E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/17
9 June 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان
اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
الدورة السادسة والخمسون
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

إدراج الحق في التنمية في القوانين والسياسات التجارية الدولية التي تعتمدها منظمة التجارة العالمية

مذكرة من الأمانة

طلبت لجنة حقوق الإنسان، في الفقرة ٢ من قرارها ٨٣/٢٠٠٣، من اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان أن تعد وثيقة مفاهيمية تضع خيارات لإعمال الحق في التنمية وتبين جدوى هذه الخيارات وأمور أخرى منها وضع معيار قانوني دولي ذي طبيعة ملزمة ومبادئ توجيهية لتنفيذ الحق في التنمية ومبادئ عامة بشأن الشراكة مـــن أجل التنمية، استناداً إلى إعلان الحق في التنمية، بما في ذلك القضايا التي يمكن أن يعالجها أي صك من هذا القبيل، لتقديمها إلى اللجنة في دورتها الحادية والستين كي تنظر فيها وتحدد الإمكانية العملية لتطبيق تلك الخيارات. وطلبت اللجنة، في الفقرة ٥ من هذا القرار، من المفوض السامي أن يعقد، في إطار الدورة القادمة للفريق العامل التي تستغرق ١٠ أيام وقبل هذه الدورة مباشرة، حلقة دراسية رفيعة المستوى مدتها يومان وأن يدعو إليها جميع الأطراف الفاعلة المختصة في ميادين حقوق الإنسان والتجارة والمال والتنمية لاستعراض وتحديد استراتيجيات فعالة لدمج الحق في التنمية في صلب السياسات والأنشطة التنفيذية للمنظمات والمؤسسات الدولية الرئيسية وكمساهمة في عمـــل اللجنة الفرعية بشأن الوثيقة المفاهيمية المقترحة. وطلبت اللجنة في القرار ذاته (الفقرة ٨) إلى المفوضية السامية أن تقدم كل ما يلزم من الدعم الإداري والموارد المالية والبشرية إلى اللجنة الفرعية وإلى الخبير المستقل في عملهما بشأن الوثيقة المفاهيمية المقترحة.

ووفقـــاً لهـــذا القرار، أعدت المفوضية الدراسة المعنونة "إدراج الحق في التنمية في القوانين والسياسات التجارية التي تعتمدها منظمة التجارة العالمية"، التي أُحيلت طي هذه المذكرة إلى اللجنة الفرعية كي تنظر فيها.

إدراج الحق في التنمية في القوانين والسياسات التجارية التي تعتمدها منظمة التجارة العالمية

موجز

تتناول هذه الورقة، في سياق تحرير التجارة الكيفية التي يوجه بها نقل الحق في التنمية مجموعة محددة وقوية من الرسائل المعيارية وكيف أن إدراج هذا الحق في صلب أعمال منظمة التجارة العالمية يسفر فعلياً عن وضع خطة محددة للغاية لتغيير ممارستها وهيكلها.

بعد استعراض موجز لتاريخ الحق في التنمية، تتناول الورقة بالتحليل المضمون المعياري لهذا الحق وآثاره على وضع تصور مفاهيمي للقوانين والسياسات التجارية. وتشير إلى أن الحق في التنمية يتطلب البحث عن سياسات من شأنها أن تكفل إعمال حقوق الإنسان والنمو الاقتصادي على نحو يعزز بعضها بعضاً. وتقتضي تحديد أهداف القوانين والسياسات ذات الصلة بالتنمية والنتائج التي تخلص إليها وتقييمها من حيث تعزيزها للقدرات البشرية وتلبيتها للاحتياجات الإنسانية، على النحو المبين في المجموعة الكاملة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن ثم يتعين تقييم المكاسب المتأتية من سياسة مثل تحرير التجارة من حيث إسهامها في إتاحة الفرص للناس كافة كي يحققوا ذواتهم وليس من حيث ما إذا كانت التجارة قد توسعت أو أسهمت في تحقيق زيادات إجمالية في الثروة الوطنية أو في الدخل الوطني. وتذهب الورقة إلى أن الحق في التنمية يتضمن بعداً تشاركياً إجرائياً لا جدال فيه وينص على مراعاة ترابط جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً عند وضع وتنفيذ القوانين والسياسات ذات الصلة بالتنمية. ثم تنتقل الورقة إلى بحث الطريقة التي يمكن بها دمج الحق في التنمية في صلب الممارسات القانونية والمؤسسية التي تتبعها منظمة التجارة العالمية. وتقيِّم بصفة خاصة القواعد والسياسات التجارية ومسألة التعاون التقني في منظمة التجارة العالمية ومسألة إصلاح بنية المنظمة وإدارتها وكيف يمكن الاستفادة من منظور الحق في التنمية عند تفسير قوانينها.

وتخلص الورقة إلى أن الحق في التنمية، من خلال ربط التنمية بإطار حقوق الإنسان برمته بما له شرعية عالمية راسخة، يطرح إمكانية إعادة توجيه منظمة التجارة العالمية نحو وحدة معيارية كانت قد حققتها عند اختتام جولة أوروغواي.

مقدمة*

١- بعد سقوط النظام الشيوعي، بدأ مشروعان رئيسيان يهيمنان على المجتمع الدولي ويضعان أسساً معيارية للإجراءات والأعمال على الصعيدين عبر الوطني وفوق الوطني؛ يتعلق الأول بحقوق الإنسان ويخص الآخر الأسواق العالمية دون حدود ("العولمة"). ولقد تطورت تاريخياً المؤسسات والأُطر القانونية المطبقة على هذين المشروعين بصورة منفردة في عالم ما بعد الحرب. وبرغم أن مقري مؤسسة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة التجارة العالمية يقعان على بعد مسافة قصيرة جداً بالسيارة الأجرة أو نزهة قصيرة ممتعة ومنعشة بالدراجة فلا يوجد أي تواصل أو تفاعل بينهما.

٢- ولن يكون من قبيل المغالاة أن نؤكد درجة توافق أو اختلاف الآراء بشأن المعايير والاستراتيجيات والسياسات المحيطة بهذين المشروعين (حسب قول فرانسيس فوكوياما في كتابه "نهاية التاريخ"، كمثال متطرف). ومع ذلك فقد بدا كل منهما في حد ذاته كأمر ملح بصورة أو بأخرى للمفكرين وصناع الرأي العام العالمي والشخصيات العالمية المؤثرة في بداية التسعينات. لكن مصيرهما كان مختلفاً تماماً بعد ذلك بعشر سنوات. ذلك أن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي انهالت كالسيل على إثر انهيار الشيوعية (البوسنة وكوسوفو) قد عززت الإحساس بأهمية حقوق الإنسان حفاظاً على كرامة الإنسان بل وبقائه. وما لبثت فكرة حقوق الإنسان أن هيمنت على معيارية القانون الدولي بحيث أصبح المحامين الدوليين المرموقين من أبناء جيلي ينظرون إلى التدخل العسكري والقواعد القانونية الخاصة به من منظور أخلاقية حقوق الإنسان وليس من منظور سيادة الدولة.

٣- أما مشروع العولمة فهو مشروع معطل التنفيذ، أو على الأقل يفهم بوصفه مشروعاً يستهدف إقامة أسواق حرة لا حدود لها. ولقد ترتب على شروط "تحرير التجارة" وتعزيز حقوق الملكية الفكرية وإلغاء الضوابط المفروضة على رؤوس الأموال وإزالة الحواجز التجارية وإلغاء الضوابط المنظمة لشبكة الصناعات وخصخصتها آثار شديدة الاختلاط والتعقيد، لا سيما على البلدان النامية. فعلى إثر هذه الإصلاحات، ازداد الفقر بالفعل في البعض منها وتفاقمت بشدة في البعض الآخر المشاكل مثل التوترات الإثنية[١]. ولقد كان انسحاب الخبير الاقتصادي جوزيف ستيغليتز الحائز على جائزة نوبل من معسكر المتشككين والناقدين رمزاً يعبر بوضوح عن ما حدث من تغير في الأجواء. وقد عبر "داني رودريك" بوضوح عن هذا التحول بقوله: إن الأدلة توحي بعدم وجود مزيج مثالي معد سلفاً من السياسات القائمة على التدخل والتي تستهدف التحرير بما يكفل تحقيق النمو والتنمية يؤدي في النهاية إلى وضع حد للفقر. والعلوم الاقتصادية لا تقدم سوى مجموعة من الأدوات، ولا توفر أي صيغة أو خطة أساسية عامة من أجل التنمية، ناهيك عن صيغة تقوم على أساس عملية "تحرير" صرفه[٢]. وعوضاً عن الانسياق وراء رؤية مثالية رائعة لسوق حرة تغدق الثروات أو تقضي على الفقر، يجب تحديد السياسات الإنمائية (بما فيها السياسات الإنمائية التي تعالج المشاكل في بلدان يمكن أن يطلق عليها عموماً "المتقدمة") وفقاً للسياق الذي تنفذ فيه

---

* قام بإعداد هذه الورقة، البروفيسور روبرت هاوس، جامعة ميشيغن، الولايات المتحدة الأمريكية، بمساعدة آنا فريشتاك، لتقديمها إلى الحلقة الدراسية الرفيعة المستوى بشأن الحق في التنمية التي عُقدت في جنيف، خلال اليومين ٩ و١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٤. ويود صاحب هذه الورقة أن يوجه الشكر إلى كل من أونا هاثاوي وهارولد كوه ولعدد من المشاركين في الحلقة الدراسية بشأن العولمة التي عقدت في يال على ما أبدوه من تعليقات مفيدة بشأن مشروع الدراسة.

وبعد القيام بقدر كبير من الأعمال التجريبية وأفضل تحليل ممكن للآثار المحتملة أو الفعلية لمزيد من سياسات محددة في كل سياق من السياقات المحلية.

٤- وفي مواجهة هذه الصعوبات هناك خيار مطروح هو اللجوء إلى معيارية حقوق الإنسان كمصدر للإرشاد من أجل تطوير المؤسسات الدولية والأطر القانونية اللازمة للتنمية. ومن جوانب كثيرة كان المفكرون على استعداد لهذه الخطوة ليس من جانب المتطرفين المناهضين للعولمة، ولكن من جانب أمارتيا صن الاقتصادي والفيلسوف الحائز على جائزة نوبل، الذي كان يسعى إلى فهم التنمية مقترنةً بالحرية، باعتبارها إطاراً لتعزيز القدرات البشرية ومضاعفتها. وقد أوجز كتاب صن المعنون *"التنمية والحرية"* نهجه بطريقة واضحة ومقنعة وموجهة للقراء الأذكياء عامةً. ولقد قمت بالاشتراك مع السيد ماكو ماتوا (وهو محامٍ متخصص في حقوق الإنسان)، بتقديم ورقة اعتمدنا جزئياً في إعدادها على مؤلف "صن" وعرضناها أمام جمهورٍ من ممثلي المنظمات الحكومية والأكاديميين وموظفي بعض المنظمات الحكومية والدولية المشاركين في اجتماع سياتل الوزاري الذي عقد في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨[٣]. وكان مقصدنا هو أن نوضح الطريقة التي يمكن من خلالها لمنظمة التجارة العالمية أن تسترشد بمعايير حقوق الإنسان لتحرير التجارة في طائفة واسعة من الميادين، ابتداء من الملكية الفكرية إلى الخدمات والعمل وانتهاء بأبعاد التكيف. وفي ذات الوقت تقريباً (بشكل منفصل تماماً عن عملنا، على حد علمي) أبدت السيدة ماري روبنسون، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، اهتمامها بإمكانية الاسترشاد بحقوق الإنسان من أجل تحقيق العولمة، وقد انعكس هذا الاهتمام فيما تضطلع به اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٤].

٥- ولطالما نظر الكثيرون إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية مثل الحق في الغذاء والحق في الصحة إما باعتبارها أمنيات صادقة غير مجدية في الغرب أو شعارات إيديولوجية ساذجة من الشعارات التي تطلق في العالم الثالث أو في أوساط الماركسيين الجُدد مثل "ليدفع الأغنياء ما عليهم"[٥]. غير أن التحدي المتمثل في تقديم إرشادات معيارية من أجل تطوير المؤسسات والأطر القانونية اللازمة لتحقيق التنمية (التجارة والتمويل والملكية الفكرية وما إلى ذلك) يوحي بدور أكثر جدوى للحقوق الاجتماعية والاقتصادية وهو: "إدراج المعيارية العامة لحقوق الإنسان في عملية وضع وإدارة النظم والسياسات الاقتصادية والاجتماعية العالمية.

٦- وهذه القضية تصلح كمقدمة رائعة لوصف مدى تعقد الأداء المعياري لحقوق الإنسان الدولية وتوقفه على السياق والفوارق الدقيقة التي يتصف بها[٦]. وهي توحي بقصور تنفيذ خطة منح زمالات دراسية حتى الآن لتوسيع نطاق البحث عن طريقة لإضفاء "الطابع المحلي" على المعايير الدولية لحقوق الإنسان بحيث تشمل التفاعل بين هذه المعايير ونظم دولية أخرى، وليس مجرد مؤسسات وقوانين محلية. وأعتقد أن الحق في التنمية يوحي في سياق تحرير التجارة بمجموعة من الرسائل المعيارية المحددة والقوية، وأن دمج هذا الحق في صلب أعمال منظمة التجارة العالمية يفضي في واقع الأمر إلى وضع خطة أساسية جداً لتغيير ممارستها بل ولتغيير هيكلها.

تاريخ ومضمون الحق في التنمية

٧- اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٦ مفهوم الحق في التنمية الوارد في إعلان الحق في التنمية. فالإعلان، الذي ينص صراحةً على أن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان، جاء نتيجة لعملية مستفيضة من

المداولات الدولية تستهدف إدماج الترابط القائم بين جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاعتراف بهذا الترابط. وفي مسعى لمنح هذه الحقوق صبغة المعاهدة الدولية، بدأت المفاوضات من أجل إعداد عهد وحيد منذ عام ١٩٤٨، وانتهت باعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٨]. وقد عبر الإعلان العالمي عن توافق في الآراء كان سائداً في فترة ما بعد الحرب بشأن وحدة الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٩]. غير أن فكرة وحدة الحقوق أضحت، مع ظهور الحرب الباردة، أداةً تستخدمها الأنظمة الشيوعية التي تستهدف إثبات تكافؤها مع الديمقراطيات الغربية بل وتفوقها عليها معنوياً مدعيةً أن إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية يبرر فرض قيود على الحقوق المدنية والسياسية أو تفسيرها تفسيراً مختلفاً.

٨- ثم دُوِّنت تلك الحقوق في نهاية المطاف في عهدين دوليين منفصلين، أحدهما خاص بالحقوق المدنية والسياسية والآخر خاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٠]. غير أنه جرى الاعتراض على الفصل بين المجموعتين المختلفتين من الحقوق. فعلى سبيل المثال، ذكر في إعلان طهران الذي أقره المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في عام ١٩٦٨ أنه "نظراً لكون حقوق الإنسان وحرياته الأساسية غير قابلة للتجزئة، فإنه يستحيل التحقيق الكامل للحقوق المدنية والسياسية من غير التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"[١١]. وفي عام ١٩٦٩، شدد إعلان التقدم والتنمية في الميدان الاجتماعي، الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها رقم ٢٥٤٢ (د-٢٤)، كذلك على ترابط هاتين المجموعتين من الحقوق[١٢]. ونتيجة لذلك جرى في أوائل السبعينات، إحياء المفهوم الأصلي لحقوق الإنسان المتكاملة وغير القابلة للتجزئة، وبدأ المجتمع الدولي، ممثلاً في المؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية والأكاديميين، في بحث مختلف جوانب الحق في التنمية ومناقشتها باستفاضة. وفي عام ١٩٧٩، أدت مختلف التقارير التي أعقبتها مناقشات شتى في اللجنة والجمعية العامة، على صوغ مشروع إعلان عن الحق في التنمية؛ واعتمد إعلان الحق في التنمية رسمياً في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦[١٣].

٩- ورغم اعتماد الإعلان، فقد أدلت الولايات المتحدة الأمريكية بالصوت المعارض الوحيد (امتنعت ثماني دول عن التصويت، منها المملكة المتحدة)[١٤]، وبالتالي أرجئ إعمال الحق في التنمية. ودار آنذاك جدال شديد بشأن الأساس الذي يقوم عليه هذا الحق ومدى شرعيته وعدالته واتساقه[١٥]. وبالإضافة إلى ذلك، استمر الانقسام بين المجموعات التي ترفض القول بأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي حقوق للإنسان وبين تلك المجموعات التي ترى أنها حقوق أساسية للإنسان. بيد أن توافقاً في الآراء برز في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عُقد في فيينا في عام ١٩٩٣، حيث اعترف في إعلان وبرنامج عمل فيينا[١٦] بأن الحق في التنمية "حق عالمي وغير قابل للتصرف وجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية".

١٠- ويقوم إعلان الحق في التنمية على أربع مسلمات رئيسية[١٧]. أولاً، أن الحق في التنمية هو حق من حقوق الإنسان. وعليه فإنه "يُلزم السلطات، على الصعيدين الوطني والدولي، بتأدية واجباتها المتمثلة في إعمال ذلك الحق في بلد ما"[١٨] عوضاً عن جعل التنمية تعتمد على "الحركة التلقائية لقوى السوق"[١٩] وعلى المساعدة الإنمائية الطوعية والمخصصة. وثانياً، أن الحق في التنمية هو حق في عملية تنمية محددة يمكن من خلالها توفير جميع الحريات الأساسية وإعمال كل حقوق الإنسان (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية). وثالثاً، أن قضايا الإنصاف والعدالة هي قضايا أساسية لعملية التنمية. وهذا يعني وجوب أن تشمل عملية التنمية المشاركة الحرة والفعالة والكاملة لجميع الأفراد المعنيين وأن تتاح لهم فرصاً متكافئة في الحصول على الموارد اللازمة للتنمية وعلى

توزيع منصف لفوائد التنمية ولاستحقاقات الدخل[٢٠]. وقد زاد الإعلان من التركيز على هذه النقطة من خلال تأكيده على حق الشعوب في تقرير مصيرها[٢١] . وبالإضافة إلى التأكيد ثانيةً على استقلال الأمم والمساواة بينها، فقد فُسر مفهوم تقرير المصير الوارد في الإعلان على أنه تعزيز لحقوق الأقليات والشعوب الأصلية يرمي إلى ضمان مشاركتها واستفادتها أيضاً من العملية الإنمائية في البلد[٢٢]. وأخيراً، أن الحق في التنمية يفرض التزامات على ثلاث مجموعات رئيسية، هي: الأفراد في المجتمع والدول القومية العاملة على الصعيد الوطني والدول القومية العاملة على الصعيد الدولي، بما في ذلك المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. وثمة تركيز خاص على زيادة مسؤولية المجتمع الدولي، مثل المسؤولية التي تضطلع بها الدول الصناعية، وذلك بالعمل على تعزيز العملية الإنمائية. و"على الصعيد الدولي، تُلزم أيضاً الدول غير تلك التي يُقيم فيها المطالبون بالحقوق، إذا كانت طرفاً في الاتفاق الدولي الذي يقر هذه الحقوق، بأن تفعل كل ما في مقدورها من أجل إعمال تلك الحقوق"[٢٣].

المضمون المعياري للحق في التنمية وآثاره على مفهوم القوانين والسياسات التجارية

١١- لما كان القانون الدولي يفتقر إلى سلطة إلزامية مركزية، حيث إن واضعي القوانين ليس بمقدورهم التحكم إلا بقدر محدود في وجود العقوبات أو الحوافز أو إقرارها بديلاً عن الإلزام المركزي، يمكن للمرء أن يتنبأ بأن القانون الدولي سيحتوي على الأرجح على قوانين وحقوق ومعايير (ومواد قانونية أخرى) بمقدورها التأثير على تصرف الدول دون اللجوء إلى الإكراه المركزي، أي من خلال عملية صياغة للمعايير. كما أنه سيحتوي على الأرجح على مواد قانونية لا تصلح إلى حد كبير، لأسباب شتى، للتطبيق سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق الإكراه المركزي. وسيكون هذا هو الحال فيما يتعلق بالحق في التنمية. فإعمال الحق في التنمية في حد ذاته يستوجب في نهاية المطاف، مجموعة واسعة النطاق من السياسات والإجراءات العامة المحلية والدولية، التي لا يرجح البتة تحقيقها بالإلزام القضائي (أو بأي نوع آخر من الإلزام المركزي).

١٢- من المستحسن بداهة، طرح السؤال التالي: بأي طريقة يمكن للحق في التنمية أن يشكل أو يعيد تشكيل المعايير التي يطبقها مختلف الوكلاء المسؤولين عن السياسات والإجراءات المتصلة بالتنمية؟ وهذا بدوره يفضي إلى التساؤل عن الطريقة التي يمكن لتشكيل أو إعادة تشكيل المعايير أن يؤثر على السياسات والإجراءات ذات الصلة بالتنمية، حتى تتقدم صوب الإعمال الكامل للحق في التنمية. وثمة ست طرق على الأقل يكون فيها لمحتوى الحق في التنمية آثار على الآفاق المعيارية للوكلاء الملزمة بإعمال هذا الحق.

١٣- أولها، أن الحق في التنمية، باشتراطه العمل على تحقيق التنمية من خلال احترام وتعزيز جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً وبالاقتران معها، ينص على الرفض القطعي لأحد أبرز المعتقدات السائدة عن طبيعة التنمية والنمو. وهذا هو المبدأ الشائع لدى قدامى الماركسيين والذي يعبر عن تصور الليبراليين الجدد بشأن التنمية ومؤداه "لا يمكنك تحضير طبق من الأومليت دون كسر بضع بيضات". فالتنمية تقتضي التضحية بحقوق الإنسان، وهي فترة من التحديث الستاليني عديم الرحمة في السياق الماركسي (الملكية الجماعية والعمل القسري وتشريد السكان)، أو فترة من الرأسمالية الصناعية المدمرة للإنسان في سياق الليبرالية الجديدة (العمل الاستغلالي للأطفال وأجور الكفاف وأماكن العمل غير المأمونة والمعرضة للكوارث البيئية). فإذا كانت معدلات الدخل لم ترتفع إلا مرة واحدة خلال عملية النمو هذه، فهل يستطيع المرء أن يفكر في سلع ترفيهية من قبيل حقوق الإنسان (بما فيها الحقوق البيئية).

١٤- وهذه الطريقة لفهم التنمية لا تزال مؤثرة في الأوساط الرسمية المسؤولة عن وضع السياسات التجارية؛ فهي غالباً ما تشكل الأساس لرفض ربط معايير البيئة والعمل بالسياسات التجارية. كما يعتقد أن البلدان الفقيرة ليس باستطاعتها مثلاً تحمل تكاليف تطبيق حقوق العمل الأساسية، حيث يشار في أغلب الأحيان إلى أن هذه الحقوق ستظهر بصورة طبيعية ما إن يرتفع الدخل ويطالب بها المواطنون بوصفها "كماليات"[٢٤]. وينسحب القول ذاته على حالة الرعاية الاجتماعية عموماً وعلى الحماية البيئية. وبقدر ما يعتقد أن التجارة الحرة لا بد أن تفضي بالضرورة إلى تحقيق النمو وإلى زيادة الإيرادات، فإنها تعتبر في حد ذاتها أنسب السياسات التي تكفل في النهاية إعمال الحقوق (ولا سيما الحقوق الاجتماعية)، حتى وإن كان من المتوقع أن تضطر البلدان النامية إلى أن تضع هذه الحقوق جانباً كي يتسنى لها استغلال الفرص التي توفرها التجارة الحرة أو الأكثر تحرراً بقدر يكفي لتحقيق النمو. وينطوي الحق في التنمية على اشتراط ألا يؤدي هذا التصور إلى تقرير شكل وتفسير القوانين والسياسات التجارية ذات الصلة بالتنمية. وبدلاً من ذلك، فإن الحق في التنمية يقتضي البحث عن سياسات تكفل أن يعزز إعمال حقوق الإنسان والنمو الاقتصادي بعضها بعضاً. وحسبما أشار داني رودريك وأمارتيا صِن (بصفة مستقلة)، نجح عدد من الدول النامية الآسيوية في الثمانينات في تطبيق سياسات تكفل تحقيق معدل نمو مرتفع بالاعتماد على التصدير (وهي سياسات دعمت من المساعدة الحكومية المخصصة للصناعة) وقد تزامن هذا النجاح مع إدخال تحسينات هامة على حالة الرعاية الاجتماعية (الرعاية الصحية والتعليم العام)، فضلاً عن تحقيق المزيد من الانفتاح السياسي. ويشترط الحق في التنمية أن تؤدي القواعد والسياسات التجارية الدولية وكذلك تفسيرها إلى تيسير هذه الأنماط من الحقوق المترابطة والمعزِزة لاستراتيجيات التنمية إلى تشجيعها والسماح بها على أقل تقدير.

١٥- وثانياً، يقتضي الحق في التنمية تعيين الأهداف والنتائج المرجوة من القوانين والسياسات المتصلة بالتنمية وتقييمها من حيث تعزيزها للقدرات البشرية وتلبيتها للاحتياجات الإنسانية على النحو المبين في مجموعة الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي فينبغي عدم تقييم المكاسب الناتجة عن سياسة مثل تحرير التجارة من حيث توسيعها لنطاق التجارة، ولا من حيث إسهام عملية تحرير التجارة (أو معظمها على الأقل) في تحقيق زيادات إجمالية في الثروات أو الإيرادات الوطنية، بل ينبغي بالأحرى تقييمها من حيث آثارها على الفرص المتاحة للناس لتحقيق ذواتهم. وفي الأوساط المعنية بالسياسات التجارية، يجري تقليدياً تعريف المكاسب المتأتية من عملية تحرير التجارة وتقييمها إما من حيث توسيعها لنطاق التجارة (وهو منظور غالباً ما يعتبر غاية في حد ذاته على الرغم من تناقضه مع المنطق الاقتصادي فضلاً عن رفضه على النحو الوارد في ديباجة اتفاق منظمة التجارة العالمية)[٢٥] وإما من حيث ما يحققه من زيادات إجمالية في الثروات أو الإيرادات. وعمليات التعريف والتقييم هذه تؤثر على المسائل والاقتراحات التي تروج لها الأوساط المعنية بالسياسات التجارية، وهي أوساط لها منطقياً تأثير كبير على وضع الخطط إلى حد كبير كما أنها تقرر "بطاقات التقارير" التي يتلقاها كل عضو من أعضاء منظمة التجارة العالمية عندما تخضع سياساته لدراسة معمقة من جانب آلية استعراض السياسات التجارية. ومن الواضح أن الحق في التنمية يتطلب منهجية مختلفة تماماً لتحديد السياسات والقوانين التي ينبغي إدراجها في جدول أعمال المفاوضات ولطريقة وضعها وتعيين الأهداف التي يمكن اعتبارها أهدافاً طموحة وطريقة التنبؤ بآثارها قبل التطبيق فضلاً عن تقييمها بعد التطبيق.

١٦- وثالثاً، يسري الحق في التنمية بالقطع على الدول وعلى وكلائها ما داموا يتصرفون على الصعيد الدولي أو عبر الوطني. ويقع على الدول وعلى وكلائها واجبات إزاء المواطنين متى اتخذوا شكل جهات فاعلة دولية أو عبر

وطنية، بما في ذلك من خلال المؤسسات الحكومية الدولية. فهم مسؤولون عن السياسات والخطط والأفكار والإجراءات في كل مرحلة من مراحل وضعها وتعديلها، سواء أكانت محلية أم عبر وطنية. والنظرة التقليدية السائدة في منظمة التجارة العالمية هي أنها منظمة "يوجهها الأعضاء". وأي مساءلة أو مسؤولية إزاء المواطنين تعني حصراً مساءلة الدول الأعضاء منفردةً ومسؤوليتها بشأن سياسات حكوماتها المحلية، ويتوقف ذلك على مؤسسات تلك الحكومات. وفي الوقت ذاته، تعرض حكومات كثيرة قوانين وسياسات منظمة التجارة العالمية (بما فيها الخطط وغيرها) باعتبارها أموراً يجري تقريرها في إطار إجراء جماعي مشترك بين الدول ليس للحكومة المحلية أي قول فيها فإما أن تأخذها أو تتركها (ويقال عادةً أن تركها يلحق آثاراً مأساوية بمكانة الحكومة المحلية في الاقتصاد العالمي).

١٧- ويعني الحق في التنمية ضمناً أنه يتعين على منظمة التجارة العالمية أن تضع في الاعتبار (إلى جانب المنظمات الحكومية الدولية) حقوق المواطنين وآراءهم وليس فقط الحكومات لدى صياغة القواعد والسياسات المقترحة. ويوحي هذا بضرورة إجراء مناقشات ومداولات مع المجتمع المدني والبرلمانيين والأطراف الفاعلة الأخرى تكون أكثر انفتاحاً من ذي قبل. وقد تقترح أفكار مبتكرة أخرى، سيجري تناولها لاحقاً في هذه الورقة، ومنها إنشاء وظيفة أمين مظالم لمنظمة التجارة العالمية ومجلس استشاري للمواطنين.

١٨- ورابعاً، يشمل الحق في التنمية بعداً تشاركياً إجرائياً لا اعتراض عليه. والأمر الذي يتصل اتصالاً وثيقاً بالملاحظات التي أُبديت فيما سبق بشأن مضمون الحق في التنمية هو إمكانية مشاركة المواطنين مشاركةً مباشرة في وضع السياسات الدولية وكذلك في عملية وضع السياسات المحلية التي تشمل جميع الفئات، بما فيها الفئات المحرومة والأقليات. وتقتضي المشاركة الفعلية لمختلف الجهات الاجتماعية الفاعلة في وضع قوانين وسياسات منظمة التجارة العالمية اتخاذ تدابير شتى على الصعيدين المحلي والدولي معاً، وهذا ما سيناقشه الجزء التالي من هذه الورقة. وتتبدى الأهمية الكبرى لهذا المشروع من حقيقة أنه لم تتوفر للمواطنين في أرجاء كثيرة من العالم في الجولة الأخيرة لمفاوضات منظمة التجارة العالمية إمكانية الحصول على نصوص المعاهدة المقترحة بلغاتهم الأصلية.

١٩- وخامساً، أن الحق في التنمية يقضي بمراعاة ترابط جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً عند وضع وتنفيذ القوانين والسياسات المتصلة بالتنمية. ويلتزم واضعو القوانين والسياسات بمسؤولية تحقيق التنمية على ضوء هذا الترابط. وبالتالي، فإن الحق في التنمية يمثل رفضاً لفكرة "التخصصات الضيقة"، وهي أن أفضل سبيل لتحقيق التنمية يكون من خلال مؤسسات مختلفة تلتزم بتناول جانب واحد من المسألة يفترض أنه مناسب لخبراتها وسلطاتها الخاصة، وتعمل بطريقة مستقلة تخلو إلى حد بعيد من التنسيق مع غيرها من المؤسسات. وقد مثل التعاون بين المؤسسات الدولية المختصة من أجل إعمال الحق في التنمية بعداً هاماً للجهود التي تبذلها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من أجل إعمال هذا الحق.

٢٠- ولا يزال تصور منظمة التجارة العالمية عن "التخصصات الضيقة" مؤثراً في الأوساط المسؤولة عن السياسات التجارية. فقد كتب، بيتر سزرلاند، وهو أحد المديرين العامين السابقين لمنظمة التجارة العالمية في صحيفة "*فاينانشيال تايمز*"، بعد فشل المؤتمر الوزاري الخامس لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في عام ٢٠٠٣ في كانكون بالمكسيك (وكأنه يلقي موعظة على بلدان نامية تبنت مفهوماً مغايراً)، قائلاً "إن منظمة التجارة العالمية ليست وكالة من وكالات المعونة". أو كما ذكر في الإعلان الوزاري الذي أصدرته منظمة التجارة العالمية في سنغافورة عام ١٩٩٦، فإن منظمة العمل الدولية هي الجهة المختصة بقضايا العمل. أما آثار القوانين والسياسات

التجارية على حقوق الإنسان فهي مسألة يجب معالجتها خارج إطار منظمة التجارة العالمية، "فنحن" نتولى "التجارة"، وهم يتولون "حقوق الإنسان". وتفسيرات قوانين التجارة هي ملك لأهل التجارة؛ لذا فكل ما يمكن اتخاذه من إجراءات للتخلص من آثار القوانين والسياسات التجارية على حقوق الإنسان لا يعني تغيير تلك السياسات أو التأثير عليها، بل بالأحرى وضع مجموعة سياسات مختلفة لا رابط بينها لا تمس بأي حال من الأحوال مضمون القوانين والسياسات التجارية التي وضعها المتخصصون في ميدان التجارة (وهو أمر سرعان ما اكتشفته منظمة الصحة العالمية عندما حاولت التعاون مع منظمة التجارة العالمية في إعداد دراسة مشتركة عن قوانين وسياسات منظمة التجارة العالمية والصحة العامة).

٢١- غير أن منظمة التجارة العالمية قد أقامت لدى تقديمها المساعدة التقنية علاقات مع منظمات ووكالات أخرى، الأمر الذي يعكس بصورة إيجابية مفهوم الترابط في مجال التنمية. وكذلك أبدت هيئة الاستئناف التابعة لمنظمة التجارة العالمية مراعاتها لمجموعة من المصادر الشارعة الواردة في القوانين والسياسات الدولية ذات الصلة بصوغ القوانين التجارية. ورغم أن هيئة الاستئناف لم تعتمد اعتماداً مباشراً على معايير حقوق الإنسان، فقد استشهدت بمعايير "التنمية المستدامة" ذات الصلة (نظام ريو). لكن تفسير هيئة الاستئناف لمفهوم "التنمية" كما سنرى في الجزء التالي من هذه الورقة، يميل للأسف إلى تفضيل بعض المصادر الشارعة (سياسات صندوق النقد الدولي وقراراته) واستبعاد مصادر أخرى (حالة ميزان مدفوعات الهند). غير أن الأسلوب الأساسي للتفسير الذي اتبعته هيئة الاستئناف هو رفض مفهوم أن منظمة التجارة العالمية تعتبر بمثابة نظام قائم بذاته (وهو رأي كانت جويل تراختمان أهم من دافع عنه في الأوساط الأكاديمية القانونية)[٢٦] وهو مفهوم يسمح من حيث المبدأ باستخدام مفهوم الترابط في تفسير "التنمية".

٢٢- ويجدر التشديد على أن الحق في التنمية لا يعني ضمناً الترابط بين الحقوق فحسب، وإنما أيضاً تكافؤ الحقوق، ولا يجوز التضحية بأي منها لحساب أخرى أو الهيمنة عليها. وبالتالي، فإن الحق في التنمية سيتأثر حتماً ليس بالآراء المناصرة للانفصال والاستقلال الذاتي (التخصصات الضيقة) فحسب، وإنما أيضاً بتخصيص الحقوق وترتيبها حسب المنزلة في ضوء الخطة المؤسسية والإيديولوجية المُعدة سلفاً لمنظمة التجارة العالمية كما اقترح إيرنست – أولريتش بيترزمان على المستويين القانوني والمفاهيمي. ففي خطة بيترزمان، تضحى معايير التجارة الحرة "حقوقاً (وليس أدوات لإعمال كافة الحقوق من خلال تعزيز القدرات وزيادة الفرص)، وبدلاً من ذلك يفهم من الترابط إمكانية أن تؤدي الحقوق الأخرى إلى تحديد أو تقييد حقوق التجارة الحرة، غير أن ذلك لا يحدث إلا عندما يتبين أن الحدود أو القيود "ضرورية" تماماً لإعمال حقوق التجارة الحرة[٢٨]. ولحقوق التجارة الحرة الأسبقية، ما لم يثبت خلاف ذلك.

٢٣- وعلى صعيد الإصلاح المؤسسي، فإن تخصيص الحقوق وهيمنتها بوصفها رد فعل منظمة التجارة العالمية لتحدي الترابط فيرد ضمناً في نهج آندرو غوزمان، الذي يتوخى إنشاء إدارات أو إقطاعيات (قد يسميها البعض معازل) لمختلف المصالح البشرية في منظمة التجارة العالمية (إدارة معنية بالعمل وإدارة معنية بالبيئة، وما إلى ذلك)[٢٩]. ومثلما تصور بيترزمان على الصعيد المفاهيمي، أعرب غوزمان عن ميله على الصعيد المؤسسي إعادة تعريف وإعادة ترتيب شتى مصالح أو حقوق الإنسان على ضوء تحرير التجارة. وهذه عملية "إدماج" رجعية الأثر للحقوق.

٢٤- وسادساً، أن الحق في التنمية يعني ضمناً أن التنمية ليست عملية آلية أو شبه طبيعية مستقلة بذاتها بمعزل عن فرادى الهيئات والخيارات – عن مسار التاريخ في المؤلفات الماركسية – وعن سحر الأسواق والمنطق الفولاذي للعولمة في مؤلفات الليبراليين الجدد. وهذه المنظورات المحددة للتنمية تتعارض مع التشديد على المشاركة كعنصر أساسي من عناصر الحق في التنمية. وهذا يتعلق، كما ذكر أعلاه، برفض نحر "الضحايا" قرباناً على محراب التقدم. ومفهوم التنمية كما يسترشد بالمعايير الإنسانية المختارة بحرية، وكمفهوم من صنع وخيال المواطنين هو أيضاً رفض لمفهوم التنمية بوصفها نموذجاً أو أسلوباً يجري تطبيقه حيثما توجد حاجة إلى "التنمية". وهذا منظور تكنوقراطي ظل مهيمناً حتى عهد قريب على مؤسسات اقتصادية دولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وهما مؤسستان فقدتا الآن المصداقية من جوانب كبيرة، لكنهما يشكلان الرأي العالمي والروح الجماعية المهنية لأولئك الذين يعملون بجد في الأوساط الرسمية المعنية بالسياسات التجارية.

إدماج الحق في التنمية في ممارسات منظمة التجارة العالمية

٢٥- في ضوء ما ذكر أعلاه عن أهمية الحق في التنمية لوضع تصورات للقوانين والسياسات التجارية في منظمة التجارة العالمية، ننتقل الآن إلى بحث الطريقة التي يمكن بها إدراج هذا الحق في الممارسات القانونية والمؤسسية لمنظمة التجارة العالمية. وندرس مجموعة مختارة من الممارسات والمتبعة حالياً في منظمة التجارة العالمية ونقترح طريقة لإعادة النظر فيها على ضوء الحق في التنمية.

تقييم القواعد والسياسات التجارية

٢٦- لا تستطيع الدول، سواء كانت تتصرف محلياً وفردياً أو جماعياً من خلال المؤسسات الدولية، أن تؤكد توافق السياسات التجارية ذات الصلة بالتنمية مع الإعمال المترابط لحقوق الإنسان، ما لم يتسن تقييم وفهم آثار هذه السياسات على حقوق الإنسان. وتقييم الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية لسياسات المنظمة وقوانينها بعد التطبيق هي عملية أضفي عليها طابعاً رسمياً، وسميت بآليات استعراض السياسات التجارية. غير أنه من منظور الحق في التنمية قد لا يكون الاستقصاء التحليلي والأسلوب الذي ينطوي عليه هذا الاستعراض، وكذلك الإجراءات المتبعة مناسباً لمعرفة أثر القواعد والسياسات التجارية على حقوق الإنسان.

٢٧- ويشدد نص المعاهدة الذي يحدد شروط آلية استعراض السياسات التجارية (الملحق ٣ لاتفاقية منظمة التجارة العالمية) على "الأهمية الراسخة للشفافية المحلية في اتخاذ القرارات الحكومية في الأمور المتعلقة بالسياسات التجارية سواء بالنسبة لاقتصادات الأعضاء وللنظام التجاري المتعدد الأطراف"، (الفقرة باء). ورغم أن الشفافية لا ترتبط ارتباطاً واضحاً بالوفاء بالتزامات حقوق الإنسان، فإن عبارة "الأهمية الراسخة" توحي بأن الشفافية لا تقوم على أساس إجرائي.

٢٨- والوظيفة التي تؤديها الآلية تتمثل في تقييم "أثر السياسات والممارسات التجارية التي يتبعها الأعضاء على النظام التجاري المتعدد الأطراف". وحسبما ذكر من قبل، يعرف اتفاق منظمة التجارة العالمية الهدف من النظام التجاري المتعدد الأطراف من منطلق المبدأ القائل بأن "العلاقات في ميدان المساعي التجارية والاقتصادية ينبغي أن تنصرف نحو الارتقاء بمستويات المعيشة وكفالة التوظيف الكامل وإحداث نمو كبير ومطرد في حجم الدخول

الحقيقـــية والطلب الفعلي وتوسيع نطاق الإنتاج والتجارة في السلع والخدمات، بينما تسمح بالاستقلال الأمثل للموارد العالمية بما يتفق مع هدف تحقيق التنمية المستدامة".

٢٩- والإشارات إلى "الارتقاء بمستويات المعيشة "و"التنمية المستدامة" فضلاً عن "التوظيف الكامل" توحي بأن الولايـــة المســـندة إلى آلـــية استعراض السياسات التجارية، بالرغم من أنها لم تذكر صراحةً بوصفها من حقوق الإنسان، تتضمن تحليلات لتأثير القوانين والسياسات التجارية على القدرات البشرية، التي يشكل حمايتها وتعزيزها بعداً أساسياً لحقوق الإنسان من حيث ارتباطها بالتنمية. وبالمثل، فإن التركيز على الشفافية قد يدل صراحةً على مشاركة مجموعة واسعة النطاق من الجهات الفاعلة المحلية والدولية في عملية تقييم آثار السياسات التجارية في إطار آلية استعراض السياسات التجارية. لكن الأمر لا يبدو كذلك في أي منهما. ونسوق كمثال التقرير الذي قدمته أمانة منظمة التجارة العالمية أثناء عملية استعراض أُجريت مؤخراً للسياسات التجارية المتبعة في السنغال. ففي حين أن الـــتقرير يشير بشكل عابر إلى قصور الخدمات الاجتماعية في معظم أرجاء البلد، فإنه يركز بقدر كبير على تحديد مدى ما حققته السنغال من تحرير للتجارة والاقتصاد (من خلال عملية الخصخصة مثلاً). ويثني التقرير على هذه الجهود التي بذلت من أجل التحرير، بينما يلاحظ أن "استمرار فرض تدابير حمائية فيما يخص بعض الأنشطة هو أمر يدعو للأسف، لا سيما عندما تؤدي هذه التدابير إلى تقليص القدرة الشرائية للأسرة المعيشية، فضلاً عن الاستخدام المنتظم لسياسات منح الإعانات في مجال الاستثمار والصادرات والقطاعات المستهدفة" (الفقرة الثامنة). بيد أن التقرير لم يحاول مطلقاً تحليل الآثار الفعلية للسياسات الليبرالية بالمقارنة مع السياسات التدخلية على مصالح الناس، ولا سيما على الفقراء. بل إنه يكتفي بافتراض أن السياسات التدخلية لن تسهم في رفع مستويات المعيشة كما لو كان يعبر عن إيمان بفكر ليبرالي جديد. وفي الوقت ذاته، لا يتناول تقرير الأمانة على الإطلاق المبادرات التي اتخذتها السنغال للقضاء على عمالة الأطفال المخالفة لحقوق العمل الأساسية التي أقرتها منظمة العمل الدولية، ولزيادة فرص تعليم المرأة وتشغيلها[٣٠]، كما أنه لا يتناول كيف يمكن للسياسات التجارية والسياسات ذات الصلة بهـــا التي تنتهجها السنغال، مثل الخصخصة أن تعزز هذه المبادرات أو أن تهدد بقائها، وهي مبادرات ذات صلة واضحة بالحق في التنمية.

٣٠- ورغـــم الإشـــارة إلى "الأهمية الطبيعية" للشفافية في الصك القانوني الذي يقر آلية استعراض السياسات التجارية، فإن العملية الكاملة لاستعراض السياسات التجارية تهيمن عليها بطبيعة الحال أمانة منظمة التجارة العالمية والحكومـــة المعنـــية التي يجري استعراض سياساتها. وليس هناك أي سبيل واضح لمشاركة المجتمع المدني، ولا أي مســـاءلة أمام المواطنين عن الأحكام التي صدرت في التقارير والتي على أساسها تنفذ عملية استعراض السياسات التجارية. فإذا ما أُريد إدماج الحق في التنمية في ممارسة آلية استعراض السياسات التجارية، فمن الواضح أن من الضروري تغيير هذه الطريقة نظراً للتركيز على الأفراد والفئات الاجتماعية بوصفهم صانعي "التنمية" وليس مجرد متلقين لها. ولقد قال إيفرز إن تغييراً كهذا في طريقة عمل آلية استعراض السياسات التجارية، ولا سيما في اعتماد عملية تشاركية شفافة وشاملة لاستعراض السياسات التجارية لتكون بمثابة أساس للاستعراض في منظمة التجارة العالمية، من شأنه أن يساعد على إدراج منظورٍ "يراعي الفقراء" في آلية استعراض السياسات التجارية[٣١].

المساعدة التقنية

٣١- يـــرد مفهوم تقديم المساعدة التقنية إلى البلدان النامية لإعانتها في تنفيذ البرامج والاستفادة من المزايا التي تمـــنحها لها حقوق والتزامات منظمة التجارة العالمية في معاهدات المنظمة في حد ذاتها، وقد أعاد إعلان الدوحة التأكـــيد علـــيها. وهـــذه المساعدة التقنية جاءت من منظمة التجارة العالمية ذاتها، ومولتها جهات مانحة مختلفة ومنظمات أخرى، مثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي (بما في ذلك من خلال "إطار العمل المتكامل" الذي ينطبق على أقل البلدان نمواً). والمسألة هي ما إذا كانت المساعدة التقنية كما تحدد وتنفذ في منظمة التجارة العالمية تعبر عن المشاغل المعيارية التي يقوم على أساسها الحق في التنمية؟ وكان أحد المواضيع التي ركـــز عليها قانون منظمة التجارة العالمية هو تدريب الموظفين الحكوميين، بما في ذلك إسداء النصح بشأن كيفية تنفيذ هذا القانون في القواعد التنظيمية المحلية. والإلمام بالقوانين هو بالطبع أمر هام لتحقيق الهدف الذي ينطوي عليه الحق في التنمية ويتمثل في تحقيق المساواة في المشاركة في المؤسسات والعمليات التي تؤثر على تحقيق الحق في التنمـــية عـــلى نحو يتواءم وإعمال حقوق الإنسان المعترف بها دولياً. بيد أنه يجدر طرح بعض الأسئلة عن طبيعة المساعدة التقنية موضع البحث.

٣٢- أول هذه الأسئلة هو إلى أي مدى يجري نشر المعرفة عن القوانين؟ وهل توجه المساعدة التقنية إلى المسؤولين عـــن الـــتجارة، أم أنهـــا تســـتخدم لتزويد الأفراد والفئات الاجتماعية بالمعارف عن قوانين منظمة التجارة العالمية وسياساتها، وكيف تؤثر على مصالحهم؟ وثانياً، هل يوجه التركيز نحو "تدريب" الموظفين على تنفيذ "القوانين" في صيغتها أو تفسيرها الرامي إلى تحرير التجارة إلى أقصى حد ممكن؟ أم أنه يوجه نحو المساواة أو التشديد الأكبر على التفســـيرات والاســـتراتيجيات القانونية التي من شأنها أن تضاعف أوجه المرونة المتعلقة بالتزامات تحرير التجارة والأبعاد التي تحد منها، حيثما اقتضى الأمر ذلك لضمان أن يتاح للمشرعين المحليين المجال الذي يسمح لهم بتلبية الاحتـــياجات الناشئة (الخدمات والاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة) وما إلى ذلك. ومـــن هـــم الخبراء الذين يعرِّفون بمضمون القانون؟ هل يمثلون وجهات نظر مختلفة، أم أنهم ينتمون إلى الجماعة المعرفية التي لا زالت تعتبر تحرير التجارة (وليس تحسين مستويات المعيشة للجميع وتحقيق التنمية المستدامة) بمثابة غايـــة أو مقصـــد ينبغي على ضوئه فهم معنى القانون؟ وثالثاً، هل ينبغي من منظور الحق في التنمية ألا تتضمن المســـاعدة التقنـــية إســـداء المشـــورة بشأن أنواع السياسات الحكومية فضلاً عن السياسات التي تتبعها البلدان والمنظمات الدولية الأخرى (مثل الإعفاء من الدين) التي من شأنها أن تسمح بمضاعفة الفرص التي تمنحها قوانين منظمة التجارة العالمية وسياساتها للأفراد وللفئات الاجتماعية؟ وفيما يتعلق بمختلف هذه الأسئلة، قدمت منظمة التجارة العالمية بعض الإجابات في خطة عام ٢٠٠٤ للمساعدة التقنية والتدريب.

٣٣- وفي حين أن بعض أنشطة المساعدة التقنية، مثل الدورات المكثفة عن السياسات والقوانين التجارية التي تعقد في جنيف موجهة على ما يبدو إلى الموظفين الحكوميين دون سواهم، فقد عقدت دورات أخرى استهدفت صـــراحةً جمهـــوراً أوسع نطاقاً، وشملت هذه الأنشطة تنظيم حلقات دراسية إقليمية وأنشطة مخصصة للبرلمانيين. وتـــبذل أيضـــاً جهود يقصد منها التركيز على برامج تفضي إلى التمكين الدائم مثلاً من خلال تطوير الخبرات الأكاديمية المحلية وإنشاء مراكز مرجعية محلية عن منظمة التجارة العالمية. وتعترف الخطة صراحةً بأن "زيادة إمكانية حصـــول شـــريحة أوسع من الجمهور على معلومات تتصل بمنظمة التجارة العالمية" هو بمثابة هدف من الأهداف

(المحددة في الإطار الأكاديمي). وفي الوقت ذاته، ترد في الخطة عبارات لغوية تثير الشواغل إزاء شمولية الجهات التي تستهدفها المساعدة التقنية. ومثال ذلك أنه في حالة المراكز المرجعية، لم تذكر سوى جماعتين غير حكوميتين بوصفهما في حاجة إلى سبل وصول معززة إلى المعارف والمعلومات عن منظمة التجارة العالمية، وهما "الأوساط التجارية والأكاديمية" (الفقرة السادسة عشرة). فماذا عن النقابات والمنظمات غير الحكومية والقطاعات التي لا تستهدف الربح والمعارضين السياسيين وغيرهم؟

٣٤- وفيما يتعلق بالمجموعة الثانية من التساؤلات، فإن الخطة تكشف أيضاً عن نتائج مختلطة. ومن الواضح أن معظم التدريب الذي أجري في جنيف قد قام به موظفون في الأمانة يفترض أنهم "يعرفون" ما هو المقصود من القوانين. ولقد جرت الاستعانة أيضاً بالمستشارين والأساتذة الخارجيين في تقديم دورات متخصصة عن تسوية النزاعات، ومن المحتمل أن يشارك في هذه الدورات وفي غيرها خبراء من المنظمات الدولية. وليس من الواضح أن هذه الطريقة من شأنها أن تكفل التعريف بوجهات النظر الشديدة التنوع عن القوانين. ومن جانب آخر، فإن البرنامج المتكامل المشترك للمساعدة التقنية الذي بدأ في تنفيذه في العام المنصرم وشمل ١٦ بلداً أفريقياً، يكشف عن نهج للمساعدة التقنية أكثر شمولاً وترابطاً بالمقارنة مع علاقة قوانين منظمة التجارة العالمية بالتنمية. فالغرض من هذا البرنامج، الذي ينفذ بالتعاون مع وكالات أخرى (مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومعهد التدريب والتعاون التقني)، يتمثل في الاستفادة من مهارات مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في تقديم المساعدة التقنية. وإضافةً إلى ذلك، ثمة هدفان الأول هو "إدماج التجارة بوصفها دافعاً للتخفيف من وطأة الفقر ..." (الفقرة السادسة) والثاني هو "إيلاء أهمية خاصة لقضايا نوع الجنس وللتخفيف من وطأة الفقر" (الفقرة السادسة). وفي حالة تقديم المساعدة التقنية إلى أقل البلدان نمواً ضمن إطار العمل المتكامل، تشارك في إطار العمل المتكامل وكالات أخرى معنية بالأمر، مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد قطعت هذه الوكالات بالفعل شوطاً في الاعتراف بأهمية حقوق الإنسان لدى وضع السياسات التجارية.

٣٥- ويتمثل أي توسع منطقي في مشاركة مؤسسات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عملية تقديم المساعدة التقنية، وربما أيضاً في إقامة شراكات مع المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان في إطار برامج التدريب التي تنظمها منظمة التجارة العالمية للبلدان النامية.

إصلاح هيكل منظمة التجارة العالمية وإدارتها

٣٦- لقد خطت مؤسسات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان خطوة هامة في فهم أثر قوانين وسياسات محددة لمنظمة التجارة العالمية، الحالية أو المقترحة على إعمال حقوق معينة (ومنها على الأخص الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة والخدمات). ولا ريب في أن إدراك أن الحق في الصحة هو حق أساسي من حقوق الإنسان كان له دور ما في معالجة مسألة إمكانية الحصول على الأدوية الأساسية بمقتضى الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة الواردة في إعلان الدوحة المتعلق بهذا الموضوع وكذلك في الصك التنفيذي الذي صدر لاحقاً .

٣٧- ويتطلب إدماج الحق في التنمية، بتركيزه على قيم مثل شمولية الحقوق والمشاركة والترابط بين الحقوق في عملية التنمية، إيلاء اهتمام كبير لما يسمى "الهياكل العليا" لمنظمة التجارة العالمية، والبعض منها رسمي ومذكور

صراحةً عن قواعد المنظمة، وبعضها الآخر غير رسمي لكنها ذات أثر معياري واضح[٣٢]. وهذه الهياكل تقرر إلى حد ما المسائل التي تعرض على مائدة المفاوضات وطريقة التفاوض بشأنها وما هي درجة المشاركة الشاملة وكيفية تنظيم الحقوق والواجبات القانونية، ولا سيما في ما يتعلق بالاستثناءات والقيود والتحفظات وطريقة تطبيقها على بلدان معينة. وقد أنشأت جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية منظمة التجارة العالمية كهيكل يعرف باسم "التعهد الوحيد". وترد فيما يلي السمات الرئيسية لهذا الهيكل على النحو المبين في اتفاق منظمة التجارة العالمية والاتفاقات المشمولة تحت مظلته:

(أ) يجب على جميع الأعضاء في منظمة التجارة العالمية أن يشاركوا في الأنظمة التعاهدية التي وضعتها منظمة التجارة العالمية (كلها تقريباً) (مفهوم التعهد الوحيد لجولة أوروغواي). وبالتالي، يتعين على أي عضو من أعضاء منظمة التجارة العالمية حتى يتسنى له الاستفادة من المشاركة في تحرير التجارة في السلع بموجب الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة أن يمتثل أيضاً للالتزامات الواردة، على سبيل المثال، في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة أو في الاتفاق بشأن تطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية، حتى وإن كان ذلك العضو يعتقد أن الانضمام إلى هذه الاتفاقات قد لا يكون في صالح عملية التنمية التي ينفذها؛

(ب) ومن البديهي أن تسري جميع قواعد منظمة التجارة العالمية على جميع الأعضاء؛ كما أنه لا يجوز عموماً إبداء أي تحفظات عليها، (المادة السادسة عشرة: الفقرة ٥). بيد أن الهيكل الفريد للاتفاق العام للتجارة في الخدمات يوفر بعض المرونة الأمر الذي يسمح لفرادى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية باختيار السياسات التي يودون إخضاعها للنظام في قطاعات اقتصادية معينة، شريطة أن تتوافق مع القواعد العامة المتعلقة بالمعايير التقنية والقوانين المحلية؛

(ج) لا يجوز لفرادى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية أن تنقض التزاماتها أو أن تعدلها، إلا في بعض الحالات، من خلال الدخول في مفاوضات مع أعضاء آخرين ومنح تعويضات أو التماس الإعفاء منها وهو أمر يتوقف على قبول معظم أو جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية. ومع أن نظام ضمانات الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة يجيز إدخال تعديل مؤقت على بعض الالتزامات التي يقتضيها هذا الاتفاق، فإن الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات لا تشمل ضمانات مماثلة (بالرغم من وجود وعد بالتفاوض عليها وإبرام اتفاق بشأنها بحلول عام ١٩٩٨!) وكذلك لا تتوفر أي ضمانات مماثلة على سبيل المثال في الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة؛

(د) لا يجوز بمقتضى قاعدة تنظيمية ضمنية مع أنها لا تصطبغ بطابع رسمي وبرغم الشكوك الكثيرة التي أُبديت بشأن آثار الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة والاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات على سبيل المثال على التنمية، إعادة النظر في الحقوق والالتزامات الأساسية الواردة في الاتفاقات المبرمة في إطار التعهد الوحيد بهدف إدخال تعديل صريح عليها، ولا يجوز ذلك بالتأكيد في فترة ما بين "الجولات" التفاوضية، حيث يمكن ربط هذه التعديلات بطلبات في مجالات أخرى. ومن ثم، فقد تم تناول مسألة إمكانية الحصول على الأدوية من خلال وضع صكين جديدين يفترض منهما العمل ضمن إطار الأركان الأربعة للاتفاق العام المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة كما هو قائم الآن، أو على أقصى تقدير الإعفاء المؤقت من أحكام هذا الاتفاق التي تثير المشاكل بدلاً من تعديلها. وبالطبع، فقد يعبر ذلك أيضاً عن الرأي

القانوني (الذي يقال إنه صائب) بأن مختلف الاستثناءات والأحكام المحققة للتوازن والواردة في الاتفاق العام الحالي المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة توفر المرونة اللازمة إذا ما فسرت تفسيراً صحيحاً؛

(هـ) وهناك ممارسة متبعة في منظمة التجارة العالمية وهي اعتماد قوانينها بتوافق الآراء؛ وهناك أيضاً ممارسة تهميش البلدان الصغيرة في المفاوضات التي تتناول قضايا معينة؛ وقد لا يكون لها أي تأثير أو يكاد على شكل هذه القواعد، وقد تجابه بهما فعلياً بحكم الأمر الواقع. غير أن هذه المناورات التكتيكية التي أجريت في القاعة الخضراء ومحاولة البلدان النامية حذفها من مجموعة الهياكل العليا القانونية المقبولة في منظمة التجارة العالمية كان لها تأثير هام في "فشل" المؤتمر الوزاري الثالث لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في سياتل في عام ١٩٩٩ وعلى المؤتمر الأحدث عهداً الذي عقد في كانكون.

٣٨- غير أن العديد من الهياكل العليا إذا فهمت ضمن إطار الحق في التنمية يشوبها الكثير من أوجه القصور. فهي تقلص الإمكانيات المتاحة لفرادى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية لصياغة وإعادة صياغة حقوقها والتزاماتها التجارية من أجل تحقيق التنمية من خلال وضمن إطار إعمال جميع حقوق الإنسان المعترف بها دولياً. وقد تحد أيضاً من نوعية الآراء التي تعرب عنها الدول الصغيرة أو الفقيرة أثناء صياغة أو إعادة صياغة القوانين بصورة جماعية. وعموماً، فإن هذه الهياكل العليا هي نتاج فكر يؤمن بأن عملية تحرير التجارة هي في حد ذاتها غاية وليست بوسيلة، وبأنه ينبغي لقوانين وهياكل منظمة التجارة العالمية أن تحبذ التقدم الخطي في ذلك الاتجاه، حتى وإن تعرضت بعض البلدان التي توجد على أية حال على هامش الاقتصاد العالمي لقدر من التخلف عن الركب.

٣٩- ويجدر بالذكر أن جدول أعمال الدوحة الإنمائي كما يرد في إعلان الدوحة وصك التنفيذ المصاحب له لا يشتمل على استعراض لهذه الهياكل العليا من منظور التنمية. وفي حين أن "المرونة" ترد كلما كانت لها أهمية لعملية التنمية، فإن محور التركيز ينصب على حالات خروج محددة عن القواعد المألوفة، ولا يشكك في صحة الهياكل الأساسية المعتادة في حد ذاتها. (فإعلان الدوحة على سبيل المثال لا يرى ضرورة أن يسمح أي اتفاق عن الاستثمار، إذا ما أُريد التفاوض بشأنه، بمشاركة فرادى البلدان تبعاً لاحتياجاتها وقدراتها). والاستثناء الرئيسي هو معاملة البلدان النامية معاملة خاصة وتفاضلية، إذ ينص إعلان الدوحة على وجوب القيام باستعراض شامل لجميع الأحكام المعمول بها حالياً المتعلقة بالمعاملة الخاصة والتفاضلية، وعلى إمكانية تعزيز فعاليتها. بيد أن المدير العام لمنظمة التجارة العالمية أوكل على ما يبدو مهمة النظر في المسائل الشاملة والخاصة بالهياكل العليا أو بالبنية الهندسية إلى فريق غير معروف من "الحكماء"، لم تسند إليه ولاية التشاور مع الأفراد والفئات الاجتماعية. وكما ذكر، فإن طريقة التناول هذه للمسائل الخاصة بالهياكل العليا أو بالبنية المعمارية التي قد تؤثر تأثيراً كبيراً على الحق في التنمية - تتعارض في حد ذاتها مع الحق في التنمية، الذي ينطوي على مفهوم المشاركة الواسعة في وضع السياسات التي تؤثر على عملية التنمية.

٤٠- وثمة مجموعة أخرى من المسائل التي تتعلق بإدارة منظمة التجارة العالمية وبمساءلتها كمنظمة لها أثر على الحق في التنمية. وقد استشهدت وفود الحكومات الأعضاء بواقع أن منظمة التجارة العالمية تستند إلى مبدأ اتخاذ القرارات بتوافق الآراء للإيحاء بعدم وجود حاجة إلى مزيد من المساءلة بشأن أنشطة المنظمة بوصفها مؤسسة. وهذا يعد تغاضياً عن الدور الهام الذي تقوم به أمانتها فضلاً عن بعض المندوبين الذين كلفوا مثلاً برئاسة لجان التفاوض أو لجان أخرى في المنظمة كي يتولوا وضع الخطط و"اكتشاف" السبل المناسبة لمناقشة المسائل وإصدار

أحكام تؤثر تأثيراً معيارياً على مضمون قواعد منظمة التجارة العالمية، وحتى يتولوا (على سبيل المثال، حالة تقارير الأمانة فيما يتعلق باتفاق إجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة أو المساعدة التقنية) تقييم عمل صانعي السياسات من فرادى الدول الأعضاء في المنظمة وتقديم المشورة إليهم. وحسبما يتضح من النـــزاعات المكسيكية الأخيرة في ما يخص الاتصالات، قد يكون لوثائق الأمانة تأثير على تفسير الحقوق والواجبات القانونية التي تقتضيها الهيئات القضائية لمنظمة التجارة العالمية.

٤١- والحق في التنمية، كما ذكر أعلاه، يعني ضمناً مساءلة الأفراد عن طريقة تنفيذ هذه الأنشطة وعن القائمين بتنفيذها، بقدر تأثيرهم على إعمال الحق في التنمية أثناء ومن خلال عملية التنمية. وتعتقد الأمانة أن المساءلة تعني أولاً وقبل كل شيء عملية عامة تحدد ضمن أمورٍ أخرى ما يلي:

(أ) تنوع وجهات النظر وميادين المعرفة الملائمة للموظفين الفنيين في منظمة التجارة العالمية؛

(ب) مجموعة من الأدوات المفاهيمية التي يتعين على الموظفين الفنيين استخدامها لدى قيامهم بتحليل القضـــايا التجارية المتصلة بالتنمية (وقيل إنها تشمل صكوك حقوق الإنسان)، ولاسيما أثناء اضطلاعهم بالمهام المتعلقة باستعراض السياسات التجارية وكذلك المهام الخاصة بالمساعدة التقنية؛

(ج) القواعـــد والمـــبادئ التوجيهية اللازمة لضمان عدم وقوع الموظفين العاملين في شعب معينة في مـــنظمة التجارة العالمية، عن وعي أو دون وعي، أسرى لمصالح أو لمجموعات ضغط معينة (صناعات الخدمات أو الممتلكات الفكرية مثلاً) وتوجيههم – جماعة - نحو تبني فكر شمولي إنمائي المنحى فيما يتعلق بالسياسات والقوانين اللازمة لإعمال الحق في التنمية.

٤٢- وفيما يتعلق بإجراءات المساءلة، ينبغي إيلاء الاهتمام لتشكيل مجلس استشاري للمواطنين، يشبه في بعض جوانبه مجلس المديرين في أي شركة خاصة، يتولى تقييم أداء الأمانة والقيادة في منظمة التجارة العالمية على ضوء أنواع القواعد والمبادئ التوجيهية التي سبقت مناقشتها على أساس المشاورات مع الحكومات ومؤسسات المجتمع المدني وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية. والأبعاد الشاملة والتشاركية للحق في التنمية تدل أيضاً على أهمية تيسير مشاركة مجموعة واسعة النطاق من الجهات الاجتماعية الفاعلة في المداولات والمفاوضات التي تجريها منظمة التجارة العالمية، فضلاً عن المداولات التي تجري في إطار الحكومات المنفردة فيما يتعلق باختيار المواقف والقرارات التفاوضـــية فـــيما يخص الموافقة أو عدم الموافقة على قواعد معينة مقترحة. ويعتبر في هذا المقام الاتجاه السائد في منظمة التجارة العالمية، إيجابياً بوجه عام على الرغم من استمرار الحاجة إلى تغيير تصور أن المنظمة ليست سوى "ناد" للحكومات[٣٣]. وتسود الآن قاعدة ضمنية بأن تكون اقتراحات التفاوض علنية؛ وقد يتيسر للجميع عموماً الاطلاع عليها كي تكون موضع تمحيص من جانب شريحة واسعة من المواطنين قبل أن تلقي كقطع من الحجارة في شـــكل مجموعـــة من القواعد تعرض جملةً للقبول أو الرفض. ويجدر بالذكر أن كماً هائلاً من وثائق منظمة التجارة العالمية التي تشمل أكثر المجالات صلة بالتنمية وحقوق الإنسان غير مصنف، لكنها متاحة إلكترونياً لعامة الجمهـــور. ففي مجال التجارة في الخدمات، على سبيل المثال، أتاح الإعلان عن الاقتراحات الأساسية لمؤسسات المجتمع المدني وللمؤسسات الدولية إمكانية تقديم مساهمات مفيدة وإبداء ملاحظات مجدية، بما في ذلك بشأن آثار مختلف المنهجيات والنهج المقترحة على جوانب التنمية. واستطاع المجتمع المدني القيام بدورٍ وظيفي في الاجتماع

الوزاري الخامس لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في كانكون على الرغم من أن حقوق المراقبين المحدودة، كما أن اعتماد جماعات المجتمع المدني قد احترم عموماً مفهوم الشمولية. وعلاوةً على ذلك، فإن بعض الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ضموا إلى أعضاء وفودهم الحاليين ممثلين لمصالح اجتماعية واسعة النطاق، بالرغم من أنهم لا يشاركون بطبيعة الحال في جميع الأنشطة التفاوضية.

٤٣- وفي الوقت ذاته، ثمة حالات رُفضت أو قوضت فيها المشاركة الشاملة. ونستشهد مرة أخرى بالخدمات كمثال، وهو أنه بالرغم من صدور اقتراحات عامة للتفاوض ، فقد ظلت العروض التي قدمها الأعضاء بشأن الالتزامات القطاعية، التي تتضمن المنهجيات المقترحة والمحددة عن السياسات الحكومية سرية في حالات كثيرة، الأمر الذي يحد من القدرة على إثارة مناقشة عامة واسعة النطاق وعلى التمعن في دراسة الآثار المترتبة على المشاريع المقترحة، بما في ذلك الآثار على حقوق الإنسان؛ وولّد مخاوف كثيرة لدى بعض فئات المجتمع المدني، حتى إن الهيئات السياسية التي يبدو أنها تلتزم بالانفتاح الديمقراطي كمسألة دستورية مثل الاتحاد الأوروبي، قد رفضت الإعلان عن ما يجري اقتراحه فيما يخص التزامات محددة.

٤٤- وهناك مثال واضح آخر هو المفاوضات التي أصدر مؤتمر الدوحة تكليفاً بإجرائها بشأن العلاقة بين اتفاقات البيئة المتعددة الأطراف ومعاهدات منظمة التجارة العالمية. فقد واجه المعنيون بالنظم المشار إليها والخاصة باتفاقات البيئة المتعددة الأطراف، بمن فيهم العاملون على المستوى الرسمي، صعوبة في قبول مشاركتهم في هذه المناقشات، حتى بصفة مراقبين! ويبدو أن هذه المسألة قد سويت الآن مؤقتاً على الأقل في اتجاه السماح بالمشاركة، لكن الصعوبة محل البحث توحي باستمرار وجود قيود فعلية في ما يخص إدراج قيم المشاركة الشاملة في منظمة التجارة العالمية.

٤٥- وفيما يتعلق بتيسير عقد مداولات محلية شاملة بشأن القواعد التجارية المقترحة، فإن هذا يعتبر من جانب مسألة تتعلق بالتحقق من أن المساعدة التقنية توجه نحو أوسع نطاق ممكن من الفئات (انظر أعلاه) وتتعلق من الجانب الآخر بتعزيز عمليات السياسة المحلية من حيث صلتها بالسياسة التجارية. وقد بذلت منظمة التجارة العالمية بعض المساعي للمشاركة في العمل مع البرلمانيين في البلدان الأعضاء؛ غير أنه يجب من منظور المشاركة الشاملة أن تأخذ هذه المساعي الرامية إلى المشاركة في الهيئات السياسية المحلية في الحسبان القيود التي تفرضها الهيئات الرسمية على تمثيل الفئات المهمشة والمحرومة في مؤسسات المجتمع المدني في حد ذاته، وأن تعمل بالتالي على زيادة نطاق هذا التمثيل. وقد خلصت سيلفيا أوستري إلى أن "منظمة التجارة العالمية خرجت عن الإجماع في رفضها لمفهوم المشاركة في اتخاذ القرارات" نظراً لفشلها في الاستعانة بالمجتمع المدني في هذا السياق[٣٤].

الحق في التنمية وفقاً لتفسير قانون منظمة التجارة العالمية

٤٦- حسبما ذكر في الفرع السابق من هذه الورقة، ثبت فعلياً تماماً جدوى استخدام أجهزة تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية، أي الهيئات القضائية (المحاكم الابتدائية) وهيئة الاستئناف، لمواد قانونية دولية لا تخص منظمة التجارة العالمية. وفي النزاعات حول القريدس (الجمبري)/السلاحف، مثلاً، لجأت هيئة الاستئناف إلى صكوك دولية شتى تتعلق بالتنوع البيولوجي وبالتنمية المستدامة لتحديد معنى عبارة "استغلال الموارد الطبيعية"[٣٥]. وبالتالي، فإن إدراج الحق في التنمية في تسوية النزاعات في إطار منظمة التجارة العالمية يقتضي على الأرجح معرفة أين يمكن للحق في التنمية أن يؤثر تأثيراً ذا شأن على تفسير وتطبيق أحكام اتفاقات منظمة

التجارة العالمية. وفي هذه الورقة، نكتفي بدراسة حالة افرادية تخص أحد النزاعات ونتساءل عن كيفية تأثر التفسير القانوني لهيئة الاستئناف أو احتمال تأثره في حالة النظر في الحق في التنمية.

٤٧- وفي قضية ميزان المدفوعات الخاص بالهند، اعترضت الولايات المتحدة على قرار الهند بأن تبقي على القيود التي فرضتها على الواردات لأسباب تتعلق بحالة ميزان المدفوعات[٣٦]. وقد أجاز الحكم المتعلق بالاستثناءات ذات الصلة الوارد في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة فرض قيود من هذا القبيل لكنه اشترط إزالتها بمجرد أن تنتهي الظروف المحيطة بالأزمة التي دعت إلى فرضها، ما لم يرجح أن يؤدي إزالتها إلى عودة هذه الظروف. غير أن حكماً آخر يفيد بأنه ينبغي، على أية حال، عدم إلزام أي بلد من البلدان النامية بإزالة القيود المفروضة على ميزان المدفوعات في ما يخص الواردات، إذا كان القيام بذلك قد يتطلب تغيير السياسات الإنمائية في ذلك البلد. واعتماد الهند على هذا الحكم قد اقتضى من هيئة الاستئناف تحديد ماهية أي سياسة الإنمائية وما إذا كان قيام الهند بإزالة القيود المفروضة على ميزان مدفوعاتها من شأنه أن يلزمها بتغيير تلك السياسات. وكان على هيئة الاستئناف أن تعتمد اعتماداً كلياً على حكم من صندوق النقد الدولي يفيد بأن الهند ليست في حاجة إلى تغيير سياساتها الإنمائية لأن في إمكانها مواجهة آثار إزالة القيود التي فرضتها على ميزان المدفوعات الخاص بالواردات من خلال سياسات "الاقتصاد الكلي".

٤٨- ويمكنني القول إنه لو كانت هيئة الاستئناف قد أخذت في الحسبان الحق في التنمية في ما يتعلق بهذا النزاع، لقامت بتحليل المسألة القانونية تحليلاً مغايراً تماماً. أولاً وقبل كل شيء، إن هيئة الاستئناف لم تكن ستقبل أن تحوز مؤسسة واحدة، وخاصةً، التكنوقراط في هذه المؤسسة "حق ملكية" معنى أي سياسة إنمائية. وثانياً إن هيئة الاستئناف لم تكن ستتقبل التباين الشديد بين "السياسة الإنمائية" و"السياسة الاقتصادية الكلية". وهذا يعني ضمناً أن السياسة الإنمائية تقتصر على مجموعة من الأساليب التي يعتبرها "الخبراء" بمثابة نماذج "للتنمية"، بدلاً من إدراج جميع هذه السياسات التي تعتبرها الشعوب – في هذه الحالة على الأقل الهند والهنود – سياسات تؤثر سلباً على إعمال الحق في التنمية. وسيتضح عند تطبيق نهج الحق في التنمية أن السياسات الاقتصادية الكلية، التي تؤثر على الإيرادات المتاحة للبرامج الحكومية المخصصة لإعمال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فضلاً عن تكاليف السلع والخدمات المستوردة اللازمة للوفاء بهذه الحقوق والاحتياطيات النقدية اللازمة لسداد تكاليفها تعتبر "سياسات إنمائية" وثالثاً، فيما يتعلق بمسألة ما إذا كانت الهند ستكون ملزمة بتغيير سياستها الإنمائية لكي تستطيع إزالة القيود المفروضة على ميزان مدفوعاتها دون العودة إلى ظروف الأزمة التي أفضت إلى فرض تلك القيود، كانت هيئة الاستئناف ستقرر أنه يتعين على المجلس أن يدرس بل وأن يلتمس آراء مجموعة أوسع من المؤسسات والجهات الاجتماعية الفاعلة، على أقل تقدير آراء المنظمات الدولية المكلفة صراحة بتنفيذ ولايات خاصة بالتنمية، مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأخيراً، ربما اعتبرت هيئة الاستئناف أن الحكم قيد البحث يعتبر إلى حد كبير مسألة غنية عن البيان وأنه يمكّن الهند والهنود أولاً وأخيراً من رسم طريقهم في السياسة الإنمائية، ومن ثم فإن المقصود من الحكم هو دعوة الأجهزة المعنية بفض النزاعات إلى أن تنظر من جديد في الحكم الخاص بالهند وهو إنه سيتعين عليها تغيير سياستها الإنمائية في حالة إزالتها للقيود.

٤٩- وإنصافاً لهيئة الاستئناف، لم يقم المحامون الذين يمثلون الهند في هذه القضية ولا أي طرف ثالث في هذا النزاع بالاحتجاج بالحق في التنمية أمام الأجهزة المعنية بتسوية النزاعات. وهذا يوحي بأن التحدي الرئيسي فيما يتعلق بإدماج الحق في التنمية في عملية منظمة التجارة العالمية لتسوية النزاعات قد يتمثل في توعية الحكومات ومؤسسات المجتمع المدني (التي يجوز لها أن تقدم موجزات لصديق المحكمة في إجراءات الدعاوى لمنظمة التجارة العالمية، على مستوى المحكمة الابتدائية وعلى مستوى محكمة الاستئناف على السواء) بشأن إمكانات الاحتجاج بالحق في التنمية في تسوية النزاعات من حيث علاقته بالطبع بغيره من حقوق الإنسان. وعلى المدى القصير على الأقل من المحتمل أن ينظر مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان هو ذاته في تقديم بلاغات تتعلق في الحق في التنمية إلى الأجهزة المعنية بتسوية النزاعات، حيثما كان ذلك مناسباً للنزاع قيد البحث[٣٧].

استنتاجات

٥٠- من المفترض أن تمثل التنمية مبدأً توجيهياً هاماً للجولة الألفية الحالية من مفاوضات منظمة التجارة العالمية. غير أن العلاقة بين التنمية وتحرير التجارة والسياسات الأخرى المتأثرة بها قد رُفضت رفضاً قاطعاً. ومن ثم، فإن "التنمية" كانت أساساً لزيادة حدة الانقسامات بدلاً من القيام بدور موحد يفضي على وضع المعايير. ومفهوم الحق في التنمية، يربط التنمية بإطار حقوق الإنسان برمته بما له من شرعية عالمية، يشير إلى إمكانية إعادة توجيه مشروع منظمة التجارة العالمية بحيث يمكن لها مرة أخرى استعادة نوع من الوحدة المعيارية، التي كانت تحوزها عند اختتام جولة أوروغواي ومن خلال الإيديولوجية الليبرالية الجديدة المتمثلة في العولمة والتنمية والنمو التي كانت سائدة آنذاك، ولكنها لا تشكل الآن بكل تأكيد أساساً يقوم عليه توافق الآراء وإنما العكس تماماً.

٥١- وقد يتساءل البعض عن السبب في الحاجة إلى رؤية معيارية أو حتى وحدة معيارية من هذا القبيل لتحقيق مفاوضات تجارية مثمرة، أفلا يكفي التعامل بالمثل وإمكانية تحقيق مكاسب متبادلة؟ وترد الإجابة على هذا السؤال في ورقة أخرى، ولكنها تتعلق جزئياً بالحاجة إلى دافع يشجع مجتمع القادة على وضع خطط مجدية، واقتراح تسويات ومقايضات قائمة على المبادئ، ويحفز رجال السياسة وصناع الرأي العام على إبرام صفقة معقدة استناداً إلى سمعتهم وبإيجاز، فإن مشكلة "مجتمع المعرفة" (تكمن في العودة إلى مفهوم البنائية) فكما استطاع كل شخص أن يرى في كانكون (وقد استطاع البعض أن يرى بالفعل في سياتل)، فإن مجتمع المعرفة، القائم على تكنوقراطية الاقتصاديين الليبراليين الجدد، قد انهار إلى حد كبير بوصفه قوة تحمل مقومات البقاء وتكفل تحقيق الاتساق في النظام التجاري المتعدد الأطراف والحفاظ على دوره الريادي في المستقبل (حتى وإن كانت "العناصر المقاومة" له - وقد نوقش البعض منها أعلاه - لا يزال يشكل عقبة كأداء أمام إعادة تكوين مجتمع للمعرفة يتناسب مع الوضع الراهن وتحدياته) ومن المرجح أن يشكل إدراك وفهم حقوق الإنسان، لا سيما في إطار عملية التنمية - ولقد أصبح بالفعل - عنصراً من العناصر الأساسية المكونة لمنظومة قيم هذا المجتمع الجديد أو الذي أعيد تكوينه.

الحواشي

(١) Amy Chua, *World on Fire* (New York, Doubleday, 2002).

(٢) د. رودريك، *The Global Governance of Trade as if Development Really Mattered*، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠١.

(٣) نشرت هذه الورقة في نهاية الأمر في عام ٢٠٠٠ بعنوان *Protecting Human Rights in a Global Economy: Challenges for the Word Trade Organization* (Montreal: Rights and Democracy, 2000).

(٤) انظر على سبيل المثال، "تحرير التجارة في الخدمات وحقوق الإنسان"، تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2002/9)؛ و"العولمة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان"، تقرير المفوضة السامية لحقوق الإنسان (E/CN.4/2002/54)؛ و"حقوق الإنسان والتجارة والاستثمار"، تقرير المفوض السامي لحقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2003/9)؛ وتأثير الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة في حقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2001/13).

(٥) بالطبع، يفهم خبراء حقوق الإنسان تماماً أن مسؤولية الدول عن هذه الحقوق تتمثل في إعمالها التدريجي، على أن يحدد مستوى الالتزام الذي يترتب على كل دولة وفقاً للحالة الاقتصادية والإنمائية العامة لكل بلد.

(٦) انظر H.Koh, "How International Law Enforced?" *Indian Law Journal* (1999).

(٧) إعلان الحق في التنمية، الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة ١٢٨/٤١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ (http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm).

(٨) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د-٣)، المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨.

(٩) Sengupta, Arjun, "The Right to Development as a Human Right" Francois-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights, Harvard School of Public Health, December 1999.

(١٠) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٠٠ ألف (د-٢١) المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، ودخل حيز النفاذ في ٢٣ آذار/مارس ١٩٧٦؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٠٠ ألف (د- ٢١) المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٦، ودخل حيز النفاذ في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٧٦(انظر www.unhchr.ch).

(١١) اقتبس من الفقرة ١١ الواردة في الوثيقة E/CN.4/1999/WG.18/2 الصادرة في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٩.

(١٢) المرجع ذاته.

(١٣) انظر الحاشية ٧ أعلاه.

(١٤) Prion, Laure-Hélène, "The right to development: a review of the current state of the debate for the Department for International Development", report of the Department for International Development, United Kingdom, April 2002.

(١٥) انظر الحاشية ٩ أعلاه.

(١٦) إعلان وبرنامج عمل فيينا، اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣، (A/CONF.157/23).

(١٧) انظر الحاشية ٩ أعلاه.

الحواشي (تابع)

(١٨) المرجع ذاته.

(١٩) المرجع ذاته.

(٢٠) "يستند إعلان الحق في التنمية بكل تأكيد إلى المفهوم القائل بأن الحق في التنمية يعني ضمناً المطالبة بنظامٍ اجتماعي قائم على الإنصاف". انظر Sengupta, Arjun، المرجع ذاته.

(٢١) تنص الفقرة ٢ من المادة ١ من إعلان الحق في التنمية على ما يلي: "ينطوي حق الإنسان في التنمية أيضاً على الإعمال التام لحق الشعوب في تقرير المصير، الذي يشمل، ... ممارسة السيادة التامة على جميع ثرواتها ومواردها الطبيعية".

(٢٢) Prion, Laure- Hélène، انظر الحاشية ١٤ أعلاه.

(٢٣) انظر الحاشية ٩ أعلاه.

(٢٤) انظر، على سبيل المثال، Srinivasan, "International trade and labour standards", *Report of the Conference: Challenges to the New World Trade Organization*, 1995.

(٢٥) وكما ستتناول المناقشة أدناه، تنص الديباجة على أهداف النظام التجاري من حيث الارتقاء بمستويات المعيشة للجميع والاستغلال الأمثل للموارد العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

(٢٦) "The Domain of WTO Dispute Resolution", *Harvard Journal of International Law*, 1999

(٢٧) E.U.Petersmann, "Time for a United Nations 'global compact' for integrating human rights into the law of worldwide organizations: lessons from European integration" *European Journal* of *International Law (EJIL)*, June 2002.

(٢٨) انظر R. Howse, "Human rights in the WTO: whose rights, what humanity? Comment on Petersman", *EJIL, 2002*.

(٢٩) A.Guzman, "Global governance and the WTO", University of California at Berkeley Public Law Research Paper 89, August 2002.

(٣٠) انظر الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة، "معايير العمل الأساسية المعترف بها دولياً في النيجر والسنغال"، جنيف، ٢٢-٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣.

(٣١) B.Evers, "Linking trade and poverty: reinventing the Trade Policy Review Mechanism", Development Studies Programme, University of Manchester, June 2003.

(٣٢) يتناول جون جاكسون "John Jackson" مجموعة كاملة من الهياكل الرسمية وغير الرسمية بإدراج الكثير منها تحت تسمية "مسلمات". انظر J.H.Jackson, "The WTO 'Constitution' and proposed reforms: seven 'Mantras' revisited", *Journal of International Economic Law*, 2001.

(٣٣) انظر R.Keohane, "The club model of multilateral cooperation and the World Trade Organization: problems of democratic legitimacy", in R. Porter et al., eds., *Efficiency, Equity, and legitimacy, The Multilateral Trading System at the Millennium* (Washington, D.C., Brookings, 2001).

الحواشي (تابع)

(٣٤) S. Ostry, "Civil society: consultation in negotiations and implementation of trade liberalization and integrated agreements: an overview of the issue", in *Good Practices on Social Inclusion: A Dialogue Between Europe and the Caribbean and Latin America*", Milan, March 2003, p. 4. Robert Howse is grateful to Ostry for discussions of these issues on various occasions.

(٣٥) انظر R. Howse, "The Appellate Body rulings in the *Shrimp/Turtle* case: a new legal baseline for the trade and environment debate", *Columbia Journal of Environmental Law, 2002*, pp. 491-521.

(٣٦) "India - Quantitative Restrictions on Imports of Agricultural, Textile and Industrial Products", report of the Appellate Body, *AB 1999 3* (WT/DS90/AB/R), 23 August 1999, paras. 125-130.

(٣٧) رأت هيئة الاستئناف، في قضية *سمك السردين*، أن لديها سلطة تقديرية للنظر في مذكرات موجهة من أصـــدقاء في كيانات غير حكومية رسمية وخاصة أيضاً. وقد نظرت في رسائل موجهة من منظمات دولية أخرى (مثل المنظمة العالمية للملكية الفكرية) واستخدمتها في تسوية النـــزاعات.