

بایسته‌های شکل‌گیری نظام تجاری جهانی عادلانه و شفاف

علی صباغیان^۱

استادیار گروه مطالعات منطقه‌ای دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۳/۱/۱۷ - تاریخ تصویب: ۹۳/۷/۱۷)

چکیده

نظام تجاری چندجانبه جهان به‌مثابه یکی از نظام‌های فرعی نظام بین‌الملل کنونی از زمانی که در دوران پس از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۷ در شکل موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) ظهور کرد، انتقاد کشورهای مختلف را در پی داشته است. با تبدیل گات به سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۴، نه تنها نارضایتی کشورهای از عملکرد این نظام از بین نرفته، بلکه در بسیاری از موارد افزایش هم یافته است. افزون بر آن، در کنار دولت‌ها، جامعه مدنی نیز به مخالفت با عملکرد ناعادلانه این نظام برخاسته است. این وضعیت سبب طرح این پرسش شده که چه عواملی موجب عملکرد ناعادلانه نظام تجاری چندجانبه جهان شده است و تردید در مشروعیت این نظام و نهاد مدیریت‌کننده آن یعنی سازمان جهانی تجارت وارد کرده است؟ این مقاله با این فرض به بررسی این موضوع می‌پردازد که عوامل ساختاری همچون فقدان عضویت فراگیر، غیردموکراتیک بودن فرایند تصمیم‌گیری، توزیع ناعادلانه منافع و نبود شیوه‌های کارآمد احقاق حق از علل اصلی عملکرد ناعادلانه نظام تجاری چندجانبه است.

واژگان کلیدی

بحران مشروعیت، سازمان جهانی تجارت، شفافیت، عضویت فراگیر، گات، نظام تجاری جهان

مقدمه

گسترده‌گی مبادله‌های تجاری بین کشورها در سده بیستم موجب شده است آنها از راه توافقات چندجانبه، قواعد و مقرراتی ایجاد کنند که این مبادله‌ها بر مبنای آن صورت گیرد. این قواعد و مقررات چندجانبه، همان نظام تجاری چندجانبه جهان است که پس از جنگ جهانی دوم در شکل موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)^۱ ظهور کرد و پس از گذشت حدود پنجاه سال در ۱۹۹۵ جای خود را به سازمان جهانی تجارت^۲ داد. امروزه مقررات سازمان جهانی تجارت نه تنها برای بیش از یک‌چهارم تولید جهان که تجارت می‌شود، اعمال می‌شود، بلکه تولید کالاها و خدماتی را که هیچ‌گاه معامله نمی‌شود، نیز در بر می‌گیرد. این مقررات به‌خوبی مقیاس‌های مرزی را در نوردیده‌اند و تا عمق ساختارهای مقررات داخلی کشورها رسوخ کرده‌اند. تحولی آشکار در ارزش و حجم تجارت جهانی صورت گرفته است که مشمول مقررات سازمان جهانی تجارت می‌شود. در تمام سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، تجارت جهانی بسیار سریع‌تر از تولید جهانی رشد کرده است. اکنون، کشورها بخش زیادی از تولیدات داخلی خود را به فروش می‌رسانند و مقررات سازمان جهانی تجارت بر بیش از یک‌چهارم تولید جهانی حاکم است. این مقررات از کالاهای صنعتی فراتر رفته و تجارت پوشاک، نساجی، محصولات کشاورزی (که پیش‌تر خارج از حیطه مقررات نظام تجاری چندجانبه بوده است) و نیز بخش‌های عمده‌ای از خدمات تجاری و جنبه‌های تجارت حقوق مالکیت فکری نیز شامل شده است (Sampson, 2008). طی سال‌های اخیر، موضوع کسری دموکراتیک حقوق و قوانین سازمان جهانی تجارت، سبب نگرانی شدید حقوقدانان اقتصاد بین‌الملل و کارشناسان روابط بین‌الملل شده است. دلیل عمده بحث درباره مشروعیت قوانین و مقررات سازمان جهانی تجارت، دایره شمول این مقررات و تأثیر آن بر همه جنبه‌های زندگی خصوصی شهروندان کشورهای عضو، از راه حقوق تجارت داخلی این کشورهاست (Besson, 2011).

در مقدمه موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت که بنیانی‌ترین مبنای حقوقی گات و پس از آن، سازمان جهانی تجارت است، هدف این نهادها ارتقای سطح زندگی مردم کشورهای عضو، فراهم آوردن امکانات اشتغال کامل، افزایش درآمدهای واقعی و سطح تقاضا، بهره‌برداری مؤثر از منابع تولید و گسترش تولید و تجارت بین‌المللی ذکر شده است. اگر همان‌گونه که در مبنای نظری شکل‌گیری نظام تجاری چندجانبه جهان تصریح شده است، افزایش تجارت به‌معنای افزایش تولید ناخالص داخلی، ایجاد اشتغال بیشتر و فراهم آوردن رفاه بیشتر برای کشورهاست، این پرسش‌ها مطرح می‌شود که چرا با وجود افزایش حجم تجارت جهانی در

1. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).
2. World Trade Organization (WTO).

پرتو نظام تجاری چندجانبه کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته که بیش از چهارپنجم اعضای نظام تجاری چندجانبه را تشکیل می‌دهند، از این نظام و مقررات و کارکردهای آن ناراضی‌اند و چه عواملی نظام تجاری چندجانبه جهان را از نظامی عادلانه دور کرده، تردید در مشروعیت این نظام و نهاد مدیریت‌کننده آن یعنی سازمان جهانی تجارت وارد کرده است و الزام‌های شکل‌گیری نظام تجاری عادلانه و شفاف جهانی چیست و برای اصلاح نظام کنونی و تبدیل آن به نظامی عادلانه چه باید کرد. این مقاله با این فرض به بررسی این موضوع می‌پردازد که عوامل ساختاری همچون فقدان عضویت فراگیر، غیردموکراتیک بودن فرایند تصمیم‌گیری، توزیع ناعادلانه منافع و نبود شیوه‌های کارآمد احقاق حق از علل اصلی عملکرد ناعادلانه نظام تجاری چندجانبه است و برای تبدیل نظام چندجانبه کنونی به نظامی عادلانه و شفاف باید اصلاح شود. در این چارچوب، ابتدا مبانی نظری شکل‌گیری نظام تجاری چندجانبه و دلایل عضویت کشورهای جهان در این نهادها تبیین خواهد شد و سپس نحوه شکل‌گیری و سیر تحول نظام تجاری چندجانبه، اهداف و اصول گات و سازمان جهانی تجارت، عضویت و سازوکارهای تصمیم‌گیری در سازمان جهانی تجارت و راه‌های برطرف کردن بحران مشروعیت این سازمان بررسی خواهد شد.

چارچوب نظری بحث

در این مقاله، برای تبیین نحوه شکل‌گیری، تحول و اصلاح سازوکارهای تصمیم‌گیری نظام تجاری چندجانبه، از نظریه نهادگرایی نولیبرال استفاده شده است. ریشه‌های رویکرد نهادگرایی نولیبرال را می‌توان در اندیشه فیلسوفان سده هجدهم دید که ضمن حمایت از تمدن جهانی، شهروند جهانی، تجارت آزاد و منافع متقابل دولت‌ها نسبت به ائتلاف‌های نظامی و منازعه بی‌توجه بودند. در سده بیستم، ورود ویلسون بر نهادهای بین‌المللی به مثابه ابزاری برای دستیابی به تجارت آزاد و صلح نگاه می‌کرد. در اوایل دهه هشتاد، نهادگرایان نولیبرال بر رژیم‌های بین‌المللی یا اصول، الگوها، قاعده‌ها و رویه‌های تصمیم‌گیری‌ای متمرکز شدند که به انتظارهای فعالان در عرصه مشخصی از روابط بین‌الملل توجه می‌کند. آنها بر این امر تأکید داشتند که چگونه سازمان‌های بین‌المللی رسمی که عضویت آنها به‌طور معمول به دولت‌های دارای حاکمیت محدود است، اقدام‌های دولت‌ها را برای فراهم کردن زمینه دستیابی به کالاهای جمعی فراهم می‌کند (Echeverri-Gent and et al., 2005: 6). بر این اساس، نظریه نهادگرایی نولیبرال، رویکردی کارکردی نسبت به رژیم‌های بین‌المللی دارد و سعی می‌کند تأسیس و رشد نهادها را با توجه به کارکردی که آنها در نظام بین‌الملل دارند، توضیح دهد. این نظریه تلاش می‌کند با استفاده از اصول و پیش‌فرض‌های نواقح‌گرایی، میزان و درجه نهادینگی در سطح بین‌الملل را توضیح دهد. نهادگرایی نولیبرال به این علت که

کشورها را مهم‌ترین عاملان در نظام بین‌الملل می‌داند، نظام‌های بین‌المللی را پدیده‌های سیاسی‌ای در نظر می‌گیرد که اهداف و منافع عاملان قدرتمند را تأمین می‌کند (دهقانی فیروزآبادی، ۵۷۰:۱۳۷۷). اگرچه بسیاری از نهادگرایان لیبرال از مشارکت منصفانه‌تر در نهادهای بین‌المللی حمایت می‌کنند، آنها نگران‌اند که فشارهای ناشی از گسترش مشارکت دو مشکل برای حکمرانی جهانی ایجاد کند: نخست اینکه مشارکت افزایش‌یافته حل مشکلات را از راه اقدام‌های جمعی که ویژگی حکمرانی جهانی است و پیش‌تر از راه باشگاه‌های با عضویت محدود انجام می‌گرفته است، بسیار مشکل کند؛ دو اینکه چون «دموکراسی جهانی» فقط امیدی دور و دراز است، نهادگرایان نولیبرال نگران‌اند که افزایش مشارکت به بحران مشروعیت منجر شود. آنها برای رفع این مشکلات احتمالی، توجه خود را بر ایجاد سازوکارهای مسئولیت‌پذیری معطوف کرده‌اند و معتقدند که بحران‌های مشروعیت را می‌توان با محدود کردن سوء استفاده از قدرت حل کرد. به‌طور خلاصه، نهادگرایان نولیبرال تحلیل‌های خود را اساساً بر نهادهای بین‌المللی معطوف کرده‌اند و معتقدند که این نهادها منافع متقابل ایجاد می‌کنند. همچنین، نهادگرایان نولیبرال در حالی که از بی‌عدالتی‌های جهانی و حتی احتمال ایجاد شکافی در مشارکت آگاه‌اند، در چارچوب گزاره‌های بازی تحلیلی نظری خود به موارد زیر توجه کرده‌اند:

۱. چگونه دولت‌ها بر مشکلات اقدام جمعی برای ایجاد نهادهای بین‌المللی فایق می‌آیند؟
۲. نهادهای بین‌المللی چه شکل‌هایی از همکاری را عرضه کرده‌اند؟
۳. چگونه نهادهای بین‌المللی می‌توانند بر مشکلات مشروعیتی فایق آیند که از فقدان دموکراسی جهانی ناشی می‌شود؟ (Echeverri-Gent et al., 2005: 6-7)

بر این اساس، روش‌های مختلفی برای توسعه همکاری به‌مثابه راهی برای رویارویی با چالش‌های جهانی شدن در سده بیستم مطرح شد. یکی از این روش‌ها، تقویت نهادهای بین‌المللی موجود و تأسیس نهادهای جدید بوده است. همکاری جهانی از راه نهادهای رسمی یا غیررسمی، سازوکاری را برای حل و فصل مطلوب مسائل جهانی و دستیابی به عدالت و ثبات در جهانی یکپارچه فراهم خواهد کرد. بر اثر این تحولات، منافع نظام تجاری چندجانبه به‌طور عادلانه بین کشورهای فقیر و غنی تقسیم خواهد شد و روشی برای حل و فصل مسائل غیراقتصادی جهانی شدن همچون مسائل زیست‌محیطی و بهداشتی جهانی، رهایی از بی‌ثباتی و بحران‌های سیاسی و دستیابی به صلح و امنیت جهانی عرضه خواهد شد (بزرگی و صباغان، ۱۳۸۴: ۹۳).

نحوه شکل‌گیری و سیر تحول نظام تجاری چندجانبه

شکل‌گیری نظام تجاری چندجانبه و تحول آن در سده بیستم نتیجه دو جنگ اول و دوم جهانی

و روند جهانی شدن است. پس از جنگ جهانی دوم، تلاش‌هایی برای بنیان نهادن نظام چندجانبه تجاری نو صورت گرفت. در این فرایند در سال ۱۹۴۶، کنفرانسی با حضور نمایندگان کشورها به منظور بررسی مسائل منع محدودیت‌های کمی، کاهش حقوق گمرکی و به طور کلی تأسیس سازمان بین‌المللی تجاری تشکیل شد که البته به دلیل اختلاف نظر کشورهای شرکت‌کننده، نتیجه مشخصی حاصل نشد. پس از ناکامی در تأسیس سازمان بین‌المللی تجارت، مذاکره‌ها و گفت‌وگوهای زیادی برای تأسیس نظام تجاری چندجانبه جهان انجام گرفت که در نهایت به دلیل اختلاف نظر کشورهای در حال توسعه با کشورهای پیشرفته بر سر نحوه شکل‌گیری این نظام، قراردادی به نام موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) در ۳۰ اکتبر ۱۹۴۷ به امضای ۲۳ کشور عمدتاً پیشرفته صنعتی رسید که مبنای شکل‌گیری نظام چندجانبه تجاری جهان در عصر پس از جنگ جهانی دوم شد.

پس از گذشت پنجاه سال و بر اثر تحولات اقتصاد سیاسی بین‌الملل در دو دهه هفتاد و هشتاد، همچون ورود کشورهای جدید به بازار محصولات صنعتی، اتخاذ سیاست‌های جدید حمایتی از سوی کشورهای پیشرفته، تغییر مزیت‌های نسبی سنتی کشورهای پیشرفته، حرکت به سمت اقتصاد خدماتی و دانش‌محور، انقلاب اطلاعات و ارتباطات، فروپاشی نظام‌های سیاسی و اقتصادی متکی به برنامه‌ریزی متمرکز و تغییر الگوهای توسعه کشورهای جهان سوم، تحول ساختاری در نظام تجارت چندجانبه و ورود عوامل جدید و گسترش حوزه‌های زیر نظر گات، سرانجام در نتیجه تصمیم‌های دور اروگوئه که هشتمین و آخرین دور مذاکره‌های تجارت جهانی در عصر گات بود، از ابتدای سال ۱۹۹۵، سازمان جهانی تجارت به جای گات در قالب نهادی، مدیریت نظام چندجانبه تجاری جهان را برعهده گرفت.

یک دلیل اساسی برای حمایت دولت‌های بزرگ و کوچک از سازمان جهانی تجارت این است که آنها ملاحظه می‌کنند که پایبندی به مقررات چندجانبه - به جای قدرت سیاسی و تجاری - به سود منافع ملی آنهاست، مقررات پیش‌بینی و ثبات را برای نظام تجاری جهان به ارمغان می‌آورد و اگرچه تجارت مبتنی بر مقررات احتمالاً صلح را تضمین نکند، بدون شک بخش زیادی از منابع احتمالی جنگ و منازعه را از بین می‌برد. این سازمان جایگزینی را برای نیروی افسارگسیخته در روابط تجاری بین کشورها عرضه می‌کند و اگرچه با عضویت در سازمان جهانی تجارت (همچون عضویت در هر یک از موافقتنامه‌های مهم بین‌المللی) حاکمیت فرسایش می‌یابد، آنچه به دست می‌آید، امکان مشارکت از راه همکاری در اقتصاد جهانی است (Sampson, 2001).

اهداف و اصول گات و سازمان جهانی تجارت

تبدیل موافقتنامه تعرفه و تجارت (گات) به سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۵ و افزایش

اختیارها و اعضای این سازمان، ترجمان عینی واقعیت‌های متحول نظام بین‌الملل بوده است. بر اثر این شرایط، هم‌اکنون سازمان جهانی تجارت به یکی از پرقدردترین نهادهای بین‌المللی تبدیل شده و اعضای آن به ۱۶۰ عضو^۱ افزایش یافته و قلمرو نفوذ مقررات آن بیش از ۹۹ درصد حجم تجارت جهانی را شامل شده است. از لحاظ نظری، نظام تجاری چندجانبه جهان برای تحقق اهداف یادشده در مقدمه موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت - که فلسفه شکل‌گیری این نظام است - یعنی مواردی همچون بالا بردن سطح زندگی مردم کشورهای عضو، فراهم کردن امکانات ایجاد اشتغال کامل، افزایش درآمدهای واقعی و افزایش تقاضا و بهره‌برداری مؤثر از منابع جهانی و گسترش تولید و تجارت بین‌المللی بر اساس اصولی همچون اصل عدم تبعیض، اصل رفتار ملی، اصل دولت کامله الوداد، اصل آزادسازی تجاری، اصل تجارت عادلانه، اصل شفافیت و اصل رفتار ویژه و متفاوت با کشورهای در حال توسعه - که از لحاظ نظری بر مبنای عادلانه استوار است - عمل می‌کند. اهداف یادشده، اهداف سازمان جهانی تجارت هم است؛ به اضافه اینکه در این سازمان، گسترش تولید و تجارت خدمات نیز افزون بر گسترش تولید و تجارت کالاها مد نظر قرار گرفته است و استفاده از منابع جهانی هم به حمایت از محیط زیست و رشد پایدار مشروط شده است.

سازمان جهانی تجارت نیل به این اهداف را بر مبنای اصولی همچون اصل عدم تبعیض، اصل آزادسازی تجاری، اصل تجارت عادلانه، اصل شفافیت، اصل رفتار ویژه و متفاوت با کشورهای در حال توسعه تعقیب می‌کند. البته باید توجه داشت که این اصول استثناهای زیادی دارد و این گونه نیست که همه کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت با هر سطحی از توسعه اقتصادی یا هر مقدار از حجم اقتصاد و تجارت به یک اندازه ملزم به رعایت این اصول باشند.

عضویت در سازمان جهانی تجارت و سازوکارهای تصمیم‌گیری در آن

سازمان جهانی تجارت، سازمانی دولت‌محور است و بر همین اساس، تنها کشورها یا قلمروهای گمرکی مستقل می‌توانند به عضویت این سازمان در آیند. بر اساس ماده ۱۲ موافقتنامه مراکش در زمینه تأسیس سازمان جهانی تجارت که اساسنامه این سازمان نیز محسوب می‌شود، هر کشور یا قلمرو گمرکی مجزا که در زمینه روابط بازرگانی خارجی خود و در مواردی که در موافقتنامه سازمان جهانی تجارت و موافقتنامه‌های تجاری چندجانبه ضمیمه آن پیش‌بینی شده است، خودمختاری کامل دارد، می‌تواند بر مبنای شرایطی که آن کشور یا قلمرو گمرکی مجزا با اعضای سازمان جهانی تجارت به توافق می‌رسد به آن سازمان ملحق شود. چنین الحاقی شامل موافقتنامه سازمان جهانی تجارت و موافقتنامه‌های تجاری

۱. این تعداد، اعضای سازمان جهانی تجارت تا پایان ژوئن ۲۰۱۴ است.

چندجانبه خواهد بود. الحاق به موافقتنامه تجاری میان چند طرف، منضم به موافقتنامه سازمان جهانی تجارت، مشمول شرایطی خواهد بود که در موافقتنامه تجارت میان چند طرف پیش‌بینی شده است (WTO, 1995). هنگامی که سازمان جهانی تجارت در سال ۱۹۹۵، جایگزین گات شد، اعضای وقت گات که ۱۲۵ کشور (به‌اضافه سه قلمرو گمرکی مجزا) بودند، به‌طور خودکار به اعضای سازمان جهانی تجارت تبدیل شدند. دیگر کشورها بر اساس فرایند عضویت، این مسیر را طی کردند یا در مرحله فرایند الحاق قرار دارند. جدول ۱ وضعیت الحاق کشورها به سازمان جهانی تجارت تا پایان ژوئن ۲۰۱۴ را نشان می‌دهد.

جدول ۱. وضعیت عضویت کشورهای جهان در سازمان جهانی تجارت تا پایان ژوئن ۲۰۱۴

اعضای اولیه	اعضای ملحق شده	کشورهای غیرعضو	کشورهای ناظر	
کشورهای طرف متعاقد گات (در بین اعضای اولیه هنگ‌کنگ، ماکائو و جامعه اتحادیه اروپا کشور محسوب نمی‌شوند و قلمرو مجزای گمرکی تلقی می‌شوند.)	اکوادور، بلغارستان، مغولستان، پاناما، قرقیزستان، لتونی، استونی، اردن، گرجستان، آلبانی، عمان، کرواسی، لیتوانی، تایوان، مولداوی، چین، ارمنستان، مقدونیه، نپال، کامبوج، عربستان، تونگا، ویتنام، گاپورد، اوکراین، مونته‌نگرو، روسیه، سامووا، وانواتو، تاجیکستان، جمهوری خلق لائوس، یمن	افغانستان، الجزایر، آندورا، روسیه سفید، سودان، ازبکستان، سیشل، قزاقستان، آذربایجان، لبنان، بوسنی و هرزگوین، بوتان، صربستان، باهاما، اتیوپی، لیبی، عراق، سائوتومه و پرنسپ، ایران، کومور، گینه استوایی، لیبریا، سوریه	کشورهای در حال الحاق (۲۳ کشور)	کشورهای ناظر (۲۴ عضو)
		کشورهای غیرمتقاضی الحاق (۱ کشور)		
		کشورهای غیرمتقاضی الحاق (۱۴ کشور)		
		ترکمنستان، کره شمالی، تیمور شرقی، سومالی، اریتره، لیبریا، موناکو، سان‌مارینو، جزایر مارشال، جزایر میکرونزی، کریباتی، نائورو، پالائو، تووالو		

تعداد اعضای سازمان جهانی تجارت (۱۶۰ عضو)

کل کشورهای جهان (۱۹۳ کشور) - کشورهای عضو سازمان ملل متحد به‌علاوه واتیکان

کشورهای غیرعضو (۳۸ کشور)

اعضای ناظر (۲۴ عضو)

کشورهای در حال الحاق (۲۳ کشور)

کشورهای غیرمتقاضی الحاق (۱ کشور)

کشورهای غیرمتقاضی الحاق (۱۴ کشور)

منبع: این جدول بر اساس اطلاعاتی است که سازمان جهانی تجارت اعلام کرده است.

سازمان جهانی تجارت به‌مثابه سازمانی بین‌المللی که بیشتر کشورهای جهان عضو آن شده‌اند، برای انجام دادن وظایف خود که مدیریت نظام تجاری چندجانبه بین‌المللی است، دارای ساختار تشکیلاتی است. سازوکارهای تصمیم‌گیری در سازمان جهانی تجارت نیز تابعی از نوع این سازمان است که دولت‌محور است. بر این اساس، ماده ۴ موافقتنامه مراکش ساختارهای تصمیم‌گیری آن را مواردی همچون کنفرانس وزیران^۱، شورای عمومی^۲، شوراهای بخشی، کمیته‌های تخصصی و دبیرخانه اعلام کرده است.

ساختار سازمان جهانی تجارت نشان می‌دهد که تنها نمایندگان دولت‌ها، آن هم در چارچوب سازوکارهای غیرمنعطف، به سیاستگذاری و تصمیم‌گیری می‌پردازند. در حال حاضر، بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی در کنار ارگانی که جنبه کارشناسی یا نمایندگی دولت‌های عضو را دارد، دارای مجمع پارلمانی‌اند که در واقع نمایندگی شهروندان کشورهای عضو را در فرایند تصمیم‌گیری برعهده دارند. در سازمان جهانی تجارت هیچ‌گونه مجمع پارلمانی وجود ندارد و این امر از ضعف‌های آن به‌شمار می‌رود و از منظر رویکرد دموکراتیک، تردید در مشروعیت این سازمان وارد کرده است.

راه‌های بر طرف کردن بحران مشروعیت سازمان جهانی تجارت

با مروری بر عملکرد شصت‌ساله نظام کنونی تجارت جهانی در دوران گات و پس از آن در دوران سازمان جهانی تجارت، در می‌یابیم که نظام تجاری چندجانبه جهان با مشکلات زیادی روبه‌روست که عملکرد آن را خدشه‌دار و مشروعیت آن را با تردید مواجه کرده است. این مشکل‌ها از زوایایی همچون عدم فراگیری عضویت، فقدان تصمیم‌گیری مشارکتی و نبود شفافیت در فرایند تصمیم‌گیری، تقسیم غیرمنصفانه منافع نظام و نبود سازوکارهای مؤثر احقاق حق نشئت می‌گیرد. برای اینکه نظام بتواند بر چالش‌های مشروعیت فایق آید، راهی جز حرکت به سمت تبدیل شدن به نظامی عادلانه از راه انجام دادن اصلاحات و رفع مشکلات اشاره‌شده وجود ندارد که در بخش‌های بعدی مقاله به بررسی آن پرداخته می‌شود.

الف) عضویت فراگیر

وقتی از نظام تجاری جهان به‌مثابه نظامی فرعی در نظام بین‌الملل سخن گفته می‌شود، منظور نظامی است که عضویت در آن برای همه اعضای نظام بین‌الملل که امروزه نزدیک به دو‌یست کشور می‌شود، فراهم باشد؛ اما آیا این امر در نظام تجاری چندجانبه که گات از سال ۱۹۴۸ تا سال ۱۹۹۵ نهاد مدیریت‌کننده آن بوده و از سال ۱۹۹۵ تا کنون، سازمان جهانی تجارت این

1. Ministerial Conferences.
2. General Council.

وظیفه را برعهده گرفته، فراهم است؛ وضعیت عضویت کشورها در گات و پس از آن در سازمان جهانی تجارت، این امر را نشان نمی‌دهد.

هنگام شکل‌گیری گات در سال‌های ۱۹۴۶ و ۱۹۴۷، اگرچه تعداد زیادی از کشورها مشتاقانه وارد روند شکل‌گیری نظام تجاری جهان شده بودند، به دلایلی که به‌نوعی نشان‌دهنده نگرش غیرعدالتخواهانه کشورهای قدرتمند و پیشرفته آن زمان در این فرایند بود، در نهایت تنها ۲۳ کشور پیشرفته به عضویت این نهاد در آمدند. اگرچه در دهه شصت، همزمان با عصر استعمارزدایی و تحت تأثیر افزایش تعداد کشورهای مستقل جهان، اعضای گات مجبور به انجام دادن اصلاحات در این موافقتنامه و گنجاندن بُعد توسعه‌ای در آن شدند و در نتیجه، تعدادی از کشورهای در حال توسعه نیز به عضویت نظام تجاری جهان در آمدند، در سال ۱۹۹۵ زمانی که سازمان جهانی تجارت در جایگاه متولی نظام چندجانبه تجاری جایگزین گات شد، تنها صد کشور در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته عضو این سازمان بودند و دیگر کشورها در گروه خارج از آن قرار داشتند.

در دوران سازمان جهانی تجارت نیز اگرچه ماده ۱۲ موافقتنامه مراکش^۱ که در حکم اساسنامه این سازمان است، تأکید دارد که «هر کشور یا قلمرو گمرکی مجزا که در روابط بازرگانی خارجی خود و در مواردی که در موافقتنامه سازمان جهانی تجارت و موافقتنامه‌های تجاری چندجانبه ضمیمه آن پیش‌بینی شده است، خودمختاری کامل دارد، می‌تواند بر مبنای شرایطی که آن کشور یا قلمرو گمرکی مجزا با اعضای سازمان جهانی تجارت به توافق می‌رسد، به سازمان جهانی تجارت ملحق شود» در عمل، موانع زیادی بر سر راه همه‌گیری عضویت کشورها در این سازمان ایجاد شده است. این وضعیت از یک طرف موجب شده است که در حال حاضر، تنها ۱۶۰ کشور جهان عضو این سازمان باشند و حدود ۴۰ کشور دیگر که در حال توسعه یا کمتر توسعه‌یافته‌اند، از دایره عضویت این سازمان و مشارکت در نظام تجاری جهان خارج باشند.

افزون بر آن، با وجود تأکید نظری و حقوقی اساسنامه سازمان بر باز بودن در این سازمان به روی عضویت همه کشورهای جهان، فرایند عضویت در این سازمان، بسیار پیچیده و طولانی شده است که خودبه‌خود راه را برای سوء استفاده برخی از اعضا برای اعمال فشار بر کشورهای متقاضی عضویت در این سازمان فراهم می‌کند. مخالفت مکرر (۲۲ بار) آمریکا با طرح درخواست عضویت ایران در سازمان جهانی تجارت یا نوع برخورد اتحادیه اروپا و آمریکا با عضویت روسیه که حدود بیست سال به طول انجامید، شاهدی بر این امر است. کشورهای با کمترین میزان توسعه‌یافتگی نیز با مشکلات ویژه‌ای برای الحاق به سازمان

1. Marrakesh Agreement Establishing.

جهانی تجارت روبه‌رو هستند. تعدادی از کشورهای با کمترین میزان توسعه‌یافتگی که هنوز عضو سازمان جهانی تجارت نشده‌اند، در فرایند الحاق قرار دارند و باید تعهداتی را بپذیرند که بسیار سنگین است. وانواتو که کشوری با کمترین میزان توسعه‌یافتگی است، پس از سال‌ها انتظار در نهایت در سال ۲۰۱۲ با پذیرفتن تعهداتی به عضویت سازمان جهانی تجارت در آمد که البته هیچ‌گونه تناسبی با منافع تجاری این کشور نداشت. سال ۲۰۰۱، با آنکه فرایند عضویت این کشور به پایان رسیده بود، یکی از اعضای سازمان جهانی تجارت که با روابط با وانواتو منافع تجاری نداشت، تنها با اصرار بر کسب امتیازهای تعرفه‌ای بیشتر، مانع الحاق وانواتو شد که همین امر موجب شد که وانواتو حدود چهارصد هزار دلار در فرایند الحاق هزینه کند، در حالی که تجارت دوجانبه‌اش با آن کشور کمتر از یک میلیون دلار بود. این امر حتی سبب شد که وانواتو در آن زمان درصدد اقداماتی برای باز پس گرفتن درخواست عضویتش در سازمان جهانی تجارت بر آید (ریکوپرو، ۱۳۸۴).

مانع‌تراشی‌های گسترده‌ای که به‌ویژه قدرت‌های بزرگ عضو سازمان جهانی تجارت - در ظاهر بر اساس مقررات این سازمان و در واقع با اهداف دیگر - بر سر راه عضویت کشورهای دیگر ایجاد می‌کنند، نشان‌دهنده وجود کاستی‌های زیادی در این زمینه است. اگر سازوکارهای عضویت فراگیر نظام تجارت جهانی، صحیح و عدالت‌محور باشد، مسیر را بر این سوء استفاده‌ها خواهد بست و زمینه رفتارهای دوگانه بی‌منطق را از بین خواهد برد. اکنون این نیاز فوری مطرح است که دور دوحه رویه‌های الحاق را اصلاح کند و قواعد و اصول عینی برای مذاکره‌های الحاق تدوین شود و اعضا پرهزینه نبودن فرایند الحاق را برای کشورهای خواستار عضویت تضمین کنند (Stiglitz and Charlton, 2005: 163).

ب) تصمیم‌گیری مشارکتی و دموکراتیک

از نظر تاریخی، افراد مرفقی و کسانی که در پی کمک به کشورهای در حال توسعه بوده‌اند، از تأسیس نهاد بین‌المللی قوی‌ای حمایت کرده‌اند که به گستره وسیعی از مسائل مرتبط با تجارت بپردازد. اما اکنون ما تظاهرات کسانی علیه سازمان جهانی تجارت را شاهدیم که از منافع فقرا، ضعیفان و محرومان دفاع می‌کنند (بزرگی و صباغیان، ۱۳۸۴: ۱۰۱). امروزه سیاستگذاری در حوزه سیاست تجاری در جامعه‌ای دموکراتیک و کثرت‌گرا از حوزه عملکرد دولت فراتر رفته و به فرایند پیچیده تصمیم‌گیری با مشارکت دولت، احزاب سیاسی، گروه‌های دارای نفوذ، اتحادیه‌های صنفی، سازمان‌های حمایت از مصرف‌کننده و اعضای جامعه مدنی تبدیل شده است. در جهان متغیر، تغییر قواعد و رویه‌ها به حوزه تجارت و سیاست تجاری نیز رسیده است. ظهور فناوری‌ها و نیازهای تجاری جدید، انگیزه‌های لابی کردن در زمینه سیاست

تجاری را تغییر داده و نیاز به مقررات و رویه‌های اداری مرتبط را آشکار کرده است؛ بنابراین، اکنون قواعد و مقررات حوزه سیاست تجاری، تحت فشار مستمر برای تغییر است. اگرچه ممکن است این فشارها بیشتر در سطح ملی دیده شود، در سطح سازمان جهانی تجارت نیز به صورت آشکار نمود یافته است. اکنون هیئت‌های نمایندگی کشورها در این سازمان و دبیرخانه آن، محل لابی گروه‌های دارای نفوذ است؛ همچنین تحقیقاتی که این گروه‌ها انجام داده‌اند و تظاهرات خیابانی آنها بر تصمیم‌گیرندگان تأثیر می‌گذارد (Hoeckman and Kosteeki, 2009: 660).

عادلانه بودن هر نظام جهانی منوط به آن است که همه اعضا به یک اندازه در تصمیم‌گیری‌های آن مشارکت داشته باشند. وقتی سخن از نظام عادلانه تجارت جهانی می‌شود، انتظار آن است که همه اعضای این نظام، در عمل از حق یکسانی در تصمیم‌گیری‌ها برخوردار باشند. نظام تجاری کنونی جهان که در سازمان جهانی تجارت متبلور شده است، از لحاظ نظری نظامی دموکراتیک است که در آن، هر عضو از یک رأی برخوردار است و تصمیم‌ها نیز به اجماع گرفته می‌شود؛ با این حال، در عمل نظام کنونی نظامی دموکراتیک نیست و برخی از اعضای قدرتمند، قدرت بیشتری در اتخاذ تصمیم‌ها دارند. جوزف استیگلتز در مقاله‌ای پیش از سومین نشست کنفرانس وزیران سازمان جهانی تجارت در سیاتل، تصریح کرده است که سازمان‌های بین‌المللی به‌طور مستقیم نه در برابر شهروندان بلکه در برابر دولت‌های ملی و به‌ویژه در برابر مؤسسه‌های موجود در داخل این کشورها مسئول‌اند. این سازمان‌ها مشروعیت دموکراتیک ناشی از فرایند رأی‌گیری ندارند؛ بنابراین آنها باید مشروعیت خود را از راه اداره امورشان به دست آورند. وی مدعی است که چنانچه سیاست‌ها بر مبنای مباحثه‌های گسترده بین‌المللی و فرایند جهانی اجماع‌سازی اتخاذ شود، مشروعیت آنها تقویت می‌شود؛ اما برعکس، اگر سیاست‌ها فقط بیان‌کننده قدرت چند کشور بزرگ (همچون گروه هفت، گروه چهار یا گروه یک) باشد، مشروعیت آنها کاهش می‌یابد. همچنین، اگر سیاست‌ها منعکس‌کننده منافع و علایق خاصی تلقی شود، مشروعیت کاهش می‌یابد (ریکوپرو، ۱۳۸۴: ۱۳۱).

همچنین، از جمله دلایل دیگری را که به‌ویژه موجب خدشه‌دار شدن چهره مشارکتی و دموکراتیک تصمیم‌گیری‌های نظام تجارت جهانی می‌شود، بسیاری از منتقدان سازمان جهانی تجارت در موارد زیر می‌دانند:

۱. کشورهای کوچک و فقیر توان فرستادن هیئت‌های نمایندگی به همه نشست‌های تصمیم‌گیری این نظام را ندارند؛ برای نمونه در ششمین نشست کنفرانس سازمان جهانی تجارت که در سال ۲۰۰۵ در هنگ‌کنگ برگزار شد، تعداد اعضای هیئت نمایندگی اتحادیه اروپا ۸۳۲ تن و آمریکا ۳۵۶ تن بود؛ در حالی که هیئت‌های نمایندگی کشورهای فقیری

همچون رواند و بولیوی هر کدام هفت عضو داشت یا اعضای هیئت نمایندگی کشوری همچون گامبیا، تنها دو تن بودند.

۲. کشورهای ثروتمند و غنی توان به‌کارگیری کارشناسان مجرب تجاری، حقوقدانان و اقتصاددانان و دیگر تخصص‌ها را دارند؛ در حالی که کشورهای فقیر این امکان برایشان فراهم نیست.

۳. شبکه‌ی بچه‌های قدیمی^۱، دستور کار مذاکره‌ها را در جلسه‌هایی که حضور در آنها با دعوت قبلی امکان‌پذیر است، تدوین می‌کنند.

۴. گروه‌های تجاری، شرکت‌ها و افراد ثروتمند بر دولت‌ها و سیاست‌های آنان در سازمان جهانی تجارت تأثیر می‌گذارند؛ برای نمونه ۹۳ درصد از ۷۴۲ مشاور رسمی خارج از دستگاه تجاری آمریکا، بیان‌کننده‌ی منافع تجاری آنهاست.

پاسکال لامی^۲ مدیرکل پیشین سازمان جهانی تجارت گفته است که «حکمرانی»^۳ با «حکومت»^۴ تفاوت دارد؛ حکمرانی فرایند تصمیم‌گیری مبتنی بر مذاکره‌های مستمر و دائمی، تبادل موافقتنامه‌ها و حکومت قانون است. بر این اساس، حکمرانی نیازمند حاکمیت سیاسی نیست، بلکه نیازمند همکاری طرف‌های ذیربط بر اساس مقررات توافق‌شده و قابل اجراست. بنابراین، حکمرانی شکل نهادهایی با گفت‌وگو و مباحثه‌های دائمی به‌مثابه‌ی پیش‌مقدمه‌ی اقدام‌های جمعی است و ایجادکننده‌ی مقررات مشترک است؛ در حالی که حکومت اعمال اراده‌ی سیاسی است (Sampson, 2008). آنچه سازمان جهانی تجارت را از بحران مشروعیت نجات خواهد داد، انتقال از شیوه‌ی اداره به‌شکل حکومت به شیوه‌ی اداره به‌شکل حکمرانی است. مشروعیت سازمان جهانی تجارت زمانی افزایش خواهد یافت که این سازمان زمینه‌ی مشارکت بازیگران غیردولتی^۵ را فراهم کند و به نگرانی‌های این عوامل پاسخ دهد. برای اصلاحات لازم سیاستی و نهادی در این زمینه نیز اقدام‌های فردی و جمعی دارای اهمیت زیادی است (Fakhri, 2011: 96).

ج) افزایش شفافیت

نظام تجاری چندجانبه برای اینکه بتواند زمینه‌ی مشارکت عاملان غیردولتی را بیشتر کند، باید شفاف باشد؛ این شفافیت بر سه نوع است: خارجی^۶ (اینکه شهروندان و جامعه‌ی مدنی چگونه و

۱. Old boy network: شبکه‌ی انحصاری غیررسمی‌ای که اعضای یک طبقه اجتماعی یا یک حرفه یا یک سازمان را به‌منظور فراهم کردن ارتباطات و اطلاعات برای منافع اجتماعی و تجاری‌شان به هم مرتبط می‌کند (Free Online Dictionary).

2. Pascal Lamy.

3. Governance.

4. Government.

5. non state actors.

6. external transparency.

به چه اندازه می‌توانند بر عملکرد سازمان جهانی تجارت نظارت داشته باشند)، داخلی^۱ (به‌معنای اینکه کشورهای کوچک‌تر و در حال توسعه چگونه و به چه اندازه می‌توانند به مذاکره‌ها و اطلاعات سازمان دسترسی داشته باشند) و مقرراتی^۲ (اینکه سازمان جهانی تجارت چگونه می‌تواند تضمین کند که دولت‌های عضو سازوکارهای شفافیت را در نظام‌های حقوقی داخلی خود بگنجانند) (Idem: 94). یکی از مشکلات نظام تجاری چندجانبه جهان - چه در دوران گات و چه در دوران سازمان جهانی تجارت - رویه‌های غیرشفاف بوده است. موافقتنامه‌ها و فرایندهای سازمان جهانی تجارت پیچیده است و گات نیز از شفافیت در فعالیت‌هایش به دور بود. از پنجاه سال پیش، دسترسی به اطلاعات مذاکره‌های تجاری برای تمام کسانی که خارج از فرایند بودند، مشکل بود. منتقدان می‌گویند دلیل سختی دسترسی به اطلاعات عملکرد سازمان جهانی تجارت، نشانه آن است که این سازمان برخی چیزها را پنهان کرده است. اگرچه دبیرخانه سازمان جهانی تجارت تلاش چشمگیری برای افزایش آگاهی عمومی درباره این سازمان انجام داده است، هنوز سازمان جهانی تجارت هزینه‌های میراث‌داری سنت‌های گات را در شکل سوء تفاهم درباره عملکردها و انتقاد از نبود شفافیتش می‌پردازد (Sampson, 2001).

همچنین، یکی از مواردی که مشارکتی بودن و شفافیت فرایند تصمیم‌گیری نظام چندجانبه تجاری جهان را به شدت خدشه‌دار می‌کند، فرایند تصمیم‌گیری اتاق سبز^۳ است. سازمان جهانی تجارت در جایگاه متولی مدیریت نظام تجاری جهانی که با آنکه تأکید می‌کند این سازمان «عضومحور» است که تصمیم‌های آن در سطوح مختلف با اجماع همه کشورهای عضو اتخاذ می‌شود، نمی‌تواند خود را از میراث منفی تصمیم‌گیری اتاق سبز که از گات به یادگار دارد و به شدت مورد اعتراض کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته است، مبرا کند و بیشتر برای توجیه آن اقدام کرده است. در این زمینه در تارنمای این سازمان چنین آمده است: «اتاق سبز میان برخی ناظران خارجی و اعضای هیئت‌های نمایندگی، اصطلاحی مناقشه‌آمیز است. عبارت "اتاق سبز" از اسم غیررسمی اتاق کنفرانس مدیرکل گرفته شده است و به نشست‌های بیست تا چهل نفره رؤسای هیئت‌های نمایندگی اطلاق می‌شود. ... در گذشته، گاهی هیئت‌های نمایندگی احساس می‌کردند که نشست‌های اتاق سبز ممکن است به مصالحه‌هایی به ضرر آنها

1. Internal transparency.

2. Regulatory transparency.

۳. Green Room: مفهوم هماهنگی و تصمیم‌گیری اتاق سبز ریشه تاریخی دارد و به سده شانزدهم انگلیس باز می‌گردد. در آن دوران، در پشت صحنه تئاترهای انگلیس اتاق‌های سبزی وجود داشت که بازیگران پیش از ورود به صحنه، در آنجا هماهنگ می‌کردند. فرایند تصمیم‌گیری اتفاق سبز به‌معنای خاص آن، یعنی اتخاذ تصمیم توسط عده اندکی از کشورها و تحمیل آن بر دیگران، به مثابه امری منفی در نظام بین‌الملل، بیش از هر سازمانی به گات و سازمان جهانی تجارت باز می‌گردد.

منجر شود؛ بنابراین باید تلاش‌های زیادی صورت گیرد که اجرای صحیح این فرایند و نیز حفظ منافع همه اعضا را تضمین کند» (www.wto.org).

کشورهای در حال توسعه، بارها به‌طور رسمی و غیررسمی نارضایتی خود را از فرایند تصمیم‌گیری اتاق سبز اعلام کرده‌اند؛ برای نمونه در ۶ نوامبر ۱۹۹۹ در آستانه برگزاری سومین نشست کنفرانس وزیران سازمان جهانی تجارت، یازده کشور در حال توسعه در نامه‌ای رسمی به رئیس وقت شورای عمومی این سازمان، ناخرسندی خود را از این فرایند اعلام کردند. در بخشی از این نامه آمده است: «ما از این وضعیت که گروه به‌نسبت کوچکی برای بحث اساسی با شما و مدیرکل در زمینه تدوین پیش‌نویس بیانیه وزیران - نشست اتاق سبز - انتخاب شده‌اند، ناخرسندیم. ما معتقدیم کمبود اطلاعات و نقص در گزارش‌دهی به اعضا درباره این نشست‌ها، پیش و پس از برگزاری آنها، به اختلاف و کینه‌های غیرضروری منجر می‌شود. فرایند دعوت به این نشست‌های کوچک نیز بسیار نارضایتی‌کننده است»^۱ (Khor, 1999).

شکل‌گیری گروه‌های غیررسمی همچون گروه ۶، گروه ۱۰، گروه ۱۵، گروه ۲۰، گروه ۳۳، گروه ۷۷، و گروه ۹۰ در درون سازمان جهانی تجارت نشان‌دهنده این است که برخلاف ساختار حقوقی این سازمان، همه اعضا توان یکسانی برای پیشبرد منافع خود ندارند و این نقیصه‌ای است که عادلانه بودن نظام تجاری چندجانبه جهان را خدشه‌دار می‌کند و اصلاح آن بسیار ضروری به‌نظر می‌رسد. ناسازگاری نظام تجاری گات و پس از آن، سازمان جهانی تجارت با اصول عدالت تا آن حد آشکار بوده است که دبیرکل پیشین آنکتاد در دوران مسئولیت خود بیان داشت: «اگرچه وجود نظام تجاری چندجانبه به‌عنوان یک شیوه مؤثر برای دفاع از منافع اعضای ضعیف‌تر جامعه تجاری لازم است، اما این به مفهوم آن نیست که ما باید این نظام و به‌ویژه فرایند تصمیم‌گیری آن و نیز عدم توازن‌ها و عدم تقارن‌های آن را که طی سال‌های متمادی ایجاد شده است، همان‌طور که هست، به‌طور منفعلانه بپذیرا باشیم» (ریکوپرو، ۱۳۸۴). همچنین در «طرح عمل» بانکوک که در سال ۲۰۰۰ کشورهای عضو کنفرانس توسعه و تجارت سازمان ملل متحد (آنکتاد) تصویب کرده‌اند، نیاز امروز جهان «پایبندی به نظام تجاری چندجانبه منصفانه، عادلانه و مبتنی بر مقرراتی است که به شیوه‌ای غیر تبعیض‌آمیز و شفاف عمل کند و منافع را برای همه کشورهای به‌ویژه کشورهای در حال توسعه فراهم کند» (UNCTAD, 2000).

د) تقسیم منصفانه منافع

یکی از عواملی که ممکن است به مشروعیت هر نظام کمک کند، تقسیم منصفانه منافع حاصل

1. Marin Khor. Letter Sent by 11 Countries to WTO Chair Criticising Green Room Process. <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/209/43577.html>

از کارکرد آن بین همه اعضاست. در نظام تجاری جهان، این امر تحقق نیافته است و همیشه کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته این احساس را داشته‌اند که عملکرد نظام تجاری چندجانبه جهان، چندان در جهت منافع آنها نیست و این دسته از کشورها در برابر امتیازهای اعطایی به کشورهای توسعه‌یافته، امتیازهای متقابل ندارند. منافع حاصل از آزادسازی‌های بسیاری که در حوزه تجارت صورت گرفته، به‌طور نابرابر توزیع شده است. دلیل این امر تبعیض مداوم بر ضد محصولات مورد علاقه کشورهای کم‌درآمد است. به‌طور کلی، روند آزادسازی مواد غذایی، منسوجات، پوشاک، کفش و محصولات چرمی به‌مراتب کندتر بوده است. حتی در حوزه‌هایی که بیشترین سرعت را در جهان داشته‌اند، نوعی عدم تقارن وجود داشته است و فقیران در آخر صف قرار گرفته‌اند (بزرگی و صباغیان، ۱۳۸۴: ۹۸).

در مقررات گات، اگرچه امتیازهای ویژه‌ای برای کشورهای در حال توسعه پیش‌بینی شده، اصول گات اساساً بر اساس یکسان بودن سطح توسعه اقتصادی کشورها و به‌ویژه کشورهای توسعه‌یافته که مؤسسان اصلی این نهادند تنظیم شده است و طبیعی است که منافع حاصل از مذاکرات، متناسب با همین سطح توسعه، بین کشورهای پیشرفته توزیع می‌شود. با مروری بر نتایج هشت دور مذاکرات انجام‌گرفته در تاریخ فعالیت‌های گات، در می‌یابیم که در عمل، تصمیم‌گیری در این مذاکرات‌های ادواری را گروه کوچکی از کشورها، خارج از این مذاکرات و اساساً خارج از محل اصلی مذاکرات انجام داده‌اند و کشورهای در حال توسعه تأثیری در اتخاذ این تصمیم‌ها نداشته‌اند.

در آستانه برگزاری چهارمین کنفرانس وزیران سازمان جهانی تجارت در دوحه، انتظارات اعضای در حال توسعه این سازمان بر اساس تجربه‌های دوره‌های پیشین مشخص شد. بسیاری از کشورهای در حال توسعه نگران این بودند که کشورهای بزرگ صنعتی از قدرت چانه‌زنی برتر خود برای تصویب موافقتنامه‌هایی استفاده کنند که به ضرر آنهاست (Stiglitz and Charlton, 2005: 2).

افزون بر آن، صرف نظر از قدرت و توانایی‌های اقتصادی که تعیین‌کننده منافع کشورها در مذاکرات‌های گات بود، مهارت و تخصص در مذاکره و چانه‌زنی نیز از عوامل عمده‌ای بود که کشورهای در حال توسعه به‌دلیل فقدان آن در مذاکرات‌های پیشین خود با کشورهای توسعه‌یافته، موضع یکسانی نداشتند و به‌همین دلیل موافقتنامه‌های برآمده از این مذاکرات و مقررات و قواعد ناشی آن، به‌سمت منافع کشورهای پیشرفته منحرف شد. این وضعیت موجب شد که بسیاری از اصول و قواعدی که دست‌کم در ظاهر برای حفظ منافع کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته ضروری به‌نظر می‌رسید، در عمل به شیوه‌ای دیگر تحقق یابد؛ از جمله این اصول می‌توان به اصل عدم تبعیض و اصل رفتار ویژه و متفاوت با کشورهای در حال توسعه اشاره کرد.

اصل عدم تبعیض، محور اصلی موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) بود که در سال ۱۹۹۵ در سازمان جهانی تجارت گنجانده شد. رفتار دولت کامله‌الوداد تضمین‌کننده برخورداری تمام اعضای گات از امتیازهای یکسان بود؛ اما امروزه، در عمل اصل محوری عدم تبعیض از بین رفته است، موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی شیوع پیدا کرده و تعداد آنها از سیصد مورد بیشتر شده و همچنان رو به رشد است. موافقتنامه‌هایی که گات آنها را به‌منزله استثنای طراحی کرده بود، اکنون کل نظام تجاری را می‌بلعد. خدشه‌دار شدن اصل عدم تبعیض موجب شده است که امروزه در چارچوب ترجیحات گسترده، موانع تجاری مختلفی برای صادرات محصولات، بسته به کشور صادرکننده، اعمال شود. این وضعیت موجب شکل‌گیری نوعی حمایت‌گرایی، به‌ویژه از سوی قدرت‌های بزرگ شده است.

یکی دیگر از اصول حاکم در نظام تجاری چندجانبه، اصل رفتار ویژه و متفاوت با کشورهای در حال توسعه است. از لحاظ نظری، اصل رفتار ویژه و متفاوت، دسترسی ترجیحی به بازارهای کشورهای غنی را بر اساس برنامه نظام عمومی ترجیحات^۱ می‌داد تا بتوانند کالاهای خود را با تعرفه‌های کمتر از نرخ تعرفه‌های دولت کامله‌الوداد به این کشورها صادر کنند. با وجود این، رفتار ویژه و متفاوت، در عمل با مشکلات و موانع عدیده‌ای مواجه شد؛ برای مثال تعداد کالاهای دارای شرایط محدود است، وقتی صادرات موفق باشد، ترجیحات پایان می‌یابد و حتی ترجیحات متقابل برای کشورهای غنی نیز در نظر گرفته می‌شود. مهم‌تر از همه این است که قدرت‌های بزرگی همچون آمریکا و اتحادیه اروپا این ترجیحات را برای امتیازهای تجاری استفاده نمی‌کنند، بلکه آنها تعدادی از ترجیحات غیرتجاری و غیرمرتبط‌اند؛ برای نمونه اتحادیه اروپا عمدتاً از موضوع ترجیحات تجاری برای پیشبرد دستور کار سیاسی خود در کشورهای در حال توسعه استفاده می‌کند.

ه) نظام کارآمد و عادلانه حل و فصل اختلافها

سازوکارهای نظام حل و فصل اختلاف در سازمان جهانی تجارت که از مهم‌ترین بخش‌های این نهاد محسوب می‌شود، بیان‌کننده تضاد با منافع کشورهای کوچک عضو این سازمان است. عملکرد نظام حل و فصل اختلاف سازمان جهانی تجارت از وجود مشکلاتی بر سر راه اعضای ضعیف و در حال توسعه این سازمان حکایت دارد که مانع از آن می‌شود تا آنها بتوانند از راه آن احقاق حق کنند. از جمله این مشکلات می‌توان به ظرفیت محدود کشورهای کوچک در حال توسعه برای استفاده از سازوکارهای حل اختلاف -به‌دلیل فقدان تخصص و توان نهادی برای اجرای نتایج آرا- و نیز هزینه‌های زیاد این فرایند و مشکلات اداری و اجرایی استفاده از

1. Generalized System of Preferences.

این نظام اشاره کرد (Grynberg, 2006: 4). یکی از مهم‌ترین نشانه‌های عادلانه بودن هر نظام، وجود سازوکارهای مؤثر برای احقاق حق است؛ اگر هر نظام بین‌المللی، همچون نظام تجاری جهان، از نظر فراگیری عضویت، مشارکتی و شفاف بودن فرایندهای تصمیم‌گیری و سازوکارهای تقسیم عادلانه منافع در بهترین وضع ممکن قرار داشته باشد، باز هم تضاد منافع احتمال بروز اختلاف و تضييع حق برخی اعضا را به‌طور کامل از بین نمی‌برد. در چنین وضعیتی وجود سازوکارهای مؤثر احقاق حق ضروری است. در سطح ملی، این وظیفه به قوه قضاییه، دستگاه دادگستری و دادگاه‌ها سپرده شده است. در سطح بین‌الملل، چنین وظیفه‌ای به دیوان‌های داوری یا دادگستری واگذار شده است. اما موضوعی که همیشه در این عرصه مناقشه‌آمیز بوده، حدود صلاحیت و ضمانت اجرایی احکام صادرشده از آنها بوده است.

پروفسور ماتسوشیتا تأکید کرده که رویه رکن حل اختلاف سازمان جهانی تجارت بر اساس این مفروض بنا شده است که همه اعضا از ظرفیت و توان برابری در زمینه حضور و پیشبرد دعاوی خود در رکن حل اختلاف برخوردارند. بر این اساس، رویه حل و فصل اختلاف سازمان جهانی تجارت با فرایندهای دادرسی حقوقی و تجاری که در آنها دو طرف دعوا برابری و مسئولیت یکسانی در تحویل شواهد، مدارک و ادله حقوقی دارند، مرتبط شده است. بنابراین، اگر یک طرف دعوا در تحویل مدارک و ادله قانونی متقاعدکننده موفق نباشد، شکست خواهد خورد. این وضعیت سبب طرح این پرسش می‌شود که آیا اعضای سازمان جهانی تجارت از توان و ظرفیت حقوقی برابری برای حل و فصل اختلاف برخوردارند. تفاوت بسیار زیادی در این زمینه بین کشورهای توسعه‌یافته و کشورهای در حال توسعه وجود دارد و این امر مانع بهره‌مندی مؤثر کشورهای در حال توسعه از نظام احقاق حق سازمان جهانی تجارت می‌شود (Sampson, 2008:34).

عملکرد پانزده‌ساله نظام حل اختلاف سازمان جهانی تجارت، بیان‌کننده آن است که این نظام با وجود جنبه‌های مثبتی که در مقایسه با نظام حل و فصل اختلاف گات یا نظام‌های حل و فصل اختلاف بسیاری دیگر از سازمان‌های بین‌المللی دارد، هنوز از جنبه‌های مختلفی تا تبدیل شدن به نظامی عادلانه فاصله دارد. تا کنون، انتقادهای زیادی از رویه قضایی سازمان جهانی تجارت مطرح شده است؛ این سازمان برخی از این انتقادات را در گزارش هیئت مشورتی هشت‌نفره‌ای که سوپاچای پانیچ پاکدی مدیرکل وقت سازمان جهانی تجارت تعیین کرده بود، در اواخر سال ۲۰۰۴ با عنوان «آینده سازمان جهانی تجارت: بررسی چالش‌های نهادی در هزاره جدید» منتشر کرد که بر ناتوانی این نظام در احقاق حق صحنه می‌گذارد. در این گزارش، این موارد ذکر شده است: میزان احترام به حاکمیت اعضا و تصمیم‌های دولت‌های عضو این سازمان؛ برعهده گرفتن وظیفه جبران نبود دیگر ارکان به‌جای دادرسی قضایی؛

ترجیح دادن رویکردهای طرفدار تجارت آزاد حتی در مواردی که اهداف مهم ملی مطرح باشد؛ اثرپذیری از مسائل سیاسی و دیپلماتیک به مثابه برخی از نقیصه‌های این نظام حل اختلاف که ممکن است آن را از مسیر عدالت به سمت منافع گروه‌های خاص منحرف کند. همچنین، از جمله انتقادهای مهم دیگری که به‌ویژه کشورهای در حال توسعه و کمتر توسعه‌یافته مطرح می‌کنند، پیچیده بودن و پر هزینه بودن روند دادرسی در این نظام است که با وجود اینکه از لحاظ نظری و حقوقی دسترسی یکسانی برای همه اعضا به آن وجود دارد، در عمل موجب می‌شود تا به‌ویژه اعضای ضعیف‌تر از دسترسی به آن برای احقاق حقوق‌شان محروم شوند. افزون بر آن، حتی در صورت وجود امکان دسترسی کشورها به این نظام، چون طرح دعوا از سوی آنها علیه کشورهای قدرتمند و بزرگ، احتمال مشکلات سیاسی همچون امکان از دست دادن حمایت‌ها در دیگر نظام‌های تابعه نظام بین‌الملل یا کاهش کمک‌های اقتصادی را در بر دارد، این کشورها در عمل، تمایل کمتری به استفاده از این سازوکار دارند. علاوه بر این، کشورهای در حال توسعه بیش از آنکه در دعوای مطرح‌شده در سازمان جهانی تجارت خواهان باشند، خواننده بوده‌اند و دعوا را کشوری قدرتمند علیه آنها اقامه کرده است (Sutherland et al., 2004). این وضع بیان‌کننده نیاز شدید به تحول و اصلاح این نظام است که گنجانده شدن موضوع اصلاح نظام حل‌وفصل اختلاف سازمان جهانی تجارت در دستور کار مذاکرات دور دوحه، مؤید این مطلب است.

نتیجه

براساس بررسی انجام‌گرفته در این مقاله، در دوران پس از جنگ جهانی دوم، کشورها با هدف دستیابی به منافع از راه همکاری‌های مشترک به سمت ایجاد نهادهای بین‌المللی و عضویت در آنها روی آوردند. از جمله نهادهایی که در دوران پس از جنگ جهانی دوم شکل گرفت، گات و پس از آن، سازمان جهانی تجارت است که محور نظام تجاری چندجانبه کنونی جهان است. اگرچه هدف اصلی این نهادها مواردی همچون ارتقای سطح زندگی مردم کشورهای عضو، فراهم آوردن امکانات اشتغال کامل، افزایش درآمدهای واقعی و سطح تقاضا، بهره‌برداری مؤثر از منابع تولید و گسترش تولید و تجارت بین‌المللی بوده است، این نهادها در تحقق کامل آنها موفق نبوده‌اند. این امر موجب نارضایتی بسیاری از کشورهای عضو به‌ویژه کشورهای در حال توسعه را فراهم آورده است. بر اساس بررسی‌های این مقاله، عملکرد ناعادلانه نظام تجاری چندجانبه، عمدتاً از عواملی همچون فقدان عضویت فراگیر، نبود سازوکارهای تصمیم‌گیری مشارکتی و دموکراتیک، فقدان شفافیت در فرایند تصمیم‌گیری، عدم تقسیم منصفانه منافع و نبود نظام حل‌وفصل اختلاف‌های کارآمد و عادلانه ناشی می‌شود. سخن آخر اینکه نظام تجارت

جهانی در جایگاه یک نظام مهم بین‌المللی، زمانی خواهد توانست کارکردهای خود به‌مثابه نظامی شفاف، پاسخگو و عادلانه را انجام دهد که نخست، از عضویت فراگیر همه کشورهای جهان برخوردار باشد؛ دوم، سازوکارهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در آن دموکراتیک و شفاف باشد؛ سوم، اصل عدم تبعیض به‌معنای واقعی در آن جاری باشد و چهارم، در تصمیم‌گیری‌ها بسته به سطح قدرت و توان کشورها، اصل رفتار ویژه و متفاوت به‌اجرا گذاشته شود و نظام احقاق حق آن نیز عادلانه و منصفانه عمل کند. تحقق این وضعیت نیازمند اصلاحات بنیادین در این نظام است که با مشارکت فعال همه کشورهای عضو عملی خواهد شد.

منابع و مآخذ

الف) فارسی

۱. بزرگی، و. و صباغیان، ع. (۱۳۸۴)، جهانی شدن: فرصت‌ها و چالش‌ها. تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.
۲. دهقانی فیروزآبادی، س.ج. (۱۳۷۷)، «نظریه نهادگرایی نئولیبرال و همکاری‌های بین‌المللی»، سیاست خارجی، ش ۱۲ (۳)، ص ۵۶۷-۵۸۸.
۳. ریکوپرو، ر. (۱۳۸۴)، «اعتماد در نظام تجاری‌سازی چندجانبه». ترجمه علی صباغیان. فصلنامه پژوهش‌های تجارت جهانی، ش ۱ (۱)، ص ۹۹-۱۲۵.
۴. ساترلند، پ. و دیگران. (۱۳۸۶)، آینده سازمان جهانی تجارت. ترجمه گروه مترجمان. تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.

ب) خارجی

5. Besson, S. (2011), The Democratic Legitimacy of WTO Law. Geneva: The National Center of Competence In Reserch.
6. Fakhri, M. (2011), "Reconstituting WTO Legitimacy Debates". Noter Dam: Noter Dam Journal of International & Comparative Law.
7. Grynberg, R. (2006), WTO AT THE MARGINS: Small States and the Multilateral Trading System. Cambridge: Cambridge University Press.
8. Hoekman, B. and Kostecki, M. (2009), The Political Economy of The world Trading system: The WTO & Beyond. 3th edition. New york: Oxford University press.
9. Echeverri-Gent, J. et al (2005), Constructing Global Markets: The WTO and Trade Policies in Developed and Developing Countries. Virginia: University of Virginia.
10. Khor, M. (1999), Letter Sent by 11 Countries to WTO Chair Criticising Green Room Process. Geneva: Global Policy Forum.
11. Sampson, G.P and W. Bradnee, C. (2008), Developing countries & the WTO: Policy approaches. Tokyo: United Nations University Press.
12. Sampson, G.P. (2008), The WTO and Global Governance: Future Directions. Tokyo: United Nations University Press.
13. Stiglitz, J.E. and Charlton, A. (2005), Fair Trade For All: how trade can promote development. Oxford: Oxford University Press.
14. Sutherland, P. (2004), Report of the Consultative Board to the Director General Supachai Panitchpaki, The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in The New Millennium. Geneva. Switzerland: World Trade Organization.
15. UNCTAD (2000), UNCTAD, tenth session plan action. Bangkok: UNCTAD.
16. World Trade Organization (2008), A Hand book on the Accession to the WTO. Cambridge: Cambridge University Press.
17. World Trade Organization (2013), International Trade Statistics a comprehensive overview of the latest developments in world trade. Geneva: WTO Publication.

(ج) اینترنتی

18. <http://www.globalpolicy.org>

19. <http://www.wto.org>

20. <http://www.unctad.org>

