



آندریا ویمنز گونرا

مترجم: یوسف جمسی

۲-۴- توافقتنامه عمومی راجع به یارانه‌ها و اقدامات جبرانی (GASCM)

قبل از مذاکرات دور اروگوئه، مقررات مربوط به یارانه‌ها در ماده "۱۶" گات ۱۹۷۴ و مقررات مربوط به تعرفه‌های جبرانی در تلافی جویانه در ماده ۱۱ توافقتنامه گات ۱۹۶۷ و در قانون عوارض گمرکی جبران یارانه‌ها مصوب سال ۱۹۷۹ گنجانده شده بود؛ اما در دور اروگوئه همه این موضوعات در قالب یک توافقتنامه جامع و جداگانه (با عنوان فوق‌الذکر) تدوین شد. البته مقررات پیش‌بینی شده در مواد ۱۶ و ۶ گات ۹۴ که به این موضوعات اختصاص داشت نیز تا جایی که با توافقتنامه فعلی تعارض نداشته باشد به قوت خود باقی است. در ماده یک توافقتنامه حاضر، یارانه‌ها به این صورت تعریف شده‌اند: "هرگونه پرداخت از سوی دولت چه در قالب انتقال مستقیم وجوه یا عدم جمع‌آوری برخی درآمدها یا بخشودگی آنها، یا تأمین خدمات و کالا از سوی دولت (به جز تأسیسات زیربنایی عمومی مثل آب و برق و...) به بنگاه‌های اقتصادی".

طبق این تعریف، یارانه‌ها به سه دسته تقسیم شده‌اند:

● غیرقابل تعقیب (سبزی) (Non-actionable):

یارانه‌های مجاز که به طور کلی و سراسری به تمام صنایع یک کشور اعطا می‌شود و محدود به یک صنعت یا گروهی از شرکت‌های فعال در صنایع نیست.

● یارانه‌های غیرمجاز یا ممنوع (قرمز): خود شامل دو نوع یارانه هستند؛ نخست یارانه پرداختی در حمایت از محصولات صادراتی و دوم یارانه‌های پرداختی برای تشویق مصرف‌کنندگان به جایگزینی محصولات داخلی به جای محصولات وارداتی.

● یارانه‌های قابل تعقیب (زرد) (Actionable): یارانه‌هایی هستند که مشخصاً به تعداد معینی از صنایع یا شرکت‌ها اعطا می‌شوند. اعطای این یارانه‌ها فقط تحت شرایط خاصی به شرح ذیل مجاز است:

(الف) این یارانه‌ها نباید لطمه‌ای مهم (Material Injury) به صنایع داخلی هیچ یک از کشورهای عضو وارد کند یا چنین تهدیدی را به همراه داشته باشد؛ (ب) این یارانه‌ها نباید سایر اعضا را از مزایای پیمان گات ۱۹۹۴ محروم کند؛ (ج) این یارانه‌ها نباید آسیب جدی (Serious Prejudice) علیه منافع هیچ یک از کشورهای عضو باشد، یا چنین تهدیدی را به همراه داشته باشد.

در صورت وجود یارانه‌های ممنوع یا قابل

تعقیب (قرمز یا زرد)، هر یک از کشورهای عضو ذینفع می‌توانند موضوع را در قالب یک شکایت به رکن حل اختلاف ارجاع دهند، یا فرآیند بررسی برای برقراری عوارض جبرانی بر واردات خود از کشور مورد نظر را آغاز کنند. در هر صورت راه حلی که برای این مسأله مورد استفاده قرار می‌گیرد همان عوارض جبرانی (Countervailing duties) است. البته این اقدام فقط زمانی مجاز است که لطمه وارده بر صنایع کشور واردکننده محرز باشد. در سایر موارد (آسیب به منافع کشور واردکننده)، اعضا می‌توانند به رکن حل اختلاف مراجعه کنند. در واقع اگر لطمه‌ای به صنایع داخلی کشور شاکه وارد نیامده باشد، آن کشور فقط می‌تواند به رکن حل اختلاف مراجعه کند و نمی‌تواند رأساً عوارض جبرانی را وضع کند.

توافقتنامه راجع به یارانه‌ها و اقدامات جبرانی دارای بخش‌های ویژه‌ای برای کشورهای در حال توسعه است. کم توسعه یافته‌ترین کشورها (LDCs) از قاعده ممنوعیت اعطای یارانه‌های صادراتی معاف هستند. اما چنانچه یکی از همین کشورها بتواند سهم خود از تجارت جهانی یک محصول معین را طی دو سال پیاپی به ۳/۲۵ درصد یا بیشتر برساند، باید طبق توافقتنامه فوق یارانه‌های صادراتی مربوط به

آن محصول را تدریجاً ظرف مدت هشت سال حذف کند. کلیه کشورهای در حال توسعه عضو WTO نیز در هشت سال نخست عضویت خود از این قاعده مستثنی هستند.

این توافقنامه شامل مباحثی است که به نفت خام، فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی مرتبط است. گروه مذاکره‌کننده در خصوص یارانه‌ها اقدامات جبرانی در مذاکرات دور اروگوئه، در خصوص سیاست‌های قیمت‌گذاری خاص در کشورهای صادرکننده که می‌تواند مشمول عوارض جبرانی باشد مفصلاً بحث کرد. در این مذاکرات عنوان شد که:

"اعمال مالیات‌های نابرابر بر موارد خام و فرآورده‌های حاصله از آنها در کشورهای مزبور موجب می‌شود که مواد خام با قیمت‌های پایین‌تر از قیمت‌های جهانی در اختیار صنایع داخلی این کشورها قرار بگیرد. سیاست قیمت‌گذاری دو گانه که از سوی کشورهای یاد شده دنبال می‌شود، با برقراری تفاوت قیمت به نفع صنایع داخلی، منجر به اختلال در تجارت بین‌المللی می‌شود."

از این رو کشورهای عضو WTO تهدید کردند که در قبال محصولات پتروشیمی صادرشده از کشورهای صادرکننده نفت، از عوارض جبرانی (Countervailing duties) استفاده خواهند کرد. فرض بر این بود که کشورهای مزبور، نفت خام و گاز طبیعی را به قیمت‌هایی پایین‌تر از قیمت‌های جهانی در اختیار صنایع پتروشیمی خود قرار می‌دهند. البته شرط استفاده از عوارض جبرانی این بود که وارد آمدن لطمه جدی به صنایع پتروشیمی کشورهای واردکننده محرز شود.

البسته در میان اصول WTO و سیاست قیمت‌گذاری دوگانه تناقض ریشه‌ای وجود ندارد، به شرطی که مکانیزم اجرایی و مقررات همراه با این سیاست تعارضی با مفاد توافقنامه گات ۹۴ نداشته باشد. معمولاً در یک کشور صادرکننده نفت، تمامی صنایع داخلی از انرژی ارزان که به بهایی پایین‌تر از قیمت‌های جهانی در اختیارشان قرار می‌گیرد، بهره‌مندند. بنابراین طبق تعاریف "GASCM"، این یارانه یک یارانه عمومی بوده و قابل تعقیب نیست.

سیاست‌های قیمت‌گذاری منابع طبیعی و شرط عدم تبعیض در قیمت‌گذاری‌ها، این سؤال را پیش می‌کشد که در چارچوب گات، چه چیزی "مزیت نسبی" محسوب می‌شود. نقطه‌نظر کانادا در مذاکرات گات این بود که سیاست‌های قیمت‌گذاری منابع طبیعی یک مسأله داخلی در

حیطه حاکمیت ملی کشورهاست و کشورهای دارنده منابع طبیعی حق دارند از این حق حاکمیت خود برای دستیابی به "مزیت نسبی" در تجارت بین‌المللی استفاده کنند.

اما طبق ضمیمه یک توافقنامه گات ۹۴ (فهرست یارانه‌های صادراتی) عرضه کالاها و خدمات با قیمت‌های ترجیحی به صنایع صادراتی (از سوی دولت، اقدامی است که مشمول عوارض جبرانی توسط کشورهای واردکننده محصولات صادراتی این کشورها می‌شود.

علاوه بر این در ضمیمه ۲ (راهنمای مصرف نهاده‌های تولید در فرآیند تولید، یادداشت شماره ۶۱) انرژی، سوخت و نفت مصرف شده در جریان تولید یک محصول صادراتی جزو محتویات فیزیکی آن محصول به حساب می‌آید. این دو نکته حاکی از آن است که تولید محصولات انرژی بر در کشورهای صادرکننده نفت و گاز با استفاده از انرژی ارزان، نوعی "مزیت نسبی" برای این کشورها ایجاد می‌کند که می‌تواند با مقابله کشورهای واردکننده در قالب عوارض جبرانی رویه‌رو شود.

توافقنامه GASCM یارانه‌های زیست‌محیطی را نیز مورد توجه قرار داده است. در ماده ۸/۲ این توافقنامه به کشورها اجازه می‌دهد از یارانه‌های مجاز (سبز) برای تشویق صنایع به سازگار ساختن خود با مقررات و استانداردهای جدید زیست‌محیطی استفاده کنند. از آنجا که یارانه‌های زیست‌محیطی از نوع یارانه مجاز یا غیرقابل تعقیب هستند، این توافقنامه می‌تواند اقدامات زیست‌محیطی را که ممکن است کشورهای صادرکننده نفت را تحت تأثیر خود قرار دهد، تقویت کند.

در واقع اغلب یارانه‌هایی که در این توافقنامه مجاز شناخته شده‌اند مربوط به حوزه‌های مورد علاقه کشورهای توسعه یافته است (نظیر تکنولوژی‌های سازگار با محیط‌زیست و تحقیق و توسعه) و اغلب یارانه‌هایی که می‌تواند به کشورهای در حال توسعه در روند توسعه صنعتی آنها کمک کند، کمابیش جزو یارانه‌های ممنوع قرار گرفته‌اند.

از نقطه نظر کمیسیون تجارت و توسعه سازمان ملل (UNCTAD)، کشورهای صادرکننده نفت می‌توانند بندهایی از همین توافقنامه را که به یارانه‌های قابل تعقیب می‌پردازند، برای پی‌جویی منافع خود مورد استفاده قرار بدهند. مثلاً در این توافقنامه مکانیزمی پیش‌بینی شده است که یک کشور

عضو می‌تواند اعطای یارانه به محصولات رقیب در کشور واردکننده را که موجب محدود شدن واردات محصول صادراتی این کشور به کشور مقصد شده یا مصرف‌کنندگان را به جایگزینی محصولی دیگر به جای این محصول تشویق کند، مورد پیگرد قرار داده و اجازه اقدام جبرانی علیه آن کشور را به دست آورد. این امر می‌تواند مبنای خوبی برای زیر سؤال بردن یارانه‌هایی باشد که در کشورهای پیشرفته صنعتی به منابع انرژی رقیب با نفت یا فرآورده‌های نفتی پرداخت می‌شود.

در یک جمع‌بندی می‌توان گفت توافقنامه GASCM منجر به محدود شدن یا ممنوعیت کلی یارانه‌هایی شده است که می‌توانست به کشورهای در حال توسعه در ارتقاء توان رقابتی صنایع خود در فرآیند توسعه صنعتی کمک کند. همچنین کشورهای صادرکننده نفت نیز در چارچوب WTO کمتر خواهند توانست از انرژی ارزان برای کسب مزیت نسبی و تسریع روند توسعه صنعتی خود بهره‌برداری کنند.

۳-۴- توافقنامه راجع به اجرای ماده ۶ گات ۱۹۹۴ (ضد دامپینگ)

نخستین مجموعه قوانین ضد دامپینگ در خلال مذاکرات دورکندی (Kennedy Round) در فاصله سال‌های ۶۷-۱۹۶۲ مورد مذاکره قرار گرفت. سپس در مذاکرات دور توکیو (۷۹-۱۹۷۳) بار دیگر این موضوع مطرح و تلاش شد تا ابهامات موجود در قواعد چند جانبه ضد دامپینگ از میان برداشته شده و قوانین بهبود یابد. این توافقنامه که بخشی از مجموعه توافقنامه‌های WTO است، چارچوب ویژه‌ای را برای اقدامات ضد دامپینگ فراهم می‌کند. طبق این توافقنامه که همچون یک متن حقوقی دقیق تنظیم شده است (پاراگراف ۱ ماده ۲)، محصول دامپینگ شده محصولی است به قیمتی پایین‌تر از قیمت معمول خود در بازار داخلی کشور هدف عرضه شده، قیمت صادراتی آن پایین‌تر از قیمت محصولات مشابه در بازار هدف باشد و محصول در کشوری که به آن صادر شده به مصرف برسد.

برای این که یک عضو WTO بتواند دست به اقدامات ضد دامپینگ بزند، ابتدا باید ثابت کند که دامپینگ روی داده است. سپس باید ثابت شود که این عمل لطمه‌ای جدی به صنایع داخلی کشور واردکننده می‌زند و یا روند توسعه صنایع داخلی را مختل می‌سازد و سرانجام باید رابطه علت - معلولی میان دامپینگ و لطمه وارده به

صنایع داخلی روشن شود.

توافقنامه اجرای ماده ۶ گات ۹۴ شباهت زیادی به GASCم دارد. تفاوت این دو در این است که یارانه‌های صادراتی یک روش ناعادلانه تجاری است که بخش خصوصی مرتکب می‌شود. البته دولت‌ها یا شرکت‌های دولتی هم ممکن است همچون یک شرکت بخش خصوصی در بازارهای بین‌المللی دست به دامپینگ بزنند.

تعریف لطمه و آسیب (injury) و فرایند بررسی آن در هر دو توافقنامه یکسان است؛ اما در خصوص نحوه برخورد با دامپینگ تفاوت‌هایی وجود دارد: قبل از آغاز بررسی دامپینگ نیازی به مشورت (با کشور مقابل) نیست؛ دامپینگ با توجه به ابعاد و اهمیت تأثیر آن مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ در بررسی دامپینگ بسایب حاشیه دامپینگ برای هر یک از صادرکنندگان مشخص شود با توجه به این قاعده که حداقل حاشیه دامپینگ ۲ درصد قیمت صادراتی است (اگر اختلاف قیمت کمتر از ۲ درصد باشد دامپینگ محسوب نمی‌شود)؛ حجم صادرات دامپینگ شده نیز باید بیش از ۳ درصد حجم عرضه محصول داخلی در کشور واردکننده باشد.

در چارچوب WTO، اقدامات ضد دامپینگ فقط باید توسط دولت‌ها به اجرا درآید نه توسط بخش خصوصی. به علاوه چنانچه دولت متبوع تصمیم به چنین اقدامی بگیرد باید برای اخذ مجوز به شورای تجارت کالای WTO مراجعه کند. همچنین کشور عضو که دامپینگ علیه آن انجام گرفته به رکن حل اختلاف مراجعه و خواهان تشکیل یک هیأت رسیدگی شود. این هیأت نمی‌تواند در مورد شکایات مربوط دامپینگ اظهار نظر کند بلکه صرفاً صحت تحقیقات و اطلاعات ارائه شده از سوی کشور شاکی را بررسی و ارزیابی کند.

این توافقنامه نیز می‌تواند بر صدور فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی تأثیرات مهمی داشته باشد. عرضه انرژی، نفت و گاز ارزان به این صنایع در کشورهای صادرکننده نفت و گاز همواره در نظر سایر کشورها، عاملی برای دامپینگ در کشورهای واردکننده محسوب شده است. طبق ماده ۲ توافقنامه، این عامل تنها در صورتی دامپینگ تلقی می‌شود که عرضه نهاده‌های تولیدی باقیمت‌های ترجیحی فقط محدود به صنایع صادراتی باشد. در کشورهای صادرکننده نفت، موادخام ارزان (نفت یا گاز) تقریباً به طور یکسان در اختیار صنایع صادراتی

و غیرصادراتی قرار می‌گیرد و از این جنبه نمی‌توان آن را مصداق دامپینگ دانست. اما از آنجا که سهم محصولات عرضه شده در داخل در مقایسه با محصولات صادراتی با استفاده از موادخام ارزان در اغلب این کشورها کمتر از ۵ درصد است، نمی‌توان جهت‌گیری صادراتی چنین سیاستی را به سادگی انکار کرد.

از نقطه نظر کمیسیون اقتصادی - اجتماعی غرب آسیا (ESCWA)، این مشکل را می‌توان دست کم در کشورهای شورای همکاری خلیج (GCC) با افزایش مصرف داخلی و توسعه بازار داخلی از طریق تشکیل یک بازار مشترک منطقه‌ای حل کرد. ولی این راه‌حل در صورت مؤثر بودن فقط در بلند مدت قابل اجرا است. در کوتاه مدت این خطر وجود دارد که کشورهای واردکننده فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی که ارزش افزوده بالاتری دارند، با توسل به این قوانین دست به اقدامات ضد دامپینگ علیه کشورهای صادرکننده نفت بزنند.

از نظر دبیرخانه اوپک، سود استفاده از قوانین ضد دامپینگ یکی دیگر از مسایلی است که در تفسیر و اجرای مقررات تجاری بین‌المللی وجود دارد. از آنجا که سایر موانع تجارت کمابیش از میان برداشته شده یا ضعیف شده‌اند، امروزه کشورها به طور روز افزونی با مطرح کردن بهانه‌های واقعی، از تعرفه‌های ضد دامپینگ برای محدود ساختن واردات استفاده می‌کنند. در واقع به واسطه کاهش تعرفه‌های گمرکی فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمی بویژه در مذاکرات دور اروگوئه، کشورهای توسعه یافته صنعتی بیش از پیش سعی می‌کنند از تعرفه‌های ضد دامپینگ علیه این محصولات استفاده کنند.

به عنوان مثال می‌توان به اقدام کمیته نجات نفت داخلی (SDO) که یک گروه منطقه‌ای متشکل از تولیدکنندگان مستقل نفت در کشور ایالات متحده است، اشاره کرد. این تشکل چند باز سعی کرده است با این ادعا که کشورهای ونزوئلا، مکزیک، عربستان سعودی و عراق با دامپینگ محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی خود در امریکا قصد از بین بردن صنایع نفت امریکا را دارند، علیه آنها یک ادعای ضد دامپینگ تنظیم کند.

SDO ادعاهای خود را بر قوانین ضد دامپینگ ایالات متحده و نه بر قوانین WTO مبتنی ساخته است. طبق قوانین ضد دامپینگ ایالات متحده، تأثیرات منفی ناشی از دامپینگ توسط چند کشور صادرکننده یک محصول به

کشور ایالت متحده، با یکدیگر جمع بسته می‌شود و چنانچه مجموع این تأثیرات به حدی برسد که "لطمه جدی" محسوب شود، عمل کشورهای مزبور دامپینگ تلقی شده و ایالت متحده خود را مجاز می‌داند دست به اقدامات ضد دامپینگ بزند. ممکن است دامپینگ یک کشور، به تنهایی به حدی نباشد که بتوان آن را علت وارد آمدن لطمه‌ای جدی به صنعت رقیب در درون ایالت متحده دانست اما با جمع بستن تأثیرات دامپینگ چند کشور صادرکننده به ایالات متحده، مجموع تأثیرات ممکن است به حدی برسد که دولت ایالات متحده بتواند از آن محملی برای اقدام ضد دامپینگ بسازد. در هر صورت، عوارض ضد دامپینگ نیز از جمله دیگر عواملی هستند که توانایی کشورهای صادرکننده نفت را در بهره‌برداری از منابع طبیعی برای شتاب بخشیدن به روند توسعه صنعتی و اقتصادی خود محدود می‌سازد.

۴-۴ - توافقنامه راجع به موانع فنی فرا راه تجارت (TBT)

مقررات و استانداردهای فنی برای محصولات غالباً با هدف تضمین ایمنی، بهداشت و سلامت محیط زیست تعیین می‌شوند. وجود و پذیرش این استانداردها در سطح وسیع موجب شده است که مصرف‌کنندگان با اطمینان بیشتری محصولات را مصرف کنند؛ اما همین مقررات و استانداردها زمانی که سطح تعیین شده برای آنها بالاتر از حد لزوم باشد، یا به طریقی وضع شده باشند که موجب ارجحیت محصولات ساخت داخل یا ساخت یک کشور خاص بر محصولات صادراتی دیگر کشورها شود، جنبه تصنعی داشته و عملاً مانعی فرا راه تجارت محسوب می‌شود.

توافقنامه کنونی، نسخه اصلاح شده و تکمیل شده TBT مذاکرات دور توکیو است. هدف TBT پرهیز از موانع فنی غیرضروری بر سر راه تجارت کالاهای صنعتی، هماهنگ‌سازی و یکسان‌سازی مقررات فنی، به رسمیت شناختن متقابل گواهی‌های تضمین مطابقت (محصول با استاندارد) و شفافیت در مقررات فنی است. چنانچه گفتیم این توافقنامه دارای مکانیزمی برای به رسمیت شناختن متقابل گواهی‌های تضمین مطابقت و رویه‌های ارزیابی (ماده ۶) و همچنین مکانیزم‌هایی برای یکسان‌سازی مقررات فنی (ماده ۷) و برای کاستن از هزینه معاملات و پرهیز از تأخیرات است. کلیه اعضا باید سعی کنند مقررات فنی سایر کشورها را هر

چند متفاوت، مادامی که هدف مورد نظر را تأمین می‌کند، پذیرند.

توافقنامه TBT در خصوص استانداردها، رویه‌های را برای تدوین، اتخاذ و کاربرد استانداردها (ضمیمه ۳ توافقنامه) ارائه می‌کند و سازمان‌های تدوین‌کننده، استانداردها را ملزم می‌سازد از اصول و قواعدی مشابه با مقررات اجباری استاندارد محصولات تبعیت کنند تا فعالیت آنان به تدوین استانداردهای سخت‌گیرانه که روند عادی تجارت بین‌المللی را مختل می‌کنند، منجر نشود.

توافقنامه TBT برای کشورهای صادرکننده نفت اهمیت فراوانی دارد، زیرا مقررات و استانداردهای فنی در بخش نفت نسبت به سایر صنایع پیچیده‌تر است. مقررات فنی می‌توانند تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر موقعیت رقابتی این کشورها و بر میزان دسترسی ایشان به بازارهای طرف‌های تجاری عمده آنها داشته باشد. نمونه چنین تأثیری را در قضیه بنزین با فرمول جدید و بنزین با فرمول متعارف میان سه کشور ونزوئلا، برزیل و ایالات متحده شاهد بودیم.

هماهنگ‌سازی استانداردها و مقررات فنی مبتنی بر اقداماتی نظیر تدوین استانداردهای بین‌المللی و محدود ساختن اعمال یک جانبه استانداردها و یا کاربرد برون مرزی قوانین یک کشور در خصوص سایر کشورهاست. البته هماهنگ‌سازی استانداردها ممکن است به دلیل زیست‌محیطی یا سیاسی همواره راه حل بهینه نباشد. موضوع کلیدی در اینجا سطح استاندارد است. تعیین یک استاندارد سطح پایین یا سطح بالا، می‌تواند هزینه‌های اقتصادی و اجتماعی بسیار متفاوتی داشته باشد. پیشنهاد شده است که یکسان‌سازی استانداردها فقط در مواردی که تفاوت میان استانداردها، تجارت را مختل می‌کند، به اجرا درآید.

تحت توافقنامه TBT، رعایت برخی از استانداردها و مقررات فنی برای تأمین اهداف زیست‌محیطی اجباری است. از این جنبه می‌توان TBT را دارای گرایش‌های زیست‌محیطی دانست، که کشورهای واردکننده می‌توانند با استفاده از آن تبعیض‌هایی را علیه نفت خام و فرآورده‌های نفتی کشورهای صادرکننده نفت اعمال کنند. به علاوه اقدامات زیست‌محیطی را به آسانی می‌توان توجیه کرد زیرا برای اثبات اثر بخش بودن آنها نیازی به انجام تست‌های دقیق نیست و لزومی هم ندارد که متأثر بودن این اقدامات در جهت نیل به اهداف زیست‌محیطی اثبات شود زیرا این

توافقنامه اعضا را مکلف نکرده است که برای توجیه علمی مقررات فنی، مدارک و مستندات معتبر ارائه کنند. از این رو "انکتاد" مقرر کرده است که مقررات زیست‌محیطی باید بر مبنای اصل ضرورت تدوین شده و اثربخشی، تبعیض‌آمیز نبودن، شفافیت و عدم اختلال در روند تجارت، در تدوین آنها رعایت شده باشد.

۵-۴- توافقنامه راجع به تعیین کشور مبدأ (Rules of Origin)

قاعده کشور مبدأ، تعیین می‌کند که منشاء یک محصول که فرآیند تولید آن در چند کشور طی شده است، کدام یک از کشورهای مزبور قلمداد شود. امروزه اغلب محصولات در نتیجه همکاری چند کشور تولید شده و گاه مشکل می‌توان منشاء اصلی محصول را از نقطه نظر تجارت بین‌المللی تعیین کرد. تعیین این امر بسیار حائز اهمیت است زیرا برخی از مقررات و قواعد گات ۹۴ فقط شامل محصولات صادراتی یک کشور خاص است (مثلاً عوارض ضدادامپینگ یا سیستم ترجیحات تعمیم یافته). به طور معمول سه ملاک مختلف برای تعیین کشور مبدأ یک محصول به کار گرفته می‌شود:

۱) تغییر طبقه‌بندی تعرفه‌ای: این قاعده، کشور مبدأ محصول را کشوری می‌داند که انجام عملیات ساخت و تولید یا فرآوری محصول در آن کشور منجر به تغییر در طبقه‌بندی تعرفه‌ای محصول شده است.

۲) درصد ارزش افزوده: عامل تعیین‌کننده منشأ محصول این است که در چه کشوری بیشترین ارزش افزوده محصول ایجاد شده است.

۳) ملاک فرآیند ساخت و تولید: این ملاک یک عملیات مهم و کلیدی را مینا قرار داده و بر مبنای آن، کشور مبدأ تولید محصول را تعیین می‌کند.

هدف نهایی توافقنامه تعیین کشور مبدأ، دستیابی به مجموعه قواعد هماهنگی است که اعضا باید در خصوص تعیین منشأ محصولات وارداتی خود به کار ببرند. این قواعد نباید تأثیر محدود کننده، مختل کننده یا مخربی بر تجارت بین‌المللی داشته و باید بر اصول عدم تبعیض و قاعده رفتار ملی مبتنی باشند. برای تحقق این هدف یک برنامه کاری در WTO تهیه شده است که "کمیت فنی" بررسی قاعد تعیین منشأ محصول، مشغول کار بر روی این برنامه است.

طبق ماده ۹ این توافقنامه، کشور مبدأ کشوری است که محصول به طور کامل از آن خریداری شده و چنانچه بیش از یک کشور در تولید محصول نقش داشته باشند، کشوری که

آخرین مرحله عمده عملیات (ساخت و تولید) و تبدیل محصول در آن انجام شده است، کشور مبدأ محسوب می‌شود. این توافقنامه همچنین برای مواردی که صرفاً با ملاک آخرین مرحله "عملیات عمده تبدیل" (formation Substantial Tran) نمی‌توان کشور مبدأ محصول را مشخص کرد، استفاده از ملاک‌های مکمل نظیر ملاک ارزش افزوده یا عملیات ساخت و تولید را تجویز می‌کند. برای کشورهای صادرکننده نفت، ملاک "عملیات عمده تبدیل" تهدیدی علیه محصولات پالایشگاهی آنهاست، زیرا برخی از این کشورها از پالایشگاه‌هایی که در بیرون از مرزهای ملی آنها قرار گرفته‌اند برای تولید فرآورده‌های نفتی و روغن‌های صنعتی استفاده می‌کنند.

با توجه به این که واگذاری بخش عمده‌ای از خدمات پالایشی (قراردادهای فرآوری) یک رویه تجاری رایج در صنعت نفت است، نماینده تجاری ونزوئلا در WTO موضوعاتی را برای بحث در مذاکرات آتی این سازمان درباره ترکیب دو ملاک برای تعیین کشور مبدأ، به دبیرخانه WTO پیشنهاد داده است. قاعده "عملیات عمده تبدیل" منشأ محصولاتی را تعیین می‌کند که نتیجه یک فرآیند ساخت و تولید هستند، جز در مواردی که تولیدکننده محصول، صاحب آن نبوده و به عنوان پیمانکار و به درخواست صاحب مواد اولیه خدمات ساخت و تولید را بر روی محصول انجام می‌دهد، ملیت مالک باید با منشأ تأمین حداقل ۷۵ درصد از مواد اولیه تشکیل دهنده محصول، یکسان باشد.

در این صورت است که می‌توان فرآیند تبدیل را یک خدمت پیمانکاری تلقی کرد و کشوری که عملیات ساخت و تولید را انجام می‌دهد "کشور مبدأ" محسوب نخواهد شد. این موضوع از آن جهت اهمیت دارد که تغییر در مبدأ و منشأ برخی از فرآورده‌های نفتی که به سفارش یک کشور صادرکننده نفت در کشور ثالثی تولید می‌شوند، موجب می‌شود تعداد کالاهای مشمول توافقنامه‌های دو جانبه و توافقنامه‌های منطقه‌ای، امضا شده توسط کشورهای صادرکننده نفت، کاهش پیدا کند.

۶-۴- توافقنامه راجع به اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت (TRIMS)

دامنه توافقنامه TRIMS محدود به اقداماتی است که در خصوص تجارت کالاها و خدمات صورت می‌گیرد و ارتباطی به سیاست سرمایه‌گذاری (به معنای عام آن) ندارد، ولی به

اقداماتی که ناقص مفاد گات، از جمله ماده ۳ (رفتار ملی) و ماده ۶ (حذف عمومی محدودیت‌های مقداری) هستند و تجارت بین‌المللی را مختل می‌کنند مربوط می‌شود.

آن دسته از اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت که موضوع این توافقنامه را تشکیل می‌دهند در متن توافقنامه به شرح ذیل معرفی شده‌اند:

● اقدامات مرتبط با قاعده رفتار ملی، نظیر "الزامات مربوط به تأمین درصد معینی از مواد و مصالح" به کار رفته در محصولات صادراتی یا غیرصادراتی، از داخل کشور (Local Content Requirements).

● اقدامات مرتبط با قاعده منبع محدودیت‌های مقداری، نظیر "الزامات متعادل‌کننده تجارت خارجی و کنترل صادرات" که شامل محدود کردن واردات برای تولید داخلی (مثلاً ملزم کردن خودروسازان داخلی به استفاده از قطعه‌سازان داخلی و محدود کردن واردات قطعه توسط آنان -م)، یا مشروط کردن الزامات صادراتی به میزان واردات انجام شده برای تولید محصول صادراتی، و همچنین محدود کردن دسترسی شرکت‌ها به ارز خارجی، است.

در کنار این محدودیت‌ها، توافقنامه TRIMS استفاده از سایر الزامات عملکردی مهم یا مشوق‌های سرمایه‌گذاری در بخش‌ها یا صنایع خاص، از جمله تشویق به سرمایه‌گذاری‌هایی را که منجر به انتقال تکنولوژی، توسعه فعالیت‌های R&D، افزایش سهم ملی در سرمایه‌گذاری‌های خارجی و تشکیل سرمایه‌گذاری‌های مشترک با سرمایه‌گذاران خارجی می‌شود ممنوع نکرده است؛ زیرا این ابزارها برای توسعه تجارت و توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه، که اغلب کشورهای صادرکننده نفت را نیز شامل می‌شود، اهمیت حیاتی دارند.

به طور کلی هدف TRIMS جلوگیری از اعمال سیاست‌هایی توسط دولت‌هاست که سرمایه‌گذاری‌های خارجی و داخلی در کشورها را مشروط به رعایت ضوابطی مغایر با اصول WTO و مختل‌کننده روند تجارت آزاد بین‌المللی، می‌کنند.

البته توافقنامه TRIMS را نباید یک قطعنامه نهایی تلقی کرد، زیرا در بند ۹ همین توافقنامه ذکر شده است که ظرف حداکثر ۵ سال پس از تصویب توافقنامه WTO، شورای تجارت کالا و خدمات، باید عملکرد TRIMS را مورد بازنگری قرار داده و الحاقیه‌ها و اصلاحیه‌های لازم برای آن را در کنفرانس وزیران مطرح کند.

هر چند WTO اصولاً مجمعی برای بحث درباره یک «توافقنامه چند جانبه راجع به سرمایه‌گذاری» (MAI) نیست اما کشورهای OECD طی سال‌های اخیر این سازمان را برای طرح چنین توافقنامه‌ای تحت فشار قرار داده‌اند. هدف طرح پیشنهادی MAI این بود که قاعده "رفتار ملی" و "حق تأسیس" (right of establishment) را به عنوان دو رکن اجباری برای اقدامات مربوط به سرمایه‌گذاری تعیین کند. همچنین در طرح مزبور مقرراتی برای جابجایی کارکنان شرکت‌ها (در جریان سرمایه‌گذاری‌ها) در نظر گرفته شده بود.

تا به امروز فقط اتحادیه اروپا یک طرح پیشنهادی مقدماتی برای نقد و بازنگری در TRIMS ارائه کرده است. به نظر نمی‌رسد که برای تفسیر ماده ۹ این توافقنامه بیش از دو راه وجود داشته باشد. یکی از این دو راه اصلاح و بهبود توافقنامه و راه دوم افزودن موادی به آن است.

ایالات متحده علاقمندی چندانی به این موضوع نشان نداده است، زیرا شرایط توافقنامه TRIMS بسیار کمتر از حد توقع ایالات متحده بوده است. ایالات متحده راه مؤثر دیگری برای تضمین دسترسی خود به بازارهای جهانی از طریق پیمان‌های تجاری دو جانبه (BIT) پیدا کرده است. مزیت این روش در آن است که به جای منتظر ماندن برای به نتیجه رسیدن مذاکرات چند جانبه، که نهایتاً نیز ممکن است به نتیجه چندان رضایت بخشی منجر نشود، مذاکرات تجاری مستقیم با کشورها و توافقنامه‌های دو جانبه (BIT) یک میان‌بر خوب برای تشکیل یک چارچوب سرمایه‌گذاری است. از اوایل دهه ۱۹۸۰ تاکنون ایالات متحده ۴۵ توافقنامه دو جانبه با کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای در حال گذار (شوروی سابق و اروپای شرقی) منعقد کرده است که نام چند کشور صادرکننده نفت همچون اکوادور، قزاقستان، ترینیداد و توباگو در میان آنها به چشم می‌خورد. مذاکره با ونزوئلا نیز به دلیل این که توافقنامه پیشنهادی اختیارات دولت ونزوئلا را در استفاده از ابزارهای سیاست‌گذاری و در زمینه تعیین الزامات عملکردی محدود می‌ساخت، به نتیجه نرسید.

در هر صورت چنان که می‌بینیم کشورهای توسعه یافته با سعی و تلاش خود برای بازنگری در TRIMS ادامه خواهند داد. هدف آنها از این بازنگری، تقویت جنبه‌های باز دارنده توافقنامه و احتمالاً افزودن بر فهرست اقدامات "غیرمجاز"

دولت‌ها در زمینه سرمایه‌گذاری‌های مربوط به تجارت، خواهد بود.

از آنجا که توافقنامه TRIMS اساساً موضوع عرضه کالا و خدمات برای تولید محصول در داخل کشورها را تحت پوشش قرار می‌دهد، به کشورهای صادرکننده نفت اجازه نخواهد داد پالایشگاه‌ها و صنایع پتروشیمی خود را مجبور کنند تا به جای واردات نفت و مواد خام مورد نیاز خود از خارج، این مواد را صرفاً از داخل تأمین کنند. به همین ترتیب TRIMS دولت‌ها را از محدود ساختن خریدهای شرکت‌های نفتی به بازارهای داخلی، منع خواهد کرد.

همچنین از آنجا که این توافقنامه حاوی هیچ ماده و مقرراتی در رابطه با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) نیست، بعید به نظر می‌رسد که تأثیر مستقیمی بر بخش‌های بالادستی صنعت نفت کشورهای صادرکننده نفت داشته باشد. ولی اگر آن گونه که پیش‌بینی می‌شود، توافقنامه مورد بازنگری قرار گرفته و بندهای جدیدی در این زمینه به آن اضافه شود، ممکن است این توافقنامه در آینده شامل بندهایی باشد که دولت‌های صادرکننده نفت را از اعمال سیاست سرمایه‌گذاری به منظور توسعه صنعت نفت خود منع کرده و به پذیرفتن رقابت آزاد بین‌المللی در مناقصه‌های خارجی وادار کند.

دبیرخانه اوپک به درستی تشخیص داده است که TRIMS به گونه فعلی آن پیامدهای چندانی مهمی برای کشورهای صادرکننده نفت ندارد. در حال حاضر هیچ اجبار و الزامی برای گشودن صنعت نفت به روی شرکت‌های نفتی خارجی و فراهم کردن دسترسی آزاد آنها به ذخایر نفتی، پالایشگاه‌ها یا بازارهای خرده‌فروشی نفت و فرآورده‌های نفتی، وجود ندارد. اما اگر در آینده تغییرات اعمال شده در توافقنامه TRIMS با گسترش دامنه مشمول مقررات با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی همراه باشد، کشورهای صادرکننده نفت با وضعیت متفاوتی روبه‌رو خواهند شد.

البته مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری و سیاست‌های دولت‌ها در این زمینه فقط محدود به TRIMS نیست. مثلاً در توافقنامه تجارت خدمات (GATS) اصل رفتار ملی در خصوص خدمات نیز اعمال شده است و طبعاً از آنجا که ارائه خدمات در مقیاس وسیع محتاج سرمایه‌گذاری و استقرار تأسیسات است، می‌توان این توافقنامه را نیز به طریقی مرتبط با سرمایه‌گذاری دانست. کما اینکه "GATS" با موضوعات دیگری نظیر انحصارات دولتی و

غیردولتی رویه‌های مدیریت بازرگانی هم سرو کار دارد.

مراجعه بین‌المللی در زمینه مقررات سرمایه‌گذاری

امروزه دو توافقنامه مهم بین‌المللی در ارتباط با اقدامات سرمایه‌گذاری در کشورهای صادرکننده نفت (غیراوپک) وجود دارد که می‌توانند در آینده شکل و محتوای هرگونه توافقنامه چند جانبه در زمینه سرمایه‌گذاری در چارچوب WTO را تعیین کنند. این دو توافقنامه عبارتند از: "پیمان نفتا" (NAFTA) یا "موافقتنامه تجارت آزاد امریکای شمالی" و "پیمان منشور انرژی" (ECT).^۱

هدف این پیمان‌ها، ایجاد یک نظام بین‌المللی برای تجارت و سرمایه‌گذاری است و با تعداد زیادی از تجارب قبلی در همین زمینه، نظیر پیمان‌های دو جانبه سرمایه‌گذاری (BIT)، منشور هاوانا، قوانین در دست تدوین برای اداره شرکت‌های فراملیتی (CCTC)، کنوانسیون "آژانس تضمین متقابل سرمایه‌گذاری‌ها" (MIGA)، و قوانین تازه تصویب شده گات در خصوص سرمایه‌گذاری و تجارت در مذاکرات دور اروگوئه، مرتبط است.

هر دو توافقنامه‌های فوق قاعداً باید برای کشورهای صادرکننده نفت مهم باشند، زیرا کشورهای عمده واردکننده نفت (ایالات متحده و اتحادیه اروپا) و نیز چند کشور مهم تولیدکننده نفت (مکزیک، روسیه و سایر کشورهای CIT) را در بر می‌گیرند. به علاوه NAFTA و ECT هر دو متمایل به گات هستند و ضمن این که تمام جنبه‌های گات را پوشش می‌دهند، در برخی زمینه‌ها سخت‌گیری بیشتری هم دارند.

پیمان تجارت آزاد امریکای شمالی NAFTA

پیمان تجارت آزاد میان کانادا و امریکا (FTA) که متعاقباً به "نفتا" تبدیل شد، نخستین نمونه از پیمان‌هایی بود که علاوه بر تجارت، سرمایه‌گذاری را نیز در بر می‌گرفت. به علاوه، "نفتا" شامل یک بخش جداگانه در زمینه انرژی است که برخی از قوانین گات را بازگو می‌کند.

این بخش از توافقنامه "نفتا" محدودکننده برخی از انتظارات گات است که ارتباط زیادی با منافع کشورهای صادرکننده نفت دارد. دولت مکزیک با توجه به نقش استراتژیک بخش نفت در اقتصاد این کشور، خود را از این مقررات مستثنی کرده است.

مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری در پیمان نفتا مبتنی بر چهار اصل زیر است:

● رعایت اصل "رفتار ملی" در خصوص تأسیس، تملک، توسعه، مدیریت، فعالیت‌های تولیدی، فروش یا برچیدن سرمایه‌گذاری‌ها (ماده ۱۱۰۲).

● رعایت اصل "دولت کامله‌الواداد" در خصوص سرمایه‌گذاران خارجی هر زمان تزامنی میان این اصل و اصل "رفتار ملی" به وجود آید، اصلی که نفع بیشتری برای امضاکنندگان پیمان نفتا دارد باید مبنای قرار گیرد (ماده ۱۱۰۳).

● رعایت حداقل استانداردهای بین‌المللی در خصوص برخورد عادلانه و برابر با سرمایه‌گذاران (ماده ۱۱۰۵).

● ممنوعیت اعمال طیف گسترده‌ای از الزامات عملکردی بر طرح‌های سرمایه‌گذاری و پرهیز از تعیین شرایط برای سرمایه‌گذاری‌ها به منظور کسب امتیاز از سرمایه‌گذاران در قبال برخی الزامات فوق (ماده ۱۱۰۶).

اصل چهارم از اهمیت فراوانی برای کشورهای صادرکننده نفت برخوردار است، زیرا الزامات عملکردی یکی از ابزارهای مهم اجرای سیاست‌های توسعه است. در اغلب کشورهای عضو اوپک، صنعت نفت و بویژه بخش بالادستی آن، در انحصار دولت بوده و این دولت است که منحصراً حق تعیین شرایط برای سرمایه‌گذاری در این بخش را بر مبنای اهداف ملی توسعه در اختیار دارد و می‌تواند در ازای گشودن این بخش به روی سرمایه‌گذاران خارجی، امتیازاتی را برای کشور کسب کند.

پیمان نفتا همچنین دارای بندهایی در زمینه مصادره سرمایه‌گذاری‌ها، جبران خسارت و حل و فصل مناقشه‌ها میان سرمایه‌گذاران خارجی و دولت‌هاست که بسند اخیر به شرکت‌های خصوصی امکان می‌دهد علیه دولت‌های عضو نفتا شکواییه تنظیم کرده و طلب غرامت کنند. چنانچه پیشتر گفتیم، مکزیک با آگاهی از تبعات این توافقنامه، بخش نفت خود را از شمول آن خارج ساخت.

پیمان منشور انرژی ECT

ECT پیمانی است که قوانین گات را در خصوص کشورهای غیر عضو در WTO اعمال می‌کند. هدف این است که در منطقه تجاری تحت پوشش این پیمان، مجموعه قوانینی مشابه گات در زمینه تجارت بین‌المللی در بخش انرژی پیاده شود. این کار زمانی انجام شد که بسیاری از کشورهای "در حال گذار" اروپای شرقی و مرکزی

در گات و پیمان‌های مرتبط با آن عضویت نداشتند. محور اصلی این پیمان را سرمایه‌گذاری در بخش انرژی تشکیل می‌دهد. ECT رژیم‌های سرمایه‌گذاری معینی را برای دو مرحله سرمایه‌گذاری تعیین می‌کند:

۱- رژیم قبل از سرمایه‌گذاری مربوط به مرحله مقدماتی سرمایه‌گذاری که "قانون نرم" (Soft Law) نامیده می‌شود.

۲- رژیم پس از سرمایه‌گذاری که "قانون سخت" (Hard Law) نامیده می‌شود و مربوط به مرحله بهره‌برداری است.

هر کشوری مایل است با تکیه بر حق حاکمیت ملی خود، شرایط ورود سرمایه‌گذاران خارجی به بازارهای خود و نحوه دسترسی آنان به منابع کشور را تعیین کند. هدف پیمان مزبور آن است که نحوه دسترسی سرمایه‌گذاران به منابع داخلی و تعیین شرایط سرمایه‌گذاری توسط دولت‌ها را قانونمند کند. از این جنبه طرف‌های امضاکننده پیمان توافق کردند که "شرایط برابر، باثبات، عادلانه و شفاف" را برای سرمایه‌گذاران دیگر کشورهای عضو پیمان، فراهم کنند. «طرف‌های امضاکننده پیمان همچنین توافق کردند که برای سرمایه‌گذاران سایر کشورها نیز شرایطی نه چندان متفاوت با سرمایه‌گذاران داخلی خود فراهم کرده و موارد استثناء را تا حد امکان محدود و دنگه‌دارند و به تدریج محدودیت‌های سرمایه‌گذاری برای خارجی‌ها را حذف کنند. با وجود این تعهدات، در فاز قبل از سرمایه‌گذاری دولت‌ها می‌توانند تبعیض‌هایی را قائل شوند.

اما "قوانین سخت" ECT به گونه‌ای وضع شده‌اند که قابل اعمال توسط یک مرجع داوری بین‌المللی خواهند بود. در این گونه موارد نه تنها طرف‌های امضاکننده پیمان، بلکه سرمایه‌گذاران نیز می‌توانند رأساً و مستقیماً علیه یک دولت اقامه دعوی کنند. طبق این پیمان، دولت‌ها در رفتار با سرمایه‌گذاران خارجی باید قاعده "رفتار ملی" و "دولت کامله‌الواداد" را کاملاً رعایت کنند. به علاوه، مصادره احتمالی سرمایه‌گذاری‌ها باید با یک هدف ملی صورت بگیرد، تبعیض‌آمیز نباشد و بلافاصله پس از مصادره، غرامت سرمایه‌گذار به طور تمام و کمال پرداخت شود.

ادامه دارد ...

پی‌نوشت:

۱- امضاکنندگان این پیمان که در سال ۱۹۹۴ منعقد شد، ۴۱ کشور مرکب از اغلب کشورهای OECD، کلیه اعضای اتحادیه اروپا، تعدادی از سایر کشورهای شرق و غرب اروپا و کشورهای اتحاد شوروی سابق (CIS) هستند. ■