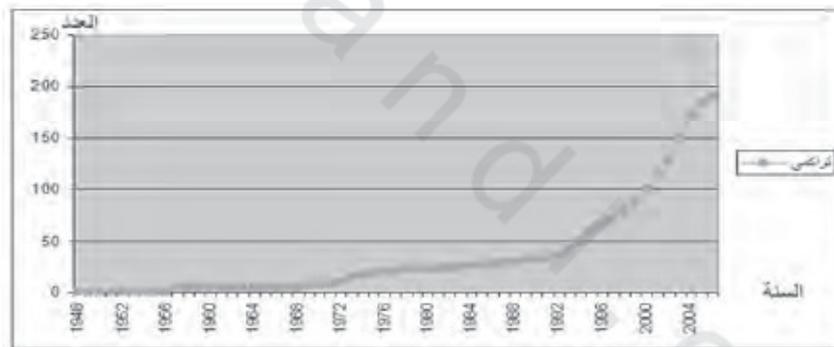


السياسات التجارية التمييزية والنزعة الإقليمية Discriminatory Trade Policies and Regionalism

تضمن الموقع الإلكتروني للـ WTO لعدة سنوات في منتصف العقد الأخير للألفية السابقة ورقة بدأت بالجملة الافتتاحية - والتي تبدو كالتحذير- اتفاقيات التجارة الإقليمية (Regional Trade Agreements, RTAs) هي مظهر أساسي وربما غير قابل للإيقاف من مظاهر النظام التجاري متعدد الأطراف " (Crawford and Fiorentino, 2005). كذلك حوى الموقع رسماً بيانياً درامياً يوضح هذه الظاهرة من خلال عدد الاتفاقيات التجارية الإقليمية (RTAs) المبلغ عنها للـ WTO / GATT (مخطط رقم ١، ١٥)). ويعد الأمر مفاجئاً لأن الـ WTO تتبنى السياسات التجارية غير التمييزية، وباستثناء القليل فإن السياسات التجارية التمييزية، كما هو الحال في الـ (RTAs)، غير قانونية أو على الأقل منافية لروح الـ GATT / WTO .

تشرط المادة الأولى من الـ GATT، والتي هي أيضاً الأساس لقانون التجارة العالمي في الـ WTO، على كل أعضاء الـ WTO معاملة كل الأعضاء الآخرين بمبدأ الدولة الأكثر تفضيلاً (MFN). هذا الالتزام القوي بعدم التمييز دفع به من قبل الولايات المتحدة في عام ١٩٤٧م وجزئياً السبب وراء ذلك هو أن

محاولات خلق تجمعات تجارية في أوروبا ينظر إليها على أنها ساهمت في الانفراط السياسي الذي قاد إلى الحرب في عام ١٩٣٩م، ومن الأسباب أيضا أن الولايات المتحدة تعد المعاملة الخاصة للمستعمرات (تفضيلات إمبراطورية كان أهمها في عام ١٩٤٧م داخل حدود الإمبراطورية البريطانية) على أساس أنه خطأ مبدئي كما أنه ضد مصالح الولايات المتحدة (خصوصا بالنسبة للنفاذ لكندا، والتي هي واحدة من أكبر أسواقها). في الواقع، لم يكن أي من هذين السببين مرتبطا بصورة كبيرة بالسياسة التجارية منذ عام ١٩٤٧م. سرعان ما اضمحلت الإمبراطوريات الأوروبية وتلاشت التفضيلات البريطانية للمستعمرات عندما بدأت بريطانيا مفاوضات الانضمام للرابطة الأوروبية عام ١٩٧٢م.



مخطط رقم (١, ١٥). أعداد الاتفاقيات التجارية الإقليمية (RTAs) المسجلة لدى الـ GATT/WTO في الفترة ١٩٤٨ - ٢٠٠٦م.

المصدر: Crawford and Fiorentino (2005) كما هو محدث في Pomfret (2007) بناءً على بيانات من الموقع الإلكتروني للـ WTO: www.wto.org.

ملحوظة: في عام ٢٠٠٨م أورد الموقع مخططاً أكثر تعقيداً يميز بين الـ RTAs المبلغة (بلغت ٣٨٠ في نهاية ٢٠٠٧م) وبين الـ RTAs النشطة (حوالي ٢٠٠)، لكن الموقع لا يعطي تفسيراً إضافياً للزيادة في الأعداد المسجلة أو للمواصفات المستخدمة لتصنيف الاتفاقية كنشطة.

أجازت إحدى العبارات الواردة في المادة (٢٤) في الـ GATT الاتحادات الجمركية أو مناطق التجارة الحرة بشروط محدودة. في عام ١٩٧٤م اعتبر ذلك منطبقاً على حالات خاصة، مثل سان مارينو وإيطاليا، أو موناكو وفرنسا دون أن يكون له أهمية خاصة للنظام العالمي. لكن بعد النجاح في تكوين اتحاد جمركي بين ست من دول أوروبا الغربية خلال الستينيات من القرن الماضي، والذي كان خطوة نحو الاتحاد الأوروبي، صارت الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة والترتيبات التجارية التمييزية الأخرى من المظاهر المتكررة في الاقتصاد العالمي. وكثيراً ما ينظر لمثل هذه الترتيبات كمهدد للتعديدية المضمنة في الـ GATT والتي تعد أساسية في النظام التجاري الدولي القائم على الـ WTO.

انتشرت الترتيبات التجارية التفضيلية عبر ثلاث موجات^(١). الموجة الأولى كانت بعد توقيع معاهدة روما عام ١٩٥٧م وإنشاء الرابطة الأوروبية الاقتصادية (European Economic Community, EEC)، والذي كان الاتحاد الجمركي المنشأ في الستينيات المظهر الأساسي له؛ ثم هناك العديد من التجمعات الدولية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية والتي تكونت كمناطق تجارة حرة أو اتحادات جمركية أو روابط اقتصادية. وبالرغم من أن بعضها نجح على الورق إلا أن أياً منها لم يحقق نجاحاً فعلياً؛ سوق أمريكا الوسطى المشترك (Central American Common

(١) أسوة بنواحي السياسة التجارية الأخرى فالمسميات مهمة هنا. فمصطلح "الترتيبات التجارية التفضيلية" ذو الوقع الإيجابي كان الأكثر شهرة من "الترتيبات التجارية التمييزية" بالرغم من أن أي ترتيبات تفضيلية تميز بالسلب ضد الشركاء التجاريين غير المفضلين. بينما المصطلح المستخدم من الـ WTO هو "الترتيبات التجارية الإقليمية" (RTAs)، إلا أن العديد من هذه الترتيبات جمعت دولاً من أقاليم مختلفة. لقد أسيء استخدام مصطلح "المناطق التجارية الحرة" بصفة خاصة حيث إنه أطلق على عدة اتفاقيات كانت التجارة بين أطرافها أبعد ما تكون من حرة.

Market, CACM) ورابطة شرق إفريقيا (East African Community, EAC) اللذان يعدان الأكثر نجاحا ولو بصفة مؤقتة انهارا تحت الضغوط الاقتصادية، وتحولا في النهاية إلى حروب تجارية مفتوحة^(٢). في الموجة الثانية تخلت الولايات المتحدة عن معارضتها المبدئية للسياسات التجارية التفضيلية ووقعت اتفاقيات تجارية مع دول الكاريبي، وإسرائيل، وكندا توجت باتفاقية منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (North American Free Trade Area, NAFTA) في عام ١٩٩٣م مع كندا، والمكسيك. كذلك قامت الروابط الأوروبية بإنشاء السوق الموحد (برنامج EC92) ووقعت أستراليا ونيوزلندا اتفاقية العلاقات الاقتصادية الأكثر تقارباً Closer Economic Relations (CER). تميزت هذه الموجة بالتكامل العميق Deep integration حيث إن الأطراف المشاركة، والتي امتازت عموماً بانخفاض الرسوم الجمركية على الواردات فيما بينها قامت بإدخال الموانع غير الجمركية وغيرها في الاتفاقيات الإقليمية. بدأت الموجة الثالثة في نهاية القرن، واشتملت على اتفاقيات ثنائية بين دول لم تكن بالضرورة متجاورة، وعلى خلاف الموجة الثانية كانت الدول الآسيوية في طليعة المشاركين. مع انحسار الرغبة في السياسات التجارية التمييزية، تخللت هذه الموجات فترات شهدت دفعا قويا في اتجاه تقوية النظام التجاري التعددي كان من أبرزها إنفاذ جولة كندي بعد عام ١٩٦٧م والتي خفضت فيها الرسوم بصورة كبيرة وإتمام جولة أوجواي عام ١٩٩٤م والتي تلاها إنشاء الـ WTO.

(٢) في مجموعة الـ (CACM) لم تكن هندوراس راضية عن توزيع العوائد المنتظرة حتى قبل أن تتسبب حرب عام ١٩٥٦م مع السلفادور في انفصال هندوراس من المجموعة عام ١٩٧٠م. وفي مجموعة الـ (EAC) كان هناك تدمير سببه الاعتقاد بأن نصيب الأسد من العائدات يذهب لكينيا ثم أتت الحرب بين تنزانيا ويوغندا لتقضي على الـ (EAC) في عام ١٩٧٧م.

بالإمكان توضيح مزايا ومثالب الترتيبات التجارية التفضيلية باستخدام بعض الأدوات التحليلية الفعالة. أولاً، من الأفضل الإشارة إلى تصنيف للترتيبات التجارية التفضيلية قام بوصفه Bela Balassa (١٩٦١). لنعرف "منطقة التجارة الحرة" كترتيبات تفضيلية تكون التجارة بين أعضائها بلا رسوم على أن يقوم كل عضو بوضع سياساته التجارية الخاصة به تجاه غير الأعضاء. ولنعرف "الاتحاد الجمركي" كمنطقة تجارة حرة مع سياسة تجارية مشتركة تجاه غير الأعضاء. وعرف السوق المشترك كاتحاد جمركي إضافة لحرية حركة عوامل الإنتاج بين الأعضاء. والاتحاد الاقتصادي هو سوق مشترك إضافة لسياسات مشتركة، مثل السياسة الاقتصادية الكلية والسياسات التنافسية وغيرها. لا يوجد على أرض الواقع ترتيبات تماثل تماماً هذه الأصناف (على وجه الخصوص أسيء استخدام مصطلح "منطقة التجارة الحرة")، لكن لأغراض التحليل من الأفضل إرساء مثل هذه التعريفات الواضحة للترتيبات^(٣).

(٣) يرى الكثير من الناس أن هناك تنابعا في الترتيبات يجب تفقيه إلا أن هذا ليس ضرورياً. فدولة برونائي وسينغافورة لهما عملة مشتركة دون وجود اتحاد جمركي بينهما. والاتحاد الأوروبي عبارة عن اتحاد جمركي يحوي العديد من عناصر السوق المشترك (لكنه سوق غير مكتمل، فهناك مثلا بعض المؤهلات المهنية غير المعترف بها عبر الحدود بين الدول) والعديد من عناصر الاتحاد الاقتصادي (مثلا بعض، ولكن ليس كل، الأعضاء لديهم سياسات مالية موحدة). كندا عبارة عن اتحاد اقتصادي لكن للمقاطعات بعض الاستقلالية، مثلا، في السياسة الضريبية. عموماً، التكامل فيما بعد مرحلة منطقة التجارة الحرة أو الاتحاد الجمركي (أي التكامل العميق) يصعب وضعه في تصنيف محدد بدقة.

خلق وتحويل التجارة

Trade Creation and Trade Diversion

ظلت الاتحادات الجمركية ظاهرة خلافية وغامضة لفترة طويلة في أروقة النظرية التجارية؛ وذلك لأنها وجدت دعماً من كل من مناصري التجارة الحرة والحماة. مناصرو التجارة الحرة دعموا تحرير التجارة الداخلية بينما ثمن مناصرو الحماة إقامة جدار جمركي حول سوق داخلي أكبر حجماً. قام Jacob Viner بتطوير رؤية تحليلية في غاية الأهمية تتجلى بوضوح أكثر في كتابه بعنوان قضية الاتحاد الجمركي الصادر عام ١٩٥٠م والذي وضح فيه أن كلا من الطرفين قد يكون محقاً - وقد يكون كل منهما مخطئاً.

المفاهيم الأساسية هي خلق التجارة وتحويل التجارة. فإذا منح شريك تجاري معاملة جمركية تفضيلية بحيث إن سلع هذا الشريك تباع بسعر أقل من السعر المحلي الإجمالي (أي المشتمل على الجمرك) فإن الواردات من هذا الشريك المفضل سوف تزداد لسببين. فمن ناحية فإن إزالة الرسوم الجمركية سيمكن المنتج المفضل من طرد المنتجين المحليين وإخراجهم من السوق، وكذلك فإن التكلفة الأقل للسلع المستوردة ستدفع المستهلكين المحليين إلى شراء المزيد من الواردات؛ وكل من هذين المصدرين لزيادة الواردات من المنتج المفضل يشتمل على زيادة في التجارة الكلية أو نخلتى تجارة. ومن ناحية أخرى، فالواردات من المنتج المفضل سوف تحمل محل الواردات الآتية من الدول الأخرى، والتي كانت منافسة عندما كانت كل الواردات تعامل سواسية ولكنها أصبحت غير قادرة على المنافسة عندما أعفي المنتج المفضل من الرسوم الجمركية؛ هذا الوضع لا ينطوي على أي زيادة صافية في التجارة، لكن بالأحرى على تغيير في مصدر الواردات أو تحويل تجارة.

عندما تقود الترتيبات التجارية التفضيلية إلى خلق تجارة، فإنها تؤدي إلى زيادة رفاه كل من الدولة المستوردة والعالم. التحليل هنا يماثل تحليل التخفيض العام للرسوم الجمركية؛ تأتي المكاسب، أولاً، من استبدال الإنتاج المحلي بواردات ذات تكلفة أقل من ناحية تكلفة الموارد اللازمة لإنتاج الصادرات اللازمة لمقابلة كلفة الواردات، وثانياً من زيادة الاستهلاك في ظل أسعار أقرب إلى التكلفة الحقيقية للفرصة البديلة. وعندما تقود الترتيبات التجارية التفضيلية إلى تحويل التجارة، فإنها تؤدي إلى خفض الرفاه بالنسبة للعالم وللدولة المستوردة. لا يوجد تغير في حجم التجارة، لكن الإنتاج انتقل من المكان الأقل تكلفة إلى مكان أعلى منه تكلفة. وبالنسبة للعالم فمن الواضح أن توزيع الموارد العالمية يتم بصورة أسوأ. في الدولة المستوردة يكسب المستهلكون؛ لأنهم يدفعون أسعاراً أقل للواردات المحولة، لكن الفاقد من عائدات الرسوم الجمركية يفوق مكاسب المستهلكين.

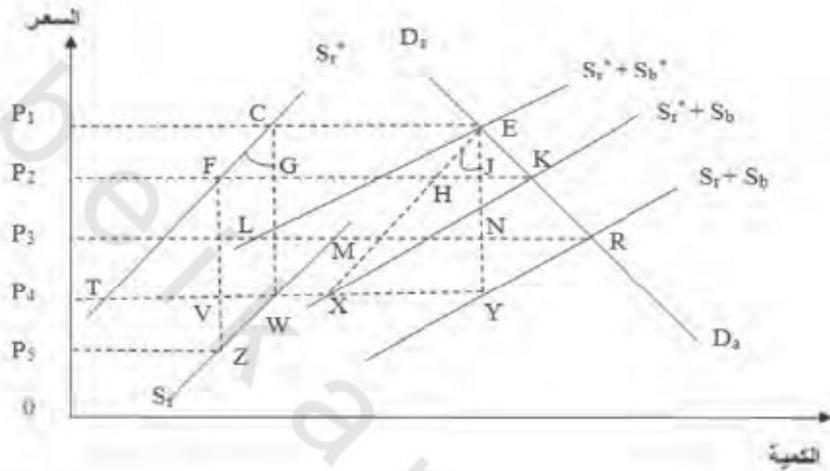
يمكن توضيح الآثار المختلفة على الدولة المستوردة من خلال نموذج التوازن الجزئي. في الشكل رقم (١، ١٥) تباع الواردات المفضلة بسعر يقع بين السعر العالمي P_w والسعر المحلي P_h المشتمل على الرسم الجمركي. يبيع المنتج المفضل الكمية Q_0Q_3 والتي يمكن تقسيمها إلى: تجارة جديدة مستحدثة تمثلها الكميات Q_0Q_1 و Q_2Q_3 وتجارة محولة تمثلها Q_1Q_2 . يزداد فائض المستهلك بالمقدار $a+b+c+d$ ، ويقل فائض المنتج بالمقدار a ، بينما يكون الفاقد في عائد الرسوم الجمركية هو المقدار $c+e$. يكون صافي الأثر على الرفاه مساوياً لـ $b+d-e$ حيث إن المثلثين هما العائد المألوف من التجارة المستحدثة بينما (e) هو ذلك الجزء من الدخل الجمركي المفقود، والذي لا يمكن معادله بالزيادة في فائض المستهلك. قد يكون صافي الأثر سالباً أو موجباً.

ليس الغموض مساويا للجهل. فبالرغم من أنه يستحيل إطلاق حكم معمم حول ما إذا كانت الاتحادات الجمركية أو مناطق التجارة الحرة صالحة أو طالحة، إلا أنه بالإمكان تحليل ترتيبات تفضيلية بعينها؛ ومن ثم الخلوص إلى بعض النتائج العامة. فمثلا، المعاملة التفضيلية الممنوحة لدولة تكون أسعارها قريبة من السعر العالمي في الغالب ستكون أكثر إحداثا لفرص تجارية وأقل تحويلا لمسارات التجارة عما سيكون عليه الحال إذا منحت نفس المعاملة التفضيلية لدولة تكون أسعارها قريبة من السعر المحلي المحتوي على الرسم الجمركي. سيتم تناول بعض الأمثلة الواقعية فيما يلي.

يوضح الشكل رقم (١, ١٥) المفاهيم الأساسية، لكنه غير واقعي في تنبؤاته حول مصادر الواردات: إما كل شيء أو لا شيء، كذلك فهو يتجاهل التغيرات في أسس التبادل التجاري. تأتي هذه النتائج من افتراض أن الدولة المستوردة صغيرة وأن كلا من الشريك المفضل وبقية العالم كبير. الشكل البديل، لكن الأكثر تعقيدا، يسمح بأن يكون هؤلاء الثلاثة كباراً؛ في الشكل رقم (٢, ١٥) كل منحنيات العرض تتجه إلى أعلى (أي أنها موجبة الميل)^(٤). تؤدي المعاملة التفضيلية إلى تغير في نسبة الواردات الآتية من الشريك المفضل ومن بقية العالم. لا يزال استحداث وتحويل التجارة محددتين مهمين للأثر الصافي على الرفاه. في الشكل رقم (٢, ١٥) يستفيد المنتج المفضل بينما يخسر بقية العالم، وكلا هذين الناتجين الممكنين ينتفي حدوثهما في الشكل رقم (١, ١٥) بسبب خط العرض الأفقي. بالنسبة لبقية العالم، هناك فاقد في رفاه المنتج بسبب تلاشي بعض

(٤) لتحليل الشكل رقم (٢, ١٥) انظر (Pomfret(2001, 198 – 200)

الصادرات من جراء تحويل التجارة، أما البعض الآخر من الصادرات فيباع بأسعار أقل.



الشكل رقم (٢، ١٥). تحليل التوازن الجزئي للانع تجاري تمييزي لمنحنى عرض موجب الميل.

ملحوظة: D_A هو منحنى طلب الوارد للبلد A. S_A هو عرض الواردات من المصدر المفضل S_B هو عرض الواردات من بقية العالم؛ S_B^* و $S_B^* + S_B$ هما نفس الشيء لكن مع إضافة تعريف A. بافتراض عدم وجود تعريف أو تكاليف تحويل وفي حالة عدم تغير أسعار الصرف، تمثل النقاط: E و K و R توازن العرض والطلب في وجود تعريف A، وفي ظل حرية النفاذ لسلع B، وفي عدم وجود تعريف A على التوالي وتكون الأسعار المناظرة لهذه التوازنات هي: P_1 و P_2 و P_3 على التوالي؛ P_4 هو السعر الذي يستلمه المصدرون لـ A في ظل وجود التعريف، P_5 هو السعر الذي يستلمه المصدرون غير المفضلين في ظل النفاذ التفضيلي لـ B.

على مستوى المجمعات الأكبر استخدم Robert Mundell نموذجاً للاقتصاد الكلي؛ لتوضيح آثار التوازن العام بما في ذلك أهم المقترحات النظرية حول

التخفيض التمييزي للرسوم الجمركية: خفض الرسوم في إحدى الدول الأعضاء يؤدي بلا شك إلى تحسين الأسس التجارية للدولة الشريك^٥ (Mundel, 1964, 5). الآثار على أسس التجارة - إيجابية للشريك المفضل، لا يمكن تحديدها سلفاً للدولة المستوردة، وسلبية لبقية العالم - تبرز الطبيعة التصادمية المتوقعة للاتفاقيات التجارية الإقليمية (RTAs) بين دول كبيرة. في حالة الاتحاد الجمركي لأوروبا الغربية تم إزالة مخاوف الأطراف الثالثة عن طريق المشاركة النشطة في جولة كندي والتخفيض الملموس في الرسوم الخارجية المشتركة للاتحاد الجمركي. في كثير من الـ RTAs قد تكون الآثار على أسس التبادل التجاري صغيرة، لكن الدول خارج الاتفاقية تخشى من التبعات السلبية مهما بلغت درجة عدم التأكد من حجم هذه التبعات.

الطريقة الأقرب إلى الواقع، لكن الأكثر تعقيداً في التحليل تسمح بوجود منشآت غير متجانسة. عندما تكون مرونة الإحلال، بين سلع المنشآت المحلية و سلع منشآت الدول المفضلة وغير المفضلة، محدودة لكن مختلفة، فإن ذلك سوف يمنع حدوث ناتج إما كل شيء أو لا شيء، وفي نفس الوقت يسمح باختلاف الظروف بين منشآت الدول المفضلة وغير المفضلة. لكن على أي حال مثل هذا المستوى من التجزئة لن يطعن في التمييز الأساسيتين للنماذج المبسطة. أولاً، اتفاقيات التجارة الإقليمية RTAs تتبع لعالم نظرية الأفضل الثاني^٦ فلا يمكن التكهن بنواتج الرفاه للدول الداخلة في الـ RTAs وهذا يعكس التوازن بين خلق التجارة وتحويل التجارة. ثانياً، إمكانية التنبؤ باتجاه الأثر على أسس التبادل التجاري ولكن ليس بمقداره، وهذا يخلق توتراً بين الفائزين المحتملين وأولئك الخاسرين بالتأكيد.

مقارنة مناطق التجارة الحرة مقابل الاتحادات الجمركية

Free Trade Areas Versus Customs Unions

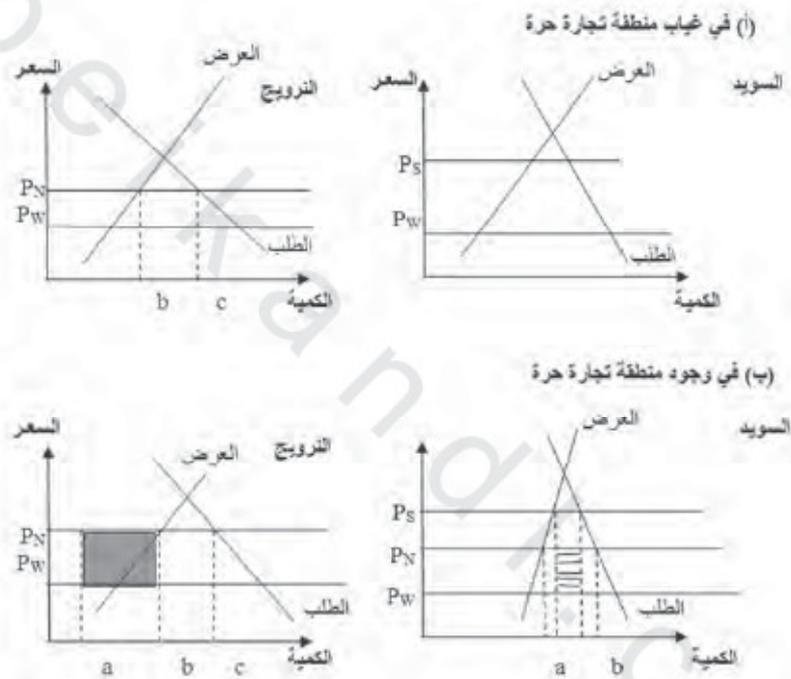
ظاهريا يبدو أن فرص قيام اتحادات جمركية أقل من فرص قيام مناطق تجارة حرة، وذلك لأنه بينما كلاهما يتطلب موافقة الأعضاء على التجارة الحرة فيما بينهم، فإن الاتحاد الجمركي يتطلب أيضا موافقة الأعضاء على سياسة تجارية مشتركة تجاه الأطراف الثالثة. إضافة لذلك، فالاتحادات الجمركية عادة تتطلب الاتفاق على كيفية استخدام عائدات الرسوم الجمركية لأنه قد لا تكون نقاط الدخول للسلع، من الأطراف الثالثة التي عليها رسوم، موزعة بصورة متساوية؛ فمثلا، الكثير من الواردات الألمانية تدخل عبر ميناء روتردام الهولندي حيث يتم دفع الرسوم الجمركية المحددة بواسطة الاتحاد الأوروبي، وبالتالي ففي غياب اتفاقية حول عائد الرسوم الجمركية فسوف تحصل هولندا على نصيب غير متوازن وكبير من العائد بينما سيكون نصيب ألمانيا قليلا. السياسة التجارية والسياسة الضريبية من المجالات التي درجت الدول على الحذر في حمايتها تاريخيا.

تواجه مناطق التجارة الحرة، على أية حال، مشكلة انحراف مسار التجارة Trade Deflection. فإذا كونت دولتان منطقة تجارة حرة فسوف يكون هناك دافعا للأطراف الثالثة أن تشحن كل صادراتها لمنطقة التجارة الحرة عبر حدود الدولة العضو ذات الرسوم الأقل ومن ثم يتم شحنها لبقية الأعضاء بلا رسوم. ولمواجهة هذه المشكلة نجد أن معظم مناطق التجارة الحرة لديها قوانين منشأ بحيث يتم تحديد ما إذا كانت السلعة العابرة للحدود الداخلية للمنطقة آتية فعلا من أحد الأعضاء. هذه الضرورة لمعاينة البضائع عند الحدود الداخلية للمنطقة، والتي يمكن الاستغناء عنها في الاتحاد الجمركي، تضيف إلى تكاليف التجارة داخل المنطقة الحرة.

الأكثر أهمية من ذلك أنه حتى لو طبقت قوانين المنشأ وكانت فعالة، فمن الممكن أن يهدد الانحراف غير المباشر للتجارة من استقلالية السياسة. إذا كانت السلع متجانسة بصورة معقولة فيمكنها تمويل الأعضاء الآخرين في المنطقة. وهذا أمر جاذب للمنتجين الداخليين لأن الأسعار في بقية دول المنطقة الحرة أعلى من أسعار الدولة ذات الرسوم الأقل^(٥). بين (shibata, 1967) أن الناتج هنا مماثل لحالة الانحراف غير المباشر للتجارة: يذهب كل عائد الرسوم للدولة ذات الرسوم الأقل ولا تستطيع الدول ذات الرسوم العالية حماية منتجاتها لأن التجارة الداخلية سوف تنمو حتى تتساوى الأسعار بين دول المنطقة الحرة. يوضح الشكل رقم (٣، ١٥) الناتج عندما تكون دولتان صغيرتان، ألنرويج والسويد منطقة تجارة حرة. رد الفعل المعظم للرفاه من كل أعضاء المنطقة الحرة FTA سيكون خفض رسومهم الخارجية حتى تكون رسومهم هي الأقل، لكن مثل هذا التسابق نحو القاع ونتيجته المؤدية منطقياً للتجارة الحرة بالنسبة لكل المنتجين سيؤدي إلى نهاية التجارة التفضيلية. طبعاً قد تحول العوائق دون هذه النتائج، إذا كانت أسعار النقل

(٥) كمثال للعوائد العائدة للمنتجين الداخليين في إطار مختلف، خذ تجارة الغاز الطبيعي بين منظومة الدول المستقلة (من الاتحاد السوفيتي) وغرب أوروبا. بالرغم من أن روسيا هي أكبر مصدري الغاز في العالم فهي تستورد كميات كبيرة منه من تركمانستان، رابع أكبر مصدري العالم. تدفع روسيا لتركمانستان أسعاراً أقل من تلك التي تستلمها مقابل بيع الغاز لأوروبا. هذه الواردات تمكن روسيا من تصدير كميات أكبر من غازها ومن جني الأرباح من فارق السعر، في الوقت الذي لا تستطيع فيه تركمانستان وأوروبا التعامل مباشرة فيما بينهما وذلك لأن شبكة أنابيب الغاز التركمانستانية تلزمها بإرسال معظم صادراتها من الغاز عبر روسيا.

عالية والسلع غير متجانسة، أو كانت سعة متعدي الدولة ذات الرسوم الأقل غير كافية لمقابلة احتياجات كل السوق لسائر دول المنطقة الحرة^(٦). لكن على أي حال، فإن الخطر المحدق بسبب انحراف مسار التجارة يبرر ندرة وجود منطقة تجارة حرة حقيقية.



الشكل رقم (٣، ١٥). إعادة توجيه التجارة المباشر وغير المباشر.

ملحوظة: قبل الـ FTA لكل من الدولتين تعريفه تؤدي إلى رفع الأسعار المحلية P_N في النرويج و P_S في السويد فوق مستوى السعر العالمي P_W . بعد تكوين الـ FTA سوف تؤدي الواردات من

(٦) افترض (Martin Richards, 1995) تكسب المنتجين وليس المستهلكين وبين أن التسابق نحو القاع قد ينتهي عند مستوى موجب للرسوم الخارجية.

الترويج إلى خفض الأسعار في السويد إلى P_N . يظل الطلب والعرض في الترويج دون تغيير لكن جزءاً من إنتاجها (ab) يباع الآن في السويد ويتم استيراد كمية مناظرة من خارج الـ FTA. لا يتأثر المستهلكون والمنتجون في الترويج لكن مستوى الرفاه القومي سوف يزداد بمقدار عائد التعريف ($ab(P_N - P_W)$). الفائدة للمستهلكين في السويد تفوق خسارة المنتجين فيها، لكن الأثر الصافي على الرفاه غير واضح بسبب غياب عائد التعريف. يجب أن يفوق عائد التفرقة الإضافي للترويج فاقد التعريف للسويد الذي لم يعادل بمكاسب المستهلك (أي أن المساحة المظللة أكبر من المساحة المخططة)؛ يجب أن تستفيد الـ FTA ككل من إحلال المنتجين الداخليين ذوي التكلفة العالية بالواردات الخارجية. لا يوجد تحويل للتجارة؛ وبالتالي يكون الأثر على الرفاه العالمي موجبا. عن طريق تخفيض رسومها الجمركية بحيث يكون $P_N > P_S$ يمكن للسويد ضمان تحقيق عائد رفاه موجب، لكن ذلك سوف يقود إلي سباق نحو القاع تصل فيه الرسوم الخارجية إلى الصفر.

لا يوجد شكل متفق عليه لقوانين المنشأ. قوانين المنشأ ليست ذات معنى إذا كانت السلعة تصنع كلية في بلد واحد. فيما عدا ذلك، فالقوانين عادة تكون مبنية على واحد من ثلاثة أسس: النسبة المئوية للقيمة المضافة، حيث تم آخر تحول معتبر للسلعة، التغير في التصنيف الجمركي كمؤشر على ذلك التحول، أو اختبار فني مرتبط بمتطلبات خاصة بالمنتج. أول اثنين من هذه الأسس هما الأكثر شيوعاً، لكن توجد منهنما أشكال عدة (Estevadeordal and Suominen, 2006). ميزة قانون النسبة المئوية هي أنه يمكن أن يشكل معياراً عبر المنتجات بالرغم من أنه على المستوى العملي يمكن التلاعب بالنسبة لمحاباة منتجين مفضلين، وكذلك يمكن للقانون أن يكون مصدراً لعدم الاستقرار الذي يصعب للتجار التنبؤ به (مثلاً، التذبذب في أسعار الصرف يمكن أن يغير النسبة المئوية للقيمة المضافة في دولة ما). قانون التغير في التصنيف الضريبي، وهو الأساس لقوانين المنشأ في الاتحاد الأوروبي وـ NAFTA، قد يكون أبسط لكنه ينطوي على استخدام النظام الموحد

للتصنيف الجمركي (HS) Harmonized System of Tariff Classification في غير الأغراض التي صمم لها وفي بعض الأحيان لأغراض من غير المناسب استخدامه فيها، ويمكن التلاعب بقوانين المنشأ باختيار مستوى التجميع للـ (HS)^(٧). بجانب قوانين المنسوجات المتعلقة بـ NAFTA، تنتشر الاختبارات الفنية الخاصة بمنتج معين في الصناعات ذات التقنيات العالية، حيث يسترشد بخبرات المنتجين في هذا المجال. لكن عندما تلعب الصناعة المحلية دورا في تعميم مثل هذه القوانين فستؤول الأخيرة إلى أدوات حمائية، بل قد يذهب الأمر إلى محاباة منتج معين بميزات إضافية تؤدي إلى تشويه حركة التجارة الدولية؛ وغالبا ما تكون النتيجة قوانين للمنشأ تشجع على تحويل التجارة لصالح المنتجين الداخليين بدلا عن خلق التجارة على حساب المنتجين المحليين.

(٧) النظام الموحد عبارة عن نظام دولي لتصنيف المنتجات تم تطويره بواسطة المنظمة العالمية للجمارك (World Customs Organization, WCO) وذلك لتطبيق الاتفاقية الدولية لتسهيل وتوحيد الإجراءات الجمركية لعام ١٩٧٤م: International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs (أو اتفاقية كيوتو KYOTO، لكن يجب عدم الخلط بينها وبين اتفاقية كيوتو اللاحقة حول المناخ). النظام الموحد (HS) الذي ولد عام ١٩٨٨م يحتوي على حوالي ٥٠٠٠ مجموعة سلعية كل منها معرف برمز يتكون من ستة أرقام وهذه المجموعات بدورها تم تجميعها تحت حوالي ١٢٠٠ عنوان يرمز له بأربعة أرقام وصنفت العناوين تحت ٩٦ بابا يرمز لكل منها برقمين؛ فمثلا الفصل ٢٢ يرمز للمشروبات الكحولية، ٢٢٠٨ يرمز للخمر الممزوجة، و٢٢٠٨٤٠ يرمز لنبيذ القصب. بوسع الدول إضافة مستويات تجزئه أكثر تفضيلا شريطة أن تكون متسقة مع تصانيف المجموعات السلعية. هذا النظام يستخدمه أكثر من ٢٠٠ دولة ونظام اقتصادي كأساس للرسوم الجمركية ولتجميع البيانات والاحصائيات التجارية الدولية، وحوالي ٩٨٪ من البضائع المتداولة عالميا مصنفة تحت هذا النظام. بالمزيد من الشفافية في تعريف السلع المشمولة برسم جمركي يمكن للـ (HS) أن يساهم في تحسين كفاءة نظام GATT/WTO.

الاتحاد الأوروبي

The European Union (EU)

يعد الاتحاد الأوروبي أهم مثال للاتحاد الجمركي في الاقتصاد العالمي، ويسلط مسار تطوره بعض الضوء على عملية التكامل الإقليمي. تعود جذور الاتحاد الأوروبي إلى أوروبا المنهكة في أواخر أربعينيات القرن الماضي (١٩٤٠م) إثر ثلاثة حروب بين فرنسا وألمانيا تغيرت فيها معالم الحدود هنا وهناك وحصدت ملايين الأرواح. إحدى مبادرات التكامل الإقليمي كانت منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي (Organization for European Economic Cooperation, OEEC) والتي نشأت عام ١٩٤٨م لتشجيع التفاوض الاقتصادي وتحرير التجارة بين المتلقين للعون وفق خطة مارشال Marshal Plan الأمريكية. كان الدور الرئيس للـ (OEEC) هو تحسين آليات المدفوعات، ولكن عندما صارت العملات الأوروبية متداولة (في الخمسينيات) فقدت المنظمة دورها وتحولت إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) بعضوية أوسع من الدول ذات الدخل العالي. البادرة الثانية جاءت بعد قرار الحكومة الفرنسية، أنه بدلا من انتهاز فرصة الوهن المؤقت لألمانيا إثر هزيمتها على غرار ما حدث عام ١٩١٩م، ينبغي محاولة تقليل احتمالات حدوث حروب مستقبلية وذلك عن طريق ربط صناعات الحديد والصلب، والتي تشكل أساسا للإنتاج الحربي. في عام ١٩٥١م تم إنشاء مجمع الفحم والصلب الأوروبي. انضمت بلجيكا وإيطاليا وكسمبرج وهولند لفرنسا وألمانيا لتكوين هذا المجمع لكن بقية الدول الأوروبية تخلفت إذ لم ترق لها فكرة وجود سلطة خارج إطار السيادة تسيطر على مثل هذه الصناعات المهمة. كان

هناك عدة مناصرين لفكرة تكوين أوروبا اتحادية لكن بعد سقوط مقترح لتكوين قوة دفاع أوروبية في البرلمان الفرنسي اتجه التركيز نحو التكامل الاقتصادي بدلا عن السياسي. في عام ١٩٥٧م وقعت دول 'مجمع الفحم والصلب الأوروبي' الست على اتفاقية روما المنشئة للمجمع الأوروبي European Community: مجمع اقتصادي باتحاد جمركي وسياسات مشتركة في مجالات مثل النقل والطاقة الذرية. تم الانتهاء من بناء الاتحاد الجمركي عام ١٩٦٨م. ومما سرع من هذه العملية الدعم السياسي من الولايات المتحدة لأوروبا غربية أكثر اتحادا. وقد تم تحييد التخوف لدى الموقعين على الـ GATT من الآثار السالبة للاتحاد الجمركي على غير الأعضاء عن طريق المشاركة النشطة في جولة كندي للمفاوضات التجارية المتعددة، حيث تفاوض المجمع الأوروبي كوحدة واحدة ووافق على حزمة تنطوي على تخفيضات حقيقية في رسومه الجمركية الخارجية الموحدة. كانت الزراعة أكثر المجالات إثارة للجدل، لكن على نسق السابقة الأمريكية في عام ١٩٥٠م تم إبقاء هذا القطاع خارج إطار الـ GATT.

تفاعل الأعضاء الستة في الاتحاد الجمركي شجع بقية الدول للانضمام. وقعت اليونان عام ١٩٦١م اتفاقية ترابط تنتهي بالعضوية بعد فترة انتقالية مدتها ٢٢ عاما؛ وجمدت الاتفاقية بعد الانقلاب العسكري في اليونان في عام ١٩٦٧م، وأعيدت الأمور إلى نصابها بعد عودة الديمقراطية عام ١٩٧٤م، وصارت اليونان عضوا في الاتحاد عام ١٩٨١م. حذت تركيا حذو اليونان وقدمت طلبا لاتفاقية ترابط وافقت عليها الدول الست بمزيد من التردد وبدون جدول زمني للحصول على العضوية - ما زالت تركيا تنتظر الانضمام.

كان رد المملكة المتحدة المبدئي هو إنشاء الجمعية الأوروبية للتجارة الحرة European Free Trade Association (EFTA) مع ست دول مشابهة إلا أنها عادت

واختارت الانضمام إلى الاتحاد الجمركي أسوة بإيرلندا والدنمارك في عام ١٩٧٣م. تخوفت المملكة المتحدة مبدئياً من توقيع اتفاقية روما لعدم تقبلها لفكرة المؤسسات فوق السيادية، لكن النشاط الكبير للمنظمة والتي حوت ثلاثة اقتصادات كبيرة أخرى من غرب أوروبا كان أمراً جاذباً بصورة كبيرة للغاية. ببقائها خارجاً في البداية، لم تشارك المملكة المتحدة في مفاوضات رسم السياسة الزراعية المشتركة. وعندما التحقت المملكة المتحدة بالاتحاد الجمركي فرمياً تكون قد استفادت من بعض المكاسب من خلق التجارة في مجال المصنوعات لكنها عانت من فاقد اقتصادي صافي كبير من جراء تحول التجارة في مجال الزراعة.

شجع نجاح الاتحاد الجمركي القادة السياسيين للمضي نحو المزيد من الاتحاد الاقتصادي عبر آلية الاتحاد النقدي. بدأ هذا البرنامج الطموح بنظام لأسعار الصرف النقدي ثابت ومقيد في عام ١٩٧٢م، لكن في غضون أسابيع تنصلت إيطاليا وفرنسا من هذا النظام؛ عادت فرنسا مرة أخرى لكنها خرجت ثانية في عام ١٩٧٦م تاركة فقط ألمانيا وبعض الدول الصغيرة خلفها، ومن ثم ماتت هذه الخطة. كانت الدول الكبيرة تضع وزناً كبيراً على أن تكون لها سياساتها النقدية المستقلة؛ وبالتالي كان من الصعب عليها القبول بمثل تلك الترتيبات المقيدة. لكن من المحير في الأمر أن القادة السياسيين قاموا بعد ذلك مباشرة بوضع ترتيبات جديدة لأسعار الصرف مشابهة جداً لتلك التي أنهارت، وفي عام ١٩٧٩م قام ثمانية من أعضاء الـ EC التسعة آنذاك بالانضمام للنظام النقدي الأوروبي (European Monetary System). لماذا العجلة إذاً للرجوع لاستقرار أسعار الصرف؟ التذبذب الكبير في أسعار الصرف أضعف من كفاءة عمل الاتحاد الجمركي بسبب التشوهات الناتجة في المؤشرات السعرية. على

الأخص كانت المشكلة أكبر في السياسات المشتركة وبصورة بارزة في قطاع الزراعة. يتم تحديد الأسعار المستحقة للدعم كل عام عبر مفاوضات صعبة؛ فإذا اختلف هذا التوازن الحساس بسبب تغيرات كبيرة في أسعار الصرف التبادلية التي من شأنها تغيير توزيع المكاسب والخسائر للمزارعين ولستهلكي الغذاء أو دافعي الضرائب في اتجاهات مختلفة في الدول الأعضاء المختلفة، سوف يكون هناك تدمير سياسي وضغط لإعادة النظر في الأمور.

انهيار المحاولة الأولى للاتحاد النقدي والصعوبات التي واجهت انضمام اليونان وفوق ذلك الاقتصاد العالمي المتعثر، كل ذلك ترك التجمع الأوروبي في المنطقة الحمراء خلال الفترة الأولى من الثمانينيات. كان هناك تخوفا من توسيع التجمع ليشمل اسبانيا والبرتغال في عام ١٩٨٦م وهو أمر كان يصعب تفاديه سياسيا عندما قامت هاتان الدولتان كما فعلت اليونان بإسقاط الحكومات الدكتاتورية في منتصف السبعينيات. الاستجابة لهذه المشاكل كانت صدور القانون الأوروبي الموحد عام ١٩٨٦م والذي خطط لإتمام السوق الداخلي بنهاية عام ١٩٩٢م عن طريق تخفيض الحواجز غير الجمركية للتجارة الداخلية، خصوصا عندما تأخذ هذه الحواجز شكل قوانين وطنية غير مبررة من نواحي الصحة والسلامة^(٨). كانت هذه العملية الإصلاحية قد بدأت إبان قضية المشروب الكحولية الفرنسي "Cassis de Dijon" عام ١٩٧٩م حيث وجدت المحكمة

(٨) كذلك أنهى برنامج ١٩٩٢م القيود الكمية المؤدية على الواردات القومية من المنسوجات، والملابس، والسيارات، والأحذية، والدراجات، والكثير من السلع الأخرى، مما كان يستدعي ترتيبات وقيود داخلية لمنع إعادة الشحن من الأسواق الأقل قيودا للأكثر قيودا (أي تغيير مسار التجارة).

الأوروبية أنه طالما كان المنتج موافقا للمواصفات الفرنسية ولا يشكل مخاطر مهددة للصحة أو السلامة، فليس لألمانيا الحق في حظر بيع المشروب الفرنسي بحجة أنه لا يوافق القوانين الألمانية المتعلقة بنسبة الكحول. كانت قاعدة الاعتراف المتبادل أداة قوية لإزالة الرسوم غير الجمركية NTBs. وفي الحالات غير الصريحة تم تقوية هذه القاعدة عبر عملية المجانسة، والتي تستغرق الكثير من الوقت للوصول إلى قانون موحد. وبالرغم من التخوف من أن البيروقراطيين يقومون بفرض مواصفات خارج إطار السيادة الوطنية على كل شيء بدءا من الجعة الألمانية وحتى النقانق البريطانية، إلا أن عملية الـ EC 92 أحدثت دويا وكانت ناجحة. في عام ١٩٩٢م قام الأعضاء البالغ عددهم حينها ١٢ بتوقيع معاهدة ماستريخت Maastricht Treaty، حيث تغير اسم المنظمة الإقليمية إلى الاتحاد الأوروبي (European Union (EU)، وبالإضافة لأشياء أخرى تم وضع جدول زمني لتحقيق الوحدة النقدية. بنهاية التسعينيات تم التأسيس لعملة مشتركة للمعاملات المالية هي اليورو، وفي عام ٢٠٠٢م بدأ تداول هذه العملة. صاحب عملية تعضيد الاتحاد الأوروبي توسعات أخرى. فعندما تغيرت الخارطة السياسية لشرق أوروبا بعيد تمزيق الستار الحديدي وتشظى الاتحاد السوفيتي انضمت كل من النمسا وفنلندا والسويد للاتحاد في عام ١٩٩٥م، ولحقها في عام ٢٠٠٤م ثمان من دول شرق أوروبا إضافة لمالطا وقبرص، وبعد ذلك في عام ٢٠٠٧م انضم كل من بلغاريا ورومانيا. لكن لم يكن كل أعضاء الاتحاد سعداء بهذه التوسعات، وقد فرض بعضهم فترات انتقالية علق خلالها التنفيذ الكامل لبعض مستحقات الاتحاد، مثل حركة العمالة. هناك تخوف من مدى التوسعات المستقبلية في البلقان ومن التوسع نحو الشرق، وبصورة بارزة من وضع تركيا. كذلك هناك تحفظات من

درجة التكامل، وليس كل أعضاء الاتحاد الأوروبي عضوا في منطقة اليورو؛ فقد فضلت كل من المملكة المتحدة، والسويد، والدنمارك الاحتفاظ بعملاتها الوطنية.

تفرد الاتحاد الأوروبي في منتصف القرن الماضي بتحقيقه تقدما نحو تكامل أوسع وأعمق ما جعله في مكان ما بين منطقة تجارة إقليمية (RTA) ودولة اتحادية. القصور المرتبط بالاتحاد الجمركي والذي لا يشمل الحواجز غير الجمركية أو التعاون النقدي أدى إلى تكامل أعمق بمرور الزمن، وهذا جعل بعض الأعضاء يتخوفون من فقدان السيادة؛ ولهذا السبب فقد اختار بعض الأعضاء المتوقعين (النرويج، وسويسرا، وإيسلندا) البقاء تماما خارج العملية. صافي العائد الاقتصادي كان موجبا لمعظم الأعضاء لكن بعضهم عانى بوضوح من فاقد في تحول التجارة يفوق مكاسب خلق التجارة خصوصا المملكة المتحدة، وكانت أكثر القطاعات بطئا في تخفيض حواجز التجارة الخارجية هي تلك القطاعات التي كان تحول التجارة فيها أعظم (السيارات، الصلب، المنسوجات، الملابس وكذلك الزراعة)^(٩). الكثير من هذه المنافع كان بالإمكان تحقيقها أيضا عبر تحرير التجارة غير التمييزي، لكن المبرر فوق كل المبررات لمنطقة التجارة الحرة كان سياسيا على غرار الاتحادات الجمركية الإيطالية، والكندية، والألمانية، والأسترالية في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين.

(٩) الجنوح نحو تحول التجارة يعكس حال الاقتصاد السياسي للسياسة التجارية. سيعارض المنتجون المحليون أي إجراءات تؤدي إلى خلق التجارة لكنهم لن يكثرثوا لتحول التجارة بينما لا يكون للمستهلكين ولدافعي الضرائب عادة نفوذ مباشر في صنع السياسات.

دلائل على ترتيبات تجارية تمييزية أخرى

Evidence on Other Discriminatory Trading Arrangements

حذت الكثير من الدول في أمريكا الوسطى والجنوبية وفي إفريقيا في الستينيات حذو أوروبا في تكوين اتحادات جمركية أو مناطق حرة للتجارة. بعض هذه التكوينات ظل حبرا على ورق كنوانيا ودية لكن دون تطبيق. البعض الذي طبق انحصر كلية بين الدول التي كانت تتبع إستراتيجيات لإحلال الواردات في مجال الصناعة، واعتبرت مناطق التجارة الحرة RTAs كوسيلة لخلق سوق داخلي أكبر للصناعات المحلية. بلا استثناء فشلت هذه المناطق في أن تترك أثرا اقتصاديا باقيا، وفي اثنين من أكثر المحاولات الواعدة: السوق المشترك لأمريكا الوسطى وتجمع شرق إفريقيا EAC دخل الأعضاء في حروب ضد بعضهم بعضا (Pomfret, 2001, 297-303). كان الأساس الاقتصادي لفشل تلك المحاولات أن هذه المناطق الحرة أدت في الغالب الأعم إلى تحويل التجارة بدلا من خلق التجارة. ففي تجمع شرق إفريقيا مثلا استتمعت كينيا بالحصول على سوق في يوغندا وتنزانيا لصناعاتها المتعثرة لكنها لم تكن متحمسة لشراء السلع المصنعة من شركائها في حال تفوق الواردات من المناطق الأخرى، كذلك فإن تنزانيا ويوغندا لم تكونا راضيتين من استمرار تركيز التطور الصناعي في كينيا. في الاتحاد الأوروبي تؤدي التجارة الحرة إلى خلق التجارة في المصنوعات؛ وذلك لأن أكثر منتجي الاتحاد كفاءة سوف يكون عند أو قريبا من الأسعار العالمية وهذا ينذر حدوثه في تجمعات الدول الصغيرة منخفضة الدخل.

كانت المعاملة الجمركية التفضيلية الممنوحة من اتجاه واحد، من الاتحاد الأوروبي للمستعمرات السابقة، أكثر مرونة. فقد أعطت اتفاقية روما وضعية شريك خاص للمستعمرات كما أعطت معاهدة ياوندي في عام ١٩٦٣م للمستعمرات السابقة حق النفاذ بلا رسوم لأسواق أعضاء الاتحاد الستة. وبعد انضمام بريطانيا للاتحاد اتسع نطاق المعاملة التفضيلية لتشمل مجموعات من دول إفريقيا والكاريبى والباسفيكي من خلال معاهدات لومي الأربع، والتي امتدت من عام ١٩٧٥ - ٢٠٠٠م واشتملت على معاملة خاصة للسلع الزراعية الرئيسة، وكذلك على نظام لاستقرار أسعار الصادرات المعدنية غطى ٧٧ دولة بحلول عام ٢٠٠٠م. بالنسبة للاتحاد الأوروبي الذي لم يكن لديه أدوات للسياسة الخارجية، كانت تلك وسيلة غير مكلفة نسبياً للحفاظ على روابط خاصة بالمستعمرات السابقة. بالنسبة لدولة صغيرة، فالحصول على نفاذ بصيغ تفضيلية لسوق دولة كبرى يعتبر فائدة بلا تكلفة. في الشكل رقم (٤, ١٥) المعاملة بلا رسوم جمركية تعني حصول المصدر على السعر المحلي P_h بدلا عن السعر العالمي P_w ؛ تزداد الصادرات من (OA) إلى (OB) ويزداد فائض المنتج بالمقدار $(\alpha+\beta)$. حتى لو كانت الصادرات غير مرنة بالنسبة للسعر، فهناك العائد غير المتوقع من فائض الصادرات الحالية (OA). تجسد معاهدات ياوندي ولومي التعميم الذي توصل إليه فاينر Viner بأن ترتيبات التجارة التفضيلية بين دولة كبيرة ودولة صغيرة تنطلق من اعتبارات سياسية بالنسبة للشريك الكبير واعتبارات اقتصادية للشركاء الصغار. عندما انخفضت رسوم الاتحاد الأوروبي للدولة الأكثر تفضيلاً، MFN، انخفضت الهوامش التفضيلية وبالتالي صارت الترتيبات التفضيلية للشركاء الصغار أقل جاذبية، خصوصا عندما طور الاتحاد الأوروبي أدوات بديلة للسياسة الخارجية

وعندما منعت قوانين الـ WTO بعض الأدوات الخاصة بالترتيبات التفضيلية في عام ٢٠٠٠م^(١٠).

برامج نظام التفضيلات المعمم (Generalized System of Preferences, GSP) والتي أدخلت بعد عام ١٩٧١م منحت كذلك وبصورة مماثلة مكاسب مجانية وغير متوقعة للدول النامية، لكن اتضح أن هذه المكاسب مخيبة للآمال. عملياً، وجدت الدول النامية المستفيدة من برامج الـ GSP أن المكاسب محدودة؛ وذلك لأنه عندما تزداد صادرات سلعة ما بصورة كبيرة فسوف تفرض قيود كمية على المعاملة التفضيلية، وفي حال زيادة الصادرات بصورة عامة سيتم إبعاد الدولة من برنامج الـ GSP. بصورة إجمالية، كانت الدول الغنية راضية بتحويل عائد الرسوم الجمركية للدول الفقيرة (المساحة α)، لكن إذا كانت الحواجز الجمركية تشكل

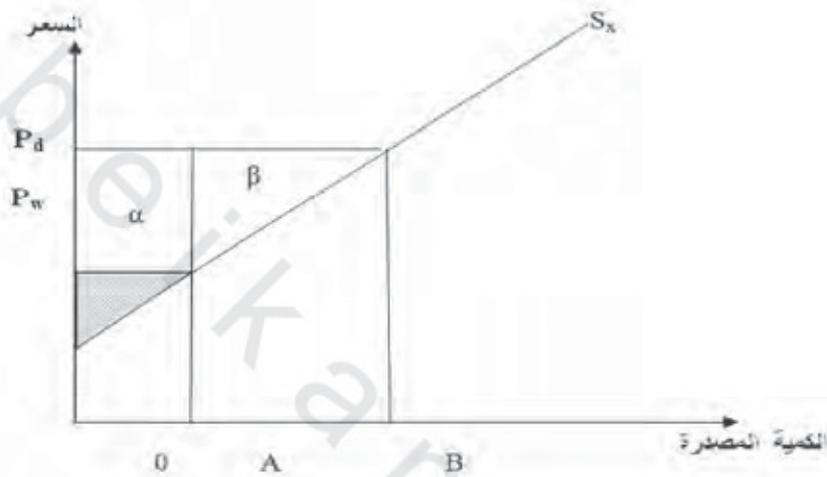
(١٠) لكي تكون الترتيبات متسقة مع المادة ٢٤ من الـ WTO تم استبدال معاهدات لومي باتفاقيات شراكة اقتصادية Economic Partnership Agreements موسعة ثم الوصول إليها بعد سبع سنوات من الترتيبات الانتقالية عرفت باتفاقية كوتونو. كذلك التزم الاتحاد الأوروبي، بعد أن خسر قضيته أمام الـ WTO، بمراجعة النظام الخاص باستيراد الموز من مجموعة الدول الأفريقية والكاريبية والباسفيكية (ACP) والتي كانت تميزية ضد المنتجين من خارج هذه المجموعة. وقعت جنوب إفريقيا اتفاقية تجارة إقليمية (RTA) مع الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٤م. ترددت بقية دول الـ (ACP) في فتح أسواقها أمام منتجات الاتحاد الأوروبي وكانت متخوفة من فقدان العائد الجمركي. وقعت كل دولة من أعضاء المنبر الكاريبي Caribbean Forum اتفاقية تبادلية تجارية مع الاتحاد الأوروبي في ديسمبر ٢٠٠٧م وقامت ٢٠ دولة أخرى من مجموعة الـ (ACP) بتوقيع اتفاقيات شراكة اقتصادية مؤقتة، بينما هناك على الأقل ٣٢ دولة نامية مؤهلة للنفذ بلا رسوم لأسواق الاتحاد الأوروبي لكل شيء عدا الأسلحة، اختارت الدول التسع الباقية النفذ لأسواق الاتحاد الأوروبي حسب برنامج الـ GSP الخاص بالاتحاد الأوروبي.

حماية للمنتجين المحليين المتنفذين ففي هذه الحالة لن تسمح الدول الغنية للكمية (AB) أن تكون كبيرة. مثل هذا القصور المصاحب للنفاذ غير التعاقدية للأسواق شجع الكثير من الدول النامية للتفكير في الانضمام للـ GATT/WTO ولممارسة الضغط للحصول على صيغ أفضل لمعاملة الدولة الأفضل (MFN) على السلع المهمة لها، مثل الملابس، غير أن الدول النامية غير النشطة تخوفت من فقدان النفاذ التفضيلي (والمساحة α).

نظرا للغموض حول عواقب الترتيبات التجارية التمييزية من خلال التحليل النظري، فقد يتوقع أن قياس هذه العواقب سيرسم صورة أوضح من الوصف أعلاه. المشكلة الكبرى هي أنه بعكس قياس أثر الرسوم غير التفضيلية والذي يتطلب فقط معرفة العلاقات السعرية المتقاطعة بين المنتجات المحلية والأجنبية، فإن قياس أثر الرسوم التفضيلية يتطلب معرفة المرونات السعرية المتقاطعة مع الدول المعنية غير المستفيدة. فمثلا عندما انضمت اليونان والبرتغال وأسبانيا للاتحاد الأوروبي اعتمد التوازن بين خلق التجارة وتحويل التجارة على حجم واردات البرتغال التي يمكن أن تتحول من المغرب أو تونس، بينما عندما انضمت النمسا وفنلندا والسويد بعد عقد من الزمان اعتمد التوازن على حزمة مختلفة من المنافسين^(١١). كثيرا ما تستخدم نماذج التوازن الكلي المحسوب متعددة الأقاليم افتراض Armington الذي مفاده أن معدلات الإحلال بين المنتجات متساوية لأي زوج من الدول وذلك يسهل عملية الحساب، لكن من الواضح أنه غير واقعي وبصورة حرجة في حالة السياسات التجارية التفضيلية؛ ستكون النتائج

(١١) يمكن أن يعطي مؤشر تشابه الصادر (Export Similarity Index) لـ Finger and Kreinin, 1979 فكرة عن ما هي الأطراف الثالثة المحتمل تأثرها بسياسة تجارية تفضيلية (Pomfret, 1981) لكن قياس حجم ذلك الأثر يتطلب معرفة المرونات السعرية المتقاطعة.

متحيزة نحو تضخيم خلق التجارة أو تحويل التجارة بحسب الافتراضات المضمنة في النموذج، وهذا يجد من قيمة هذه النماذج كمقاييس مستقلة^(١٢).



الشكل رقم (٤, ١٥). التفضيلات التجارية لدولة صغيرة.

ملحوظة: S_x هو منحنى عرض الصادر للمنتج المفضل، P_w هو سعر الصادر المستلم في غياب معاملة تفضيلية، و P_d هو السعر المستلم في ظل وجود معاملة تفضيلية.

(١٢) استخدمت نماذج التوازن الجزئي في الخمسينيات والستينيات لقياس عواقب الانفاقيات التجارية الإقليمية RTAs، لكن بافتراض أن منحنيات العرض أفقية (كما بالشكل ١, ١٥) فهذه النماذج تستبعد بعض العواقب الواقعية (كما في الشكل ٢, ١٥). إحدى الدراسات المؤثرة قام بها Baldwin and Murray (1977) لتقييم الـ GSP وقد حاولا تجنب استخدام المرونات السعرية المتقاطعة (أو منحنى عرض صادرات متغير) لكن افتراضاتهم التبسيطية كانت منحازة تجاه الوصول إلى خلق التجارة كنتيجة (Pomfret, 1986).

الموجتان الثانية والثالثة من الترتيبات التجارية التمييزية أقل سهولة في التحليل باستخدام الأدوات التي تم تطويرها في هذا الفصل. بالنسبة للموجة الثانية، فقد حدث التكامل العميق في الدول ذات الرسوم المنخفضة بالأساس؛ وبالتالي فإن مآلات خلق أو تحويل التجارة محدودة. في بعض النواحي المهمة يكون التكامل معنيا بتخفيض التكاليف التجارية خلف الحدود، والتي سيتم مناقشتها في الفصل السابع عشر.

إحدى الطرق لقياس آثار أي نوع من أنواع الـ RTA هو اختبار ما إذا كان هناك فرق بين التبادل قبل وبعد الاتفاقية. ومن الدراسات الرائدة في هذا المجال دراسة Aitken (1973) لقياس آثار اتفاقية روما والـ EFTA، وقد قاس ذلك بمقارنة نصيب تجارة الدول مع زميلاتها الأعضاء في المنطقة الحرة قبل وبعد الاتفاقية. هذه الطريقة والتي ينتشر استخدامها في الحوارات العامة معيبة؛ لأن هناك عوامل عديدة تتحكم في اتجاه التجارة. ففي جنوب شرق آسيا مثلا كانت التجارة البينية لمجموعة دول الـ ASEAN منخفضة في السبعينيات والثمانينيات بالرغم من وجود منطقة تجارة حرة RTA، وقد ارتفع نصيب التجارة الإقليمية في التجارة الكلية بعد منتصف التسعينيات مع إنشاء سلاسل القيمة الإقليمية، والتي لا علاقة لها بوجود الـ RTA. وكما هو الحال لأي سياسة فإن المقياس الحقيقي للآثار هو مقارنة في وجود مع في غياب السياسة وليس مقارنة قبل مع بعد السياسة.

استخدم العديد من الباحثين نموذج الجاذبية لتقييم أثر الـ RTAs على التبادل التجاري الثنائي، وذلك بإدخال متغير صوري لوجود (أو عدم) اتفاقية تجارية بين أي زوج من الدول. لم تكن النتائج لهذه الأدبيات حاسمة والسبب في ذلك يعود جزئيا إلى أنها عانت من نفس العيب الذي عانت منه طريقة أنصبة التجارة؛ تعتمد النتائج على أي من المتغيرات الأساسية يتم استخدامه (فمثلا،

الحدود المشتركة أو الإرث الاستعماري المشترك مرتبطان بصورة وثيقة بعضوية الـ RTA). كذلك، فإن نتائج الدراسات التي استخدمت نموذج الجاذبية تعتمد على أي من الـ RTAs تم إدخالها في تحليل عالمي لحركة التجارة وأي منها تم استبعاده على أساس أنها اتفاقيات ورقية فقط؛ فاتفاقيات مثل الـ EU و NAFTA اتفاقيات جادة، بينما العديد من الاتفاقيات لا تعدو كونها إعلان نوايا ودية والبعض الآخر كان أقل من تفضيلي (مثلاً، كانت الهند وباكستان عضوين في رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي South Asian Association for Regional Cooperation لكن مع ذلك ففي بعض الأحيان خلال التسعينيات كانت التجارة الثنائية بينهما على أسوأ من شروط الـ MFN). لكن إذا تم اتخاذ قرار مسبق باستبعاد كل الـ RTAs التي يعتقد بأنها غير مؤثرة، فمن الصعوبة أن تكون النتائج حينئذ تقييماً عاماً لأثر الـ RTAs.

هل النزعات الإقليمية مهددة للنظام التجاري متعدد الأطراف؟

Is Regionalism a Threat to the Multilateral Trading System?

لم تعط الأدبيات النظرية الموجودة نتائج حاسمة عما إذا كانت الترتيبات التجارية التفضيلية حجر بناء أم حجر عثرة في عملية بناء اقتصاد عالمي قائم على التجارة الحرة متعددة الأطراف، أوضح Kemp and Wan (1976) أنه إذا اشترط في مناطق التجارة الحرة FTAs ألا تؤدي أطرافاً ثالثة وأن الـ FTAs ستقوم كلما لاحت فرصة لتحسين مستوى رفاه الأعضاء، حينئذ سيقود إنشاء الـ FTAs في النهاية إلى حرية التجارة العالمية. الحجة التي ساقها Kemp and Wan تفترض أنه يمكن تحديد مواصفات الـ RTAs حسب الطلب لتجنب وجود خاسرين أو أنه يتم تعويض الخاسرين وأنه لا توجد تكاليف للتفاوض. إذا كانت تكاليف التفاوض حجر عثرة في سبيل تحرير التجارة في إطار الـ GATT/WTO والذي

يتطلب إجماع أكثر من ١٥٠ دولة، فمن شأن الـ FTAs أن تقدم طريقا مختصرا لحرية التجارة العالمية عبر التحرير التنافسي. أيضا قد يكون من الأيسر التفاوض حول بعض البنود، مثل حقوق الملكية المرتبطة بالتجارة TRIPs، خارج نطاق الـ WTO بين دول متشابهة في تفكيرها بدلا عن إطار الـ WTO. من ناحية أخرى، فإن مفاوضات الترتيبات التجارية التفضيلية تلهي صناع السياسة التجارية عن مجال المفاوضات المتعددة، وتؤدي إلى خلق مجموعات مصالح ذاتية تستفيد من الأساليب التجارية التمييزية وتعمل على معارضة التحرير العام للتجارة^(١٣).

أثارت كل موجة من موجات الترتيبات التجارية التمييزية تخوفا من أن النظام التجاري متعدد الأطراف في خطر. فرضت الموجة الأولى تحديا لنظام الـ GATT الوليد (Patterson, 1966)، لكن ثبت أن ذلك التحدي كان أجوف؛ لأن الاتحاد الجمركي الأوروبي اتخذ خطوات لتقليل التكاليف لغير الأعضاء عن طريق تخفيض الجمرك الخارجي في جولة كندي، ودعمت الولايات المتحدة التكامل الإقليمي في أوروبا الغربية وظلت متمسكة بقاعدة عدم التمييز في سياساتها التجارية، وانهارت الاتحادات الجمركية والترتيبات الأخرى في أوساط الدول النامية الحمائية والتي ترفع شعارات القومية؛ وذلك بسبب المعدلات العالية لتحويل التجارة. وقادت الموجة الثانية إلى التخوف من انشطار الاقتصاد العالمي إلى ثلاثة مجتمعات تجارية، وذلك عندما وقعت الولايات المتحدة على اتفاقية NAFTA واقترحت منطقة تجارة حرة لدول الأمريكتين، وكون الاتحاد الأوروبي ترتيبات اقتصادية حصرية مع روابط خاصة بإفريقيا، وتركت آسيا تلقائيا لتكون المجمع الثالث. وقد زاد هذا الكابوس ظلما نتائج بعض النماذج

(١٣) يعود تشبيه حجر البناء إلى Jagdish Bhagwati والذي يأخذ بشدة جانب 'حجر العشرة' في هذا الحوار؛ انظر، مثلا، (Bhagwati and Panagriya 1996).

الاقتصادية البسيطة التي أوضحت أن الثلاثة تجمعات ناتج معقول لعملية تكوين المناطق التجارية الحرة كما أنها، أي التجمعات الثلاثة، أسوأ تركيبة بالنسبة للرفاه العالمي (Krugman, 1991). لكن للمرة الثانية كان التخوف في غير محله إذ تعاونت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على الوصول لتتائج ختامية في جولة أورجواي ومن ثم إنشاء الـWTO مما عضد النظام متعدد الأطراف. عموماً، اتضح أن التعاون العميق هو أمر طيب؛ لأن غير الأعضاء أسوأ بالأعضاء سوف يستفيدون، مثلاً، من وجود مواصفات موحدة لكل دول الاتحاد الأوروبي.

ظهر النظام متعدد الأطراف في أقوى صورة له في فترة السبعينيات والتسعينيات. فهل من المنتظر حدوث ذلك بعد الموجة الثالثة من ظهور الـRTAs؟ تحتوي الموجة الحالية على مجموعة متنوعة من الاتفاقيات معظمها ثنائية وبشروط محددة ومحدودة. الاتفاقيات التي وقعتها الولايات المتحدة كافأت حلفاءها، وقد كانت الأهداف الاقتصادية لتلك الاتفاقيات موجهة بدقة نحو قضايا ما بعد الـWTO، غالباً فيما يخص الملكية الفكرية (TRIPs) أو الاستثمار (TRIMS)^(١٤).

(١٤) يتضح البعد السياسي جلياً من خلال الفرق في التعامل مع نيوزلندا وأستراليا. بصفتها من المنتقدين للسياسة الأمريكية فقد تلقت نيوزلندا معاملة فاترة بينما كوفئت أستراليا بمنطقة حرة للتجارة (FTA) كونها من الحلفاء المقربين. لكن جوهر هذه المنطقة الحرة كان مقتصرًا، بصورة أساسية، على استجابة أستراليا للطلبات الأمريكية بتشديد الحماية على براءات اختراع شركات الدواء مقابل تحسينات محدودة من النفاذ للأسواق الأمريكية لبعض الصادرات المزرعية. أن تسمية ناتج مثل هذه الاتفاقية بـ"منطقة تجارة حرة" يعتبر مضللاً بصورة كبيرة ففي جل التجارة الثنائية بين الولايات المتحدة وأستراليا كانت الرسوم الجمركية بالأساس منخفضة بينما تم استبعاد البضائع التي من الممكن أن يكون تحرير التجارة فيها مجدياً وذا أثر (مثلاً، السماح بنفاذ السكر الأسترالي للسوق الأمريكي).

بالرغم من أن الاتفاقيات تذهب إلى أبعد من التزامات الـ WTO في بعض الأحيان إلا أنها لا تفي حتى بالتزامات الـ WTO بسبب أن المفاوضين الأمريكيين لا يستطيعون مناصرة جماعات الضغط المحلية المتنفذة.

يصعب تصنيف الاتفاقيات الآسيوية التي أتت في الموجة الثالثة. كانت الأزمة الآسيوية في عام ١٩٧٨م عاملاً مساعداً إذ إن كثيراً من الدول شعرت بأن المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد الدولي (IMF) خدمت المنطقة بصورة هزيلة في ساعة العسرة؛ وبالتالي تولدت الحاجة لترتيبات إقليمية. قادت اليابان حملة نحو التكامل النقدي وخلقت مبادرة الـ "Chiang Mai" في عام ٢٠٠٠م ترتيبات للتبادل النقدي بين دول الـ ASEAN العشر، والصين، واليابان، وكوريا الجنوبية (ASEAN+3)، إلا أن التنسيق الإقليمي في المجال النقدي فشل بعد ذلك. العامل المساعد الثاني كان ظهور سلاسل القيمة الإقليمية في شرق آسيا؛ قبل التسعينيات كانت الاقتصادات الآسيوية ذات النمو السريع تتاجر بصورة رئيسة مع مجموعات خارج المنطقة: أمريكا الشمالية، أوروبا الغربية وأستراليا، لكن التجارة البينية الآسيوية بدأت في النمو السريع خلال التسعينيات وهذا بدوره أبرز أهمية وجود ترتيبات مؤسسية لتسهيل التجارة الإقليمية. لم تكن الصيغة الإقليمية المفتوحة لإطار التعاون الاقتصادي الآسيوي الباسفيكي (Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) كافية، وسعت الصين بالتحديد إلى حل آسيوي بمجرد اكتمالها لإجراءات الانضمام للـ WTO في عام ٢٠٠١م. وكانت النتيجة اتفاقية الصين ومجموعة الـ ASEAN للتجارة الحرة في عام ٢٠٠٤م.

لكن من ناحية العدد فمعظم الاتفاقيات التي تم التفاوض عليها من دول آسيوية منذ عام ٢٠٠٠م كانت ثنائية وفي أحيان كثيرة ليست مع جيران (أي أنها لم تنحصر في اتفاقيات تجارية إقليمية) وكان أثرها ضئيلاً دائماً. أول اتفاقية، بين اليابان وسنغافورة، ضمت دولتين ذواتي رسوم جمركية منخفضة على السلع

المصنعة ولا رغبة لديهما في التجارة الثنائية في السلع الزراعية. كانت البنود الرئيسية لاتفاقية اليابان- تايلاند تخفيض الرسوم على مكونات السيارات الداخلة لتايلاند، وفي الغالب لمصانع مملوكة لليابان، وكذلك إجراءات مبسطة لتراخيص العمل للتايلانديين العاملين بصفة مؤقتة في اليابان؛ كان الاقتصاديون اليابانيون يشيرون إلى هذه الاتفاقية تهكما بأنها اتفاقية الطباخين التايلانديين. هذه الاتفاقيات أمثلة ضعيفة للتكامل العميق أو أنها مشابهة لمعاهدات سابقة مثل اتفاقيات الضرائب المزدوجة، أو أنها في الحالات القصوى أكثر قليلا من إعلان نوايا ودية ثنائية؛ في كل الأحوال، كانت مصطلحات الـ RTA و FTAs أكبر بكثير من مضامين هذه الاتفاقيات^(١٥).

إحدى الخلاصات هنا أن عملية حساب عدد الـ RTAs، كما هو مبين في رسم رقم (١، ١٥) في بداية هذا الفصل، ليست طريقة مفيدة لقياس أهميتها. بعض الـ RTAs ذات أهمية أساسية للاقتصاد العالمي ومن أبرزها الاتحاد الأوروبي، لكن كثيرا من الاتفاقيات التي تم توقيعها كانت اعتبارية بسبب أنها تستبعد بعض السلع، أو لأن التجارة بين الأطراف الموقعة هي بالأساس ضئيلة، أو لأن الاتفاقية لم تنفذ على الإطلاق^(١٦). هل هذه الاتفاقيات خطر على النظام؟

(١٥) الطبيعة الإعلانية للاتفاقيات التجارية تظهر جليا في الاتحاد السوفيتي السابق، حيث تم إعلان ما يزيد على ٢٥٠ اتفاقية تجارية، السواد الأعظم منها لم يرد ذكره ثانية بعد مغادرة الرؤساء للقممة التي أعلن فيها عن التقارب الثنائي.

(١٦) كان انتشار الـ RTAs ما بعد عام ١٩٩٥ مدفوعا بتشظي الاتحاد السوفيتي ويوغسلافيا وتشيكوسلوفاكيا، حيث تلى تفكك كل منها اتفاقيات جديدة بين الدول الجديدة، وبينها وبين دول أخرى. كانت تلك دلالة على تشظي إقليمي أكثر منه تكامل إقليمي. عندما انضمت =

ربما لا، طالما لم تؤخذ على محمل الجد، وطالما استمر الإقرار بفوائد التجارة غير التمييزية، لكن هناك دائما الخطر الناتج من أن الـ RTAs ستثير سخط الدول المستبعدة وأنها ستتشر لحد يمكن أن يؤدي إلى تقليل مكانة النظام متعدد الأطراف.

من التخوفات المتفق عليها حول انتشار الـ RTAs هي أنها تخلق نظاما تجاريا عالميا معقدا. فبنهاية الستينيات كان ينظر إلى هُرم التفضيلات الخاص بالتجمع الأوروبي كمشكلة؛ لأن المستفيدين من المعاملة التفضيلية قد لا يعرفون موقعهم من التسلسل الهرمي، وهناك الكثير مما يمكن أن يكون مصدرا للشكوى من عدم العدالة مقارنة بالمنافسين^(١٧). استحدث مصطلح "صحن السباغيتي Spaghetti bowl" لوصف هذا التضارب، وعندما قفزت الدول الآسيوية

= ثمان من دول أوروبا الشرقية للاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٤م أضحت ٦٠ من الـ RTAs المبرمة بين الأعضاء الجدد في حكم الاعتباطي، لكن مثل هذه الملاحظة في تخفيض عدد الـ RTAs لم تؤخذ في الاعتبار في رسم رقم (١، ١٥). هناك تكرار في التعداد منذ عام ١٩٩٥م؛ لأن الكثير من الاتفاقيات أودعت لدى الـ WTO مرة تحت الـ GATT وأخرى تحت الـ GATS بينما في فترة ما قبل ١٩٩٥م كانت ستودع مرة واحدة. قام Pomfret (2007) بتحليل هذه القضايا.

(١٧) كان التسلسل التقريبي في السبعينيات كالاتي: الشركاء (اليونان وتركيا) في المقدمة يليهما دول الـ EFTA التي كان لها تجارة حرة في المصنوعات مع التجمع الأوروبي، والدول المتوسطة الأخرى، ودول الـ ASP، والدول المؤهلة لمعاملة الـ GSP، وحقنة من الدول الحاصلة على معاملة الـ MFN (الولايات المتحدة وكندا، اليابان، أستراليا، نيوزلندا، تايوان، كوريا الجنوبية)، وأخيرا الاقتصادات المخططة مركزيا، والتي تم التعامل معها بصفة مرتجلة. الترتيبات المعقدة الداخلة في تركيب التسلسل الهرمي أدت إلى أن يكون ترتيب الدول غير دقيق؛ فقد تحصل دولة ما على معاملة تفضيلية على جارتها في سلعة ما بينما تحصل على معاملة أدنى في سلعة أخرى.

إلى عربة الـ RTAs في بداية هذه الألفية صار المتخصصون في التجارة الآسيوية يتحدثون عن أثرُصحن المكرونه Noodles bowl.

إن انتشار الـ RTAs لذاته قد لا يكون مهما جدا إذا كانت تأثيراتها ضئيلة. فقد يختار الشركاء التجاريون ألا يهتموا فرصة النفاذ التفضيلي إذا كانت رسوم الـ MFN منخفضة، وهناك دليل على أن هذا يحدث في أوساط كثير من الـ RTAs وأن تكلفة النفاذ التفضيلي المفقود ليست ذات بال^(١٨). حالات أكبر وقعا من سوء التوزيع يمكن أن تنشأ من بعض الإجراءات التي تزيد من تعقيدات الـ RTAs، خصوصا قوانين المنشأ التي تكون مقيدة أكثر مما يجب حتى يتسنى لها منع تحويل التجارة، والتي قد تكون موضوعة بمواصفات محددة بحيث تشوه أو تشبط التجارة كلما زاد التعقيد في عمليات الإنتاج.

(١٨) مثلا يعتقد أن كثيرا من الواردات لدولة ما من شركائها من دول الـ ASEAN تدخل سنغافورة برسوم الـ MFN، بدلا من محاولة الاستفادة من معاملة الـ ASEAN التفضيلية. بما أن رسوم سنغافورة الخاصة بالـ MFN منخفضة وفي كثير من البضائع صفرية، فمن النادر أن يكون هناك داع لبذل جهد لمعرفة ما إذا كانت هناك رسوم تفضيلية؛ ومن ثم اللجوء لطلب النفاذ التفضيلي.