

منطقه‌گرایی در نظام تجاری چند جانبه

علی زاهدطلبان

کارشناس ارشد اقتصاد،

موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی)

جهانی» و «سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه» (OECD) انجام داده‌اند، نشان می‌دهد که تاکنون پدیده منطقه‌گرایی نه تنها مانع نظام تجاری چند جانبه نبوده بلکه در نقش مکمل آن عمل کرده است. اما آیا این به این معناست که، منطقه‌گرایی، همواره برای اقتصاد جهانی مفید خواهد بود؟ پاسخ مشخصاً منفی است. این موضوع ما را به طرح سوال مهمتری رهنمون می‌کند: منطقه‌گرایی چگونه باید مسیر خود را ادامه دهد به نحوی که منجر به تقویت نظام تجاری چند جانبه شود؟

روند رو به رشد منطقه‌گرایی

اغلب کشورهای دنیا در حال حاضر عضو یک یا چندین ترتیب منطقه‌ای از قبیل مناطق تجارت آزاد، اتحادیه‌های گمرکی و یا دیگر ترتیبات ترجیحی هستند. تاکنون متجاوز از ۲۰۰ «ترتیبات منطقه‌ای تجاری»^(۴) و در طول حیات «موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت» (گات) و «سازمان تجارت جهانی» به این نهادها رسماً اعلام شده است. در حال حاضر ۱۵۰ ترتیب منطقه‌ای در چارچوب سازمان تجارت جهانی در حال اجرا و فعالیت‌اند که بیشتر آن‌ها در دهه اخیر یا به عرصه حیات اقتصادی گذاشته‌اند. از سال ۱۹۹۵ (سال آغاز فعالیت این سازمان) تاکنون، بیش از ۱۰۰ موافقتنامه منطقه‌ای در خصوص تجارت کالا و خدمات به آن ابلاغ شده است. شبکه ترتیبات منطقه‌ای تجاری در دنیا در حال حاضر به سبب این تعدد و تکثر بسیار پیچیده است، و بسیاری از کشورها همزمان عضو تعداد زیادی از این موافقت‌نامه‌ها هستند که حتی گاه قوانین آن‌ها نیز با یکدیگر تفاوت دارد. بیش از ۶۰ درصد ترتیبات منطقه‌ای شکل گرفته تا آخر سال ۲۰۰۰ مربوط به کشورهای اروپایی و حدود ۱۵ درصد مربوط به کشورهای در حال توسعه است.

جدول زیر روند روبه رشد ترتیبات منطقه‌ای را در طول حیات موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت و سازمان جهانی تجارت از ۱۹۴۸ تا ۱۹۹۹ نشان می‌دهد.

آیا اتحادیه‌های منطقه‌ای که طی سال‌های گذشته شکل گرفته‌اند و مواردی از آن‌ها چون نفتا و اپک در حال فعالیت هستند، با روند کلی جهانی شدن مغایرت دارد؟ این مقاله با بررسی اصول و مواد مرتبط با این موضوع در گات و سازمان تجارت جهانی نشان می‌دهد که همکاری‌های منطقه‌ای در چارچوب قیود و شرایط خاصی در چارچوب سازمان‌های مذکور پیش‌بینی شده و مغایرتی با جهانی شدن اقتصاد ندارد، مگر آنکه قیود و شرایط نقض شوند.

مقدمه

به موازات رشد و پیشرفت‌های حاصله در فرآیند جهانی سازی اقتصاد^(۱) در دهه اخیر و رویکرد روزافزون کشورها به موضوع چند جانبه‌گرایی^(۲) که تبلور عینی آن با تاسیس «سازمان تجارت جهانی» (WTO) در سال ۱۹۹۴ به منصفه ظهور رسید و سازوکارهای قانونی و حقوقی و نهادسازی برای استمرار و توسعه این روند فراهم گشت، جهان هم‌زمان شاهد نضج و اوج‌گیری پدیده دیگری تحت عنوان «منطقه‌گرایی»^(۳) است که در ظاهر معارض و متناظر با پدیده اول به نظر می‌رسد. در ۱۵ سال اخیر شکل‌گیری اتحادیه‌ها و پیمان‌های منطقه‌ای بیش از هر زمان دیگری در اقتصاد جهانی شتاب داشته است؛ این در حالی است که جهان‌گرایی و چند جانبه‌گرایی اقتصادی در همین دوره به اوج تکامل تاریخی رسیده است و همچنان مسیر رشد و بالندگی خود را طی می‌کند. همزیستی این دو پدیده از پدیده‌های متاخر اقتصاد جهانی که به نظر می‌رسد در آغاز هزاره جدید نیز ادامه یابد این سوال را پیش می‌آورد که آیا این دو پدیده معارض می‌توانند برای مدت مدیدی به این هم‌زیستی ادامه دهند و آیا وقت آن نرسیده که کوشش‌هایی برای مهار پدیده منطقه‌گرایی و ارتقا بیشتر چند جانبه‌گرایی به عمل آید؟ نتایج مطالعات و تحقیقات مستقلی که تاکنون «سازمان تجارت

تعداد ترتیبات منطقه‌ای اعلام شده به گات و سازمان تجارت جهانی

در دوره زمانی ۱۹۴۸-۹۹

دوره زمانی	تعداد
۱۹۴۸-۵۹	۵
۱۹۶۰-۶۹	۲۱
۱۹۷۰-۷۹	۴۰
۱۹۸۰-۸۹	۱۱
۱۹۹۰-۹۴	۳۳
۱۹۹۵-۹۹	۷۴
جمع کل	۱۸۴

منبع: گزارش سازمان تجارت جهانی در سال‌های ۱۹۹۵ و ۱۹۹۹

مبانی نظری یکپارچگی اقتصادی و هم پیوندی منطقه‌ای

- تعریف و دامنه: هم پیوندی اقتصادی نوعی سیاست بازرگانی است که موجب کاهش یا حذف محدودیت‌های تجاری تبعیض آمیز میان کشورهای عضو و هم بسته می‌شود و زمینه‌های تجارت آزاد میان اعضا را فراهم می‌کند و با درجه‌ای از تخصص در تولید و تخصیص بهینه (نه لزوماً بهینه اول) عوامل تولید را بسته به نوع و دامنه هم پیوندی برای اعضا تسهیل می‌کند. درجه ادغام و یکپارچگی بسته به دامنه موضوع متفاوت است. رقیق‌ترین درجه ادغام به موافقت‌نامه‌های تجارت ترجیحی برمی‌گردد که به موجب آن اعضا به تجارت با یکدیگر در مورد فهرست معینی از کالاها و محصولات، با نرخ‌های ترجیحی تعرفه و نرخ‌های پایینتر نسبت به سایر کشورهای غیر عضو، می‌پردازند. در منطقه آزاد تجاری که نوع دیگری از ترتیبات منطقه‌ای (RTAs) است تمام موانع تجاری و تعرفه‌ای میان اعضا حذف می‌شود و هر کشور عضو، محدودیت‌ها و موانع خاص خود را برای سایر کشورهای غیر عضو اعمال می‌کند. در اتحادیه گمرکی درجه ادغام و همگرایی بیشتر است، و علاوه بر حذف موانع تجاری میان اعضا کلیه کشورهای عضو تعرفه یکسانی را در مورد کشورهای غیر عضو اعمال می‌کنند. در بازار مشترک^(۷) درجه ادغام و همگرایی از این هم فراتر می‌رود و عوامل تولید نیز در میان کشورهای عضو تحرک کامل دارند و سرانجام در یک اتحادیه اقتصادی علاوه بر تحرک کامل عوامل تولید، کشورهای عضو سیاست‌های پولی و مالی یکسانی را اتخاذ و اعمال می‌کنند و درجه همگرایی و ادغام به حداکثر می‌رسد. بدیهی است آثار و منافع همگرایی و یکپارچگی اقتصادی برحسب نوع و دامنه و درجه همگرایی متفاوت خواهد بود.

- چرا کشورها به تشکیل موافقت‌نامه‌های تجاری منطقه‌ای مبادرت می‌کنند؟

کشورها ممکن است بنا به دلایل متعدد اقتصادی و سیاسی و یا ترکیبی از هر دو تصمیم به پیوستن به یک ترتیب منطقه‌ای و یا ایجاد آن بگیرند. از نقطه نظر اقتصادی، موانع تجاری پس از پیوستن یک کشور به یک ترتیب تجاری منطقه‌ای برداشته و موجب توسعه بازار داخلی می‌شود، و از طریق صرفه‌های اقتصادی ناشی از مقیاس و رقابت شدیدتر بین اعضا به تولید کالاها با کارایی بیشتر منجر می‌شود. همچنین اعضای یک ترتیب منطقه‌ای می‌توانند خیلی سریعتر، وسیعتر و عمیقتر نسبت به آزادسازی اقتصاد خود اقدام نمایند. کشورها همچنین ممکن است منافع سیاسی را از پیوستن به ترتیبات منطقه‌ای مدنظر داشته باشند. مطالعات نشان می‌دهند در کشورهایی که دارای پیوندهای تجاری و اقتصادی بیشتری با یکدیگر هستند احتمال بروز جنگ و درگیری‌های نظامی بین آن‌ها به مراتب کمتر است. اقتصادهای در حال گذار به جا مانده از دوران جنگ سرد نیز عضویت در یکی از پیمان‌های منطقه‌ای را به منزله تثبیت و تحکیم اصلاحات اقتصادی داخلی و همچنین حفظ ثبات سیاسی خود مدنظر قرار داده‌اند. همچنین به واسطه پیوستن به یک ترتیب منطقه‌ای و گروهی، کشورهای کوچک می‌توانند قدرت چانه‌زنی بیشتری را در عرصه‌های جهانی و ترتیبات چند جانبه به دست آورند. کشورها چنانچه اهداف و مقاصد منطقه‌ای معینی را مدنظر داشته باشند که از طریق چند جانبه غیر قابل حصول باشد، ممکن است از طریق پیوستن و یا ایجاد یک ترتیب منطقه‌ای معین به اهداف خویش دستیابند؛ سرانجام کشورها ممکن است به دنباله‌روی از سایر کشورها در عضویت پیمان‌های منطقه‌ای بکوشند صرفاً به دلیل این که از لحاظ سیاسی و اقتصادی در انزوا قرار نگیرند.

منافع و مضار اقتصادی پیوندهای اقتصادی منطقه‌ای

به طور کلی آثار تشکیل اتحادیه‌های تجاری و گمرکی و یا پیوستن به این ترتیبات منطقه‌ای از دو بُعد ایستا و پویا قابل تحلیل است. از بُعد تحلیل آثار ایستا^(۸) مهمترین آثار پیوستن به این ترتیبات تجاری منطقه‌ای در قالب دو

همانگونه که از جدول مشخص است تعداد ترتیبات منطقه‌ای شکل گرفته در دهه اخیر بیش از مجموع ترتیبات منطقه‌ای ایجاد شده در طول چهار دهه قبل از آن (پس از جنگ جهانی دوم) است؛ همچنین شکل‌گیری ترتیبات منطقه‌ای و روند رو به رشد و شتاب آن در دهه ۱۹۹۰، به ویژه در نیمه دوم این دهه (بعد از تاسیس سازمان تجارت جهانی)، تفاوت معناداری با دهه‌های قبل دارد. روند رو به رشد شکل‌گیری پیمان‌های منطقه‌ای و گرایش شدید کشورها به مشارکت در این ترتیبات منطقه‌ای در سال‌های اندک پس از تاسیس سازمان مذکور و تهدیدهای بالقوه‌ای که این روند برای نظام تجاری چند جانبه تحت حاکمیت این سازمان ایجاد می‌کرد، موجب شد که سازمان کمیته ویژه‌ای را تحت عنوان «کمیته ترتیبات منطقه‌ای تجاری»^(۵) در داخل سازمان تاسیس کند؛ وظیفه این کمیته بررسی میزان انطباق این ترتیبات منطقه‌ای (اعم از موجود و جدید) با قوانین و مقررات سازمان تجارت جهانی و مفاد مواد پیش‌بینی شده در موافقت‌نامه‌های سازمان در ارتباط با ترتیبات تجاری منطقه‌ای و اجازه مشارکت اعضا در این پیمان‌ها است. جای‌گاه ترتیبات تجاری منطقه‌ای در سازمان تجارت جهانی در قسمت‌های بعدی این گزارش بررسی خواهد شد. اما قبل از آن ضروری است بررسی کوتاهی در خصوص دلایل شکل‌گیری اتحادیه‌ها و ترتیبات تجاری منطقه‌ای و منافع و مضار آن از جنبه نظریه‌های اقتصادی و نظریه تجارت بین‌الملل داشته باشیم. سنگ‌زیربنای نظری تجارت آزاد نظریه مزیت نسبی دیوید ریکاردو است که اولین بار آن را در سال ۱۸۱۷ در کتاب «اصول اقتصاد سیاسی» مطرح کرد؛ این نظریه به‌رغم تمام نقدهایی که تاکنون از آن به عمل آمده و با تمام حکم و اصلاح‌ها و جرح و تعدیل‌هایی که در گذر قریب به دو قرن بر آن اعمال شده است، هنوز به عنوان یکی از مهمترین قوانین بلامنازع اقتصادی، با کاربردهای وسیع عملی در عرصه حیات اقتصادی، باقی است و هنوز هم سنگ اول^(۶) بنای عظیم تجارت بین‌الملل که به نحو دائم‌التزایدی در حال رشد و توسعه است محسوب می‌شود. بررسی نظریه مزیت نسبی و نظریه‌های بعدی قطعاً هدف این مقاله نیست، بنابراین بحث خود را مستقیماً از موضوع اصلی تحقیق یعنی منطقه‌گرایی آغاز می‌کنیم.

مفهوم و معیار «ایجاد تجارت»^(۹) و «انحراف تجاری»^(۱۰) قابل اندازه‌گیری و سنجش است. همانگونه که در نظریه تجارت بین‌الملل، گفته می‌شود که با رفع موانع تجاری و شکل‌گیری تجارت آزاد، بر اثر تقسیم کار و تخصص‌گرایی و تخصیص بهینه عوامل تولید رفاه کل اجتماعی افزایش می‌یابد. در بررسی آثار ناشی از پیوندهای منطقه‌ای و تشکیل مناطق آزاد تجاری نیز می‌توان از همین مفهوم استفاده نمود و به تجزیه و تحلیل آثار مثبت و منفی آن پرداخت. در تحلیل تعادل، جزئی «ایجاد تجارت» در یک پیمان منطقه‌ای و یا اتحادیه گمرکی و یا منطقه آزاد تجاری و یا هر شکلی از یکپارچگی و هم‌پیوندی اقتصادی زمانی رخ می‌دهد که سایر اعضای اتحادیه واردات ارزانتر و با هزینه تولیدی کمتر را جانشین برخی از محصولات داخلی یک کشور عضو اتحادیه کنند. با فرض اینکه قبل و بعد از تشکیل اتحادیه اشتغال کامل منابع تولیدی حاکم باشد، این جانشینی باعث افزایش رفاه تمام کشورهای عضو از طریق افزایش تخصص در تولید با توجه به مزیت نسبی خواهد شد. همچنین شایان ذکر است که اتحادیه گمرکی و یا هر ترتیب منطقه‌ای دیگر «مولد تجارت» باعث افزایش رفاه سایر کشورهای غیر عضو نیز خواهد شد. زیرا بخشی از افزایش رفاه و درآمد حقیقی اعضای اتحادیه (بر اثر افزایش تخصص بیشتر در تولید) صرف واردات بیشتر از سایر کشورهای جهان خواهد شد. ترتیبات منطقه‌ای تجاری دارای مضار و انحراف‌هایی هم باشند که از آن تحت عنوان «انحراف تجاری» یاد می‌شود. انحراف تجاری زمانی پیش می‌آید که با تشکیل ترتیب منطقه‌ای یا اتحادیه گمرکی، واردات با هزینه بیشتر، از یک کشور عضو اتحادیه گمرکی، جانشین واردات با هزینه کمتر (کارآتر)، از یک کشور غیر عضو شود. انحراف تجاری به علت اعمال سیاست‌های ترجیحی تعرفه‌ای بین اعضای اتحادیه به وجود می‌آید. انحراف تجاری دقیقاً به همان معنای در قسمت قبل تحت شرایط رفع انحراف منجر به ایجاد تجارت می‌شود، عدم رفع آن واجد آثار منفی و کاهش رفاه اجتماعی است. انحراف تجاری موجب کاهش رفاه می‌شود زیرا موجب انتقال عوامل تولید از تولیدات کارآتر خارج از اتحادیه گمرکی و یا ترتیب منطقه‌ای به تولیدکنندگان داخل اتحادیه با کارایی کمتر می‌شود. بنابراین «انحراف تجاری» موجب تخصیص غلط منابع تولیدی



در سطح بین‌المللی می‌شود و تولید را از تخصص براساس مزیت‌های نسبی دور می‌کند. شایان ذکر است که نظریه اتحادیه‌های گمرکی حالت خاصی از نظریه «بهینه دوم»^(۱۱) پاره‌تویی است. در خصوص آثار پویای ترتیبات منطقه‌ای و اتحادیه‌های گمرکی می‌توان به منافی نظیر افزایش رقابت، صرفه‌جویی‌های مقیاس، تشویق سرمایه‌گذاری و استفاده مطلوبتر از منابع اقتصادی اشاره کرد.

جایگاه ترتیبات منطقه‌ای در سازمان تجارت جهانی

منطقه‌گرایی در برابر چند جانبه‌گرایی - سازگاری یا تعارض؟

همانگونه که در مقدمه گزارش حاضر اشاره شد هم زیستی و تقارن زمانی جهان‌گرایی اقتصاد با منطقه‌گرایی، از پدیده‌های متاخر در اقتصاد دنیاست و پیرامون آن اظهار نظرهای مختلفی صورت پذیرفته است. جهان شمولی اقتصاد در فاز نهایی نمی‌تواند منطقه‌گرایی و بلوک‌بندهای منطقه‌ای را برتابد؛ تجارت آزاد در معنای کامل با ترتیبات منطقه‌ای، به سبب آثار انحرافی که بر تجارت دارند، ناسازگار است. اگرچه در تحلیل نهایی این موضوع صحیح است و در مورد آن مناقشه‌ای نیست، اما در خصوص آثار روندهای اخیر منطقه‌گرایی بر چندجانبه‌گرایی در مقطع حاضر از سیر تکوین و تکون تجارت آزاد^(۱۲) اختلاف نظر وجود دارد.

در خصوص رابطه بین منطقه‌گرایی و چندجانبه‌گرایی دو دیدگاه معارض وجود دارد. یک دیدگاه، منطقه‌گرایی را مانع و سد راه^(۱۳) چندجانبه‌گرایی و جهان‌گرایی اقتصادی دانند در حالی که دیدگاه دوم از آن به عنوان عنصر سازنده و سنگ زیر بنای چندجانبه‌گرایی یاد می‌کند. دیدگاه اول را باگوانی و پانا‌جاربا در سال ۱۹۹۶ طرح کردند. طرفداران این دیدگاه معتقدند که منطقه‌گرایی، مضر نظم تجاری چندجانبه جهانی است و به عنوان مانعی بر سر راه یک پارچگی اقتصاد جهانی عمل می‌کند. از جمله مهم‌ترین دلایل این دیدگاه عبارت است از: اولاً، منطقه‌گرایی به خودی خود متضمن رفتار ترجیحی تجاری است که اساساً بر تبعیض بین کشورهای عضو و کشورهای غیر عضو مبتنی است و نه تنها موجب تقویت موانع تعرفه‌ای می‌شود بلکه ابداع موانع غیر تعرفه‌ای از قبیل قوانین مبدا، الزامات محتوای منطقه‌ای و غیره را هم به دنبال دارد؛ چنین منطقه‌گرایی، «انحراف تجارت» را در بر خواهد داشت. اگرچه این گروه اثر «ایجاد تجارت» را نیز رد نمی‌کنند ولی معتقد است که در اغلب موارد اثر «انحراف تجارت» بیشتر از اثر «ایجاد تجارت» است و نتیجه آن تخصیص ناکارآمد تولید در اقتصاد جهان خواهد بود. ثانیاً، چنانچه ترتیبات و پیوندهای منطقه‌ای به کار افتد، آن‌گاه تلاش و کوشش اصلی کشورها متمرکز بر این هم‌پیوندی‌های منطقه‌ای خواهد شد و کمتر به تلاش‌های مشارکت در چندجانبه‌گرایی دارای مزیت بیشتر پاسخ خواهند داد. سرانجام طرفداران و صاحب‌نظران این دیدگاه تأکید و اشاره به تجارت تاریخی گسترش و تقویت و تشدید منطقه‌گرایی دارند که در بسیاری از موارد به بروز اختلافات و تنازعات حاد سیاسی و یا تعارض‌ها و کشمکش‌های نظامی میان کشورها و مناطق منجر شده است. بنابراین، این افراد خاطرنشان می‌کنند که تشدید و تکثیر بیش از اندازه ترتیبات منطقه‌ای و تقویت منطقه‌گرایی به طور بالقوه واجد آثار منفی از منظر جغرافیای سیاسی^(۱۴) در بلندمدت خواهد بود.

با وجود این، جالب توجه است که به رغم دیدگاه مخالف برخی صاحب‌نظران، بسیاری از اندیشمندان دارای دیدگاه دیگری نسبت به پدیده منطقه‌گرایی‌اند؛ آن‌ها معتقدند که پیوندهای منطقه‌ای دارای آثار مثبتی به سمت جهان‌گرایی بیشتر اقتصاد و چندجانبه‌گرایی خواهد بود (نگاه کنید به: برجستون، ۱۹۹۶ و بانگ، ۱۹۹۹). این دسته از صاحب‌نظران در درجه اول به منطقه‌گرایی به عنوان سنگ زیربنایی و عنصر سازنده و سنگ اول نظام تجاری چندجانبه می‌نگرند، زیرا معتقدند منطقه‌گرایی و پیوندهای منطقه‌ای منجر به توسعه افقی «تجارت آزاد» خواهد شد که این به طور اجتناب‌ناپذیری ما را به سمت تقویت هر چه بیشتر نظام تجاری چندجانبه خواهد برد. به عبارت دیگر برخلاف دیدگاه قبلی، طرفداران این دیدگاه معتقدند که اثر «ایجاد تجارت» ناشی از منطقه‌گرایی و



پیوندهای منطقه‌ای بیشتر از اثر «انحراف تجارت» است. دومین دلیل استدلال طرفداران این دیدگاه مبتنی بر تاکید نقش موثر پیوندهای اقتصادی در توسعه اقتصادی کشورها و اقتصادهای تحت اجرای برنامه‌های توسعه است، به نحوی که به واسطه دسترسی این کشورها به سازوکارهای کنترل خارجی اقتصاد آن‌ها قادر به ادامه و تداوم اصلاحات داخلی ضروری برای فرآیند توسعه خواهند بود و از آن منتفع خواهند شد. سومین دلیل این گروه آن است که در بسیاری از موارد ابزارهای آزادسازی و خصوصی‌سازی اقتصاد که در منطقه‌گرایی تجاری و هم‌پیوندی اقتصادی که کار می‌آید به طریق موفقیت‌آمیزی برای مذاکرات تجاری چندجانبه به کار گرفته شده است. چهارم آنکه روش‌ها و ابتکارات مورد عمل در آزادسازی ممکن است که در سطح منطقه‌ای نمود موثری در موسسات اقتصادی یک ملت از قبیل دولت، طبقه بوروکرات، مصرف‌کنندگان و کارآفرینان و غیره داشته باشد و از این رو با محیط مناسبی که فراهم می‌شود آزادسازی اقتصادی به سهولت صورت گیرد. و سرانجام همانگونه که بسیاری از اتحادیه‌ها و ترتیبات منطقه‌ای تاکنون نشان داده‌اند از قبیل اتحادیه اروپا (آلمان در مقابل رقیب سنتی خود فرانسه)، مرکوسور (آرژانتین در مقابل برزیل) و اپک (APEC) (ژاپن در مقابل چین و جنوب شرقی آسیا) این ترتیبات منطقه‌ای موجب کاهش تنش‌های سیاسی و یا نظامی بین اعضا می‌شوند و نقش موثری در تقلیل این تخصیص‌ها و تنش‌ها دارند. لذا طرفداران این دیدگاه کاملاً با نظر گروه اول که معتقد به افزایش تنش‌ها بین کشورها از منظر جغرافیای سیاسی هستند، مخالف‌اند.

با این حال، نکته‌ای را نباید از نظر دور داشت که بسیاری از صاحب‌نظران و تصمیم‌گیران و سیاست‌مداران اقتصادی درباره آن اتفاق نظر دارند: منافع نظام تجاری چند جانبه برای اقتصاد جهانی بسیار بیشتر از نظام تجاری منطقه‌ای است. از این رو، حتی طرفداران دیدگاه دوم نیز که معتقد به آثار مثبت منطقه‌گرایی هستند به این نکته اذعان دارند که منطقه‌گرایی و پیوندهای اقتصادی منطقه‌ای در حد اعلی خود باید در راستای تقویت نظام تجاری چندجانبه باشد و مسیر حرکت این روند و ایستگاه نهایی همچنان رو به نظام تجاری چند جانبه دارد و مسیر بویس آن خواهد بود.

ترتیبات منطقه‌ای در برخی از حوزه‌های تجارت خدمات را برای هر دو گروه و کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه اجازه داده است. در ادامه شرایط ویژه و حاکم بر هر یک از موارد فوق شرح داده می‌شود.

الف) تحت نظام گات / ماده ۲۴ گات ۱۹۹۴

ماده ۲۴ گات (و سازمان تجارت جهانی) که محور اصلی و نقطه ثقل نظام تجاری چندجانبه حاکم بر موافقت‌نامه‌های پیوندهای منطقه‌ای است مشتمل بر تعداد زیادی شرایط خاص و معین است که تحت آن شرایط یک ترتیب منطقه‌ای معین می‌تواند خود را مستثنی از اصل اساسی «دولت کامله الوداد» (MFN) بداند و براساس آن رفتار کند. این شرایط معین و ویژه به منظور حداقل کردن آثار منفی «انحراف تجاری» ترتیبات منطقه‌ای تجاری بر کشورهای عضو گات / سازمان تجارت جهانی پیش‌بینی و طراحی شده‌اند. شرایط اصلی و عمده تصریح شده در ماده ۲۴ گات ۱۹۹۴ به شرح زیر قابل تفکیک است:

۱- تحت نظام گات تاسیس و ایجاد یک منطقه تجارت آزاد مادام که هدف آن «تسهیل تجارت بین اعضا، و در داخل منطقه است و نه برقراری موانع تجاری برای اقتصادهای خارج از منطقه» مجاز است (پاراگراف چهارم ماده ۲۴).

۲- تعرفه‌ها و مقررات بازرگانی محدود کننده نباید در مجموع بیشتر و محدود کننده‌تر از تعرفه‌ها و مقررات بازرگانی موجود در زمان تشکیل قلمرو تجاری و گمرکی و بیش از تشکیل منطقه آزاد تجاری باشد (بندب پاراگراف پنجم ماده ۲۴).

۳- عوارض گمرکی و تعرفه‌ها و سایر مقررات محدود کننده تجاری باید به طور اساسی برای تمام تجارت بین اعضا تشکیل دهنده قلمرو گمرکی در ارتباط با محصولات با مبدا این قلمرو حذف شود (بندب پاراگراف ۸).

۴- الحاق و ورود به یک منطقه تجارت آزاد باید بلافاصله به گات / سازمان تجارت جهانی اعلام شود (بندب پاراگراف ۷).

۵- هرگونه موافقتنامه میانی... باید مشتمل بر برنامه و جدول زمانی تشکیل منطقه تجارت آزاد یا اتحادیه گمرکی و در محدوده قابل قبول و معقولی از زمان قرار داشته باشد (بندب پاراگراف پنجم).

منطقه‌گرایی تحت نظام تجاری چند جانبه سازمان تجارت جهانی

یکی از استثنائات اصل مهم «دولت کامله الوداد» (MFN) در گات و سازمان تجارت جهانی مربوط به رفتار ترجیحی در قالب ترتیبات منطقه‌ای و اتحادیه‌های تجاری است؛ به موجب این استثناء به اعضا اجازه داده شده است که به اعطای امتیازات و اعمال رفتار مطلوبتری در قبال اعضای پیمان و یا اتحادیه منطقه‌ای، نسبت به سایر دول غیر عضو، مبادرت نمایند. توجه شود زمانی که یک عضو سازمان تجارت جهانی به یک ترتیب منطقه‌ای ملحق می‌شود که به موجب آن شرایط مطلوب‌تری را به طرف‌های تجاری خود در آن ترتیب منطقه‌ای اعطا می‌کند (نسبت به سایر اعضا سازمان که عضو آن ترتیب منطقه‌ای نیستند) در واقع اصل کلی عدم تبعیض را که در مواد (۱) گات و (۲) «موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» (GATS) تصریح شده، نقض می‌کند. با وجود این، اعضا WTO اجازه دارند که به یک چنین ترتیبات منطقه‌ای تجاری تحت شرایط مشخص و معینی ملحق شوند. این شرایط و ویژگی‌ها در سه دسته از قوانین و مقررات به شرح زیر تعیین و بسط داده شده است:

الف) پاراگراف‌های چهارم تا دهم ماده ۲۴ گات (که در یادداشت تفاهم تفسیر ماده ۲۴ گات ۱۹۹۴ تشریح شده است) که شرایط لازم جهت تشکیل و اجرای اتحادیه‌های گمرکی و مناطق تجارت آزاد در خصوص تجارت کالایی را بر شمرده است.

ب) تحت ماده «تواناسازی» (۱۵) که در سال ۱۹۷۹ برای کمک به کشورهای در حال توسعه رفتار ویژه و مطلوبتر با این گروه کشورها را در خصوص تجارت کالایی اجازه داده است.

ج) تحت ماده ۵ «موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» که تشکیل و انعقاد

۶- چنانچه کشوری تعرفه‌های بالاتری را بر واردات از کشورهای غیر عضو، نسبت به قبل از تشکیل اتحادیه، وضع کند باید برای آن‌ها اقدام جبرانی لازم را به عمل آورد (بند و پاراگراف ششم ماده ۲۴).

فلسفه و ایده اصلی شرایط تصریح شده در ماده (۲۴) گات برای اجازه کشورها به انجام رفتار تبعیضی در قالب اتحادیه‌های گمرکی و مناطق آزاد تجاری مبتنی بر اشاعه و گسترش آزادسازی هرچه بیشتر اقتصاد و تجارت کشورها، حداقل در میان اعضای اتحادیه، است. از این رو نقض اصل مهم «دولت کامله‌الوداد» تنها در صورتی پذیرفته است که نتیجه و پیامد عضویت در یکی از ترتیبات منطقه‌ای باشد که متضمن آزادسازی «اساسی در تمام تجارت» در داخل آن منطقه باشد. به علاوه تعرفه‌های خارجی را نباید کشورهای تشکیل دهنده اتحادیه و منطقه آزاد افزایش دهند؛ در مورد اتحادیه‌های گمرکی که تعرفه‌های خارجی مشترک دارند نباید این تعرفه‌ها نسبت به کشورهای ثالث (غیر عضو) در مجموع بالاتر و محدودکننده‌تر از حقوق و عوارض و قوانین مربوط قبل از تشکیل اتحادیه باشد. همچنین، در مواردی که تشکیل این اتحادیه‌ها و مناطق آزاد متضمن موافقتنامه‌های میانی و مرحله‌ای هستند باید دارای برنامه و جدول زمانی معین معقول و قابل قبولی باشند و طی آن تبدیل وضعیت یابند؛ سرانجام گات کشورها را ملزم به اعلام بلافاصله چنین موافقتنامه‌های نهایی و میانی به منظور بررسی توسط یک گروه کاری، جهت حصول اطمینان از انطباق آن‌ها با مقررات گات، می‌کند. البته این لزوم با این معنا نیست که چنین موافقتنامه‌هایی صراحتاً باید به تصویب این گروه برسد بلکه به خودی خود قابل پیاده سازی و اجرا هستند مگر آنکه گروه کاری رسماً نسبت به آن اعتراض کرده باشد.

ب) تحت شرط «تواناسازی»

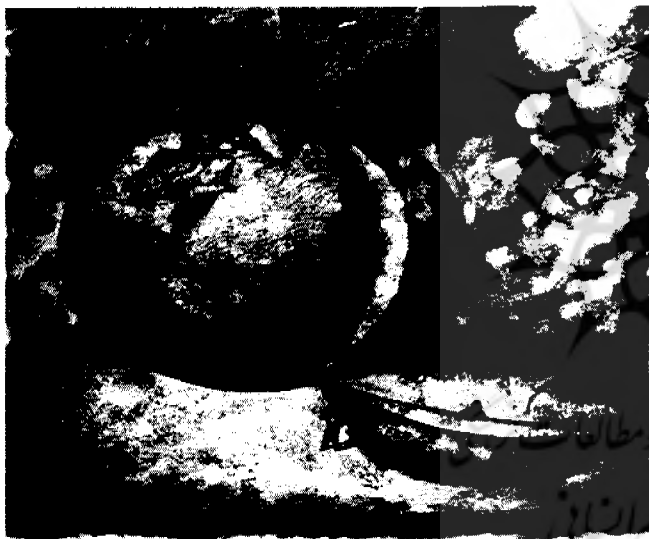
در سال ۱۹۷۹ و در دور توکیو به دنبال طرح مشکلات کشورهای در حال توسعه و توجه بیشتر به ملاحظات مورد نیاز این گروه کشورها و به منظور کمک به آن‌ها در فرآیند الحاق به پروسه تجارت آزاد و چند جانبه گرایی تحت رژیم گات اجازه داده شد که به قیمت نقض اصل «دولت کامله‌الوداد» و «عدم تبعیض» با کشورهای در حال توسعه رفتار ویژه‌ای به عمل آید (که منحصر به حوزه تجارت کالایی است)؛ در گات ۱۹۹۴ و نیز تحت رژیم سازمان تجارت جهانی از آن به عنوان شرط «تواناسازی» نام برده می‌شود. هدف اصلی این ماده تواناسازی اقتصادهای در حال توسعه برای غلبه بر مشکلات و عقب ماندگی‌های خود و تعلیق موقت تعهدات آن‌ها (تحت شرایط خاصی) تا رسیدن به سطح معینی از توسعه اقتصادی است. شرط «تواناسازی» مستقیماً به نوع مشخص و خاصی از ترتیبات منطقه‌ای مثل FTA یا CU و غیره اشاره‌ای ندارد؛ بنابراین هر نوع از ترتیبات منطقه‌ای تحت این ماده مجاز است. در این راستا «نظام عمومی ترجیحات» (۱۶) (GSP) که برخی کشورهای توسعه یافته به کشورهای کمتر توسعه یافته و در حال توسعه اعطا کرده‌اند، تحت تمهیدات پیش‌بینی شده در همین ماده «تواناسازی»، تفسیر و مجاز شمرده شده است؛ به موجب این تفسیر کشورهای اعطاکنده نظام عمومی ترجیحات با واردات از کشورهای در حال توسعه باید رفتار ترجیحی داشته و مشمول اخذ تعرفه‌های پایینتر و همچنین قواعد و مقررات محدود کننده و سهلتری شوند بدون آنکه ملزم به اعمال این تعرفه‌ها برای سایر کشورها باشند (نقض اصل دولت کامله‌الوداد و عدم تبعیض). در مجموع به نظر می‌رسد شرایط و ضوابط مربوط به شرط «تواناسازی» تا حد زیادی نسبت به سایر قواعد و مقررات گات/ سازمان تجارت جهانی از انعطاف بیشتری برخوردار است و در مقایسه با ماده (۲۴) گات تاب تغییر و تفسیر موسعتری را دارد. با استناد به این شرط، پیمان‌های منطقه‌ای به ویژه برای کشورهای در حال توسعه و در راستای تقویت و توسعه نظام تجارت آزاد، این کشورها امکان برخورداری از استثنائات اصل «دولت کامله‌الوداد» و «عدم تبعیض» تصریح شده در قوانین گات را تحت رژیم و ضوابط سهلتر و

رقیقتری در مقایسه با ماده (۲۴) گات دارند که می‌توانند از انعطاف موجود در این ماده به خوبی بهره‌مند شوند. شایان ذکر است تا پایا اکتبر ۲۰۰۱ از مجموع ۱۵۶ ترتیب منطقه‌ای ابلاغ شده به سازمان تجارت جهانی ۱۲۳ پیمان مشمول ماده (۲۴) گات و ۱۹ پیمان مستند به استفاده از شرط تواناسازی و ۱۴ پیمان باقیمانده مستند به ماده (۵) «موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» است. (۱۷)

ج) تحت ماده (۵) موافقتنامه عمومی تجارت خدمات

«موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» محصول مذاکرات دوراروگوئه است که در آن مواد متعددی به منظور قاعده‌مند کردن و شکل دادن به تجارت خدمات تحت رژیم تجاری چند جانبه طراحی و به تصویب رسیده است. همچون ماده (۱) «موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت» (گات) که اختصاص به اصل کلی عدم تبعیض و اصل دولت کامله‌الوداد دارد در این موافقتنامه نیز در ماده (۲) بر رعایت بی‌قید و شرط این اصل تأکید شده است. با وجود این، همچون ماده (۲۴) در گات که ترتیبات تجاری منطقه‌ای را مستثنی از رعایت اصل «دولت کامله‌الوداد» می‌داند، در موافقتنامه عمومی تجارت خدمات نیز، ماده (۵) به این موضوع اختصاص یافته است و شرایط ویژه خاص لازم برای استثنای اصل غیرمشروط اصل مذکور را بر شمرده است. خلاصه این شرایط به شرح زیر است:

۱- موافقتنامه منطقه‌ای مورد نظر پوشش بخشی قابل توجهی داشته باشد. این شرط برحسب حجم تجارت متاثر از موافقتنامه و شیوه‌های عرضه بررسی و ارزیابی خواهد شد.



۲- متضمن عدم وجود و یا حذف اساسی همه تبعیضات در بخش‌های مشمول موافقتنامه در بین اعضا باشد. چنانچه حذف این تبعیضات در بدو شروع موافقتنامه بکلی میسر نباشد، باید برنامه و چارچوب زمانی معقولی برای آن و حذف نهایی تبعیضات در نظر گرفته شده باشد. همچنین باید اتخاذ اقدامات تبعیض‌آمیزتر جدید ممنوع شده باشد.

۳- در راستای اعمال انعطاف بیشتر برای کشورهای در حال توسعه، در مواردی که کشورهای در حال توسعه طرف موافقتنامه هستند، انعطاف لازم با توجه به سطح توسعه کلی کشور و همچنین سطح توسعه بخشی و زیربخشی فعالیت مورد نظر به کار برده خواهد شد.

۴- هیچ موافقت‌نامه‌ای نباید متضمن افزایش سطح کلی موانع تجارت خدمات برای کشورهای غیر عضو در بخش‌های خدماتی مورد نظر در مقایسه با پیش از انعقاد ترتیب منطقه‌ای و یا موافقتنامه باشد.

آنچه در شرایط مذکور آمده تقریباً مشابه مقررات و شرایط و قواعد ذکر شده در ماده ۲۴ گات است. البته، دو تفاوت عمده بین آن‌ها مشهود و قابل توجه است:

«پیوندهای منطقه‌ای» باید مکمل نظام تجاری چند جانبه باشد و نه مخاصم و حتی جانشین آن. جالب است توجه شود که در دعاوی مطروحه فی مابین دول عضو سازمان تجارت جهانی و در آراء صادره توسط «رکن حل و فصل اختلاف» و رکن «استیناف» این معنا به وجه کامل مدنظر قرار گرفته و دعاوی مطروحه ناشی و مرتبط با پدیده منطقه‌گرایی بر همین اساس داوری و حل و فصل شده است.

پی نوشت‌ها:

- 1- Globalism
- 2- Multilateralism
- 3- Regionalism
- 4- Regional Trade Agreements (RTAs)
- 5- Committee on Regional Trading Arrangements (CRTA)
- 6- Corner-Stone
- 7- Common Market
- 8- Static
- 9- Trade diversion or Trade creation
- 10- Trade Distortion
- 11- Second Best
- 12- Free Trade
- 13- Stumbling Block
- 14- Gepolitical
- 15- Enabling Clause
- 16- Generalized System of Preferences

۱۷- گزارش سازمان جهانی تجارت در خصوص Regionalism - سایت WTO در اینترنت.

- 18- Open Regionalism
- 19- APEC
- 20- ASEM
- 21- Minimize

اول آنکه شرایط مورد اشاره در ماده (۵) «موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» در ارتباط با بخش‌ها و یازیر بخش‌های مشخص و معینی است در حالی که شرایط تصریح شده در ماده (۲۴) گات تصریح می‌کند که موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای جدید در مجموع نباید بیشتر و یا محدود کننده‌تر از قبل باشند. دومین تفاوت بارزی که می‌توان استنباط کرد این مطلب است که مقررات و شرایط اقامه شده در ماده (۵) «موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» در مجموع ضعیفتر و رقیقتر از شرایط مندرج در ماده (۲۴) گات است. به عنوان مثال ملاحظه می‌شود که در شرایط این موافقتنامه ذکر از ضرورت آزادسازی خدمات به عنوان شرط پذیرش و قابل قبول بودن موافقتنامه نشده است در حالی که در ماده (۲۴) گات این شرط وجود دارد.

همانگونه که اشاره شد تا پایان اکتبر سال ۲۰۰۱، مطابق گزارش سازمان تجارت جهانی، از مجموع ۱۵۶ ترتیب منطقه‌ای ابلاغ شده به سازمان، ۱۴ پیمان مستند به ماده (۵) «موافقتنامه عمومی تجارت خدمات» بوده است.

نگرش عمومی به پدیده منطقه‌گرایی در نظام تجاری چند جانبه تحت رژیم سازمان تجارت جهانی

همانگونه که در بخش قبل ملاحظه شد و از مجموعه مقررات و قواعد و شرایط اضافی تعیین شده در قالب سه فرمول اصلی (ماده ۲۴ گات، ماده ۵ موافقتنامه عمومی تجارت خدمات و Enabling Clause) سازمان تجارت جهانی در پیکربندی و نظم بخشیدن به پدیده نوظهور منطقه‌گرایی مستفاد می‌شود، زاویه نگرش به آزادسازی‌های منطقه‌ای تجارت در حال حاضر همسو با نظام تجاری چند جانبه است و هر دو در یک مسیر ارزیابی می‌شوند. به عبارت دیگر، با یک تحلیل نظری سعی شده است از آثار مثبت «ایجاد تجارت» مترتب بر پیوندهای منطقه‌ای تجاری که همسو با اهداف و مقصد نهایی نظام تجاری چند جانبه است حداکثر استفاده به عمل آید؛ از این منظر، این سازمان به پدیده منطقه‌گرایی نگاهی مثبت دارد و اقبال کشورها را به پدیده منطقه‌گرایی گام اول در این مسیر تلقی می‌کند؛ نهایتاً این مسیر پویایی را ایجاد می‌کند که کشورها را به مقصد نهایی رهنمون خواهد ساخت (از طریق بسط و گسترش پیوندهای افقی و آزادسازی‌های بیشتر و عمیقتر و ادغام‌های گسترده‌تر و بازتر). مسیر طی شده و تجربه نسبتاً کوتاه به دست آمده از این پدیده نیز این نگرش را تأیید و تصدیق می‌کند.

روندهای اخیر در پدیده منطقه‌گرایی و انتقال از منطقه‌گرایی سطحی به ادغام‌های عمیقتر و منطقه‌گرایی باز^(۱۸) و تشکیل بلوک‌هایی نظیر ایک^(۱۹)، آسم^(۲۰) و نفتا و گسترش پیوندهای بین منطقه‌ای و بین قاره‌ای شاخص مناسبی از همسویی این پدیده با نظام تجاری چند جانبه است.

در عین حال جوانب و بُعد منفی منطقه‌گرایی از نظر دور نمانده است. به عبارت دیگر آثار منفی ناشی از «انحراف تجارت» یا منتج از منطقه‌گرایی نیز مدنظر قرار گرفته و برای آن نیز در قالب نظام تجاری چند جانبه ارائه راه حل شده است. در واقع تمامی سعی و اهتمام به عمل آمده در رژیم سازمان تجارت جهانی معطوف به حذف و یا حداقل سازی^(۲۱) آثار منفی ناشی از پیوندهای منطقه‌ای است. قواعد و مقررات و شرایط اضافی در نظر گرفته شده برای پذیرش یک ترتیب و موافقتنامه منطقه‌ای از منظر هر یک از روش‌های سه گانه‌ای که به آن نگریسته شود (خاصه ماده ۲۴ موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت «گات ۱۹۹۴») همگی درصدد حذف این آثار منفی و «انحرافات تجاری» محتمل اند؛ برای مثال، پاراگراف چهارم ماده (۲۴) گات صراحتاً بر حذف آثار و پیامدهای منفی «انحراف تجاری» تأکید دارد: «ترتیبات و موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای باید به جریان تجارت آزاد در بین کشورهای عضو کمک بدون آن که متضمن افزایش موانع تجاری برای کشورهای غیر عضو بیش از آنچه قبل از تشکیل اتحادیه و یا انعقاد موافقتنامه بر قرار بوده است باشد». به عبارت دیگر و در یک کلام

منابع:

- 1- Final ACT Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, WTO Secretariat, 1995.
- 2- D. Salvatore, International Trade Theory, 1990.
- 3 - Sung-Hoon Park, "Regionalism, Open Regionalism", Korea University, Oct, 2001.
- 4 - www.wto.org, "Regionalism: Facts and Figures".
- 5 - www.wto.org, "Scope of RTAs".
- 6 - www.wto.org, "Regionalism - Friends or Rivals", 1997.
- 7- www.wto.org, "Regionalism: The WTO's RULES".