مثل هذا التكامل الاقتصادي مبنياً على قاعدة الميزة النسبية لكل بلد، كأن يتخصص أحد البلدان في تصدير المحاصيل الاستوائية مثلاً ويتخصص الآخر في إنتاج بعض السلع الصناعية وهكذا.

أعداد التكتلات

في موازاة المفاوضات التجارية متعددة الأطراف في العاشر فقد عُرفت الاتفاقيات التجارية الإقليمية منذ الخمسينات من القرن الماضي وظلت أعدادها تتزايد حتى الآن وكان أبرزها السوق الأوروبية المشتركة التي تحولت لاحقاً إلى الاتحاد الأوروبي الذي يملك اليوم تأثيراً هائلاً على الأسواق الزراعية العالمية. تلعب عدة عوامل دوراً كبيراً في دفع الكثير من الدول إلى التكتل إقليمياً لحماية نفسها، وحتى منتصف العام 1998 تم إبلاغ منظمة التجارة عن أكثر من 100 اتفاقية

فضلاً عن عدد كبير من الاتفاقيات الأخرى التي لم يبلغ عنها رغم كونها موضع التنفيذ ولو جزئياً ، ثم وصل العدد في بداية سنة 2005 إلى 312 اتفاقية إقليمية أبلغت عنها منظمة التجارة العالمية من بينها 170 اتفاقية مفعلة، كما أن هناك 65 اتفاقية مفعلة ولكن لم يتم الإبلاغ عنها للمنظمة، وحسب تقرير للإسكوا صدر في العام 2007⁵ فإن العقد الماضي شهد تسارعاً في عقد أو إبرام الاتفاقيات التجارية الإقليمية والثنائية وذلك فيما بين الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، وتسجل البيانات المتوفرة زيادة بواقع 54 اتفاقية خلال الفترة 2005 – 2006، بما يشير إلى مسارعة الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إلى الانضمام لمثل هذه الاتفاقيات.

الشكل 1 - تراكم الاتفاقيات التجارية الإقليمية خلال العقود الأخيرة



المصدر: المشهد المتغير للاتفاقيات التجارية الإقليمية

أهم التكتلات الإقليمية

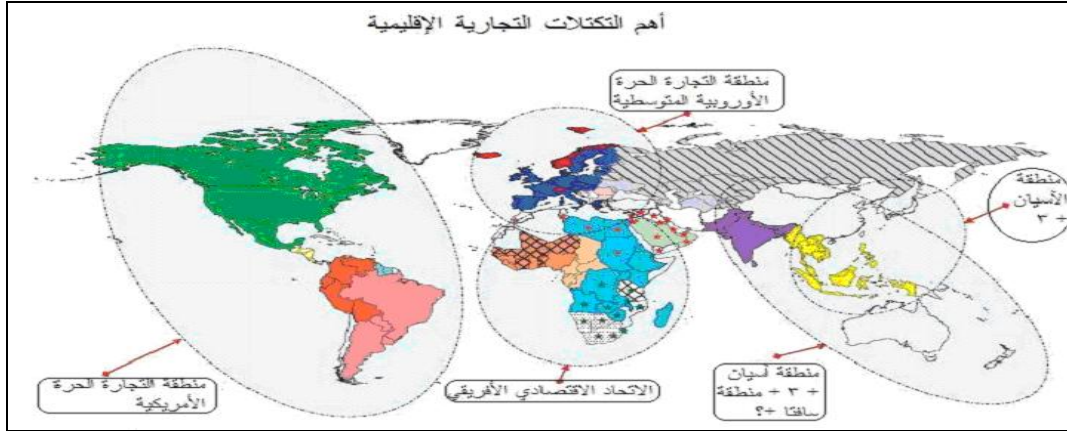
تبرز ظاهرة الاتفاقيات الإقليمية التجارية في نصف الكرة الغربي ومنطقة المحيط الهادي الآسيوية أكثر من غيرها، وتتضمن اتفاقيات التجارة الحرة في هاتين المنطقتين اتفاقية توحيد نصف الكرة الغربي (الأمريكيين) في منطقة تجارية حرة، ومشروع مبادرة الآسيان⁶ لتنمية التجارة في البلدان الآسيوية، واتفاقية منطقة التجارة الحرة لشمال أمريكا (نافتا) التي تضم الولايات المتحدة وكندا والمكسيك، كما يمكن الإشارة إلى كل من السوق المشتركة الجنوبية (ميركسور) ومجموعة أنديان في أمريكا اللاتينية، أما في إفريقيا فهناك مجموعة التنمية لجنوب أفريقيا، وبالنسبة للقارة الأوروبية فتمتاز بوجود الاتحاد الأوروبي وهو القوة التجارية الأكبر عالمياً وكذلك منطقة التجارة الحرة الأوروبية⁷، هذا وإذا ما توصل الاتحاد الأوروبي إلى اتفاق مع مجموعة ميركسور فستظهر على الساحة العالمية التجارية أكبر منطقة تجارة حرة في التاريخ الحاضر حتى الآن.

⁵ صحيفة الاقتصادية العدد 5115

⁶ تضم أساساً منطقة الآسيان بالإضافة إلى دول أخرى.

⁷ راجع الملحق المتضمن أهم الاتفاقيات التجارية الإقليمية في العالم في نهاية الملخص.

الشكل 2 - أهم التكتلات التجارية الإقليمية.



المصدر: منظمة التجارة العالمية (2007)

خواص الاتفاقيات الإقليمية

1. مشهد الاتفاقيات الإقليمية حالياً هو متنوع ومعقد، ولا سيما مع تداخل الاتفاقيات في الدولة الواحدة وعبر الدول المختلفة وهو ما يسميه بعض الاقتصاديون بطبق السباغيتي، وتقع أكثر من نصف تجارة العالم الحالية ضمن كتل إقليمية فعلية أو ضمنية، وتقريبا كل بلد في العالم هو عضو على الأقل في اتفاقية واحدة أو أكثر.

2. على الرغم من كون هذه الاتفاقيات الإقليمية يشار إليها كلاسيكياً باتفاقيات + WTO ولكن ليس من الضروري أن يكون هذا التوصيف دقيقاً، فمثلاً تعتبر الاتفاقيات التي تحد من فرض إجراءات مكافحة الإغراق ضمن منطقة اتفاقية تجارة حرة + WTO لكن لا يمكن أن يقال نفس الشيء بالنسبة لاتفاقيات أخرى تتضمن تشريعات حول حقوق الملكية الفكرية أقل صرامة من مما هو في اتفاقية التريبس⁸.

3. تلعب الاعتبارات الجغرافية دوراً محورياً في الاتحادات الجمركية. عادة يتم توقيع اتفاقيات التجارة الحرة بين ما يسمى بالشركاء الطبيعيين مثل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى والاتحاد الأوروبي ودول ناقتا (أمريكا الشمالية)، لكن ما أن يستنفد بلد ما إمكانيات منطقتة حتى يبدأ بالتطلع إلى اتفاقيات تفضيلية من خارج منطقتة.

4. قواعد المنشأ هي إحدى أهم الركائز في اتفاقيات مناطق التجارة الحرة وتعتمد هذه القواعد كوسيلة لتحديد فيما إذا كانت البضاعة المستوردة تستحق المعاملة التفضيلية أم لا ولمنع إدخال الشحنات القادمة من خارج المنطقة بتعريف منخفضة.

⁸ اتفاقية منظمة التجارة العالمية الخاصة بحقوق الملكية الفكرية.

5. تتجه الدول حالياً نحو توقيع الاتفاقيات الثنائية أكثر منها نحو إقامة الاتحادات الجمركية، وقد أدى ذلك إلى زيادة هائلة في عدد التقاطعات والتداخلات بين الاتفاقيات وكل منها لها جدولها الخاص لتحرير التعرفة وقواعد خاصة للمنشأ.
6. إذا تبنت الاتفاقية مبدأ التحرير الكامل والشامل والفوري (الانفجار الكبير) وحررت جميع التعريفات لجميع السلع في وقت دخول الاتفاقية حيز التنفيذ فلا يتم التفاوض حول جدول التزامات، ولكن نادراً ما يحصل ذلك حيث تتضمن الاتفاقيات عادةً جدولاً زمنياً لتخفيض الضرائب على أساس ثنائي، وقد يكون الجدول غير متناظر فيسمح لطرف بفترة تطبيق أطول أو يحمي أحد القطاعات الحساسة لإحدى الدول من التخفيض وقد يكون متناظراً.
7. بالنسبة للجانب التشريعي فإن المرونة في الاتفاقيات الإقليمية قد تخلق فوضى من الأنظمة التشريعية المختلفة مما يضعف مبدأ الشفافية والتنبؤ في العلاقات التجارية.
8. يأخذ تسهيل التجارة المطبق في الاتفاقيات الإقليمية أشكالاً تتراوح بين إجراءات للاعتراف المتبادل إلى توحيد متطلبات الوثائق والبيانات التجارية، والتنسيق والتعاون في المعابر الحدودية، إلى تنسيق السياسات وأمور أخرى⁹، وتكمن أهمية هذه الإجراءات في اعتمادها على المعايير الدولية الأمر الذي من شأنه توسيع إطار تطبيقها من المستوى الإقليمي إلى المستوى العالمي بسهولة، ويؤدي استخدام المعايير الدولية إلى تيسير تطبيق إجراءات تسهيل التجارة بين تجمعات الدول المختلفة من جهة وبين الدول ذاتها الموقعة على اتفاقيات التجارة الإقليمية من جهة أخرى.

العلاقة بين منظمة التجارة والاتفاقيات الإقليمية

إذا توافقت قواعد الاتفاقيات التجارية الإقليمية مع قواعد منظمة التجارة العالمية فإنها تكون مكملة للتحرير متعدد الأطراف، لكن إذا كانت الاتفاقية تمارس التمييز ضد الدول غير المنضوية فيها أو أنها تفرض شبكة معقدة من النظم التجارية فهي ستكون في موقع التناقض مع قواعد المنظمة والتحرير المتعدد. وأدى التعثر في مفاوضات جولة الدوحة إلى المزيد من تقوية العلاقات الإقليمية وتبرر بعض الدول مشاركتها في الاتفاقيات التجارية الإقليمية بأن ذلك يعطي حافزاً تنافسياً للتحرير على المستوى متعدد الأطراف عن طريق تطوير التحرير التجاري على عدة جبهات بينما ترى بعض الدول الأخرى في الاتفاقيات وسيلة لحماية نفاذها إلى الأسواق الأخرى في ظل غياب التحرير التجاري ضمن إطار مفاوضات جولة الدوحة. وفيما يلي عرض لبعض النقاط الأساسية المتعلقة بالعلاقة بين منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات الإقليمية:

- 1- الفرق بين المنظمة والاتفاقيات الإقليمية: تتقاسم الاتفاقيات التجارية الإقليمية ومنظمة التجارة العالمية نفس الهدف وهو تحرير التجارة ولكن الاتفاقيات الإقليمية تميزية خلافاً لمنظمة التجارة، وقد يؤدي مسعى كلا الطرفين لنفس الهدف - ولكن بمقاربات مختلفة - إلى توتر في العلاقة بينهما، وبما أن التحرير التجاري وفق مبدأ الدولة الأولى بالرعاية يواجه

⁹ المصدر: الاسكوا (2007)

صعوبات متزايدة في المحافظة عليه، وبما أن المجالات التجارية ذات الأهمية الحاسمة لبعض الأعضاء هي مستثناة من جدول أعمال المفاوضات المتعددة فلا مجال سوى استئناف التجارة من خلال الاتفاقيات الإقليمية التي تسمح للأعضاء بإنجاز التحرير في أسواق معينة مفضلة.

2- مخاطر التوتر بين الاتفاقيات الإقليمية ومنظمة التجارة العالمية: إن انتشار الاتفاقيات التجارية الإقليمية برأي أنصار التحرير التجاري المتعدد "يعوق النموذج التجاري العالمي الذي تسعى المنظمة إلى إيجاده، ويقوّض الشفافية والتنبؤات في العلاقات التجارية الدولية" وإن الاتفاقيات الإقليمية "تفرض تعقيدات على الدول غير الأطراف من خلال تقليص الاهتمام بأجندة التجارة العالمية متعددة الأطراف وإيجاد مصالح ومزايا راسخة بين شركاء المنطقة التجارية الحرة تدفعها في وقت لاحق إلى مقاومة الجهود الدولية لتخفيف هامش المزايا التفضيلية"¹⁰. ومن الآثار المحتملة لهذا التوتر تهديد التوازن التنموي في التجارة العالمية من خلال زيادة التباين الاستثماري والتجاري وخاصة إذا كان التحرير على أساس تفضيلي، وكذلك تهديد بيئة العمل والإنتاج من خلال رفع التكاليف بسبب التعقيدات التشريعية، كما أنها تنقل الإنتاج من "الميزة النسبية" إلى "المنافسة التفضيلية".

هذا ويرى الاقتصاديون أن اتفاقيات التجارة الإقليمية تسمح ببعض المزايا للدول النامية ولكن "اتفاقية التجارة المتعددة الأطراف التي تؤدي إلى تخفيض الحماية، ولاسيما في المجالات التي يكون للفقراء فيها ميزة تنافسية، تعد بصفة عامة بتحقيق قدر أكبر من المكاسب الممكنة لجميع البلدان النامية."¹¹

3- مفاوضات المنظمة حول الاتفاقيات: في إعلان جولة الدوحة كان هناك إشارة للاتفاقيات التجارية الإقليمية على أنها يمكن أن تلعب دوراً مهماً في تعزيز التحرير التجاري وتسريع التنمية الاقتصادية كما أكد الإعلان على الحاجة إلى علاقة منسقة بين العملية الإقليمية والمتعددة، وعلى هذا الأساس اتفق الوزراء على الشروع بمفاوضات تهدف إلى توضيح وتحسين الضوابط والإجراءات الخاصة بالاتفاقيات الإقليمية مع توجه لتشجيع الاتفاقيات التجارية العابرة للمناطق ومحاولة إيجاد تحكم أفضل في ديناميكية الاتفاقيات وتقليل مخاطر تزايدها. وبعد أن شرع جدول أعمال جولة الدوحة المفاوضات حول القواعد الواجب تطبيقها على الاتفاقيات الإقليمية طرحت على الطاولة مواضيع تقنية مثل استخدام قواعد المنشأ وإجراءات التأكد من توافق أحكام اتفاقية ما مع قواعد المنظمة. تقدمت المفاوضات الخاصة بالاتفاقيات الإقليمية على مسارين: الأول ذو طبيعة إجرائية والثاني ذو طابع قانوني وتنظيمي، وقد حققت المفاوضات بعض التقدم على المسار الثاني ولكنها ما زالت تواجه صعوبات نظراً لارتباط تشريعات المنظمة بشأن الاتفاقيات الإقليمية مع العديد من المجالات التشريعية الأخرى، أما بالنسبة للمسار الأول فقد توصل الأعضاء إلى اتفاق رسمي حول مسودة قرار لآلية تحقيق الشفافية بالنسبة للاتفاقيات التجارية الإقليمية وتم تطبيق القرار في كانون الأول 2006 بانتظار اختتام جولة الدوحة.

4- قواعد منظمة التجارة حول الاتفاقيات: من حيث المبدأ تعتبر الاتفاقيات التجارية الإقليمية مخالفة لقواعد عدم التمييز الخاصة بمنظمة التجارة العالمية إلا أن المادة 24 من الغات وكذلك اتفاقية منظمة التجارة العالمية (1994) تمنح

¹⁰ المصدر: صحيفة المؤتمر العراقية – 25-7-2005.

¹¹ المصدر: هويكمان ب. ورفاقه (2002)

الاتفاقيات التجارية الإقليمية استثناء من هذه القواعد بشرط احترام بعض الشروط التي تصب في خانة أن تكون الاتفاقية في صالح التحرير المتعدد وليست مناقضة له. ويمكن تصنيف الشروط المطلوبة كي يسمح لبلد عضو في منظمة التجارة العالمية بالانضمام إلى اتفاقية تجارية إقليمية بنقطتين¹²:

- أن يكون هدف الاتفاقية تسهيل التجارة بين الأطراف المتعاقدة وليس عرقلتها أمام الدول غير المنضمة للاتفاقية. ويلزم الأعضاء بإبلاغ المنظمة بالاتفاقيات الجديدة وتتم مناقشة مدى انطباقها مع قواعد المنظمة في إطار لجنة الاتفاقيات الإقليمية والثنائية وتعطي اللجنة حكمها النهائي على كل اتفاقية.

- عبارة التمكين (Enabling Clause): وتعني إمكانية عقد اتفاقيات تفضيلية سلعية بين الدول النامية.

24

%80

ويلزم الأعضاء بإبلاغ المنظمة بالاتفاقيات الجديدة وتتم مناقشة مدى انطباقها مع قواعد المنظمة في إطار لجنة الاتفاقيات الإقليمية والثنائية وتعطي اللجنة حكمها النهائي على كل اتفاقية¹³.

الزراعة في الاتفاقيات الإقليمية

نادراً ما تتعامل الاتفاقيات التجارية الإقليمية مع قطاعات حساسة كالزراعة بشكل شامل، أولاً لأن مواضيع مثل الدعم المحلي في الزراعة لا يمكن التعامل معها من خلال عدد محدود من الشركاء التفضيليين وثانياً لأن الرأي المحلي يقاوم التحرير المتعدد كما يقاوم التحرير الثنائي في مثل هذه القطاعات، وغالباً ما تعتبر الزراعة قطاعاً ذا إشكالية في الاتفاقيات التجارية الإقليمية وذلك لكونها أكثر القطاعات التجارية تشوهاً سواءً لجهة كمية الدعم المحلي الكبيرة مقارنة بالقطاعات الأخرى أو الحماية المرتفعة في بعض الدول، فتحرير الزراعة في إطار اتفاقية إقليمية ما سيتعارض مع السياسات السعرية الخاصة بكل بلد ويجب على الدول الأعضاء في حالة التحرير الزراعي إما التخلي عن هذه السياسات أو مواجهة تدفق السلع الزراعية من الدول الأعضاء ذات الأسعار الأقل، لذلك تُستبعد الزراعة عادة من الاتفاقيات التجارية الإقليمية (كما في حالة منطقة التجارة الحرة الأوروبية) أو يتم معاملتها بشكل خاص (حصص جمركية مثلاً، كما في اتفاق الشراكة السورية الأوروبية)، وبشكل عام فكلما اختلفت السياسات الزراعية (الحماية – الدعم المحلي – دعم التصدير) بين الدول الأعضاء في الاتفاقية كلما كان إيجاد تسوية مقبولة أكثر صعوبة.

¹² بالنسبة لتجارة الخدمات فهناك نقطة ثالثة تتعلق بمراعاة المادة 5 من اتفاقية الغاتس (اتفاقية تجارة الخدمات).
¹³ في الواقع ما تزال اللجنة في بداية عملها ويتوقع أن تسبب التعقيدات القانونية والسياسية صعوبة في التوصل إلى اجماع من قبل جميع أعضاء اللجنة.

الاتفاقيات العربية

تشارك الدول العربية في العديد من الاتفاقيات التجارية الإقليمية وأهم هذه الاتفاقيات الإقليمية: منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى - منظمة التعاون الاقتصادي - مجلس التعاون الخليجي - اتحاد المغرب العربي - اتفاقية منطقة التجارة الحرة الموقعة في العام 2001 من قبل سوريا والعراق وليبيا ومصر¹⁴، بالإضافة إلى عضوية بعض الدول العربية الإفريقية في الكوميسا¹⁵. وتشارك كافة هذه الاتفاقيات باشتغالها على العنصر الزراعي وتشجيع وتسهيل التجارة الزراعية بين الدول الأعضاء. بالنسبة لمنطقة التجارة الحرة العربية فقد اتفق 17 بلداً عربياً على تحرير للتجارة البينية في كافة القطاعات بما فيها الزراعة في الفترة ما بين 1998 و 2007، ثم تم تخفيض الفترة حتى عام 2005، وبحلول العام 2005 كانت الرسوم الجمركية قد تم تخفيضها بنسبة 100% وأصبحت السلع حرة الانسياب بين الدول الأعضاء، وتتضمن الاتفاقية التزامات أكثر تحديداً مما هو وارد في الغات¹⁶ كما تتبع معايير منظمة التجارة في قضايا الدعم والحماية والإعراق وقواعد المنشأ والمواصفات والرسوم المماثلة وحتى الشفافية وتبادل المعلومات ولكن مبدأ تحديد المعاملة الوطنية بالسلع العربية فقط يتناقض مع أحكام المنظمة كما أن هناك غموضاً في الاتفاقية بشأن الإجراءات العملية لإزالة القيود غير الجمركية وفترة تلك الإزالة. أيضاً "اتخذت منظمة التعاون الاقتصادي خطوات كبيرة في تعميق التكامل الاقتصادي بين أعضائها، فقد وافقت الدول الأعضاء في المنظمة على عقد اتفاقية للتجارة الحرة بينها في سنة 2006".¹⁷ أما بالنسبة لمجلس التعاون الخليجي "فقد أقيم أخيراً اتحاداً جمركياً ويعتزم إقامة سوق مشتركة"¹⁸، وترتبط أغلب الدول العربية أيضاً باتفاقيات شراكة مع الاتحاد الأوروبي في إطار سياسة الشراكة الأوروبية المتوسطية، وعلى الرغم من جميع هذه الاتفاقيات فإن وضع التجارة الزراعية العربية لا يزال دون المستوى المطلوب حيث لم تساهم اتفاقية المنطقة التجارية الحرة الكبرى بشكل فعال في تنشيط التجارة العربية البينية بينما تفاوتت أوضاع التجارة الزراعية للدول العربية مع الاتحاد الأوروبي في إطار اتفاقيات الشراكة.

التحليل الاقتصادي للاتفاقية الإقليمية

يعتمد التأثير الاقتصادي للاتفاقية الإقليمية على هندستها الخاصة والتأثير التجاري للأطراف المتعاقدة ودرجة التحرير الملتمزم بها وخاصة بالنسبة للقطاعات الحساسة. ويعتبر تحليل اتفاقيات التجارة الحرة أعقد من تحليل التحرير التجاري المتعدد، فقواعد المنظمة تشترط - فيما عدا حالة اتفاقيات التجارة الحرة - على الدول ألا تفرض تعرفه على بلد ما أعلى من مثيلتها على بلد آخر وألا تخفض التعرفة على بلد دون الآخر، إذا فأى تخفيض على التعرفة تجاه بلد ما سيستفيد منه الجميع وأي فائض في الاستيراد من بلد ما سيحل محل الإنتاج المحلي وليس محل الاستيراد من بلد آخر، لكن في حالة اتفاقيات التجارة الحرة فإن تخفيض العوائق التجارية سيزيد التنافسية تجاه الواردات من الدول الأخرى كما تجاه الإنتاج الوطني، وبالتالي فالزيادة في الواردات قد تحل محل الواردات من دول أخرى أو محل الإنتاج الوطني.

¹⁴ على أن تتحول لاحقاً إلى اتحاد جمركي

¹⁵ هو اتفاق على إقامة منطقة للتجارة الحرة مع عدد كبير من الدول الإفريقية سيتحول لاحقاً إلى اتحاد جمركي، ومن أهم أعضائه مصر.

¹⁶ تعتبر غافتا اتفاقية تكميلية للغات وقد انبثقت من إطار الفصل الرابع من الجات (الخاص بالدول النامية والتكتلات الإقليمية) والذي يمنح فترة عشر سنوات لإقامة التكتلات الاقتصادية الإقليمية.

¹⁷ الفاو (2006)

¹⁸ نفس المصدر.

يسمى الاقتصاديون حلول الواردات محل الإنتاج الوطني بخلق التجارة لأنها تنتج زيادة في صافي التجارة أما حلول الواردات محل واردات أخرى فيسمى تنويع التجارة لأنها لا تزيد حجم التجارة بل تنوع مصادرها، والفرق بين الخلق والتنويع مهم ويكمن في أن الأولى يحتمل أن تنتج فائدة اقتصادية أكثر من الثانية، ورغم أن الخلق قد يؤدي بعض القطاعات ولكنه إجمالاً مفيد في العادة حيث يحصل فقط عندما يكون سعر الاستيراد أدنى من تكلفة الإنتاج المحلية فهو يسمح بالحصول على السلعة بتكلفة أدنى، أما تنويع التجارة فهو أقل احتمالاً لأن يكون مفيداً رغم أن بعض القطاعات قد تستفيد منه ويعود ذلك إلى خسارة جزء من العوائد تجاه الدولة المستفيدة فقط.

وبشكل عام فالمتوقع من اتفاقيات التجارة الحرة الإقليمية هو زيادة في كلا الأمرين الخلق والتنويع فإذا كان تنويع التجارة أكبر نسبياً من خلق التجارة فإن الحصلة النهائية المتصورة للاتفاقية قد تكون ضرراً جزئياً يتفوق على المنفعة الكلية للاتفاقية، ولكن كلما تم إطلاق مبادرات تجارية إقليمية أكثر كلما كان المتوقع للاتفاقيات الأحدث أن تكون أقل تنوعاً للتجارة وأكثر معاكسة للأثر التنويعي السابق للاتفاقيات المتقدمة، وفي النهاية فإن التفاوض بشكل فردي مع كل دول العالم لإطلاق اتفاقيات تجارية سوف يحدف كلياً الأثر التنويعي ويبقى الأثر الخلقى فقط تماماً كما لو أن التفاوض يحصل على المستوى التعددي في منظمة التجارة العالمية. وفي النتيجة من المحتمل أكثر أن الدول النامية ستخسر في اتفاق جنوبي - جنوبي خلافاً لانضمامها إلى اتفاق جنوبي - شمالي ذلك أن المتوقع للاتفاقيات الجنوبية - الجنوبية أن تتضمن القليل فقط من خلق التجارة، كما أن هناك احتمالاً أن يربح عضو واحد فقط في اتفاق جنوبي - جنوبي وتخسر الأطراف الأخرى، ويكون الطرف الأكثر خسارة على الأغلب هو الدولة الأفقر.

الخلاصة

في جميع الأحوال وباعتبار التنوع الواسع للحوافز التي تدفع الدول نحو التوجه الإقليمي فمن المرجح أن تستمر الاتفاقيات الإقليمية بالانتشار بغض النظر عن نتائج مسار المفاوضات المتعددة، لكن يبقى التحدي الأهم هو البحث عن طريقة لتعظيم الأرباح في الاتفاقيات الإقليمية وتكاملها مع منظمة التجارة وتقليل أي آثار سلبية منها.

أسئلة للمناقشة

- التكامل العربي الزراعي بقي محدوداً وضعيفاً، لماذا عجزت الاتفاقيات التجارية الإقليمية عن النهوض به؟ ولماذا لم يتم توسيع قواعد التجارة الزراعية البيئية؟
- إذا كانت العقبة هي العوائق غير الجمركية فما هي الإجراءات التكميلية الواجب اتخاذها؟
- هل ساعدت قواعد منظمة التجارة العالمية على تشجيع التكامل الزراعي العربي أم أنها كانت عملياً معوقاً إضافياً؟
- هل يمكن تشجيع التعاون الاقتصادي الزراعي بين المجموعات شبه الإقليمية الاقتصادية العربية (مجلس التعاون الخليجي - اتحاد المغرب العربي - منظمة التعاون الاقتصادي)؟

- ما مدى إمكانية تحويل غافنا إلى اتحاد جمركي؟
- ما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه السفارات الوطنية لزيادة الاستفادة من الاتفاقيات التجارية الإقليمية؟
- تحتاج عملية الموائمة بين الاتفاقيات الإقليمية والمتعددة الأطراف إلى اهتمام خاص يشمل دراسة المنافع والتكاليف في كل حالة، فهل تتوفر الكوادر المؤهلة والخبرة في النظام التجاري المتعدد للقيام بالدراسة المطلوبة وضمان الحصول على نتائج مرضية؟
- أليس من الممكن استخدام الاتفاقيات الإقليمية أيضاً كوسيلة لتطوير أعمق للتكامل الإقليمي مما هو متوفر حالياً في إطار منظمة التجارة العالمية وخاصة بالنسبة لقضايا لم يتم التعامل معها على المستوى المتعدد بشكل جيد مثل الاستثمار والتنافسية والبيئة ومعايير العمل؟

مقترحات

- من الأفضل إبقاء اتفاقيات التجارة الثنائية والإقليمية منفتحة لعدم تحويل وجهة التجارة أو التسبب في تشوه الأسواق مما قد يتسبب بالضرر كذلك لدول نامية أخرى¹⁹.
- إن اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية التي تعقدها العديد من الدول العربية والنامية وخاصة صغيرة الحجم تكبد اقتصادياتها تكاليف وتنازلات أكبر مما تقدمها بموجب المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف، بسبب ضعف موقفها التفاوضي خلال الاتفاقيات الثنائية خاصة أنها تتفاوض مع دول كبيرة الحجم²⁰، كما أن القضايا الحساسة العالقة كالدعم الزراعي وغيرها لا يمكن حلها بموجب اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية مما يؤكد ضرورة التحرير المتلازم على ثلاث مستويات معاً: الداخلي – الإقليمي – المتعدد²¹.
- التعاون العربي لمنع الدول المتقدمة من استغلال تعثر المفاوضات المتعددة الحالي للتفرد بدول المنطقة والدخول معها في اتفاقيات غير متكافئة بعد إضاعة الزخم الذي يمثله النظام التجاري المتعدد الأطراف.

¹⁹ الأفاق الاقتصادية العالمية 2005 الصادرة عن البنك الدولي.

²⁰ المصدر: صحيفة المؤتمر العراقية – 2005-7-25.

²¹ نفس المصدر

ملحق 1: جدول بأهم الاتفاقيات الإقليمية العالمية

أوروبا	الشرق الأوسط وآسيا
الاتحاد الأوروبي (15) 1995 المنطقة الاقتصادية الأوروبية 1994 المنطقة الاقتصادية المتوسطة الأوروبية 1995 وما بعد (اتفاقيات ثنائية) الاتفاقيات الأوروبية الثنائية مع أوروبا الشرقية 1994 وما بعد	التعاون الاقتصادي الآسيوي الباسيفيكي (التطور الأخير) 1998 اتحاد أم جنوب شرق آسيا (الآسيان) (التطور الأخير) 1999 منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى (غافتا) 1998 مجلس التعاون الخليجي 1981 اتحاد جنوب آسيا للتعاون الإقليمي 1985 منظمة التعاون الاقتصادي (إيكو) مجلس الوحدة الاقتصادية العربية (كابو)
أمريكا الشمالية	
منطقة التجارة الحرة لكندا والولايات المتحدة 1988 منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية 1994	
أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي	أفريقيا
حزمة الإنديان (التطور الأخير) 1991 السوق الأمريكية الوسطى المشتركة (التطور الأخير) 1993 السوق الجنوبية المشتركة (ميركسور) 1991 مجموعة الثلاثة 1995 اتحاد تكامل أمريكا اللاتينية (التطور الأخير) 1980 الاتحاد الكاريبي والسوق المشتركة (كاريكوم) (التطور الأخير) 1983	المبادرة عبر الحدود 1992 التعاون الشرق أفريقي (التأسيس) 1967 الاتحاد النقدي والاقتصادي لوسط أفريقيا 1994 الاتحاد الاقتصادي لدول غرب أفريقيا 1975 السوق المشتركة لجنوب وشرق أفريقيا (كوميسا) 1993 مفوضية المحيط الهندي 1984 اتحاد تنمية جنوب أفريقيا (التطور الأخير) 1998 الاتحاد الاقتصادي لغرب أفريقيا (التطور الأخير) 1994 الاتحاد النقدي والاقتصادي لغرب أفريقيا (التطور الأخير) 1997 الاتحاد الجمركي لجنوب أفريقيا (ساكو) 1910 الاتحاد الاقتصادي لدول البحيرات العظمى 1976

المصدر: تم بناء الجدول اعتماداً على مقالة " التجارة الدولية : نظريات ومفاهيم أساسية " وبعض المصادر الأخرى.

المصادر والمراجع

- صحيفة الاقتصادية (الإلكترونية) السعودية، أسواق المال العالمية، العدد 2007/10/06.
- صحيفة المؤتمر العراقية، شؤون اقتصادية، العدد 25 - 5 - 2005.
- هويكمان ب. ورفاقه (2002): *التنمية - التجارة - منظمة التجارة العالمية*، البنك الدولي، واشنطن.
- الفاو (2006): *وثيقة المؤتمر الإقليمي الثامن والعشرون، المؤتمر الإقليمي للشرق الأدنى حول "انعكاسات التطورات الراهنة في بيئة التجارة العالمية والإقليمية على الأمن الغذائي والتنمية الزراعية في الشرق الأدنى"*، صنعاء. http://www1.fao.org/ar-cp/unfao/bodies/regconferences/nerc28/28nerc_ar.htm
- كاييرو ج. ورفاقه (بعد العام 1997): *التجارة الدولية: نظريات ومفاهيم أساسية*، مقالة مترجمة في موقع الحكومة الإلكترونية لدولة الإمارات العربية المتحدة، أبو ظبي. <http://www.uae.gov.ae/uaeagricent/Issues/X7352a/X7352A.htm>
- الاسكوا (2007): *مذكرة المعلومات الأساسية، مذكرة المعلومات الأساسية للمنتدى الأقليمي حول "تسهيل التجارة واتفاقيات التجارة الإقليمية، تنظيم الإسكوا ومنظمة الأمم المتحدة ووزارة الصناعة والتجارة الأردنية، عمان.*

مراجع إضافية

- كراوفورد ج. وفيورنننو ر. (2007): *المشهد المتغير للاتفاقيات التجارية الإقليمية، ورقة عمل صادرة عن منظمة التجارة العالمية، جنيف.*
- صحيفة الجريدة السعودية، كتاب تحت الضوء: البناء الاجتماعي للتجارة الحرة، العدد 18 - 9 - 2007.

مواقع على الانترنت

- موقع البنك الدولي باللغة العربية <http://www.albankaldawli.org>
- موقع الجزيرة الإخباري <http://www.aljazeera.net>
- موقع منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) www.FAO.org
- موقع منظمة التجارة العالمية www.WTO.org
- موقع وزارة التجارة الإماراتية <http://www.uaewto.org/ar>