

# مقررات سازمان جهانی تجارت و قیمت گذاری

## انرژی: مورد روسیه\*

جولیا سلیانووا\*\*

مترجم: علی فاتح\*\*\*

### چکیده

روسیه به عنوان یک کشور بزرگ و مهم در خارج از نظام سازمان جهانی تجارت در زمینه صادرات انرژی فسیلی در سراسر جهان از نقش کلیدی برخوردار است. از جمله مباحثات مناقشه برانگیز در فرآیند الحاق این کشور، بحث قیمت گذاری انرژی می باشد. هدف این مقاله، بررسی و تجزیه و تحلیل سیاست قیمت گذاری انرژی روسیه در چارچوب مقررات سازمان جهانی تجارت می باشد. نویسنده مقاله مقررات و ضوابط سازمان جهانی تجارت را در ارتباط با یارانه ها، بنگاه های تجاری دولتی، کنترل حداکثری قیمت و حل و فصل اختلافات مورد بحث قرار خواهد داد. از سوی دیگر نیز سیاست های روسیه را نسبت به اصلاحات بخش انرژی مورد بررسی قرار می دهد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتال جامع علوم انسانی

### واژه های کلیدی

سازمان جهانی تجارت، انرژی، قیمت گذاری دوگانه، روسیه، یارانه.

\* این مقاله مستخرج از منبع زیر است:

Julia Selivanova (2004) "World Trade Organization Rules and Energy Pricing: Russia's case", Journal of World Trade, 38(4): 559-602.

\*\* جولیا سلیانووا به عنوان حقوقدان در سازمان جهانی تجارت و گروه اجرایی تجارت بین الملل بینر و مکنزی در ژنو کار می کند. این مقاله مبتنی بر تحقیق دوره دکترای وی در انستیتوی تجارت جهانی واقع در برن می باشد. نگارنده از جسی کریر، ادوین کسی، رانول تورس و کارول جورج به خاطر همکاری صمیمانه در تهیه این مقاله تشکر می کند. تمام دیدگاه ها و نقطه نظرات موجود در این مقاله مشخص بوده و هرگونه اشتباهی متوجه خود نگارنده است.

\*\*\* پژوهشگر ارشد دفتر نمایندگی تام الاختیار تجاری

## ۱) الحاق روسیه به سازمان جهانی تجارت

روسیه مذاکرات خود را با سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۵ آغاز کرد. در دهه ۱۹۹۰ مذاکرات پیشرفت قابل توجهی نداشت. در سال ۲۰۰۰ با انتخاب ولادیمیر پوتین به عنوان رئیس جمهوری روسیه کاملاً مشخص شد که روسیه قصد سرعت بخشیدن به مذاکرات و تکمیل سریع فرآیند الحاق به سازمان را دارد. پس از چند روز مذاکرات موفق در اواخر سال ۲۰۰۱ و اوایل ۲۰۰۲، یک دوره رکود فرا رسید. به نظر می‌رسد که طرفین در مورد رسیدن به توافق در بعضی زمینه‌ها مشکل دارند و در موقعیت مناسبی به سر نمی‌برند.

مذاکرات در چند زمینه، از قبیل خدمات مالی (به ویژه بیمه)، خدمات حمل و نقل و ارتباطات از راه دور (به ویژه در زمینه بازرگانی دریایی و حمل و نقل هوایی) و سطح یارانه مجاز کشاورزی با مشکل مواجه شده است. بنابراین، اگر دو طرف بر شرایط سخت خود در زمینه خدمات و کشاورزی پافشاری کنند ممکن است توافق در این حوزه‌ها حاصل نشود. از یک طرف، اعضای خواستار آزادسازی گسترده‌ای هستند که فراتر از تعهداتی است که در حال حاضر اعضا تقبل کرده‌اند؛ از جمله مواردی که در دور اروگوئه بر آنها موافقت شد. از طرف دیگر، روسیه بر سطح حمایتی اصرار می‌ورزد که بسیار بالاتر از سطح موجود است.<sup>۱</sup>

با وجود این تصویر بدبینانه، توافق دو طرفه اخیر با اتحادیه اروپا بسیاری را شگفت‌زده کرد. طبق این توافقنامه روسیه موافقت کرد که تعرفه خود را در سطح ۷/۶ درصد برای کالاهای صنعتی، ۱۱ درصد برای شیلات و ۱۳ درصد برای محصولات کشاورزی تثبیت نماید.<sup>۲</sup> بر اساس گزارشها، تعرفه خودرو و هواپیما در سطح فعلی خود تا پایان دوره انتقالی شش تا هفت ساله باقی می‌ماند و از آن پس، ۱۵-۱۰ درصد خواهد شد. در بخش خدمات، روسیه توافق کرد که انحصار روستلکام<sup>۳</sup> را در زمینه مکالمات راه دور در سال ۲۰۰۷ حذف کند. روسیه در مورد آزادسازی کامل بخش خدمات مالی خود موافقت نکرد. از همه مهم‌تر این که، از اعطای دسترسی به بازار برای شعب

۱- این امر عمدتاً برای کشاورزی مصداق دارد. برای مثال، روسیه تمایل دارد سطح حمایتی داخلی مجاز را برای بخش کشاورزی خود حفظ کند در حالی که بارها از سطح یارانه‌های موجود نیز فراتر رفته است.

۲- نگاه کنید به مطبوعات منتشر شده در:

<<http://europa.eu.int/comm/essues/bilateral/countries/russia/pr210504-en.htm>>.

همچنین سیاست مربوط به تثبیت تعرفه‌های برق که به صورت بحران درآمد است و به شرکت‌های داخلی امکان استفاده از انرژی با پنج برابر کمتر از قیمت تعیین شده بازار را می‌دهد. قیمت‌های داخلی نفت گاهی اوقات چهار برابر کمتر از قیمت جهانی است. روسیه در سال ۱۹۹۲ قیمت ذغال سنگ و نفت را آزاد کرد، در حالی که قیمت گاز و برق تحت کنترل دولت باقی ماند. حتی اگر قیمت نفت در روسیه پایین‌تر از قیمت صادرات آن باشد، این وضعیت ناشی از رویه‌های قانونی نیست، بلکه منتج از سیاست‌های تجاری شرکت‌های نفتی است. شرکت‌های خصوصی نفت نمی‌توانند طبق مفاد ماده ۱۷ گات که آنها را از اعطای هرگونه امتیاز با حق انحصاری ویژه محروم می‌کند، در سرمایه‌گذاری‌های تجاری دولتی لحاظ نشوند.

3- Rostelecom

بانکهای خارجی و شرکتهای بیمه امتناع کرد. به منظور فعالیت در روسیه، ارائه‌دهندگان خدمات مالی ملزم به تأسیس یک شرکت تابعه (فرعی) هستند. علاوه بر این، روسیه موافقت کرد که نظام قیمت‌های مربوط به پروازها را که خطوط هوایی خارجی مجبور به پرداخت حق ترانزیت (حق پرواز) به آن‌فلوت هنگام پرواز برفراز سبیری هستند، اصلاح کند.

با انعقاد موافقتنامه با اتحادیه اروپا که برهه سختی از فرآیند مذاکرات بود، روسیه هنوز ملزم به رسیدن به توافق با سایر اعضا است که عمده آنها شامل ایالات متحده آمریکا، ژاپن و چین است. اگرچه در بخش‌هایی با اعضای اروپایی اشتراکاتی دارند، ولی اولویتهای آنها در مورد سایر حوزه‌ها است.

تداوم سیاست‌های روسیه در زمینه انرژی یکی از عمده‌ترین دلایل گنشدن فرآیند الحاق روسیه به سازمان جهانی تجارت است. مسئله‌ای که در ابتدا مطرح است تفاوت قائل شدن روسیه در قیمت‌گذاری انرژی برای صادرات و مصرف داخلی است؛ مثل گاز. اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا بر این امر پافشاری می‌کنند که روسیه سیاست قیمت‌گذاری دوگانه انرژی را حذف کند و به نظر می‌رسد که این تغییرات در سیاست‌های انرژی به عنوان یک پیش شرط برای روسیه جهت پیوستن به سازمان جهانی تجارت مطرح می‌باشد. روسیه از پذیرفتن تعهدات مربوط به ورود به سازمان جهانی تجارت امتناع کرد و قیمت‌گذاری دوگانه برای گاز را حذف نکرد و به نظر می‌رسد که سیاست‌های انرژی این کشور مغایر با تعهدات سازمان جهانی تجارت است.

طبق توافق دوجانبه با اتحادیه اروپا، روسیه تعهدات محدود و معینی را در زمینه سیاست‌های مربوط به انرژی تقبل کرده است. روسیه اطمینان داده است که قیمت گاز برای مصرف‌کنندگان صنعتی، پوشش‌دهنده هزینه‌ها، منافع و سرمایه‌گذارهای مورد نیاز جهت استخراج میدانهای جدید است. قیمت گاز روسیه برای مصرف‌کنندگان صنعتی، به تدریج از ۲۸-۲۷ دلار آمریکا تا بین ۴۲-۳۷ دلار در سال ۲۰۰۶ و برای سال ۲۰۱۰ به ۵۷-۴۹ دلار آمریکا افزایش می‌یابد. این، بدین معنی است که در سال ۲۰۱۰ قیمت صادراتی گاز، قیمت داخلی را دو برابر می‌کند. اینگونه افزایش قیمت‌ها در راستای طرح اصلاح انرژی داخلی روسیه است. انحصار صادرات گاز پروم<sup>۲</sup> حفظ می‌شود. همه شرکت‌ها، حتی شرکتهای خارجی، می‌توانند در انتقال خطوط لوله بر مبنای اصل عدم تبعیض نقش داشته باشند. عوارض صادراتی گاز در ۳۰ درصد باقی می‌ماند.

به عنوان یکی از نتایج توافق با اتحادیه اروپا، قیمت‌های داخلی روسیه باید دربردارنده

۱- اصطلاح «قیمت‌گذاری مضاعف» نیز بعضی مواقع به کار می‌رود. این دو رتبه قیمت‌گذاری می‌توانند در مورد تعرفه‌های صادراتی و کنترل دولتی قیمت‌ها در بازار داخلی مورد استفاده قرار گیرند.

هزینه‌های تولید تا انتهای دوره انتقال باشد، اما پایین‌تر از قیمت‌های صادرات باقی خواهد ماند. روسیه از پذیرش تعهد مبنی بر لغو کنترل‌های دولتی بر قیمت انرژی سر باز می‌زند، بر این اساس، به نظر می‌رسد اتحادیه اروپا هدف اصلی خود را به حالت تعلیق درآورده است تا مطمئن شود که قیمت گاز داخلی تا آنجا افزایش یابد که با قیمت صادرات هماهنگ شود (تطبیق پیدا کند). حال این پرسش مطرح می‌شود که آیا ایالات متحده آمریکا بر تعهدات اضافی روسیه در ارتباط با سیاست‌های انرژی آن کشور پافشاری خواهد کرد یا خیر؟

هدف این مقاله، تجزیه و تحلیل سیاست قیمت‌گذاری انرژی توسط روسیه به نحوی است که با قوانین سازمان جهانی تجارت مطابقت داشته باشد. این مقاله سیاست قیمت‌گذاری دوگانه را از منظر حل و فصل اختلافات می‌نگرد، بدین معنی که آیا این سیاست‌ها می‌توانند قوانین موجود سازمان جهانی تجارت را به چالش بکشند یا خیر. با توجه به این امر مقررات سازمان جهانی تجارت در مورد یارانه‌ها، رویه سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی دولتی و حداکثر کنترل قیمت‌ها مورد بحث قرار خواهد گرفت. همچنین، سیاست روسیه در زمینه اصلاح بخش انرژی به بحث گذاشته می‌شود. در این مقاله همچنین نحوه تأثیر صدور انرژی بر فرآیند الحاق سایر صادرکنندگان انرژی نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲) ماهیت مباحثات در زمینه قیمت‌گذاری دوگانه انرژی

اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا ادعا می‌کنند که کنترل دولتی روسیه بر قیمت انرژی برای مصرف داخلی سبب انحراف در تجارت می‌شود. تأثیر عمده کنترل قیمت انرژی بر کنترل قیمت‌ها برای مصرف‌کنندگان صنعتی داخلی است.<sup>۱</sup> این کنترل منجر به تفاوت قابل ملاحظه بین بهای پرداخت‌شده توسط شرکت‌های روسی و بهای پرداخت‌شده توسط شرکت‌های خارجی در بازارهای آنها می‌شود. درخواست حذف قیمت‌گذاری دوگانه مستقیماً مربوط به تعرفه‌های گاز است؛ چرا که این تعرفه‌ها توسط دولت اعمال می‌شوند، و دولت یکی از سهامداران عمده در گازپروم (Information Agency, 2004 and WTO, 26 Feb. 2004) که انحصار بازار را در اختیار دارد است.<sup>۲</sup>

۱- دولت حداکثر قیمت را برای گاز و برق در بازار داخلی تعیین می‌کند.

۲- اگرچه در آغاز مباحثات، اتحادیه اروپا خواستار حذف قیمت‌گذاری دوگانه در هر سه بخش انرژی یعنی گاز، نفت و برق بود، با این حال خیلی زود مطالبات در این زمینه کاهش یافت و در طی چند سال اخیر بحث تنها بر سر قیمت‌گذاری دوگانه گاز متمرکز شده است. به علاوه، اتحادیه اروپا در آغاز اصرار داشت که روسیه تعرفه‌های صادراتی گاز را حذف کند، تعرفه‌های حمل و نقل گاز را در داخل و خارج برابر کرده و دسترسی به خطوط لوله انتقال را آزاد کند، محدودیت‌های مربوط به ساختن شبکه‌های خصوصی انتقال را در قلمرو روسیه از میان بردارد و انحصار گاز پروم در زمینه صادرات گاز را ملغی کند. همچنین ر. ک. به:

<http://www.wto.ru/ru/new.asp?msg-id=7851>.



بهای گاز طبیعی برای صادرات شش برابر بهای داخلی است (International Energy Agency, 2002: 132) بعضی از اعضای سازمان جهانی تجارت این تفاوت قیمت را به عنوان یارانه‌ای در نظر می‌گیرند که برای تولید فرآورده‌های متمرکز انرژی مثل کودهای شیمیایی به کار می‌روند. چون تولیدکنندگان صنعتی روسیه مجبور به پرداخت قیمت کامل انرژی نیستند، این وضعیت سبب شده است که کالاهای وارداتی توان رقابت در بازار روسیه را نداشته باشند. این وضعیت می‌تواند منجر به انتقال محصولات یکی از اعضا از بازار کشور ثالث شود (US Trade, 28 March 2002) به عبارت دیگر، سیاست جاری در روسیه برای کالاهای روسی هنگام رقابت در بازار کشور ثالث با شرکت‌های خارجی که از انرژی گرانتری استفاده می‌کنند، یک مزیت محسوب می‌شود. در نتیجه باعث درخواست برابر کردن قیمت انرژی می‌شود به حوی که مطابق با منافع صناعی باشد که محصولات مصرفی انرژی تولید می‌کنند. منافع اتحادیه اروپا و ایالات متحده آمریکا در رابطه با سیاست جاری روسیه در مورد انرژی متفاوت است. برای کشورهای صنعتی بسیار مهم است که از لحاظ تأمین منابع انرژی با قیمت‌های پایین امنیت داشته باشند. اگر در روسیه افزایش قابل توجهی در قیمت انرژی وجود داشته باشد، مطالبه برای این منابع از حجم مصرفی جاری پایین‌تر می‌آید. این امر سبب می‌شود که قیمت صادرات نیز پایین آید. بنابراین، واحد بودن قیمت گاز در روسیه به سود کشورهای دیگری است که به منابع انرژی وابسته هستند و به کاهش جهانی قیمت‌ها برای محصولات مرتبط با انرژی علاقه‌مند هستند.

### ۳) قضیه قیمت‌گذاری دوگانه انرژی در مذاکرات تجاری چندجانبه

مسائل مربوط به تجارت کالا، در مذاکرات مربوط به ایجاد سازمان بین‌المللی تجارت<sup>۱</sup> مورد بحث و بررسی قرار گرفت. التزامات ویژه در زمینه تجارت انرژی بخش اصلی گات (موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت) را تشکیل نمی‌داد.<sup>۲</sup> یکی از دلایل مربوط به این امر، عدم شرکت صادرکنندگان انرژی در موافقتنامه بود.<sup>۳</sup> به علاوه، این قضیه با توجه به ماهیت راهبردی محصولات انرژی، بسیار سیاسی شده بود. ملاحظاتی امنیتی نفوذ قابل ملاحظه‌ای بر سیاست‌های تجاری در

۱- این امر عمدتاً برای تولید گاز مصداق دارد. روسیه مالک بیش از یک سوم از منابع گاز طبیعی جهان است و هم اکنون یک چهارم از کل گاز موجود در بازار دنیا را تأمین می‌کند.

2- ITO

۳- عموماً قوانین کاربردی تجاری در مورد فرآورده‌های انرژی به کار می‌روند.

۴- نروژ و بریتانیا از اعضای مؤسس گات بودند، اما منابع نفتی آنها در اواخر دهه ۱۹۶۰ کشف شد.

بخش انرژی داشت. برای مثال، ایالات متحده آمریکا تصمیم گرفت که تعرفه خود را بر نفت خام به طور غیرمحدود حفظ کند (Gibbs, 2003: 4).

بعضی کشورها بعداً تلاش کردند که خود را در بندهایی از موافقتنامه واردکنندگان قدرت کشورهای صادرکننده را برای اعمال محدودیت بر صادرات انرژی کاهش می‌داد. شوک‌های نفتی دهه ۱۹۷۰ بعضی کشورهای صنعتی از قبیل ایالات متحده آمریکا را بر آن داشت که مسئله محدودیت صادرات را در دستورکار مذاکرات تجاری چندجانبه دور توکیو واردکنندگان. مقاومت بسیاری از کشورها سبب شد که رسیدن به توافق در این زمینه غیرممکن شود (UNCTAD, 2000: 19).

مسئله قیمت‌گذاری دوگانه برای انرژی در ارتباط با محدودیت‌های صادراتی در جلسه وزرای کشورهای عضو گات در سال ۱۹۸۲ و پس از آن در خلال دور اوروگوئه نیز مورد بحث و بررسی قرار گرفت. بعضی کشورها سعی کردند که قضیه را به تجارت در زمینه فرآورده‌های نفتی ارتباط دهند که در مذاکرات دور اروگوئه نیز مورد بحث قرار گرفته بود. اول این که، در طی مباحثات میان گروه مذاکره‌کننده در زمینه محصولات منابع طبیعی این قضیه مطرح شد که آیا سیاست‌های قیمت‌گذاری برای منابع طبیعی مستقیماً قابل مقایسه با یارانه‌های جبرانی است یا خیر (MTN.GNG/NG3/19, 5 July 1990, Para.7). ثانیاً، بعضی دولت‌ها سعی داشتند که مفاد مذاکرات در زمینه محصولات منابع طبیعی، محصولات انرژی را نیز در برگیرد مثل نفت، گاز طبیعی و اورانیوم که این امر خارج از دستور کار گروه مذاکره‌کننده بود که سه حوزه فلزات و معادن غیرفلزی، محصولات جنگلی، ماهی و محصولات شیلات را در برمی‌گرفت. همچنین پیشنهاد شد که مذاکرات در زمینه محصولات منابع طبیعی نباید به مسایل مربوط به دسترسی به بازار محدود شود، بلکه باید محصولات، دسترسی به ملزومات و رویه‌های تجاری محدودکننده را نیز در برگیرد (See MTN.GNG/NG3/1, 26 Feb.1987, paras.10-11).

علاوه بر مذاکرات کاهش یا حذف موانع کلاسیک (مثل موانع غیرتعرفه‌ای و تعرفه) جامعه اقتصادی اروپا در محصولات منابع طبیعی قصد داشت که قیمت‌گذاری مضاعف را نیز مورد بحث قرار دهد. در این مقاله، رویه قیمت‌گذاری مضاعف به وضعیتی مربوط می‌شود که در آن، تولیدکنندگان داخلی به کالای تولیدشده داخلی با یک قیمت پایین‌تر از طریق یک سیستم مالیات بر صادرات یا محدودیت‌های صادراتی یا ممنوعیت‌های وضع‌شده دسترسی دارند (MTN.GNG/NG3/18, 18 May 1990, para.4).

ایالات متحده آمریکا پیشنهاد نمود که باید معیارهایی مورد بررسی قرار گیرد که شامل موارد

زیر باشد: رویه‌های کشور صادرکننده به ویژه قیمت‌گذاری دوگانه و محدودیت‌های صادراتی، عدم تطبیق با شرایط بازار با توجه به یارانه‌ها و منابع طبیعی دولتی (MTN.GNG/NG3/11)، (10 Aug. 1989, para. 5) استرالیا پیشنهادی را در زمینه تقویت التزامات و تعهدات مربوط به یارانه‌های داخلی که بر محصولات منابع طبیعی تأثیر می‌گذارد، ارائه داد (MTN.GNG/NG10/5)، (16 Dec. 1987). بنابراین، کشورهای دارای منابع که کالا صادر می‌کنند در مورد قوانین دست و پاگیر مربوط به تجارت در زمینه منابع طبیعی نگران بودند. از این رو، این مباحث منجر به اتخاذ هیچ تصمیمی در مورد این مسئله نشد. یادداشت دبیرخانه در رابطه با جلسه گروه مذاکره‌کننده در زمینه محصولات منابع طبیعی به صورت خلاصه در ذیل بیان می‌شود:

دیدگاهها در مورد مسئله قیمت‌گذاری دوگانه و محدودیت‌های صادراتی و سایر معیارهایی که بر صادرات مواد خام تأثیر گذارند، متفاوت است. بعضی کشورها توافق کرده‌اند که ارتباط معینی بین معیارهای صادراتی و تعدیل تعرفه در کشورهای واردکننده وجود داشته باشد. آنها همچنین بررسی کرده‌اند که رویه‌های قیمت‌گذاری دوگانه، مستقیماً قابل مقایسه با یارانه‌ها است و مذاکرات بیشتری را می‌طلبد. یکی از نمایندگان، پیشنهاد کشور متبوع خود را در این زمینه ملغی کرده است. او بر این اعتقاد است که استفاده از معیارهای صادراتی نباید مزیت نسبی کشورها را در محصولات منابع طبیعی، مخدوش کند. معیارهای صادراتی که به صورت مصنوعی تعیین می‌کنند فرآوری باید در کجا صورت بگیرد، سبب اختلال در امر تجارت و آسیب رساندن به صنایع در کشورهای واردکننده می‌شوند؛ لذا باید مورد آزمایش قرار گیرند. اغلب نمایندگان بر این باورند که هم معیارهای صادراتی و هم قیمت‌گذاری دوگانه دارای یک ماهیت هستند و از این رو باید به یک شیوه کلی و عام مورد بحث و بررسی قرار گیرند. بعضی از نمایندگان اعتقاد دارند که استفاده از محدودیت‌های صادراتی و سایر معیارها منطبق با جزء الف بند ۲ ماده ۱۱ گات و بند های «ز» «ی» ماده ۲۰ گات می‌باشند. در این بندها، معافیت‌های عمومی در زمینه استفاده از محدودیت‌های صادراتی بنا به دلایلی از قبیل کمبود بحرانی، حفظ منابع طبیعی یا اهداف توسعه تصریح شده است» (MTN.GNG/NG3/19, 5 July 1990, para. 7) از این رو، ایالات متحده آمریکا پیشنهاد

۱- ایالات متحده آمریکا سه رویکرد را پیشنهاد کرده است: (۱) رویکرد قانونی‌ای که به موجب آن اصول و قوانین تجاری‌ای که بر کلیه بخش‌های منابع طبیعی موثرند، گسترش و توسعه یابند؛ (۲) بسط یا تقویت مفاد گات؛ (۳) درخواست یا پیشنهاد رویکرد. ۲- برای مثال، در جلسه شورا که در تاریخ ۱۷ ژوئن ۱۹۸۶ برگزار شد، نماینده کانادا در این زمینه اظهارات زیر را بیان داشت: «سیاست‌های قیمت‌گذاری منابع طبیعی به این دلیل که مربوط به مسایل حق حاکمیت ملی و مزیت نسبی است، دارای اهمیت اساسی برای طرفین قرارداد می‌باشد. همه طرف‌های قرارداد، خواه تولیدکنندگان یا مصرف‌کنندگان، باید حق حاکمیت ملی برای توسعه منابع طبیعی و حفظ مزیت نسبی عمومی منابع طبیعی را به رسمیت بشناسند. کانادا بر این باور است که حق یک جانبه برای جبران که طبق ماده ۶ اعطاء شده و یارانه‌ها و اقدامات جبرانی در جهت نفی مزیت نسبی عمومی یک کشور مورد استفاده قرار نگرفته است.

کرد که مسئله قیمت‌گذاری دوگانه بعداً در بحث یارانه‌ها و در میان گروه مذاکره‌کننده در زمینه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی، مورد بازبینی قرار گیرد. رئیس جلسه پیش‌نویسی را به صورت زیر تهیه کرده است:

«هنگامی که دولت تنها تولیدکننده یا خریدار کالا یا خدمات مورد نظر است، تهیه یا خرید این‌گونه کالاها نباید به عنوان سود مد نظر قرار گیرد، مگر این‌که دولت میان مصرف‌کنندگان یا تهیه‌کنندگان کالا یا خدمات تبعیض قائل شود. تبعیض نباید شامل تفاوت در رفتار بین مصرف‌کنندگان یا تولیدکنندگان این‌گونه کالاها یا خدمات با توجه به شاخصه‌های اقتصادی عادی باشد» (MTN.GNG/Ng10/23, 7 Nov. 1990).

رویه‌های دولتی مؤثر بر منابع طبیعی و انرژی، حساس و بحث‌انگیز شده‌اند زیرا ارتباط تنگاتنگی با حق حاکمیت دولت‌ها بر منابع طبیعی دارد. قضیه قیمت‌گذاری بر منابع طبیعی، صورت روزافزون، تبدیل به محل مناقشه و تقابل میان کشورها شده است (Nance, 1989: 66). از این‌رو، در دور او و گونه مذاکرات مربوط به برخی مقررات و ضوابط برای قانونی کردن رویه‌های مربوط به منابع طبیعی و انرژی، با موفقیت همراه نبود. موافقتنامه‌های تجاری منطقه‌ای بسیار بیشتر از قوانین چندجانبه در پوشش دادن به مسائل انرژی پیشرفت داشته‌اند. برای مثال، نفت شامل یک بخش مربوط به انرژی است که بعضی از التزامات عمومی گات را دوباره شرح می‌دهد و آنها را به صورت ویژه برای بخش انرژی به کار می‌برد. بنابراین، نفت یک تفسیر صریح از بندهای معین گات که در ارتباط با اهمیت صادرکنندگان انرژی است، پذیرفته است. برای مثال، طرفین این‌گونه اظهار می‌دارند که گات تعهدات حداقلی یا حداکثری قیمت‌گذاری صادراتی و تعهدات حداقلی یا حداکثری قیمت‌گذاری وارداتی را در جایی که سایر محدودیت‌های کمی منع شده است، مطرح می‌سازد (See Article 603 (2) of NAFTA).<sup>۱</sup> رویه گات به شکلی مستدل عکس این موضوع را نشان می‌دهد. در هر شرایطی بعضی از اعضاء به صورت مستقیم یا غیرمستقیم این‌گونه معیارها را اعمال کرده‌اند (See UNCTAD, 2000: 66). اگر این تفسیر در مفاد مقررات سازمان جهانی تجارت مورد تأیید قرار گیرد آنگاه، صادرکنندگان انرژی مجبور به استفاده از قیمت‌گذاری دوگانه هستند (Ibid).

اخیراً بعضی از اعضای سازمان جهانی تجارت، پیشنهادهایی را در زمینه گسترش قوانین چندجانبه برای اتخاذ رویه‌های مربوط به انرژی در دور آینده دوحه ارائه داده‌اند. مثلاً ایالات متحده آمریکا، مسئله قیمت‌گذاری دوگانه را مطرح کرده است.

۱- این مورد هیچ‌الزام اجرایی برای رویه روسیه به عنوان سیستم قیمت‌گذاری دوگانه روسی ندارد. قیمت صادرات کنترل نمی‌شود.



## ۴) رویه روسیه

### ۴-۱) کمیسیون فدرال انرژی

کمیسیون فدرال انرژی<sup>۱</sup> و کمیسیون‌های منطقه‌ای انرژی<sup>۲</sup> مسئول تنظیم قیمت فرآورده‌های انرژی مثل گاز و برق در روسیه هستند.<sup>۳</sup> کمیسیون فدرال انرژی کران بالا برای قیمت فروش عمده در بازار فدرال فروش عمده انرژی برق<sup>۴</sup> برای برق، قیمت فروش عمده گاز، تعرفه‌های دسترسی به شبکه خط لوله برای تولیدکنندگان و خدمات گازپروم و وابسته‌های شرکت مادر و تجاری الکتریسیته روسیه را تعیین می‌کند. به لحاظ نظری، قیمت‌ها بر مبنای هزینه‌ها تعیین می‌شوند. در عمل، مبنای تعیین قیمت‌ها به اندازه اقتصاد با مسایل سیاسی در ارتباط است (OECD, Op.Cit: 120-122).<sup>۵</sup>

### ۴-۲) بخش گاز

بزرگ‌ترین شرکت گاز دنیا، گازپروم، یک شرکت انحصاری است که بر بازار گاز روسیه حاکم است و ۹۰ درصد از تولید گاز روسیه را در اختیار دارد. گازپروم ۲۵ درصد از درآمدهای مالیاتی فدرال را می‌پردازد. این شرکت کنترل کامل شبکه خط لوله گاز بین منطقه‌ای و نیز بخش زیادی از سیستم توزیع منطقه‌ای را در اختیار خود دارد.<sup>۶</sup> گازپروم همچنین در فرآوری گاز در منطقه سبیری دارای منافع است.

### ۴-۲-۱) فروش خارجی

صادرات عمده گاز روسیه به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، کشورهای بالتیک و اروپای غربی است. مصرف داخلی بالغ بر ۶۰ درصد از گاز تولید شده را به خود اختصاص داده

1- FEC

2- REC

۳- کمیسیون فدرال انرژی در سال ۱۹۹۲ تأسیس شد و در سال ۱۹۹۴ از سایر ارگان‌های دولتی مستقل شد.

4- FOREM

۵- کمیسیون فدرال انرژی همچنین از طریق تنظیم قیمت‌گذاری دوگانه برای فروش عمده گاز برای مصرف‌کنندگان صنعتی و سایرین و نیز عدم تفاوت‌گذاری بین قیمت گاز برای مناطق متفاوت با هزینه‌های بسیار متفاوت تولید یارانه متقاطع را پرداخت می‌کند. به علاوه، کمیسیون فدرال انرژی و RAOUEC از التزامات قیمت‌گذاری در مورد بازار فدرال فروش عمده انرژی برق برای اجرای یارانه متقاطع بین مناطق استفاده می‌کنند، بدین طریق که به مناطق فقیرتر بیشتر از منابع غنی‌تر رسیدگی می‌کنند. در سطوح محلی و منطقه‌ای، یارانه‌های متقاطع در خلال یک فرآیند معاملاتی پیچیده بین مدیریت دولتی محلی و منطقه‌ای، کمیسیون‌های منطقه‌ای انرژی، کارخانه‌های برق و گاز و سرمایه‌گذاران آشکار می‌شود.

۶- مفاد اساسی، اصلاحات ساختاری در حوزه انحصارات طبیعی، جدایی انحصارات طبیعی و عملکرد رقابتی‌ای را که توسط بازیگران بازار انجام می‌شود از قبل پیش‌بینی کرده است. برای مثال، این امر شامل ایجاد یک موجودیت مستقل به عنوان متصدی شبکه حمل و نقل گاز است که خارج از عملکرد گازپروم به عنوان تهیه‌کننده است. این طرح با مقاومت زیادی از جانب گازپروم روبرو شد. نگاه کنید به بخش ۶. الف در اصلاحات انرژی روسیه.

است. صادرات به اروپا نزدیک به ۲۲ درصد و باقی مانده نیز به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع می‌رود. (OECD, Op.Cit.,: 109) فروش گاز به اروپا توسط وابسته گازپروم گاز اکسپورت انجام می‌شود. پس گاز اکسپورت انحصار قانونی بر انتقال گاز به اروپا ندارد، انحصار آن غیررسمی است.<sup>۲</sup> ایتر<sup>۳</sup> در کشورهای بالتیک و کشورهای مستقل مشترک‌المنافع فعال شده و بر این بازارها حاکم است؛ هرچند که گازپروم نیز در آنجا فروش دارد.<sup>۴</sup> قیمت گاز صادراتی به اروپا و کشورهای مستقل مشترک‌المنافع متفاوت است. کشورهای مستقل مشترک‌المنافع در مقایسه با سایر بازارها قیمت کمتری می‌پردازند. برای مثال، قیمت فروش گاز در کشورهای مستقل مشترک‌المنافع پس از کم کردن هزینه‌های حمل و نقل، ۳۵ دلار آمریکا است که کل هزینه تولید را در برمی‌گیرد (Tarr and Thomson, 2003: 6). قیمت گاز طبق قراردادهای بلندمدت گازپروم برای فروش به اروپا با قیمت‌های جهانی محصولات انرژی جایگزین از قبیل نفت ارتباط دارد. اگرچه گاز صادرشده به اروپا، تنها ۲۳ تا ۲۴ درصد از کل حجم فروش گازپروم را تشکیل می‌دهد، ولی درآمد فروش گاز آنها از ۳۶ درصد به ۷۳ درصد بین سالهای ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۰ رسیده است که این امر نشان‌دهنده افزایش قیمت جهانی گاز و نیز کاهش قیمت‌های داخلی است (OECD, Op.Cit.,: 133). علاوه بر اینها، یک مالیات ویژه صادرات در زمینه صادرات گاز هم وجود دارد.

## ۲-۲-۴) فروش داخلی

اعطای یارانه متقاطع در بخش گاز به‌واسطه قیمت‌های فروش عمده متفاوت که توسط کمیسیون فدرال انرژی تعیین شده‌اند، انجام می‌شود.<sup>۵</sup> کمیسیون فدرال انرژی کنترل قیمت را بر مبنای قوانین اداری و حقوقی متعددی که وجود دارند، به اجرا در می‌آورد. در حال حاضر تولیدکنندگان صنعتی در بازار داخلی، گاز را با قیمت‌های بسیار پایین به دست می‌آورند؛ چون گازپروم هیچ انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری در زمینه افزایش فرآورده‌های خود

1 - Gazexport

۲- مخالفت قابل توجهی در مورد اعمال تغییر در این وضعیت بین گازپروم و دولت روسیه وجود دارد. باتوجه به کمبود مشوق‌ها جهت تولید در بازار داخلی به دلیل قیمت‌های پایین، تولیدکنندگان غیردولتی ترجیح می‌دهند که در بازارهای پرسود اروپا فعالیت کنند.

3 - Itera

۴- شرکتی است که در ایالات متحده آمریکا به ثبت رسیده است و فعالیت خود را از سال ۱۹۹۲ آغاز کرد، در زمینه فرآورده‌های مختلف و نفت فعالیت می‌کند. در سال ۱۹۹۴ شروع به انجام معامله تهاثری با ترکمنستان کرد، بدین صورت که گاز را به عنوان یک پرداختی برای واردات دریافت می‌کند و مجدداً آنرا در روسیه و کشورهای مستقل مشترک‌المنافع صادر می‌کند. ایتر در خلال پنج سال اخیر رشد قابل توجهی پیدا کرد و اکنون یکی از بزرگترین شرکت‌های گاز در دنیا است.

۵- صادرات کشورهای مستقل مشترک‌المنافع شامل صادرات مجدد عمده گاز ترکمنستان است که در سال ۱۹۹۹ پس از یک دوره رکود در ۱۹۹۷ مجدداً آغاز شد، همچنین کشورهای قزاقستان، ازبکستان و آذربایجان نیز به روسیه گاز می‌فروشند.

۶- سایر ابزارهای عمومی یارانه شامل عدم پرداخت، تهاثرت و دعوی متقابل است. قانون بودجه از تاریخ یک ژانویه ۲۰۰۴، معاملات غیرتقدی و پرداخت از طریق تهاثرت را ممنوع کرد.

ندارد. همان‌طور که در مورد سازمان همکاری اقتصادی و توسعه ملاحظه می‌شود شرایط اساسی برای قیمت‌گذاری برق و گاز در خلال دوره انتقال بسیار ناپایدار است (Ibid.,: 117). در سال ۱۹۹۵ قیمت داخلی گاز به بالاترین سطح خود رسید و تقریباً ۶۰ درصد از قیمت‌های صادراتی اروپا را تشکیل می‌داد. این سطح قیمت بالاتر از هزینه‌های حمل و نقل (تحویل) بود. این قیمت به طرز فاحشی در سال ۱۹۹۸ به ۲۰ درصد از قیمت واردات اروپا سقوط کرد (International Energy Agency, Op.Cit.,: 109). قیمت گاز همچنین زیر قیمت سایر سوخت‌های جایگزین است -۳۰ تا ۵۰ درصد پایین‌تر از قیمت ذغال‌سنگ و نزدیک به یک سوم تا یک چهارم قیمت فرآورده‌های نفتی (Ibid.,: 128) که فروش داخلی گازپروم زیانبار بوده است. مالیات گازپروم و سایر پرداختی‌های الزامی معادل مبلغی به میزان ۴۵ درصد از فروش عمده گاز است (Ibid.,: 133). پس واضح است که گازپروم تمایل زیادی برای تولید گاز و سرمایه‌گذاری در بخش فروش در بازارهای داخلی ندارد. چون قیمت‌ها بسیار پایین بوده، پرداختی وجود ندارد و مالیات بالا است. گازپروم زیانهای ناشی از بازار داخلی را از طریق صادرات گاز به اروپا جبران می‌کند.

## ۵) تجزیه و تحلیل موافقتنامه‌های سازمان جهانی تجارت: آیا قیمت‌گذاری دوگانه با مقررات سازمان جهانی تجارت مغایرت دارد؟

اگرچه سازمان جهانی تجارت هیچ مقررات ویژه‌ای در مورد انرژی ندارد، با این حال اقدامات محدودکننده دولتی در زمینه تجارت انرژی، از مقررات عام موافقتنامه‌های سازمان جهانی تجارت مستثنی نیستند. تقریباً این مقررات کلی در جهت نظارت بر بسیاری از رویه‌های به کار رفته توسط صادرکنندگان انرژی به خوبی طراحی نشده‌اند. اگرچه گات با محدودیت‌های صادراتی سروکار دارد، با این حال تمرکز عمده‌اش بر رویه‌های محدودکننده وارداتی قرار دارد (Desta, 2003: 386). شرکای تجاری روسیه بر سه استدلال عمده مبنی بر این‌که سیاست قیمت‌گذاری دوگانه روسیه، با مقررات سازمان جهانی تجارت مغایر است تأکید دارند. اول این‌که، آنها بر این باورند که قیمت‌گذاری دوگانه یارانه قابل تعقیب صنایع پایین‌دستی روسیه است که انرژی را در نرخ‌های ترجیحی به دست می‌آورند. دوم، آنها دلیل می‌آورند که این رویه مغایر با رفتار تعیین‌شده در ماده ۱۷ گات برای سرمایه‌گذاری‌های تجاری دولتی است. نهایتاً این‌که آنها ادعا می‌کنند که این‌گونه

۱- عدم وجود مدیریت صحیح سبب ایجاد تورم در سال ۱۹۹۲ شد که سقوط قیمت انرژی را به دنبال داشت. اگرچه در سال ۱۹۹۳ قیمت انرژی افزایش یافت، اما در سال ۱۹۹۶ قیمت‌های صوری انرژی ثابت ماند و قیمت گاز و برق سقوط کرد. این کاهش قیمت به دلیل تورم سالهای ۹۹-۱۹۹۸ شتاب گرفت. پس از بحران ۱۹۹۸ علی‌رغم امر مهم تنظیم قیمت‌ها بر مبنای هزینه‌ها حمایت از قیمت‌های کاهش‌یافته و تلاش در جهت بالا بردن آنها هدف غایی دولت روسیه شد که سعی داشت صنایع را تقویت کند.

قیمت‌گذاری دوگانه در راستای قوانین گات (بند ۹ ماده ۳) در مورد کنترل حداکثر قیمت نیست.

### ۵-۱) قوانین یارانه و رویه بررسی‌های عوارض جبرانی

#### ۵-۱-۱) مقررات سازمان جهانی تجارت در مورد یارانه

##### ۵-۱-۱-۱) تعریف یارانه

طبق ماده یک موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی<sup>۱</sup>، یارانه کمک مالی دولت یا هر مقام رسمی دیگر و یا هرگونه درآمد یا کمک درآمندی است که به موجب آن سودی اعطاء می‌شود. کمک مالی زمانی وجود دارد که دولت علاوه بر زیرساخت‌های کلی اقدام به تهیه و تولید کالا و خدمات می‌نماید یا هنگامی که دولت تولید کالا یا خدمات را به بخش خصوصی واگذار می‌کند.<sup>۲</sup> دولت روسیه علاوه بر این که خودش به صنایع، گاز کم‌بها تأمین می‌کند؛ تولیدکنندگان را نیز ملزم به انجام این کار می‌کند و قیمت گاز تولیدشده توسط گازپروم را کنترل می‌کند که این رویه احتمالاً متوجه استاندارد «واگذاری» یا «دستور» است که در جزء (۴ الف) بند ۱ ماده یک موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی آمده است. همان‌طور که هیأت رسیدگی در ایالات متحده آمریکا در زمینه محدودیت‌های صادراتی خاطر نشان ساخت، تعهد واگذاری یا دستور در جزء (۴) مربوط به وضعیتی است که به موجب آن، دولت یک سیاست خاص را از طریق واگذاری یعنی انجام آن توسط بخش خصوصی اجرا می‌کند (WT/DS194/R, 29 June 2001, para. 8.28). علاوه بر این، هر دو اصل واگذاری و دستور باید بر اساس سه عامل زیر اجرا شوند: (۱) صریح و ساده و به صورت نمایندگی یا امری باشند؛ (۲) متوجه یک طرف خاص باشند (۳) موضوع آن عملکردیک وظیفه یا فعالیت خاص باشد (Ibid., Para. 8.29).<sup>۳</sup> هیئت این امر را در نظر گرفته است که عملکرد یک دولت که به یک سازوکار تأمین بودجه پول پرداخت می‌کند و نیز نحوه عملکرد بخش خصوصی در اجرای عملکردهای واگذاری یا دستور که در جزء (۱ تا ۳ الف) بند ۱ ماده یک آمده است، با عملکرد دولت یکسان است (Ibid).

از تصمیم رکن استیناف می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که تصمیم مقام تحقیق‌کننده باید مبنای

1- SCM Agreement

۲- جزء (۳ الف) بند ۱ ماده ۱ از موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی.

۳- جزء (۴ الف) بند ۱ ماده ۱ از موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی مبنی بر این که کمک مالی زمانی وجود دارد که دولت به مکانیسم سرمایه‌گذاری وجه پرداخت می‌کند، یا دستورالعمل یا واگذاری یک هیأت خصوصی، یک یا چند نوع عملکرد که در بخش (iii) تا (i) آمده است، اجرا کند.

۴- هیأت رسیدگی تأیید کرد که «واضح است که اصل اول- صریح و ساده و به صورت نمایندگی یا امری- تعیینی است. اصول سوم و دوم- متوجه یک طرف خاص باشد- جنبه‌هایی از اصل اول هستند.



خود را به گونه‌ای انتخاب کند که منعکس‌کننده وضعیت زیر باشد:

«عوامل مختلفی می‌تواند در تعیین این که یک کشور که دارای مزیت نسبی نسبت به کشور دیگر در تولید کالاهای خاص است، دخیل باشد. هرگونه مزیت نسبی در شرایط جبرانی بازار در کشور مربوطه منعکس می‌شود و از این‌رو، این عوامل باید در انتخاب هرگونه روشی که برای تعیین کفایت عوض به کار می‌رود در نظر گرفته شوند که باید مربوط به شرایط بازار جبرانی در بازار مربوطه باشند. این امر به این دلیل است که اقدامات جبرانی ممکن است تنها به منظور معتدل کردن یا جبران کردن یارانه ای باشد که به یک محصول اعطاء شده است؛ به صورتی که سبب آسیب رسیدن به صنعت داخلی تولیدکننده کالای مشابه شود. آنها نباید برای جبران کردن تفاوت‌ها در منافع رقابتی بین کشورها به کار روند.»

در نتیجه، قیمت‌هایی که برای گاز تولید شده توسط تولیدکنندگان مستقل روسی که تنها ۵ درصد از تولید روسیه را دارند به کار می‌رود، نمی‌توانند دارای هم‌سنجی مؤثری باشند چون که آنها به صورت غیر مستقیم تحت تأثیر قیمت‌های مصنوعی و پایین گاز هستند که توسط گازپروم و شرکت‌های وابسته‌اش تولید می‌شود. به عبارت دیگر، استفاده از قیمت بازاری در جهت تعیین یک مبنا برای یارانه‌ها در بازار روسیه وجود ندارد.

## ۲-۱-۱-۵) یارانه‌های ممنوعه و قابل تعقیب

یک یارانه تنها زمانی طبق مفاد موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی است که به صورت «خاص»<sup>۱</sup> مطابق با ماده ۲ باشد. به نظر می‌رسد که یارانه‌های مشروط صادراتی و یارانه‌هایی که موقوف به استفاده از محصولات داخلی نسبت به محصولات وارداتی می‌باشند خاص هستند.<sup>۲</sup> موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی، اینگونه یارانه‌های صادراتی را ممنوع کرده است.<sup>۳</sup> سیاست قیمت‌گذاری دولتی انرژی که صادرکنندگان داخلی را قادر به خرید برق و گاز با قیمت پایین می‌کند اگر ترجیحاً به فرآورده‌های انرژی که مرتبط با صادرات هستند اجازه دسترسی می‌دهد، طبق موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی به عنوان یارانه صادراتی ممنوعه تعریف می‌شوند. اما به هر حال، سیاست قیمت‌گذاری روسیه تبعیضی در این زمینه اعمال نمی‌کند؛ قیمت‌های ترجیحی یکسان در دسترس همه تولیدکنندگان کالا برای مصرف‌کننده داخلی است. بنابراین، نمی‌توان آن را به عنوان یک یارانه صادراتی قلمداد کرد. یارانه‌های داخلی اگرچه ممنوع نیستند، اما می‌توانند قابل

1- specific

۲- بند ۳ ماده ۲ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی.

۳- نگاه کنید به بخش ۳ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی

تعقیب باشند. اگر واردات یارانه‌ها سبب آسیب رساندن به صنعت داخلی یکی از اعضاء شود آن عضو می‌تواند برای جبران یارانه، عوارض جبرانی اعمال کند.<sup>۱</sup> همچنین، اگر یک عضو بر این باور باشد که یک یارانه منجر به ایجاد تأثیرات مخرب شده است، می‌تواند نزد سازمان جهانی تجارت شکایتی طرح نماید و به موجب آن درخواست لغو یارانه یا رفع تأثیرات مخرب را تقاضا کند.<sup>۲</sup>

### ۳-۱-۱-۵) خاص بودن<sup>۳</sup>

به منظور واجد شرایط کردن یارانه به عنوان تعقیب قانونی، یک یارانه داخلی باید بر اساس ماده ۲ خاص باشد؛ بدین صورت که باید نسبت به یک سرمایه‌گذاری یا صنعت، یا گروه سرمایه‌گذاران یا صنایع یا یک منطقه، ویژه باشد. شرط خاص بودن برای یارانه‌های قابل تعقیب بدین صورت است که مثلاً دولت روسیه، فقط برای بعضی صنایع، انرژی ارزان قیمت تدارک می‌بیند. مقررات روسیه دسترسی محدود به انرژی ارزان قیمت را تنها برای بعضی صنایع منع نمی‌کند؛ سیاست قیمت‌گذاری از طریق اقتصاد به همه بنگاه‌های اقتصادی و صنایع سود می‌رساند. قضیه‌ای که در اینجا مطرح است این است که یک یارانه اگر بالقوه باشد قابل تعقیب است یا خیر، در حالی که برای یک صنعت خاص دارای منافع ویژه است. یک نگرانی که در این زمینه وجود دارد این است که تحت شرایطی یارانه‌های مجاز به صورتی اعطاء می‌شوند که آنها را تبدیل به یارانه خاص می‌کند. مخالفان سیاست‌های روسیه در بخش انرژی بر این باورند که بعضی از مصرف‌کنندگان صنعتی در روسیه به صورت بالقوه از سازوکار قیمت‌گذاری دوگانه بیشتر از دیگران سود می‌برند؛ چون فرآیند تولیدی آنها بیشتر انرژی‌بر است. از این رو، بعضی صنایع مثل تولیدکنندگان کود بیشترین سود را از رویه قیمت‌گذاری دوگانه گاز می‌برند.

موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی شاخصی را برای تعیین خاص بودن در شق (ج) بند ۲ ماده ۱ ارائه داده است. علی‌رغم وجود هرگونه عدم خاص بودن بازم دلایلی وجود دارد که باید باور کنیم که یارانه درحقیقت وجود دارد و سایر عوامل را مدنظر قرار دهیم. این عوامل شامل موارد زیر است: استفاده از یک برنامه یارانه‌ای از طریق تعداد محدودی از بنگاه‌های اقتصادی خاص، استفاده مطلق بعضی بنگاه‌های اقتصادی، اعطاء مقادیر هنگفتی از یارانه‌ها به‌طور نامناسب به بنگاه‌های اقتصادی خاص و روشی که به موجب آن از طریق حکم یک مقام مسئول یارانه‌ها اعطاء

۱- ماده ۹۱ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی.

۲- ماده ۷ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی.

می‌شود.<sup>۱</sup> به نظر می‌رسد که قانون انتخاب عواملی را که باید مورد بررسی قرار گیرند به صلاح‌دید و نظر مقام تحقیق‌کننده واگذار کرده است. شق (ج) بند یک ماده ۲، استعمال کلیه عوامل ذکر شده را الزامی نمی‌داند. این تفسیر، اخیراً توسط هیأت رسیدگی در کانادا در مورد قضیه الوار چوب نرم مورد استفاده قرار گرفته است.

بنابراین، لازم به نظر می‌رسد که به دو عامل فهرست‌شده دیگر در شق (ج) بند یک ماده ۲ تأمل کنیم: (۱) استفاده مطلق یک بنگاه اقتصادی خاص و (۲) اعطای نامناسب مبالغ هنگفت یارانه به بنگاه‌های خاص. می‌توان به این امر اشاره کرد که ضابطه استفاده مطلق با دسترسی مطلق بنگاه‌های اقتصادی خاص به یارانه مرتبط است. این امر زمانی اتفاق می‌افتد که بعضی بنگاه‌های اقتصادی یا صنایع، مصرف‌کنندگان عمده هستند و درصد زیادی از کل مصرف‌کنندگان را تشکیل می‌دهند. استفاده مطلق هنگامی که بعضی از بنگاه‌ها به اندازه دیگران از یارانه استفاده نمی‌کنند نیز می‌تواند اتفاق بیفتد.<sup>۲</sup> ضابطه استفاده مطلق، احتمالاً زمانی که همه بنگاه‌ها به واسطه اقتصاد، یارانه دریافت می‌کنند اتفاق نمی‌افتد مثل استفاده از انرژی ارزان قیمت در روسیه.

ضابطه مبالغ هنگفت یارانه به صورت نامناسب، مرتبط با موقعیتی است که به موجب آن بعضی از بنگاه‌های اقتصادی بیشتر از سایرین مبالغ قابل توجه یارانه دریافت می‌کنند. این امر مورد تردید است که آیا این ضابطه به شرایطی هم مربوط می‌شود که به موجب آن همه بنگاه‌های اقتصادی به اندازه میزان مصرف خود از یارانه‌ها استفاده می‌کنند یا خیر؛ حتی اگر بعضی از آنها با توجه به میزان مصرف خود از انرژی بیشتری استفاده کنند. اگر هر بنگاه اقتصادی بتواند از بالاترین میزان ظرفیت خود از یارانه استفاده کند، منطقی به نظر نمی‌رسد که تصور کنیم استفاده از یارانه به صورت بالقوه محدود شده باشد. بنابراین، اگر همه بنگاه‌های اقتصادی به اندازه دلخواه از انرژی یا قیمت پایین استفاده کنند دلیلی مبنی بر خاص بودن وجود ندارد. ماده ۲ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی بسیاری از سئوالات را بی‌پاسخ می‌گذارد.

## ۲-۱-۵) رویه ایالات متحده آمریکا در تحقیقات عوارض جبرانی: تکامل آزمون خاص

### بودن به صورت بالقوه

مقررات آمریکا در این زمینه به اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ برمی‌گردد، قبل از این که مذاکرات در مورد موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی شروع شود. در آن زمان به واسطه رویه

۱- نگاه کنید به شق (ج) بند یک ماده ۲ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی.

۲- این امر را می‌توان از طریق تجزیه و تحلیل فهرست کلیه فاکتورهایی که در شق (ج) بند یک ماده ۲ آمده است، پیگیری کرد. اشتراکات معینی بین عامل «استفاده مطلق» و معیارهای «تعداد محدود استفاده‌کنندگان» و «مبالغ هنگفت نامناسب» وجود دارد.

آمریکا مفهومی از خاص بودن برای یارانه‌های جبرانی تعریف شد که مشابه یکی از مواد موجود در موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی است.<sup>۱</sup> مبنای قانونی برای تعیین تمایز بین یارانه‌های داخلی خاص و یارانه‌های در دسترس در تعریف یارانه در بخش (۵) ۷۷۱ از قانون تعرفه‌مورخ ۱۹۳۵ یافت می‌شود. بدین صورت که یارانه‌های داخلی تنها زمانی قابل جبران محسوب می‌شوند که به یک بنگاه اقتصادی ویژه با صنعت خاص، یا گروه صنعتی ویژه ارائه شوند (19 U.S.C. 1677(5)(B)). در اوایل دهه ۱۹۸۰ وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا،<sup>۲</sup> شرط خاص بودن را از طریق اتخاذ «آزمون قابلیت دسترسی عمومی» به اجرا درآورد.<sup>۳</sup> برنامه‌های یارانه‌ای که به صورت عمومی در سراسر اقتصاد در دسترس تولیدکنندگان هستند در معرض تحقیقات عوارض جبرانی قرار نمی‌گیرند (Bello and Holmer, 1984: 306-306). اصولاً وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا تنها یارانه‌هایی را خاص می‌داند که به عنوان یک امر قانونی در اختیار صنایع یا شرکت‌های خاص قرار می‌گیرند. وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا هنگامی که برنامه یارانه‌ای به نحوی اجرا می‌شود که در دسترس عموم است، یارانه را خاص نمی‌داند. یک یارانه بومی (داخلی) خارجی تنها زمانی قابل جبران محسوب می‌شود که در جهت منافع بعضی صنایع خاص نسبت به دیگران باشد که این مسئله سبب اختلال در تخصیص منابع از طریق اقتصاد می‌شود.

آزمون قابلیت دسترسی عمومی در چند مورد از تحقیقات در مورد تولیدکنندگان مکزیکی که منابع را با قیمت‌هایی پایین‌تر نسبت به تولیدکنندگان آمریکایی تهیه می‌کردند، مورد استفاده قرار گرفت.<sup>۴</sup> در اغلب موارد، وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا نتوانست موردی دال بر تولید منابع طبیعی با قیمت‌هایی پایینتر از نرخ بازرگانی که سبب ایجاد یک سود قابل جبران شده باشند، پیدا کند. وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا تنها به بعضی رویه‌ها در بعضی شرایط پی برد که سبب

۱- اگرچه قوانین و مقررات عوارض جبرانی، آزمون خاص بودن را تا زمان تصویب موافقتنامه تجاری ۱۹۷۹ تشریح نکرده بود، با این حال مقامات از جبران کردن وارداتی که از برنامه‌های عمومی در دسترس استفاده می‌نمودند، امتناع کردند. (برای مثال نگاه کنید به پارچه و فرآورده‌های نساجی وارد شده از سنگاپور، مالزی، پاکستان) منافع صادراتی آمریکایی در به کار بردن آزمون خاص بودن است. بسیاری از صنایع صادرکننده آمریکایی از گاز طبیعی استفاده می‌کردند که با قیمت‌هایی پایین‌تر از قیمت بازار خریداری شده بود.

2- USDOC

۳- نگاه کنید به محصولات فولادی معین وارد شده از بلژیک (۱۹۸۲). وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا تعیین کرد که منافع خاص قابل جبران نیستند چون شرکت‌ها را محدود به صنایع یا مناطق خاص نمی‌کند. تنها یارانه‌هایی قابل جبران هستند که به یک شرکت یا صنعت یا گروه صنعتی عرضه می‌شوند که در یک منطقه خاص یا مناطقی از یک کشور محدود هستند. دادگاه تجارت بین‌الملل از درخواست آزمون وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا حمایت کرد و این ادعا را نپذیرفت که قابل جبران هستند حتی اگر بر اساس یک مبنای غیر ترجیحی در دسترس عموم باشند. اولویت منطقه‌ای یا صنعتی زمانی لازم هستند که یارانه در میان باشد.

۴- در قضیه واردات آمونیاک محلول و غیرمحلول از مکزیک، وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا تعیین کرد که PEMEX که تولیدکننده آمونیاک است، از طریق خرید گاز ارزان قیمت نمی‌تواند یارانه قابل جبران دریافت کند، چون گاز طبیعی در دسترس همه صنایع داخلی با قیمت یکسان است و نمی‌توان آنرا از طریق نرخهای ترجیحی در اختیار صنایع خاص قرارداد. این رویکرد تاکنون به طور مستمر به کار رفته است، مثلاً برق گیر سیمی فولادی کرین از عربستان سعودی، سیمان پرتلند هیدرولیک و کلینکر سیمان از مکزیک (۱۹۸۳)، شیشه فرآوری نشده از مکزیک (۱۹۸۴)، شیشه خودکار وسایل نقلیه از مکزیک (۱۹۸۵).



اعطای یارانه قابل جبران شده بود.

استاندارد مقتضی بیشتر از این که بر قابلیت دسترسی صوری بر منافع متمرکز باشد، بر بالقوه بودن و تأثیر منافع اعطاء شده به دریافت‌کننده تمرکز دارد» (Cabot Corporation vs. United States, CIT, 1985).

در قضیه صنایع پی. پی. جی<sup>۱</sup> در مقابل ایالات متحده آمریکا (PPG Industries, Inc. v. United States, 928 F.2d 1568, 1576 (Fed. Cir. 1991))، بخشنامه فدرال رویه وزارت بازرگانی

ایالات متحده آمریکا را با توجه به خاص بودن به صورت زیر تشریح کرد:

«بررسی خاص بودن آی. تی. ای<sup>۲</sup> دو لایه دارد. اگر یارانه داخلی برای یک بنگاه اقتصادی یا صنعتی خاص مقرر شده باشد، آنگاه بدون استعلام بعدی قابل جبران است. اگر سود از طریق مفاد خود به صورت صوری در دسترس عمومی همه صنایع باشد، سود با این وجود قابل جبران نیست، مگر این که برنامه منتهی به اعطای یارانه به یک بنگاه اقتصادی یا صنعتی یا گروه صنعتی خاص شود». دادگاه در پرونده پی. پی. جی نشان داد که مقام تحقیق‌کننده باید تمام عوامل مؤثر بر خاص بودن را مدنظر قرار دهد: (۱) حوزه‌ای که در آن دولت در جهت محدود کردن قابلیت دسترسی برنامه عمل می‌کند؛ (۲) تعداد بنگاه‌ها یا صنایعی که از برنامه استفاده می‌کنند؛ (۳) حوزه‌ای که در آن، دولت خارجی از صلاح‌دید استفاده می‌کند. (PPG Industries, Inc. v. United States, 978 F.2d 1232, 1244 (Fed. Cir. 1992)). بخش (۳) (n) ۷۷۱ از قانون تعرفه ۱۹۳۰ آمریکا به‌گونه‌ای اصلاح شد که از یک استاندارد سهل‌تر استفاده می‌کند: «یارانه زمانی خاص است که یکی از عوامل زیر وجود داشته باشد»<sup>۳</sup>. عوامل در بررسی خاص بودن در ایالات متحده آمریکا ملاحظه می‌شوند که دقیقاً مطابق با فهرست معیار خاص بودن است که در شق ج بند یک ماده ۲ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی آمده است.

### ۳-۱-۵) نتیجه ملاحظات در مورد یارانه‌ها

بررسی خاص بودن که توسط هیأت رسیدگی در قضیه الوار چوب نرم-کانادا و نیز توسط

۱- PPG

۲- ITA

۳- رکن استنباف توضیح داد: «نهایتاً سه عامل باید بر مبنای هر پرونده برای تعیین این که یک برنامه در دادخواست خود، ویژه بوده است یا نه، مدنظر و مورد بررسی قرار گیرد. اول، ITA باید حوزه عملکرد دولت خارجی برای محدود کردن قابلیت دسترسی برنامه را بررسی کند. دوم، ITA باید تعداد شرکت‌ها یا صنایعی را که واقعا از برنامه استفاده کرده‌اند، مشخص و بررسی کند. سوم، ITA باید حوزه عملکرد دولت خارجی برای در دسترس گذاشتن برنامه را بررسی کند».

۴- (۱) دریافت‌کنندگان واقعی یارانه، چه به عنوان شرکت چه به عنوان صنعت، به تعداد خاصی محدود شوند؛ (۲) یک شرکت یا صنعت استفاده‌کننده مطلق یارانه باشد؛ (۳) یک بنگاه یا صنعت، مبالغ هنگفتی از یارانه را به طور نامناسب (نامتناسب) دریافت کند؛ (۴) روشی که به موجب آن اعطاء یارانه از طرف دولت به گونه‌ای باشد که برای عده‌ای از بنگاه‌ها یا صنایع مزیت یا برتری نسبت به دیگران ایجاد کند.

دادگاه‌های آمریکا به کار رفت می‌تواند منتهی به چندین نتیجه شود. اول، مقام تحقیق‌کننده می‌تواند در تعیین شرط بالقوه بودن، از یک مبنا براساس یکی از عوامل منفرد موجود در شق ج بند یک ماده ۲ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی و زیربخش مربوطه استفاده کند. دوم، این واقعیت که استفاده از یارانه ممکن است به واسطه ویژگی‌های ذاتی کالا محدود شود، احتمال قریب به یقین، منتهی به احراز خاص بودن یارانه می‌شود. سوم این که، خواست دولت ارتباطی با تعیین خاص بودن ندارد.<sup>۲</sup>

کلیه نکات ذکر شده می‌توانند در پرتو شرایطی که در طی یک پرونده پیش می‌آید، معقول باشند. این اصول ممکن است همیشه در تحقیقات عوارض جبرانی منجر به رسیدن به یک نتیجه معقول نشوند. ضمناً، به نظر می‌رسد که احراز خاص بودن بر مبنای یکی از فاکتورهای منفرد موجود در شق ج بند یک ماده ۲ موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی می‌تواند نادرست باشد.<sup>۳</sup> بنابراین، بین کاربرد و فرآیند اتخاذ تصمیم تمایز وجود دارد. زمانی که هیأت رسیدگی در قضیه الوار چوب نرم-کانادا و قوانین ایالات متحده آمریکا تأیید کرد که یک مقام تحقیق‌کننده می‌تواند بر یک فاکتور منفرد در تعیین خاص بودن تکیه کند، تحقیق‌کننده باید خود را با التزام کاربرد عینی تطبیق دهد. تعیین باید براساس مدارک قطعی باشد. به صورت فرضی، یافتن شرط بالقوه بودن براساس یک فاکتور منفرد امکان‌پذیر است. در بعضی شرایط از طریق یک عامل می‌توان به مدارک قطعی رسید و از این رو مقام تحقیق‌کننده نباید برای تعیین وجود یارانه قابل جبران در غیاب مدارک مربوط به سایر عوامل، از پیش نتیجه‌گیری کند. از این رو قابل درک است که هیأت رسیدگی در قضیه الوار چوب نرم-کانادا و قوانین آمریکا تعیین خاص بودن قطعی را بر مبنای یک عامل منفرد مجاز می‌دانند. با وجود این، علی‌رغم تأیید قانونی این امر که وجود یک عامل کافی است، تحقیقات عوارض جبرانی ایالات متحده آمریکا تمایل دارند که برای تعیین قطعی شرط بالقوه بودن بر چند فاکتور تکیه شود. بحث عمده در مورد یافتن خاص بودن در رابطه با قیمت‌گذاری دوگانه این است که بعضی بنگاه‌های اقتصادی بیشتر از سایرین از این رویه سود می‌برند. بنابراین، ماده ۲

1- 771 (5A) (D) (iii).

۲- حتی اگر دولت تماماً به بعضی شرکت‌ها برتری ندهد، اما با این حال ممکن است به صورت غیر عمدی رخ دهد. خاص بودن زمانی رخ می‌دهد که یارانه محدود به بعضی بنگاه‌ها شود.

۳- عامل تشخیص (discretion) به نظر می‌رسد که در دست‌رآورد است. فرآیند انتخاب ذی‌نفع‌ها همیشه منتهی به استعمال تشخیص می‌شود زمانی که یارانه اتوماتیک نیست. از این رو، یک تمایل عمومی وجود دارد مبنی بر این که عامل تشخیص به همراه سایر عوامل بررسی شود. برای مثال، در بیانیه لایحه اجرایی آمده است: «مدیریت تمایل دارد که رویه بازرگانی موجود در مورد عامل تشخیص با منتهای اهمیت ادامه یابد. از نقطه نظر مدیریت، اگر مصرف‌کنندگان واقعی یارانه تعدادشان زیاد باشد، آنها را به عنوان یک گروه خاص مدنظر قرارداد و اگر مدرکی دال بر مصرف نامناسب یا مطلق وجود نداشته باشد، این واقعیت که یک مقام خارجی یک طرح یارانه‌ای را اداره می‌کند ممکن است به کار بردن تشخیص در انتخاب دریافت‌کنندگان یارانه برای یافتن شرط بالقوه بودن، ناکافی باشد. عامل تشخیص هنگام همراهی با بررسی سایر معیارهای شرط بالقوه، ارزش زیادی پیدا می‌کند.»

موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی نه به صورت ضمنی و نه به صورت صریح برای تطبیق حوزه دریافت‌کنندگان مختلف سود از یارانه، به عنوان مبنایی جهت بررسی خاص بودن مقرر نشده است. از این‌رو، عامل کلیدی در بررسی خاص بودن، روشی است که به موجب آن، یارانه توزیع می‌شود. در قضیه قیمت‌گذاری انرژی میزان سود به نسبت انرژی در هزینه‌های تولیدی یک بنگاه اقتصادی خاص بستگی دارد. مطابق با این امر، هر یارانه به شکل تولید کالا یا خدمات، دارای درجه متفاوتی از سودمندی (فایده) برای مصرف‌کنندگان مختلف است. هنگامی که انرژی ارزان قیمت در دسترس همه صنایع باشد احراز خاص بودن نمی‌تواند امری معقول باشد؛ چرا که بعضی از این صنایع به دلیل این‌که از انرژی بیشتری استفاده می‌کنند منفعت بیشتری عایدشان خواهد شد.

## ۲-۵) عدم تطابق رویه بنگاه‌های تجاری دولتی با سازمان جهانی تجارت

موضوع تجارت دولتی در مذاکرات الحاق بسیاری از اقتصادهای غیر بازار مثل چین، ویتنام، اوکراین و غیره بحث شده است. این موضوع پس از مذاکرات پیوستن روسیه توجه بسیاری از اعضای سازمان جهانی تجارت را به خود جلب کرده است که البته تعجب‌آور هم نیست. تجارت دولتی یک نقش مرکزی در اتحاد جماهیر شوروی بازی می‌کرد و در خلال دهه ۱۹۹۰ در طی مرحله آغازین انتقال به اقتصاد بازار نیز این‌گونه بود (Drebentsov and Michalopoulos, 1998: 302 and WT/ACC/RUS/2/Add.2, 2 June 1995). این امر در روسیه یک رسم است که دولت دارای نقش مهمی در فعالیتهای تجاری است که حاکم بر بخش‌های کلیدی از قبیل انرژی و منابع معدنی هستند. به نظر می‌رسد نگرانی عمده بسیاری از اعضای سازمان جهانی تجارت عدم شفافیت در بخش انرژی روسیه و به موجب آن عملکرد انحصاری و روابط بین این بنگاه‌ها و دولت روسیه است. یکی از دلایل توجه به تجارت دولتی در روسیه این ادعا است که سیاست قیمت‌گذاری دوگانه انرژی در انطباق با قوانین گات ماده ۱۷ نیست.

ماده ۱۷ گات متمرکز بر رفتار بنگاه‌های تجاری دولتی و جلوگیری از کنترل دولت بر تجارت است که اصول اساسی عدم تبعیض و التزامات دسترسی به بازار را زیر پا می‌گذارد. به

۱- در اوایل دهه ۱۹۹۰ یک سیستم مرکزی کردن صادرات برای نیازهای دولتی وجود داشت که به ویژه از طریق سازمانهای تجارت خارجی اجرا می‌شد و در زمینه کالاهایی مثل فرآورده‌های نفتی، گاز طبیعی، برق، فلزات و غیره بود. دولت، حجم و دستورالعمل‌های صادراتی و نیز قیمت فرآورده‌ها را تعیین می‌کرد. این سیستم در اواسط سال ۱۹۹۵ اهمیت خود را از دست داد، اگرچه صادرات متمرکز گاز طبیعی هنوز ۱۱ درصد از حجم صادرات گاز را تشکیل می‌داد. اینگونه بنگاه‌ها در صادرات دولتی دخیل بودند که معاف از مالیات‌های صادراتی در آن زمان بودند. سایر امتیازها به کمک مالی ترجیحی سهمیه‌ها و گواهینامه‌های صادراتی و موسسات ویژه صادرکننده و شرکت‌های تجاری صادراتی مربوط بود که دولت آنها را به عنوان تنها صادرکنندگان محصولات استراتژیک می‌شناخت. اینگونه محصولات تقریباً ۷۰ درصد از حجم صادرات روسیه را در اوایل دهه ۱۹۹۰ تشکیل می‌دادند. فرآیند نامزد کردن صادرکنندگان خاص و اعطاء گواهینامه‌های صادراتی از طریق سهمیه سبب عدم شفافیت می‌شد. به هر حال، در سال ۱۹۹۵ نظام سهمیه بندی صادرات و صادرکنندگان خاص لغو گردید.

طور کلی، قوانین موجود در توافقنامه‌های سازمان جهانی تجارت در جهت گرویدن به شرایط اقتصاد بازار است. از این رو، در بسیاری از کشورها دولت در حوزه‌های خاصی تجارت را کنترل می‌کند. بنگاه‌های تجاری دولتی لزوماً در اتخاذ تصمیم‌ها و سیاست‌ها برای قیمت‌گذاری و سایر مسائل از اصول بازار پیروی نمی‌کنند. با در نظر گرفتن حاکمیت آنها در مورد صادرات و واردات، سیاست‌های آنها می‌تواند بر رقابت اثر نامطلوب داشته باشد و شرایط تجارت را مختل کند.

در ماده ۱۷ اعضا تقبل کرده‌اند که عملکرد بنگاه‌های تجاری دولتی به گونه‌ای باشد که با اصول کلی عدم تبعیض که در گات برای اقدامات دولتی مؤثر بر صادرات و واردات توسط بازرگانان خصوصی تشریح شده است، انطباق داشته باشد.<sup>۱</sup> به علاوه، تشریح شده است که این قوانین که در جزء الف بند یک ماده ۱۷ بیان شده است: «لازم است که این بنگاه‌ها با توجه به سایر قوانین موجود در این موافقتنامه هرگونه خرید و فروش را مطابق با ملاحظات اقتصادی انجام دهند شامل: قیمت، کیفیت، قابلیت دسترسی، قابلیت عرضه در بازار، حمل و نقل و سایر شرایط خرید و فروش، و فرصت کافی در اختیار سایر طرفین قرارداد مطابق با رویه تجاری برای رقابت جهت مشارکت در اینگونه خرید و فروش‌ها قرار دهند.»<sup>۲</sup> تفاوت قیمت بین بازارهای داخلی روسیه و بازارهای صادراتی، ناشی از التزامات دولتی است که بر قیمت‌های انرژی داخلی تأثیر می‌گذارد که نسبتاً بیشتر از سیاست تعدلی گازپروم است. جزء الف بند یک ماده ۱۷ که مربوط به رویه بنگاه‌های تجاری دولتی است با این قضیه بی‌ارتباط می‌باشد، بلکه رویه روسیه در معرض جزء ج بند یک ماده ۱۷ می‌باشد. این بند، دولت‌ها را در پیشگیری از فعالیت بنگاه‌ها مطابق با اصول عدم تبعیض و ملاحظات اقتصادی منع می‌کند.<sup>۳</sup>

اولین پرسشی که باید مطرح شود این است که آیا فعالیت تجاری بنگاه‌های روسی در زمینه فرآورده‌های انرژی به عنوان بنگاه‌های تجاری دولتی طبق ماده ۱۷ گات واجد شرایط هستند یا خیر؟ همچنین باید بررسی شود که آیا سیاست قیمت‌گذار دوگانه با معیار عدم رفتار تبعیض‌آمیز که در ماده ۱۷ آمده است مطابقت دارد یا خیر؟

۱- آیا شرکت‌هایی که در زمینه فرآورده‌های انرژی در روسیه فعالیت دارند، معیار موجود در

ماده ۱۷ را رعایت می‌کنند؟

۱- در جزء الف بند یک ماده ۱۷ از گات آمده است: «هر یک از طرفین قرارداد که تقبل می‌کند که یک بنگاه دولتی تأسیس کند، هر کجا که قرار داشته باشد یا اگر امتیاز ویژه یا انحصاری دریافت می‌کند، باید در فرآیند خرید و فروش خود در صادرات یا واردات، به گونه‌ای عمل کند که با اصول کلی رفتار غیرتبعیض‌آمیز مشروح در این موافقتنامه برای معیارهای دولتی که بر صادرات و واردات بازرگانان خصوصی تأثیر می‌گذارد، تطبیق داشته باشد.»

۲- جزء ب بند یک ماده ۱۷ از گات.

۳- جزء ج بند یک ماده ۱۷ آمده است: «هیچ یک از طرفین قرارداد نباید مطابق اختیاراتش مانع از عملکرد هیچ بنگاهی مطابق با اصول جزء (الف) و (ب) این بند شود.»



صنایع برق و گاز روسیه تحت حاکمیت دو شرکت انحصاری بزرگ می‌باشند: گازپروم و شرکت مادر و تجاری الکتریسیته روسیه (OECD, Op.Cit.,: 105). این شرکت‌ها در مالکیت دولت نیستند، اما دولت سهام عمده آنها را در اختیار دارد<sup>۱</sup> و کنترل کاملی بر فعالیت‌های آنها دارد.<sup>۲</sup>

ماده ۱۷ گات محدود به شرکت‌های دولتی نیست و مالکیت دولتی معیار اصلی نیست. این ماده به طور کلی، برای تمام شرکت‌هایی به کار می‌رود که از طریق دولت امتیازهای ویژه یا انحصاری دریافت می‌کنند. از این‌رو لازم است که مشخص شود آیا گازپروم از اینگونه امتیازات ویژه یا انحصاری برخوردار است یا خیر؟

ماده ۱۷ گات، عبارت «امتیازات انحصاری یا ویژه» را تعریف نکرده است. پاراگراف یک از توافق دور اوروگوئه در مورد تفسیر ماده ۱۷ گات ۱۹۹۴ تعریف کاربردی زیر را به منظور اطلاع‌رسانی وفق ماده ۱۷ ارائه می‌دهد: «شرکت‌های دولتی و غیردولتی، شامل هیأت‌های بازرگانی که امتیاز یا حقوق ویژه انحصاری دریافت کرده‌اند اعم از اختیارات قانونی یا حقوقی، و به واسطه نفوذ آنها از طریق خرید و فروش خود بر سطح صادرات یا واردات تأثیر می‌گذارند». به نظر می‌رسد که امتیاز یا حقوق ویژه یا انحصاری به گونه‌ای است که شرکت‌ها را قادر به نفوذ و تأثیر در جریان‌های تجاری می‌کند. بنابراین، یک بنگاه یا شرکت خصوصی زمانی به عنوان بنگاه تجاری دولتی محسوب می‌شود که امتیاز یا حقوق ویژه‌ای از دولت دریافت می‌کند (این حقوق یا امتیازها در دسترس عمومی شخصیت‌های حقوقی بخش خصوصی در همان منطقه نیست و از این‌رو به بعضی شرکت‌ها نسبت به دیگران مزیت و برتری می‌دهد) و به موجب این حقوق یا امتیازات در موقعیتی قرار می‌گیرد که در سطوح تجارت نفوذ می‌کند. امتیاز یا حق ویژه‌ای که اعطاء می‌شود لزوماً موجب اعطای موقعیت انحصاری به یک شرکت نمی‌شود (Ibid.).

گازپروم بر خطوط لوله انتقال گاز کنترل دارد. پرسش این است که آیا کنترل بر شبکه خطوط لوله گاز و پالایشگاه‌ها می‌تواند طبق ماده ۱۷ یک امتیاز یا حق ویژه محسوب شود. پاسخ به این پرسش نمی‌تواند آسان و صریح باشد. کاملاً واضح است که کنترل بر شبکه انتقال گاز، گازپروم

۱- گاز پروم و شرکت‌های وابسته آن تقریباً ۹۰ درصد از تولید گاز روسیه را در اختیار دارند. شرکت مادر و تجاری الکتریسیته روسیه و شرکت‌های وابسته‌اش ۷۰ تا ۸۰ درصد از تولید برق را بر عهده دارند.

۲- دولت ۳۸/۳۷ درصد از سهام گاز پروم و ۵۲/۶ درصد از سهام شرکت مادر و تجاری الکتریسیته روسیه را در اختیار دارد. مشارکت خارجی در گاز پروم محدود به ۲۰ درصد است. در حال حاضر، تنها حدود ۱۰ درصد از سهام در اختیار خارجیان است.

۳- جالب اینجاست که در متن پیشنهاد اصلی تأییدشده در خلال مذاکرات ماده ۱۷ توسط ایالات متحده آمریکا، بیان شده بود: «در راستای اهداف این ماده، یک بنگاه دولتی موجودیتی است که یک دولت عضو به طور مستقیم یا غیر مستقیم بر فعالیت آن نظارت می‌کند.

۴- ر. ک. به:

را در مقابل سایر رقیبان در موقعیت برتری قرار می‌دهد. از بعد نظری، گازپروم ملزم به اعطای دسترسی غیر تبعیض‌آمیز به سایر شرکت‌های گازی به شبکه انتقال است. کمیسیون فدرال انرژی قیمت‌ها را برای این دسترسی معین کرده است. در واقع، گازپروم می‌تواند شرایطی را که طبق آن شرکت‌ها بر خطوط دسترسی دارند، کنترل کند (International Energy Agency, 2002: 121) در حالی که تعداد عمده‌ای از شرکت‌های نفتی، رقیبان بالقوه در تولید گاز هستند، اما آنها با مشکلات متعددی در مذاکرات توافق برای دسترسی به خط لوله و فرآیند استقرار مواجه شده‌اند و همین امر دلیل اصلی فعالیت‌های محدود آنها در بخش گاز است (OECD, Op.Cit.,: 111).

این تفسیر روشن می‌سازد که شرکت های نفتی روسیه اگرچه دارای حق اکتشاف و بهره‌برداری از نفت هستند، اما نمی‌توان این حق را به عنوان امتیازات ویژه یا انحصاری در نظر گرفت. به علاوه، این شرکت‌ها، از طریق فرآیند خرید و فروش خود، بر سطح یا جهت صادرات و واردات تأثیرگذار نیستند. در نتیجه، در بسیاری مواقع تعیین درست این امر که کدام شرکت طبق ماده ۱۷ گات می‌تواند یک بنگاه تجاری دولتی باشد، بسیار مشکل است.

### ۳-۵) آیا رویه روسیه با اصول عدم تبعیض مغایرت دارد؟

#### ۱-۳-۵) ملاحظات اقتصادی

یکی از مسائل مربوط به رویه قیمت‌گذاری دوگانه که سبب می‌شود قیمت انرژی در بازار داخلی بسیار کمتر از بازار جهانی باشد این است که با ملاحظات بازرگانی که در ماده ۱۷ گات آمده است، تطابق ندارد. یک منطق قوی در این مباحثات قرار دارد مبنی بر این که چون گازپروم به واسطه تولید برای بازار داخلی متحمل خسارت می‌شود، پس رویه موجود نمی‌تواند بر مبنای ملاحظات درست بازرگانی باشد. عبارت «ملاحظات بازرگانی» در جزء ب بند یک ماده ۱۷ در مفاد مقررات سازمان جهانی تجارت بسیار دقیق‌تر مورد تفسیر قرار گرفته است. مقررات موجود در جزء ب بند یک ماده ۱۷ که بنگاه‌های تجاری دولتی را ملزم به فعالیت مطابق با ملاحظات اقتصادی می‌کند یک تعهد جداگانه نیست، بلکه توضیح صریحی از التزام موجود در جزء قبلی (الف) مبنی بر «عملکرد و فعالیت به گونه‌ای که مطابق با اصول کلی رفتار غیر تبعیض‌آمیز باشد» است.<sup>۱</sup>

این تفسیر در اجرای قانون بازمینی سرمایه‌گذاری خارجی - کانادا مورد تأیید قرار گرفت که

۱- در جزء ب بند یک ماده ۱۷ آمده است: مفاد این بند الزام می‌دارد که اینگونه بنگاه‌ها باید با توجه به سایر مقررات این موافقتنامه هرگونه خرید و فروش را به تنهایی مطابق با ملاحظات اقتصادی انجام دهند شامل قیمت، کیفیت، قابلیت دسترسی، قابلیت عرضه در بازار، حمل و نقل و سایر شرایط مربوط به خرید و فروش و نیز باید به سایر بنگاه‌های طرف قرارداد فرصت کافی مطابق با رویه تجاری گمرکی برای رقابت جهت مشارکت در خرید و فروش بدهند.

به موجب آن هیأت رسیدگی اظهار داشت که مفاد جزء ب بند یک ماده ۱۷ «سبب ایجاد یک التزام عمومی جداگانه نمی‌شود که بنگاه‌ها را ملزم به فعالیت مطابق با ملاحظات اقتصادی می‌کند، بلکه صرفاً التزامات موجود در پاراگراف قبلی را تعریف می‌کند» که «بنگاه‌ها را ملزم به فعالیت مطابق با اصول کلی عدم تبعیض می‌کند که در گات تشریح شده‌اند». بنا به دلایل ذکر شده، ضابطه ملاحظات اقتصادی برای زمانی مناسب و به مورد است که مشخص شود عملکرد دولتی مطابق با مفاد اصول کلی رفتار غیر تبعیض‌آمیز که در موافقتنامه عمومی آمده است، نمی‌باشد. از این رو، می‌توان اظهار نمود که جزء ب بند یک ماده ۱۷ یک استثناء از قسمت قبلی مطرح می‌کند، توجیه تبعیض همراه با ملاحظات اقتصادی میسر می‌باشد. با وجود این تفسیر ارائه شده، این که رویه گازیروم براساس ملاحظات اقتصادی نیست، زمانی معنی می‌یابد که ثابت شود رویه گازیروم مغایر با اصول عدم تبعیض موجود در جزء الف بند یک ماده ۱۷ است. بنابراین، در ابتدا لازم است مشخص شود که رویه دولت در اعمال محدودیت بر قیمت حداکثری برای مصرف‌کنندگان داخلی، مغایر با اصول رفتار غیر تبعیض‌آمیز موجود در توافقنامه است.

### ۲-۳-۵) اصول کلی رفتار غیر تبعیض‌آمیز مندرج در ماده ۱۷

از اصول کلی رفتار غیر تبعیض‌آمیز چه چیزی استنباط می‌شود؟ مسئله‌ای که مدت مدیدی است مورد منازعه می‌باشد این است که ماده ۱۷ تنها رفتار دولت کامله‌الوداد کشورها را ملزم به فراهم کردن شرایط مساوی برای همه شرکای تجاری می‌کند، بدین معنی که مانع از تبعیض تجاری در مورد بعضی اعضا در مقابل سایر اعضا می‌شود. التزام رفتار ملی اعضا را به رعایت رفتار غیر تبعیض‌آمیز مساوی بین کالاهای داخلی با کالاهای مشابهی که از کشورهای عضو وارد قلمرو آن شده‌اند ملزم می‌کند. بررسی تاریخ مذاکرات نشان می‌دهد که اعضا تمایلی به تعمیم دادن التزام رفتار ملی به ماده ۱۷ نداشته‌اند. پیشنهاد اصلی ارسال شده توسط ایالات متحده آمریکا تنها شامل تعهد دولت کامله‌الوداد می‌باشد. طبق بند ۲۶ پیش‌نویس منشور ایالات متحده آمریکا بنگاه‌های دولتی ملزم به رعایت رفتار غیر تبعیض‌آمیز با اقتصاد سایر اعضا می‌باشند، همین رفتار باید با اقتصاد هر کشور دیگر انجام شود غیر از کشوری که بنگاه اقتصادی در آن واقع شده است. پیش‌نویس منشور لندن حاوی جملات مشابهی در مورد التزام عدم تبعیض است: «با اقتصاد سایر اعضا باید به گونه‌ای رفتار شود که با اقتصاد هر کشوری رفتار می‌شود، به غیر از جایی که بنگاه اقتصادی در آنجا واقع شده است». در ژنو عبارت «فعالیت به شکلی که مطابق با اصول کلی رفتار غیر تبعیض‌آمیز» باشد، درج شد. نمایندگان در جریان مذاکرات ژنو اظهار داشتند که بند مربوط به

تجارت دولتی مرتبط با «رفتار دولت کامله‌الوداد است نه رفتار ملی».

برخلاف سایر مدارک مبنی بر این که شرط دولت کامله‌الوداد تنها به واسطه ماده ۱۷ الزامی شده است، هیأت منصفه پرونده کره-ضابطه‌های مختلف در مورد گوشت گاو (کره-گوشت گاو) اظهار داشت که «این اصول کلی عدم تبعیض دست کم شامل مقررات مواد ۱ و ۳ گات می‌باشد». بنابراین، این مورد شامل بنگاه‌های تجاری دولتی است که بیشتر از این که انحصار صادرات را در دست داشته باشند، انحصار واردات را بر عهده دارند. هیأت رسیدگی ماده ۱۷ را به همراه ممنوعیت محدودیت‌های کمی موجود در ماده ۶ مورد بررسی قرار داد. در شرایطی که یک بنگاه تجاری دولتی انحصار واردات را در اختیار دارد، اگر رفتار ملی الزامی نباشد آن بنگاه تجاری دولتی می‌تواند از وارد کردن هرگونه گوشت خارجی امتناع کند و از این‌رو در اعمال انواع محدودیت‌های وارداتی که به واسطه ماده ۶ منع شده‌اند، آزاد است. موقعیت گازپروم به این دلیل که دارای حق انحصار صادراتی است متمایز است. در نتیجه شواهد مستدلی وجود دارد دال بر این که اگر هیأت رسیدگی فرصت تعیین قضیه شمول ماده ۱۷ را داشته باشد به احتمال قوی التزام می‌آورد که ماده ۱۷ بنگاه‌های تجاری دولتی را ملزم به رعایت رفتار مساوی با بنگاه‌های سایر اعضا می‌کند. در هر صورت، تعیین قیمت‌های متفاوت در بازارهای متفاوت قابل توجیه است، اگر این رویه با ملاحظات اقتصادی مطابقت داشته باشد.

### ۳-۳-۵) رویه روسیه در پرتو ماده ۱۷

شواهد مستدلی وجود دارد دال بر این که ماده ۱۷ بنگاه‌های تجاری دولتی را ملزم به فعالیت مطابق با اصل دولت کامله‌الوداد در خرید و فروش‌های خود می‌کند، اما ملزم به رعایت رفتار ملی نمی‌کند. سیاست قیمت‌گذاری انرژی روسیه سبب ایجاد قیمت‌های ترجیحی برای بازار داخلی می‌شود. بدین ترتیب، رویه روسیه مغایر با اصل دولت کامله‌الوداد تصریح شده در ماده ۱۷ نیست. به علاوه، حتی اگر ماده ۱۷ رفتار ملی را الزامی کند، این التزام تنها در مورد رفتار شرکت‌های خارجی در قلمرو روسیه مصداق دارد؛ همان گونه که التزام رفتار ملی، عدم تبعیض در مورد شرکت‌های خارجی را در مقابل شرکت‌های داخلی در قلمرو کشور عضو مربوطه الزامی می‌کند. التزام رفتار ملی، رفتار شرکت‌های خارجی بیرون از قلمرو عضو مربوطه را به گونه‌ای که مساوی با شرکت‌های خارجی باشند، الزامی نمی‌کند. در این زمینه قوانین روسیه بین شرکت‌هایی که از کشورهای مختلف خارجی در روسیه فعالیت تجاری دارند یا بین مصرف‌کنندگان (مشتری) روسی و شرکت‌های خارجی حاضر در روسیه چه به شکل



شعبه یا شرکت تابعه نوعی، تمایزی قائل نمی‌شود. مورد اخیر به عنوان شرکت داخلی مدنظر قرار می‌گیرد چون قوانین روسیه است مثل شرکت‌های خارجی که در روسیه تأسیس شده‌اند و می‌توانند همانند شرکت‌های داخلی از گاز ارزان قیمت استفاده کنند. از این رو، بین کشورهای مستقل مشترک المنافع و بازارهای اروپایی تفاوت قیمت وجود دارد. دولت در تعیین قیمت انرژی تهیه شده برای بازارهای کشورهای مستقل مشترک المنافع نقشی ندارد. اگرچه موافقتنامه‌های دوجانبه با کشورهای مستقل مشترک المنافع میزان گازی را که باید تهیه و خریداری شود تعیین می‌کند، اما در مورد مسئله قیمت‌گذاری شرکت‌ها با یکدیگر مذاکره می‌کنند. این گونه تفاوت قیمت‌ها به هیچ وجه به واسطه ملاحظات اقتصادی روشن نشده است. کشورهای مستقل مشترک المنافع آن اندازه درآمد ندارند که بتوانند قیمتی را که واردکنندگان اروپایی روسیه پرداخت می‌کنند، بدهند و قیمت برق در بازارهای اروپایی را بپردازند. همچنین کشورهای مستقل مشترک المنافع به میادین اکتشاف گاز در روسیه بسیار نزدیک هستند. از این رو، این تفاوت قیمت عمدتاً ناشی از تفاوت هزینه‌های حمل و نقل و توانایی بازارهای متفاوت در تحمل سطوح قیمت معین است. مطالبات درخواست شده از روسیه در خلال مذاکرات پیوست، عمدتاً در مورد تفاوت‌های عمده بین قیمت‌های صادراتی و داخلی بود و نه در مورد تمایزات بین بازارهای کشورهای مستقل مشترک المنافع و سایر بازارهای خارجی. تبعیض بین بازارهای صادراتی و داخلی، تحت شمول ماده ۱۷ قرار نمی‌گیرد. این بند در مورد عدم تبعیض بین بازارهای صادراتی متفاوت است. در نتیجه به نظر می‌رسد که قوانین دولتی در مورد قیمت‌های انرژی در روسیه با اصول رفتار غیر تبعیض‌آمیز تشریح شده در ماده ۱۷ از گات مغایرتی ندارند.

#### ۴-۳-۵) قوانین سازمان جهانی تجارت در مورد کنترل قیمت داخلی حداکثر

مطابق با بند ۹ ماده ۲ گات درباره معیارهای کنترل قیمت حداکثر داخلی، طرف‌های قرارداد که از این معیارها استفاده می‌کنند باید منافع طرف‌های قرارداد صادراتی را در نظر بگیرند یا این دیدگاه که تا آنجا که امکان دارد از حوزه‌هایی مثل آثار مخرب دوری کنند. از وجه نظری، تولیدکنندگان کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت ممکن است به واسطه قیمت‌های پایین انرژی از ورود به بازار روسیه منع شوند. در عمل، رویه روسیه در مورد کنترل قیمت‌ها زبانی به منافع صادرکنندگان خارجی نمی‌رساند چون هیچ تولیدکننده فرآورده‌های انرژی از کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت در پی دسترسی به بازار انرژی آن کشور نیست. زمانی

که صادرکنندگان گاز آسیای میانه به سازمان جهانی تجارت راه یابند، این موقعیت فرضی تبدیل به واقعیت می‌شود. بنابراین، یک پرسش در اینجا ممکن است مطرح شود مبنی بر این که از زمان شروع مذاکرات الحاق روسیه، برای مثال اگر قزاقستان قبل از روسیه عضو سازمان جهانی تجارت شود آنگاه می‌تواند طبق بند ۹ ماده ۳ گات علیه روسیه اقامه دعوی کند؟ به علاوه، آیا کشوری که در صادرات به روسیه دارای منافع است و از این طریق با تولیدکنندگان روسی رقابت دارد، در موقعیتی هست که بتواند به عنوان مبنای شکایت به بند ۹ ماده ۳ گات استناد کند؟ عبارات موجود در بند ۹ ماده ۳ گات ابهامات زیادی را در این زمینه بی‌پاسخ می‌گذارد و یک التزام قطعی برای ممانعت از درخواست کنترل قیمت حداکثر اعمال نکرده است. در نتیجه، عبارات این بند شامل یک التزام صریح و لازم‌الاجرا نیست و صرفاً ناظر بر ورود کشورهایی است که از کنترل قیمت حداکثر برای در نظر گرفتن منافع طرفهای قرارداد صادراتی استفاده می‌کنند.

## ۶) موقعیت روسیه

مقامات روسی ادعای اعضای سازمان جهانی تجارت را مبنی بر این که روسیه با سازمان جهانی تجارت مطابقت ندارد، رد می‌کنند. مذاکره‌کنندگان روسی تفاوت در قیمت‌های انرژی را طبق قوانین سازمان جهانی تجارت در مورد یارانه، ممنوع قلمداد نمی‌کنند.<sup>۱</sup> قوانین سازمان جهانی تجارت تنها یارانه‌هایی را در برمی‌گیرد که مخصوص یک بنگاه یا صنعت یا منطقه خاص است.<sup>۲</sup> در روسیه منافع یارانه انرژی به کل اقتصاد می‌رسد.<sup>۳</sup> دسترسی شرکت‌های داخلی به گاز ارزان قیمت مشروط به فعالیت صادراتی نیست. از رویه موجود این گونه دفاع می‌شود که افزایش بی‌رویه در تعرفه‌های انرژی، در غیاب یک دوره انتقالی، به طور جدی بر بسیاری از بخش‌های اقتصاد تأثیر می‌گذارد و احتمالاً منجر به اضمحلال اقتصادی می‌شود. افزایش بی‌رویه قیمت‌ها سبب می‌شود که اغلب شرکت‌ها و کارخانه‌هایی که نمی‌توانند نیروی کار استخدام کنند ورشکست شوند. بنابراین، یکسان‌سازی قیمت انرژی می‌تواند ثبات اجتماعی و سیاسی را تحلیل ببرد. همچنین، مقامات روسیه اظهار می‌دارند که قیمت‌های پایین برای مواد خام و انرژی یک مزیت نسبی طبیعی است.

۱-نگاه کنید به بند ۲ ماده یک موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی.

۲-صنعت کود شیمیایی در گذشته از بعضی منافع در این زمینه برخوردار بود، از این رو، حکم کمیسیون انرژی فدرال شماره ۱۲/۱ مورخ ۲۴ مارس ۱۹۹۹ که ۵۰ درصد تخفیف در قیمت گاز به تولیدکنندگان کود شیمیایی اعطاء می‌کرد، لغو شد.

۳-پیش نویس قانون کمک دولتی، حمایت دولتی را بر مبنای عملکرد صادراتی یا جایگزینی ممنوع می‌کند.

### ۶-۱) سیاست جاری دولت روسیه به سمت اصلاحات در بخش انرژی

در حال حاضر، بخش انرژی روسیه مواجه با مصرف نامناسب گاز، عدم پرداخت و کمبود سرمایه‌گذاری است. رویه موجود بسیار سیاسی شده است و مصرف مناسب انرژی را فراهم نمی‌آورد و از نظام موجود مصرف‌کنندگانی بیشترین بهره را می‌برند که بیشترین میزان مصرف انرژی را دارند (OECD, Op.Cit.,: 138).

صنایع روسی بسیار بیشتر از تولیدکنندگان سایر کشورها انرژی مصرف می‌کنند. سطح بالای مطالبه انرژی در بازار داخلی ناشی از روش‌های نامناسب مصرف انرژی برای تولید، ضعف‌های فناوری و عدم توسعه روش‌های صرفه‌جویی در مصرف انرژی برای تولید است. قیمت پایین انرژی استفاده نامناسب و مصرف بی‌رویه را تشویق می‌کند (Ibid.,: 106). رویه‌هایی که سبب توسعه فنی صنایع پایین دستی نمی‌شود، چشم‌انداز توسعه صنایع انرژی روسیه امیدوارکننده نیست، چون دچار کمبود منابع مالی جهت ارتقاء ظرفیت‌های تولیدی خود می‌باشد و از این رو هزینه‌های تولید بالا می‌رود. تا زمانی که سوددهی پایین باشد و انگیزه‌ای برای پایین آوردن هزینه‌ها و بالا بردن کارایی وجود نداشته باشد، شرکت‌ها نمی‌توانند سرمایه‌های خصوصی را برای نوسازی فرآیند تولید جذب کنند. در مجموع، اصلاحات در بخش انرژی و یکسان کردن قیمت صادرات و قیمت داخلی انرژی به سود روسیه است. در خلال دوره توسعه سریع صنعت انرژی روسیه، کنترل دولت بر قیمت‌های داخلی گاز لازم به نظر می‌رسید. صنایع تولید انرژی تقریباً ۸۰ درصد از گاز طبیعی تولید داخل را مصرف می‌کنند (International Energy Agency, Op.Cit.,: 125) که حدود ۴۰ درصد از آن به مصرف کارخانجات تولید برق می‌رسد (OECD, Op.Cit.,: 105). صنعت روسیه به وضوح در معرض خطر افزایش قیمت در ارتباط با گاز است و در این زمینه مشکلاتی که در بخش برق روسیه وجود دارد بسیار بارزتر از بخش گاز است. با وجود تمام این مسائل، اصلاح قیمت‌ها در روسیه نهایتاً منجر به حل تمام این مشکلات که در بخش گاز هم کم نیستند، می‌شود. اصلاحات انرژی در سال ۱۹۹۷ شروع شد، اما در آن زمان سرعت لازم را نداشت. دولت نگران قضیه عدم استخدام نیروی کار به واسطه ورشکستگی شرکتها بود و در نتیجه آن جهت اعمال اصلاحات صحیح در مورد سیاست قیمت‌گذاری جاری و پایان دادن به عدم پرداخت‌ها، تمایلی در دولت دیده نمی‌شد (International Energy Agency, Op.Cit.,: 144).

۱- همان‌طور که سازمان همکاری اقتصادی و توسعه اشاره می‌کند «ترکیبی از عوامل می‌تواند با حجم بالای انرژی در روسیه همراه شود شامل حجم انرژی بازمانده از دوران اتحاد جماهیر شوروی، آب‌وهوای سرد، انگیزه پایین جهت استفاده مناسب از انرژی ارزان قیمت و نظام پرداخت و کاهش بازده صنعتی در استفاده مناسب از انرژی».

به علاوه، افزایش قیمت‌های انرژی برای مصرف‌کنندگان صنعتی، ناچاراً به مصرف‌کنندگان عادی منتقل می‌شود. همان گونه که سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تذکر می‌دهد، دولت روسیه باید وجود مسائل جدی در بخش‌های گاز و برق و عدم ثبات گرایش‌های جاری را تشخیص دهد (OECD, Op.Cit.,: 106). به همین خاطر، علی‌رغم نگرانی‌اش در مورد تقبل التزامات مربوط به پذیرش در سازمان جهانی تجارت، دولت روسیه طرح‌هایی برای افزایش قیمت انرژی در بازار داخلی خود دارد، اما این افزایش به آرامی صورت می‌پذیرد. اصلاحات را دو بخش گاز و برق انجام داده است و اولویت عمده سیاست اقتصادی‌اش، توسعه راهبردهای اصلاحات جامع است (Ibid.,: 107). اهداف اصلاحات شامل جدایی بخش تولید گاز و برق از شبکه‌ها، عدم تبعیض در مورد طرف سوم برای دسترسی به انتقال و مرحله‌بندی یارانه‌های متقاطع است. مطابق طرح اصلاحات بخش برق، در طی مرحله سه سال اول، کارخانه‌های تولیدکننده‌ای که از شرکت مادر و تجاری‌الکتریسته روسیه مستقل نیستند می‌توانند تنها ۵ تا ۱۵ درصد از تولید خود را در بازارهای عمده با قیمت آزاد بفروشند، قیمت باقی‌مانده تولید همچنان مثل قبل باقی می‌ماند. در این مرحله، قیمت فروش جزء همچنان تنظیم شده باقی می‌ماند و بستگی به قیمت‌های فروش عمده دارد. اگرچه هدف اصلی حذف یارانه‌های متقاطع و افزایش تعرفه‌ها برای تحت پوشش قراردادن هزینه‌های سرمایه‌گذاری است، ولی استراتژی مراحل رسیدن به این اهداف را تشریح نکرده است. بنا به دلایلی، اصلاحات در بخش گاز نسبت به اصلاحات بخش برق توجه بسیار کمتری را به خود جلب کرد. مدیران و سهامداران گازپروم با دولت در زمینه مفاد اصلاحیه توافق نداشتند، به ویژه در این مورد مخالفت می‌کردند که بخش تولید از بخش حمل و نقل جدا شود. اصلاحات در بخش گاز به دنبال ایجاد رقابت در بخش تولید گاز است. دسترسی شفاف و غیر تبعیض‌آمیز به خطوط لوله با ورود مشروط رقابت‌کنندگان مستقل میسر خواهد شد.<sup>۱</sup> تعیین قیمت گاز برای گازپروم و وابسته‌هایش، تحت کنترل کمیسیون فدرال انرژی است، در حالی که تولیدکنندگان مستقل گاز می‌توانند گاز را به هر قیمتی که می‌خواهند، بفروشند. همچنین لازم است که رویه یارانه متقاطع متوقف شود. اگر یارانه متقاطع ادامه پیدا کند، رقابت‌کنندگان بالقوه به مصرف‌کنندگان صنعتی‌ای خدمات می‌دهند که قیمت بیشتری پرداخت کنند.<sup>۲</sup> این امر سبب می‌شود تولیدکنندگان با التزامات خدمات جهانی نتوانند منابع مالی لازم را برای سرمایه‌گذاری

۱- نیاز مبرمی در زمینه کمک‌های مالی مؤثر برای ظرفیت حمل و نقل خطوط لوله گاز وجود دارد. در ظاهر علی‌رغم عدم وجود تبعیض در دسترسی به خط لوله تحت کنترل گازپروم، سهم تولیدکنندگان مستقل گاز در این زمینه از ۱۰ درصد تجاوز نمی‌کند. واضح است که حتی با وجود دسترسی مساوی به خط لوله و اعمال اصلاحات در قیمت، باز هم برای تولیدکنندگان مستقل گاز، رقابت با گازپروم با توجه به حجم و اندازه این شرکت مشکل است.

۲- برخلاف اغلب کشورها، در روسیه مصرف‌کنندگان خانگی تعرفه‌های بسیار کمتری برای انرژی نسبت به مصرف‌کنندگان صنعتی می‌پردازند.



برای مصرف‌کنندگان ارزان قیمت پیدا کنند (Ibid.: 149). به ظاهر دولت انتظار دارد که گاز پروم پس از به وجود آمدن بازار رقابتی داخلی بر صادرات تمرکز خواهد نمود. به علاوه، دولت تمایل دارد که شبکه حمل و نقل گاز پروم مستقل از فعالیت‌های تولیدی‌اش باشد. احتمالاً یک شخصیت حقوقی جدید برای تحویل گرفتن فعالیت‌های مربوط به خطوط لوله ایجاد خواهد شد.<sup>۱</sup> استراتژی انرژی فدراسیون روسیه تا سال ۲۰۲۰ پیش‌بینی می‌کند که صنعت گاز به آرامی آزاد می‌شود و قیمت‌های گاز بین سالهای ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۰، ۳۵۰ درصد افزایش یابد.<sup>۲</sup> مهمترین مزیت افزایش قیمت‌ها استفاده بجا و مناسب از انرژی و در نتیجه کاهش مطالبات و ذخیره انرژی است. همچنین سبب افزایش انگیزه‌ها برای سرمایه‌گذاری در این بخش خواهد شد. به علاوه، افزایش قیمت گاز در بازارهای داخلی سبب می‌شود که گاز پروم، به جای ضرر کردن، از فروش خود در بازار داخلی سود ببرد که سبب می‌شود درآمدهای مالیاتی از این طریق افزایش یابد. در خلال اصلاح قیمت‌ها لازم است که خطر بدتر شدن وضعیت عدم پرداخت مدنظر قرار گیرد. راهبرد اصلاحات، حذف انحصار عملی گاز اکسپورت در مورد تدارکات برای بازار اروپا را پیش‌بینی نکرده است. دسترسی سایر شرکت‌های روسی به بازار اروپا می‌تواند برای روسیه سودآور باشد. قیمت‌های گاز روسیه در بازار اروپا انتظار می‌رود که به عنوان نتیجه‌ای از آزادسازی بازار انرژی اروپا، کاهش یابد. احتمالاً خریداران اروپایی بر حذف فرمول غیرسودآور<sup>۳</sup> اصرار می‌ورزند.<sup>۴</sup> ارتباط بین قیمت‌های گاز و قیمت نفت احتمالاً به واسطه قیمت‌های اصلاح‌شده کوتاه مدت که بر مبنای رقابت تولیدکنندگان گاز است جایگزین خواهد شد (International Energy Agency, Op.Cit.: 136) همچنین انتظار می‌رود که پس از آزادسازی در بازار اروپا سهم روسیه از بخش گاز ممکن است به عنوان نتیجه‌ای از افزایش رقابت کاهش یابد.

## ۲-۶) موقعیت بنگاه‌های روسی

حذف قیمت‌گذاری دوگانه مطابق با منافع تجاری روسیه مشتمل بر تولید فرآورده‌های انرژی

۱- در مورد این قضیه، اختلاف نظر شدیدی بین گاز پروم و دولت وجود دارد.

۲- حکم دولتی شماره ۱۲۳۴۰۷، ۲۸ آگوست ۲۰۰۳، استراتژی انرژی فدراسیون روسیه را برای یک دوره تا سال ۲۰۲۰ تصویب کرد.

۳- یکی از اهداف این اصلاحات تغییر نسبت (نرخ) بین قیمت ذغال سنگ و گاز است بدین صورت است که گاز به مرور زمان بسیار گرانتر از ذغال سنگ خواهد شد. به دلیل این که قیمت گاز پایین‌تر از قیمت سوخت‌های جایگزین است بنابراین، مصرف‌کنندگان تمایل به استفاده از گاز می‌شوند.

4 - take or pay

۵- گاز پروم به عنوان یک شرکت انحصارگر در قراردادش با مشتریان اروپایی بندی (عبارتی) را پیش‌بینی کرده است مبنی بر این که آنها نمی‌توانند گاز را به طرف سومی مجدداً بفروشند (خرده‌فروشی). این عبارت به گاز پروم امکان حذف هرگونه رقابت را از فروشندگان مجدد (خرده‌فروش) گاز می‌گرفت. اتحادیه اروپا این رویه را مغایر با اصول رقابت و نیز در تضاد با مفهوم بازار داخلی دانست. اروپا بازار گاز خود را در مدت پنج سال اخیر آزاد کرده است، فرآیند ممانعت از فعالیت خرده‌فروشی است که از معاملات ترجیحی سود می‌برند.

است. در ضمن گازپروم صادرات را به تولید در بازار داخلی ترجیح می‌دهد چون صادرات بسیار سودآورتر است. گازپروم به وضوح بیان می‌کند که به واسطه تهیه گاز داخل دچار ضرر می‌شود که آن را از طریق صادرات با قیمت‌های بالا جبران می‌کند. از این رو، گازپروم در پی افزایش قیمت گاز است. قیمت‌گذاری بر مبنای شرایط بازار نیازمند توسعه بیشتر بخش گاز در روسیه است. بسیاری از مصرف‌کنندگان صنعتی روسیه، از یک طرف با آثار مخرب افزایش قیمت انرژی روبرو می‌شوند. قیمت‌های پایین انرژی در خدمت مصرف‌کنندگان صنعتی روسی شامل صنایع سودآورد متمایل به صادرات است مثل تولیدکنندگان فولاد، تولیدکنندگان کود شیمیایی و غیره. از طرف دیگر، صادرکنندگان روسی از این امر هراس دارند که قیمت پایین انرژی داخلی ممکن است بر تحقیقات ضد قیمت‌شکنی از طریق عدم شناخت هزینه‌های شرکت‌های روسی و استفاده از قیمت‌های بازار جانشین کشور سوم، تأثیر بگذارد.<sup>۱</sup> طبق گزارش‌ها، قضیه انرژی یکی از نکات برجسته در تحقیقات مربوط به وضعیت اقتصاد بازار روسیه است که توسط وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا انجام گرفته است. به علاوه، در این مورد که چگونه قضیه خاص بودن یارانه‌های انرژی اقامه شده در تحقیقات عوارض جبرانی ممکن در مورد فرآورده‌های زیاد انرژی مورد تفسیر مقامات تحقیق‌کننده قرار می‌گیرند، ابهام وجود دارد. زمانی که ایالات متحده آمریکا به روسیه وضعیت اقتصاد بازار اعطاء کرد صادرکنندگان روسی به صورت بالقوه در معرض تحقیقات عوارض جبرانی قرار گرفتند.<sup>۲</sup> تفاوت بین قیمت‌های داخلی و خارجی انرژی اعمال شده توسط بنگاه‌های دولتی روسی، تحقیقات عوارض جبرانی را به صورت مشخص غامض و پیچیده می‌کند. طبق قوانین ایالات متحده آمریکا اگر یک تحقیق عوارض جبرانی شامل یک کشور عضو سازمان جهانی تجارت نباشد، مقام تحقیق‌کننده ملزم به تعیین آسیب وارده به صنایع داخلی به عنوان نتیجه‌ای از واردات یارانه‌ای نمی‌باشد.<sup>۳</sup> طبق موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی تعیین

۱- اگرچه شرکای عمده تجاری روسیه، ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا، به صورت رسمی در سال ۲۰۰۲ اعلام کردند که آنها موقعیت اقتصاد بازار به روسیه اعطاء می‌کنند، با این حال هر دو شریک شرایطی قائل شدند. به نظر می‌رسد که هر دو کشور رویکرد مشابهی را اتخاذ کرده‌اند. ضمناً وزارت بازرگانی ایالات متحده آمریکا، صلاحیت خود را برای نادیده گرفتن هزینه‌ها یا قیمت‌های خاص هنگامی که قیمت‌ها در مسیر (جریان) معمولی تجارت نیستند، حفظ کرده است، هزینه‌ها مطابق با اصول پذیرفته شده عمومی نمی‌باشند، هزینه‌ها به صورت معقول نشان‌دهنده هزینه‌های وابسته به تولید و فروش کالاهای تجاری و سایر شرایط مقرر در قانون یا التزامات وزارتخانه نیستند. (رای وزارت بازرگانی). در قضیه اتحادیه اروپا التزام جدیدی برای امکان استفاده از اطلاعات مربوط به هزینه از بازارهای نمایندگی مقرر شده است، اگر اسناد به صورت معقول نشان‌دهنده هزینه‌های مربوط به تولید و فروش کالا طبق ملاحظات نباشد، به ویژه در شرایطی که به دلیل موقعیت خاص یک بازار، امکان فروش مناسب یک کالا فراهم نباشد.

۲- هنگامی که اقتصاد غیربازاری باشد به نظر می‌رسد که در آن کشور مبنای معتبری برای تعیین این که آیا عملکرد خاص یک دولت می‌تواند سبب ایجاد یک یارانه قابل جبران شود یا خیر بدین معنی که هیچ قیمت بازاری وجود ندارد که بتوان از طریق آن میزان یارانه را محاسبه کرد. زمانی که روسیه به عنوان یک اقتصاد غیربازاری مدنظر قرار می‌گیرد، آنگاه صادرکنندگان روسی در آمریکا در معرض تحقیقات عوارض جبرانی قرار نمی‌گیرند.

۳- طبق قانون تعرفه ۱۹۳۰، بند ۷۱۱، عوارض ضد قیمت شکنی و جبرانی، در حالت واردات از کشوری که عضو موافقتنامه یارانه‌ها نیست، لازم نیست که کمیسیون شاخص معقولی از آسیب را تعیین کند.

آسیب یا خسارت زمانی لازم می‌شود که یکی از اعضاء اقدامات جبرانی اعمال کرده باشد. در یک تحقیق عوارض جبرانی، مقام تحقیق‌کننده می‌تواند از قیمت‌های بین‌المللی برای تعیین یک مبنا جهت محاسبه میزان یارانه استفاده کند. این امر منجر به بالا رفتن نرخ عوارض جبرانی برای صادرکننده روسی می‌شود، چون قیمت انرژی در بازار بین‌المللی چندین برابر قیمت‌های موجود در بازار داخلی روسیه است. صنایع روسی به طور کلی درباره امکان افزایش تعرفه‌های انرژی نگران هستند.

## ۷) بررسی قوانین سازمان جهانی تجارت در مورد عضویت: مطالبات در مورد یک کشور در حال عضویت چقدر می‌تواند باشد؟

کشورهایی که در حال مذاکره برای پیوستن به سازمان جهانی تجارت هستند و نیز کشورهای غیرعضو تقریباً ۵۰ درصد از تجارت جهانی فرآورده‌های نفتی را در اختیار دارند (Gibbs, Op.Cit.: 20). به نحوی می‌توان گفت همان‌طور که مورای گیبز اشاره می‌کند، مذاکرات جاری برای عضویت می‌تواند مذاکراتی بین واردکنندگان و صادرکنندگان (یا صادرکنندگان بالقوه) انرژی باشد. از این‌رو، مسایل مربوط به انرژی در فرآیند مذاکرات مربوط به عضویت مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد (Ibid.). اگرچه مطالبات مربوط به انرژی، فراتر از تعهدات سازمان جهانی تجارت است، اما بعضی از کشورهای در حال عضویت با مطالباتی از قبیل آزادسازی کامل بخش خدمات انرژی و حذف مالیات‌های صادراتی و نظام قیمت‌گذاری دوگانه روبرو می‌شوند. بخشی از این مشکلات ناشی از عدم وجود دستورالعمل‌های صریح یا شرایط عضویت در سازمان است. موافقتنامه سازمان جهانی تجارت حاوی مقررات مفصلی در این زمینه نیست. در ماده ۷ صرفاً آمده است که هر قلمرو گمرکی جداگانه یا دولتی که دارای استقلال کامل سیاسی در روابط تجاری خارجی خود می‌باشد و در زمینه سایر موافقتنامه‌های چندجانبه از موافقتنامه سازمان جهانی تجارت استفاده کرده است در واقع موافقتنامه‌ای بین آن کشور و سازمان جهانی تجارت حاصل شده است. موافقتنامه سازمان جهانی تجارت سطح التزاماتی را که از کشورهای در حال الحاق انتظار می‌رود یا مفاد و حوزه مطالباتی را که بر آنها می‌تواند اعمال شود، تشریح نمی‌کند (Grasstek, 2001: 117-118). از این‌رو، از پیش می‌توان تعیین کرد که فرآیند عضویت در سازمان جهانی تجارت بیشتر از این‌که ایجاد قانون باشد، مذاکره است.

عبارت‌های موجود در ماده ۷ توسط بعضی از اعضای سازمان جهانی تجارت بدین‌گونه تفسیر شده است که می‌توان به مطالبات درخواست‌کنندگان ارائه داد که فراتر از قوانین تجاری مرسوم

است. برای مثال قوانین مشمول در گزارش‌های پیش‌نویس اخیر در مورد طرف‌های کاری در زمینه عضویت در ارتباط با خصوصی‌سازی و مالکیت دولتی، سیاست‌های پولی و مالیاتی، نظام پرداختها و مبادلات خارجی و غیره از کشورهای در حال الحاق درخواست شده است که تفسیر بعضی مقررات گات از قبیل ماده ۱۷ در مورد بنگاه‌های تجاری دولتی که می‌تواند مفاد سیاست‌های انرژی آنها را محدود کند، بپذیرند (Gibbs, Op.Cit.: 21). به علاوه، تفسیری که استخراج می‌شود اظهار می‌دارد که کشورهای موافق که مایلند عضوی از باشگاه باشند باید بلیط ورودی تهیه کنند، قیمت این بلیط موافقت (توافق) با اعضای سازمان جهانی تجارت است.

قضیه سیاست صادراتی در رابطه با نفت خام ابتدا زمانی که مکزیک برای عضویت در گات مذاکره می‌کرد، مطرح شد. قبل از آن، در پرتو استثناء موجود در بند «ز» ماده ۲۰ گات یک آگاهی وجود داشت که تجارت در زمینه منابع طبیعی عموماً مستثنی از قواعد تجاری چندجانبه بود (UNCTAD, Op.Cit.: 23). بدین ترتیب مکزیک در مورد تضمین (شمول) در پروتکل پذیرش خود بر یک قانون ویژه در مورد تجارت در زمینه منابع طبیعی اصرار داشت: «مکزیک حق حاکمیت خود را بر منابع طبیعی مطابق با نظام سیاسی مکزیک به کار می‌برد. مکزیک می‌تواند محدودیت‌های صادراتی معینی در مورد حفاظت از منابع طبیعی به کار ببرد به ویژه در بخش انرژی و بر مبنای نیازهای توسعه‌ای و اجتماعی خود و نیز هنگامی که این محدودیت‌های صادراتی همراه با محدودیت‌های صادراتی مصرف یا تولید داخلی مشمر ثمر باشند».

این قانون همانند ضابطه‌ای است که در بند «ز» ماده ۲۰ گات وجود دارد. عربستان سعودی نمونه‌ای از کشورهای غیرعضو است که در خلال مذاکرات عضویت، از جانب اعضای سازمان جهانی تجارت فشار زیادی را برای پذیرش تعهد حذف قیمت‌گذاری دوگانه انرژی تجربه کرده است (USITC, 1999). عربستان سعودی فرآورده‌های انرژی را در بازار داخلی ۳۰ درصد پایین‌تر از پایین‌ترین قیمت صادرات اینگونه محصولات می‌فروشد. این تحقیقات در دسترس همه شرکت‌هایی است که در عربستان سعودی بدون توجه به موقعیت جغرافیایی یا مالکیت شرکت فعالیت می‌کنند. فشارهای زیادی از سوی ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا، ظاهراً سبب ایجاد تغییر در سیاست قیمت‌گذاری انرژی عربستان سعودی در اوایل سال ۲۰۰۲ شد. مقررات جدید

۱- در بند (ز) ماده ۲۰ گات آمده است: هیچ چیز در این توافقنامه نباید به گونه‌ای تعبیر شود که مانع تصویب تنفیذ (اجرا) توسط هر کدام از طرف‌های قرارداد اقدامات مربوط به حفاظت از منابع طبیعی تمام‌شدنی شود، اگر این اقدامات به همراه محدودیت‌های مربوط به مصرف و تولید داخلی موثر باشند.

۲- براساس قطعنامه شورای وزرا، شماره ۶۸ مورخ ۲۵ نوامبر ۱۹۹۲. این قطعنامه مصوب به صنایع ملی امکان استفاده از گاز مایع (بوتا پروپان- بنزین طبیعی) را با ۳۰ درصد تخفیف پایین‌تر از پایین‌ترین قیمت بین‌المللی به دست آمده توسط طرف صادرکننده در هر سه ماه یکبار و از هر مصرف‌کننده خارجی می‌دهد.



قانونی سبب پایان دادن به رویه قبلی فروش بوتان، پروپان و گاز طبیعی و گاز مایع طبیعی با قیمت‌های پایین در بازار داخلی شد. اگرچه اصلاحات انجام گرفته توسط عربستان سعودی می‌تواند نمونه خوبی برای سایر کشورهای در حال مذاکره برای عضویت باشد، با این حال این قضیه می‌تواند مطرح شود که تعهدات مطرح شده در مورد یک کشور نمی‌تواند مبنایی برای سایر متقاضیان باشد. شرایط هر اقتصاد متفاوت است. آنچه که ممکن است در یک کشور منتهی به نتایج خوبی شود می‌تواند بر اقتصاد کشور دیگر آثار مخربی داشته باشد. تقریباً می‌توان گفت که حذف قیمت‌گذاری دوگانه تأثیری را که بر صنایع پایین دستی دارد، نمی‌تواند بر صنایع پایین دستی روسیه داشته باشد. کشورهای در حال الحاق احتمالاً از دو طرف مورد درخواست قرار می‌گیرند، هم در مذاکرات عضویت و هم در مذاکرات تجاری چندجانبه برای برعهده گرفتن تعهدات شامل آنهایی که مربوط به سیاست‌های انرژی می‌شوند که بر موقعیت سایر کشورها دلالت دارند. این موضوع صحیح است که مفاد مذاکرات عضویت نیل به اهداف را برای اعضای سازمان جهانی تجارت تسهیل می‌سازد؛ زیرا کشورهای متقاضی الحاق «خواهان» قلمداد می‌شوند. در حقیقت کشورهای متقاضی الحاق از نفوذ زیادی بر اعضای سازمان جهانی تجارت برخوردار نیستند و از این‌رو در یک موضع آسیب‌پذیر قرار دارند.

در نتیجه، یک تمایل عمومی در بسیاری از کشورهای صادرکننده برای افزایش قیمت انرژی وجود دارد. علی‌رغم این واقعیت که اقدامات مربوط به قیمت‌ها در مورد این قضیه فاقد ویژگی است و از این‌رو نمی‌تواند بر مبنای قواعد سازمان جهانی تجارت مورد هدف قرار گیرد، بنابراین فشار زیادی بر کشورهای صادرکننده انرژی برای حذف قیمت‌گذاری دوگانه وجود دارد. این فشارها در خلال مذاکرات پذیرش در سازمان جهانی تجارت بر صادرکنندگان بزرگ فرآورده‌های انرژی وارد می‌شود. به علاوه، این امر یکی از اهداف صندوق بین‌المللی پول و برنامه‌های اصلاحات اقتصادی بانک جهانی در بعضی کشورهای عضو اوپک<sup>۱</sup> برای خارج کردن اینگونه یارانه‌ها است (UNCTAD, Op.Cit.: 33).<sup>۲</sup> اغلب اصلاحات مربوط به سیاست‌های یارانه‌ای یکی از پیش‌شرط‌های دریافت کمک و وام‌های بین‌المللی است (Ibid.).

## ۸) نتیجه‌گیری

مباحث ذکر شده نشان می‌دهد که کشمکش در ارتباط با کنترل قیمت انرژی توسط روسیه و اعمال قیمت‌هایی برای بازار داخلی که بر مبنای موافقتنامه‌های سازمان جهانی تجارت هستند،

1- OPEC

۲- از این‌رو، دولت‌ها در این کشورها یک رویکرد تدریجی را به جای حذف ناگهانی قیمت‌گذاری دوگانه انرژی اتخاذ می‌کنند.

مشکل است. مقررات مربوط به یارانه مشمول سودهایی نمی‌شود که مشروط به فعالیت صادراتی یا خاص باشند. سیاست روسیه سبب نمی‌شود که یارانه‌ها خاص یا ممنوع باشند و به همین دلیل طبق موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی نمی‌توانند قابل تعقیب باشند. قابلیت تعقیب در هر صورت، مبنایی برای درخواست حذف سیاست قیمت‌گذاری دوگانه نیست.

قوانین مربوط به تجارت دولتی نمی‌توانند بر قضیه تمایز قیمت بین بازارهای صادراتی و داخلی تأثیر بگذارند. تنها ادعای قابل توجیه در این زمینه این است که تفاوت قیمت‌ها در بازارهای صادراتی مختلف، بیشتر از این‌که ناشی از ملاحظات اقتصادی باشد، سیاسی است. سهم زیاد صادرات انرژی در تجارت خارجی روسیه، اقتصاد روسیه را بسیار آسیب‌پذیر می‌کند و آن را وابسته به نوسانات در قیمت جهانی انرژی می‌سازد. روسیه نیاز دارد که بخش‌های صنعتی خود را توسعه دهد و صادرات خود را متنوع کند. از یک طرف، قیمت پایین منابع انرژی روسیه امکان رشد صنعتی در این کشور را فراهم می‌آورد که این مسئله یکی از اهداف مهم سیاست اقتصادی روسیه است. از طرف دیگر، قیمت پایین انرژی مصرف و روش‌های تولیدی نامناسب و ناکارآمد را تشویق می‌کند. عضویت روسیه در سازمان جهانی تجارت باید سبب توسعه و رشد اقتصادی این کشور از طریق ایجاد بازارهای صادراتی برای کالاهای روسی شود. یک رژیم وارداتی آزاد همچنین می‌تواند به صنایع داخلی سود برساند بدین طریق که آنها را قادر به واردات محصولات با قیمت‌های پایین‌تر و کیفیت بهتر می‌نماید. دورنمای وضعیت روسیه این‌گونه نشان می‌دهد که نمی‌تواند تعهد تغییر سیاست انرژی خود را که به صورت بالقوه منافع حاصل از عضویت را بی‌اثر می‌کند، بپذیرد. هنگامی که در سالهای ۱۹۹۵-۱۹۹۲ قیمت انرژی در روسیه نزدیک به سطح بازارهای جهانی رسید، افزایش بی‌رویه‌ای در عدم پرداخت و پرداخت غیرتقدی به وجود آمد (International Energy Agency, Op.Cit.,:128).<sup>۱</sup> به نفع روسیه یا شرکای تجاری‌اش نیست که قیمت‌های داخلی انرژی در روسیه به نحوی افزایش یابد که مصرف‌کنندگان قادر به پرداخت نباشند، و عدم شفافیت در قضیه تولید انرژی افزایش یابد. نظارت بر قیمت‌های تعیین‌شده‌ای که براساس یک مبنای مساوی برای مصرف‌کنندگان داخلی در یک منطقه به کار می‌رود آسان‌تر از نظارت بر موقعیت‌های عدم پرداخت است که مصرف‌کنندگان شخصی را در شرایطی برتر از سایرین قرار می‌دهد. در نهایت، به سود واردکنندگان انرژی است که کشورهای مثل روسیه را

۱- عدم پرداخت می‌تواند به معنی پرداخت جزئی، دیرکرد در پرداخت نهایی، پرداخت به شکل‌های غیرتقدی، جبران پرداخت یا مالیات باشد.

۲- برای مثال، منافع گازپروم ناشی از فروش داخلی در سال ۱۹۹۹، ۶۲ میلیارد روپل بود، در حالی که بدهی مصرف‌کنندگان داخلی در همان سال ۱۰۱ میلیارد روپل بود.

وارد یک سیستم قاعده‌بندی شده کنند. ولو این که نتوان همه رویه‌های محدودکننده کشورهای صادرکننده انرژی را تحت قوانین موجود سازمان جهانی تجارت درآورد، با این حال، عضویت در سازمان جهانی تجارت تضمین می‌کند که روسیه و سایر صادرکنندگان انرژی در آینده از رژیم‌های جاری خود پیش‌تر نمی‌روند و از سیاست‌های مغایر با سازمان جهانی تجارت از قبیل محدودیت‌های صادراتی منع می‌شوند.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی