

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية



منظمة التجارة العالمية باعتبارها اتفاق نموذجي ومدونة مسلكية للتجارة العالمية

أعدت من قبل
الأمانة العامة لألكو
29 سي، شارع ريزال
ديبلوماتيك انكليف، تشنكيابوري
نيودلهي - 110021
(الهند)

المحتويات

3	أولاً. مقدمة
3	ثانياً. لمحة موجزة عن المؤتمر الوزاري في بالي
4	أ. القضايا الرئيسية التي تشكل مصدر قلق للبلدان النامية
7	ثالثاً. حول نتائج المؤتمر الوزاري التاسع في بالي
7	أ. تسهيلات تجارية
9	ب. الأمن الغذائي
11	ج. حزمة أقل البلدان نمواً (LDC)
12	رابعاً. المستقبل بعد بالي
14	خامساً. تعليقات وملاحظات أمانة ألكو
16	سادساً. الملحق 1

منظمة التجارة العالمية باعتبارها اتفاق نموذجي ومدونة مسكينة للتجارة العالمية

(متداول)

أولاً. مقدمة

1. طُرح في الجلسة الرابعة والثلاثين للمنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية الأفريقية (آكو) التي عقدت في الدوحة في قطر (1995) بند "منظمة التجارة العالمية باعتبارها اتفاق نموذجي ومدونة مسكينة للتجارة العالمية" للمرة الأولى على جدول أعمال آكو. تزامن هذا مع دورة مفاوضات الأورغواي التي انتهت في عام 1994 ووصلت ذروتها بتأسيس منظمة التجارة العالمية في عام 1995. استمر هذا البند بعد ذلك بالبقاء على جدول أعمال المنظمة وتم تداوله خلال الجلسات اللاحقة. وجهت الأمانة العامة بعد هذه الجلسات لمراقبة التنمية المتعلقة بمنظمة التجارة العالمية، وبالتحديد الجوانب القانونية المتعلقة بآلية تسوية النزاعات.

2. لتحقيق هذه الولاية، جهزت الأمانة العامة التقارير وعرضتها على الدول الأعضاء للنظر فيها ومناقشتها. تعزيزاً لبرنامج عملها، عقدت آكو بالتعاون مع حكومة الهند أيضاً ندوة لمدة يومين حول "جوانب معينة من أداء منظمة التجارة العالمية في آلية تسوية المنازعات وغيرها من مسائل الحلفاء" في نيودلهي (1998). قدمت الأمانة العامة بالإضافة إلى ذلك، في الجلسة الثانية والأربعين التي عُقدت في سيؤول (2003) دراسة خاصة حول "المعاملة الخاصة والتفضيلية في إطار اتفاقيات منظمة التجارة العالمية".

3. ركز التقرير الذي أعدته الأمانة العامة للجلسة السنوية الثانية والخمسين التي عُقدت في نيودلهي، على أسباب فشل اختتام دورة الدوحة من وجهة نظر الدول النامية بالتحديد. ركز تقرير الأمانة العامة لآكو لهذا العام على المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية الذي جرى في بالي في كانون الأول/ديسمبر عام 2013 وتبنى بعض القرارات الهامة حول جوانب خطيرة محددة تهم البلدان النامية. سيبحث التقرير في المؤتمر ونتائج مؤتمر بالي من وجهة نظر البلدان النامية. سيُقدم أخيراً بعض الملاحظات العامة.

ثانياً. لمحة موجزة عن المؤتمر الوزاري في بالي

4. المآزق الحالي الذي واجه منظمة التجارة العالمية في دورة الدوحة للتنمية أن المفاوضات قد تعرضت لخطوط صدع خطيرة بشأن النظام التجاري المتعدد الأطراف من ناحية عدد من الأبعاد الهامة: (أ) الجوانب الاقتصادية-السياسية لإدارة النظام التجاري العالمي والدور المستقبلي لمنظمة التجارة العالمية في ضوء ذلك؛ (ب) القضايا المنهجية التي تهم عملية صنع القرار في منظمة التجارة العالمية؛ (ج) النهج والطرئق الأنسب لمواصلة المفاوضات في قطاعات محددة؛ (د) ضمان المحتوى التنموي لدورة الدوحة للتنمية.

5. في ظل الإنكماش الاقتصادي العالمي لعام 2008 وعدم قدرة العضوية التوصل إلى اتفاق بشأن كامل جدول أعمال الدوحة للتنمية، تقرر في المؤتمر الوزاري الثامن الذي عُقد في جنيف في عام 2011 التركيز على الجوانب حيث التقارب ممكن فيها. وفقاً لذلك، تم الاتفاق بعد المداولات بين الأعضاء على أن الأعضاء سيسعون لاتفاق حول تسهيل التجارة، مجالات قليلة في الزراعة، وقضايا التنمية والقضايا ذات الصلة لصالح أقل البلدان نمواً (LDCs).

6. شمل المؤتمر الوزاري التاسع (الأخير) الذي عُقد في بالي في اندونيسيا من الثالث وحتى السابع من كانون الأول/ديسمبر عام 2013 مجموعة من القضايا المهمة التي كانت مصدر قلق للعالم النامي. الجزء التالي من التقرير مُخصص لمعالجة أهم القضايا التي كانت موضوع المداولات في بالي.

أ. القضايا الرئيسية التي تشكل مصدر قلق للبلدان النامية

1. الأمن الغذائي

7. تتعلق قضية هامة للمؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في بالي بجانب مهم للأمن الغذائي في البلدان النامية، الذي طُرح بناءً على اقتراح مجموعة من 33 بلداً نامياً في إطار المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف في دورة الدوحة.

8. وفقاً لاتفاقية منظمة التجارة العالمية بشأن الزراعة التي تم التفاوض عليها خلال دورة الاورغواي والمعمول بها حالياً، تم تضمين الاحتفاظ بمخزونات عامة لأغراض الأمن الغذائي باعتباره أحد بنود الصندوق الأخضر مع شروط محددة. ويحدد الصندوق الأخضر (الموضح في الملحق 2 من اتفاقية الزراعة) تدابير الدعم المحلي التي تعتبر بعدها الأدنى أو تحريف غير تجاري، ويُسمح لأعضاء منظمة التجارة العالمية الاستعانة بهذه التدابير بدون قيود. في الواقع، يمكن زيادة الإنفاق الحكومي تحت هذه التدابير بلا حساب. بينما تسبب حالة الاحتفاظ بالمخزون العام، حالة مهمة، مشاكل ضخمة مراقبة للبلدان النامية¹.

9. هناك شرط واحد وهو أن شراء المواد الغذائية يتم من قبل الحكومة بأسعار السوق المحلية وبيعها من المخزون العام بأسعار ليست أقل من سعر السوق المحلية. كما هو منصوص عليه في هذا السياق أيضاً، يجب أن يفسر الفرق بين سعر البيع والسعر المرجعي الخارجي في حساب مقياس الدعم الكلي (AMS)، أو المسمى "الدعم المحلي المحرف للتجارة". يرفض هذا النص الهدف من تضمين "المخزون العام لأغراض الأمن الغذائي" في الصندوق الأخضر، حيث تم التعامل بشكل فعال مع الفرق بين سعر البيع والسعر المرجعي الخارجي كإعانة مالية للمزارع ومشمولة في الدعم الكلي. خصوصاً لأن السعر المرجعي الخارجي مُعرّف كالسعر العالمي الواسطي السائد بين عام 1986-88. ازدادت أسعار المواد الغذائية على الصعيد العالمي، بالإضافة إلى المحلي، بشكل ملحوظ منذ ذلك الحين. يحدد هذا البند بالتالي قدرة البلدان النامية على إنجاز خطط لمساعدة صغار المزارعين لديها.

10. العامل الرئيسي لاقتراح مجموعة 33² أنه لا يجب تضمين، امتلاك البلدان النامية لمخزون من المواد الغذائية بهدف دعم المنتجين ذوي الدخل المنخفض أو الموارد الفقيرة، في حساب مقياس الدعم الكلي. إذا اعتمد اقتراح مجموعة 33³ سيُمكن البلدان النامية من صياغة وإنجاز مثل هذه الخطط لمساعدة المنتجين أو العائلات الفقيرة من دون القيود الموجودة والموضوعة وفقاً لقواعد الزراعة في منظمة التجارة العالمية. سيعزز الدافع للأمن الغذائي الوطني، تعزيز سبل العيش لصغار المزارعين وكذلك تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في الحد من الجوع والفقر. من الضروري التذكّر هنا أن الحق في الغذاء هو جزء لا يتجزأ من النظام العالمي لحقوق الإنسان⁴.

11. وفقاً لذلك، احتاج هذا القرار ولا يزال يحتاج إلى اعتباره مستحقاً للدعم والاهتمام الكبير من أجل المساهمة في نجاح المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية ويسمعة منظمة التجارة العالمية كمنظمة معنية بالتنمية

¹ اطلع بشكل عام، أونتاد (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية)، عام 2000. أثر عملية الإصلاح الزراعي على أقل البلدان نمواً والبلدان النامية المستوردة للأغذية فقط وطرق معالجة مخاوفها في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف. مذكرة المعلومات الأساسية التي أعدتها أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. TD/B/COM.1/EN.11/2. جنيف. انظر أيضاً: س. ميرفي، 1999، التركيز: منظمة التجارة العالمية، إلغاء القيود الزراعية والأمن الغذائي

<http://www.wto.org/library/admin/uploadedfiles/In_Focus_WTO_Agricultural_Deregulation_and_Foo.htm>

² تتألف مجموعة 33 أصلاً من 33 عضواً (ومن هنا جاء الاسم) ولكن توسعت لاحقاً إلى 46: أنتيغوا وبربودا، بربادوس، بليز، بنن، بوليفيا، بوتسوانا، كوت ديفوار، الصين، الكونغو، كوبا، دومينيكا، جمهورية الدومينيكان، السلفادور، غرينادا، غواتيمالا، غيانا، هايتي، هندوراس، الهند، إندونيسيا، جامايكا، كينيا، كوريا الجنوبية، مدغشقر، موريشيوس، منغوليا، موزمبيق، نيكاراغوا، نيجيريا، باكستان، بنما، بيرو، الفلبين، سانت كيتس ونيفيس، سانت لوسيا، سانت فنسنت وجزر غرينادين، والسنغال، سري لانكا، سورينام، تنزانيا، ترينيداد وتوباغو، تركيا، أوغندا، فنزويلا، زامبيا وزيمبابوي. تُعرف مجموعة 33 أيضاً باسم "اصدقاء المنتجات الخاصة" في مجال الزراعة.

³ للمعلومات الأساسية حول هذا الاقتراح، انظر، منظمة الزراعة والأغذية (الفاو)، اقتراح مجموعة 33: اتفاق مبكر بشأن مبادئ مسودة اتفاق الدوحة لمعالجة الأمن الغذائي (ملاحظة معلومات: أيلول/سبتمبر 2013).

⁴ من المناسب أن نذكر هنا أنه عشية المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية، تم التأكيد على حقوق الدول النامية لاستخدام الاحتياطات الغذائية العامة لتحقيق الأمن الغذائي دون أن تواجه عقوبات، من قبل أوليفيه دي شوتر، مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الغذاء.

والحد من الفقر. هذا الأمر ذو أهمية كبرى ليس فقط في مجال التجارة وإنما بسبل عيش الملايين من صغار المزارعين والأمن الغذائي للشعوب في البلدان النامية أيضاً. لقد كان امتلاك مخزون غذائي أداة هامة للتنمية دائماً، واستُخدم أيضاً من قبل العديد من الدول المتقدمة خلال عملية نموها. و يبقى أداة سياسية هامة للبلدان النامية للأسباب التالية:

12. أولاً، في مواجهة تلاشي المخزون الغذائي في السوق العالمية اليوم وتقلب أسعار الغذاء العالمية، عُرف بناء الاحتياطيات الوطنية بشكل واسع ليكون جزءاً هاماً من استراتيجية الأمن الغذائي في البلدان النامية. سوق الأغذية العالمي اليوم مختلف بشكل هيكلي عن السوق عند الانتهاء من دورة الأوروغواي. في أواخر التسعينات وأوائل الألفية الثالثة، كانت المواد الغذائية في السوق العالمية رخيصة والأسهم وفيرة. لكنها لم تعد كذلك.

13. ثانياً، الحصول على الفائض من بعض المناطق وإرسال هذه الإمدادات إلى مناطق أخرى من البلاد التي تعاني من عجز غذائي، الأمر الذي كان ولا يزال أداة هامة للأمن الغذائي في البلدان النامية.

14. ثالثاً، تستمر العديد من الدول النامية في الصراع مع الفقر المنتشر في المناطق الريفية. يعتمد 1.5 مليار شخص على الأقل على الزراعة بنطاق صغير في معيشتهم. تبقى هذه قضية رئيسية وخصوصاً عندما تستمر نسبة السكان الذين يعملون بالزراعة بالازدياد مع عدم قدرة القطاعات الصناعية والخدمية على توفير فرص عمل كافية. يجب على البلدان لحدوث التنمية على نطاق واسع، ضمان زيادة مستويات المعيشة والقدرة الشرائية للغالبية. وبالتالي تعتبر برامج الحكومات بالحصول على المواد الغذائية بأسعار موجهة وسيلة هامة حيث يمكن استقرار وحتى ضمان موارد دخل المزارعين الفقراء.

15. وفقاً لذلك، تحتاج هنا لفهم أنه تم تضمين "المخزون العام لأغراض الأمن الغذائي" في الصندوق الأخضر حالياً، فئة الإعانات التي هي بحدودها الدنيا أو التحريف غير التجاري. هناك العديد من البنود الأخرى في الصندوق الأخضر أيضاً، بما في ذلك التدابير لحماية البيئة والإعانات للمزارعين التي لا ترتبط مباشرة بالإنتاج، ومعظم هذه التدابير مستخدم من قبل الدول المتقدمة، والتي تقدم كميات كبيرة جداً من الإعانات من خلال هذا الصندوق. يُسمح للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بتقديم جميع أشكال الدعم الأخرى في الصندوق الأخضر من دون حدود. لكن فقط في حالة المخزون العام لأغراض الأمن الغذائي التي وضعتها اتفاقية الزراعة يجب الأخذ بعين الاعتبار حالة الفرق بين سعر الشراء والسعر المرجعي الخارجي في الدعم الكلي.

16. هذا العلاج لدعم البلدان النامية للمخزون العام مميز ولذلك هناك الكثير من المنطق في اقتراح مجموعة 33 لحساب هذه النفقات كجزء من الدعم المحرف للتجارة الذي يدخل ضمن حساب مقياس الدعم الكلي. تماماً كعلاج تدابير الصندوق الأخضر الأخرى مثل الدعم المنفصل، التأمين، حماية البيئة وأدوات الدعم الأخرى التي تقدمها البلدان المتقدمة في "الصندوق الأخضر"، يجب على الجميع التعامل أكثر مع المخزون العام لأغراض الأمن الغذائي على أنه مقياس الصندوق الأخضر دون أي شروط مرفقة به. ستضطر البلدان المتقدمة منذ التفاهم في دورة الأوروغواي لخفض تدريجي للدعم الكلي، وكان هناك تحرك من جانب الاقتصادات المتقدمة الرئيسية لتحويل المزيد من الدعم إلى الصندوق الأخضر، مع الحفاظ على مستويات عالية جداً من إعاناتهم بشكل عام.

17. طُرح اقتراح مجموعة 33، الذي ينسجم مع توصية مؤتمر الدوحة في عام 2001 والتوصيات اللاحقة من المؤتمر الوزاري في هونغ كونغ 2005 بالاعتراف بحاجة البلدان النامية للأمن الغذائي الاحتياطي، المعيشة والعمالة الريفية، باعتباره النص الذي وافقت عليه العضوية، ويجب أن يكون جزءاً من "الحصاد المبكر" لبرنامج عمل الدوحة. سيقدم اقتراح مجموعة 33 أيضاً حل للتمييز في طريقة الاتفاق على قواعد الزراعة التي تنص على كيفية حساب الدعم الكلي عندما تنفذ البلدان النامية برامج المخزون العام.

18. اقترح اتفاق بشأن تسهيل التجارة كنتيجة عن المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في بالي. ووافق أعضاء منظمة التجارة العالمية رسمياً على بدء المفاوضات بشأن تسهيل التجارة في عام 2004 وفقاً لمجموعة أطر العمل في تموز/ يوليو 2004⁵ (ويشار إلى هذا بقرار ما بعد كانكون). البلدان المتقدمة الرئيسية هم المؤيدون الرئيسيون، في حين اتخذت العديد من البلدان النامية موقف دفاعي. أبدت الدول المتقدمة في الواقع تسهيل التجارة لسنوات عديدة. كان ذلك جزءاً من "قضايا سنغافورة" الأربعة، بالإضافة إلى الاستثمار وشفافية المشتريات الحكومية، والمنافسة، التي اقترحت العديد من البلدان النامية إزالتها من جدول أعمال مفاوضات الدوحة خلال المؤتمر الوزاري الخامس لمنظمة التجارة العالمية في كانكون. أخيراً تم إزالة ثلاث قضايا من جدول الأعمال من حزمة تموز/ يوليو عام 2004 بينما بقيت تسهيل التجارة على الجدول.

19. تركزت مفاوضات تسهيل التجارة على التدابير والسياسات الرامية لتبسيط وتنسيق وتوحيد الإجراءات الحدودية. هي لا تعالج أولويات زيادة وتسهيل التجارة، ولا سيما صادرات البلدان النامية، التي تشمل تحسين البنية التحتية وبناء القدرات الإنتاجية والتجارية، شبكات التسويق، وتعزيز التجارة البينية الإقليمية. كما أنها لا تشمل الالتزامات لتعزيز أو تنفيذ بنود المعاملة الخاصة والتفضيلية الواردة في نظام منظمة التجارة العالمية بشكل فعال.

20. تشير عملية المفاوضات ومضمونها حتى الآن بأن اتفاقية لتسهيل التجارة كهذه ستؤدي أساساً إلى تسهيل واردات البلدان التي تزيد من تسهيلاتهما بموجب الاتفاق المقترح، ويتطلب التوسع في الصادرات نوعاً مختلفاً من التسهيلات التي تشمل تحسين القدرة على العرض والوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة. أعربت بعض البلدان النامية، ولا سيما ذات القدرة الأضعف على التصدير، عن قلقها من أن الالتزامات الجديدة، وخاصة إذا كانت ملزمة قانونياً، ستؤدي إلى واردات أعلى غير مترافقة مع صادرات أعلى، والتي يمكن أن يكون لها تأثير سلبي على ميزانها التجاري، الأمر الذي يتطلب تدابير أو قرارات أخرى (يجب اتخاذها في المؤتمر الوزاري في بالي) خارج مسألة تسهيل التجارة لتحسين فرص التصدير ليكون هناك توازن مضاد لهذا التأثير.

21. عبرت البلدان النامية عن قلق أساسي آخر وهو أن تكون الاتفاقية المقترحة ملزمة قانونياً، وتخضع لنظام تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية والذي يجعلها أكثر أهمية أيضاً أن المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية يجب أن تكون واضحة وقوية وملائمة بشكل مناسب. قامت المفاوضات على عنصرين هما: القسم الأول على الالتزامات والقسم الثاني على المعاملة الخاصة والتفضيلية، والمساعدة التقنية والمالية وبناء القدرات للبلدان النامية.

22. اقتضت ولاية التفاوض التي تقررت في "طرائق المفاوضات بشأن تسهيل التجارة" من حزمة 3 تموز/ يوليو 2004 على "توضيح وتحسين" الجوانب ذات الصلة بمواد تسهيل التجارة في إطار الاتفاقية العامة للتجارة والتعرفة الجمركية (GATT) لعام 1994 (أي مواد الجات الخامسة والثامنة والعاشر)، بغية إسراع إضافي في الحركة، والإفراج وتخليص البضائع، بما في ذلك السلع العابرة وبالتالي، ليس الغرض من المفاوضات الحد أو القضاء على حقوق والتزامات الأعضاء بموجب مواد الجات الثلاثة أو التأثير على السياسة الوطنية والحيز التنظيمي.

وفقاً لذلك، هناك عدد من القضايا الرئيسية بالنسبة للبلدان النامية ناجمة عن مسألة تسهيل التجارة⁶.

23. العديد من البلدان النامية لديها مخاوف منطقية بأنه سيكون لديها ارتفاع صافي الواردات، مما يؤثر سلباً على الميزان التجاري. عندما قدمت اتفاقية تسهيل التجارة كمبادرة تقلل من تكاليف التجارة وإعانات التجارة، حُسبت الفوائد بشكل رئيسي على المستوى الكلي. ستزيد التحسينات في تخليص البضائع عند الحدود من تدفق السلع. من الممكن أن تقيد هذه الزيادة في الواردات مستخدمي السلع المستوردة، وتزيد فرص التصدير لتلك البلدان التي لديها القدرة على التصدير. بينما قد لا تكون البلدان الأفقر التي ليس لديها القدرة الكافية على الإنتاج والتصدير قادرة على

⁵ ج.س. ويلسون، و.س.ل.مان و.ت.أوتسكي، (2004). تقييم الفائدة المحتملة لتسهيل التجارة: وجهة نظر عالمية، ورقة عمل أبحاث سياسة البنك الدولي 3224، شباط/ فبراير 2004، العاصمة واشنطن
⁶ أونكتاد، "انعكاسات حول مستقبل تنفيذ اتفاقية تسهيل التجارة من التزامات منظمة التجارة العالمية: مقارنة مع الأحكام الحالية لمنظمة التجارة العالمية"، (الأمم المتحدة: نيويورك، جنيف 2011)

الاستفادة من الفرص التي تتيحها تسهيل التجارة. هناك قلق من أن البلدان التي هي مستوردة فقط قد تواجه زيادة في وارداتها من دون زيادة مقابلة في صادراتها، مما يؤدي إلى تدهور ميزانها التجاري.

24. لا يسمح مشروع المبادئ الذي تم التفاوض عليه، والمستمد أساساً من قبل الدول المتقدمة الرئيسية، بنتيجة متوازنة لاتفاق تسهيل التجارة المحتمل. القواعد الجديدة في القسم الأول إلزامية مع مرونة محدودة جداً والتي قد تسمح بحرية التصرف للأعضاء أثناء التنفيذ. تم تخفيف المعاملة الخاصة والتفضيلية في القسم الثاني تدريجياً أثناء جولة المفاوضات. من ناحية أخرى، في حين أن الالتزامات المنصوص عليها في القسم الأول ملزمة قانونياً، بما في ذلك بالنسبة للبلدان النامية، فإنّ البلدان المتقدمة لا تقبل الالتزام. القواعد المتعلقة بالتزامهم بتقديم المساعدة التقنية والمادية وبناء القدرات للبلدان النامية.

25. ستكون اتفاقية تسهيل التجارة اتفاقية ملزمة وتخضع لتسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية. يستند النص التفاوضي على لغة إلزامية في معظم البنود، التي تشمل مرونة محدودة وغير مؤكدة في بعض الأجزاء. وفقاً لذلك، إذا فشل عضو بتنفيذ الاتفاقية بشكل كامل قد يعرضه ذلك لقضية النزاع تحت تفاهم تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية (WTO DSU) وعقوبات التجارة لعدم الامتثال. قد تكون تكلفة عدم الامتثال بالتالي كبيرة؛ ولتجنب فرض عقوبات تجارية محتملة، يجب على البلدان الاستثمار في البنية التحتية وأن تتكبد تكاليف كبيرة لتتوافق مع الالتزامات الملزمة. تجدر الإشارة إلى أن العديد من أعضاء منظمة التجارة العالمية قد عانوا بالفعل في إطار منظمة التجارة العالمية لتسوية المنازعات استناداً إلى الأسس المنصوص عليها في المادتين الخامسة والثامنة، والعاشر من اتفاقية جات 1944.

26. سيكون للعديد من الأحكام تأثير كبير على العمليات التشريعية الوطنية. تشير بعض المواد المقترحة في إطار الاتفاقية على سبيل المثال إلى فئة غير محددة مفتوحة من "الأطراف المهمة" والتي يجب أن تُشرك في التشاور قبل تقديم قوانين أو تدابير جديدة في بلد ما (المادة 2 عن 'قبل النشر والتشاور'). الإشارة إلى فئة "الأطراف المعنية" ليست موجودة في اتفاقية جات الحالية عام 1994. ويمكن أن تشمل قائمة موسعة من الكيانات التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالمعاملات التجارية التي تغطيها الاتفاقية، وليس بالضرورة أن تكون موجودة في إقليم الدولة العضو المنفذ للتدبير.

27. غالباً ما ينطوي الوفاء بالالتزامات على تكاليف كبيرة بالنسبة للبلدان النامية. تشمل تكاليف نفقات الموارد البشرية، ومعدات ونظم تكنولوجيا المعلومات، وكذلك نفقات البنية التحتية الهامة الأخرى. لن تقتصر هذه التكاليف على الاستثمار لمرة واحدة ومعظمها ذات طبيعة متكررة، وبالتالي ستكون عبئاً بالتحديد على البلدان المنخفضة الدخل. تتطلب اتفاقية تسهيل التجارة، لتكون متوازنة، قواعد قوية وفعالة في إطار القسم الثاني حول المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً.

ثالثاً. حول نتائج المؤتمر الوزاري التاسع في بالي

28. تشمل حزمة بالي 10 نصوص تغطي ثلاثة جوانب واسعة: تسهيل التجارة، الزراعة، والمعاملة الخاصة والتفضيلية لأقل البلدان نمواً. نبحث في المحتويات والسياسات لكل من هذه الجوانب بدورها⁷.

أ. تسهيل التجارة

29. اقترح تسهيل التجارة أصلاً كقضية للتفاوض من قبل الاتحاد الأوروبي في عام 1996 في مؤتمر سنغافورة الوزاري وأدرج في برنامج العمل الذي بدأت به دورة الدوحة في عام 2001. الغرض من المفاوضات هو استعراض وتوضيح جوانب اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي تتعلق بإدارة التجارة خلال عبورها الحدود الوطنية

⁷أطلع بشكل عام، فهميدا "نتائج خاتون بالي في منظمة التجارة العالمية ماذا يعني لبنغلايش" (مركز لسياسة الحوار: بنغلاديش كانون الأول/ ديسمبر 2013).

يقصد تسريع وتوضيح الإجراءات الجمركية وتعزيز الكفاءة والشفافية. من المفهوم أن يكون الإصلاح رئيسياً لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية ومرغوباً فيه فقط على أساس تعديدي و يعني هذا جميع الأعضاء. تسهيل التجارة هو الجزء الأكثر أهمية من حزمة بالي لأنه يحتوي على التزامات ملزمة قانونياً لإجراء الإصلاح التنظيمي أو "الحكم الرشيد". وهو أيضاً الجزء الأكثر إشكالية لأنه يديم نموذج الصفقات غير المتكافئة الذي تم التوصل إليه في الجولات السابقة من مفاوضات منظمة التجارة العالمية. عكست السياسات التي مورست قبل وأثناء اجتماع بالي إحباط البلدان النامية من الاختلالات الصارمة التي يحتمل أن تتفاقم بموجب اتفاقية تسهيل التجارة ومن خلال حزمة بالي ككل.

30. التوجه إلى المؤتمر الوزاري التاسع، تألف مشروع نص بشأن تسهيل التجارة من قسمين. يتعامل القسم الأول مع قواعد وتقنيات التجارة عبر الحدود، وكان إلى حد بعيد الأكثر إشكالية مع أكثر من 50 فئة مذكورة في النص عشية المؤتمر الوزاري التاسع. في الواقع، ستة مجالات خلاف واضحة فيما يتعلق بالقسم الأول في مجالات: (1) التعاون الجمركي، (2) الشحنات المستعجلة، (3) وسطاء الجمارك، (4) الرسوم التفضيلية وغيرها من الشكليات 'غير المتناسبة' و 'المفرطة'، (5) أنظمة العبور، و (6) التشريعات المحلية. على الرغم من عدد الفئات، التمس أن القضايا في هذه الجوانب قابلة للحل بسهولة إذا كان من الممكن التوصل إلى اتفاقية في مجالات أخرى من حزمة بالي، وخاصة الأمن الغذائي.

31. يعكس القسم الثاني الاتفاقية، من حيث المبدأ، بأنه لا يجب على البلدان النامية الامتثال لأحكام القسم الأول إلا إذا تم توفير المعاملة الخاصة والتفضيلية المناسبة، المساعدة التقنية والمالية، وبناء القدرات للتخفيف من تكاليف التنفيذ. كما ينص أيضاً أنه لا يمكن تحقيق التنفيذ إلا في ثلاث مراحل بدءاً من تلك التي هي قابلة للتنفيذ فوراً، خلال التدابير التي من شأنها أن تتطلب فترة انتقالية، إلى تلك التي لا يمكن تنفيذها إلا بعد استلام المساعدة التقنية وغيرها. تم الاتفاق على القسم الثاني بنطاق واسع كفئات مستقرة وواضحة، قبل المؤتمر الوزاري التاسع. بقيت الخلافات مع ذلك، حول الطبيعة الإلزامية للغة القانونية المقترحة، مدى المرونة التي ستدرج في الاتفاق، التوازن الملائم بين القسمين الأول والثاني، وبين اتفاقية تسهيل التجارة وبقية حزمة بالي. انتهت التوترات بشأن هذه القضايا بطرق ديناميكية في بالي وهددت بتصدع المفاوضات على طول خطوط الشمال-الجنوب والجنوب-الجنوب.

32. بقيت الولايات المتحدة، تحت ضغط من شركات التوزيع مثل فيديكس وشركة يو بي إس، المؤيد الأكثر ثباتاً وتمسكاً باتفاقية تسهيل التجارة و وعدت بإعادة فتح بعض جوانب لمفاوضات دورة الدوحة للتنمية إذا كان من الممكن التوصل إلى اتفاق في بالي. إن وعد اتفاقية تسهيل التجارة مستمر على نطاق واسع ليكون السبب الوحيد لبقاء الولايات المتحدة على طاولة المفاوضات. في الوقت نفسه، هددت الانقسامات بين البلدان النامية على تأطير ومرونة نص تسهيل التجارة مع استخدام الولايات المتحدة للقوة والنفوذ، بعرقلة مفاوضات المؤتمر الوزاري التاسع في الساعة الحادية عشر.

33. تختلف تقديرات المكاسب من اتفاقية منظمة التجارة العالمية الختامية بشأن تسهيل التجارة بشكل كبير، بدءاً من 68 مليار دولار إلى 1 تريليون دولار أمريكي، ويدعي المؤيدون أن البلدان النامية هي الأكثر استفادة على سبيل المثال، وفقاً للأمين العام لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) انجيل غوريا: "يمكن أن تزيد مجموعة إصلاحات منظمة التجارة العالمية الشاملة ... الدخل في جميع أنحاء العالم من خلال أكثر من 40 مليار دولار أمريكي. وسيعود 65% من هذه المكاسب على البلدان النامية. لكن سيقع الجزء الأكبر من التغييرات والتكاليف المرتبطة بإصلاح الحدود والإجراءات الجمركية وبشدة أكبر على البلدان النامية، ولاسيما أقل البلدان نمواً، وذلك لأن الاتفاقية تنظم وتطبق فقط الممارسات الإلزامية التي تطبقها دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أساساً.

34. واستجابة لهذه التحديات، جادلت مجموعة أقل البلدان نمواً بنجاح بأن التزاماتها لتسهيل التجارة يجب أن تتم على أساس "أفضل المساعي" ما لم يتم جعل المساعدة التقنية وبناء القدرات التنفيذية إلزامياً. لا يزال يطالب الآخرون بأن تكون اتفاقية تسهيل التجارة مشروطة، ولا تقتصر على تقديم المعونة والمساعدة التقنية للبلدان النامية، ولكن على إلغاء دعم الصادرات الزراعية أيضاً. تولى الاتحاد الأوروبي من بين منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المسؤولية لمقاومة إلغاء معونات التصدير خلال المفاوضات الأولية والمؤتمر الوزاري التاسع نفسه، على الرغم من حقيقة أن هذا كان موصى به أن يحدث بحلول 2013 بالبيان الوزاري في هونغ كونغ 2005. تسبب عدم تنازل دول منظمة

التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن مسألة دعم الصادرات بشقاق بين البلدان النامية بشأن ما اذا كان ينبغي أن يصبح عامل منهي للاتفاق في بالي. من ناحية أخرى، كانت بلدان مثل رواندا غير مقتنعة بالحاجة إلى مزيد من التوازن في حزمة بالي واختلفت مع شركائها في الائتلاف الذين يقدمون الدعم لموقف الولايات المتحدة ويقاقمون التوترات في المجموعة الأفريقية.

35. على الرغم من هذه القضايا، بدأ وكأن هذه التوترات قد هدأت مبدئياً، وكانت الأغلبية الساحقة من البلدان الفقيرة داعمة لنص تسهيل التجارة. بينما ظهرت انشاقات أكثر بين الجنوب- الجنوب حيث أعلنت بلدان الألبا أنها لن تدعم النص عندما أصدروا البيان التالي:

36. ما يوجد أمامنا الآن لا يزال غير متوازن، وكذلك يمهد الطريق نحو نظام دولي أكثر ظلماً وأقل إنصافاً... إذا كان علينا قبول ما أعطي لنا، سنواجه نفس المشاكل التي عانينا منها في تنفيذ اتفاقيات دورة الاوروغواي.

37. الدعوة من جانب دول مثل مصر والاوروغواي التي ستواجه تحديات التنفيذ خاصة بسبب أنظمة الوساطة والفتصلية الجمركية التي عفا عليها الزمن والمرهقة، وأصرت بلدان ألبا أن يكون هناك مزيد من المرونة في تنفيذ اتفاق تسهيل التجارة ومزيد من التوازن في حزمة بالي ككل. تراجعوا أخيراً، واقتنعوا على ما يبدو بالإشارة إلى الاختلالات المستمرة في الحزمة في تصريحاتها لرؤساء الوفود.

38. كون البلدان النامية قادرة على ضمان الدعم التقني والمالي الإلزامي الأمن لتنفيذ اتفاقية تسهيل التجارة هو تعبير مهم وإيجابي في كيفية تأثير الاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف على العمليات التنظيمية في البلدان الفقيرة. ومع ذلك، أصبحت فكرة أن تسهيل التجارة هي صفقة 'الربح للجميع' شعار متكرر من قبل المحيطين بمفاوضات منظمة التجارة العالمية في محاولة لزيادة الضغط وراء أول اتفاق متعدد الأطراف لما يقارب من عقدين من الزمن. يحجب هذا السرد حقيقة أن اتفاقية تسهيل التجارة هي ذات قيمة أكبر للبلدان الصناعية وستحمل البلدان النامية أعباء غير متناسبة وتكاليف تنفيذية لأنها تجلب النظم التنظيمية المتماشية مع اتفاقية تسهيل التجارة (بغض النظر عن أحكام القسم الثاني).

39. اتخذت هذه المطالبات المبالغ فيها مع الأخذ بعين الاعتبار كل من العائد الاقتصادي وخلق فرص العمل التي من المحتمل أن تثمر. سيساعد تسهيل التجارة بالتأكيد بزيادة الصادرات من وبين البلدان النامية، إلا أنها ستفتح أسواقها بطرق إشكالية، على سبيل المثال على الواردات الزراعية المدعومة التي تضعف المنتجين المحليين. لم يتم تدارك المخاطر والاختلالات أو حتى الاعتراف بها في جوانب أخرى من حزمة بالي حيث تقتصر مكاسب التنمية على أفضل المساعي، والحلول غير الملزمة قانونياً. تمثل اتفاقية تسهيل التجارة على هذا النحو، العمل كالمعتاد في منظمة التجارة العالمية، وهي اتفاقية غير متكافئة تم النوصل إليها حيث محادثات الأزمة للأعضاء المجتمعين لتأمين "الحصاد المبكر"، إحياء دورة الدوحة للتنمية وحفظ مصداقية النظام التجاري المتعددة الأطراف.

ب. الأمن الغذائي

40. بقيت قضية الأمن الغذائي الأكثر حسماً وأهمية في بالي. هددت الخلافات، حول الاختلالات العالمية في دعم المواد الغذائية ومرونة الزراعة المتاحة للبلدان النامية، بعرقلة المفاوضات، كما فعلوا تماماً في تموز/ يوليو 2008. يحظى الأمن الغذائي، على خلفية ارتفاع وتقلب أسعار الغذاء المتزايد، بالاهتمام من قبل المفاوضين ووسائل الإعلام على حد سواء باعتباره نقطة محورية للصراع الأبدي والذي على ما يبدو لا يقبل المساومة بين الولايات المتحدة والهند ودولة أخرى تسببت بتفتت مجموعة 33. يكشف فحص أدق سياسات مؤثرة أكثر تعقيداً بكثير⁸.

⁸اطلع بشكل عام، موجزات السياسات التجارية لمنظمة الفاو بشأن القضايا المرتبطة بمفاوضات منظمة التجارة العالمية حول الزراعة، حزمة بالي رقم 16 - الآثار المترتبة على التجارة والأمن الغذائي.

41. في مسألة ممارسة المخزون العام من قبل الدول النامية لتأمين احتياطييات الغذاء وتوزيع المعونات الغذائية المدعومة للأفقر، وضمان الحد الأدنى من سعر الدعم للمزارعين المحليين⁹. كان التركيز الرئيسي في بالي على استخدام الهند لمثل هذه السياسات، على الرغم من ادعاء أناند شارما بامتلاكها قائمة من أكثر من 50 دولة أخرى مع خطط مماثلة. تم توقيع برنامج المشتريات العامة في الهند، وثيقة الأمن الغذائي الوطني، "حق قانون الأغذية" ليصبح قانوناً في أيلول/سبتمبر عام 2013، ويعتبر على نطاق واسع استراتيجية سياسية تهدف إلى حشد الدعم لحزب المؤتمر الوطني الهندي الحاكم في عام الانتخابات.

42. في إطار هذا البرنامج، يتم شراء المواد الغذائية الأساسية من المزارعين الفقراء في الحد الأدنى للسعر ليودع في الأسهم العامة. ثم يتم بيعها بأسعار مدعومة جداً لأولئك المؤهلين للحصول على دعم المواد الغذائية. استخدم أعضاء منظمة التجارة العالمية هذه الخطط لسنوات عديدة وتم أخذها بعين الاعتبار في اتفاقية الزراعة (AOA). عُينت المشاكل التي (على السطح على الأقل) سيطرت على بالي بتفاصيل اتفاقية الزراعة (AOA) في هذا الصدد.

43. تُعد اتفاقية الزراعة (AOA) من استخدام كل البلدان للإعانات الزراعية، ومع تلك الحدود المبنية على مستويات الإعانات التي يملكها كل عضو في مكانها الصحيح في فترة مرجعية من 1986-1990. لا تملك البلدان النامية عموماً خطط الدعم في المكان الصحيح في ذلك الوقت، وبالتالي مستوى الدعم المسموح به محدد عند مستوى الصفر. مع ذلك، يسمح بخطط الإعانة طالما لا ترتفع قيمتها فوق مستويات معينة - معروفة كالحُدود الدنيا- حيث تضع خمسة في المائة من قيمة الإنتاج بالنسبة للبلدان المتقدمة وعشرة في المائة بالنسبة للبلدان النامية.

44. تعتبر خطط المخزون العام التي ترتفع فوق الحدود الدنيا وتحتوي على الحد الأدنى للأسعار المدفوعة للمزارعين (بدلاً من شراء الأسهم بأسعار السوق السائدة) تحريف للتجارة ولذلك يجب تضمينها بحساب الدولة لإعاناتها الزراعية - في تدابيرها الكلية للدعم. تحسب قيمة الدعم على أساس الفرق بين السعر المدفوع للمزارعين (سعر الشراء) والسعر المرجعي المحدد مضروباً بحجم الإنتاج المقبول. المشكلة التي أثّرت في بالي هي ارتباط السعر المرجعي المحدد بمتوسط الأسعار العالمية السائدة بين 1986-1988. أخذت الهند ومقدار قليل من الداعمين خلال المفاوضات موقف بأن السعر المرجعي يجب أن يعاد وضعه ليعكس ارتفاع أسعار المواد الغذائية بشكل كبير خلال العقد الماضي. هذه الأزمة كانت نتيجة لجهود تعبئة أوسع من جانب بلدان الاستيراد الحساسة - مجموعة 33 - لضمان الأمن الغذائي.

45. تشكلت مجموعة 33 عشية اجتماع كانون الوزاري في أيلول/سبتمبر 2013 بهدف موضح لضمان أن تصبح مسألة الأمن الغذائي وسبل المعيشة والتنمية الريفية جزءاً لا يتجزأ من المفاوضات الزراعية في منظمة التجارة العالمية. تعتبر المجموعة فريدة بين ائتلافات منظمة التجارة العالمية حيث تضم 46 دولة نامية كبيرة وصغيرة حساسة للاستيراد. وجهة نظر مجموعة 33 هي أن الزراعة لا توفر المجال الكافي بالنسبة للبلدان النامية لمتابعة تدابير السياسة المحلية اللازمة لتأمين احتياطييات الغذاء الوطني والإقليمي وإدارة الأسعار وتقلبات الدخل للأسر الريفية الفقيرة. كخطوة أولى نحو معالجة المشكلة، اجتمعت مجموعة 33 حول حقيقة أن العديد من البلدان النامية، على عكس نظرائها في البلدان المتقدمة، غير قادرة على استخدام الضمانات الزراعية الخاصة (SSG) - آلية المعاملة الخاصة والتفضيلية الدفاعية الرئيسية في اتفاقية الزراعة-، لحماية أنفسهم من تقلبات الأسعار الكبيرة والزيادات الحادة في الواردات لأن ليس لديها "تعرفة" (العملية التي وافق الأعضاء بها على تحويل الحواجز غير التعريفية إلى تعريفات جمركية) خلال دورة الأوروغواي. كانت مجموعة 33 ناجحة بإيجاد هذا الخلل المدرج في إطار عمل تموز/يوليو عام 2004 و وافق الأعضاء في مؤتمر هونغ كونغ الوزاري عام 2005 على أن البلدان النامية يجب أن تلجأ إلى آلية مماثلة، تدعى آلية الضمانات الخاصة (SSM). ومع ذلك، استمر الكثير من الجدل حول الجوانب العملية والتقنية للآلية وساهم أخيراً بانتهاء المؤتمر الوزاري المصغر في عام 2008.

46. تحول تركيز مجموعة 33، في الأشهر التي سبقت المؤتمر الوزاري التاسع، من حماية المزارعين الفقراء في البلدان النامية الحساسة الاستيراد من الصدمات المرتبطة بالأسواق الأكثر انفتاحاً إلى الاحتفاظ بالمخزونات العامة

⁹يمكن فهم أهمية هذا من حقيقة أن وثيقة الأمن الغذائي في الهند 2013 توصي بالمشتريات العامة من المواد الغذائية من أجل توزيع الحبوب المدعومة للكثير من السكان، مع الحد الأدنى من سعر الدعم لضمان دخل كافٍ للمزارعين. أثار هذا المخاوف من أن الهند يمكن أن تحرق الحدود الضيقة حول "دعم التجارة المحرفة" المطبقة على البلدان النامية وفقاً لقواعد منظمة التجارة العالمية الحالية.

والتي تهدف إلى: (أ) ضمان تدفق مستمر من المواد الغذائية إلى السكان الضعفاء والفقراء؛ و (ب) دعم الإنتاج الغذائي المحلي وتوفير دخل ثابت للمزارعين. طرحت مجموعة 33 في تشرين الثاني/نوفمبر عام 2012 اقتراح رسمي لمعالجة هذه المسألة.

47. اقترحوا أن تصنف برامج المخزون الغذائي، في البلدان النامية المعفية من حسابات الدعم الكلي وبرامج أخرى (مثل استقرار المزارع، وإصلاح الأراضي لتعزيز التنمية الريفية والحد من الفقر)، كإعانات الصندوق الأخضر (هذا مسموح). ذهبت ورقة غير رسمية من قبل حفنة من أعضاء مجموعة 33 في أيار/مايو 2013 أبعد من ذلك لتقترح زيادة الحدود الدنيا وتعديل السعر المرجعي الخارجي، حجم الإنتاج المقبول، مستوى أسعار المعونة للبلدان النامية، لتعكس بشكل أفضل ديناميكيات الأمن الغذائي المتغيرة.

48. وضعت ثلاثة خيارات إضافية لمعالجة المشكلة على جدول الأعمال في أيلول/سبتمبر عام 2013، مرة أخرى عن طريق مجموعة فرعية من أعضاء مجموعة 33: (1) يمكن تقييم المخزون العام مقابل المتوسط المتداول لمدة ثلاث سنوات للأسعار الأخيرة بدلاً من السعر المرجعي بين 1986-1988؛ (2) يمكن أن تؤخذ معدلات التضخم المفرط، فوق 4 في المائة، بالاعتبار عند حساب مساهمة المخزون العام لحساب الدعم الكلي؛ (ج) يمكن إدخال بند السلام الذي يعفي برامج المخزون العام من طعن قانوني في منظمة التجارة العالمية "حتى يتم تأسيس آلية نهائية لمواجهة تحديات الأمن الغذائي في البلدان النامية.

49. اعترف أعضاء منظمة التجارة العالمية بصراحة أن البلدان الحساسة النامية ستواجه تحديات أمن غذائي فريدة، وأنه ينبغي أن يكون لها، من حيث المبدأ، حرية التصرف لتقديم برامج المخزون العام خلال فترات تقلب أسعار المواد الغذائية بشكل كبير. وافق الأعضاء من هذا المنطلق على بند السلام المؤقت الذي من شأنه أن يعفي برامج المخزونات العامة لأغراض الأمن الغذائي التي تتجاوز المستويات الدنيا من الإجراءات القانونية في منظمة التجارة العالمية لمدة أربع سنوات. ووجهت انتقادات على نطاق واسع لترك البلدان النامية مفتوحة للنزاع بموجب اتفاقية الإعانات والإجراءات التعويضية، طالبة التزامات الشفافية من البلدان الفقيرة التي عقدت عموماً لتكون مرهقة جداً وتقدم القليل لأفقر الأعضاء لأن الأعضاء مطلوبين بالفعل من قبل هيئة تسوية المنازعات ل "ممارسة ضبط النفس" في القضايا الأولية ضد أقل البلدان نمواً. عشية المؤتمر الوزاري في أناند شارما، أعلن الوزير السابق التجارة والصناعة في الهند أن الهند غيرت موقفها. لن يتم التوافق على بند السلام في بالي على أساس أن الحل مؤقت وغير كاف للتصدي لتحديات الأمن الغذائي التي تواجه البلدان النامية وتصحيح الظلم التاريخي للاتفاقيات المتعددة الأطراف السابقة.

50. ما تم التوصل إليه كان بند السلام لمدة أربع سنوات الذي سيبقى حتى إيجاد حل دائم. يدل هذا التحرك على تغيير طفيف في المفاوضات الوزارية، على الرغم من أنه غير كاف على المدى الطويل بشكل واضح، سيؤدي التجمع إلى إحياء التعددية وتأمين اتفاق ينتصر على المواقف المبدئية والتخندق السياسي في بالي، على الرغم من كونه صغير وغير متوازن.

ج. حزمة أقل البلدان نمواً (LDC)

51. كانت اتفاقية أقل البلدان نمواً هي الصيغة النهائية للجوانب الثلاثة التي يجري إعدادها للموافقة الوزارية في بالي. قدمت مجموعة أقل البلدان نمواً في أيار/مايو 2013 وثيقة تحدد القضايا التي تعتبر الجوانب ذات الأولوية للاتفاقية. شمل هذا أربعة عناصر تعتبر 'ممكناً الإنجاز': (1) الوصول إلى الأسواق المعفاة من الرسوم الجمركية والتحصيص؛ (2) توفير قواعد المنشأ التفضيلية؛ (3) اتفاق على الفطن؛ (4) تنفيذ وثيقة التنازل لخدمات أقل البلدان نمواً المتفق عليها سابقاً ويسمح للأعضاء من خلالها منح معاملة تفضيلية لموردي الخدمات من أقل البلدان نمواً.

52. حثت المفاوضات الشديدة في الأشهر التي سبقت المؤتمر الوزاري التاسع، تألفت حزمة أقل البلدان نمواً من هذه الجوانب الأربعة، وكانت القسم الوحيد من اتفاق بالي المحتمل الذي لا يحتوي على نص موضح. أدى وضع الصيغة النهائية لحزمة أقل البلدان نمواً والقسم الثاني من نص تسهيل التجارة إلى مجموعة أقل البلدان نمواً،

الأسبوع السابق لبدء المؤتمر الوزاري، 'دعوة بكل إخلاص للتوصل الى اتفاق في بالي وغيرها من الأعضاء لحل أي مشكلات متبقية تقف في الطريق'.

53. على الرغم من أن القضايا الأربع مهمة وقد تكون أقل البلدان نمواً نفسها راضية عن الحزمة المتاحة، تبقى الشكوك أكثر دقة عن مدى التأثير الإيجابي للاتفاق على التنمية. تم الاتفاق على وثيقة التنازل للخدمات في المؤتمر الثامن في عام 2011 ولكن لم يتم تنفيذها بعد. تدعو حزمة بالي لتسريع هذه العملية وإلزام لجنة التجارة في الخدمات لإجراء استعراض دوري للجهود للقيام بذلك. بشأن القطن، اقترحت بلدان "القطن الأربعة" (بنين، بوركينا فاسو، تشاد، ومالي) أن اتفاق بالي ينبغي أن يشمل أربعة بنود، الأكثر جوهرية منها هي الوصول إلى صادرات القطن المعفاة من الرسوم الجمركية والتخصيص من أقل البلدان نمواً اعتباراً من عام 2015 جنباً إلى جنب مع التخلص الفوري من إعانات الصادرات في هذا القطاع. أسقط هذان الاقتراحان من حزمة أقل البلدان نمواً في اختتام المؤتمر الوزاري التاسع، ولم يتبق سوى دعوة لمزيد من الروابط بين دول القطن، والمساعدة من أجل جدول أعمال التجارة، والشروع بمراجعات دورية لتنفيذ مبادرات القطن المختلفة الموجودة على طاولة المفاوضات.

54. كانت قضية الإعفاء من الرسوم الجمركية والتخصيص فحوى مقدمة جدول أعمال دورة الدوحة للتنمية في مؤتمر هونغ كونغ الوزاري عام 2005 عندما تم الاتفاق على أن جميع الأعضاء الذين هم في موضع القيام بذلك سيكون من شأنهم توفير إمكانية وصول إلى الأسواق معفاة من الرسوم الجمركية والتخصيص لأقل البلدان نمواً، علماً أن الأعضاء الذين وجدوا هذا الشرط صعباً يمكنهم توفير الوصول لـ 97 في المائة من المنتجات القادمة من أقل البلدان نمواً بحلول عام 2008، قبل أن ينتقل تدريجياً نحو تغطية بنسبة 100 في المائة. في بالي، أكدت الاتفاقية على هذا الهدف وشجعت البلدان على بذل المزيد من الجهد لتحسين تغطيتهم المعفاة من الرسوم الجمركية والتخصيص وإنشاء آلية الرصد السنوي ضمن لجنة التجارة والتنمية لتقييم هذه الجهود. أخيراً، تتضمن الاتفاقية بشأن قواعد المنشأ على طلبات غير ملزمة للأعضاء الممنوحين الأفضلية لتبني قواعد أكثر سخاء من ممارسات قواعد المنشأ التي وضعتها مجموعة أقل البلدان نمواً وبدأت العمل لخلق اتفاقية مستقبلية أكثر شمولاً وملزمة للقضية.

55. باختصار، تشمل حزمة أقل البلدان نمواً مجموعة من الوعود غير الملزمة قانونياً لتحقيق الالتزامات التي تم قطعها قبل عقد من الزمن تقريباً في هونغ كونغ. نتائج أفضل المساعي بشأن قواعد المنشأ التفضيلية، القطن، وثيقة التنازل بشأن المعاملة التفضيلية على الخدمات، الوصول إلى الأسواق المعفاة من الرسوم الجمركية والتخصيص، وآلية مراقبة المعاملة الخاصة والتفضيلية ببساطة لا تذهب بعيداً بما فيه الكفاية نحو تصحيح الاختلالات في كل من حزمة بالي والتجارة العالمية بشكل أعم. بالإضافة إلى ذلك، إذا نظرنا إلى تاريخ منظمة التجارة العالمية كدليل، فإنه لا يزال من غير المرجح أن تُنفذ هذه التدابير. في الواقع، إن لم يتم توجيه جهود جديدة تجاه تنمية وتنفيذ القضايا في الأشهر المقبلة، فإن حزمة أقل البلدان نمواً ستكون مجرد كلام.

رابعاً. المستقبل بعد بالي

56. أعلن المدير العام لمنظمة التجارة العالمية السيد روبرتو أزييفيدو في ختام الاجتماع الوزاري في بالي: [و] "أول مرة الأولى في تاريخنا، سلمت منظمة التجارة العالمية حقاً... لقد أعدنا العالم مرة أخرى إلى منظمة التجارة العالمية." سجل الاجتماع الوزاري التاسع بالتأكيد خروجاً أساسياً عن المؤتمرات الوزارية السابقة. أنتجت جرة عامة من سياسات الأزمات إلى جانب صناعة أزييفيدو حزمة تشمل تسهيل التجارة والأمن الغذائي وأحكام أقل البلدان نمواً التي هي على حد سواء منسجمة مع دورة الدوحة للتنمية والتي تعد بتقديم مكاسب الرفاهية، مهما كانت متواضعة، لأشد الناس فقراً في العالم. رد الفعل الشائع لهذه النتيجة كان الابتهاج والشك. كلا المشاعر مفهومة.

57. على الرغم من المكاسب، فمن المهم مقاومة النشوة التي تستهلك الصفقة حتماً بعد ما يقرب من عقدين من الدورات والبدليات. بيد أنها هامة لإحياء المصادقية والقدرة التفاوضية لمنظمة التجارة العالمية، حزمة بالي غير متناظرة وتم كسر التحالفات بين البلدان الفقيرة، ربما بشكل لا رجعة فيه، الأمر الذي سيجعل الأمر أكثر صعوبة بالنسبة لها لدفع برامج العمل الجماعية في المفاوضات المقبلة. على الرغم من أن البلدان الفقيرة ستستفيد بالتأكيد من الأجزاء الثلاثة للحزمة، ستحقق المكاسب من تسهيل التجارة بشكل شامل لدول منظمة التعاون الاقتصادي

(OECD). وفي الوقت نفسه، تحتوي حزمة أقل البلدان نمواً على القليل من القيمة الجوهرية؛ ستضطر أقل البلدان نمواً في غياب التزامات ملزمة قانونياً إلى مواصلة كفاحها لإقناع الدول الصناعية لتحقيق الوعود بأفضل المساعي التي قطعت قبل عقد من الزمن تقريباً. هذه الاختلالات هي سمات المفاوضات التجارية منذ أن تم التفاوض أول مرة على اتفاقية التجارة والتعرفة الجمركية في عام 1947. في زهو حزمة بالي، من السهل أن ننسى أن المساومة التنافسية بين طرفين غير متساويين هو ما يدعم النظام التجاري المتعدد الأطراف. من غير المحتمل أن يثمر هذا الوضع نتائج متناظرة أبداً.

58. في هذا السياق، سيكون لنجاح مؤتمر بالي تأثير أكثر ضرراً؛ وقد تسلب المكاسب الإنمائية الإيجابية الصغيرة الواردة في الحزمة الانتباه حقاً بعيداً عن الحاجة إلى إصلاح بشكل جذري في النظام التجاري المتعدد الأطراف حيث يمكن أن يحقق مكاسب أكثر إنصافاً للجميع.

59. علاوة على ذلك، يمثل اتفاق بالي جزء من برنامج عمل دورة الدوحة للتنمية، ويغطي القضايا الأقل جدلاً. وقد وافق أعضاء منظمة التجارة العالمية، بناء على طلب من جنوب أفريقيا من بين الآخرين، على بدء العمل على جدول أعمال ما بعد بالي بحلول تموز/ يوليو عام 2014. بقي الشكل الذي سيؤخذ مجهولاً. أربعة سيناريوهات ممكنة. السيناريو الأول والأقل رغبة في الحصول هو أن يدع الأعضاء الزخم من بالي يضعف؛ ويهملوا استئناف جدول أعمال ما بعد بالي في شهر يوليو/ تموز؛ ويستمرروا بالمفاوضات الإقليمية الضخمة بسرعة. في الواقع، من غير المحتمل أن يلقي الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة اهتمام جدي لإعادة فتح دورة الدوحة للتنمية حتى انتهاء تجارة العبور (TTP)، وتجارة العبور والاستثمار المشتركة الأوروبية-الأمريكية (TTIP) مما يجعل هذا السيناريو يبدو الأكثر احتمالاً، على الأقل حتى 2015.

60. ثانياً، قد يقرر الأعضاء، أثناء وضع جدول أعمال ما بعد بالي، أنه يمكن التغلب على العقبات الأكثر أهمية في دورة الدوحة للتنمية من خلال التفاوض على المبادرات متعددة الأطراف مثل التجارة في اتفاقية الخدمات. في هذه الحالة، ستنتج اتفاقيات بوساطة إقليمية وثنائية عندئذ معاً كحزمة واحدة إذا انتهت دورة الدوحة للتنمية. في مثل هذا السيناريو، سيتم تشكيل دورة الدوحة للتنمية الختامية من قبل مجموعة من الدول المتعددة الجنسيات، واتفاق عالمي ضعيف فقط، العامل المتعدد الأطراف الأساسي. ستكون كلا النتائج مؤسفة لأن اتفاقات التجارة الإقليمية والمتعددة الجنسيات ستخرج العالم النامي بفاعلية من مفاوضات وفوائد الصفقة على حد سواء.

61. ثالثاً، قد يواصل الأعضاء التفاوض على الحزم المصغرة بشأن قضايا "يمكن حصادها" على غرار ما كان على طاولة المفاوضات في بالي. في مثل هذا السيناريو، تحقيق مكاسب إيجابية صغيرة للتنمية ممكن، شريطة أن يكون هناك إرادة وقيادة سياسية كافية. أخيراً والأقل احتمالاً، يمكن أن يتفاوض الأعضاء على برنامج عمل ما بعد بالي الذي يعيد توجيه دورة الدوحة للتنمية أساساً، بحيث يعكس الظروف المعاصرة في الاقتصاد العالمي بشكل أفضل (مثل عدم استقرار أسعار المواد الغذائية والصدمات التالية للآزمة المالية العالمية) ويمنح الأولوية لاحتياجات أفقر أعضاء منظمة التجارة العالمية.

62. في جميع الحالات، من المرجح أن تضغط الولايات المتحدة على بعض الأعضاء، وخاصة الصين، للخروج من المعاملة الخاصة والتفضيلية وستكون غيرها من المهام في منظمة التجارة العالمية مدعومة من أجل زيادة الصعود الكبير بالمصادفة الناتجة عن المؤتمر الوزاري التاسع وتأمين إضافي على أهمية النظام التجاري المتعدد الأطراف. بشكل أساسي، هيئة تسوية المنازعات، آلية مراجعة السياسة التجارية، وتطوير المعرفة والمنتج الصناعي في مبادرة العالم بالتحديد من المرجح أن تكون الحدود الأولية.

63. في الخلاصة، إن مؤتمر بالي هام. ثمانية عشر عاماً هي فترة طويلة للوصول إلى المحفل التفاوضي ومن ثم يفشل التفاوض بشأن أي صفقة جوهرية، وكان هناك شعور حقيقي بين المندوبين والمعلقين أن المؤتمر الوزاري التاسع لم يصل إلى شيء ومنظمة التجارة العالمية قد ضعفت بصورة لا رجعة فيها. أحيا الاتفاق الذي تم التوصل إليه في بالي جدول أعمال التجارة المتعددة الأطراف وقدم درجة من الزخم وراء قضايا منظمة التجارة العالمية العالقة التي كانت مفتقدة منذ انهيار تموز/ يوليو 2008. علاوة على ذلك، هناك عوامل من الصفقة تفتح آفاقاً جديدة في مجال دمج قضايا التنمية في جدول أعمال التجارة بشكل أكثر ثباتاً، مثل ربط واضح لتنفيذ البلدان النامية اتفاق تسهيل التجارة لتقديم المساعدة المالية والتقنية. مع ذلك، جانب المدفوعات المالية كهذا رخيص بالنسبة لدول منظمة التعاون

الاقتصادي وربما يكون مجاني إذا أمكن إحضار موارد من وكالات الإعانة الأخرى مثل البنك الدولي. تستمر التنازلات الأكثر جوهرية من قبل العالم الصناعي بشأن السياسات الخاصة به- التخلص من دعم الصادرات وتوفير فرص وصول إلى الأسواق المعفاة من الرسوم والتخصيص إلى أقل البلدان نمواً هي أمثلة بارزة - بالصمود. وبالتالي فإنه لا يزال من غير المرجح أن يكون المؤتمر الوزاري في بالي مؤشراً لجهود أكبر من قبل أعضاء منظمة التجارة العالمية لتحديد أولويات أو إصلاح تباينات النظام التجاري المتعدد الأطراف المستمرة.

خامساً. تعليقات وملاحظات أمانة الكو

64. عُقد المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية في بالي (في كانون الأول/ ديسمبر 2013) في ظل عدم اليقين فيما يتعلق باحتمال الغاء أي اتفاق. شرع المؤتمر الوزاري في بالي بمجموعة صغيرة من القضايا التي سُحبت من جدول أعمال الدوحة الموسع (أي مفاوضات دورة الدوحة في منظمة التجارة العالمية التي بدأت في عام 2001 مع غرض محدد: لمعالجة المخاوف الإنمائية للبلدان النامية). هذا يشمل: الوصول إلى الأسواق، تخفيض التعريفات الجمركية في الزراعة والسلع المصنعة، قواعد المنشأ، التجارة في الخدمات، التجارة ذات الخصائص الفكرية (تريبس) والمعاملة الخاصة والتفضيلية. مع ذلك، نظراً للاختلافات بين الدول الأعضاء على جدول أعمال الدوحة تم التعامل مع حزمة أقل طموحاً في بالي. شمل هذا ثلاثة جوانب على أساس المفاوضات في جنيف، وهي تسهيل التجارة، الزراعة والقطن، والتنمية وقضايا أقل البلدان نمواً. يتضمن إعلان بالي الذي اعتُمد في نهاية المؤتمر الاتفاقيات التي توصل إليها الأعضاء فيما يتعلق بهذه القضايا الثلاث¹⁰.

65. بشأن **الأمن الغذائي**، من المعروف جيداً أن مسألة الأمن الغذائي غير قابلة للتفاوض بالنسبة للبلدان النامية لأنها تتعلق مباشرة بالمخاوف المعيشية لملايين المزارعين الفقراء والأمن الغذائي للشرائح الفقيرة والضعيفة في هذه المجتمعات. وفقاً لذلك، أرادت البلدان النامية تغيير قواعد منظمة التجارة العالمية الحالية بشأن الإعانات الزراعية التي تعيق قدرة الحكومات على شراء الأسمدة والأطعمة الأساسية من المزارعين في بالي. تم الاتفاق على أن الحل الدائم الذي ينطوي على تغييرات القواعد سيستغرق المزيد من الوقت، لذلك ناقش مؤتمر بالي تدبير مؤقت - وهو "بند السلام" حيث لن تتخذ إجراءات قانونية لمنظمة التجارة العالمية ضد البلدان التي لديها برنامج المخزون العام للغذاء. القضية كانت إلى متى سيستمر بند السلام هذا. أرادت الهند، مدعومة من العديد من البلدان النامية، أن يستمر حتى يتم العثور على حل دائم. أرادت الولايات المتحدة وغيرها من الدول أن ينتهي بند السلام في غضون أربع سنوات. كان الاتفاق النهائي أن منظمة التجارة العالمية ستفاوض على حل دائم في غضون أربع سنوات، وستمتنع الدول عن اتخاذ إجراءات حتى يتم العثور على ذلك الحل. جاء هذا بمثابة انتصار للعالم النامي¹¹.

66. بشأن **تسهيل التجارة**، كان مؤتمر بالي قادراً على تبني معاهدة تسهيل التجارة التي تلزم جميع البلدان على تبسيط الإجراءات الجمركية ورفع مستوى التكنولوجيا والبنية التحتية بحيث يمكن صرف السلع المستوردة بشكل أسرع وأكثر سهولة. يمكن أن تُحقق الالتزامات الجديدة بسهولة من جانب البلدان المتقدمة التي لديها بالفعل التدابير والتكنولوجيا، ولكنها مرهقة بالنسبة للبلدان الأكثر فقراً والتي لا تملك القدرة.

67. سيعود اتفاق تسهيل التجارة بفائدة أكبر على تلك البلدان التي هي مصدرة فقط كما ستصرف بضائعهم بشكل أسرع في بلدان أخرى. يمكن توقع أن تلاحظ البلدان المستوردة فقط ارتفاع وارداتها بشكل أسرع من صادراتها، مع آثار سلبية على ميزانها التجاري، وهو القلق الذي أثارته بعض البلدان النامية. البلدان النامية قادرة على تحديد الالتزامات المحددة التي تحتاج لمزيد من الوقت لتنفيذها، وهناك أيضاً وعد بالمساعدة التقنية لها، ولكن هناك فقط التزام أكثر غموضاً وأقل وضوحاً لتزويدهم "بالمساعدة المالية".

¹⁰ تبنت الحزمة أيضاً بعض القرارات بشأن العمل الاعتيادي. هذه القرارات هي: عدم انتهاك اتفاقية تريبس وشكاوى الوضع، وبرامج العمل على التجارة الإلكترونية؛ برامج العمل على الاقتصاديات الصغيرة؛ المعونة من أجل التجارة (AFT)؛ التجارة ونقل التكنولوجيا.

¹¹ لا بد من التأكيد هنا أن "بند السلام" المتفق عليه في بالي لديه قيوده الخاصة. على سبيل المثال، أولاً، أنه ينطبق على اتفاقية الزراعة لمنظمة التجارة العالمية فقط؛ ولا يزال بإمكان الدول أن تقاضي تحت اتفاق آخر بشأن الإعانات. ثانياً، ينطبق بند السلام على "البرامج الحالية" فقط. وبالتالي فالدول التي ليس لديها أي برنامج وتريد أن تبدأ ببرنامج لن تكون مشمولة. ثالثاً، هناك ظروف مرهقة، تشمل تقديم البلد الكثير من المعلومات والإبلاغ بأنه قد وصل إلى حده المسموح للإعانة، الذي قد يجعله لا يستحق استخدام بند السلام.

68. وافق اجتماع بالي أيضاً على قرارات لمساعدة أقل البلدان نمواً في الوصول إلى الأسواق، قواعد المنشأ، والقطن والخدمات. ومع ذلك، فالقرارات ليست ملزمة، وبالتالي سيكون لها فائدة عملية قليلة. ينبغي أن يُنظر إلى قرارات أقل البلدان نمواً باعتبارها بداية وليس نقطة نهاية، مع مزيد من المفاوضات لاتخاذ القرارات المستقبلية الأكثر فائدة.

69. على الرغم من اعتماد مجموعة من القرارات الوزارية على المدى القصير، هناك عمل يجب إكماله في منظمة التجارة العالمية، مثل المراجعة القانونية التصحيحية ذات الطابع القانوني المتعلقة باتفاقية تسهيل التجارة، وكذلك عملية تسجيل التزامات الفئة "أ" ليتم تضمينها في البروتوكول المتعلق الذي من خلاله سيتم ضم اتفاقية تسهيل التجارة لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، في موعد أقصاه 31 تموز/ يوليو. بالإضافة إلى ذلك، من المتوقع أن يبدأ العمل المرتبط بالآليات ذات الصلة بالجانب الشفاف من بند السلام والتفاوض على حل دائم تحت قرار بشأن الأمن الغذائي باللجان المرتبطة في منظمة التجارة العالمية.

70. ستواصل ألكو، باعتبارها منظمة تتكون من الدول الأعضاء من آسيا وأفريقيا، مراقبة التطورات التي تحدث في هذا المجال بهدف مواصلة مساعدة البلدان النامية في سعيها لتحقيق نظام تجاري متعدد الأطراف عادل ومنصف. تُشجع الدول الأعضاء على عرض همومهم وتعليقاتهم (النتيجة عن جدول أعمال ما بعد بالي) على الأمانة العامة لألكو والقيام بدور نشط في مداورات الدورة السنوية لهذه السنين. ستواصل ألكو عقد اجتماعات / ندوات بهدف محاولة التعرف على المشاكل الحاصلة في هذا المجال والتركيز على وجهات النظر المشتركة للدول النامية والتي بدورها ستقطع شوطاً كبيراً في التوصل إلى تقارب بشأن هذه القضايا.

منظمة التجارة العالمية باعتبارها اتفاق نموذجي ومدونة مسلكية للتجارة العالمية.

(متداول)

مشروع الأمانة
ألكو/ قرار/ 13/53 سبتمبر
18 أيلول/ سبتمبر 2014

المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية - الأفريقية في دورتها الثالثة والخمسين،

بعد النظر في وثيقة الأمانة العامة رقم. ألكو/53/المقر الرئيسي/2014/ س د/سبتمبر 13

إدراك أهمية وتعقيدات القضايا المطروحة في الختام الناجح لجدول أعمال الدوحة للتنمية في منظمة التجارة العالمية.

أخذ العلم بالقرارات التي اعتمدت في المؤتمر الوزاري التاسع لمنظمة التجارة العالمية الذي عُقد في كانون الأول/ ديسمبر 2013 في بالي.

على أمل أن تختتم دورة الدوحة للمفاوضات بنجاح في المستقبل القريب؛

1. تشجيع الدول الأعضاء على إجراء المفاوضات المنصوص عليها في إطار جدول أعمال الدوحة للتنمية بشكل كامل بنجاح، مع الأخذ بعين الاعتبار تماماً اهتمامات التنمية خاصة في البلدان النامية وأقل البلدان نمواً الأعضاء في منظمة التجارة العالمية والغرض الأساسي من جدول أعمال الدوحة.

2. طلبات الأمين العام بالتشاور مع الدول الأعضاء، خاضعة لتوفر الموارد اللازمة، لتنظيم حلقات دراسية أو ورش عمل لتسهيل تبادل وجهات النظر بين الدول الأعضاء بشأن القضايا المتفاوض عليها حالياً داخل منظمة التجارة العالمية وبرنامج بناء القدرات؛ و

3. تقرر إدراج هذا البند على جدول الأعمال المؤقت لدورته السنوية الرابعة والخمسين.