



WTO و یارانه‌ها

در خلال سال‌های اخیر قوانین مربوط به یارانه‌های سازمان تجارت جهانی نظام‌مندتر شده است.

یارانه‌هایی که ویژه و خاص نیستند، غیرقابل تعقیب هستند. برای مثال، یارانه‌هایی که دولت‌ها به بنگاه‌های کوچک یا متوسط پرداخت می‌کنند که ملاک‌های آن معیارهای واضح و روشنی مانند اندازه و تعداد کارکنان بنگاه می‌باشد و یا یارانه‌هایی که جهت فعالیت‌های تحقیقاتی شرکت‌ها پرداخت می‌شود و یا یارانه‌هایی که با هدف کمک به توسعه صنایع مناطق بدون مزیت نسبی و مواردی از این قبیل پرداخت می‌شوند، یارانه‌های غیرقابل تعقیب می‌باشند. مطابق با قوانین WTO، کشورهای واردکننده حق وضع عوارض جبرانی بر محصولات بر خوردار از یارانه‌های غیرقابل تعقیب را ندارند.

یارانه‌های کشاورزی

در اینجا لازم است یادآوری شود که موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی، مقرراتی است که بر یارانه‌های مربوط به محصولات صنعتی اعمال می‌شود، زیرا در نشست اروگوئه، قوانین مربوط به یارانه‌ها در بخش صادرات کشاورزی به صورتی متفاوت از سایر بخش‌ها مورد بررسی قرار گرفت. بر خلاف یارانه کالاهای صنعتی، در مورد محصولات کشاورزی هیچ‌گونه یارانه قرمز یا ممنوعی وجود ندارد، بلکه تمام یارانه‌ها مجازند، هرچند رویکرد موافقتنامه و جهت‌گیری آن، تلاش برای کاهش یارانه‌ها می‌باشد. در این موافقتنامه، یارانه‌های کشاورزی به دو دسته تقسیم می‌شوند: یارانه‌هایی که استفاده از آنها مجاز بوده و مشمول کاهش نمی‌شوند (یارانه‌های سبز) و دسته دوم، یارانه‌هایی که نسبت به آنها تعهدات کاهش اعمال می‌شود (یارانه زرد). در این رابطه، تمامی اقدامات حمایتی که فاقد آثار مختل‌کننده یا حداقل آثار بر تجارت و تولید باشند، از تعهدات مربوط به کاهش معافند. همچنین این اقدامات باید سبب انتقال وجوه از مصرف‌کنندگان نشود و فاقد اثر حمایت‌ی قیمتی از تولیدکنندگان باشد تا به عنوان اقدامات حمایتی، معاف از تعهدات کاهش قلمداد شوند. یارانه دولت در مورد تحقیقات مرتبط با کشاورزی یا تحقیقات زیست محیطی، کنترل و مبارزه با آفات، خدمات ترویجی، خدمات زیربنایی مانند برق، جاده و حمل و نقل و امکانات بندری، ساخت سد و راه‌های آبیاری از این جمله‌اند.

یارانه‌های زرد شامل یارانه حمایت‌های داخلی و یارانه صادراتی می‌باشند. یارانه‌های حمایتی داخلی که شرایط گفته شده در مورد اقدامات معاف از کاهش رابرآورده‌نکنند، مانند تضمین قیمت خرید محصولات کشاورزان، مشمول تعهدات کاهش خواهند بود. به منظور قانون‌گذاری در مورد

شود، یارانه اعطا شده است. برای سنجش میزان نفع نیز شرایط فعلی با شرایط بازار مقایسه می‌شود. این موافقتنامه، یارانه‌ها را به دو دسته کلی ممنوع و مجاز تقسیم کرد. یارانه‌های ممنوع نیز خود به دو دسته یارانه‌های صادراتی و یارانه‌هایی که برای حمایت از کالاهای داخلی نسبت به کالاهای وارداتی اعمال می‌گردد، تقسیم بندی گردیدند. در این میان، پرداخت یارانه مستقیم به یک بنگاه یا صنعت مبتنی بر عملکرد صادراتی، جوایز صادراتی، فراهم کردن حمل و نقل ارزان قیمت نسبت به قیمت‌های داخلی برای صادرکنندگان کالا، فراهم آوردن نهاده تولیدی یارانه‌ای برای تولید کالاهای صادراتی، معافیت‌های کلی یا جزئی از مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم، معافیت‌های مالیاتی بر نهاده‌های استفاده‌شده در تولید کالاهای صادراتی، برنامه‌های ضمانت صادرات یا بیمه‌های صادراتی در مقابل نوسانات نرخ ارز و اعطای اعتبارات صادراتی با نرخ کمتر از نرخ بازار، از جمله یارانه‌های صادراتی ممنوع به شمار می‌روند.

بر اساس این موافقتنامه، قانون ممنوعیت یارانه‌های صادراتی تنها بعد از یک دوره انتقالی هشت ساله در مورد کشورهای در حال توسعه اعمال می‌شود. اما این کشورها بایستی یارانه‌های خود را در این دوره به صورت تدریجی و ترجیحاً در روندی تصاعدی حذف کنند. بنابراین می‌توان گفت که یارانه‌های صادراتی کشورهای در حال توسعه در گروه یارانه‌های قابل تعقیب - که نوعی یارانه مجاز هستند - از طریق عوارض جبرانی همچنان باقی می‌مانند. قانون منع یارانه در جهت تشویق مصرف کالای داخلی نسبت به کالای وارداتی نیز در مورد کشورهای در حال توسعه بعد از دوره انتقالی پنج ساله و در مورد کشورهای کمتر توسعه یافته بعد از دوره هشت ساله قابل اجرا می‌باشد.

یارانه‌های مجاز و ویژه

اما تمام یارانه‌هایی که ممنوعیت شامل آنها نیست، یارانه‌های مجاز تلقی می‌شوند. یارانه‌های مجاز نیز خود به دو بخش تقسیم می‌شوند: یارانه‌های قابل تعقیب (Actionable) و یارانه‌های غیرقابل تعقیب (Non-Actionable). در موافقتنامه WTO برای مشخص کردن یارانه‌های قابل تعقیب، از مفهوم ویژه بودن (Specificity) استفاده شده است. یارانه‌ای ویژه محسوب می‌شود که محدود به یکی از این شروط باشد: اول آن که پرداخت یارانه تنها به یک بنگاه یا گروهی از بنگاه‌ها و یا به یک بخش صنعتی یا گروهی از صنایع منحصر شود و دوم، محدود به مکان جغرافیایی خاصی باشد. یارانه‌هایی که ویژه هستند، به غیر از یارانه‌های ممنوع که به آنها اشاره شد، در صورتی که باعث وارد آمدن آثار زیانبار (Adverse Effect) به منافع سایر اعضا شوند، قابل تعقیب هستند. تمام

قوانین مربوط به یارانه‌ها از همان زمان شکل‌گیری و تأسیس گات (GATT) در اواخر دهه ۱۹۴۰ مورد توجه قرار گرفتند. قوانین اولیه به منظور حصول اطمینان از این که یارانه‌ها باعث ایجاد هیچ‌گونه تبعیضی علیه منافع شرکای تجاری سازمان تجارت جهانی (WTO) نگردند، بیشتر متکی به ارایه مشاوره و آگاهی‌رسانی به اعضا بود. البته در اواسط دهه ۵۰ میلادی، برای بعضی از اعضای گات، تبصره‌های الحاقی در خصوص یارانه‌های صادراتی به ویژه آن دسته از یارانه‌ها که مشمول حذف تدریجی بوده و بر کالاهای غیر اصلی تأثیرگذار بودند، در نظر گرفته شد. پس از آن، بر اساس موافقتنامه نشست سازمان تجارت جهانی در توکیو موسوم به مذاکرات دور توکیو که در سال‌های ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۹ در خصوص مسایل مربوط به یارانه‌ها برگزار گردید، مذاکره‌کنندگان علاوه بر معرفی و تصویب قوانین سختگیرانه‌تر به ویژه در مورد تعرفه‌های جبرانی داخلی، قانون ممنوعیت استفاده از یارانه‌های صادراتی برای کالاهای غیر کشاورزی را به قوانین قبلی افزودند. البته این موافقتنامه و دستورالعمل‌های مندرج در آن تنها شامل حال اعضای از گات می‌شد که آن را امضا کرده بودند.

تعریف یارانه

بعد از نشست توکیو، سازمان تجارت جهانی در اروگوئه تشکیل جلسه داد که به عقیده شرکت‌کنندگان آن، گامی به جلو در زمینه قانون‌گذاری برای یارانه‌ها محسوب می‌شد. در این نشست، تعریفی جامع از یارانه‌ها همراه با مصداق‌های آنها صورت پذیرفت. به علاوه، بر خلاف موافقتنامه قبلی که تنها شامل حال امضاکنندگان آن می‌شد، موافقتنامه جدید به همه اعضای شرکت‌کننده تسری یافت. بر اساس این موافقتنامه، در صورتی که هر یک از اعضا از مفاد آن تخلف می‌کرد، با پیامدهای منفی جدی روبه‌رو می‌شد. دستورالعمل‌های این موافقتنامه حتی شامل حال کشورهایی که عملاً از اجرای قوانین مندرج در آن معاف شده بودند نیز می‌شد. به هر حال، در نشست اروگوئه، اقدامات ویژه‌ای با عنوان "یارانه‌ها و اقدامات جبرانی" (Subsidies and Countervailing Measures) معرفی شدند.

ماده اول موافقتنامه یارانه‌ها و اقدامات جبرانی، به تعریف یارانه پرداخته است. دو مفهوم اساسی در این تعریف وجود دارد که در تعریف یارانه مورد توجه قرار گرفته است. مفهوم اول، کمک مالی (Financial Contribution) و دومی، "نفع" (Benefit) است. مطابق ماده یکم این موافقتنامه، اگر دولت اقدام به پرداخت کمک مالی به صنعتی بکند، به نحوی که موجب نفع بردن صنعت از آن کمک مالی

این نوع حمایت‌ها، از شاخصی بنام «میزان کل حمایت» (Aggregate Measurement of Support) استفاده می‌شود. این شاخص بیانگر سطح سالانه حمایت‌های مشمول تعهدات کاهش می‌باشد. البته با توجه به نحوه محاسبه این شاخص، حمایت از تولید بر حسب کالاهای مختلف، قابل جابه‌جایی است و در واقع، می‌تواند حمایت از محصولات مهم و استراتژیک را حفظ نمود و حمایت از محصولات کم‌اهمیت‌تر را کاهش داد. گفتنی است، در ششمین نشست وزرای کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی در دسامبر سال ۲۰۰۵ که در هنگ‌کنگ برگزار گردید، اعضای شرکت‌کننده با حذف کامل این یارانه‌ها تا سال ۲۰۱۳ موافقت کردند. در عین حال، موانع دسترسی به بازار و باز کردن بازارهای داخلی بر روی محصولات کشاورزی کشورهای رقیب، با محدودیت بیشتری روبه‌رو شد. به موازات، فشار برای کاهش سطح تعرفه‌های تثبیت شده در مقایسه با گذشته افزایش یافت. بدین ترتیب، پرداخت یارانه‌ها در هر دو بخش کشاورزی و صنعتی با این تصمیم جدید تا اندازه‌ای یکسان‌سازی شد.

موافقتنامه کلی تجارت خدمات

بر اساس موافقتنامه کلی تجارت خدمات موسوم به GATS، یک رویکرد کاملاً متفاوت در رابطه با قوانین یارانه‌ها در بخش خدمات نسبت به بخش کالاهای صنعتی در نظر گرفته شده است. با وجودی که این موافقتنامه با اعطای یارانه‌ها در این بخش مخالفتی نکرده است، ولی الزامات مربوط به شیوه استفاده از آن در سطح ملی، نحوه استفاده از یارانه‌های تبعیض‌آمیز را هم در بخش‌هایی که تعهدات پذیرفته شده و هم در قسمت‌هایی که هیچ نوع محدودیتی پیش‌بینی نشده است، نظام‌مند کرده است. به همین دلیل، این موافقتنامه به طور بحث‌برانگیزی قابلیت ایجاد محدودیت برای کشورهایایی که توان پرداخت یارانه را دارند، در اختیار دارد. این در حالی است که بیشتر اعضا در برخی از بخش‌ها با نادیده گرفتن تعهدات مربوطه، از یارانه‌های تبعیض‌آمیز استفاده می‌کنند.

گفتنی است، ماده قانون شماره XV موافقتنامه GATS برای توسعه و گسترش دستورالعمل‌ها و مقررات ضروری به منظور اجتناب از تأثیرات مختل‌کننده تجاری که در برخی مواقع یارانه‌ها می‌توانند بر بخش تجارت خدمات داشته باشند، یک امتیاز مذاکره مجدد را قایل شده است که در صورت نیاز با استفاده از آن، کشورهای عضو موافقتنامه می‌توانند مجدداً در این خصوص با یکدیگر مذاکره نمایند. این ماده قانون همچنین تصریح کرده است که کشورهای عضو می‌بایست موارد ذیل را حتماً مد نظر داشته باشند.

- ۱) مناسب بودن تدابیر جبرانی.
 - ۲) تعیین نقش یارانه‌ها در رابطه با برنامه‌های توسعه‌ای کشورهای در حال توسعه.
 - ۳) نیاز به انعطاف‌پذیری به ویژه برای کشورهای در حال توسعه.
- لازم به ذکر است، با وجودی که مذاکرات این

موافقتنامه از سال ۱۹۹۵ بدین سو همچنان در جریان است، ولی از قرار معلوم پیشرفت چندانی حاصل نشده است. مضاف بر این، در خصوص بی‌اعتنایی کشورهای عضو موافقتنامه به یکی از تعهدات مندرج در این موافقتنامه مبنی بر الزام اعضا به تبادل آزاد اطلاعات در خصوص یارانه‌های بخش خدمات، نگرانی‌های فزاینده‌ای وجود دارد، هر چند بیانیه نشست هنگ‌کنگ از اعضا درخواست کرده تا به منظور تسریع و تسهیل

تبادل اطلاعات، تلاش‌های خود را مضاعف نمایند. از سوی دیگر، بر اساس این موافقتنامه با وجودی که یارانه‌های صادراتی ویژه کالاهای غیر کشاورزی ممنوع اعلام شده، ولی برخی از کشورهای در حال توسعه با رعایت برخی ملاک‌های اقتصادی مشخص، از رعایت تعهدات آن معاف شده‌اند. این در حالی است که سایر کشورهای در حال توسعه تلاش می‌کنند تا به هر نحو ممکن از چنین حقی برخوردار شوند. ■

معمای یارانه، تولید و صادرات

اجرای سیاست‌های یارانه‌ای تولیدی و صادراتی بلندمدت، سبب اتلاف منابع می‌شود.

آخرین گزارش تجارت جهانی در سال ۲۰۰۶ که با عنوان «درک پیوند میان یارانه‌ها، تجارت و WTO» تهیه شده است، بیش از هر چیز بر راهکارهای حمایتی به گونه‌ای که منجر به اختلال در تجارت نشود تأکید کرده است. در پیش‌نویس این گزارش آمده است: «یارانه‌های دولتی ابزار سودمندی در دست دولت‌ها برای جبران موارد شکست بازار هستند تا بتوانند اهداف اجتماعی خود را با استفاده از آنها دنبال کنند. اما در همان حال، یارانه‌ها مختل‌کننده تجارت و محرک شرکای تجاری کشورهای پرداخت‌کننده آنها هستند تا به اقدامات تلافی‌جویانه دست بزنند.» پاسکال لامی، دبیر کل سازمان تجارت جهانی در متن سخنرانی خود آورده است: «اقتصاددانان سازمان تجارت جهانی به دقت کاربرد حمایت‌های دولتی و تأثیر آنها در بخش‌های مختلف را مورد بررسی قرار داده‌اند. بر این اساس، در حالی که برخی یارانه‌ها می‌توانند منافع اجتماعی به همراه داشته و آثار خارجی منفی فعالیت‌های اقتصادی را جبران کنند، برخی دیگر از یارانه‌ها چالش‌برانگیز بوده و می‌توانند به تجارت آسیب جدی وارد نمایند. لذا یکی از موضوعات مهم مذاکرات دور دوحه، کاهش یارانه‌های مختل‌کننده تجارت و تشویق دولت‌ها به استفاده از اشکال دیگر یارانه‌هاست که مختل‌کننده تجارت نبوده و بتوانند اهداف توسعه‌ای و حفاظت از محیط زیست را تأمین کنند. البته این تغییر نیازمند شجاعت و اراده دولت‌ها است. شواهد موجود نشان می‌دهند که این قبیل اصلاحات می‌توانند زمینه‌های فعالیت را هم‌تراز کرده و فواید واقعی در سطح جهانی داشته باشند.

گفتنی است، برخی از مهمترین یافته‌های این گزارش در مورد یارانه‌ها به شرح ذیل می‌باشند:

- دولت‌ها معمولاً از پرداخت یارانه‌ها اهدافی مانند توسعه زیرساخت‌های اقتصادی، کمک به صنایع روبه‌انقراض یا ایجاد صنایع جدید، گسترش تحقیق و توسعه و خلق دانش جدید، حفاظت از محیط زیست و بالاخره توزیع مجدد درآمد و کمک به اقشار مستضعف را دنبال می‌کنند.
- نظریه‌های اقتصادی اذعان دارند که اهداف مذکور نمی‌توانند به صورت کارا توسط یارانه‌ها تحقق یابند، زیرا یارانه‌ها با اعطای مزیت‌های رقابتی غیر واقعی و ساختگی به صادرکنندگان یا صنایع داخلی، باعث اختلال و تنش میان شرکای تجاری می‌شوند.
- براساس برآوردهای انجام شده، از ۳۰۰ میلیارد دلار یارانه پرداختی در جهان، بیش از ۲۱ کشور توسعه یافته به تنهایی پرداخت حدود ۲۵۰ میلیارد دلار یارانه را در اختیار دارند. به علاوه، میانگین حسابی نسبت ارزش یارانه‌ها به محصول ناخالص داخلی در کشورهای در حال توسعه کمتر از کشورهای توسعه یافته است. با این حال، این نسبت در بین هر دو گروه از کشورها بسیار متنوع است.
- یارانه‌های کشاورزی کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD)، هم در مورد حمایت‌های داخلی و هم در یارانه‌های صادراتی، روند نزولی داشته است. همچنین شواهد موجود حاکی از آن است که یارانه‌های صنعتی این کشورها در بخش‌های معدن، زغال سنگ، فولاد، جنگل‌داری، شیلات، کشتی‌سازی و اتومبیل‌سازی رواج بیشتری دارند. در بخش خدمات هرچند شواهد روشنی در دسترس نیست، اما اقدامات حمایتی بیشتر در بخش‌های حمل‌ونقل، گردشگری، بانکداری، ارتباطات راه دور و فعالیت‌های سمعی-بصری متمرکز است.

- هرچند اطلاعات کامل و دقیقی در مورد روند نزولی یارانه‌های صنعتی وجود ندارد، اما شواهدی دال بر تمایل کشورها به افقی کردن این نوع یارانه‌ها - که طبیعتاً آثار تجاری کمتری در پی دارد - موجود است.
- قوانین سازمان تجارت جهانی در مورد یارانه‌ها، در خلال سال‌های متمادی تکامل یافته و دقیق‌تر شده است. با وجود این، هنوز مباحث و سؤالات مختلفی در این زمینه وجود دارند. برای مثال، آیا این قوانین در جلوگیری از آثار اختلال تجاری ناشی از یارانه‌ها، به اندازه کافی مؤثر هستند و آیا با تعقیب اهداف مشروع دولت‌ها (از جمله توسعه اقتصادی) سازگاری دارند یا خیر؟

در نهایت، می‌توان گفت که همه کشورها اعم از توسعه یافته و در حال توسعه باید متوجه این خطر بزرگ باشند که خو گرفتن به سیاست‌های یارانه‌ای در درازمدت، نه تنها هیچ کمکی به توسعه اقتصادی آنها نمی‌کند، بلکه باعث از دست رفتن فرصت‌های توسعه‌ای و اتلاف هرچه بیشتر منابع این کشورها خواهد شد.