

# ایران و الحاق به سازمان تجارت جهانی

اسفندیار امیدبخش

## مقدمه

شاید کمتر موضوعی در میان مجموعه مسائلی که ایران طی سالهای پس از انقلاب با آن مواجه بوده، به اندازه ای گات (سازمان جهانی تجارت) و پیامدهای احتمالی عضویت کشورمان در این سازمان، به عنوان مختلف در برهه های متفاوت مطرح شده و اظهار نظرهای گوناگون و متعارضی را برانگیخته باشد. از ابتدای سال ۱۳۷۰ که این موضوع در دستور کار وزارت بازرگانی قرار گرفت تا این تاریخ، بحث عضویت ایران در این سازمان به کرات عنوان گردیده (در سه کابینه مختلف) و طی این مدت مطالعات و تحقیقات زیادی صورت گرفته، همایشها و دوره های آموزشی متعددی برگزار گردیده و رایزنیها و

مشورتهای داخلی و خارجی چندی انجام و مراحل اجرایی و سیاسی مربوط نیز در بالاترین سطوح کشور طی شده است. حساسیت موضوع به لحاظ مطرح بودن منابع ملی و راهبردی کشور ایجاب می کرد که ضمن بررسی و شناخت اصول و مقررات گات و سازمان جهانی تجارت و نیز موافقتنامه های متعدد دور اروگوئه، آثار احتمالی عضویت ایران در این سازمان در ابعاد مختلف سیاسی اقتصادی، حقوقی و فرهنگی مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد. براساس اصل تصمیم گیری مبتنی بر پژوهش، موضوع شناخت سازمان جهانی تجارت و پیامدهای احتمالی الحاق ایران به آن و

## 1. World Trade Organization (WTO)

تصمیم‌گیری سیاسی مربوطه، یکی از مصادیق بارز رعایت این اصل در تصمیم‌گیری کلان جمهوری اسلامی ایران بوده است.

بی‌تردید برای تصمیم‌گیری در مورد کمتر موضوعی در کشور، تا این حد حساسیت، دقت و مطالعات کارشناسی و همفکری و رایزنی دستگاه‌های اجرایی و تحقیقاتی مختلف رعایت شده است که نتیجه حدود ۵ سال فعالیت‌های

مختلف پژوهشی، مشاوره‌ای و اجرایی، تصمیم‌گیری برای شروع مذاکرات جهت طی کردن مراحل اولیه الحاق به سازمان جهانی تجارت بوده است.

### تحولات اقتصاد سیاسی بین‌الملل و سازمان جهانی تجارت

دهه ۹۵-۱۹۸۶ را دهه انقلاب در سیاست‌های تجاری کشورها و به ویژه کشورهای در حال توسعه نامیده‌اند. اقتصاد جهانی در سال ۱۹۸۶ که مذاکرات دوراروگوئه آغاز گردید با وضعیت فعلی بسیار متفاوت بوده است. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، سیاست‌های جایگزینی واردات، راهبرد اصلی توسعه صنعتی را تشکیل می‌داد که نتیجه آن تعرفه‌های گمرکی بالا و استفاده گسترده از محدودیت‌های کمی بود و لذا این کشورها در تجارت بین‌الملل بازیگران حاشیه‌ای به شمار می‌رفتند. اقتصاد کشورهای اروپای مرکزی و شرقی نیز بامدل‌های برنامه‌ریزی متمرکز اداره می‌شد و مشارکت آنها در تجارت بین‌الملل نه به واسطه نیروهای بازار بلکه تصمیم‌های بوروکراتیک اعمال می‌گردید.

به اعتقاد بسیاری از اندیشمندان اقتصاد

دولت جمهوری اسلامی ایران در تیرماه ۱۳۷۵ با عنایت به این واقعیت که اقدام برای شروع مذاکرات الحاق، هیچ‌گونه تعهدی را برای کشور به دنبال ندارد و نگرانی‌هایی که نزد تعدادی از مسئولین و کارشناسان نسبت به پیامدهای منفی الحاق به این سازمان بر بخش‌های مختلف اقتصادی ایران وجود دارد، حتی در صورت صحت به‌پس‌از‌آغاز مذاکرات و پذیرش شرایط عضویت از طرف ایران باز می‌گردد. لذا باید میان مذاکرات الحاقی و پیامدهای عضویت در این سازمان تفاوت قائل شد و با توجه به مراحل متعدد، طولانی و پیچیده عضویت در سازمان جهانی تجارت، متناسب با شرایط هر مرحله، نسبت به تصمیم‌گیری‌های لازم اقدام نمود.

بین‌الملل، بی‌اعتبار شدن الگوهای اقتصادی در این نوشتار با توجه به ضرورت شروع

اروگوئه (۱۹۸۶) و تشکیل سازمان جهانی تجارت بود. طی این سالها کشورهای در حال توسعه زیادی به عضویت گات در آمدند. بین سالهای ۱۹۸۷ تا ۱۹۹۴، ۲۹ کشور در حال توسعه به گات ملحق شدند در حالی که طی سالهای ۱۹۶۷ تا ۱۹۸۷ تنها ۱۷ کشور در حال توسعه به عضویت این سازمان درآمد بودند. مشارکت فعالانه و تعیین کننده کشورهای در حال توسعه در این مذاکرات - برخلاف مذاکرات قبلی - حکایت از این واقعیت داشت که با توجه به تغییر مدل‌های توسعه اقتصادی و گرایش کشورها به اقتصاد بازار، این اولین تجربه عملی پس از پایان جنگ سرد بود که ممالک در حال توسعه می توانستند تمایل و قصد جدی خود را به حضور فعال در اقتصاد بین الملل نشان داده و در ساختن نظم نوین اقتصادی پس از جنگ سرد مشارکت داشته باشند. پایان موفقیت آمیز مذاکرات دور اروگوئه، تشکیل سازمان جهانی تجارت و تصویب چندین موافقتنامه علاوه بر موافقتنامه های کالایی (نظیر خدمات، مالکیت فکری و سرمایه گذاری) نشان می داد که کشورهای عضو، قصد دارند قواعد و استانداردهای یکسانی را بر حیطه های مختلفی از تجارت و اقتصاد بین الملل حاکم کنند. در واقع تلقی و برداشت کشورها از ابزارهای اقتصادی و تجاری به هم نزدیک شده و ممالک جهان برای حضور فعال در نظام اقتصاد بین الملل

## 2. Deregulation

سوسیالیستی و برنامه ریزی متمرکز، یکی از عوامل اصلی این تحولات و نقطه عطفی در اقتصاد سیاسی بین الملل معاصر به شمار می رود. بزرگ ترین پیامد اقتصادی این تحول این بود که کشورهای جهان برای مدیریت اقتصادی خود راهی جز استفاده از عناصر اقتصاد بازار، پیش رو نداشتند و این نظام اقتصادی و پیامدهای بین المللی آن مورد پذیرش اکثر کشورهای در حال توسعه و حتی کشورهای بلوک شرق سابق قرار گرفت. به این ترتیب طی دهه ۱۹۸۰ و به ویژه نیمه دوم این دهه، بسیاری از کشورهای در حال توسعه (متجاوز از ۶۰ کشور) به سوی خصوصی سازی، کاهش دخالت‌های دولت در امور اقتصادی، مقررارت زدایی، آزادسازی تجارت، بین المللی کردن رفتارهای اقتصادی، تلاش جهت جلب سرمایه های خارجی و به طور کلی سعی در حاکم کردن عناصر اقتصاد بازار بر اقتصادهایشان روی آوردند. تجربه دیگر کشورهای در حال توسعه در سالهای دهه ۱۹۷۰ (کره جنوبی، تایوان، هنگ کنگ و سنگاپور) و در دهه ۱۹۸۰ (مالزی، اندونزی، تایلند و غیره) که به سیاست توسعه صادرات و مشارکت فعال در اقتصاد بین الملل روی آورده و به موفقیت‌های قابل توجهی نیز رسیده بودند، عامل تشویق کننده مؤثری بود که دیگر کشورها را به پیروی از این الگو سوق می داد. این تحولات ساختاری در محیط اقتصاد سیاسی بین الملل، زمینه از آغاز مذاکرات دور

مطالعه

و بهره‌گیری از مزایای وابستگیهای متقابل اقتصادی و تجاری - که ویژگی اصلی نظام جهانی معاصر را تشکیل می‌دهد - بیش از گذشته به زبان و ابزار مشترک نیاز دارند. تدوین و تصویب موافقتنامه‌های متعدد تجاری در مذاکرات دور اروگوئه، تجلی عینی این زبان و درک مشترک از ضرورت‌های روابط تجاری بین‌الملل است که اگر هر کشوری بخواهد وارد ارتباطات و مبادلات بین‌المللی شود، لزوماً باید به این ابزارها و زبان مشترک تجهیز گردد.

البته باید توجه داشت که یکی دیگر از پیامدهای فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد در نظام اقتصاد سیاسی بین‌الملل، تحول نقش قدرت هژمونیک آمریکا در جهان سرمایه‌داری بوده است. این کشور برای حدود نیم قرن با ایجاد یک فضای امنیتی، سیاسی و اقتصادی خاص در مجموعه روابط نظام سرمایه‌داری، مدیریت و هدایت این نظام را عهده دار بود و دیگر اعضای این مجموعه قدرت‌چندانی در تصمیم‌گیریها نداشته و همواره تابع آمریکا در برقراری نظم اقتصادی بین‌الملل بودند. اما با فروکش کردن خطر کمونیسم و تغییر در عناصر متشکله قدرت و اولویت یافتن قدرت اقتصادی در سلسله مراتب قدرت و ورود بازیگران جدید به عرصه بین‌المللی، سازوکار تصمیم‌گیری هژمونیک دست کم در بُعد اقتصادی و تجاری دچار تحول جدی گردید و آمریکا با وجود برخی تلاشها که هنوز ریشه در مناسبات سلطه

تک قطبی دارد، در اعمال حاکمیت و اراده سیاسی خود بر عرصه اقتصاد بین‌الملل همچون گذشته موفق نبوده است.

از مشخصه‌های مناسبات جدید جهانی، مطرح شدن قطبها و قدرتهایی هستند که در صددند نظم دلخواه خود را بر اساس قواعد و روابط جدیدی حاکم کنند. یکی از قدرتها اتحادیه اروپاست. اقدامهای این اتحادیه در راستای وحدت سیاسی، اقتصادی و پولی نشانگر این است که کشورهای چندقطبی و قاعده‌مند<sup>۳</sup> آینده به عنوان یکی از بازیگران عمده مطرح باشند. احیای قدرت جامعه اروپا شکل دادن به یکی از پایه‌های نظامی است که اروپاییها در مناسبات جدید جهانی به دنبال آن هستند. رویارویی جدی این اتحادیه و آمریکا در مذاکرات هفت ساله دور اروگوئه و مخالفت آنها با قوانینی نظیر هلمز-برتون و داماتو که ریشه در رفتارهای یک جانبه و هژمونیک آمریکا در اقتصاد بین‌الملل دارد، مؤید این است که اروپاییها و دیگر قدرتهای جهان، به دنبال این هستند که مدیریت اقتصاد جهانی بر اساس همکاری متقابل و قواعد پذیرفته شده و به دور از رفتارهای یک جانبه صورت گیرد. تشکیل سازمان جهانی تجارت مبتنی بر چین‌نگرشی شکل گرفته و تأسیس شده است. این سازمان اولین نهاد جهانی است که پس از پایان جنگ

3. rule- based.

سرد و در چارچوب مناسبات جدید به وجود آمده است. در اعلامیه پونتادل ایسته که متعاقب آن مذاکرات دور اروگوئه در سال ۱۹۸۶ آغاز گردید، تأسیس نهاد تجاری جدیدی پیش بینی نشده بود.

پیشنهاد تأسیس سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۰ و چند ماه قبل از تاریخ اولیه پایان مذاکرات توسط اتحادیه اروپا و کانادا به عنوان سازوکاری برای نظارت بر اجرای نتایج مذاکرات و موافقتنامه‌ها ارائه گردید که مورد پذیرش کشورهای در حال توسعه نیز واقع شد، در حالی که آمریکا با تأسیس چنین سازمانی مخالفت و برای جلوگیری از تشکیل آن راه حل دیگری را دنبال می‌کرد. اما حمایت همه جانبه کشورهای عضو (اعم از توسعه یافته و در حال توسعه) از

تأسیس چنین سازمانی، سرانجام آمریکا را مجبور ساخت در مقابل خواست سایر اعضا عقب نشینی کند. اگرچه قدرتهای بزرگ به تناسب توان بالای اقتصادی و تجاری خود نقش بیشتری در این سازمان دارند، اما سازمان جهانی تجارت هم به لحاظ تعداد و نقش بازیگران (اعضای آن) و هم به لحاظ محیط بین‌المللی کاملاً با گات تفاوت دارد و به تعبیر دقیق‌تر یک سازمان آمریکایی نیست. کشورهای

عضو، بر اساس اصول مشترکی که زیربنای حقوقی و فلسفه وجودی سازمان را تشکیل می‌دهد، به توافق رسیده‌اند و سازوکار تصمیم‌گیری در آن به گونه‌ای است که باید بر

اساس توافق نیز آن را مدیریت کنند. سازمان جهانی تجارت یک نهاد چند جانبه است که متجاوز از یکصد کشور در حال توسعه عضو آن بوده و مفهوم جهان شمولی<sup>۴</sup> آن مانع از این می‌باشد که قدرتهای بزرگ و به ویژه آمریکا بدون در نظر گرفتن منافع دیگر اعضا بتوانند به ادامه رفتارهای سلطه‌گرانه و یک جانبه خود ادامه دهند. البته اگرچه آمریکا هنوز کاملاً به حرکت‌های یک جانبه خود در این سازمان تازه تأسیس پایان نداده، اما باید توجه داشت که شرایط جهانی به گونه‌ای نیست که یک کشور هر چند توانمند، بتواند در مهم‌ترین و بزرگ‌ترین نهاد تجاری جان - که به زودی ۱۷۲ کشور را در خود جای خواهد داد - بر اساس منافع یک جانبه، اعمال حاکمیت سیاسی نماید.

به هر صورت صرف نظر از این تأثیرات سیاسی بر اقتصاد بین‌الملل، اقتصاد و تجارت جهانی پس از این تحولات و تشکیل سازمان جهانی تجارت از ویژگی‌هایی برخوردار گردیده که می‌توان آنها را به این ترتیب خلاصه کرد:

۱- اصول اقتصاد و تجارت آزاد ویژگی اصلی نظام تجارت جهانی خواهد بود و مزیت‌های رقابتی، تعیین‌کننده جایگاه هر کشور در این نظام می‌باشد.

۲- کشورها ضمن برطرف کردن تدریجی موانع موجود تجاری، بیش از گذشته در اقتصاد جهانی

4. Universality.

ادغام خواهند شد.

۳- همکاریهای اقتصادی و تجاری و پایبندی به تعهدات بین‌المللی مربوط، کشورها را مکلف می‌کند تا میان سیاستهای اقتصادی ملی و رفتارهای بین‌المللی خود تعادلی منطقی برقرار سازند.

۴- سیاستهای آزادسازی اقتصادی و تجاری که کشورهای در حال توسعه طی سالهای اخیر در جهت استفاده از فرصتها و امکانات بین‌المللی و در نهایت توسعه صادرات خود اتخاذ نموده‌اند، بیش از گذشته تقویت خواهد شد.

۵- تقویت همکاریهای اقتصادی تجاری بین‌المللی و مشارکت روزافزون کشورها در نظام اقتصادی جهان، موجب ثبات سیاسی بین‌المللی می‌گردد.

۶- همکاری و رقابتهای اقتصادی، تجاری و تکنولوژیک وجه غالب روابط بین‌المللی را تشکیل خواهد داد.

این ویژگیها - در کنار سایر عوامل - پایه‌های اصلی اقتصاد جهانی قرن آینده را تشکیل می‌دهند و کشورها برای بقا و توسعه باید بیش از گذشته خود را جهت مواجهه با چنین نظام رقابتی آماده سازند.

**ویژگیهای مذاکرات الحاق به سازمان جهانی تجارت**

**الف- عضویت در سازمان جهانی تجارت**

فرآیندی پیچیده و طولانی و با عضویت در دیگر سازمانهای بین‌المللی به کلی متفاوت است. الحاق به این سازمان اساساً طی کردن یک فرآیند مذاکره است. به این معنا که کشور متقاضی عضویت طی انجام مراحل متعدد، زمان‌گیر و در قالب مذاکرات دو جانبه و چند جانبه باید برای تعیین شرایط عضویت با گروه کاری به توافق برسد و این طور نیست که الزامات استاندارد وجود داشته و هر کشور با رعایت این استانداردها خود به خود به عضویت سازمان پذیرفته شود. اگر چنین بود دیگر به مذاکره نیازی نبود، آن هم مذاکراتی که گاه چندین سال به طول می‌انجامد. مانند فرآیند الحاق چین که حدود ۱۵ سال به طول انجامید. در ماده ۱۲ موافقتنامه تأسیس سازمان جهانی تجارت که به چگونگی الحاق کشورها به سازمان اشاره دارد، تصریح شده است که الحاق هر کشور به سازمان جهانی تجارت باید بر اساس «شرایط مورد توافق» میان دولت متقاضی و سازمان صورت گیرد. شرایط مورد توافق هم امری است که طی مذاکرات روشن می‌شود و لذا تا قبل از انجام مذاکرات و تنظیم پروتکل الحاق کشور مربوط و مشخص شدن تعهدات هر کشور در زمینه گشایش بازار کالا و خدمات خود به روی سایر اعضا توافق صورت نخواهد گرفت و ایران یا هر کشور دیگری مجبور به قبول تعهدی نمی‌باشد. در واقع مذاکرات، آغاز فرآیندی است که در نهایت منجر به عقد یک قرارداد بین دولت متقاضی و سازمان می‌گردد و

این مدت از گات و سازمان جهانی تجارت حاصل گردیده و از ابتدای سال ۱۳۷۰ روی آن کار شده و همچنان ادامه دارد، ما را به این تصمیم رسانده که می‌توانیم بدون پذیرش تعهدی وارد مذاکره شویم.

اگر در برابر مطالعات و تحقیقاتی که تاکنون در مورد این موضوع صورت گرفته بازم تحقیق شود، تغییری در این تصمیم حاصل نخواهد شد. طبق یک اصل روش‌شناسی علمی، هیچ پدیده‌ای را نمی‌توان آن‌گونه شناخت که دیگر نتوان آن را بهتر شناخت. فرآیند شناخت، یک فرآیند تدریجی و درجاتی است. به طور قطع شناختی که تا این مقطع نسبت به این سازمان حاصل شده ناکافی است و جای شناخت بیشتر و کامل‌تری وجود دارد. اما سؤال این است که شناخت بیشتر برای چیست؟ شناخت حاصل شده تا حدی بوده که ما را به تصمیم‌گیری برای شروع مذاکرات رسانده است و برای این تصمیم شناخت بیشتری نیاز نیست، به عبارت دیگر شناخت ما در این مرحله هر قدر هم کامل‌تر شود باز تصمیم همان شروع مذاکرات خواهد بود. اما با شروع مذاکرات و در پی روشن شدن درخواستهای واقعی از ایران آنگاه دستگاه کسب شناخت، مجدداً باید کار خود را شروع کند و ما را برای تصمیم‌گیری در مراحل بعدی به پژوهشهای بیشتری مسلح کند. چرا که متغیرهای دیگری وارد محیط تصمیم‌گیری می‌شود و ما نیاز داریم هم آن متغیرها را بشناسیم

کلیه مواد و بندهای این قرارداد هم طی مذاکره و براساس توافق تعیین می‌گردد.

**ب- کارشناسان اقتصادی آشنا با مسائل سازمان جهانی تجارت به خوبی می‌دانند که با توجه به قوانین، مقررات و موافقتنامه‌های این سازمان و وضعیت فعلی اقتصادی و تجاری ایران، کشور ما آمادگی ورود سریع به این سازمان و پذیرش یکباره تعهدات مربوط و بعضاً لزوم تغییر برخی قوانین و مقررات خود را ندارد و این از بدیهیات است. در این رابطه به کرات گفته و نوشته شده که مطالعات و تحقیقات صورت گرفته در زمینه بررسی آثار و پیامدهای عضویت کشورمان در سازمان جهانی تجارت کافی نبوده و منافع و مضار ناشی از پیوستن به این سازمان هنوز به طور کامل تحلیل و بررسی نشده است، لذا ایجاب می‌کند که گروهی از کارشناسان دستگاههای مختلف دولتی و دانشگاهی براساس یک نگرش جامع و بلندمدت این موضوع را از ابعاد مختلف مورد بررسی قرار دهند. در پاسخ باید گفت در این مرحله که هنوز درخواست عضویت ایران در شورای عمومی سازمان جهانی تجارت تصویب نشده و گروه کاری مربوط تشکیل نگردیده است، چنین کاری جز اتلاف منابع و زمان هیچ نتیجه دیگری نخواهد داشت.**

هدف پژوهش کاربردی یعنی رسیدن به شناخت برای تصمیم‌گیری، شناختی که طی

و هم رابطه آنها را با متغیرهای قبلی تبیین کنیم و به شناخت جدید برای تصمیم‌گیری جدید برسیم.

البته این استدلال به این معنا نیست که فعالیت پژوهشی دستگاههای دولتی و محافل کارشناسی باید متوقف شود و در مورد دیگر ابعاد این سازمان و نیازهای مطالعاتی مربوط به آن هیچ کار دیگری نباید صورت گیرد. دستگاههای دولتی و به ویژه دستگاههایی که به طور مستقیم با یک یا چند موافقتنامه سازمان جهانی تجارت ارتباط موضوعی دارند، باید به طور جدی نسبت به آماده کردن نیروهای کارشناسی صاحب صلاحیت اقدام کنند و به موازات پیشرفت مذاکرات و مشخص شدن دقیق درخواستها، گروههای کارشناسی آشنا به موافقتنامه‌های سازمان جهانی تجارت نسبت به موضوعها و کالاهای مختلف صنعتی و کشاورزی و نیز بخشهای مختلف خدمات و مالکیت فکری و غیره اظهار نظر کارشناسی کنند چرا که دستگاههای دولتی ذی ربط باید تأیید کنند که آیا دادن امتیاز تعرفه‌ای و یا غیر تعرفه‌ای در مورد کالا یا کالاهای خاصی به نفع کشور است یا خیر؟ اینجاست که مشارکت تمامی دستگاهها برای بررسی دقیق کارشناسی جهت روشن کردن منافع یا مضار حاصل از دادن امتیاز ضروری می‌شود.

از سوی دیگر در بهترین شرایط، جلسات گروه کاری برای این بررسیها بیش از ۲ یا ۳ مرتبه در سال نخواهد بود. این بدان معناست که حتی در مورد تقاضاهای به اصطلاح آسان، مدت این فرآیند کمتر از سه سال نیست و این در حالی است که اعضای ۲۸ گروه کاری کشورها که در حال حاضر مشغول بررسی تقاضاهای عضویت هستند، کارها و مشاغل متعدد دیگری نیز در سازمان جهانی تجارت دارند که این خود دلیل دیگری بر طولانی شدن بررسیهاست. پس از اینکه گروه کاری به نتیجه رضایت بخشی رسید، بررسیها وارد مرحله دیگری می‌شود که مرحله تعیین شرایط و الزامات ورود است. تازه در این مرحله مذاکرات هم در

ج- البته باید خاطر نشان کرد که به مجرد اینکه

##### 5. Fact Finding



عضویت، خوب شناخته شود و حتی آثار مثبت برخی از مراحل تحلیل گردد، برخوردها مطلق گرایانه نخواهد بود. درخواست عضویت ایران هنوز در شورای عمومی سازمان جهانی تجارت تصویب نشده و لذا به طور رسمی وارد هیچ مرحله‌ای از فرآیند الحاق نشده‌ایم. اما با شناختی که از نحوه پیشرفت کار داریم می‌توان تشخیص داد که وظیفه اصلی در این مرحله چیست. اتفاقاً ایران حتی در مقایسه با کشورهای در حال توسعه‌ای که سالها عضو گات بوده و تجربیاتی در این زمینه دارند، دست کم در ابعاد پژوهشی، اطلاعاتی و آموزشی قدمهای قابل توجهی برداشته است و این تجربیات نقطه شروع خوبی برای طی کردن دیگر مراحل مورد نظر می‌باشد. جمع آوری و طبقه‌بندی آمار و اطلاعات دقیق و مستند از تمامی بخشهای اقتصادی، تجاری، خدمات و مالکیت فکری در قالب تدوین رژیم تجاری به موازات تربیت کارشناسان مسلط به مباحث سازمان جهانی تجارت و مذاکره کنندگان ماهر، مهم‌ترین وظیفه‌ای است که در این مرحله می‌توانیم نسبت به آن اقدام کنیم.

این همان وظیفه بار اطلاعاتی است که هر کشور متقاضی باید به آن مبادرت ورزد یعنی کسب شناخت کامل و دقیق از نظام اقتصادی کشور و ارائه آن به گروه کاری مربوط و پاسخ

سطح چند جانبه و هم در سطح دو جانبه به طور جدی آغاز می‌شود.

نتایج این تلاشها منجر به تهیه مجموعه اسنادی خواهد شد که شامل گزارش گروه کاری، پروتکل الحاق و جداول تعهدات دسترسی به بازار کشور در مورد کالاها و خدمات است که بین این کشور و اعضای سازمان جهانی تجارت مورد توافق قرار گرفته است. این مجموعه که به «مجموعه اسناد الحاق»<sup>6</sup> موسوم است که برای تصویب به شورای عمومی تسلیم می‌شود.

د- همان طور که مشاهده می‌شود، فرآیند الحاق به سازمان جهانی تجارت یک فرآیند طولانی و چند مرحله‌ای است و هر مرحله الزامات و شرایط خاص خود را می‌طلبد. لذا موکول کردن تمامی بحث عضویت در این سازمان به آثار تبعات اقتصادی ناشی از پذیرش برخی از تعهدات مربوط، شیوه درستی برای مدیریت عضویت نیست.

یکی از نکات بسیار اساسی این است که در نگرش مسئولین کشور به موضوع عضویت در این سازمان، باید به تناسب تفکیک مراحل الحاق، تغییری حاصل شود. به محض مطرح شدن موضوع عضویت نباید اذهان متوجه آثار و پیامدهای اقتصادی و تجاری عضویت شود و با فرض عدم آمادگیهای اقتصادی ایران برای قبول برخی تعهدات، مسئله عضویت به طور کامل زیر سؤال رود. اگر این تفکیک مرحله‌ای

6. Accession Package

به سؤلهای کتبی بسیار زیاد اعضای این گروه از تمامی ابعاد اقتصادی و تجاری ایران.

همان طور که گفته شد تا اعضای این گروه به شناخت کامل و دقیق از اقتصاد ایران دست نیابند (که شاید چندین سال به طول انجامد) مذاکرات را با ما آغاز نخواهند کرد. مشاهده

می شود در این مراحل ابتدایی الحاق اولاً هیچ تعهدی که آثار فرضاً منفی بر اقتصاد و تجارت ما بگذارد در کار نیست، ثانیاً به عنوان یک اقدام بسیار مثبت تنها از ما می خواهند که اقتصاد خود را درست و دقیق و بر اساس دستورالعملهای مشخص بشناسیم و آن را به دیگران بشناسانیم. در عین حال برای آشنایی با فنون مذاکرات تجاری و تربیت کارشناسان و مذاکره کنندگان مسلط و ماهر فرصت کافی خواهیم داشت. نتیجه اینکه این مرحله از درخواست عضویت، تماماً آثار مثبتی برای ایران به دنبال دارد. بنابراین در این مرحله به جای ابراز نگرانی از آثار و پیامدهای عضویت در این سازمان (که بحثهایی کاملاً انتزاعی و حدسی است)، تمامی توجهات باید به آثار و تبعات خود مذاکرات الحاق باشد و مسئولین ذی ربط باید خود را برای انجام ابعاد مختلف این مذاکرات آماده و تجهیز نمایند.

### عضویت ایران در سازمان جهانی تجارت

اینکه چرا اساساً باید با سازمان جهانی تجارت مذاکره و در نهایت عضویت در این سازمان را

دنبال نمود، در حالی که نتیجه مطالعات و بررسیها می تواند ما را به تصمیم دیگری برساند که مثلاً به طور کلی باید دور سازمان جهانی تجارت را خط کشید و نباید به فکر عضویت در این سازمان بود. در این خصوص باید قدری تأمل کرد.

طولانی شدن فرآیند مذاکرات عمدتاً بستگی به آمادگی کشور متقاضی برای قبول قوانین و مقررات سازمان جهانی تجارت و میزان گشایش بازار کالا و خدمات خود به روی سایر اعضا دارد. هر کشور متقاضی زودتر درخواستها را اجابت کند و پذیرای تعهدات مربوط شود و نظر گروه کاری را جلب کند، فرآیند مذاکرات الحاق زودتر خاتمه می یابد. لذا نگاه به سازمان جهانی تجارت و آثار و تبعات احتمالی آن بر کشور قطعاً باید بر یک نگرش بلند مدت (حتی شاید تا ده سال دیگر) استوار باشد و به این جهت باید تصویری از ایران ده سال دیگر در ذهن داشته باشیم. راهبردی ترین نکته ای که باید در رابطه با عضویت ایران در سازمان جهانی تجارت مورد توجه قرار گیرد، چگونگی حضور ایران در نظام اقتصادی بین المللی است. پاسخ راهبردی به این حضور، موضع ما را در رابطه با این سازمان نیز روشن خواهد ساخت. اگر توسعه اقتصادی ایران را در گرو حضور فعال در نظام اقتصادی بین المللی می دانیم، قطعاً عضویت در مهم ترین نهاد تجارت جهانی با عضویت ۱۴۴ کشور و انتظار عضویت ۲۸ کشور دیگر از لوازم

اصلی این حضور خواهد بود. استفاده کنند. آنچه که امروزه به عنوان وابستگی اما اگر راه رشد و توسعه اقتصادی ایران را در مسیر دیگری دنبال می‌کنیم و همچنان می‌خواهیم همچون نیم قرن اخیر حضورمان در اقتصاد جهانی به فروش نفت خام و ورود انواع کالاها خلاصه شود، سازمان جهانی تجارت را باید فراموش کرد. لذا مشاهده می‌شود که عضویت در این سازمان یک مقوله توسعه‌ای است و به نگرش جامع ما به توسعه اقتصادی و تجاری کشور در بلندمدت بستگی دارد. حضور فعال در نظام اقتصادی و تجارت جهانی یک مسیر دو طرفه است، یعنی هم آمادگی برای انتقال تواناییهای خود به این نظام و هم آمادگی برای پذیرش نیروهای این نظام در کشور. از سوی دیگر حضور در نظام اقتصاد بین‌الملل، طی کردن یک فرآیند تدریجی و مرحله‌ای است. کشورهای فعال در این نظام اعم از توسعه یافته و در حال توسعه به طور یکسان مشارکت ندارند. آنچه که میزان مشارکت کشورها را در این نظام تعیین می‌کند، در وهله اول سطح توسعه اقتصادی و صنعتی آنهاست و در وهله دوم نقشی است که اقتصاد بین‌الملل در اقتصاد داخلی آنها ایفا می‌کند. هر چه صنایع یک کشور از قدرت رقابتی بالاتری برخوردار باشند، آمادگی بیشتری برای پذیرش نیروهای اقتصادی بین‌الملل در قالب کالاها، فن‌آوری، سرمایه تخصص دارند و می‌توانند از این نیروها و عوامل برای حضور در بازارهای جهانی

استفاده کنند. آنچه که امروزه به عنوان وابستگی متقابل در میان کشورهای پیشرفته یاد می‌شود، به معنای همین حضور دو طرفه در نظام اقتصادی بین‌الملل است. یعنی کشورهای فعال در این نظام به نیروها و عوامل اقتصادی یکدیگر متقابلاً وابسته‌اند. کشوری که از نظام اقتصادی و تجاری باز و آزاد برخوردار می‌باشد به این معناست که رشد و توسعه اقتصادی آن (که فرآیندی مستمر است) در گرو صادرات و واردات آزادانه کالا، خدمات، تخصص، فن‌آوری و سرمایه است و از آنجا که نظام اقتصادی دیگر کشورها نیز (حداقل توسعه یافته‌ها) باز و آزاد است، رشد و توسعه تمامی آنها به این جریان آزاد مبادلات وابسته خواهد بود. اما همان‌طور که می‌دانیم کشورهای جهان از یک سطح توسعه اقتصادی برخوردار نیستند و متناسب با نقشی که بازار (به عنوان علمی کلمه) در اقتصاد آنها ایفا می‌کند، این سطح توسعه تفاوت می‌کند. به عبارت دیگر هر چه بازار کشوری پیشرفته‌تر و جابه‌جایی عوامل تولید در آن آزادانه‌تر صورت گیرد، به معنای توسعه یافته‌تر بودن آن کشور است.

تمامی کشورهای در حال توسعه طی سالهای اخیر گامهای بلندی به سمت توسعه صنعتی برداشته‌اند که سبب شده است هم بازار آنها (به معنای سازوکار تخصیص منابع) توسعه یابد و هم به بازارهای جهانی متصل شوند. با توجه به آنچه که گفته شد، اولویت نخست

کشوری که به عضویت کامل درآمد از آنها برخوردار می‌گردد (یعنی دسترسی مطمئن به بازار کشورهای عضو) باید امتیازهایی را واگذار کند. به عبارت دیگر در مذاکرات الحاق، ما باید امتیاز بدهیم تا بتوانیم از امتیازهای موجود استفاده کنیم. هیچ کشور عضوی در مذاکرات الحاق به ما امتیاز جدیدی نمی‌دهد زیرا باید آن را طبق اصل دولت کامله‌الوداد به تمامی اعضای دیگر هم بدهد که خود مستلزم طی شدن رویه‌های حقوقی دیگری در سازمان جهانی تجارت است.<sup>۷</sup> یعنی ما باید خود را برای امتیاز دادن آماده کنیم. اما چگونه؟ مهم‌ترین وظیفه ما هم در مدیریت، همین نوع و چگونگی امتیاز دادن خلاصه می‌شود. اما شاید اولین سؤالی که به ذهن خطور می‌کند این باشد که در مجموع چه به دست می‌آوریم تا حاضر شویم امتیاز بدهیم. حتی اگر امتیازهایی را که قرار است از ما درخواست کنند دقیقاً ندانیم (که واقعاً نمی‌دانیم) اما جهت‌گیری کلی و محورهای کلیدی روشن است. امتیازهای موجود در سازمان یعنی فراهم کردن زمینه‌های حقوقی و مطمئن دسترسی به بازار کشورهای عضو. باید دید که آیا این برای اقتصاد و تجارت ما امتیاز محسوب می‌شود که حاضر باشیم در مقابلش امتیاز یا امتیازهایی بدهیم؟ برای این سؤال به نظر تنها یک پاسخ وجود دارد و آن این است که امتیازهای موجود در سازمان تنها برای

برای ایران یا هر کشور در حال توسعه دیگری جهت الحاق به این سازمان، آماده شدن برای ورود علمی و مدیریت شده به نظام اقتصاد بین‌الملل و حاکم کردن تدریجی عناصر اقتصاد بازار در کشور است. شیوه ورود به سازمان جهانی تجارت هم مشابه حضور در نظام اقتصاد بین‌الملل از یک منطق و یک رویه پیروی می‌کند. یعنی حضور دوگانه در قالب حقوق و تعهداتی که هر کشور در این سازمان از آن برخوردار است. چنانچه می‌خواهیم با برقراری روابط تجاری قاعده‌مند با ۱۴۴ کشور جهان از مزایایی منتفع شویم و برای صادرات خود بازارهای متعددی را تمهید کنیم، طبیعتاً باید دیگران را نیز از بازار خود منتفع نماییم. اما این تبادل به تدبیر و تفکر علمی و مدیریت شده نیاز دارد چراکه بابخشهای زیادی از جامعه برخوردار دارد و برنامه‌های توسعه را متاثر می‌سازد. تمامی پیچیدگی عضویت به همین چگونگی متوازن ساختن حقوق و تعهدات در قالب موافقتنامه‌های سازمان جهانی تجارت متکی است یعنی چگونه بگیریم و چه بگیریم تا بتوانیم از آنها در اهداف رشد و توسعه خود بهره ببریم. اینکه انتظار داشته باشیم تنها امتیاز بگیریم و امتیازی ندهیم، این امر نه عملی و نه مطلوب می‌باشد. لازم است این نکته یادآوری شود که کشورهای در مذاکرات الحاق، برخلاف مذاکرات تجاری چند جانبه، به مبادله امتیازهای موجود در سازمان که کشورها با هم مبادله کرده‌اند و هر

۷- Modification of Concessions که طبق ماده ۲۸ گات

۱۹۹۴ صورت می‌گیرد.

کشوری که دنبال توسعه صادرات و توسعه بازارهایش است مفید و اساسی می باشد و در غیر این صورت نفعی ندارد.

بر فرض محال که بتوانیم امتیاز یک طرفه بگیریم. یعنی دیگر اعضا، بازار کالا و خدمات خود را به روی ما بگشایند و ما در عوض بازارهای خود را بسته نگاه داریم. این امر همان طور که دیدیم ضمن غیر عملی بودن، به نفع ایران هم نخواهد بود. در حال حاضر مشکلات صادرات مابسته بودن بازار کشورهای طرف تجاری ما نیست که بخواهیم مثلاً از طریق مذاکرات الحاق، این بازارها را باز کنیم. همان طور که می دانیم مشکلات صادرات ما عمدتاً داخلی است و به نارساییهای بخشهای مختلف اقتصادی خود مابرمی گردد و مشکلاتی است که در نهایت به ساختار تجارت خارجی ما مربوط می شود.

اتفاقاً برخلاف تصور عمومی، بخش دوم مذاکرات الحاق یعنی آنچه که برای ایران مهم است و نوع حضورش را در اقتصاد جهانی مشخص می کند، امتیازهایی است که به طرفهای تجاری خود در قالب مذاکرات الحاق اعطا می کند. دادن این امتیازها یعنی باز کردن تدریجی بازار کالا و خدمات و سرمایه خود به روی اعضای سازمان جهانی تجارت و ما به ورود این عوامل نیاز داریم. اما نکته بسیار مهم و راهبردی که آینده اقتصاد کشور را رقم می زند، چگونگی مدیریت ورود این عوامل و جای

دادن آنها در کنار الزامات توسعه ای کشور است. هیچ کشور در حال توسعه ای در مذاکرات خود با اعضای این سازمان، باز کردن کامل اقتصادش را به روی خارجیان تعهد نمی کند.

آنچه مهم است جهت گیری توسعه اقتصادی کشورها در بلندمدت است. یعنی پیوند با اقتصاد بین الملل در بلندمدت تا چه میزان در برنامه های توسعه اقتصادی کشور لازم است و تا چه حد باید از این نیروها برای توسعه اقتصادی کشور استفاده کرد؟ در مذاکرات الحاق، دو خواسته اساسی از کشورها مطرح می شود. اول، تطبیق تدریجی قوانین و مقررات اقتصادی و تجاری داخلی با قوانین و مقررات سازمان جهانی تجارت که همان اصول اقتصاد بازار است ولی یک بازار سازمان داده شده. دوم، باز کردن بازار کالا و خدمات به روی طرفهای تجاری است. مجموعه این دو خواسته، از عناصر اصلی برای ایجاد یک نظام اقتصاد بازار است، نظامی که نیروهای غیردولتی وظیفه جابجایی منابع و تولید ثروت را به عهده دارند. به این خاطر است که مقوله اقتصاد بازار همان طور که گفته شد در عصر وابستگیهای متقابل و به ویژه در فرآیند توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه پس از تحولات دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ صرفاً یک امر ملی نیست. یعنی اینکه عناصر این نظام نمی توانند صرفاً در محدوده مرزهای ملی یک کشور و در تعامل با نیروهای داخلی به توسعه و کارآیی لازم برسند و الزاماً باید در پیوند و ارتباط

با عناصر اقتصاد بین الملل توسعه یابند. از این روست که اولاً راهبرد توسعه صادرات به عنوان محرک توسعه اقتصادی معنا می یابد و ثانیاً کشورها با پذیرش این اصل، عضویت در سازمان جهانی تجارت و حضور در اقتصاد بین الملل را دنبال می کنند. جمهوریهای شوروی سابق که بعد از فروپاشی نظام سوسیالیستی به شدت دنبال این پیوند هستند، گویاترین مثال و تجربه در این زمینه به شمار می روند. البته در ایران نیز سالهاست که ضرورت توسعه صادرات غیرنفتی و رهایی از اقتصاد تک محصولی به طور جدی دنبال می شود و تقریباً تمامی دست اندرکاران امور اقتصادی و بازرگانی بر این امر اتفاق نظر دارند که باید برای توسعه صادرات و به ویژه به دنبال نوسانهای قیمت نفت، اقدامهای اساسی و ساختاری صورت گیرد و برخی بر این اعتقاد هستند که توسعه صادرات باید محور توسعه اقتصادی قرار گیرد. اما باید توجه داشت که صادرات، خود به خود توسعه نمی یابد. دولت باید گامهای بزرگی برای این امر بردارد. اگر از تجربه سایر کشورها مثال می زنیم و اگر کاهش مداخلات دولت را در اقتصاد از ویژگیهای اقتصاد بازار امروز برمی شمیریم، باید توجه داشت که تمامی کشورهای در حال توسعه و حتی توسعه یافته ای که در امر توسعه صادرات توفیق داشته اند به کمک دولت بوده و حمایت دولت در تمامی این کشورها شرط اساسی بوده است. اما دولت باید یاد بگیرد که چگونه و از

چه چیز حمایت کند و به تعبیر عام تر مدیریت اقتصاد مدرن را در این عصر بیاموزد. همچنان که یک کشور در حال توسعه، متناسب با سطح توسعه و توان رقابتی صنایع خود به دیگر اعضای سازمان جهانی تجارت امتیاز می دهد و در واقع از میان صنایع موجود گزینش می کند، در مورد توسعه صادرات هم دقیقاً این منطق حاکم است. یعنی باید صناعی را گزینش کرد که بیشترین پتانسیل را برای توسعه در مراحل اولیه دارند و می توانند پیشتر از توسعه اقتصادی شوند و دولت این صنایع را باید به طور موقت و محدود حمایت کند. این شیوه ای است که مدیریت یک نظام اقتصاد بازار قاعده مند می طلبد. یعنی دخالت دولت با هدف توسعه بازار مولد و رقابتی و توسعه نیروهای بازار با گزینش صنایع منتخب برای توسعه صادرات. اتفاقاً یکی از شیوه های گزینش صنایع برای توسعه صادرات، مرتبط ساختن آن به مبادله امتیازها در چارچوب سازمان جهانی تجارت است. به این معنا که در مورد صناعی می توان امتیاز داد و زمینه ورود و فعالیت دیگر کشورها را در آن صنعت فراهم ساخت که پتانسیل صادراتی بیشتری دارند و به کمک نیروهای اقتصاد بین الملل می توان صادرات آنها را توسعه داد. در واقع صناعی را باید گزینش کرد که با ورود رقبای خارجی نه تنها از گردونه رقابت خارج نشوند که برعکس با استفاده از تجربیات، تخصص، امکانات دسترسی به بازار، روشهای

- System (London: Mitpress, 1997)
- 5- Hockman Bernard and kostecki Michel, The Political Economy of the World Trading System (New York: Oxford University Press, 1995)
- 6- Unctad, Trade and Development Report 1999 (Geneva: Unctad, 1999).
- 7- International Trade Center, Business Guide to Uruguay Round (Geneva: ITC, 1995).
- 8- Hudec Robert, Developing Countries in the GATT Legal System (London: Trade Policy Research Center, 1987)
- 9- Koekkoek and Mennes, International Trade and Global Development (London: Routledge, 1991).
- 10- Low Patrick, Trading Free: The GATT and US Trade Policy (New York: Twentieth Century Fund, 1993).
- 11- Murphy and Tooze, ed. New International Political Economy (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1991).
- 12- Stewart Terence, the GATT Uruguay Round, A Negotiating History (1986-1992) (Deventer: Kluwer Publishers, 1994).
- 13- Croome John, Reshaping the World Trading system, A History of the Uruguay Round (Hague: kluwer Law International, 1999).
- 14- Finger and olechowski (ed). A hand Book for the Multilateral Trade Negotiations (Washington DC: world Bank, 1998).
- 15- Kelly and McGuirk. Issues and Developments in International Trade Policy (Washington DC: IMF, 1992)
- 16- Martin and Winters, The Uruguay Round and the Developing Economies (Washington DC: world Bank, 1995).

کاهش هزینه تولید، بالابردن بهره‌وری و کیفیت تولید نیروهای رقابتی خارجی، بتوانند زمینه توسعه صادرات خود را فراهم کنند.

به نظر این نگرش، عقلایی‌ترین نگرش به موضوع عضویت در سازمان جهانی تجارت است. اولاً وارد مهم‌ترین نهاد تجارت جهانی شده و در آینده نزدیک با حدود ۱۷۲ کشور جهان ارتباط قاعده‌مند اقتصادی و تجاری برقرار می‌کنیم. ثانیاً محمل و امکان مطمئنی برای دسترسی به بازار دیگر کشورها و توسعه صادرات خود می‌یابیم، ثالثاً با گزینش صنایع خاص و حمایت هدفمند از آنها ضمن استفاده از نیروهای اقتصاد بین‌الملل می‌توان زمینه ارتقای توان و توسعه صادرات این صنایع را فراهم کرد و از همه مهم‌تر اقتصاد کشور را با جریان جهانی شدن اقتصاد که نقش اصلی را در برنامه توسعه همه کشورها ایفا می‌کند، پیوند می‌زنیم.

#### منابع

- 1- Jackson John, The World Trade Organization, Constitution and Jurisprudence (London: Royal Institute of International Affairs, 1999).
- 2- Bhagirath Lal Das, An Introduction to the WTO Agreements (Malaysia: Third World Network, 1998)
- 3- World Trade Organization Annual Report 1999 (Geneva: WTO, 1999)
- 4- Jackson John, The World Trading