

تكاليف التجارة وتسهيل التجارة

والتجارة في الخدمات

Trade Costs, Trade Facilitation and Trade in Services

ظلت العلاقة بين التجارة والسياسة التجارية دوما خاضعة لتكاليف التبادل التجاري. كانت تكاليف النقل قبل بداية القرن الثامن عشر من الاعتبارات الأساسية، حيث انحصرت التجارة بشكل كبير في البضائع ذات القيمة العالية بالنسبة لحجمها، مثل الحرير والبهارات أو المعادن النفيسة. كان الاستيطان الأوروبي في الأمريكيتين - في البداية - لأجل الحصول على الذهب والفضة. وفي أمريكا الشمالية صدر كل من التبغ والفراء لأوروبا لدفع فواتير السلع التي يستوردها المستوطنون. وفي أستراليا كان بعد المسافة ذا فائدة عندما رست السفن المحملة بالمساجين في ذلك البلد البعيد؛ وتم مقايضة الواردات بتقديم خدمات السجن. كان قليلا ما يتم التبادل التجاري في السلع ذات النسب العالية للحجم / القيمة، مثل الجعة ومواد البناء، لمسافات بعيدة.

عندما انخفضت تكاليف النقل خلال القرن التاسع عشر شملت التجارة المزيد من السلع. قللت السكك الحديدية والسفن المطورة من تكاليف النقل عبر

البر والبحر وأدى إدخال التبريد في السفن إلى توسيع حركة التجارة بين القارات لتشمل اللحوم والزبد. ويسر اختراع التلغراف ووسائل الاتصالات الأخرى من عملية إدارة فروع الأعمال الخارجية. في ظل هذه الخلفية التقنية وفي ظل الهدوء والأمن النسبي لذلك القرن، نمت وتطورت المؤسسات لأجل تسهيل التجارة، وآلت السيطرة على السياسة التجارية للحكومات الوطنية وصارت مثارا للجدل السياسي.

انحصر شكل السياسة التجارية خلال النصف الأول من القرن العشرين فقط في الرسوم الجمركية والقيود الكمية بالرغم من وجود موانع أخرى كثيرة غير جمركية (NTBs). عندما انخفضت الرسوم بصورة كبيرة في ستينيات وسبعينيات القرن العشرين، انتقل الانتباه إلى الـ NTBs والتي صارت عندئذ أكثر إعاقة للتجارة نسبياً^(١). وعندما خفضت الـ NTBs في الاتفاقيات الإقليمية مثل الـ EU وعبر الـ WTO بدأ الانتباه يتركز على تكاليف التجارة الأخرى. إذا نظرنا لهذا الأمر في إطار السلاسل الإنتاجية ذات الكفاءة الأعلى، يشير (1998) Robert Feenstra إلى عروسة الأطفال (Barbie Doll) والتي تصل تكلفتها إنتاجها إلى حوالي دولار واحد في حين أنها تباع في كاليفورنيا بمبلغ ١٠ دولارات، بفارق يبلغ ٩٠٠٪ بين سعر المنتج والمستهلك.

تتضمن التكاليف التجارية كل التكاليف اللازمة لتوصيل السلعة إلى المستخدم النهائي عدا التكلفة الهامشية لإنتاج السلعة نفسها أي: تكاليف تنفيذ العقود والتكاليف التمويلية وتكاليف التوزيع المحلي. حسب تقديرات

(١) هناك جدل لم يحسم بعد حول النتائج الموضوعية (بالأرقام) للأهمية النسبية لكل من تقليل الحواجز التجارية وانخفاض تكاليف الترحيل بسبب الاكتشافات التقنية، ونمو الدخل في تفسير نمو التجارة الدولية في النصف الثاني من القرن العشرين (Krugman, 1995; Baier and Bergstrand, 2001).

(Anderson and Van Wincoop, 2004) تبلغ هذه التكاليف في المتوسط في الدول الغنية قيمة ما يعادل حوالي ١٧٪ ضريبة قيمة على التجارة. وقد توزعت هذه التكاليف كالتالي: ٢١٪ تكاليف ترحيل، و ٤٤٪ رسوم جمركية و NTBs وتكاليف حدودية أخرى، و ٥٥٪ تكاليف توزيع على مستوى الجملة والتجزئة؛ ومن خلال العملية الحسابية البسيطة: $1,21 \times 1,44 \times 1,55 = 2,7$ أي ما يعادل هامشا مقداره ١٧٪ فوق سعر المنتج^(٢). الكثير من هذه التكاليف مرتبط بالسياسة، والفجوة بين سعري المنتج والمستهلك تقود إلى تكاليف معتبرة في الرفاه قدرها Anderson and Van Wincoop بما يعادل أكثر من ١٠٪ من الدخل. تسهيل التجارة Trade Facilitation هي عملية تخفيض المكون السياسي للفجوة السعرية.

وقد أرجع Anderson and Van Wincoop التكاليف الحدودية البالغة ٤٤٪ إلى: ٨٪ رسوم جمركية و NTBs، ٧٪ اختلاف لغات، و ٤٪ اختلاف عملات، و ٦٪ معلومات و ٣٪ تأمين. بعض من هذه التكاليف يرتبط مباشرة أو غير مباشرة بالسياسات (مثلا: الاحتفاظ بعملة وطنية مستقلة قرار سياسي وتكاليف اللغة يمكن تخفيضها بسياسات تعليمية تركز على تدريس اللغات أو بطريقة أسهل من خلال طباعة النماذج بلغة الشركاء التجاريين الرئيسيين). من واقع حوارات السياسة التجارية تم التعامل مع تسهيل التجارة، بصورة عامة، من منظور ضيق: تقليل وقت وتكلفة عبور الحدود من خلال إجراءات ميسرة مثل نافذة واحدة يتم فيها معالجة

(٢) يؤكد Anderson and Van Wincoop على أن هذه تقديرات تقريبية مبنية على خليط من المشاهدة والاستدلال من الأسعار والكميات. جل هذه الأدلة أسست على نموذج الجاذبية (Gravity Model)، وتركيبية التكاليف التجارية مرتبطة بأثر الحدود (Boarder effect) والذي تمت مناقشته في الفصل الثالث.

كل المسائل الرسمية (الجوازات، الجمارك، الحجر... الخ) أو نقاط عبور بتوقف لمرة واحدة تعالج فيها مسائل الصادر/ الجوازات والوارد/ الجوازات بدلا من عبور أرض فضاء لا تتبع لأحد بين نقطتي الدخول والخروج للدولتين.

هناك جزء حقيقي من مكونات أسعار الترحيل لكنها ليست ثابتة بحسب تقنيات الترحيل. فقد وجد (Limao and Venables (2001) تباينا كبيرا في تكلفة شحن حاوية معيارية من بلتيمور (Baltimore) إلى جهات مختلفة؛ جزئيا يرجع هذا التباين لعوامل فيزيقية (تكون أسعار الترحيل للدول التي ليست لها شواطئ في المتوسط أعلي بحوالي ٥٥٪ من مثيلاتها التي لها شواطئ)، لكن أكبر محددات هذا التباين هو البنية التحتية المحلية^(٣). وجد (Clark, Dollar, and Micco (2004) أن تحسين كفاءة الميناء من المئين رقم ٢٥ إلى رقم ٧٥ سيقلل تكاليف الترحيل بين الولايات المتحدة وأمريكا اللاتينية بحوالي ١٢٪. التأخير الناتج عن ازدحام الميناء والبيروقراطية وما إلى ذلك مكلف جدا، فحسب تقديرات (Hummels (2001) فإن كل يوم تأخير يضيف ٨,٠٪ إلى قيمة السلعة المصنعة وبالنسبة للشحنة البحرية المتوسطة فإن ذلك يعادل رسوم جمركية مقدارها ١٦٪.

لم تعد تكاليف ما بعد عبور الحدود - تكاليف الجملة والتجزئة وترتيبات التمويل المحلي والنظم الداخلية والترحيل المحلي - جزءا من السياسة التجارية في العادة، لكن بدأت هذه النظرة في التغير. تم معالجة تكاليف ما بعد الحدود في التكامل العميق للاتحاد الأوروبي (EU) وبصورة أقل في الـ CER والـ NAFTA، كذلك استهدفت سياسة الولايات المتحدة التجارية الأحادية ذات الطابع القومي

(٣) تعاني الدول منخفضة الدخل من ارتفاع نسبي في أسعار الشحن البحري ويمكن تفسير ذلك جزئيا بكفاءة الموانئ لكن الارتفاع يعود أيضا إلى انخفاض الحجم والشحنات غير المتوازنة وربما إلى القوة الاحتكارية لشركات الشحن.

تكاليف ما بعد الحدود والتي يعتقد أنها تعيق الصادرات الأمريكية. ركزت العديد من الاتفاقيات التجارية الثنائية في القرن الواحد والعشرين على بعض البنود المحددة في تكاليف ما بعد الحدود. كان تسهيل التجارة أحد قضايا سنغافورة التي تم إدراجها في جولة التنمية بالدوحة للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف، كذلك كان تسهيل التجارة محورا لاتفاقيات داخل مجموعة آسيا - الباسفيكي للتعاون الاقتصادي (APEC) واتفاقيات تجارية إقليمية مختلفة.

إحدى الصعوبات في مفاوضات تسهيل التجارة هي أن المصطلح غير محدد بدقة وله جوانب عديدة. وقد أحرزت مجموعة الـ ASEAN تقدما في الاتفاق حول بعض الوسائل مثل النماذج الموحدة والتوثيق الإلكتروني واستخدام نافذة واحدة للإجراءات، لكن من غير الواضح إلى أي مدى نجحت هذه الاتفاقيات في تقليل تكاليف التجارة. تبنت مجموعة الـ APEC أسلوبا يعتمد على النتائج حيث اتفق الأعضاء على تقليل تكاليف التجارة بمعدل ٥٪ على مدى ٥ سنوات، لكن كان من الصعوبة تنفيذ ذلك؛ لأنه يصعب قياس تكاليف التجارة^(٤). منظمات

(٤) في عام ٢٠٠١م في قمة الـ APEC في شنغهاي تم تفويض لجنة التجارة والاستثمار لتخفيض تكاليف التبادل التجاري بمعدل ٥٪ بنهاية عام ٢٠٠٦م. ابتداء من عام ٢٠٠٢م يتوقع من كل عضو في الـ APEC أن يرفق سنويا خطط عمل لتسهيل التجارة Trade Facilitation Action Plans (TFAPs) والتي سوف تحقق هدف الـ ٥٪ المنشود، مع تقديم تقرير عن سير الخطط. بنهاية عام ٢٠٠٤م تم اختيار ١٣٠٠ عنصر من واقع خطط عمل الدول، بصفة أساسية تحت المجموعة الفرعية "إجراءات الجمارك"، وقد تم إنجاز نصف هذه العناصر والعمل جار في ريع آخر. تركز قواعد تسهيل التجارة في الـ APEC على تسهيل إجراءات الجمارك، والشفافية ومجارة المواصفات العلمية، لكن هناك تركيز خاص على التجارة غير الورقية والإلكترونية وعلى تسهيل وتشجيع حركة رجال الأعمال.

أخرى مثل "وسط آسيا للتعاون الاقتصادي الإقليمي" Central Asia Regional Economic Cooperation (CAREC) تبنت أسلوب الممرات الحرة لتسهيل التجارة بهدف تقليل تكاليف التجارة المرتبطة بمسارات ترحيل معنية، حيث يمكن مراقبة التكاليف المالية والزمنية.

إحدى نتائج تقليل تكاليف الترحيل وتقليل الحواجز التجارية والتكاليف التجارية الأخرى هي التوسع في عدد السلع الداخلة في التجارة العالمية^(٥). في أحيان كثيرة قام منظرو التجارة في الستينيات والسبعينيات بنمذجة الأسعار النسبية للسلع الداخلة وغير الداخلة في التجارة، لكن في يومنا هذا من الصعب التفكير في سلع كثيرة غير داخلة في التجارة. المثال الكلاسيكي هنا هو "حلاقة الشعر" والتي هي عبارة عن خدمة وليست سلعة، وواحدة من نتائج انخفاض التكاليف التجارية خلال العقود الماضية كانت زيادة أهمية التجارة في الخدمات، حيث صار المزيد والمزيد من هذه الخدمات داخلا في التجارة العالمية^(٦).

(٥) قام Markusen and Venables (2007) بنمذجة التداخل بين الثروات الطبيعية في الموارد والتكاليف التجارية في تحديد كيفية المشاركة في الاقتصاد العالمي. بانخفاض التكاليف التجارية يمكن للدول الاستفادة أكثر من الاختلافات في ثروات الموارد لزيادة عدد السلع الداخلة في التجارة ولتقسيم الإنتاج عبر السلاسل العالمية للقيمة، لكن بعد حد معين قد يؤدي تخفيض تكاليف التجارة إلى زيادة وتيرة التخصص وإلى المزيد من التركيز في صادرات الدولة.

(٦) حتى أن جزءاً من سلاسل القيمة العالمية في حلاقة الشعر دخلت في التجارة، حيث يقوم Jean Louis David أو Toni & Guy ببيع نماذج من حلاقات الشعر الخاصة بهم في دول كثيرة.

التجارة في الخدمات

Trade in Services

تزداد أهمية قطاع الخدمات عبر الزمن في كل الاقتصادات، وفي معظم الدول يساهم هذا القطاع بما يزيد عن نصف إجمالي الناتج المحلي. نصيب الخدمات في التجارة الخارجية أقل بسبب تكاليف التجارة في الخدمات وبسبب الحواجز الكثيرة في تجارتها، لكن تجارة الخدمات تنمو باطراد. من بين الصعوبات في تحرير تجارة الخدمات: التباين في القطاع وانتشار اللوائح المنظمة والحاجة، في كثير من الأحيان، إلى أن يسافر الناس لكي يقدموا أو يستهلكوا الخدمة^(٧). وهكذا فقد وقعت تجارة الخدمات في أرض فضاء مابين قانون التجارة متعددة الأطراف للسلع وبين سياسات الهجرة المستقلة وطنيا.

تشمل التجارة في الخدمات التجارة عبر الحدود في النقل بالبر وبالسكك الحديدية وبالبحر أو بالجو واستهلاك الأجنبي للسياحة وتقديم الأجانب لخدمات البناء والعديد من الخدمات التي قد يسافر فيها أي من المستهلك أو المنتج (مثلا: يمكن للجامعات تقديم خدمات التعليم في مواقع بعيدة أو يمكنها تسجيل طلاب أجنبي في مواقعها أو يمكنها تقديم خدمات التعليم عن بعد، حيث لا ينتقل أي من المعلم أو الطالب). خدمات مثل حفظ السجلات خارج المكتب أو مراكز المكالمات يمكن تقديمها عبر الشبكة العنكبوتية أو عبر الهاتف من غير أن يتحرك الناس من مواقعهم. باستثناء الأسواق المقامة على نقاط العبور الحدودية، فإن التجارة في السلع دائما تتطلب شيئا من التجارة في الخدمات سواء كان ذلك نقلا،

(٧) الأوراق العلمية في (2008) Mattoo, Stern, and Zanini تعطي مقدمة عن قطاعات مختلفة من الخدمات وعن القضايا السياسية فيها.

تمويلًا، تأمينًا أو اتصالات. الخدمات جزء أساسي من التكاليف التجارية وتسهيل التجارة في الخدمات يعد عاملاً مهماً في تقليل التكاليف التجارية وتوسيع نطاق العولمة.

المكاسب العائدة من التخصص في تجارة الخدمات هي في جوهرها مشابهة لنظيرتها في تجارة السلع (أسعار أقل وتنوع أكثر، بما في ذلك نطاق أوسع من الجودة)، هذا بالرغم من أن أسواق قطاع الخدمات قابلة أكثر أن تحتوي على عناصر المنافسة غير الكاملة. استيراد الخدمات بدلاً من محاولة توفير كل الخدمات محلياً سوف يأتي بمكاسب تجارية. بما أن الكثير من الخدمات هي مدخلات في الإنتاج، فالتجارة في الخدمات سوف تقلل من التكاليف الأخرى للمنتجين؛ وكما هو الحال في حماية صناعة الصلب في الدولة المتبينة لإستراتيجيات الـ ISI، سوف تقلل قطاعات الخدمات المعزولة (من التجارة) من المقدرة التنافسية للكثير من منتجي السلع والخدمات الجاهزة للاستخدام النهائي.

القيود على تجارة الخدمات، بعكس السلع، نادراً ما تأخذ شكل ضرائب على الواردات، بل غالباً ما تأتي في شكل لوائح ونظم تحد من النفاذ للأسواق. كثيراً ما يصعب على المشترين تقييم الخدمات المقدمة في الأسواق، أي أن الكثير من قطاعات الخدمات تتميز بالمعلومات غير المتماثلة، وتطلع الحكومات بتنظيم الدخول إلى الأسواق أو السلوكيات فيها. قد تختلف درجة التنظيم بحسب حجم التكاليف المتوقعة من اتخاذ قرار بناءً على معلومات غير صحيحة، ففي الغالب قد تكون زيارة طبيب غير مدرب أكثر خطورة من الذهاب إلى ميكانيكي سيارات غير مدرب، لكن في الحالتين قد يكون هناك إجراءات رسمية لمنح التراخيص وكذلك عقوبات على ممارسة المهنة بصورة غير شرعية. مثل ذلك النوع من

التنظيم يعتبر جزءاً من مسئولية الحكومة في كثير من الأحيان^(٨). لكن من ناحية أخرى، يمكن لحواجز الدخول أن تستخدم من قبل الصناعة لخلق فائض في الطلب على الخدمة وبالتالي رسوم أعلى، فمثلاً تعمل الجمعية الطبية الأمريكية بفاعلية لتحديد الدخول والمحافظة على رواتب الأطباء^(٩). إضافة لذلك، فإن اختلاف متطلبات الدخول سوف يعمل كحاجز للتجارة في الخدمات ويوفر الحماية لضعف القدرات أو عدم الكفاءة من المنافسة الدولية.

أدخلت تجارة الخدمات إلى الـ WTO منذ عام ١٩٩٥ م من خلال الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات 'General Agreement on Trade in Services (GATS)'. تعد الـ (GATS) أوسع نطاقاً من الـ GATT لأنها تتضمن انسياب المدخلات المستخدمة في تقديم الخدمات، كما أنها أكثر مرونة. بينما المعاملة على أساس الـ MFN والشفافية كليهما قواعد عامة في كل من الـ GATT والـ GATS، إلا أن قوانين الـ GATS الأخرى تخضع للالتزامات خاصة من قبل أعضاء الـ WTO. هذه الالتزامات عادة تشمل ضمان النفاذ للأسواق والمعاملة الوطنية (أي أن المنتجين الأجانب سوق يعاملون بنفس مستوى المنتجين المحليين) في القطاعات المحددة أو

(٨) كما في تعليق Michael Moore في كتابه 'رجال بيض أغبياء' (Stupid white Men) حول الأجور المنخفضة للطيارين في خطوط الطيران الأمريكية غير المنظمة 'لا أدري عنك، لكنني أود لأولئك الذين سيأخذونني معهم ضد أشد قوى الطبيعة - الجاذبية - أن يكونوا سعداء وراضين وواثقين ومدفوعاً لهم بسخاء'.

(٩) يعتمد نجاح مثل هذه الإستراتيجية على مقدرة الصناعة على تقسيم الأسواق والتي قد تتغير عبر الوقت. فبالرغم من أن المرضي عامة ليست لديهم مرونة كبيرة في اختيار مقدمي الخدمات الطبية، فمع انخفاض تكاليف السفر والمعلومات هناك عدد متزايد من الأمريكيين الذين يسافرون للمكسيك أو غيرها للحصول على العلاج للحالات غير المستعجلة.

النشاطات الخدمية^(١٠).

إحدى الصعوبات التي تواجه الوصول إلى اتفاقيات دولية حول تجارة الخدمات هو أن الكثير من الدول لا تملك مجرد سياسات وطنية منسقة، فمثلا في كندا تعد النظم الخاصة بالمقاطعات أهم من السياسة الفدرالية في تنظيم تقديم بعض الخدمات. يظل الاتحاد الأوروبي أقل نجاحا، بدرجة كبيرة، في إنشاء سوق موحد للخدمات مقارنة بالسلع، فقد أدى مقترح Bolkestein الخاص بتطبيق قواعد الاعتراف المتبادل والانسجام، والتي طبقت بنجاح في التجارة البينية للـEU في السلع، على التجارة في الخدمات--أدى ذلك المقترح إلى احتجاجات واسعة النطاق من قبل الحكومات ليتم تبني دليل الخدمات "Services Directive"، والذي يعد أضعف كثيرا من المقترح الأول، في عام ٢٠٠٦م^(١١).

(١٠) ضرورة التحديد الدقيق للقطاعات المدرجة وغير المدرجة تظهر جليا في الشكوى الناجحة المقدمة لـ WTO من أنتجوا Antigua حول النفاذ المقيد للأسواق الأمريكية فيما يخص المراهات عبر الشبكة العنكبوتية. كان جزءا من الدفاع الذي تقدمت به الولايات المتحدة هو أنها قصدت استبعاد المقامرة من التزامات قطاع الخدمات الأمريكي في عام ١٩٩٤م، لكن لم يكن ذلك بالطبع دفاعا قانونيا. خسرت الولايات المتحدة القضية في عام ٢٠٠٥م وكذلك خسرت مرة أخرى في الاستئناف عام ٢٠٠٧م (James, 2007).

(١١) من الأشياء التي كانت مثيرة للجدل بصفة خاصة في المقترح الاصلى عام ٢٠٠٤م قاعدة 'دولة المنشأ' والتي تقتضي بأن يلتزم مقدموا الخدمات بمواصفات موطنهم عند تقديم خدماتهم في دولة أخرى من دول الـEU. انتهز العاملون في قطاع الخدمات قلق المستهلكين في غرب أوروبا من تردي مستويات بعض الخدمات مثل الرعاية الصحية، وهم في الحقيقة كانوا متخوفين من المنافسة من الأعضاء الجدد من شرف أوروبا- وهو ما أطلق عليه مصطلح 'السمكري البولندي' Polish Plumber. في دليل ٢٠٠٦م، والذي يدخل حيز التنفيذ في عام ٢٠١٠م، تظل هناك حرية في تقديم الخدمات عبر الـEU، لكن تحتفظ الدول الأعضاء بمرونة كبيرة في مقدراتها على فرض قوانينها الوطنية الخاصة.