

# منظمة الأغذية والزراعة مذكرات فنية عن السياسات التجارية



في القضايا المتصلة بمفاوضات منظمة التجارة العالمية الخاصة بالزراعة

## رقم 5 - الدعم المحلي: القضايا المتصلة بالتجارة والقرائن التجريبية

### المحتويات

1	1	ما هي القضايا المطروحة؟
2	2	كيف تُفرض الضوابط على تدابير الدعم المحلي في منظمة التجارة العالمية؟
3	3	القرائن الدالة على أن سياسات الدعم المحلي يمكن أن تؤدي إلى تشويه التجارة
10	4	إدماج الافتراضات الخاصة بعدم الربط بين الدعم والإنتاج في الدراسات الخاصة بوضع النماذج
11	5	هل ستكون الضوابط الجديدة مُلزَمة؟
15	6	ملاحظات ختامية
16		المراجع

الاقتصادي والتنمية، والتي تتضمن ترتيب أنماط السياسات من حيث تشويهها للتجارة ومدى قوتها طبقاً لمجموعة من المعايير. وثمة ملاحظة تحذيرية وهي أن تفاصيل تصميم هذه البرامج، وخصوصاً الربط المستخدم بين سياسات الدعم المحلي تعد أساسية من حيث تأثيرها وبالتالي من حيث ترتيبها.

ولتصميم تدابير الدعم المحلي غير المربوطة بالإنتاج، من الضروري الإلمام بالآليات التي يمكن من خلالها أن يؤثر عدم الربط بين الدعم المحلي والإنتاج على القرارات الخاصة بالإنتاج. وتشمل هذه الآليات غير الخافية على أحد - وإن كانت للأسف لم تخضع لكثير من التحليل - تأثير عدم الربط بين المدفوعات والإنتاج على التكاليف الثابتة، وعلى الحد من المخاطر والتأثيرات المرتبطة بالثروة، وتغيير السياسات التي تؤثر على التوقعات الخاصة بمبالغ الدعم غير المربوطة بالإنتاج ومعاييرها، وعدم وجود منافسة في أسواق مستلزمات الإنتاج. وتتضمن المذكرة عرضاً موجزاً لهذه الآليات.

ثم تنتقل المذكرة إلى مناقشة مدى فعالية التأثير المحتمل لفرض ضوابط على الدعم المحلي، في ضوء الطريقة التي تُعامل بها تدابير الدعم الحالية في منظمة التجارة العالمية. وتنتهي المذكرة بمناقشة النتائج التي خلصت إليها الدراسات الحالية والتي يمكن الاستفادة منها في تحليل تأثير المفاوضات الجارية فيما يتعلق بإخضاع تدابير الدعم المحلي للضوابط، وإلقاء الضوء على الجوانب التي يلزم إخضاعها لمزيد من الدراسات والبحوث.

### 1 ما هي القضايا المطروحة؟

تحاول هذه المذكرة الفنية<sup>(1)</sup> مناقشة قضيتين تتصلان بالمفاوضات التي تستهدف فرض مزيد من الضوابط على تدابير الدعم المحلي: (1) ما هي ملامح تدابير الدعم المحلي التي تجعل لهذه التدابير تأثيراً محتملاً فيما يتعلق بتشويه التجارة؟ (2) وهل سيكون فرض منظمة التجارة العالمية لمزيد الضوابط فعالاً في تخفيض مستويات الدعم الذي يؤدي إلى تشويه التجارة؟

وتبدأ هذه المذكرة بتلخيص كيف أن تدابير الدعم المحلي يجري في الوقت الحاضر فرض ضوابط عليها في جولة المفاوضات الحالية الخاصة باتفاقية الزراعة، وتناقش مدى فعالية هذه الضوابط. ثم تلقي الضوء على أهم جوانب الاتفاق الإطاري الذي تم التوصل إليه في أغسطس/أب 2004 من حيث إمكانية فرض ضوابط أخرى على استخدام الدعم المحلي.

ثم تناقش المذكرة القرائن التجريبية والنظرية القليلة المتاحة الدالة على ما إذا كان ما يسمى بـ"المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج" تؤدي في الواقع إلى تأثير ضئيل فيما يتعلق بتشويه التجارة. واستناداً إلى هذا الاستعراض، تناقش المذكرة التسلسل الهرمي لفئات تدابير الدعم التي وضعتها منظمة التعاون

(1) استفادت هذه المذكرة الفنية من المناقشات التي جرت في مشاوره الخبراء غير الرسمية بشأن الدعم المحلي التي عُقدت بمقر المنظمة في أغسطس/أب 2004، التي ركز فيها الخبراء على الأعمال التحليلية والتجريبية الخاصة بالقضايا المتصلة بالدعم المحلي بقدر صلتها بالمفاوضات الجارية في منظمة التجارة العالمية.

## 2 كيف تُفرض الضوابط على تدابير الدعم المحلي في منظمة التجارة العالمية؟

تقوم الضوابط الحالية التي تفرضها منظمة التجارة العالمية على سياسة الدعم على مفهوم مقياس الدعم الكلي، كأساس لتحديد مقدار الدعم والتفاوض على تخفيضه. والعناصر الرئيسية لمقياس الدعم الكلي هي: (1) دعم أسعار السوق باعتباره يساوي الفرق بين السعر المرجعي العالمي الثابت والسعر المحلي الإداري (الذي قد لا يكون

مساوياً لسعر التعامل في السوق المحلية) في وقت معين؛ و (2) الإنفاق من الميزانية (انظر الإطار 6 للاطلاع على مناقشة مستفيضة لمقياس الدعم الكلي).

ومع ذلك، هناك عدد من الاستثناءات المهمة من سياسات الدعم التي تعد البلدان مُلزَمة بإضافتها إلى حساب مقياس الدعم الكلي، كما هو مبين بإيجاز في الإطار 1.

### الإطار 1: السياسات المستثناة من التزامات التخفيض

#### سياسات الصندوق الأخضر

يمكن استثناء المصروفات التي تُنفق في تدخل معين في مجال السياسات من حساب مقياس الدعم الكلي، وبالتالي من التزامات التخفيض، إذا رئي أن تأثير هذه السياسة "ضئيل" فيما يتعلق بتشويه التجارة أو الإنتاج. وتشتترط اتفاقية الزراعة أن الدعم المقدم بموجب السياسة المقصودة يجب أن يتضمن تمويلاً من الميزانية العامة، وليس من تحويلات من المستهلكين، ويجب ألا تتضمن دعماً سعرياً للمنتجين. ويشمل الصندوق الأخضر في الوقت الحاضر: البرامج التي تتضمن تقديم خدمات أو مزايا للزراعة، ولكنها لا تتضمن مدفوعات مباشرة للمنتجين أو لعمليات التصنيع، مثل برامج البحوث؛ وتدابير مكافحة الآفات والأمراض؛ والاحتفاظ بمخزونات عامة لأغراض الأمن الغذائي وسياسات المعونة الغذائية المحلية؛ والمدفوعات المباشرة للمنتجين إذا كانت غير مربوطة بأي نوع من الإنتاج أو بحجم الإنتاج أو أسعاره، أو بعوامل الإنتاج التي يستخدمها المنتجون. ويشمل هذا الجانب دعم الدخل "غير المربوط" بالإنتاج؛ والتأمين على الدخل وبرامج شبكات تأمين الدخل، ومساعدات التكيف الهيكلي التي تُقدم من خلال خطط وقف الإنتاج أو وقف استغلال موارد معينة.

#### سياسات الصندوق الأزرق

ينص الصندوق الأزرق في الوقت الحاضر على استثناء المدفوعات المباشرة التي تقترن ببرامج الحد من الإنتاج. ويتصل ذلك اتصالاً مباشراً بسياسات الدعم في بلدان متقدمة معينة، مثل برامج التجنيب كما في الاتحاد الأوروبي. وهذه السياسات لا ينفذها كثير من أعضاء منظمة التجارة العالمية، ولكنها تكون مهمة في بعضها. وقد تم تغيير تعريف سياسات الصندوق الأزرق، في الاتفاق الإداري الذي تم التوصل إليه في أول أغسطس/آب 2004، ليشمل برامج الحد من المدفوعات.

#### شروط الحد الأدنى المسموح به للدعم

عندما يمثل مقياس الدعم الكلي، أو الدعم غير السلعي أقل من 5 في المائة<sup>(1)</sup> من مجموع قيمة إنتاج سلعة معينة (في حالة الدعم السلعي) و/أو 5 في المائة من مجموع قيمة الإنتاج (في حالة الدعم غير السلعي) على التوالي، يُستثنى هذا الدعم من حساب مقياس الدعم الكلي، بموجب شرط الحد الأدنى المسموح به للدعم. ومن الجدير بالتأكيد أنه بموجب سياسات الصندوق الأصفر فإن الدعم الذي لا يتجاوز 5 في المائة من قيمة الإنتاج الزراعي يمكن خصمه مرتين بموجب شرط الحد الأدنى المسموح به للدعم، مرة عند حساب مقياس الدعم الكلي السلعي، ومرة أخرى عند حساب الدعم الكلي غير السلعي.

(1) 10 في المائة بالنسبة للبلدان النامية.

## الإطار 2: المعلومات التي يمكن استخلاصها من قرارات هيئة الفصل في المنازعات بمنظمة التجارة العالمية

يتضمن قرار هيئة الفصل في المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية الصادر في 2004 بشأن دعم الولايات المتحدة لقطن المناطق المرتفعة بعض المعلومات التي يمكن الاسترشاد بها فيما يتعلق بسياسات الدعم المحلي التي قد يكون لها تأثير من حيث تشويه التجارة. ويقول القرار الذي صدر في الاستئناف الذي تقدمت به الولايات المتحدة إن بعض عناصر برنامج الدعم المحلي الذي تطبقه الولايات المتحدة، مثل برامج قروض التسويق والمدفوعات التعويضية، بالإضافة إلى مدفوعات الخطوة الثانية، تبين أنها تتسبب في انخفاض أسعار القطن في السوق العالمية. ومع ذلك، فقد تبين أن بعض العناصر الأخرى للبرنامج، ومنها المدفوعات المباشرة مثل مدفوعات عقود مرونة الإنتاج ومدفوعات التأمين على المحاصيل، لم يكن لها تأثير كبير من حيث تخفيض الأسعار، على الرغم من أنه تبين أن مدفوعات عقود مرونة الإنتاج والمدفوعات المباشرة لا تتفق مع معايير الصندوق الأخضر لأن المنتجين الذين يحصلون على هذه المدفوعات محظور عليهم زراعة محاصيل أخرى مثل الفواكه والخضر.

وعلى الرغم من إدراج هذه السياسات فيما سبق ضمن السياسات غير المربوطة بالإنتاج، توضح هذه المذكرة فيما بعد أهمية مراعاة الآثار المترابطة للسياسات المختلفة.

المصدر: WTO (2004a).

### • كيف يمكن إعادة تشكيل الضوابط المفروضة على الدعم المحلي في جولة المفاوضات الحالية؟

يتضمن الاتفاق الإطاري الذي توصلت إليه منظمة التجارة العالمية في أول أغسطس/آب 2004 بعض الملاحظات حول كيفية إعادة تشكيل الضوابط على استخدام تدابير الدعم المحلي في المفاوضات الحالية. إذ ينص الاتفاق على أن يتم تخفيض مجموع مقياس الدعم الكلي الذي سربط في النهاية بتطبيق الصيغة القائمة على المستويات، أي أن البلدان التي يكون مجموع مقياس الدعم الكلي فيها أعلى تكون مطالبة بإجراء تخفيضات أكبر. وبالإضافة إلى ذلك، سيفرض حد أقصى على مقياس الدعم الكلي السلعي.

ويقترح الاتفاق أيضاً إضافة معيار آخر إلى الصندوق الأزرق، بحيث يتم توسيع نطاق الصندوق الأزرق ليشمل المدفوعات المباشرة بموجب برامج الحد من الإنتاج والمدفوعات المباشرة التي لا يشترط أن تكون مربوطة بإنتاج إذا كانت هذه المدفوعات تقوم على أسس مستويات إنتاج ثابتة وغير متغيرة؛ أو مدفوعات الإنتاج الحيواني التي تُقدم على أساس عدد ثابت وغير متغير من الرؤوس؛ والمدفوعات التي تكون بنسبة 85 في المائة أو أقل من مستوى أساسي من الإنتاج ثابت وغير متغير. ومن المتوقع عليه أيضاً أن ألا يتجاوز الدعم الذي يُقدم في إطار الصندوق الأزرق نسبة 5 في المائة من متوسط مجموع قيمة الإنتاج الزراعي أثناء فترة معينة يتم تحديدها في المفاوضات. وسوف يطبق هذا الحد الأقصى على أي دولة عضو تستفيد حالياً من الصندوق الأزرق أو من المحتمل أن تستفيد منه اعتباراً من بداية فترة التنفيذ، مع إتاحة قدر من المرونة في الحالات التي تكون نسبة كبيرة من الدعم الذي تقدمه الدولة العضو بالفعل في إطار الصندوق الأزرق مما يؤدي إلى تشويه التجارة.

وينص الاتفاق الإطاري على إعادة النظر في معايير الصندوق الأخضر وإعادة توضيحها للتأكد من أن التدابير ليس لها آثار على تشويه التجارة أو على الإنتاج، أو أن هذه الآثار ضئيلة جداً. ولا بد أن تؤكد عملية إعادة النظر والتوضيح أن "المفاهيم

والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها الصندوق الأخضر والآثار المترتبة عليها باقية وتراعي الاهتمامات غير التجارية على النحو الواجب".

ومن الواضح أن قضية تحديد أي التدابير تندرج ضمن أي الفئات ستكون قضية أساسية لكي يمكن تحقيق تقدم في المفاوضات. والمصدران الرئيسيان للتوجيه في هذا الخصوص هما التحليل الاقتصادي لسياسات الدعم والأحكام التي تصدرها هيئة الفصل في المنازعات في منظمة التجارة العالمية. وهناك قدر متزايد من الأدبيات الاقتصادية حول هذا الموضوع، وسوف تناقشها هذه المذكرة فيما يلي. وفيما يتعلق بالمصدر الثاني، يوجد أهم توجيه في التقرير الأخير الصادر عن هيئة الفصل في المنازعات بشأن النزاع الخاص بالقطن، كما هو موضح بإيجاز في الإطار 2.

ويناقد القسم التالي سمات تدابير الدعم التي من المرجح نظرياً أن تزيد من احتمال تعرض الإنتاج للتشويه، وبالتالي احتمال تشويه التجارة.

### 3 القرائن الدالة على أن سياسات الدعم المحلي يمكن أن تؤدي إلى تشويه التجارة

من الناحية النظرية، تؤدي جميع سياسات الدعم المحلي، إلى حد ما، إلى تشويه الإنتاج، وبالتالي فمن المحتمل أن تؤدي إلى تشويه التجارة. وقد ارتبط الاتجاه نحو التوسع في استعمال "المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج"<sup>(2)</sup> - حيثما يرى أن مقياس الدعم الكلي من الممكن أن يكون ملزماً، أو عندما تكون هناك قوى

(2) الدعم غير المربوط بالإنتاج، طبقاً للتعريف الضيق، هو عندما تكون مدفوعات الدعم ثابتة ومضمونة وبالتالي لا تتأثر بالظروف التي تشهد الأسواق بعد تقديمه. ولا بد أن تكون هذه المدفوعات ممولة من دافعي الضرائب وأن تقوم على معايير محددة بوضوح، مثل حالة الدخل، ومستوى استعمال عوامل الإنتاج أو مستوى الإنتاج (World Bank, 2003).

في حالة السياسة (g)

الدعم الإضافي

في حالة السياسة (g)

التأثير على الإنتاج

في حالة السياسة (g)

= نسبة الإنتاج في حالة السياسة (g)

التأثير على الإنتاج في حالة

دعم أسعار السوق

ويوضح الشكل 1 نتائج عملية المحاكاة من حيث التأثير على التجارة. وتدل النسبة التي تقل عن الوحدة على أن السياسة أكثر فضلاً بين الدعم والإنتاج من سياسة دعم أسعار السوق. فالقيمة 1,59 تدل على أن تأثير كل وحدة من الإنفاق الذي يكون أعلى بنسبة 59 في المائة يكون أعلى من التأثير الذي يُحدثه نفس المستوى من الإنفاق على دعم أسعار السوق. ودعم مستلزمات الإنتاج أكثر تشويهاً للإنتاج من دعم أسعار السوق لأن كل وحد من الإنفاق تؤدي إلى انخفاض تكاليف مستلزمات الإنتاج بنسبة أكبر من نسبة الزيادة في سعر الإنتاج بنفس مستوى الإنفاق.

ما مدى قوة التسلسل الهرمي؟

يقوم التسلسل الهرمي الذي يوضحه الشكل 1 على تأثير السياسات المختلفة على الأسعار، أي كيف يؤثر الإنفاق على السياسات على الأسعار النسبية لمستلزمات الإنتاج أو المنتجات، وإلى أي مدى يكون من المتوقع أن يؤثر ذلك بدوره على مستويات الإنتاج. ومع ذلك، يوجد عدد من التأثيرات غير السعرية التي يمكن أن تؤثر على التسلسل الهرمي. ويشمل ذلك تأثير السياسات على مستوى المخاطر التي يتعرض لها المنتجون، والحوافز التي تستهدف أو تعوق إخراج موارد معينة من الإنتاج، وتصميم السياسات (وخصوصاً سهولة تنفيذها ونزوعها إلى التغيير)، والأهم من ذلك، تأثير أدوات السياسات لدى ارتباط تنفيذها بتنفيذ أدوات أخرى.

ورغم أن أي محاولة للتوصل إلى تقدير كمي لتأثير تدبير معين من تدابير السياسات لا يعتمد على تأثير الأسعار تحف بها المشاكل، فقد حاول عدد من الدراسات تحديد أهمية التأثيرات غير السعرية: المخاطر (الثروة والتأمين)، وإخراج مناطق معينة من عملية الإنتاج، وتصميم السياسات، والتقييد بالسياسات وتنفيذها، وتعديل السياسات، وكذلك تأثير الربط بين السياسات وحجم البرامج.

وعلى الرغم من أن الاستنتاجات التي يمكن الخروج بها من هذه الدراسات لا توفر تقديراً مباشراً لمدى ضخامة التأثيرات غير السعرية، فإنها يمكن أن توفر بعض التوضيحات فيما يتعلق بسمات تدابير السياسات التي من المرجح أن تؤدي إلى تشويه التجارة.

أخرى تحاول تخفيض دعم الصندوق الأصفر - بالتحول نحو آليات للدعم يُرى أنها أقل تشويهاً للتجارة من السياسات القائمة. ولكن، هل يوجد من الحقائق ما يؤيد هذا الربط؟

لما كانت القرانن التجريبية على أن المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج تؤدي إلى تشويه التجارة محدودة نظراً لقصير فترة تطبيقها - حيث لم يبدأ تطبيقها إلا منذ إصلاح السياسة الزراعية المشتركة في 1992 في حالة الاتحاد الأوروبي، وقانون الإنتاج الزراعي الصادر في 1996 في الولايات المتحدة - يعد تحديد درجة تشويه التجارة أمراً شديداً التعقيد (Ogg and van Kooten, 2004). ومن الصعب التوصل إلى تقدير كمي لدرجة تشويه تدبير ما من تدابير السياسات للتجارة في بيئة سياسية ومؤسسية معينة. ولذلك، فلنسهل المناقشة، تتضمن المذكرة وضع تسلسل هرمي مبدئي لأنماط السياسات الواسعة، ثم تناقش الجوانب المختلفة لتصميم السياسات من حيث التأثير الذي يمكن أن تحدثه على هذا التسلسل.

#### • التسلسل الهرمي لتشويه التجارة

ساهمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بقدر كبير من الأدبيات التي تناقش عدم الربط بين الدعم والإنتاج، سواء من حيث وضع الأطر المفاهيمية أو في مجال التحليل التجريبي لدرجة عدم الربط بين تدابير الدعم والإنتاج (OECD, 2001; 2004).<sup>(3)</sup> والإطار التحليلي الذي طبقته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هو مصفوفة تقييم السياسات، التي تسمح بمحاكاة التأثير الذي من المحتمل أن تحدثه تدابير السياسات الافتراضية النمطية المختلفة على الإنتاج والتجارة. ولتعليل درجة عدم اليقين بشأن قيم المعالم القياسية المستخدمة في النموذج، أجري تحليل لدرجة الحساسية في عملية المحاكاة. وتضمن هذا التحليل إجراء اختيار عشوائي من التوزيع الموحد لهذه المعالم القياسية من بين كل 500 عينة لمجموعة كاملة من بدائل العوامل وبلد معين من نموذج مصفوفة تقييم السياسات. وأجريت عمليتان للمحاكاة على كل عينة، إحداهما لتحديد تأثير دعم سعر السوق والأخرى لتحديد تأثير المدفوعات المكافئة من خلال السياسة البديلة.

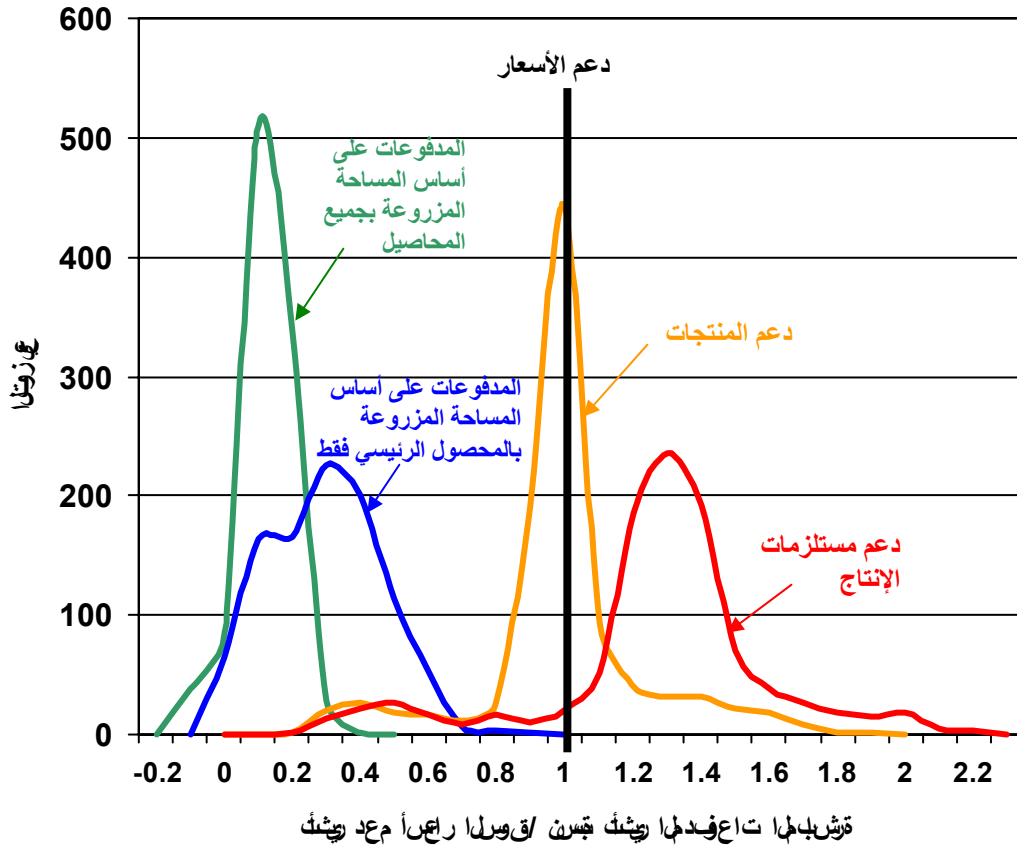
ثم استُخدمت نتائج المحاكاة في وضع تسلسل هرمي تقريبي لأنماط السياسات من حيث طبيعة تشويهاها للإنتاج، مقارنة بتأثير دعم أسعار السوق. وحُسب التأثير على الإنتاج في حالة السياسة "g" على أنه يساوي الإنتاج الإضافي الذي تحققه كل وحدة من الإنفاق على آلية الدعم. ثم حُسيبت نسبة الإنتاج<sup>(4)</sup> لتحديد تأثير كل وحدة من وحدات الإنفاق في حالة السياسة "g" على الإنتاج مقارنة بتأثير نفس الإنفاق على الإنتاج في سياسة دعم أسعار السوق.

التأثير على الإنتاج في حالة السياسة (g) =  $\frac{\text{الإنتاج الإضافي}}{\text{الإنتاج الإضافي}}$

(3) يلاحظ أن تحليل القضايا المتصلة بالمخاطر لا يتعرض لتقدير دعم المنتجين. ويتطلب التحويل إلى مصفوفة سعرية/نقدية وجود افتراضات عن المفاضلة بين أشكال المخاطر، ووجود الأسواق التي تعتمد على الدولة، وغير ذلك (OECD, 2004).

(4) للاطلاع على مناقشة أوسع لطريقة استخلاص نسب الإنتاج، انظر OECD (2001) و OECD (2001a).

الشكل 1: توزيع التأثيرات التقديرية لأنواع السياسات المختلفة على التجارة  
(تحليل الحساسية باستخدام نموذج مصفوفة تقييم السياسات - 500 نموذج محاكاة)



المصدر: Anton (2004).

#### المخاطر

تؤثر المخاطر على القرارات الخاصة بتخصيص الموارد للإنتاج (أي تخصيص مساحات الأرض ومدى كثافة استخدام مستلزمات الإنتاج) وكذلك من خلال التأثيرات المتعلقة بالثروة. ويعد الحد من المخاطر نوعاً من التأمين الذي يؤثر على التوزيع الممكن للأسعار التي سيواجهها المنتج، ويؤدي في جوهره إلى استبعاد الحد الأدنى لتوزيع الأسعار ويضمن عدم حصول المنتجين على إيرادات أقل من مستوى معين. ومع الحد من مستويات المخاطر، يكون المنتجون على استعداد لاستثمار قدر أكبر من الموارد في إنتاج المحاصيل التي لا تساورهم بشأنها شكوك كثيرة من حيث الأسعار، أو الإيرادات أو مستوى الغلة في المستقبل (Hennessy, 2004).

وقد حاول عدد من الدراسات تحديد تأثير التدابير التي تؤدي بشكل مباشر أو غير مباشر إلى الحد من المخاطر التي تتعرض لها مستويات الإنتاج، وتتضمن المناهج المتبعة، طبقاً لتصنيف Hennessy (2004) ما يلي:

- استخدام البيانات المجمعة وإطار تحليل المنفعة المتوقعة في دراسة أثر هذه السياسات من حيث تخصيص الموارد والثروة – الأثر على تكثيف الموارد، أي أن هذه الدراسات لا تحفل

كثيراً بمستوى مستلزمات الإنتاج/الاستثمار المخصص لكل وحدة مساحة، وتأثير التأمين.

- تحليل نماذج المحاكاة إذا توافرت دالة على الإنتاج التقديري لدراسة آثار تكثيف الموارد والثروة والتأمين. ولكن هذه الدراسات لا تتناول تأثير تخصيص الموارد.
- التحليل المزدوج لتخصيص الموارد والثروة، دون تحليل تأثير تكثيف الموارد.
- تحليل الانحدار استناداً إلى البيانات السنوية التي تتضمن تحليل تأثير تخصيص الموارد فقط.

وقد تم توسيع نطاق التحليل الذي طبقتته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على مصفوفة تقييم السياسات ليشمل تأثير المخاطر بالنسبة لكل نمط من السياسات، بالإضافة إلى تأثير الأسعار. ويوفر مؤشر تقدير دعم المنتجين (PSE) الذي تطبقه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (انظر الإطار 6) مقياساً لمستوى التحويلات إلى المنتجين، ولكنه لا يُلِم بالدعم الذي يتحقق من خلال الحد من المخاطر لأنه يركز على الأثر النسبية للأسعار حيثما تُستخدم في مقارنة درجة تأثير مجموعات البرامج المختلفة. ولذلك، تدارست منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مؤشر تقدير دعم المنتجين (PSE) على مدى عدد من السنوات وناقشت السياق الذي

يمكن القول إن معالجة الحد من المخاطر قد عولمت باستخفاف في المفاوضات حتى الآن. ففي الأوضاع التي يكون فيها التأثير النسبي للأسعار صغيراً نظراً لعدم ارتباط الدعم بالإنتاج بشكل مباشر، يمكن أن يكون تأثير المخاطر كبيراً جداً.

#### التأمين على المحاصيل

ما لم تكن مدفوعات التأمين على المحاصيل متماثلة، يمكن أن تؤدي خطط التأمين على المحاصيل إلى تشويه نسبي للحوافز الخاصة بإنتاج المحاصيل المختلفة. وحتى إذا تماثلت مدفوعات التأمين بالنسبة لجميع المحاصيل فسوف تؤدي إلى تشويه الإنتاج، بمعنى أن مجمل الإنتاج سوف يرتفع.<sup>(5)</sup> ومع ذلك، فنظراً للمخاطر المعنوية، يمكن أن يكون للأثار المترتبة على دعم التأمين على المحاصيل من حيث تكثيف الإنتاج تأثير سلبي على الإنتاج (Babcock and Hennessy 1996, Goodwin and Smith 1995). والآثار المترتبة على التأمين على المحاصيل والإيرادات لا ترتبط بمنتجات معينة، وبالتالي فإن الدعم المطلق يختلف باختلاف المنتجات تبعاً لصافي عائدها النسبي. وبالتالي، فمن المرجح أن يذهب مكافئ الدعم الأعلى إلى الإنتاج الأكثر تعرضاً للمخاطر (Young and Westcott, 2000). ويعد هذا الأثر مماثلاً للمبلغ الثابت الذي يدفع بشرط الاستجابة لشروط معينة فيما يتعلق بالزراعة، من حيث أنه قد يُبقي على بعض الأراضي الحدية في الإنتاج.

#### الحاجة إلى البيانات

لزيادة الإلمام بتأثير المخاطر، من اللازم توافر دراسات كاملة تتضمن معلومات عن مصادر الدخل غير الزراعي والأسواق المحفوفة بالمخاطر. وسوف يستفيد المحللون من الاطلاع على قواعد البيانات الخاصة بالأسر في الاتحاد الأوروبي. كما يلزم توافر معلومات لتقدير دالات الإنتاج. وهنا، لا تعتبر بيانات شبكة بيانات محاسبة الإنتاج الزراعي وحدها كافية. ومن المفيد أيضاً محاولة تقدير تأثير الأسعار باستعمال نموذج معهد سياسات الأغذية والزراعة بجامعة ميسوري (الذي سيكون محل مناقشة فيما يلي)، ولكن جهود التجميع سوف تكون محفوفة بالمصاعب.

#### إخراج مناطق معينة من عملية الإنتاج

هل حقيقة يؤثر التحول من المدفوعات المربوطة بالإنتاج إلى المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج في استبعاد المناطق الحدية من (أو إدخالها في) الإنتاج؟

هناك قدر كبير من عدم التيقن فيما يتعلق بما يحدث للمناطق الحدية عندما يتم الفصل بين الدعم والإنتاج. ويمكن أن يكون تأثير مستويات المخاطر المنخفضة مختلفاً جداً في المدى القريب مقارنة بالمدى البعيد. وعلى الرغم من أن معظم الدراسات تتعرض للمدى القريب، يمكن أن يكون للتأثيرات المرتبطة بالثروة أثر دائم في المدى البعيد.

(5) ينبغي ملاحظة أنه على الرغم من أن تدابير التأمين على المحاصيل في الولايات المتحدة لم تُوضع في الصندوق الأخضر، وُضع التأمين ضد الكوارث ضمن الصندوق الأخضر. وكان المبرر لذلك هو أن التأمين ضد الكوارث يُحسب على أساس الكمية ويوزع بعد حدوث الكارثة، وبالتالي فإن مستواه لا يُعد به في القرارات الخاصة بتخطيط الإنتاج.

تم في إطاره تقديم الدعم في محاولة لتحديد تأثير العناصر المختلفة فيما يتعلق بالحد من المخاطر. وتبين لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أنه حيثما يكون تأثير المخاطر مهماً، يؤدي إدماج الآثار السعرية وغير السعرية إلى تغيير درجة تشويه الإنتاج وإن كان لا يؤدي إلى تغيير الترتيب العام للسياسات التي تؤدي إلى تشويه التجارة (انظر الجدول 1، الذي يوضح علاوة المخاطر التي تُعزى للسياسات). وعلى الرغم من أن الترتيب لا يتغير، تقترب المقاييس من الوحدة بالنسبة للسياسات التي تكون فيها نسب الإنتاج أقل من الوحدة على أساس أثر الأسعار فقط. والسبب في ذلك هو أن المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج يكون تأثيرها من حيث تحويل الموارد أكبر - وبمعنى آخر تكون آثارها غير السعرية مقارنة بالآثار السعرية أكبر من تأثير دعم أسعار السوق. ففي الجدول 1، على سبيل المثال، ترتفع نسبة الإنتاج بفعل المدفوعات على أساس مساحة المحصول الرئيسي من 0,36 إلى 0,45 نظراً لطبيعة المدفوعات القائمة على المساحة من حيث الحد من المخاطر.

#### الجدول 1: إدماج أثر المخاطر في التسلسل الهرمي

عناصر مؤشر تقدير دعم المنتجين	نسب الإنتاج: تأثير الأسعار فقط	نسب الإنتاج: تأثير الأسعار والمخاطر
مدفوعات دعم مستلزمات الإنتاج	1,59	
مدفوعات دعم إنتاج المحصول الرئيسي	1,21	2,16
دعم أسعار السوق	1,00	1,00
المدفوعات على أساس مساحة المحصول الرئيسي	0,36	0,45
المدفوعات على أساس مساحة جميع المحاصيل	0,02/0,2*	
المدفوعات على أساس الاستحقاقات التاريخية	0,13	0,18

المصدر: (2004) OECD.

\* في حالة عدم وجود / وجود قيود كمية (بدون تحليل للحساسية) وعلى الرغم من أن معظم التحليلات لا تعطي التأثيرات غير السعرية إلا بشكل جزئي، فإنها تتوصل إلى توافق عام على أن التأثيرات الخاصة بالثروة متواضعة، ولا سيما فيما يتعلق بكثافة استخدام الموارد، ولكن تأثيرات التأمين على المحاصيل والتأثيرات المتصلة بتخصيص المساحات يمكن أن تكون أكبر.

ويلاحظ (2004) De Gorter أنه لما كان الربط بين تأثيرات الثروة والتأمين يمكن أن يتجاوز تأثير الدعم في أي سياسة،

قوياً بنوع السياسة المطبقة، وبالتالي فمن الصعب التوصل إلى معرفة مسبقة لكيفية تأثر تصنيف التدابير فيما يتعلق بدرجة عدم الربط بين الدعم والإنتاج.

#### التنفيذ

كذلك يلزم إدماج تكاليف التنفيذ في التحليل. وكثيراً ما يكون التعامل مع عدم الامتثال عن طريق ربط الحصول على المدفوعات بشروط، مثل انتهاك حدود حصص الإنتاج أو عدم عرض مستوى الإنتاج بالشكل السليم (دعم الإنتاج)، أو المعالم القياسية التي يتم تحديد المدفوعات طبقاً لها (عدم الربط بين الدعم والإنتاج) (Giakannas, 2004). وفي حين تدخل النتائج الاقتصادية لعدم الامتثال بطبيعتها في نطاق السياسات، فإنها يمكن أن تزيد من كفاءة نقل دعم الإنتاج وتقلل من كفاءة حصص الإنتاج والدعم غير المربوط بالإنتاج. ومع ذلك، فإن دعم الإنتاج لن يكون أقدر من عدم ربط الدعم بالإنتاج من حيث نقل الموارد، فمن الضروري مراجعة سياسات عدم الربط بين الدعم والإنتاج، حيثما تكون المساحة التاريخية معلنة.

#### التوقعات الخاصة بالمساعدات في المستقبل وتعديل المعالم القياسية لتحديد المدفوعات في فترة الأساس

تندرج السياسات التي تتولد عنها توقعات بشأن مدفوعات الدعم في السنوات المقبلة أو التي تسمح بتعديل فترات الأساس، بحكم تعريفها، ضمن السياسات التي لا تربط بين الدعم والإنتاج. وعندما يضع المنتجون توقعاتهم بشأن المساعدات في المستقبل، استناداً إلى التجربة السابقة التي كانت ظروف السوق فيها معاكسة، تتأثر قراراتهم الحالية الخاصة بالإنتاج. وبالمثل، فعندما يعرف المنتجون أنه سيُسمح لهم بتعديل المعالم القياسية لفترة الأساس، مثل المساحات، والغلة، والإنتاج، وغيرها، فسوف تتأثر أيضاً قراراتهم الخاصة بالإنتاج. وفي مثل هذا الوضع، فسوف يسعون جاهدين من أجل الإبقاء على مستويات المساحات أو الغلة أو الإنتاج الحالية أو زيادتها توقعاً لزيادة مدفوعات الدعم في المستقبل. وتصبح مثل هذه السياسات مقترنة بالإنتاج من خلال عدد من القنوات، من بينها انخفاض عدد من يتوقفون عن الزراعة و/أو زيادة عدد من يدخلون حلبة الإنتاج الزراعي، وزيادة مساحات المزارع الحالية، والتوسع في الزراعة في الأراضي الحدية. والظاهران المشار إليهما هنا ليستا نظريتين بل لوحظتا بالفعل في بعض البلدان، وهما تتناقضان مع روح اتفاقية الزراعة، إن لم تتناقضا مع نصها.

ويمكن التحقق من تأثير تعديل المساحات والمحاصيل الأساسية التي يقوم عليها البرنامج على حوافز المزارعين عن طريق تحديد كيف تشكلت توقعات المزارعين من عملية التعديل وكيفية تكيف أوضاعهم معها. ويمكن للنماذج أن تشمل مدى تأثير زراعة المزارعين للمحصول الحالي في التوقعات الخاصة بدعم المحصول مقارنة بالمحاصيل البديلة. ولا توجد تقديرات تجريبية حتى الآن على هذه العلاقة، وإن كانت نتيجة التأثير مقيدة بالمدفوعات الخالصة المربوطة بالإنتاج وهي تتراوح بين صفر وواحد صحيح، وليس من المرجح أن يكون الحد الأدنى أو الحد الأقصى محل تطبيق، كما هو موضح في الإطار 3.

وكثيراً ما تركز الدراسات التي تتناول الفصل بين الدعم والإنتاج على تأثير السياسات على صافي الإيرادات. ومع ذلك، فمن الممكن أن ينشأ موقف لا يؤثر فيه الفصل بين الدعم والإنتاج على متوسط صافي الإيرادات الذي يمكن أن يحصل عليه جميع المنتجين، وإن كان من الممكن أن يؤثر على توزيع صافي الإيرادات إذا أسفرت هذه السياسات عن إعادة تخصيص الدعم لصالح المزارع الصغيرة (الحدية) على حساب المزارع الكبيرة (الأكثر كفاءة). ويمكن أن يسفر ذلك عن زيادة إيرادات صغار المزارعين مقارنة بإيرادات كبار المزارعين، مع بقاء الأراضي في حالة إنتاج، وربما أيضاً إدخال مزيد من الأراضي الحدية في عملية الإنتاج نتيجة لزيادة صافي إيرادات صغار المنتجين.

وهناك أيضاً حوار حول ما إذا كان تركيز الاهتمام ينبغي أن يكون على مستوى المزارع منفردة أو على مستوى السلعة إجمالاً. فمن ناحية، يؤكد الحوار على أهمية عدم التجانس بين المزارعين وعلى أن قرارات المزارعين الحديين هي التي تؤثر على مستويات الإنتاج العام. وتخلص إحدى الدراسات التي تأخذ هذه الجوانب في الاعتبار (Chau and de Gorter, 2001) إلى أنه لدى السماح بقرارات الخروج من عملية الإنتاج، يمكن أن يكون لعدم الربط بين الدعم والإنتاج تأثير أكبر من حيث تشويه التجارة، لأن التحويلات تقلل من التكاليف الثابتة، وبالتالي توفر دعماً ضمنيًا لإنتاج محاصيل أخرى بخلاف المحاصيل المقصودة بالمدفوعات التعويضية، نظراً لبقاء الأراضي مستغلة في الإنتاج الزراعي.

وثمة قضية أخرى ذات صلة وهي أنه حتى عندما يتوقف المنتجون عن الزراعة لأن الأراضي التي يزرعونها ليست لها استخدامات كثيرة بخلاف الإنتاج الزراعي، تنتقل هذه الأراضي إلى منتجين آخرين وتبقى في الإنتاج. وتدل القرائن على أن عدد المزارعين في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في تناقص، ولكنها تدل أيضاً على أن مستوى الموارد المرصودة للزراعة ليس في تناقص. ومن الجدير بالملاحظة أيضاً أن مستويات الإنتاج في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في تزايد رغم التوسع في عدم الربط بين الدعم والإنتاج.

وبناء عليه، ينبغي تركيز الانتباه على مستوى السلع منفردة. وعلى سبيل المثال، هل تبقى الموارد مخصصة للإنتاج الحيواني بالمناطق الحدية رغم عدم ربط الدعم بالإنتاج، أم أنها سيعاد تخصيصها لإنتاج القمح، مثلاً؟ وينبغي أن تتناول التحليلات أيضاً قضية الموارد التي تُخصص لدعم أصول إنتاجية معينة، ربما يكون من بينها رأس المال البشري (على الرغم من أن أهمية ذلك قد تكون مقصورة على وحدات متخصصة معينة أو على محاصيل معينة)، ومدى ملائمة الأراضي لزراعة محاصيل معينة. ويلزم في هذا النوع من التحليل الاستعانة بنماذج تخصيص الأراضي.

#### تصميم السياسات

من بين الصعوبات التي تكتنف تصنيف السياسات من حيث درجة تشويهها للتجارة أن التأثير الفعلي لا يعتمد في الواقع على نوع السياسة المطبقة فقط ولكنه يعتمد أيضاً على طريقة تصميمها وعلى كيفية تطبيقها أو تنفيذها. فكثيراً ما يرتبط التأثير ارتباطاً

الموسم 2006/2005 (Westhoff, 2004). ففي حالة ما إذا كانت أسعار السوق تتراوح بين 2,3 دولار و 5 دولارات للبوشل، يلاحظ وجود علاقة إيجابية بين أسعار الإنتاج والعائد الصافي. ومع ذلك، فحينما تؤدي زيادة المحصول إلى انخفاض أسعار السوق لا تنخفض العائدات الصافية، لأن عناصر الدعم الأخرى تؤدي دورها وترفع العائدات الصافية تناسيباً مع انخفاض أسعار السوق.

ويوضح الشكل 3 كيف أن عناصر سياسات الدعم المختلفة تقوم بدورها في حالة اختلاف الأسعار في السوق. وعلى سبيل المثال، فعندما تؤدي الزيادة في الغلة إلى انخفاض في أسعار السوق:

- ترتفع العائدات من زيادة التأمين على المحاصيل كلما انخفضت أسعار السوق؛
- تقوم المدفوعات المباشرة غير المربوطة بالإنتاج إما على أساس المساحة الأساسية المقررة قبل سنة 1996، أو المساحة المعدلة على أساس المساحة المزروعة في الفترة من 1998 إلى 2001 ولا تختلف باختلاف أسعار السوق؛
- على النقيض من ذلك، يحصل المزارعون على مدفوعات تعويضية عندما ينخفض متوسط السعر المحلي خلال الموسم إلى مستوى أدنى من المستوى المرجعي (المستوى المرجعي هو السعر المرجعي بعد طرح المدفوعات المباشرة)، ولكن المدفوعات تزداد كلما انخفضت الأسعار إلى أن تنخفض الأسعار إلى مستوى سعر القرض (أو دونه). ولذلك، لا يمكن أن تتجاوز المدفوعات التعويضية السعر المرجعي بعد طرح المدفوعات المباشرة وطرح سعر الإقراض، بغض النظر عن المستوى الذي يمكن أن يكون عليه سعر السوق. والمدفوعات التعويضية تنطبق عليها نفس القواعد التي تنطبق على المدفوعات المباشرة، من حيث أنها لا تشترط تحقيق إنتاج على المساحة الأساسية كما أن المنتجين لا يستطيعون تطوير الأراضي لاستخدامها في أغراض تجارية غير زراعية ولا يستطيعون زراعة الفواكه أو الخضار في المساحات التي يحصلون مقابلها على مدفوعات تعويضية؛
- تكون المدفوعات المباشرة البديلة للقرض متاحة طبقاً لمستويات الإنتاج الحالية. إذ يحصل المنتج على قرض ويقوم بسداده على أساس سعر القرض بالإضافة إلى سعر الفائدة المطبق على سداد القرض أو "السعر المعلن"، أيهما أقل. ويكون السعر المعلن مربوطاً بالسعر النهائي، وهو يختلف من بلد لآخر، شأنه شأن سعر القرض. وبالنسبة للقطن والأرز، ويحل "سعر عالمي معدل" محل السعر المعلن، ويكون ذلك السعر وسعر القرض متماثلين في جميع المناطق (Westhoff, 2004).

### الإطار 3: مثال على الآثار التي يمكن أن تترتب على تعديل فترة الأساس من حيث درجة الفصل بين الدعم والإنتاج

لنفترض أن مزارعاً لا يرى أي احتمال لحدوث أي تعديل خلال السنوات الأربع التالية، وأنه يعلق احتمالاً بنسبة 60 في المائة على حدوث تعديل بعد خمس سنوات من الآن، مع ترجيح بنسبة 20 في المائة بالنسبة لمحصول السنة الحالية، ثم حدوث تعديل آخر بعد خمس سنوات من ذلك. فإذا كانت فرصة بقاء البرنامج مطبقاً بنسبة 90 في المائة، تكون المدفوعات المشروطة بعد خمس سنوات بنسبة 90 في المائة من المدفوعات الحالية، ويكون سعر الفائدة بنسبة 5 في المائة، عندئذ تكون المدفوعات بنسبة 42 في المائة ولا تكون مربوطة بالإنتاج. أي أنه في حالة وجود مجموعة من التوقعات تكون المدفوعات بنسبة 42 في المائة من المدفوعات على أساس المساحة المزروعة باعتبارها مربوطة بشكل مباشر بالمساحة المزروعة حالياً.

المصدر: (Sumner 2004).

### أسواق مستلزمات الإنتاج التي لا تقوم على المنافسة الكاملة

هناك سبب آخر من أجله يمكن لسياسات الدعم - حتى وإن كان الدعم مربوطاً بالإنتاج - أن تؤثر على قرارات المزارعين الخاصة بالاستثمار في حالة عدم وجود منافسة كاملة في أسواق مستلزمات الإنتاج. ففي هذه الحالة - أي عندما يواجه المنتجون معوقات في أسواق رأس المال والعمل - تتأثر قرارات الاستثمار بالمدفوعات المباشرة. وعلى سبيل المثال، فعندما تؤدي صعوبات الحصول على التسهيلات الائتمانية إلى منع المزارعين من الاستثمار الأمثل في مزارعهم، فإن توافر المدفوعات المباشرة يسمح للبنوك بتقديم قروض للمزارعين ما كان لهم أن يحصلوا عليها بطرق أخرى، مما يقلل من عدد من يتوقفون عن الزراعة ويزيد من الاستثمار في القدرة الإنتاجية.

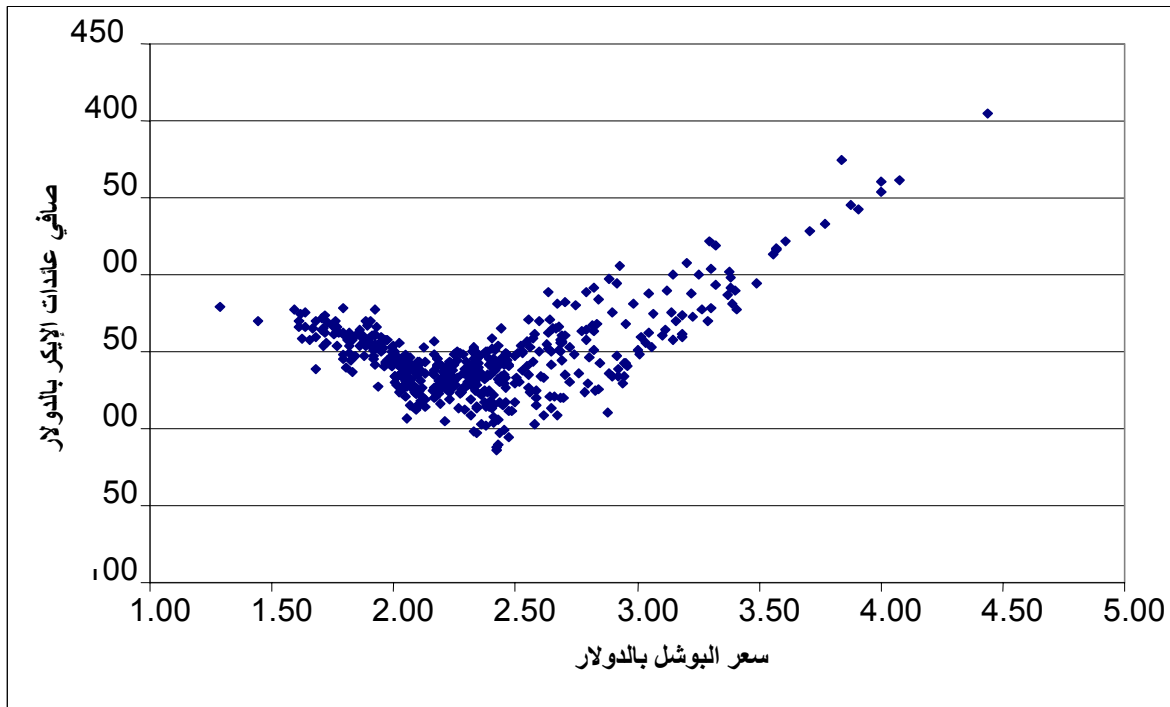
### الربط بين تدابير السياسات

توجد قضية أخرى ينبغي النظر فيها في سياق النظر في طبيعة السياسات من حيث تشويه الإنتاج، وهي تأثير مجموعة السياسات ككل وليس تأثير سياسة واحدة. ويرى المحللون عموماً أن تأثير مجموعة من السياسات على الإنتاج يمكن أن يختلف كثيراً عن تأثير كل سياسة على حدة. ومع ذلك، لا توجد أبحاث تجريبية كثيرة بشأن ردود أفعال المزارعين كأفراد على أنواع المدفوعات المختلفة عند أخذها جميعاً في الاعتبار.

وثمة حالة توضح هذا الرأي وهي برامج الدعم الأمريكية. ويوضح الشكل 2 العائدات الصافية مقارنة بأسعار السوق بالنسبة للذرة استناداً لعملية محاكاة شملت 500 نتيجة محتملة محسوبة على أساس محصول

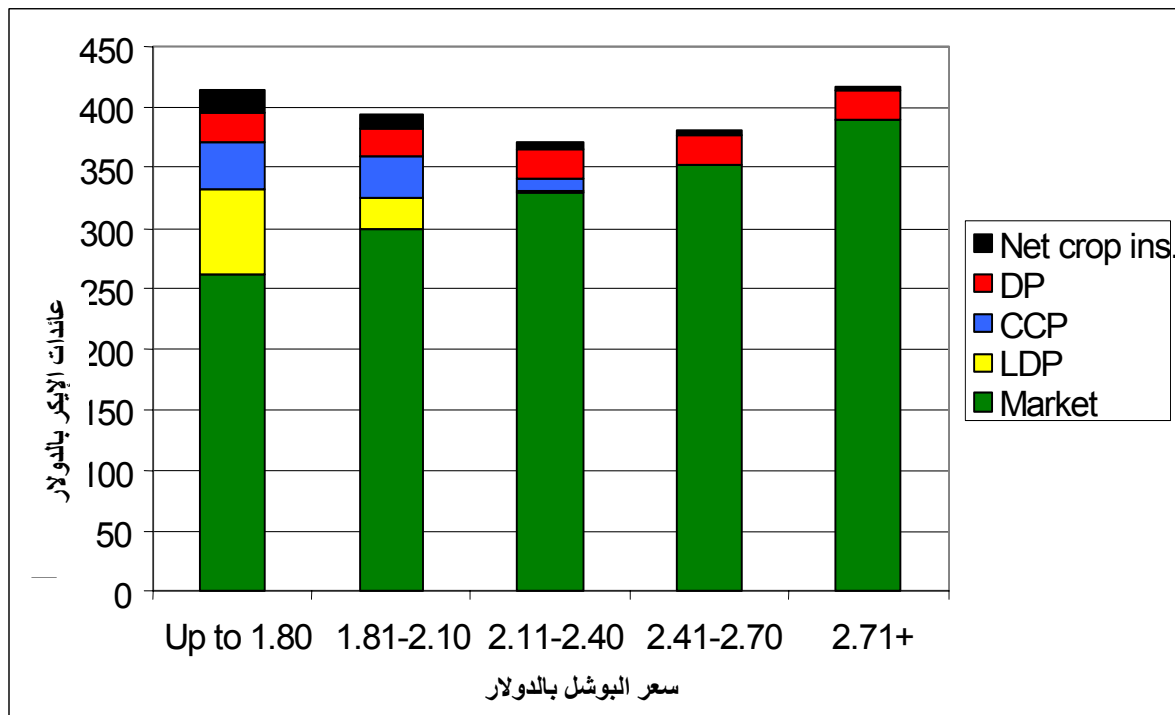


الشكل 2: صافي عائدات الولايات المتحدة من إنتاج الذرة بأسعار سوق مختلفة (محاكاة بيانية)



المصدر: Westhoff (2004).

الشكل 3: أهمية عناصر الدعم المختلفة في الولايات المتحدة في مستويات مختلفة لأسعار السوق



المصدر: Westhoff (2004).

DP = المدفوعات المباشرة؛ CCP = المدفوعات التعويضية؛ LDP = المدفوعات المباشرة البديلة للقروض؛ Market = سعر السوق.

#### 4 إدماج الافتراضات الخاصة بعدم الربط بين الدعم والإنتاج في الدراسات الخاصة بوضع النماذج

تأثرت الدراسات الخاصة بتأثير تغيير السياسات بدرجة كبيرة باختيار درجات المرونة التي تمثل مدى استجابة العرض للتغيير في الحوافز السعرية. وكما يتضح من استعراض الأدبيات المنوه عنها فيما سبق، فإنه للوصول إلى تحديد صحيح لتأثير إصلاح السياسات على مستوى الإنتاج والتجارة، من اللازم أن تشمل درجات المرونة الآثار المحتملة للمعالم القياسية غير السعرية، وتشمل المعالم القياسية الخاصة بتلافي المخاطر، وفرص إدارة المخاطر الخارجية، وقرارات التوقف عن الإنتاج.

وهناك فجوة كبيرة بين ما تكشف عنه الدراسات النظرية، وما تكشف عنه التحليلات التجريبية، وبالتالي، ما هو متاح بالفعل من حيث درجات المرونة التي يمكن استعمالها في نماذج التجارة. ونتيجة لذلك، يعد وضع نماذج لتأثير سياسات الدعم المحلي (بخلاف دعم أسعار السوق) هو الأقل تقدماً بين الدعامات الثلاث التي تقوم عليها اتفاقية الزراعة. وفي مواجهة هذا الموقف، لجأ المحللون إلى منهج أو أكثر من المناهج الثلاثة في إسناد قيم خاصة لدرجات المرونة: (1) درجات المرونة القائمة على بيانات تاريخية (أي على سلاسل زمنية عموماً)؛ (2) التقديرات القائمة على التقديرات الوصفية؛ (3) والتقديرات التركيبية. ويبدو أن المنهج الأخير يكتسب شعبية لأسباب عملية، ولذلك يتناول القسم التالي بمزيد من التفصيل.

##### (1) التقديرات المستندة إلى الإحصاءات التاريخية

إن المنهج المعياري النمطي الذي ينتهجه المحلل الاقتصادي (أو يود أن ينتهجه) في تحديد درجات المرونة هو تقديرها بطريقة الاقتصاد القياسي استناداً إلى البيانات التاريخية الخاصة بالمدفوعات ومستويات الإنتاج. وقد لاحظ المحللون أن هذا المنهج يعاني من جانبين رئيسيين من جوانب القصور، أولهما، أن برامج الدعم المحلي التي تقوم على "عدم الربط بين الدعم والإنتاج" لم تكن مطبقة منذ فترة طويلة، حيث لم تطبق في الاتحاد الأوروبي إلا بعد إصلاح السياسة الزراعية المشتركة سنة 1992، وبعد قانون الزراعة الصادر في 1996 في الولايات المتحدة. ولذلك، لا توجد بيانات كافية، وبالتالي لا يتمتع الباحثون بالقدر اللازم من الحرية لتقدير درجات المرونة باستخدام طرق الاقتصاد القياسي بدون تحيز. ثانياً، وحتى في حالة توافر هذه البيانات، قد يكون استخدام درجات المرونة المقدرة استناداً إلى الإحصاءات السابقة في محاكاة نتائج البرامج الجديدة محفوفاً بالشكوك. وعلى سبيل المثال، فإن برنامج إعانة الدفعة الواحدة التي سيحصل عليها المزارعون بموجب السياسة الزراعية المشتركة في الاتحاد الأوروبي قد تؤثر على الإنتاج بطريقة تختلف كثيراً عن نظام الإعانة في السياسة الزراعية المشتركة لعام 1992. فعندما تتغير آليات تصميم وتنفيذ السياسات، تتغير أيضاً توقعات المزارعين بشأن تأثير هذه البرامج على إيراداتهم الصافية، الأمر الذي يؤثر بدوره على إمكانية الاعتماد على المعالم القياسية للاستجابة التقديرية من جانب العرض للظروف الجديدة.

#### الإطار 4: نموذج معهد سياسات الأغذية والزراعة بجامعة ميسوري

أجرى معهد سياسات الأغذية والزراعة تجارب على الخيارات المختلفة في تطوير نظم استجابة العرض التي تأخذ في الاعتبار درجة عدم الربط بين الدعم والإنتاج. وكان الأسلوب المتبع في حالة تدايير الدعم المحلي بالولايات المتحدة كما يلي على وجه التقريب: استُخدمت في كل منطقة بالولايات المتحدة، طرق تقدير مختلطة لتقدير درجات المرونة في تقدير مجموع المساحة، حيث يعتبر مجموع المساحة المخصصة للمحاصيل الرئيسية (المساحة المزروعة بمحاصيل الحبوب، ومحاصيل البنور الزيتية، والقطن) دالة على المتوسط المرجح لصافي العائد المتوقع من السوق وبرنامج القروض زائد 25 في المائة من "المدفوعات غير المربوطة بالكامل بالإنتاج" (مدفوعات عقود مرونة الإنتاج، ومدفوعات إعانات خسائر السوق خلال الفترة 1999-2001، والمدفوعات التعويضية والمدفوعات المباشرة خلال فترة التوقعات. وتعد درجات مرونة المساحة الإجمالية فيما يتعلق بالعائدات الصافية المتوقعة منخفضة عموماً كما أن المتوسط المرجح بالنسبة للولايات المتحدة هو 0,06 فقط. كذلك وُضعت مصفوفة للتنتاج الخاصة بكل حالة والتنتاج المشتركة تتضمن مرونة المساحة الإجمالية التقديرية. وعلى الرغم من أن المعالم القياسية تركيبية، تتم عمليات التقدير بطريقة منهجية، كُن تتضمن المعوقات المبينة في نظرية الإنتاج.

ويحدث التأثير المترتب على المدفوعات غير المربوطة بالكامل بالإنتاج بطريقتين، أولاً، أن لها تأثيراً على المساحة الكلية غير مرتبط بالسلع. فلما كانت درجات المرونة بالنسبة للمساحة الكلية منخفضة، وكانت المدفوعات المباشرة والمدفوعات التعويضية تُضرب في معامل 0,25، يكون التأثير المترتب على ذلك ضئيلاً جداً. ثانياً، لأن نسبة 25 في المائة من المدفوعات التعويضية تدخل أيضاً ضمن العائدات الصافية المتوقعة بالنسبة للسلع كل على حدة. والمنطق الذي يستند إليه ذلك هو أن المدفوعات التعويضية لها تأثير من حيث الحد من المخاطر السعرية بالنسبة لسلع معينة، وأن تعديل القانون الزراعي الصادر في 2002 والذي تضمن تعديل الأسس التي يقوم عليها البرنامج والمحاصيل التي تشملها المدفوعات التعويضية قد تعني أن هذه التعديلات أكثر فعالية من المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج. وهكذا تكون المحصلة النهائية هي أن كل دولار من المدفوعات المباشرة يكون تأثيره على الإنتاج بنسبة 25 في المائة من التأثير الذي يمكن أن يترتب على كل زيادة بقيمة دولار في عائدات السوق، وأن كل دولار من المدفوعات التعويضية يحقق نسبة 50 في المائة من هذا التأثير (25 في المائة من التأثير المحصولي و 25 في المائة من التأثير غير المحصولي). ومن الواضح أن مساهمة المدفوعات المختلفة في مجموع العائدات الصافية تعتمد على أسعار السوق. وعلى سبيل المثال، فعندما تكون أسعار السوق أعلى قليلاً من السعر الذي تم الحصول على القرض على أساسه، ستكون المنافع المترتبة على برنامج القروض ضئيلة وستكون المدفوعات التعويضية أقل من مستوياتها القصوى. وينبغي ملاحظة أن درجة الربط بين الدعم والإنتاج في البرامج المختلفة تقوم على افتراضات، وتعتمد على تفسير المحللين لهذه البرامج.

## (2) التقديرات القائمة على المعلومات الوصفية

وثمة منهج بديل هو الوقوف على رأي المزارعين بشأن كيف أثرت سياسة معينة أو من المحتمل أن تؤثر على قراراتهم الخاصة بتخصيص الموارد، واختيار المحاصيل والإنتاج. وتشير التقارير إلى أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قد أجرت مسحا على المزارعين في محاولة لفهم تأثير البرامج الزراعية المختلفة.

## (3) درجات المرونة التركيبية

نظراً لقلة درجات المرونة المقدره بطرق الاقتصاد القياسي، ونظراً لعدم القدرة على الاعتماد عليها في محاكاة تأثير البرامج الزراعية الجديدة، يعكف بعض المحللين على اختبار درجات المرونة المقدره بالطرق التركيبية والتي تقوم على الربط بين التقديرات المتاحة، وعلى تحليلات أخرى للبرامج الزراعية، وعلى الأحكام الشخصية التي يتوصل إليها الخبراء. ولتقديم صورة عامة لما جرى، يناقش الإطار 4 والإطار 5 المناهج والتطبيقات الأخيرة.

## الإطار 5: منهج سومر في وضع نموذج لتأثير دعم القطن

يقدم لنا (Sumner 2003) واحدة من أكثر الدراسات تفصيلاً من حيث تحليل نتائج إلغاء الدعم للقطن في الولايات المتحدة. وهو يتعامل من المكونات المختلفة لدعم القطن في الولايات المتحدة بطريقة مختلفة ويُقيّم التأثيرات المختلفة على الأسعار والإنتاج. وطبقاً للنموذج الذي وضعه سومر، يتم تحديد المساحة المزروعة بضرب العائد الصافي المتوقع في معامل خطي للعرض. ويتم تحديد العائد الصافي المتوقع من كل إيكرب طبقاً للمعادلة التالية:

$$\text{العائد الصافي المتوقع} = \text{الحاصل المتوقع لما يلي} [(bpfccPFC + (MLB*Yield) + (Market Price*Yield) + (bmlaMLA + bccpCCP) + bdpDP) - \text{تكلفة الإيكرب}]$$

حيث، بالإضافة إلى سعر السوق والعلبة،  $MLB =$  المنافع المترتبة على قروض التسويق (التي تشمل كلا من المدفوعات المباشرة البديلة للقروض والمكاسب المترتبة على قروض التسويق)؛ و  $PFC =$  مدفوعات عقود مرونة الإنتاج (التي طبقت أثناء الفترة 1999-2001) والمدفوعات المباشرة التي طبقت أثناء الفترة من 2002 إلى 2007؛ و  $MLA =$  مدفوعات إعانات خسائر السوق (التي طبقت أثناء الفترة 1999-2001)؛ والمدفوعات التعويضية (التي تُطبق خلال الفترة من 2002 إلى 2007)؛ و  $CIS =$  دعم التأمين على المحاصيل.

وأي تخفيض في المبلغ المتوقع من أشكال دعم الإنتاج الأربعة يؤثر على المساحة المزروعة، وبالتالي على إنتاج القطن في الولايات المتحدة من خلال التأثير على العائد الصافي المتوقع من الإيكرب. والمقصود من المعاملات المزدوجة ( $bi$  coefficients) المختلفة هو قياس تأثير شكل معين من أشكال الدعم على صافي عائدات القطن من الإيكرب، مقارنة بتأثير التغيير البسيط في أسعار السوق، وبذلك فإنها تستعمل في قياس درجة الربط بين الإنتاج ومختلف أشكال الدعم. فإذا كانت قيمة  $b =$  صفراً فهذا يعني أن مدفوعات معينة ليس لها تأثير على عائدات السوق، وبالتالي تكون هذه المدفوعات غير مربوطة بالإنتاج، بينما إذا كانت  $b = 1$  فهذا يعني أن هذا النوع من المدفوعات له تأثير كامل على العائدات التي يحصل عليها المزارع من الإيكرب، وبالتالي يكون مربوطة تماماً بالإنتاج. وعلى سبيل المثال، تُستعمل  $bdp$  و  $bpfcc$  في قياس تأثير مدفوعات عقود مرونة الإنتاج والمدفوعات المباشرة على العائد الصافي للقطن من الإيكرب مقارنة بتأثير التغييرات في أسعار السوق. وينطبق نفس الشيء على الشكلين الآخرين من الدعم، وهما المنافع المترتبة على قروض التسويق ودعم التأمين على المحاصيل. ويخلص سومر إلى أن تأثير الإنتاج بمدفوعات عقود مرونة الإنتاج أقل من تأثيره بالمدفوعات المباشرة، وإن كان لكلا الشكلين من أشكال الدعم تأثير إيجابي، على الرغم من أنه أقل من الوحدة، مقارنة بدعم سعر السوق. وليس هناك دليل قاطع يستخدم في التحديد الدقيق لتأثير  $bdp$  و  $bpfcc$ ، نظراً لعدم التوصل إلى قرائن إحصائية شاملة – علماً بأن جزءاً من المشكلة يكمن في قلة بيانات السلاسل الزمنية المتاحة لإجراء تحليل بطريقة الاقتصاد القياسي. وبمعنى آخر، لا بد من وضع قيم افتراضية للمعامل  $b$ . وتناقش هذه الورقة بالتفصيل تأثير هذه المدفوعات على صافي إيرادات الإيكرب ودرجة تأثير هذه المعاملات<sup>(1)</sup>.

ويقول سومر إنه بالنسبة لتأثير مدفوعات عقود مرونة الإنتاج، يبدو أن من المناسب أن تتراوح قيمة  $bpfcc$  بين 0,15 و 0,4، لدى مراعاة قوات التأثير المختلفة التي سبقت مناقشتها في هذه الورقة، ولكنه يستخدم القيمة الأصغر لـ  $bpfcc$  وهي 0,15 في إجراء المحاكاة. ومن المفترض، للأسباب التي سبقت مناقشتها في هذه الورقة، أن يكون تأثير المدفوعات المباشرة على صافي العائدات المتوقعة أكبر من تأثير مدفوعات عقود مرونة الإنتاج. وعلى الرغم من أن المدى الذي يعد مناسباً يتراوح بين 0,25 و 0,5، فإنه يستخدم القيمة الأصغر لـ  $bdp$  وهي 0,25. ومن المفترض أن تأثير مدفوعات إعانات خسائر السوق من حيث تحفيز الإنتاج أكبر من تأثير مدفوعات عقود مرونة الإنتاج والمدفوعات المباشرة (أبلغت مدفوعات إعانات خسائر السوق إلى منظمة التجارة العالمية على أنها ضمن مدفوعات الصندوق الأصفر)، ولكن سومر – لكي يلتزم الجانب المتحفظ – يفترض أن قيمة  $bmla = 0,25$ . كما أنه يفترض أن قيمة  $bccp = 0,40$  بالنسبة لمدفوعات عقود مرونة الإنتاج، على الرغم من أنه من المفترض أن هذه المدفوعات تؤدي إلى تشويه التجارة شأنها شأن مدفوعات القروض تقريباً. ولم يتم إدخال أي تعديل على دعم التأمين على المحاصيل، على افتراض أن هذه المدفوعات مربوطة بالإنتاج.

(1) يتضمن نموذج سومر أيضاً أشكالاً أخرى من أشكال الدعم، وهي على وجه التحديد برامج الخطوة الثانية التي تؤثر على طلب المصانع على قطن الولايات المتحدة في الولايات المتحدة نفسها وكذلك الطلب العالمي على قطن الولايات المتحدة.

وفي الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، يعد سعر التدخل سعراً محاسبياً إدارياً فقط. فإذا كان سعر السوق أعلى من سعر التدخل وكان سعر التدخل بدوره أعلى من السعر المرجعي العالمي، عندئذ يمثل الفرق بين سعر التدخل والسعر المرجعي العالمي مقياس الدعم الكلي. ولذلك، فمن الممكن تخفيض سعر التدخل وتخفيض مقياس الدعم الكلي دون أن يكون لذلك أي تأثير على مستوى دعم المنتجين. وعلى سبيل المثال، فإذا كان السعر الإداري هو مائة دولار للطن، وكان السعر المرجعي العالمي هو 60 دولاراً للطن، ولكن السعر المحلي يبلغ 120 دولاراً للطن نتيجة للحماية الحدودية، يستخدم الفرق بين السعر الإداري والسعر المرجعي العالمي، وهو 40 دولاراً للطن، في حساب مقياس الدعم الكلي، ولا يكون للسعر المحلي الفعلي الذي تدعمه الحماية الحدودية أي دور في هذا الحساب (de Gorter, 2004).

وبمعنى آخر، أن مقياس الدعم الكلي لا يقوم على السعر المحلي الفعلي الجاري والأسعار العالمية، وبالتالي يؤدي إلى تقديرات مضللة فيما يتعلق بمستويات الدعم الحالية. فإذا انخفضت الأسعار العالمية، وارتفع المستوى الفعلي للدعم نتيجة لذلك، لا يتأثر مقياس الدعم الكلي لأن السعر الإداري سيبقى دون تغيير. وبنفس القدر من التعقيد، يمكن تخفيض مقياس الدعم الكلي دون تخفيض الدعم المقدم للمنتجين، وذلك ببساطة عن طريق تغيير سعر التدخل (وهو ما لا يؤثر بالضرورة على السعر المحلي بالنسبة للمنتجين، كما يتضح من المثال السابق). ففي الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، تم تخفيض سعر التدخل بالنسبة للحم البقري بدرجة كبيرة في 2002، مما أدى إلى انخفاض مقياس الدعم الكلي بمبلغ 11,9 بليون يورو. وفي اليابان، أسفر تغيير مماثل على سعر التدخل بالنسبة للأرز عن انخفاض كبير في مقياس الدعم الكلي.

وثمة صعوبة أخرى تطل برأسها وهي أن عنصر الفجوة السعرية يتأتى نتيجة لوجود الحماية الحدودية وليس نتيجة لسياسات الدعم المحلي. وهذا العنصر من مقياس الدعم الكلي يموله المستهلك، وبالتالي لا ينبغي حسابه ضمن الدعم المحلي. وينبغي تعريف مقياس الدعم الكلي على أنه فقط الدعم الذي يموله دافعو الضرائب، وبمعنى آخر، المصروفات التي تُنفق من الميزانية على الدعم. أما المدفوعات التي يمولها المستهلك فينبغي استبعادها من الحساب لتلافي حساب الدعم الحدودي مرتين. وعلى سبيل الإشارة، فإن مستويات الدعم، حسب حساب مؤشر تقدير دعم المنتجين، التي تكون أكبر من قيمة الحد الأقصى لمقياس الدعم الكلي في جميع البلدان المختارة، تنخفض بدرجة جوهرية عند استبعاد الدعم الذي يتأتى بفعل الدعم الحدودي.

وخلاصة القول أنه على الرغم من وجود عدد كبير من الدراسات النظرية والتحليلية التي تتناول مدى تأثير أشكال الدعم المختلفة من حيث تشويه الإنتاج والتجارة، قليلة هي الدراسات التي تتضمن قياسات فعلية للمعاملات بطريقة يستطيع واضعو النماذج التجارية العالمية الاعتماد عليها. ويرجع ذلك، في جانب كبير منه، إلى قلة السلاسل الزمنية المتوافرة. وتشير الأمثلة المبينة في الإطارين 4 و 5 إلى أن واضعي النماذج سوف يتعين عليهم أن يفترضوا قيماً لدرجات الربط بين الدعم والإنتاج لفترة مقبلة من الوقت.

#### • ملامح النماذج الأخرى

ينبغي، لدى تحليل وتفسير النتائج القائمة على النماذج، أن يؤخذ في الاعتبار أن هناك جوانب أخرى يمكن أن يكون لها تأثير. واعتماداً على استعراض الدراسات القائمة لتأثير إصلاح السياسة الزراعية المشتركة (التي لا تشمل بالضرورة تدابير غير مربوطة بالإنتاج) يلاحظ (Heckelei (2004 أن هيكل النموذج (التوازن الجزئي مقابل التوازن العام، والمنهج الاستاتيكي مقابل المنهج الديناميكي التكراري) لا ينبغي بالضرورة أن يؤثر على النتائج كثيراً. وبالمثل، لا يبدو أن من المهم ما إذا كانت المعالم القياسية قد تم تقديرها بطريقة الاقتصاد القياسي أم أنها مُقدرة تركيبياً. ومع ذلك، هناك جانبان يمكن أن يكون لهما تأثير له دلالاته: (أ) أن خطوط الأساس المستخدمة في التوقعات التي يُقارن بها تأثير الإصلاحات تعد أساسية بل أن نتائج المقارنة الاستاتيكية تتأثر بالتوقعات الأساسية، (ب) وأن مستوى التمييز فيما يتعلق بالحصائل وعلى مستوى المناطق يمكن أن يكون له آثار معنوية على النتائج.

#### 5. هل ستكون الضوابط الجديدة مُلزِمة؟

تستند المناقشات السابقة على افتراض مؤداه أن التحول نحو فئات الدعم التي تدرج ضمن الصندوق الأخضر والصندوق الأزرق يحدث نتيجة لمحاولة البلدان تجنب القيود التي تحد من قدرتها على دعم منتجها نتيجة لفرض مزيد من الضوابط على تدابير الدعم غير المستثناة. ومع ذلك، قال بعض المعلقين (de Gorter, 2004), Berthelot (2004) في الفترة الأخيرة إن المستويات الحالية لتدابير الدعم التي تدرج ضمن الصندوق الأصفر ليس من المرجح أن تتأثر حتى في حالة إدخال تخفيضات كبيرة على سقف مقياس الدعم الكلي. ومن الأسباب الرئيسية لذلك طريقة قياس الدعم في سياق اتفاقية منظمة التجارة العالمية. ويوجد عدد من القيود على استعمال مقياس الدعم الكلي، وهي على وجه التحديد طريقة قياس الدعم ومدى تغطية هذا القياس، مما يثير أسئلة عما إذا كان مقياس الدعم الكلي يعد ملائماً لمقياس الدعم المحلي أكثر من المقاييس الأخرى، كما هو مشروح بالتفصيل في الإطار 6.

## الإطار 6: مقاييس الدعم: مقياس الدعم الكلي (AMS) مقابل مؤشر تقدير دعم المنتجين (PSE)

تم وضع مؤشرات مختلفة كمقاييس لدعم المنتجين. وأهم هذه المؤشرات مقياس الدعم الكلي (AMS) الذي وضعته منظمة التجارة العالمية ومؤشر تقدير دعم المنتجين (PSE) الذي وضعته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وعلى الرغم من أوجه الشبه العامة بين المؤشرين من حيث المنهج المطبق، يوجد عدد من الاختلافات المنهجية التي سنناقشها فيما يلي. ومن المهم أيضاً أن نأخذ في الاعتبار الأسباب التي وُضع من أجلها هذان البديلان. فمقياس الدعم الكلي هو أساس الالتزام القانوني بتخفيض الدعم المحلي في إطار اتفاقية الزراعة التي عقدتها منظمة التجارة العالمية، بينما الغرض من مؤشر تقدير دعم المنتجين هو رصد وتقييم مدى التقدم في إصلاح السياسة الزراعية.

والمكونات الرئيسية لمقياس الدعم الكلي هي: (1) دعم أسعار السوق باعتباره يمثل الفرق بين السعر المرجعي العالمي الثابت والسعر الإداري المحلي (الذي يمكن أن لا يكون مماثلاً للسعر الجاري في السوق المحلية)؛ (2) ومستوى الإنفاق من الميزانية على سياسات الدعم المحلي التي تعتبر من الأسباب التي تؤدي إلى تشويه التجارة.

ويوضح مؤشر تقدير دعم المنتجين مقدار التحويلات النقدية السنوية إلى المزارعين بفعل تدابير السياسات التي (أ) تحافظ على الفرق بين الأسعار المحلية والأسعار على حدود البلد (دعم سعر السوق)؛ (ب) وتقديم مدفوعات إلى المزارعين، استناداً إلى معايير مثل جودة السلعة المنتجة، أو مقدار مستلزمات الإنتاج المستخدمة، أو عدد الحيوانات التي يربئها المزارع، أو المساحة المزروعة، أو الإيراد أو الدخل الذي يحصل عليه المزارعون (انظر الجدول ألف 1 بالملاحق للاطلاع على تصنيف كامل للدعم الذي يدخل في حساب مؤشر تقدير دعم المنتجين).

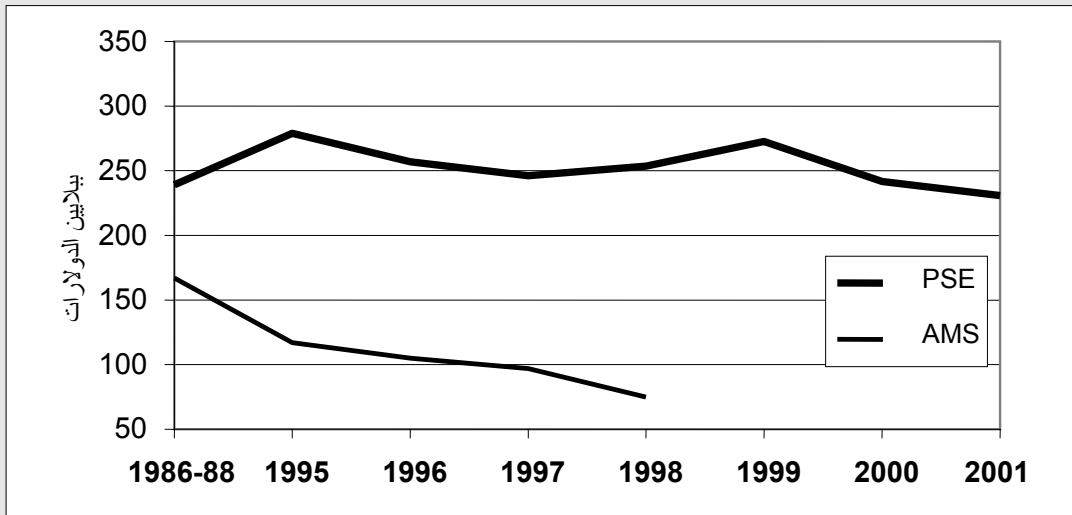
ويتضمن مؤشر تقدير دعم المنتجين، شأنه شأن مقياس الدعم الكلي، فجوة سعرية كما يتضمن مستوى المصروفات التي تنفقها الحكومات من الميزانية، ولكن أوجه الاختلاف الرئيسية هي كما يلي:

(أ) يقاس دعم سعر السوق في مؤشر تقدير دعم المنتجين على مستوى بوابة المزرعة باستخدام الأسعار الفعلية التي يحصل عليها المنتجون وأسعار السلع على الحدود في سنة معينة، بينما يُحسب دعم السوق في مقياس الدعم الكلي بالفرق بين سعر الدعم الإداري المحلي والسعر المرجعي العالمي الثابت خلال فترة أساس تاريخية (1986-1988).<sup>(1)</sup>

(ب) يغطي مؤشر تقدير دعم المنتجين جميع التحويلات إلى المزارعين بفعل السياسات الزراعية، بينما يغطي مقياس الدعم الكلي، كما سبق التوضيح في الإطار 1 عاليه، السياسات المحلية فقط في الصندوق الأصفر، ويستبعد سياسات الحد من الإنتاج (الصندوق الأزرق)، والسياسات التي يكون تأثيرها ضئيلاً من حيث تشويه التجارة (الصندوق الأخضر) ومستوى الحد الأدنى المسموح به للسياسات التي تؤدي إلى تشويه التجارة.

والنتيجة هي أن الاتجاهات في المؤشرين منذ 1986-1988 مختلفة تماماً. فبينما انخفض مقياس الدعم الكلي كثيراً، بقي مؤشر تقدير دعم المنتجين ثابتاً نسبياً.

الشكل 4: استمرار مستويات الدعم المرتفعة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية – تطور مقياس الدعم الكلي (AMS) ومؤشر تقدير دعم المنتجين (PSE)



(1) كانت أسعار السلع خلال فترة الأساس، منخفضة بصفة خاصة، وبالتالي كان الدعم مرتفعاً قياساً على سعر التدخل، مما أتاح للبلدان مؤشراً مرتفعاً لمقياس الدعم الكلي يمكن تخفيضه.

المصدر: البيانات مأخوذة بتصرف من:

زيادة على الدعم الذي تحققه الحماية الحدودية (de Gorter, 2004).

ومن الممكن ألا يكون تخفيض مقياس الدعم الكلي ملزماً للبلدان الرئيسية التي تستفيد من سياسات الصندوق الأصفر، حتى في حالة الاتفاق على ذلك، نظراً للطريقة المتبعة حالياً في حساب الدعم المحلي. وعلى سبيل المثال، يقول de Gorter إن نسبة 20 في المائة من المبلغ المقدم المنصوص عليه في اتفاق أغسطس/آب الإطاري غير ملزمة. ومستوى الدعم الذي يشير إليه هذا المبلغ المقدم هو مجموع سقف مقياس الدعم الكلي الحالي زائد مستوى الحد الأدنى المسموح به للدعم، المحدد بنسبة 10 في المائة من قيمة الإنتاج، زائد الإنفاق من الصندوق الأزرق أو الحد الأقصى للصندوق الأزرق (أي 5 في المائة من قيمة الإنتاج)، أيهما أكبر.

وتعد المدفوعات التي يمولها المستهلكون كبيرة مقارنة بالتحويلات التي يمولها دافعو الضرائب في كثير من البلدان التي التزمت بتخفيض مقياس الدعم الكلي، كما يتضح من الجدول 2. ومع إجراء الإصلاحات الحالية على السياسة الزراعية المشتركة، سوف تصبح أسعار التدخل في الاتحاد الأوروبي قريبة من الأسعار المرجعية العالمية، مما يدل على أن مقياس الدعم الكلي سيكون أقل بكثير بالنسبة للسلع المستهدفة مثل الحبوب (على الرغم من أنه سيظل مرتفعاً بالنسبة لبعض السلع بما في ذلك منتجات الألبان). وسوف يصبح الاتحاد الأوروبي في حدود سقف مقياس الدعم الكلي وسوف يكون من المرجح أن أي تخفيضات أخرى في مقياس الدعم الكلي لن يكون لها تأثير كبير على قدرة الاتحاد الأوروبي على استعمال الدعم الذي يؤدي إلى تشويه التجارة. وبالمثل، ففي جمهورية كوريا، يعد دعم الأرز ممولاً من المستهلكين ولا يوجد دعم للإنتاج نتيجة لتدابير الدعم المحلي

الجدول 2: تدابير الدعم المحلي

مقاييس منظمة التجارة العالمية للدعم المحلي										مقاييس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية			
مقياس الدعم الكلي					الدعم المحلي السلعي					مؤشر تقدير دعم المنتجين ناقص الدعم الحدودي			
% الحد الأدنى المسموح به للدعم إلى مقياس الدعم الكلي	المبلغ عنه	الحد الأقصى	الدعم المحلي غير السلعي (7)	الحد الأدنى المسموح به للدعم (6)	بتمويل دافعي الضرائب (2)	بتمويل المستهلكين به للدعم (3)	المدفوعات المستثناة	المدفوعات المستثناة	المدفوعات المستثناة	مؤشر تقدير دعم المنتجين	مؤشر تقدير دعم المنتجين		
												المدفوعات المستثناة	المدفوعات المستثناة
	%	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	بملايين الدولارات	مليون دولار	مليون دولار		
0,64	95,0	68,9	51 084	74 102	310	18,6	48 526	2 539	21 114	21 261	75 333	115 470	الاتحاد الأوروبي
44,1	35,1	84,7	16 862	19 899	7 406	29,1	5 921	10 970	-	30 591 <sup>(4)</sup>	21 597	54 433	الولايات المتحدة
4,4	82,9	18,1	6 588	36 461	196	91,7	5 459	1 223	817	23 664	49 070	53 991	اليابان
31,4	100,5	82,8	1 306	1 578	341	68,7	1 313	61	-	4 591	17 555	18 308	جمهورية كوريا
0	91,0	13,8	500	3 614	-	-	455	44	-	575	2 666	4 166	المكسيك <sup>(1)</sup>
117,4	46,8	21	632	3 016	628	114	296	450	-	1 177	2 094	3 709	كندا

(1) سنة 1988.

(2) تشير إلى المدفوعات المباشرة غير المستثناة.

(3) تشير إلى الفجوة السعرية.

(4) رصدت الولايات المتحدة أيضاً 33 050 مليون دولار في الصندوق الأخضر للمعونات الغذائية المحلية.

(5) تشمل 5 471 مليون دولار للدعم السلعي.

(6) يشمل الدعم الذي يموله المستهلكون والذي يموله دافعو الضرائب، وهو مستثنى من التزامات التخفيض.

(7) جميع القيم أدنى من الحد الأدنى المسموح به للدعم، ولذلك فهي مستثناة.

(8) حساب مزدوج مع الدعم الذي يتعرض للمبالغة أو التهوين في تقديره، تبعاً لموقع الأسعار العالمية الفعلية وأسعار السوق المحلية مقارنة بالسعر المرجعي وسعر الدعم المحلي.

المصدر: (2004) De Gorter استناداً إلى بلاغات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبلاغات القطرية إلى منظمة التجارة العالمية.

## 6 ملاحظات ختامية

## (ب) نقل السياسات من صندوق لآخر

هل هناك ما يبرر نقل سياسات معينة من صندوق لآخر في المفاوضات بل وبعد المفاوضات؟ ينبغي أن يكون بوسع البلدان إدخال بعض التغييرات الطفيفة على السياسات بدون قيام أعضاء منظمة التجارة العالمية باستعراض شامل لهذه التغييرات. ومع ذلك، لا بد من وجود آلية أساسية للاستعراض لضمان أن السياسة مازالت متفقة مع الصندوق الأصلي.

ولتحقيق تغيير في السياسات يكون له مزيد من التأثير، ينبغي تشجيع التبليغ المبكر عن تغيير السياسات وتأثيره المحتمل بطريقة تعكس اتفاقية تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية، وتسمح لأعضاء منظمة التجارة العالمية بفرصة إثارة الاعتراضات. وينبغي ملاحظة أن اتفاق أغسطس/آب الإطاري يدعو بالفعل إلى الإسراع في التبليغ.

ولتسهيل اتخاذ القرارات المتصلة بنقل الدعم من صندوق لآخر، من المفيد ترتيب السياسات من حيث درجة تشويبها للتجارة. وينبغي الاهتمام، لدى وضع هذا الترتيب، بسمات هذه السياسات كما ينبغي استخدامها في تحديد معايير تصنيف السياسات مثل الصندوق الأصفر، أو الصندوق الأزرق أو الصندوق الأخضر. وعلى سبيل المائل، فإن أي عنصر من عناصر برنامج الدعم يكون موضوعاً في الصندوق الأخضر يضيف محاصيل جديدة أو تعديلات جديدة ينبغي إعادة تصنيفه على أنه من الدعم الذي يندرج ضمن الصندوق الأصفر.

وكما تم تفقيح التحليلات وتبين أن المدفوعات غير المربوطة بالإنتاج لها تأثير إيجابي على الإنتاج بما يتعدى مستوى معيناً، سيكون من اللازم وجود آلية لإعادة تصنيف هذه المدفوعات على اعتبار أنها تندرج ضمن الصندوق الأصفر.

## (ج) قياس مستوى الدعم المحلي

ويحذر القسم 5 من هذه المذكرة الفنية من أن إجراء تخفيضات و/أو فرض ضوابط على استعمال الدعم المحلي من المحتمل أن تستند إلى مقياس الدعم، وهو أمر شديد التعقيد لعدد من الأسباب، أهمها طريقة الحساب، واحتمال حدوث تغييرات في السياسات الحدودية، وضيق تغطية السياسات. ومن المرجح، نتيجة لهذه القيود، أن تتمتع البلدان بمرونة كبيرة في طريقة قياس تدابير الدعم المحلي في سياق أي اتفاق يجري التفاوض بشأنه.

أسفر استعراض التحليلات المفاهيمية والنظرية والتجريبية لتأثير الأنواع المختلفة لمدفوعات الدعم المحلي عن تفهم عدد من القضايا التي ينبغي إلقاء الضوء عليها في سياق المفاوضات الجارية:

(أ) أن معايير تصنيف السياسات على أنها مستثناة من التخفيض، وخصوصاً تلك السياسات المصنفة على أنها غير مربوطة بالإنتاج، تتطلب الاستعراض والتوضيح بشكل فعال.

(ب) ينبغي تحديد الآليات التي تسمح بإعادة توزيع الدعم بين الفئات المختلفة أو الصناديق المختلفة بطريقة لا تمنع الانتقال إلى دعم أقل تشويهاً للتجارة، ولكنها تمنع إعادة تفعيل الدعم كأداة تسمح باستثناء السياسات التي تؤدي بالفعل إلى تشويه التجارة.

(ج) أن فرض مزيد من الضوابط على الدعم المحلي قد لا يؤثر على مستويات الدعم الذي يؤدي إلى تشويه التجارة بسبب الطريقة المتبعة في الوقت الحاضر في قياس مستويات الدعم.

## (أ) تشديد شروط الصندوق الأخضر

توفر المناقشة السابقة سبباً قوياً لإجراء استعراض منهجي للمعايير الواجب أن تستوفيها السياسات لإدراجها ضمن الصندوق الأخضر، وبالتالي استثنائها من التزامات التخفيض.

من الصعب تصنيف السياسات المنفردة، ولكن ملامح السياسات التي من الممكن التوسع في عدم ربطها بالإنتاج تشمل:

- ألا يكون من الممكن تعديل فترة الأساس
- السماح بجميع الاستخدامات للأرض
- تأثير المخاطر محدود
- برامج المدفوعات المؤقتة ولأغراض توفيق الأوضاع فقط.

ومع ذلك، فنظراً لصعوبة فرض ضوابط على الدعم المحلي بإدخال مزيد من التخفيضات على مقياس الدعم الكلي (انظر الفقرة ج فيما يلي)، هناك خطر من أن تشديد الشروط الخاصة بالتدابير التي تندرج ضمن الصندوق الأخضر يمكن ألا يشجع على التحول إلى التوسع في عدم الربط بين الدعم والإنتاج (حتى وإن لم يكن عدم الربط كاملاً)، مما يضعف من صعوبة إدخال مزيد من التخفيضات على الدعم الذي يؤدي إلى تشويه التجارة.

## المراجع

- Anton, J.** 2004. Analysis of the impact of decoupling: Overview of on-going OECD work. *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- Babcock, B. & Hennessy, D.** 1996. Input demand under yield and revenue insurance. *American Journal of Agricultural Economics*. 78: 416-27, May.
- Berthelot, J.** 2004. Why product specific AMS linked to administrative prices have no economic meaning but allow developed countries to look like reducing their coupled domestic supports. Mimeo. (Also available at <http://solidarite.asso.fr/actions/Agriculture.htm>).
- Chavas, J.P. & Holt, M.T.** 1990. Acreage decision under risk: the case of corn and soybeans. *American Journal of Agricultural Economics*. 72: 529-538.
- Chavas, J.-P., & Holt, M.T.** 1996. Economic behavior under uncertainty: a joint analysis of risk preferences and technology. *Review of Economics and Statistics*. 78: 329-335.
- Chau, N & de Gorter, H.** 2001. Disentangling the consequences of direct payment schemes in agriculture on fixed costs, exit decisions and output. *Working Paper 2001-16*. Department of Applied Economics and Management, Cornell University.
- de Gorter, H.** 2004. Domestic support disciplines on agriculture in the WTO: Where to go from here?. *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- Giannakas, K.** 2004. The incidence of agricultural policies under costly and imperfect enforcement. *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- Goodwin, B. K. & Smith, V. H.** 1995. *The Economics of Crop Insurance and Disaster Relief*. Washington, DC: The American Enterprise Institute Press. 1995.
- Heckelei, T.** 2004. Modeling Supply Response under Alternative Support Mechanisms *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- Hennessy, D.A.** 1998. The production effects of agricultural income support policies under uncertainty. *American Journal of Agricultural Economics*, 80, 46-57.
- Hennessy, D.A.** 2004. Measuring the trade distortiveness of domestic policy. *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- Moro, D. & Sckokai, P.** 1998. Modeling the CAP reform: degree of decoupling and future scenarios. *Working Paper*. Università Cattolica de Milano.
- OECD.** 2000. *Agricultural policies in OECD countries: Monitoring and evaluation 2000*. p. 143. OECD, Paris.
- OECD.** 2001. *Market effects of crop support measures*. OECD, Paris.
- OECD.** 2001a. Decoupling: A conceptual overview. *OECD Papers No. 10*. OECD, Paris.
- OECD.** 2004. Risk Effects of PSE Crop Measures. *AGR/CA/APM(2002)13/FINAL* OECD, Paris.
- Ogg, C. & van Kooten, C.** 2004. Severing the link between farm program payments and farm production: motivation, international efforts, and lessons. *Choices*. AAEA. 4<sup>th</sup> Quarter 2004.
- Sumner, D.** 2003. *A quantitative simulation analysis of the impacts of United States cotton subsidies on cotton prices and quantities*. Mimeo.
- Sumner, D.** 2004. Domestic support, WTO issues and USA farm programs. *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- Westhoff, P.** 2004. United States Policy Reforms. *Presentation at an Informal Expert Consultation on Domestic Support*. FAO, Rome. 30-31 August 2004.
- World Bank.** 2003. Domestic support for Agriculture: Agricultural Policy Reform and Developing Countries. *Trade Note 7*, 10 September 2003. World Bank, Washington DC
- WTO.** 2004. Agriculture negotiations: background. The issues, and where we are now. [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/negs\\_bkgrnd00\\_contents\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/negs_bkgrnd00_contents_e.htm).
- WTO.** 2004a. United States – Subsidies on Upland Cotton Report of the Panel WT/DS267/R. 8 September 2004.
- Young, E. & Westcott, P.** 2000. How decoupled is United States decoupled support for major crops? *American Journal of Agricultural Economics*, 82(3):762-67.



الجدول 1 بالملحق: تصنيف الدعم الذي يدخل في حساب مؤشر تقدير دعم المنتجين (PSE) في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

ألف	دعم سعر السوق
ألف	استناداً إلى إنتاج غير محدد
باء	استناداً إلى إنتاج محدد
جيم	الرسوم التي تفرض على الأسعار
دال	تكاليف الأعلاف الزائدة
باء	المدفوعات التي تستند إلى الإنتاج
ألف	استناداً إلى إنتاج غير محدد
باء	استناداً إلى إنتاج محدد
جيم	مدفوعات استناداً إلى المساحة المزروعة أو عدد رؤوس الحيوانات
ألف	استناداً إلى مساحة مزروعة غير محدودة أو عدد غير محدود من رؤوس الحيوانات
باء	استناداً إلى مساحة مزروعة محدودة أو عدد محدود من رؤوس الحيوانات
دال	المدفوعات التي تستند إلى استحقاقات تاريخية
ألف	استناداً إلى البيانات التاريخية عن المساحة المزروعة، أو عدد رؤوس الحيوانات، أو الإنتاج
باء	استناداً إلى برامج الدعم التاريخية
هاء	مدفوعات استناداً إلى استخدام مستلزمات الإنتاج
ألف	استناداً إلى مستلزمات إنتاج متغيرة
باء	استناداً إلى الاستفادة من الخدمات الحقلية
جيم	استناداً إلى مستلزمات إنتاج ثابتة
واو	المدفوعات التي تستند إلى معوقات مستلزمات الإنتاج
ألف	استناداً إلى مستلزمات إنتاج متغيرة
باء	استناداً إلى مستلزمات إنتاج ثابتة
جيم	استناداً إلى المعوقات على مجموعة مستلزمات الإنتاج
زال	المدفوعات التي تستند إلى الدخل العام من الزراعة
ألف	استناداً إلى مستوى الدخل الزراعي
باء	استناداً إلى الحد الأدنى المقرر للدخل
حاء	مدفوعات متنوعة
ألف	مدفوعات على المستوى الوطني
باء	مدفوعات على المستوى دون الوطني

المصدر: OECD (2000).

**Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)**

**Viale delle Terme di Caracalla**

**00100 Rome, Italy**

**Telephone: (+39) 06 57051**

**Fax: (+39) 06 57053152**

**E-mail: [TradePolicyBriefs@fao.org](mailto:TradePolicyBriefs@fao.org)**

**[www.fao.org](http://www.fao.org)**

---