

موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)

دکتر فریدون برکشلی

طی هفته دوم ماه آوریل نمایندگان یکصد و بیست و چهار کشور در مراکش گرد هم آمدند تا اسناد موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)، مربوط به دور اروگونه را که بزرگترین موافقتنامه اقتصادی - بازرگانی تاریخ به شمار می رود را امضاء کنند. بر پایه این موافقتنامه متعاباً تشکیلاتی تحت عنوان سازمان تجارت جهانی (WTO) بوجود می آید که جایگزین مرکز تجارت بین المللی (ITC) فعلی در ژنو خواهد گردید. این سازمان بر حسن اجرای مفاد موافقتنامه توسط کشورهای عضو خواهد بود. در حالی که اعضای اولیه این موافقتنامه تنها بیست و سه کشور و اکثراً صنعتی بودند، در حال حاضر تعداد ممالک عضو به بیش از پنج برابر افزایش یافته و تعداد کشورهای جهان سوم خیلی بیشتر از کشورهای صنعتی است. در عین حال اغلب کشورهای در حال توسعه عضو و یا آن دسته از کشورها که هنوز تصمیم به قبول عضویت را نگرفته اند با تگرانی مسائل مربوط به گات را دنبال می کنند. از آنجا که در هر حال قبول و یا عدم قبول عضویت برای جمهوری اسلامی ایران حائز اهمیت زیادی خواهد بود، لازم است که در این ارتباط کار مطالعاتی فشرده ای صورت پذیرد و تأثیرات هرگونه تصمیمی بر روی هر یک از بخش های اقتصادی و گروه های کالایی مورد بررسی و ارزیابی کارشناسانه قرار گیرد.

با پایان جنگ جهانی دوم کشورهای صنعتی غرب به رهبری ایالات متحد آمریکا و انگلیس در صدد برآمدند تا یک نظام بین المللی مسلط پولی و بازرگانی به وجود آورند. به همین منظور در سال ۱۹۴۴ در برتون وودز^۱ آمریکا کنفرانسی تشکیل دادند که هیئت نمایندگی آمریکا به ریاست هاردی دکستر وایت و هیئت نمایندگی انگلیس به ریاست جان مینارد کینز در آن شرکت جسته بودند و اصول سیستم جدید و یا نظم نوینی را طراحی کردند که تا سال ها بعد اهداف و خط مشی های آن در سطح جهانی برقرار ماندند. این اهداف به شرح زیر خلاصه می شود:

۱. پرهیز از مشکلات اقتصادی دهه ۱۹۳۰. در این سال ها به علت سقوط بازارهای بورس نیویورک و لندن و رکود اقتصادی در سطح بین المللی، ممالک اروپای غربی و آمریکا از یک سو به ایجاد

1. Bretton Woods

محدودیت‌های ارزی دست زدند و از طرف دیگر اقدام به رقابت‌های سخت تجاری و برقراری تعرفه‌های سنگین گمرکی و محدودیت‌های وارداتی کردند. این سیاست‌ها همراه با وضع متشنج نرخ ارزی این کشورها، اوضاع اقتصادی را تدریجاً وخیم‌تر ساخته و از عوامل مهم بروز جنگ جهانی دوم بوده‌اند.

۲. برقراری یک نظام اقتصاد بین‌المللی متعادل همراه با رشد اقتصادی و فراهم ساختن امکانات رفاهی و از بین بردن بیکاری در راستای سیاست جلوگیری از پیشرفت کمونیزم در اروپای غربی. در طول جنگ تشکلهای و نهضت‌های کمونیستی در اروپای غربی و خصوصاً در فرانسه و ایتالیا در مبارزات ضدفاشیستی نقش مؤثری داشته و تجربیات مهمی کسب کرده بودند؛ لذا بیم آن می‌رفت که پس از خاتمه جنگ در انتخابات پیروز شوند و قدرت را به دست گیرند. این موضوع یکی از مهم‌ترین مسائل سیاسی بود که طراحان نظام اقتصادی بعد از جنگ را نگران ساخت و درصدد جلوگیری از آن برآمدند.

نتیجه کنفرانس برتون وودز تشکیل صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی یعنی دوبازوی پولی و مالی کشورهای صنعتی بود. صندوق بین‌المللی پول قرار بود تا در جهت تثبیت نظام پولی جهان به کشورهای عضو در مواردی که در موازنه پرداخت‌های خود دچار مشکل بوده‌اند کمک کند و همچنین یک سیستم بین‌المللی مالی برقرار سازد تا در چهارچوب آن ارزهای مختلف با نرخ مشخص قابل تبدیل باشند و در عین حال کشورهای عضو مانعی برای پرداخت‌های معاملات بین‌المللی به وجود نیاورند. همچنین قرار شد که بانک جهانی به کشورهای اروپائی به منظور بازسازی اقتصاد ویران شده بعد از جنگ دوم اعتبار دهد.

پس از ایجاد و تثبیت نهادهای پولی و اعتباری نوبت به ایجاد یک نهاد بازرگانی بین‌المللی رسید که با توجه به ماهیت آن تشکیلات جداگانه‌ای را می‌طلبد. در ۱۹۴۹ اساسنامه سازمان تجارت بین‌المللی^۱ در کنفرانسی در هاوانا تنظیم شد. برخلاف کنفرانس برتون وودز که کشورهای جهان سوم در آن هیچ‌گونه نقشی نداشتند، در کنفرانس هاوانا فعالانه شرکت کردند. اقتصاد این کشورها وابسته به صادرات مواد اولیه و عموماً تک‌محصولی بود و هدف آن‌ها از حضور در کنفرانس هاوانا این بود که مکانیزمی در مقررات بین‌المللی در جهت حمایت از سطح قیمت و تقاضا در ممالک مصرف‌کننده برای این کالاها به وجود آید. این کشورها همچنین خواستار برقراری یک سیستم عادلانه برای سرمایه‌گذاری شرکت‌های چند ملیتی و انتقال تکنولوژی توسط آن‌ها بودند. نتایج کنفرانس مذکور که

۱. در ۱۹۵۰ معلوم شد که بانک جهانی قدرت مالی و اعتبار کافی برای بازسازی اروپا را ندارد، لذا از طریق طرح مارشال بیش از ۳۰ میلیارد دلار اعتبار بلاعوض توسط آمریکا در اختیار اروپای غربی قرار گرفت. بانک جهانی در دهم ۱۹۶۰ عهدت‌وظیفه تأمین وام‌های دراز مدت برای برنامه‌های اقتصادی کشورهای جهان سوم را عهده‌دار شد.

به منشور هاوانا شهرت یافت تا حدودی این خواسته‌ها را دربرداشت. در این سال‌ها کشورهای جهان سوم اغلب در مبارزات استقلال طلبانه خود پیروز شده و یا در آستانه پیروزی قرار داشتند و رهبران آن‌ها سال‌ها تجارب مبارزاتی و سیاسی را پشت سر گذاشته بودند. از طرف دیگر، کشورهای غربی ضمن وحشت از خطر نفوذ کمونیزم در جهان سوم می‌دانستند که در سال‌های بعد به مواد اولیه فراوان برای رشد صنعتی خود نیازمندند و باید برای تشویق سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های معدنی در کشورهای جهان سوم قیمت آن‌ها را بالا نگه‌دارند.

کنگره آمریکا از تصویب منشور هاوانا خودداری کرد. آمریکا که به مواد اولیه زیادی درخاک خود دسترسی داشت، لزومی نمی‌دید تا مرزهای خود را برای ورود مواد کانی از جهان سوم باز کند و در نتیجه انتظار کشورهای مذکور به تشکیل سازمان تجارت بین‌المللی با ناکامی مواجه شد. شاید این اولین تجربه ناموفق کشورهای جهان سوم در مقابله با آمریکا پس از جنگ جهانی دوم به‌شمار آید.

در ۱۹۴۷ دو موافقتنامه در مورد کاهش تعرفه‌های گمرکی بین کشورهای صنعتی که اساس موافقتنامه کلی تعرفه و تجارت (گات)^۱ را تشکیل می‌دهد، به امضاء رسید. اعضای اولیه امضاکننده این موافقتنامه‌ها ۲۳ کشور و اکثریت آن‌ها از ممالک صنعتی بودند و هم‌اکنون جمعاً ۱۱۷ کشور عضو موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت هستند که از بین آن‌ها ۷۰ کشور از ممالک در حال توسعه‌اند.^۲ برخلاف صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی اعضای گات ملزم به امضای موافقت‌نامه‌هایی که تدریجاً در حدود پنجاه سال گذشته به امضاء رسیده نیستند. ضمناً با توجه به تحولات اقتصاد و تجارت بین‌المللی، مقررات گات نیز مرتباً در حال تغییر و تحول بوده است.

اصول کلی گات

موافقتنامه اولیه گات بر اساس سه اصل کلی زیر به تصویب رسید:

۱. اصل عدم تبعیض:^۳ طبق این اصل اگر کشوری بر واردات کالایی از کشور بخصوصی تعرفه گمرکی وضع کند، باید به همان نسبت بر واردات همان کالا از تمام کشورهای عضو گات تعرفه بگذارد. هدف از این اصل از بین بردن تبعیض‌های تجاری بین کشورهاست که از مسائل مهم سال‌های دهه ۱۹۳۰

1. GATT: General Agreement on Tariff and Trade

۲. کلیه کشورهای عضو OECD، اکثریتی از کشورهای در حال توسعه و چند کشور بلوک شرق سابق از جمله مجارستان، چک و اسلواکی، لهستان و رومانی از اعضای گات هستند. از بین کشورهای عضو اوپک اندونزی (در ۱۹۵۰)، نیجریه (در ۱۹۶۰)، کویت (در ۱۹۶۳)، گابن (در ۱۹۶۳) و ونزوئلا (در ۱۹۹۰) به گات پیوستند. کشورهای مذکور به استثنای ونزوئلا در زمانی به گات پیوستند که هنوز صادرکننده مهم نفت به‌شمار نمی‌آمدند. امارات متحده عربی و قطر اعضای دو فاکتو گات هستند. عربستان، عراق و لیبی به‌همراه جمهوری اسلامی ایران عضو گات نیستند. عربستان اخیراً برای عضویت اقدام رسمی کرده است.

3. Non - Discrimination Reciprocity

بود. اتحادیه‌های گمرکی بین کشورها و بازارهای مشترک منطقه‌ای مانند جامعه اروپا و یا بازار مشترک کشورهای امریکای شمالی (نفتا) از این قاعده مستثنی هستند. این نکته به آن معناست که تجارت بین کشورهای عضو این گونه بازارها آزادتر بوده و نتیجتاً ملزم به برقراری روابط تجاری مشابه با کشورهای عضو گات در خارج از این مناطق نیستند.

۲. اصل کامل‌الوداد^۱: برطبق این اصل، اگر کشوری درصد تعرفه گمرکی واردات یک یا چند کالا از کشور دیگر را تقلیل دهد، کشور دوم باید به همان نسبت تعرفه‌های گمرکی واردات از کشور اول را کاهش دهد. آنگاه براساس اصل عدم تبعیض این تقلیل باید در مورد واردات بقیه کشورهای عضو گات اعمال شود.

۳. اصل وضوح محدودیت‌های وارداتی^۲: طبق این اصل کشورهای عضو باید محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای را با تعرفه‌های گمرکی جایگزین کنند. هدف از این اصل روشن شدن مقدار محدودیت‌هاست که اگر به صورت تعرفه‌های گمرکی باشند راحت‌تر می‌توانند موضوع مذاکرات گات در جهت کاستن محدودیت‌های تجارتی قرار گیرند. محدودیت‌های مقداری و تعیین سهمیه برای واردات از کشورهای خاص همواره مورد مخالفت قرارداد عمومی تعرفه و تجارت بوده است. مواردی که برخی از اعضای گات به دلیل کسری موازنه پرداخت‌های خارجی، حمایت از صنایع داخلی و یا بازسازی اقتصادی مجبور به وضع محدودیت‌های وارداتی به صورت مالیات یا سوبسید برای حمایت از صادرات‌اند از این اصل مستثنی است، مشروط به این که وضع این محدودیت‌ها براساس اصل عدم تبعیض باشد.

بخش‌های مستثنی از مقررات گات

درآغاز تشکیل گات بخش کشاورزی و صنایع نساجی خارج شمول مقررات این موافقتنامه قرار داده شده‌اند.

۱. بخش کشاورزی

در ۱۹۵۵ کنگره امریکا قانونی گذراند که براساس آن دولت امریکا می‌توانست محدودیت‌های وارداتی بر کلیه فرآورده‌های کشاورزی که مشمول برنامه‌های سوبسید و یا سایر

حمایت‌های دولت آن کشور می‌شدند، اعمال کند. همچنین در ۱۹۵۵ دولت امریکا تلاش سایر کشورها در جهت قراردادن موضوع سوبسیدهای کشاورزی تحت مقررات موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت را متوقف کرد. در نتیجه، امریکا موفق شد تا مجموعه‌ای از سیاست‌های حمایتی نظیر سوبسید تولید و صادرات محصولات کشاورزی، محدودیت‌های کمی بر واردات فرآورده‌های کشاورزی و سیاست‌های رقابتی غیرعادلانه از طریق دامپینگ^۱ یعنی با فروش تولیدات کشاورزی در بازارهای بین‌المللی به بهای کمتر از قیمت تمام شده از کشاورزی خود حمایت کند و آن را توسعه دهد و سهم بزرگی از بازارهای جهانی را به نفع خود تصاحب کند. کشورهای عضو بازار مشترک اروپا نیز سیاست‌های مشابهی را در خصوص بخش کشاورزی خود اتخاذ کرده و به هیچ عنوان حاضر نشده‌اند سیاست کشاورزی مشترک^۲ خود را تحت مقررات گات در آورند. لازم به یادآوری است که پس از جنگ دوم جهانی، اروپای غربی از لحاظ مواد غذایی و محصولات کشاورزی در مضیقه بود و لذا دولت‌های اروپائی سیاست حمایت از کشاورزی به منظور خودکفائی در این بخش را با اولویت اول در رأس اهداف اقتصادی خود قرار داده بودند.

در نتیجه اعمال این سیاست‌ها، در اوایل دهه ۱۹۷۰، کشورهای عضو بازار مشترک نه تنها به خودکفائی در تولید محصولات کشاورزی و مواد غذایی نائل آمدند، بلکه توانستند بزرگ‌ترین رقیب امریکا در بازار جهانی محصولات کشاورزی شوند. از آن هنگام به بعد امریکا مرتباً درصدد بوده است که محصولات کشاورزی را تحت قوانین گات در آورد.

۲. بخش نساجی

این بخش در آغاز پیدایش گات از شمول مقررات موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت مستثنی شد و تحت موافقتنامه‌های دوجانبه که از دیرباز برقرار بود قرار داشت. در ۱۹۷۴ بخش نساجی و پوشاک تحت پوشش موافقتنامه چند جانبه^۳ قرار گرفت که براساس آن حجم صادرات نساجی کشورهای در حال توسعه به بازار کشورهای صنعتی به مقادیر معین محدود گردید.

گات و صادرات کالاهاى اولیه کشورهای در حال توسعه

کشورهای در حال توسعه در مذاکرات مربوط به تشکیل سازمان تجارت بین‌المللی از همان

۱. DUMPING: به قیمت‌های حمایت شده در بیرون از مرزها در مقایسه با قیمت‌های رایج داخلی اطلاق می‌شود، به این معنا که خریداران از فروشنده خارجی سوبسید دریافت می‌کنند.

2. Common Agricultural Policy (CAP)

3. Multifibre Arrangement (MFA)

ابتدا خواهان برقراری آنچنان نظامی در تجارت بین‌المللی بودند که اولاً قیمت کالاها و مواد اولیه‌ای را که اقتصاد تک محصولی آن‌ها وابسته به صادرات آن بود تثبیت کند و ثانیاً مقرراتی در جهت سرمایه‌گذاری عادلانه شرکت‌های چند ملیتی و دسترسی به تکنولوژی جدیدتر برای پیشرفت صنعتی در این کشورها وضع کند. لیکن در موافقتنامه گات این خواسته‌ها به هیچ وجه گنجانیده نشد. در اثر فشار کشورهای در حال توسعه در ۱۹۶۵، ماده‌ای به موافقتنامه گات اضافه شد که به طور کلی لزوم بوجود آوردن قیمت‌های متعادل و عادلانه برای این کالاها را تأیید کرد. اما این ماده منجر به هیچ‌گونه اقدام عملی و مفید نشده است. در نتیجه، کشورهای در حال توسعه در صدد برآمدند که خارج از چهارچوب مقررات گات یک سلسله ترتیبات بین‌المللی در جهت متعادل ساختن قیمت کالاهای اولیه و تثبیت درآمدهای صادراتی خود از طریق تشکیل یک صندوق بین‌المللی و ایجاد ذخایر برای بعضی از این اقلام به وجود آوردند. در ۱۹۷۶ کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل متحد (انکتاد)^۱ برنامه‌ای را در مورد کالاهای اولیه شروع کرد و در نتیجه، یک سلسله موافقتنامه‌های بین‌المللی در مورد برخی از این کالاها به وجود آمد. ولی این موافقتنامه‌ها نیز نتیجه چشمگیری نداشت و در عمل یکی پس از دیگری از میان رفتند. با شکست موافقتنامه بین‌المللی قلع در ۱۹۸۵ عمر این گونه موافقتنامه‌ها بدون نتیجه به پایان رسید.

گات و شرکت‌های چند ملیتی

در موافقتنامه گات اشاره‌هایی به شرکت‌های چند ملیتی و فعالیت‌های آن‌ها نشده است. برخلاف منشور هاوانا در موافقتنامه گات هیچ‌گونه ماده‌ای در مورد فعالیت کمپانی‌های چند ملیتی که عملاً موجب محدود شدن تجارت بین‌المللی می‌شوند، وجود ندارد. از جمله رفتارهای محدود کننده شرکت‌های چند ملیتی در رابطه با بازرگانی جهانی می‌توان از موارد زیر نام برد:

۱. محدود ساختن دسترسی کشورهای در حال توسعه به تکنولوژی و وجود موافقتنامه‌هایی که تجارت این گونه کالاها را میان کشورهای بزرگ صنعتی محدود می‌سازد؛ نظیر موافقتنامه‌هایی که در حال حاضر بین کمپانی‌های امریکائی و ژاپنی در مورد تحدید صادرات کالاهای استراتژیک و برخوردار از تکنولوژی پیشرفته وجود دارد.

1. UNCTAD : United Nations Conference on Trade and Development

در حقیقت دلسردی کشورهای جهان سوم از گات که از همان ابتدا به‌وضوح تحت تأثیر اهداف و سیاست‌های کشورهای صنعتی قرار داشت، موجب شد تا این کشورها کوشش‌های خود را در چهارچوب انکتاد سازمان دهند و در کنفرانس‌های اولیه آن موفقیت‌هایی نیز کسب کردند. اما عدم همکاری کشورهای صنعتی اهداف انکتاد را ناکام گذاشت.

۲. تعیین و تثبیت قیمت‌ها از طرف کارتل‌های بزرگ.
۳. وجود سیستم حق انحصاری اختراعات ثبت شده^۱ که منجر به انحصار و کنترل تکنولوژی می‌شود.
۴. قیمت‌گذاری انتقالی^۲ بین شعبه‌های چند ملیتی‌ها در کشورهای مختلف در جهت اجتناب از پرداخت مالیات و انتقال سود تولید در کشورهای در حال توسعه به ممالک صنعتی.

مذاکرات گات

موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت در آغاز پیدایش خود تنها اصول سه‌گانه و اهداف کلی تجارت آزاد بین‌المللی را مشخص کرده است. بقیه مقررات گات طی دوره‌های مذاکرات طولانی تهیه و تدوین شده و اکثراً مربوط به کاهش تعرفه‌های گمرکی و محدودیت‌های تجاری کالاهای مورد تجارت بین کشورهای صنعتی بوده است. چهار دور اول مذاکرات گات هر یک تقریباً یک سال به طول انجامید و به تعرفه‌های گمرکی کالاهای مشخص مربوط می‌شد.

دور مذاکرات اوائل دهه ۱۹۶۰ که به دور کنندی معروف است بیشتر مربوط به کاهش محدودیت‌های تجاری غیر تعرفه‌ای بود. دور مذاکرات توکیو از ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۹ به طول انجامید. در این دور از مذاکرات گات، شرکت کنندگان موافقت کردند که تعرفه‌های گمرکی هزاران قلم کالای صنعتی را تحت یک فرمول عمومی کاهش دهند. قبل از بررسی دور آخر مذاکرات گات یعنی دور اورگوئه لازم است نگاهی اجمالی به تحولاتی که در سال‌های دهه ۱۹۸۰ موجب پدیدار شدن تغییرات ساختاری در اقتصاد بین‌المللی شد، بیان‌دازیم.

تغییرات ساختاری دهه ۱۹۸۰

در دهه ۱۹۸۰ تغییرات بنیادی در اقتصاد کشورهای صنعتی جهان به وجود آمد. برخی عوامل مؤثر در این تغییرات را می‌توان در زیر بیان کرد.

۱. تغییر در تفکر علمای اقتصاد و متون اقتصادی از تئوری‌های کنیز به فرضیه‌های پولی و از سیاست‌های بازار آزاد و لیبرالی.
۲. اختراعات و ابداعات جدید در زمینه ارتباطات، مخابرات و صنایع اطلاع‌رسانی که از عوامل مؤثر

جهانی شدن سیستم مالی بین‌المللی بود.^۱

در نتیجه این عوامل دگرگونی‌های ساختاری مهمی در اقتصاد کشورهای صنعتی و روابط اقتصاد سیاسی بین‌المللی به وجود آمد که اهم آن را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد.

۱. آزاد شدن بازار سرمایه^۲ و نقل و انتقال سرمایه بین کشورها و استاندارد شدن مقررات بانکی که منجر به پدید آمدن تعدادی از خدمات جدید مالی و رشد فعالیت بازارهای بورس و بازارهای ارز شد. در اثر این تحولات رابطه بین بخش مالی و بخش تولیدی اقتصاد دگرگون شده و بخش مالی بیش از پیش حاکم و مستقل از بخش تولیدی اقتصاد در داخل و در صحنه اقتصاد بین‌الملل شد.

۲. خصوصی شدن صنایع تحت مالکیت و یا کنترل دولت و افزایش چشمگیر سهم بخش خصوصی در اقتصاد جهانی.

۳. افزایش سهم خدمات و مخصوصاً خدمات مالی در اقتصاد کشورهای صنعتی و انتقال بخشی از صنایع تولیدی به کشورهای نیمه صنعتی موسوم به جدیداً صنعتی شده^۳ و در حال توسعه.

۴. بین‌المللی شدن تولید و تقسیم کار و افزایش سهم شرکت‌های چند ملیتی در اقتصاد جهان، به طوری که هم‌اکنون این شرکت‌ها بیش از پنجاه درصد کل تجارت بین‌المللی را تحت کنترل دارند؛ و همچنین انحصار تولید و توزیع عمده فروشی و بعضاً حتی خرده فروشی کالاهای مهم در بخش‌های کشاورزی، صنعت و مالی و نیز کنترل تکنولوژی و سرمایه‌گذاری خارجی در اختیار آنهاست.

در کشورهای جهان سوم نیز در دهه ۱۹۸۰ تغییرات اساسی مهمی به وجود آمده است. کشورها در اثر فشار مشکلات اقتصادی ناشی از بدهی‌های سنگین خارجی، تقلیل درآمدهای ارزی ناشی از کاهش قیمت مواد اولیه در مقایسه با هزینه واردات و ناکامی سیاست‌های اقتصادی از هر سو تحت فشار قرار گرفتند. تحت تأثیر تحولات اوائل دهه ۱۹۷۰ و فروپاشی اصول مالی و پولی برتون وودز، صندوق بین‌المللی پول در دهه مذکور نقش فعالی نداشت. اما از اوائل دهه ۱۹۸۰ با آشکار شدن بحران‌های مالی و بانکی ناشی از ناتوانی کشورهای در حال توسعه در بازپرداخت دیون سنگین خارجی خود، صندوق بین‌المللی پول نقش جدیدی پیدا کرد؛ به این صورت که صندوق بین‌المللی پول در عمل به نمایندگی از سوی مؤسسات مالی، اعم از بانک‌های خصوصی و یا نهادهای مالی دولتی و بین‌المللی، این کشورها را ملزم به اتخاذ سیاست‌های تعدیل اقتصادی^۴ و تغییرات بنیادی کرد. اهم این سیاست‌ها به قرار زیر است:

۱. خصوصی‌سازی بخش‌های دولتی؛

۲. کاهش هزینه‌های دولتی در بخش‌های رفاهی؛

۳. کاهش و یا حذف انواع سوبسیدهای کالاها یا اساسی مصرفی؛
 ۴. کاهش و یا حذف انواع سوبسید و حمایت از بخش‌های صنعتی؛
 ۵. اعمال سیاست نرخ واحد ارز و شناور ساختن آن؛
 ۶. از میان بردن محدودیت‌های وارداتی و خصوصاً محدودیت‌های مقداری و حرکت به سمت بازار آزاد در اقتصاد ملی و تجارت خارجی؛
 ۷. تغییر جهت سیاست‌های توسعه اقتصادی از حمایت صنایع ملی مبتنی بر جایگزینی واردات به سوی تمرکز در صنایع صادراتی و رقابت در بازارهای جهانی مبتنی بر مزیت‌های نسبی و افزایش کارایی یا بازدهی؛
 ۸. تغییر در قوانین و مقررات داخلی در جهت از میان بردن محدودیت‌های قانونی در جریان عادی سرمایه از خارج به داخل و بعکس، و آزادی انتقال سود حاصل از فعالیت‌های سرمایه‌گذاری به خارج و همچنین تغییر قوانین مالیاتی و روابط کار به منظور بالا بردن سود سرمایه‌گذاری‌ها.
- دستیابی به سرمایه، تکنولوژی و بازار سه مسئله مهم و آبی کشورهای در حال توسعه است که تقریباً بخش عمده‌ای از آن در کنترل شرکت‌های چند ملیتی قرار دارد. در عین حال، همکاری شرکت‌های چند ملیتی با کشورهای جهان سوم نیز منوط به تأیید صندوق بین‌المللی پول از پیشرفت اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی در این کشورهاست.^۱ در نتیجه، تحت تأثیر عواملی که پیشتر گفته شد، جریان تغییرات ساختاری در اقتصاد ممالک در حال توسعه از اواسط دهه ۱۹۸۰ به‌طور جدی آغاز شده است و هم اکنون ادامه دارد.

دور مذاکرات اوروگوئه

پس از خاتمه جلسات دور توکیو، کشورهای جهان سوم علاقه‌ای به از سرگیری دور جدیدی از مذاکرات - که خود را در آن بازیگر مهمی نمی‌دیدند - نداشتند. اما کشورهای صنعتی و به‌ویژه امریکا تقریباً بلافاصله آماده برگزاری دور جدیدی از مذاکرات تجاری در چهارچوب گات شدند. در نتیجه، دور مذاکرات اوروگوئه در ۱۹۸۶ به اصرار کشورهای صنعتی در اوروگوئه شروع شد. هدف اصلی از برگزاری دور مذاکرات در اوروگوئه ترغیب کشورهای در حال توسعه بود. در زیر عواملی که باعث شروع دور اوروگوئه شد، ذکر می‌شود:

۱. تحولات مهم اقتصادی دهه ۱۹۸۰ و رقابت شدید بین امریکا، بازار مشترک اروپا و ژاپن. امریکا

۱. کمپانی‌های چند ملیتی و مؤسسات مالی بین‌المللی همواره بر اساس ارزیابی صندوق بین‌المللی پول از وضعیت کشورهای در حال توسعه نسبت به سرمایه‌گذاری و یا ایجاد روابط اقتصادی با آنها تصمیم‌گیری می‌کنند.

موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) ۷۳

اصرار داشت که محدودیت‌های غیر تعرفه‌ای و خصوصاً محدودیت‌های مقداری در ژاپن و همچنین مسائل مربوط به سیاست‌های کشاورزی جامعه اروپا حل و فصل گردد. با توجه به اهمیت و دامنه این مسائل، مذاکرات گات تنها مرجعی بود که می‌توانست به چنین مواردی بپردازد.

۲. تغییرات ساختاری در اقتصاد جهان در دهه ۱۹۸۰ و خصوصاً موضوع آزادی و آزادسازی خدمات مالی بین‌المللی و علاقه‌مندی آمریکا به حمایت از صنایع با تکنولوژی پیشرفته که در دور توکیو به آن توجه شده بود از مهمترین مباحث مذاکرات دور اوروگوئه قرار گرفت.

در عین حال، شرکت‌های چند ملیتی در آمریکا و دیگر کشورهای صنعتی، دولت‌های متبوع خود را در جهت تشکیل دور جدیدی از مذاکرات بازرگانی و حل و فصل موضوعات زیر تحت فشار قرار دادند:

۱. آزادسازی تجارت بین‌المللی در بخش خدمات به ویژه خدمات مالی، بانکی و بیمه. لازم به توضیح است که در مورد خدمات مالی به دلیل تغییرات قوانین بانکی در سال‌های ۱۹۷۰ در بین کشورهای صنعتی عملاً محدودیت‌هایی در نقل و انتقالات پولی و مالی به وجود آمده است. چند ملیتی‌ها همچنین خواهان از بین بردن مرزها در بخش مخابرات و خدمات ماهواره‌ای و اطلاع رسانی‌اند.
 ۲. ایجاد یک سیستم بین‌المللی برای وضع مقررات متحدالشکل استاندارد کالاها.
 ۳. از میان بردن محدودیت‌های موجود در سرمایه‌گذاری‌های خارجی و نقل و انتقال سود و اصل سرمایه خصوصاً در کشورهای در حال توسعه.
 ۴. برقراری یک سیستم جهانی برای حمایت از حقوق مالکیت معنوی^۱ و حقوق مربوط به ناشران.
- دور اوروگوئه که طولانی‌ترین دور مذاکرات گات از ابتدا تاکنون است، از ۱۹۸۶ آغاز و در دسامبر ۱۹۹۳ خاتمه یافت. اسناد آن در آوریل ۱۹۹۴ در مراکش توسط اعضاء امضا شد و نهایتاً از ابتدای ۱۹۹۵ طبق ضوابط تعیین شده به اجرا در خواهد آمد.

موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت از دیدگاه جهان سوم

موافقتنامه گات برای اولین بار با ۲۳ کشور عضو برگزار شد که ۱۱ کشور از میان آن‌ها جهان سومی بودند. در حال حاضر بیش از دو سوم از ۱۱۷ کشور عضو از کشورهای در حال توسعه تشکیل یافته و ۲۵ کشور در حال توسعه دیگر نیز تقاضای عضویت کرده‌اند. به نظر می‌رسد که تب عضویت در گات ممالک در حال توسعه را فرا گرفته و این کشورها برای عضویت از یکدیگر پیشی می‌گیرند. دبیرخانه گات در ژنو نیز که در سال‌های گذشته برای جلب نظر کشورهای در حال توسعه به قبول

عضویت در گات تلاش می‌کرد، اخیراً شرایط خود را بتدریج سخت‌تر کرده است. اما علی‌رغم وجود اکثریت کشورهای در حال توسعه در گات به خواسته‌های حیاتی این کشورها در مذاکرات ترتیب اثر جدی داده نشده و موافقتنامه‌ها عمدتاً در مورد کالاهای تجارتمی بین ممالک صنعتی بوده است. به عبارت دیگر، گات همچنان «کلوب ثروتمندان» باقی مانده و کشورهای فقیر در آن نقش مهمی ندارند. توفیق اصلی گات نیز تاکنون در خصوص کالاهای صنعتی بوده است. در عین حال، کشورهای در حال توسعه نیز در گات مواضع مشابهی ندارند. کشورهایی که صنایع نسبتاً پیشرفته‌تر و قابل رقابت دارند خواهان کاهش محدودیت‌ها برای صادرات محصولات صنعتی خود هستند، حال آن‌که کشورهای فقیرتر افریقائی و بعضاً آسیائی و یا امریکائی لاتین موسوم به جمهوری‌های موزخوآستار کاستن از محدودیت‌ها برای صدور فراورده‌های کشاورزی و بخصوص محصولات کشاورزی مناطق حاره‌ای‌اند. ولی کلیه این کشورها در خصوص قیمت‌های عادلانه و باثبات برای کالاهای اولیه و نیز شرایط بهتر برای دستیابی به سرمایه و تکنولوژی متفق‌القول‌اند.

از ابتدای مذاکرات گات تا آخرین دور آن در اوروگوئه، کشورهای جهان سوم کوشیده‌اند تا از آن به‌عنوان صحنه‌ای برای ابراز خواسته‌های خود بهره‌گیرند، اما موفقیت چندانی به‌دست نیاورده‌اند. طی دوره‌های مختلف شمار اندکی از کشورها از طریق حضور فعال در مذاکرات موفق به قبولاندن کاهش تعرفه‌ها به کشورهای صنعتی در خصوص کالاهای خاصی شده‌اند. در سال‌های اخیر بعضی از کشورهای در حال توسعه موفق به برقراری موافقتنامه‌های دوجانبه‌ای با بازار مشترک اروپا شده‌اند که از نظر حفظ منافع آن‌ها به مراتب بهتر از موافقتنامه‌های چند جانبه‌گات بوده است. به‌طور مثال، می‌توان از موافقتنامه لومه بین کشورهای حوزه کارائیب و اقیانوس آرام و کشورهای افریقائی با بازار مشترک اروپا در مورد محصولات کشاورزی و یا توافق‌های دوجانبه اندونزی با امریکا در مورد صادرات منسوجات نام برد.

طبقه‌بندی کشورها و مناطق در گات

طبق تقسیم‌بندی دبیرخانه گات، کشورها و مناطق به چهار گروه تقسیم می‌شوند.

۱. ایالات متحد امریکا
۲. جامعه اروپا
۳. کشورهای موسوم به CAIRMS متشکل از ۱۴ کشور از جمله استرالیا، زلاندنو، کانادا، آرژانتین، و هندوستان
۴. کشورهای در حال توسعه

چهار گروه کشورهای فوق‌الذکر، چهار جریان فکری و منافع اقتصادی و بازرگانی را در چهارچوب گات دنبال می‌کنند. در گروه اول، ایالات متحد آمریکا طرفدار ادامه سوسبید به‌وسیله سیستم قیمتگذاری و معافیت‌های مالیاتی، بخصوص در بخش کشاورزی خویش است تا بتواند محصولات زراعی خود را به دنیا و به‌ویژه اروپا صادر کند. در گروه دوم، جامعه اروپا نیز طرفدار حمایت از بخش کشاورزی خویش است و در حال حاضر سالانه حدود ۷۰ میلیارد دلار کمک به بخش کشاورزی خود می‌پردازد، اما سیستم حمایتی اروپا برخلاف آمریکا از طریق قیمتگذاری نیست، بلکه به‌وسیله پرداخت مستقیم صورت می‌گیرد که درحقیقت دامپینگ است. طی مذاکرات دور اوروگوئه، آمریکا بارها جامعه اروپا را به دامپینگ متهم کرد. گروه سوم، ۱۴ کشور CAIRMS ادعا می‌کنند که هیچ‌گونه سوسبید صادراتی پرداخت نمی‌کنند. این کشورها معتقدند که کالاهای زیادی برای صادرات دارند، ولی چون به تولیدات صادراتی خود کمک نمی‌کنند و بعکس سایر کشورها از یک طرف از صادرات خود حمایت می‌کنند و از طرف دیگر محدودیت‌های وارداتی به‌وجود می‌آورند، در نتیجه آن‌ها به میزان توانائی واقعی خود از بازار جهانی سهم نمی‌برند. درگروه چهارم، دوسوم کشورهای عضو گات قرار دارند که علی‌رغم تعداد زیاد، صادرکنندگان مواد خام و اولیه‌اند که در سال‌های اخیر با توجه به اشباع بازار جهانی و دگرگونی‌های تکنولوژیک مرتباً سهم و جایگاه خود را در بازار بین‌المللی ازکف داده و به واردکنندگان خالص کالاهای صنعتی، مواد غذایی و سرمایه تبدیل شده‌اند و در نتیجه تحرک و قدرت مانور محدودی در قبال کشورهای صنعتی دارند.

برندگان و بازندگان دور اوروگوئه

نگاهی به عملکرد گات طی چند دوره از مذاکرات نشان می‌دهد که در یک جمع‌بندی کشورهای صنعتی همواره برندگان اصلی و کشورهای در حال توسعه بازندگان اصلی بوده‌اند. درعین حال، دورمذاکرات اخیر گات مبین آن است که میزان و چگونگی موفقیت و یا ناکامی کشورها یکسان نیست.

در دور اوروگوئه جامعه اروپا بدون تردید برنده اصلی است. با تحقق موافقتنامه گات، جامعه اروپا از بابت اصلاح نظام تجارت بین‌المللی ۲۱۳ میلیارد دلار سود خواهد برد که تقریباً ۹۰ درصد آن مربوط به توفیق اروپا در بخش کشاورزی است. اروپا طی مذاکرات اوروگوئه به سختی در مقابل آمریکا ایستاد و حتی تا روزهای آخر گمان برخی از صاحب‌نظران حکایت از احتمال شکست مذاکرات می‌کرد.

چین دومین برنده دور مذاکرات است. با کاهش تعرفه‌های گمرکی منسوجات، چین می‌تواند

بدون دغدغه برای حدود ۲۰ میلیارد دلار صادرات خود به بازار آمریکا و اروپا و حتی ژاپن برنامه‌ریزی کند. چین هنوز عضو کامل گات نیست و اخیراً تلاش زیادی را برای عضویت آغاز کرده است. آمریکا کوشش دارد تا با معلق نگاه داشتن عضویت چین در این شرایط حساس حداکثر بهره‌برداری سیاسی را به عمل آورد. آمریکا و ژاپن نیز از افزایش کلی در حجم تجارت جهانی سود خواهند برد. سود مصرف کنندگان آمریکایی در حدود ۳۰ میلیارد دلار برآورد می‌شود. در اولین دور مذاکرات گات در ژنو متوسط تعرفه‌های بازرگانی بین‌المللی ۵۰ درصد بود و طی دور او و گوته، این میزان به ۴/۵ درصد کاهش خواهد یافت و لذا کشورهای دارای مزیت نسبی در تولید، در هر حال از افزایش حجم مبادلات جهانی منتفع خواهند شد.

بازندگان اصلی مذاکرات او و گوته کشورهای فقیر واردکننده مواد غذایی‌اند. این کشورها ضمن این‌که کالای مهمی برای صادرات ندارند ناچارند هزینه بیشتری برای واردات مواد غذایی مورد نیاز خود پرداخت کنند. اندونزی نیز بازنده بزرگی است. این کشور در چهارچوب قراردادهای دوجانبه سالانه ۶ میلیارد دلار کالا عمدتاً منسوجات به آمریکا صادر می‌کند. با شروع موافقتنامه‌های حاصل از دور او و گوته، آمریکا باید امتیازات ویژه‌ای را که پس از روی کار آمدن دولت سوهارتو به اندونزی اعطاء کرده بود به کلیه کشورها تسری دهد و در نتیجه بخش مهمی از بازار منسوجات خود را به نفع چین از دست خواهد داد. در حقیقت بر این اساس کلیه پروتکل‌های همکاری دوجانبه ملغی خواهند شد و کشورهایی که در چنین چهارچوب‌هایی امتیازات خاصی به دست آورده‌اند متضرر می‌گردند. لازم به توضیح است که بلوک‌های اقتصادی و تجاری منطقه‌ای از شمول مقررات گات مستثنی‌اند. البته در هر حال گات معتقد است که در بلند مدت کلیه کشورها از آزادی تجارت جهانی و حذف دیوارهای گمرکی سود خواهند برد.

موضوع عضویت جمهوری اسلامی ایران در گات

در حقیقت هدف اصلی این بررسی کوتاه، مطالعه ابعاد مختلفی از موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت است که بتوان بر پایه آن موضوع الحاق جمهوری اسلامی ایران به آن را مورد توجه قرار داد. همان‌طور که مشاهده شد، تفکر حاکم بر گات آزادی اقتصاد و تجارت جهانی است و کشورهای عضو می‌بایست اجازه دهند که اقتصادشان در فضایی عاری از هرگونه حمایت تعرفه‌ای و یا غیر تعرفه‌ای فعالیت و در استانداردهای بین‌المللی رقابت کند. این تفکر بر اساس «بهبود کارایی و یا ترک تولید» استوار است. گات تلاش می‌کند که کلیه محدودیت‌ها را تعرفه‌ای سازد تا بتواند با آن با وضوح برخورد کند. بر این مبنای گات شدیداً با محدودیت‌های مقداری و سهمیه‌بندی در واردات توسط

کشورها که از ابزارهای مهم سیاست بازرگانی ایران محسوب می‌شود مخالف است. توضیح این نکته نیز حائز اهمیت است که اقتصاد تعدادی از کشورهای از انواع حمایت‌هایی برخوردار است که در واقع نه تعرفه‌ای و یا حتی نه غیرتعرفه‌ای است. به‌طور مثال، در رابطه با کشور ژاپن می‌توان از سیستم پیچیده و غیرقابل نفوذ توزیع، بوروکراسی شدید و طولانی در فرایند واردات و یا حتی زبان ژاپنی نام برد. کشور فرانسه برای پهلو گرفتن کشتی‌های حامل اتومبیل‌های ژاپنی یکی از غیرمجهزترین و دورافتاده‌ترین بنادر خود را اختصاص داده است. شناسایی این‌گونه حمایت‌ها که بسیار مشکل است به دور بعدی مذاکرات موكول شده است. مباحث مربوط به کشتیرانی، هواپیمائی و حقوق مالکیت معنوی در فعالیتهای سمعی و بصری نظیر فیلم و اخبار نیز در دور بعد مطرح خواهند شد.

ابعاد مختلف اقتصاد ایران و تأثیرات موافقتنامه‌های گات در بازرگانی خارجی و اهداف توسعه ملی کشور می‌بایست قبل از هر اظهار نظر مورد مطالعه قرار گیرد. این ابعاد را می‌توان در زیر عنوان کرد:

۱. تعیین ارقام مختلف وارداتی که در چهارچوب مقررات گات قرار می‌گیرد و محاسبه میزان تغییر درآمدهای دولت از تعرفه‌های گمرکی در صورت عضویت در گات.
 ۲. تعیین محدودیت‌های وارداتی که عضویت در گات مستلزم کاهش و یا حذف آن‌هاست و محاسبه آثار این سیاست‌ها در بخش‌های صنعتی و کشاورزی.
 ۳. بررسی موافقتنامه‌های دور اوروگوئه و محاسبه اثرات مقررات مورد توافق بر بخش مالی و خدماتی و قوانین مربوط به مالکیت معنوی خصوصاً حقوق مالکیت علمی و حق طبع و تقلید و چاپ.
 ۴. تعیین کالاهای صادراتی کشور که تحت مقررات گات است و محاسبه مقدار تغییر درآمدهای صادراتی در صورت پذیرش و یا عدم پذیرش عضویت در گات.
- سایر تأثیرات غیرمستقیم عضویت در گات مانند تغییرات در سطح اشتغال، قیمت‌ها و بخش خصوصی نیز باید متعاقباً مورد مطالعه قرار گیرد. هم‌زمان لازم است ابعاد گوناگون داخلی و بین‌المللی مترتب بر پذیرش و یا عدم پذیرش عضویت کشور در موافقتنامه مورد مطالعه دقیق و کارشناسانه قرار گیرد. دامنه و اهمیت موضوع ایجاب می‌کند که مسئله به دور از گرایش‌های سیاسی به‌صورت یک مقوله ملی بررسی شود و کلیه وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های ذریبط در چهارچوب کمیته ویژه‌ای نظرات خود را در خصوص ارقام مختلف کالاهای صنعتی، کشاورزی و یا خدماتی انعکاس دهند. کارشناسان درگیر در چنین مطالعه‌ای، ورزیدگی و توانایی‌های کارشناسی مناسبی برای تماس‌های احتمالی با دبیرخانه گات کسب خواهند کرد، زیرا که برقراری ارتباط با گروه کارشناسان دبیرخانه مذکور از موضعی قوی نیازمند تبحر و اشراف به جزئیات تعرفه‌ها است. گات سه گونه تعرفه دارد:
- الف) تعرفه‌های عمومی که برای کلیه اعضاء و نیز روابط بازرگانی آن‌ها با کشورهای غیر

عضو است.

ب) تعرفه‌های ترجیحی که برای اعضای ثابت و اعضای ناظر است و می‌توان تا مدت ده سال از آن‌ها استفاده کرد.

ج) تعرفه‌های مخصوص غیراعضا که برای ارتباط اعضای گات با بقیه کشورها تنظیم گردیده است.

استثنائات گات در دور اورگونه

موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت طی دوره انتقالی استثنائاتی را تصویب کرده است که چنانچه موضوع عضویت ایران مطرح باشد، آگاهی از آن ضروری است.

۱. صنایع نوزاد در کشورهایی که قبول عضویت کرده‌اند طبق جداول معینی از شمول مقررات عمومی معاف‌اند، اما می‌بایست که تدریجاً براساس برنامه زمان‌بندی مشمول مقررات عمومی گردند. تعاریف دبیرخانه گات از صنایع نوزاد با تعاریف رایج در کشور ما متفاوت است.

۲. اتحادیه‌های گمرکی منطقه‌ای و مناطق تجاری آزاد که با یکدیگر در چهارچوب قراردادهای چند جانبه همکاری دارند مشمول مقررات عمومی تعرفه‌ها نیستند؛ به این ترتیب که می‌توانند در داخل اتحادیه‌های مذکور طبق ضوابط خود و خارج از اتحادیه براساس مقررات گات عمل کنند. این امر برای جمهوری اسلامی ایران از اهمیت خاصی برخوردار است. به این ترتیب، تقویت روابط تجاری با سازمان اگو و یا ایجاد سازمان‌های اقتصادی و تجاری منطقه‌ای با کشورهای حاشیه دریای خزر اهمیت ویژه‌ای می‌یابد.

۳. چنانچه دو کشور به لحاظ سیاسی و یا جنگ نخواهند با یکدیگر روابط بازرگانی داشته باشند، مقررات گات میان آن‌ها لازم‌الاجرا نیست.

در یک جمع‌بندی گات یک جنگ تجاری است که در آن کشورهای جهان سوم و از جمله کشور ما انتخاب‌های محدودی دارند. در سال ۱۳۷۱ بازای ۲۹ میلیارد دلار واردات، ۲/۷ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی داشته‌ایم که نشانه عدم کارایی اقتصاد کشور در صحنه بین‌المللی است. تفکرات اقتصادی مبتنی بر جایگزینی واردات و خودکفائی نیز از دیدگاه گات مورد پذیرش نیست. در هر صورت، همان‌گونه که بیان شد، هرگونه تصمیمی مبنی بر پذیرش و یا عدم پذیرش عضویت باید منبث از اهداف و نگرش‌های ملی و از موضع مسلط باشد.

فهرست منابع

الف) فارسی

برکشلی، فریدون. سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی، جزوه درسی. دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی.

مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، آشنائی با موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)، ۱۳۷۲ (ویرایش دوم).

ب) انگلیسی

Watkins, Kevin, "North-South Issues in International Trade and the GATT Uruguay Round", Catholic Institute for International Relations, 1992.

Page, Sheila and Hewitt, Adrian, "The GATT Uruguay Round: Effects on Developing Countries", ODI: Special Report, London, 1991.

Anderson, Kym and Tyer, Rodney, "Effects of Gradual Food Policy Reforms Following The Uruguay Round", *European Review of Agricultural Economics*, 1992.

Davenport, Michael and Stevens, Christopher, *The Outlook for Tropical Products; The Uruguay Round and Europe*, 1992.

Tehran Times: Report on Gatt, Jan. 13, 1994.