

## آینده سازمان تجارت جهانی: فراتر از مدل کلوب

دکتر محسن شریعتی‌نیا\*

پذیرش: ۹۱/۵/۲

دریافت: ۹۰/۱۲/۲۷

سازمان تجارت جهانی / توزیع قدرت / تجارت آزاد / ثبات هژمونیک / مدل کلوب

### چکیده

این مقاله روندهای متحول‌کننده ماهیت سازمان تجارت جهانی را بررسی می‌کند. براساس استدلال نویسنده، روندهای کلان بازتوزیع قدرت در درون سازمان، مخالفت در حال گسترش افکار عمومی کشورهای توسعه‌یافته با تجارت آزاد، تکثیر روزافزون موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی، تفاوت تشدیدشونده دیدگاه اعضای سازمان بر سر اهداف و کارکردهای آن و نقش رو به گسترش تشکل‌های دولتی در حکمرانی جهانی، ماهیت سازمان تجارت جهانی را از کلوب کشورهای توسعه‌یافته به سازمانی جهانی تغییر داده است. بنابراین، نظریه ثبات هژمونیک و مدل کلوب که به‌طور سنتی برای تبیین نظری این نهاد به کار می‌رود، قابلیت توضیح‌دهندگی خود را در پیامد روندهای فوق‌الذکر از دست داده است.

طبقه‌بندی JEL: D71, J11

## مقدمه

دوران پس از جنگ سرد را می‌توان دوران طلایی فرایند جهانی شدن نامید. گسترش و تعمیق این فرایند در این دوران، حوزه‌های مختلف اقتصاد جهانی را به درجات متفاوت تحت تأثیر قرار داده است. حوزه حکمرانی اقتصاد جهانی یکی از حوزه‌هایی است که آشکارا از این فرایند متأثر شده است؛ حوزه‌ای که تجلی آن نهادهای موسوم به برتن وودز است.

در میان این نهادها شاید شکل‌گیری سازمان تجارت جهانی در اوج فرایند جهانی شدن، باعث تأثیرپذیری بیش‌تر این سازمان نسبت به نهادهای دیگر شده است. این تأثیرات ماهیت و کارکرد این نهاد را تغییر داده است. به بیان دیگر، در دوران جدید نمی‌توان با قالب‌های گذشته این نهاد را تحلیل کرد. در این راستا، مقاله حاضر به واکاوی و تحلیل روندهایی معطوف است که تأثیرات متحول‌کننده‌ای بر ماهیت و کارکرد این نهاد گذاشته‌اند. پرسش کلیدی در این باره آن است که چه روندهایی بر ماهیت و کارکرد سازمان تجارت جهانی مؤثر بوده و چه چالش‌هایی برای آن ایجاد شده است؟

فرضیه‌ای که در پاسخ به این پرسش ارائه شده عبارت است از:

۱) روند بازتوزیع قدرت در درون سازمان؛ ۲) روند مخالفت روبه‌گسترش با تجارت آزاد در کشورهای توسعه‌یافته؛ ۳) روند تفاوت دیدگاه اعضا بر سر اهداف و کارکردهای سازمان؛ ۴) روند نقش روزافزون نهادهای غیردولتی؛ ۵) روند تکثیر موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی که ماهیت سازمان تجارت جهانی را از کلوب کشورهای توسعه‌یافته به سازمان جهانی تغییر داده و چالش‌های جدیدی همچون مشروعیت و کارآمدی برای این سازمان ایجاد کرده است.

در این راستا و برای آزمون فرضیه بالا، مقاله به چند بخش تقسیم می‌شود. در بخش نخست مدل کلوب به‌عنوان مهم‌ترین تلاش نظری برای مفهوم‌بندی سازمان تجارت جهانی توضیح داده خواهد شد. بخش دوم به چگونگی تأثیرگذاری روندهای فوق‌الذکر بر سازمان تجارت جهانی معطوف است و در بخش سوم به چالش‌هایی اختصاص دارد که سازمان به دنبال پیامد این روندها با آن‌ها مواجه شده است. در نهایت، جمع‌بندی مطالب ارائه شده است.

## ۱. سازمان تجارت جهانی به مثابه کلوب

سازمان تجارت جهانی یکی از نهادهای نوپدید اما تأثیرگذار بین‌المللی به‌شمار می‌آید. از این‌رو، از ابتدای تأسیس این نهاد تاکنون دیدگاه‌های بسیاری درباره ماهیت، اهداف، کارکردها و بحران‌های این نهاد مطرح شده است؛ به‌گونه‌ای که می‌توان گفت در مورد این نهاد نوپا نوعی ادبیات (به معنایی که در حوزه‌های موضوعی مطرح است) شکل گرفته است.

از آنجا که بخشی از این ادبیات به تبیین نظری این نهاد اختصاص دارد، مفهوم‌بندی‌های مختلفی در مورد آن انجام شده است. یکی از مهم‌ترین این مفهوم‌بندی‌ها توسط جوزف نای و رابرت کیوهن، دو تن از اندیشمندان سرشناس حوزه اقتصاد سیاسی، ارائه شده است. در مقالاتی که این دو در سال‌های اخیر به رشته تحریر درآورده‌اند سازمان به‌عنوان کلوب مفهوم‌بندی شده است. کلوب بنا بر تعریف عبارت است از مجمعی متشکل از دو عضو یا تعداد بیشتری از اعضا که برای پیگیری منافع یا اهداف مشترک گرد آمده‌اند. مدل کلوب در تبیین سازمان تجارت جهانی به این معناست که جمع محدودی شامل وزرای تجارت کشورهای توسعه‌یافته (اساساً گات) و سپس سازمان تجارت جهانی را شکل داده، دستور کار مذاکرات را کنترل کرده و نتیجه مذاکرات را تعیین می‌کنند. از این منظر، سازمان‌هایی همچون سازمان تجارت جهانی به‌طور سنتی کلوب‌های مذاکره‌کنندگان متخصص محسوب می‌شود، مذاکره‌کنندگانی که در حوزه‌های موضوعی خاص در این کلوب‌ها وارد چانه‌زنی با یکدیگر می‌شوند.

مدل کلوب در واقع در چارچوب نظریه ثبات هژمونیک<sup>۱</sup> ارائه شده است. در چارچوب این نظریه، وقتی نظم بین‌المللی با ثبات و باز شکل می‌گیرد که یک قدرت مسلط یا هژمونیک در صحنه بین‌المللی وجود داشته باشد. این قدرت باید از ویژگی‌های ذیل برخوردار باشد:

۱) سهم عمده‌ای از منابع جهانی را در اختیار داشته و به کمک آن قادر به رهبری باشد.

مفهوم «رهبری» در این نظریه از چند ویژگی برخوردار است:

• حجم نسبتاً بزرگ بازار این کشور، به‌عنوان منبع قدرت‌اش محسوب می‌شود و

1. Agenda.

2. Hegemonic Stability Theory.

حوزه نفوذ اقتصادی برای آن ایجاد می‌کند.

- نقش اساسی و مرکزی واحد پولی این کشور در اقتصاد جهانی به این کشور قدرت مالی و پولی می‌بخشد.
- انعطاف و پویایی اقتصاد، یکی دیگر از ویژگی‌های این کشور است.

۲) بخواهد سیاست‌های لازم برای شکل‌دهی و تداوم نظم اقتصادی لیبرال را اخذ کرده و تداوم بخشد.

۳) با سیاست‌هایی که به اعتقاد سایر بازیگران منافع نسبی در بردارد، همراهی نشان دهد. قدرت هژمونیک به گونه‌ای که در بالا اشاره شد، در این نظریه و در قالب هژمون خیرخواه<sup>۱</sup> مفهوم‌پردازی شده است. هژمون خیرخواه قدرتی است که مهم‌ترین کار ویژه‌اش تولید کالاهای عمومی است. چنین قدرتی برای جلب همراهی سایر بازیگران، بیش از آن که به تهدید و اجبار مبادرت ورزد، از پاداش به‌عنوان ابزار اصلی استفاده می‌کند. در این نظریه، تولید کالاهای عمومی از سوی هژمون با هدف ایجاد و تداوم نظم اقتصادی باز و باثبات انجام شده است. کالاهای عمومی از دو ویژگی عمده برخوردارند:

- ۱) غیرقابل استثناء هستند. به این معنا که همگان (بدون توجه به این که در تولید آن نقشی داشته‌اند یا خیر) می‌توانند از این گونه کالاها استفاده کنند.
- ۲) رقابتی بر سر استفاده از این کالا در نمی‌گیرد زیرا استفاده یکی به کاهش سهم دیگری منجر نمی‌شود.

از این رو، در واقع شکل‌گیری نهادهای برتن وودز و تبدیل گات به سازمان تجارت جهانی در متن نظمی شکل گرفته‌اند که در آن ایالات متحده موقعیت هژمونیک داشته است. به بیان دیگر، خواست و اراده آمریکا و تعداد محدودی از کشورهای اروپایی نقش اساسی در شکل‌دهی سازمان تجارت جهانی داشته است. به‌طور طبیعی در چنین فضایی دستور کار این نهادها نیز توسط آمریکا و سایر کشورهای توسعه‌یافته تعیین شده و درمورد شرایط ورود دیگران و نقش اعضای جدید نیز این کشورها تصمیم گرفته‌اند. اما این وضعیت یا به بیان بهتر موقعیت مسلط کشورهای توسعه‌یافته و به تبع آن هویت سازمان تجارت جهانی

در سال‌های اخیر با تغییراتی مواجه شده است. تحول هویت سازمان تجارت جهانی متأثر از چند روند کلان در اقتصاد سیاسی بین‌الملل بوده است که در ادامه واکاوی خواهند شد.

## ۲. تحول در موازنه سنتی قدرت

نخستین روندی که تأثیرات مهمی بر هویت و کارکرد سازمان تجارت جهانی بر جای گذاشته است را می‌توان تحول موازنه سنتی قدرت در درون این نهاد دانست. به بیان دیگر، تحول رژیم تجاری دوقطبی با تسلط ایالات متحده و اتحادیه اروپا (که از شکل‌گیری گات تا سال‌های اخیر تداوم داشته است) به یک نظام تجاری چندقطبی، تحولی تثبیت شده است. از این رو، چالش اصلی تضمین این امر است که این تحول به بن‌بست و یا بدتر از آن به ناکامی روند تجارت چندجانبه و قاعده‌مند در کلیت آن منجر نشود.

این تحول را می‌توان به افزایش نقش و جایگاه کشورهای در حال توسعه در این نهاد نیز تعبیر کرد. مثلاً این کشورها در گذشته در تشکیل گروه ۷۷ بر مبنای معضل مشترک‌شان که فقر بود گرد هم می‌آمدند، اما اکنون این وضعیت تغییر کرده است. این کشورها در وضعیت کنونی بر مبنای رویکرد مشترک‌شان گرد هم آمده‌اند و همین امر وضعیت حاکم بر سازمان را دچار تحول کرده است. بنابراین، می‌توان گفت جغرافیای جدیدی در ائتلاف‌های سازمان تجارت جهانی شکل گرفته است. شکل‌گیری و تداوم حیات گروه‌هایی همچون گروه ۲۰ و گروه ۹۰، نماد این جغرافیای جدید است. به دنبال پیامدهای این تحول، در مذاکرات دور دوحه منافع کشورهای در حال توسعه در کانون مباحث و مذاکرات قرار گرفته است.

در پیامد خیزش کشورهای در حال توسعه، موازنه قدرت در نظام بین‌الملل و نهادهای آن، از جمله سازمان تجارت جهانی، شروع به تغییر کرده است؛ تغییری که به تدریج شتاب بیشتری می‌گیرد. در این روند، دستورکارها و اهداف رقابتی در سازمان شکل گرفته و کشورهای در حال توسعه می‌کوشند منافع‌شان را در دستورکار سازمان قرار دهند. به عنوان مثال، یکی از حوزه‌های مورد تأکید این کشورها بررسی موانع تجارت در بخش کشاورزی است، در حالی که چنین وضعی در گذشته‌ای نه‌چندان دور وجود نداشت و دستورکار سازمان را امریکا و اروپا شکل می‌دادند. این کشورها در سازمان تجارت جهانی با یکدیگر شریک شده و در قالب گروه‌هایی مانند گروه ۲۰، قدرت عظیمی برای تأثیرگذاری بر

دستور کار سازمان کسب کرده‌اند؛ به‌ویژه کشورهایی مانند هند و برزیل که خود را به‌عنوان هدایت‌کننده فرایند<sup>۱</sup> مذاکرات نشان دادند. یکی از این نشانه‌ها، تبدیل گروه کوادکه شامل قدرت‌های سنتی تجارت جهانی (کانادا، اتحادیه اروپا، ژاپن و آمریکا) به گروه چهار متشکل از آمریکا، اتحادیه اروپا، هند و برزیل است. همان‌طور که در بررسی آرای رابرت کیوهن و جوزف نای آمد، این‌گونه تغییرات هویت سازمان را از کلوب ثروتمندان به سازمانی جهانی تغییر داده است.

اما پیامدهای این تغییر چندان مشخص نیست. واضح است که خیزش کشورهای درحال توسعه یکی از دلایل طولانی شدن و چه بسا به بن‌بست رسیدن مذاکرات دور دوحه است. از زمان شکل‌گیری گات در سال ۱۹۴۷ تا پایان حیات این نهاد در سال ۱۹۹۴، گفت‌وگوهای تجاری انجام شده است، درحالی که از زمان شکل‌گیری سازمان تجارت جهانی تاکنون تنها دور دوحه به مذاکره گذاشته شده و هنوز بی‌سرانجام مانده و به طولانی‌ترین دور مذاکرات تجاری چندجانبه تبدیل شده است. دشواری مذاکرات دور دوحه یکی از نشانه‌های روشن تغییر ماهیت این نهاد از کلوب ثروتمندان به یک سازمان جهانی است؛ زیرا، تصمیم‌گیری در یک سازمان جهانی به‌مراتب دشوارتر از نهادی با ماهیت کلوبی است. از دیگر تبعات گسترش نقش کشورهای درحال توسعه در سازمان تجارت جهانی، می‌توان به‌طور کلی به پیچیده‌تر شدن روند تصمیم‌گیری در این نهاد اشاره کرد. این امر از یک‌سو ظرفیت قدرت‌های سنتی تجارت جهانی – به‌ویژه ایالات متحده – برای شکل‌دهی دستور کار مذاکرات و مدیریت فرایند آن را کاهش داده و از سوی دیگر، تمایل این کشورها برای پرداخت هزینه جهت توفیق مذاکرات را کاهش داده است. به اعتقاد مایک مور، دبیرکل سابق سازمان تجارت جهانی، مهم‌ترین دلیل طولانی شدن دور دوحه معطوف، عدم اراده سیاسی در سطح سران کشورها برای دستیابی به توافق است.<sup>۲</sup>

به اعتقاد نماینده برزیل در سازمان تجارت جهانی، گات در واقع کلوب کشورهای ثروتمند بود اما اکنون دیگر چنین نیست. در آن دوران کشورهای صنعتی دستور کار سازمان را تدوین کرده و کشورهای درحال توسعه در حاشیه آن نظراتی ابراز می‌کردند، اما اکنون

1. Driving Process.

2. Serfaty (2011).

این وضعیت تغییر کرده است. به اعتقاد وی، برای اولین بار در گفت‌وگوهای دور دوحه و به‌ویژه در مذاکرات کنکون، تغییر آشکاری در این وضعیت صورت گرفته و کشورهای درحال توسعه به رهبری اقتصادهای درحال ظهور با دستور کار تعیین شده از سوی کشورهای صنعتی مخالفت کردند. او تأکید می‌کند که فرایند مذاکره در سازمان بیش از گذشته دشوار شده است، اما این فرایند از اعتبار بیش‌تری برخوردار است. نماینده چین در این سازمان نیز با اشاره به این روند معتقد است سازمان تجارت جهانی در واقع برخی کالاهای عمومی را به معنایی که در روابط بین‌الملل مرسوم است، تولید می‌کند. آینده سازمان ارتباط مستقیم و مستحکمی به درک صحیح کشورهای توسعه‌یافته و درحال توسعه از یکدیگر دارد. باید به دنبال زمینه‌های مشترک میان دو طرف گشت و به سازمان حالت متعادل‌تری بخشید؛ موضوعی که هنوز در مذاکرات دور دوحه تحقق نیافته است.<sup>۱</sup>

همان‌گونه که نماینده برزیل در سازمان اشاره کرده است، یکی از مهم‌ترین موضوعات و پدیده‌هایی که در دور دوحه رخ داده و بر آینده سازمان تأثیرات مهمی خواهد گذاشت، «جغرافیای جدید» ائتلاف‌هاست. این جغرافیا از اجلاس کنکون آشکار شد و بر مبنای آن کشورهای درحال توسعه در قالب‌هایی چون گروه ۲۰ و گروه ۹۰ تشکیل شدند؛ امری که در گذشته سابقه نداشت. این دو گروه در اجلاس هنگ‌کنگ، گروه ۱۱۰ را تشکیل دادند. اما شکل‌گیری این گروه‌ها به این معنا نیست که استراتژی منسجمی را نیز پی‌گیری می‌کنند. مهم‌ترین ریسک جغرافیای جدید ائتلاف‌ها این است که گفت‌وگوها و مذاکرات تجاری را به بازی حاصل جمع صفر تبدیل کند. اکنون گروه ۲ یعنی امریکا و اروپا از یک سو و گروه ۳ یعنی هند، چین و برزیل با قدرت‌نمایی مذاکرات را در بن‌بست قرار داده‌اند؛ اما با چه هدفی؟ از این رو، برخی حتی معتقدند سیستم حکمرانی تجاری چندجانبه، آینده‌ای ندارد.

### ۳. مخالفت روبه‌گسترش کشورهای صنعتی با آزادسازی تجاری

مخالفت روزافزون با گسترش بیش‌تر آزادسازی تجاری در کشورهای صنعتی از جمله روندهای کلانی است که بر آینده سازمان تجارت جهانی تأثیر خواهد گذاشت. این مخالفت طبیعتاً می‌تواند مذاکره‌کنندگان این کشورها را در توافق بر سر آزادسازی گسترده‌تر با

1. Rockwell (2010).

محدودیت‌های جدی‌ای مواجه سازد، زیرا حیات سیاسی سیاستمداران این کشورها به آرای مردم بستگی دارد و وقتی افکار عمومی با موضوعی مخالف باشد، سیاستمداران توان پیگیری آن را نخواهند داشت.

تناقض جالبی در مورد آزادسازی تجاری وجود دارد: از یک سو در جهان در حال توسعه این روند در شکل‌های یک‌جانبه، چندجانبه و دوجانبه در حال رشد است؛ در حالی که در کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه با این روند - که خود مبدع آن بوده‌اند و ده‌ها سال آن را به‌عنوان یک ارزش گسترش داده‌اند - به‌طور جدی مخالف‌اند. نگرانی جدی این کشورها در مورد بی‌کاری، بی‌ثباتی شغلی، پایین آمدن دستمزدها و به‌طور کلی کاهش سطح رفاه و نیز تخریب محیط‌زیست است و همه این نگرانی‌ها از زاویه گسترش تجارت آزاد دیده می‌شود. به بیان بهتر، در این کشورها تجارت آزاد به‌گونه‌ای روزافزون از بخشی از راه‌حل معضلات اقتصادی به بخشی از مسأله تبدیل شده است. در چنین شرایطی، رهبران سیاسی این کشورها برای به‌دست‌گیری ابتکار عمل در پیشبرد نظام تجاری چندجانبه در تنگنا قرار دارند و ترجیح می‌دهند به موافقتنامه‌های تجاری ترجیحی روی آورند. به بیان بهتر، نظام تجارت چندجانبه در وضعیت کنونی با یک تناقض آشکار روبه‌رو است و آن این‌که از یک سو تجارت آزاد در جهان رو به گسترش است و از سوی دیگر حمایت سیاسی از این روند رو به زوال.

این تناقض با توجه به افزایش روزافزون بحران اقتصادی در دو سوی آتلانتیک، در آینده می‌تواند ژرف‌تر شود. بر مبنای نظرسنجی مؤسسه پیو در سال ۲۰۰۶ درباره نگرش مردم کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه نسبت به فرایند جهانی‌شدن، تنها ۲۰ درصد مردم کشورهای مذکور جهانی‌شدن را پدیده‌ای مثبت می‌دانند، در حالی که حدود ۳۰ درصد آنان این پدیده را منفی ارزیابی کرده‌اند.<sup>۱</sup>

این تغییر رویکرد کشورهای صنعتی - به‌ویژه ایالات متحده - به این نهاد نشان می‌دهد که هژمون یا قدرت‌های هژمونیک برخلاف گذشته دیگر اراده چندانی برای تداوم بخشی به موقعیت مرکزی سازمان تجارت جهانی در نظام تجاری چندجانبه به‌عنوان یک کالای عمومی ندارند. همچنین، فقدان اراده سیاسی این کشورها برای توسعه نظام تجاری چندجانبه

1. Pew Research Center (2010).



باعث به بن بست کشیدن گفت و گوهای دور دوحه شده و آینده این نهاد را با ابهام مواجه کرده است. در همین راستا، نماینده کشور بریتانیا در سازمان تجارت جهانی معتقد است یکی از مهم ترین لوازم دستیابی به نتیجه در گفت و گوهای دور دوحه، مشارکت جدی تر ایالات متحده است. بسیاری از گروه های فشار ایالات متحده مانع نقش آفرینی فعال این کشور در روند گفت و گوهای دوحه هستند<sup>۱</sup>. به بیان بهتر، همان گونه که پاسکال لامی نیز به تازگی گفته است، رهبران کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در نهایت باید بتوانند موضوعات مورد توافق را برای افکار عمومی خود توضیح دهند؛ امری که با توجه به شرایط فعلی اقتصاد جهانی، همواره دشوارتر می شود<sup>۲</sup>.

#### ۴. توافق بر سر اهداف و کارکردهای سازمان تجارت جهانی

یکی دیگر از تبعات تغییر ماهیت سازمان تجارت جهانی از کلوب کشورهای توسعه یافته به یک سازمان جهانی، دشواری روزافزون دستیابی به توافق کلان میان اعضای سازمان تجارت جهانی بر سر اهداف و کارکردهای این نهاد است؛ توافقی که در صورت حصول، مرزهای سازمان را به گونه ای مؤثر بازتعریف خواهد کرد. از این رو، می توان گفت اختلاف بر سر تعیین اهداف و کارکردهای سازمان در آینده این نهاد تأثیر می گذارد. به عنوان مثال، برخی کشورها تأکید دارند که باید تناسبی میان سیاست گذاری تجاری و تأثیرات زیست محیطی این امر به وجود آید. به بیان دیگر در سیاست گذاری تجاری تلاش می شود آسیب جدی ای به محیط زیست وارد نشود؛ در حالی که برخی کشورها با چنین تغییری در سیاست گذاری تجاری موافق نیستند. به عنوان مثال وزیر تجارت اندونزی در مصاحبه ای با وب گاه سازمان تجارت جهانی استدلال کرد که «اگر می خواهیم همزمان به اهداف تجارت جهانی، توسعه و تغییرات آب و هوایی دست یابیم، در وهله اول باید بر سر چارچوب چندجانبه در مورد تغییرات آب و هوایی به اجماع برسیم». بر مبنای این اجماع، در گام بعد می توان نظام تجاری چندجانبه را اصلاح و تعدیل کرد. نکته ای که وی بر آن تأکید دارد آن است که بین آنچه سازمان می تواند به لحاظ حقوقی در مورد تغییرات آب و هوایی انجام دهد با آنچه امیدوار

1. Rockwell (2009).

2. Badavy (2011).

به انجام آن هستیم و فعلاً فراتر از ظرفیت‌های سازمان است، باید تمایز قائل شد. به اعتقاد او، اگر برای تغییرات آب‌وهوایی کاری انجام نشود، کشورهای درحال توسعه - به‌ویژه کشورهای بسیار فقیر - بیش‌ترین ضرر را خواهند کرد. همچنین بدون ارائه راه‌حل‌های دقیق و مناسب، رشد اقتصادی این کشورها دچار افت شده و بیش‌ترین ضربه را خواهند خورد<sup>۱</sup>. افزون بر این، برخی معتقدند تغییراتی که در سال‌های اخیر در روند تولید جهانی رخ داده است، لزوم هماهنگی سیاست تجاری با سیاست‌گذاری در حوزه‌های مربوط به این امر را عینیت می‌بخشد. در این میان، به‌ویژه با ظهور پدیده «ساخت جهان»<sup>۲</sup>، هماهنگی میان سیاست تجاری با سیاست کارگری و سیاست مالی کشورها به یک ضرورت تبدیل شده است<sup>۳</sup>.

از جمله گزینه‌هایی که درباره آینده سازمان تجارت جهانی مطرح شده است، ورود به حوزه‌های جدید و تدوین قواعد این زمینه‌ها است. از این‌رو، نظام تجارت چندجانبه از دوران گات تاکنون از تلاش‌های سلبی یعنی کاهش تعرفه‌ها به تلاش‌های ایجابی یعنی لزوم ایجاد قوانین جدید در کشورها برای هماهنگی با الزامات نظام تجارت چندجانبه، گذر کرده است. به اعتقاد برخی دیگر، باید به ورای مذاکرات نگرست و برای این که سازمان در قرن بیست و یک نیز همچنان در تجارت جهانی محلی از اعراب داشته باشد، باید به موضوعاتی چون سرمایه‌گذاری، سیاست رقابتی، تغییرات آب‌وهوایی، محدودیت‌های صادراتی، سهمیه‌ها و جایگاه آن‌ها در سیاست تجاری کشورها اندیشید. همچنین، تغییر موافقتنامه‌های سازمان تجارت جهانی با توجه به تغییرات شگرفی که در این سال‌ها داشته است، نیز باید مورد توجه قرار گیرد<sup>۴</sup>.

## ۵. تکثیر موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی

چهارمین چالش به تکثیر موافقتنامه‌های تجارت منطقه‌ای و چالش‌هایی مربوط است که این موافقتنامه‌ها برای اصول عدم تبعیض و شفافیت به‌عنوان اصول بنیادین نظام تجاری

1. Rockwell (2010).

2. Made in the World.

3. Lamy (2011).

4. Rockwell (2011).

چندجانبه ایجاد کرده‌اند. براساس آمارهای سال ۲۰۱۰، چهارصد موافقتنامه تجارت ترجیحی در جهان منعقد شده است که از این میان، ۳۶۰ موافقتنامه در سازمان تجارت جهانی به ثبت رسیده است. در واقع، مغولستان تنها عضو سازمان تجارت جهانی است که با کشورهای دیگر موافقتنامه تجارت ترجیحی امضا نکرده است. اگرچه به‌طور تاریخی موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی یکی از روش‌های مهم گسترش تجارت آزاد بوده‌اند، اما در وضعیت کنونی به دلایل زیر به نوعی در مقابل روند تجارت چندجانبه قرار گرفته‌اند:

۱) ایالات متحده که مهم‌ترین نقش را در ایجاد و تداوم بخشی نظام تجارت چندجانبه داشته است، اکنون به‌طور فعالانه در پی انعقاد موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی است. اگرچه تعداد موافقتنامه‌های منعقدشده‌اش نسبتاً محدود است، اما تلاش این کشور در این جهت را می‌توان گسستی از رویکرد سنتی آن مبنی بر تقویت نظام تجاری چندجانبه دانست. تغییر رویکرد امریکا به شیوه‌های گسترش تجارت آزاد در جهان با توجه به موقعیت این کشور می‌تواند پیامدهای اساسی‌ای در بر داشته باشد.

۲) اتحادیه اروپا به‌عنوان یکی از قدرت‌های بزرگ تجاری در جهان نیز به این روند وارد شده و فعالانه به دنبال انعقاد موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی با کشورهای مختلف است.

۳) قدرت‌های آسیایی به‌ویژه چین، ژاپن و کره جنوبی فعالانه در این روند شرکت داشته و تلاش‌های وسیعی برای افزایش انعقاد موافقتنامه‌های تجاری با کشورهای مختلف انجام داده‌اند. جدیدترین نمونه این تلاش‌ها (تا زمان نگارش این مقاله)، پیشنهاد چین برای تشکیل منطقه آزاد تجاری سازمان همکاری‌های شانگهای است.

۴) بسیاری از موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی بسیار فراتر از سازوکارهای قاعده‌مند کردن تجاری هستند. به‌عنوان مثال، امریکا در انعقاد موافقتنامه‌های تجاری با شریک‌هایش از یک سند الگو بهره می‌گیرد، سندی که بر قانون‌گذاری تجاری این کشورها تأثیر گذاشته و به‌نوعی نظام قانونی موازی با تجارت چندجانبه را ایجاد می‌کند که مدیریت تجارت بین‌الملل را نسبت به شرایطی که همه این حوزه در زیر چتر سازمان تجارت جهانی قرار داشته باشد، مشکل‌تر می‌سازد. طبیعی است وجود انبوهی از هنجارها و قواعد متعارض، تجارت جهانی را تسهیل نمی‌کند.

به اعتقاد مایک مور، دبیر کل سابق سازمان، اگر سازمان با مشکل مواجه شود توافقنامه‌های تجاری دوجانبه و چندجانبه قارچ‌گونه رشد خواهند کرد؛ توافقاتی که قانون جنگل بر آن‌ها حاکم است. به این معنا که طرف‌های قوی، ضعفا را استثمار می‌کنند. سازمان چارچوبی مبتنی بر قانون فراهم کرده است؛ از این رو، اگر وضعیت کامله‌الوداد از بین برود، به اعتقاد وی آینده بشریت بسیار خطرناک خواهد بود. نماینده بریتانیا در سازمان تجارت جهانی نیز معتقد است که موافقتنامه‌های تجاری دوجانبه و چندجانبه مهم‌ترین تهدید بالقوه علیه سازمان در دهه آینده هستند<sup>۱</sup>.

یکی دیگر از چالش‌های تکثیر روزافزون موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی، مواجهه با اصل عدم تبعیض با خطرات و ریسک‌های جدید است. برای تبیین این موضوع باید به اهمیت اصل عدم تبعیض در نظام تجاری چندجانبه اشاره کرد. اکنون این اجماع در بین پژوهشگران اقتصاد سیاسی بین‌الملل وجود دارد که یکی از علل جنگ‌های جهانی اول و دوم، حمایت‌گرایی و وجود انواع و اقسام تبعیض‌هایی بوده است که در روابط تجاری کشورهای آن دوره وجود داشت. بنابراین، اصل عدم تبعیض یا کامله‌الوداد به‌مثابه اصل اساسی گات و سازمان تجارت جهانی در نظر گرفته شده است؛ اما این اصل، پنج دهه پس از تأسیس گات، دیگر نه به‌عنوان یک اصل بلکه به‌عنوان استثنایی در نظام تجارت چندجانبه محسوب می‌شود و به‌نوعی مورد تعرض واقع شده و در واقع رو به حاشیه رفته است. انواع و اقسام اتحادیه‌های گمرکی، بازارهای مشترک، مناطق آزاد تجاری دوجانبه و چندجانبه و سایر ترجیحات باعث شده است تا اصل کامله‌الوداد به اصل غیر کامله‌الوداد تبدیل شود. این امر یکی از چالش‌های پیش روی سازمان به‌شمار می‌آید. به‌طور خلاصه، آسیب‌های ناشی از گسترش قارچ‌گونه موافقتنامه‌های تجارت ترجیحی بر نظام تجاری چندجانبه را می‌توان در آسیب‌رساندن به ثبات نظام تجاری، منصفانه بودن آن و از بین رفتن فرصت‌های ناشی از آن به‌ویژه برای کشورهای ضعیف و درنهایت، از میان رفتن انسجام این نظام دانست<sup>۲</sup>. افزون بر این، به دلیل آن‌که در آینده حجم بیش‌تر و بیش‌تری از تجارت جهانی از طریق موافقتنامه‌های منطقه‌ای صورت خواهد گرفت، احتمالاً اهمیت رکن حل اختلاف سازمان

1. Stoler (2004).

2. The Warwick Commission (2011).

بیش از پیش کاهش خواهد یافت.<sup>۱</sup>

افزون بر این، براساس اجماع کارشناسان مختلف، افزایش سریع توافقات تجاری دوجانبه و چندجانبه در مناطق مختلف مهم‌ترین ریسک عدم دستیابی به نتیجه در دور دوحه خواهد بود. در این صورت بی‌اعتمادی میان اعضا گسترش یافته و کشورهای در حال توسعه به این باور می‌رسند که کشورهای توسعه‌یافته حاضر به دادن هیچ امتیازی نیستند. نکته مهم‌تر آن که این بی‌اعتمادی به حوزه کارکردهای جاری سازمان نیز سرایت خواهد کرد. برخی مانند نماینده استرالیا در سازمان تجارت جهانی معتقدند که اساساً انعقاد موافقتنامه‌های تجارت آزاد می‌تواند با پیچیده‌تر کردن فضا، زمینه اصلاحات تجاری گسترده‌تر در تجارت جهانی را از بین ببرد. به اعتقاد وی، مهم‌ترین چالش پیش روی سازمان تجارت جهانی تا آینده‌ای نزدیک، به سرانجام رساندن موفقیت‌آمیز مذاکرات دور دوحه است. ناتمام ماندن دور دوحه توانایی سازمان در تعمیق روند آزادسازی تجاری را با مشکل مواجه کرده و باعث می‌شود در مورد ظرفیت‌های این نهاد تردیدهای جدیدی ایجاد شود. او تأکید می‌کند پیروزی نیروهای طرفدار حمایت‌گرایی، یکی دیگر از پیامدهایی است که شکست دور دوحه در پی خواهد داشت.<sup>۲</sup>

## ۶. نقش شکل‌های غیردولتی

یکی دیگر از تحولاتی که سال‌های اخیر رخ داده و بر آینده سازمان تأثیر گذاشته است، ورود جامعه مدنی یا به بیان بهتر بازیگران غیردولتی به این حوزه – به‌ویژه از اوایل دهه ۱۹۹۰ به این سو – است. در واقع، ورود جامعه مدنی به این عرصه را می‌توان یکی از ویژگی‌های متمایز نظم موجود بین‌المللی در قیاس با نظم‌های گذشته دانست.<sup>۳</sup> ورود این نهادها از یک سو چالش‌های وسیعی برای سیاست‌گذاری تجاری دولت‌ها ایجاد کرده و از سوی دیگر سیاست‌گذاری در این حوزه را واجد مشروعیت می‌سازد و در نهایت سیاست‌گذاری‌ها را کارآمد می‌کند. سیاست‌گذاری تجاری متأثر از روند حضور روزافزون جامعه مدنی در حوزه تجارت، به موضوعی بسیار پیچیده‌تر از گذشته تبدیل

1. Dadush (2011).

2. Crook (2008).

3. Crean (2008).

شده و به نوعی ماحصل گفت‌وگوی دولت و جامعه مدنی است. این امر به‌وضوح در مورد سیاست کشورهای دموکراتیک - به‌ویژه ایالات متحده و هند - در مذاکرات دور دوحه دیده می‌شود. به بیان ساده، سیاست‌گذاری تجاری از دست اندکی از کارشناسان سنتی وزارتخانه‌های اقتصادی کشورها، خارج شده و مؤلفه‌های مختلفی در آن دخالت دارند<sup>۱</sup>. این امر از جمله روندهایی است که بر تغییر ماهیت کلوبی سازمان تجارت جهانی مؤثر بوده است. مشارکت این نهادها در سازمان تجارت جهانی دو جنبه دارد: یکی معطوف به شفافیت و پایش روند شفافیت در روند تصمیم‌گیری این نهاد است و دیگری به مشارکت سازمان‌های غیردولتی در این روند معطوف است. البته سازمان در این مسیر گام‌هایی برداشته است؛ به‌عنوان نمونه تقریباً تمام اسناد این نهاد بر طبق قوانین انتشار عام پیدا می‌کنند. اما مدعیان عدم‌شفافیت این نهاد معتقدند سازمان تجارت جهانی قواعدی وضع می‌کند که تأثیرات‌شان بر زندگی شهروندان اگر بیش‌تر از قوانین تصویبی دولت‌های ملی نباشد، کم‌تر از آن هم نیست. در چنین فضایی، شهروندان توان تأثیرگذاری بر روند تصمیم‌گیری این نهاد را ندارند. این نقیصه باید با ورود نهادهای جامعه مدنی در این روند برطرف شود. به بیان دیگر، آن‌ها معتقدند به دلیل آن‌که ساختار سازمان شبیه ساختار سازمان‌های سنتی بین‌المللی است، چندان با الزامات فضای جهانی شده هماهنگ نبوده و با کمبود دموکراسی و به تبع آن، بحران مشروعیت مواجه است.

مشارکت جامعه مدنی در روند تصمیم‌گیری سازمان تجارت جهانی به دو شکل انجام می‌شود: یکی مشارکت مستقیم و درواقع نقش‌آفرینی این نهادها به‌عنوان بخشی از فرایند تصمیم‌گیری و دیگری مشارکت غیرمستقیم و تشکیل مجمعی از این نهادها برای ارائه توصیه به سازمان. البته نهادهای غیردولتی گزینه اول را برتر دانسته و می‌کوشند نهادهایی همچون سازمان تجارت جهانی، آن‌ها را در روند تصمیم‌گیری مشارکت دهند<sup>۲</sup>.

## جمع‌بندی: چالش‌های کلیدی فراروی سازمان تجارت جهانی

با دقت در روندها و چالش‌های کلیدی ذکر شده، می‌توان گفت سازمان در روند تحول

1. Rockwell (2011).

2. Steger (2011); p.54.

خود از نهادی که اولاً ماهیت کلوبی داشته و ثانیاً دغدغه اصلی آن کاهش تعرفه‌های تجاری است، به نهادی تبدیل شده که حافظ هنجار کلان اقتصاد بازار در پهنه جهانی محسوب می‌شود و با چالش انواع و اقسام اقدامات پیچیده دولت‌ها برای مقابله با این موضوع مواجه است. به بیان دیگر، با تغییر ماهیت این نهاد، چالش‌های پیش روی آن نیز ماهیت جهانی یافته و بیش از هر چیز از تحولات فرایند جهانی‌شدن متأثر شده‌اند.

در چنین شرایطی، نارضایتی گسترده کشورهای درحال توسعه به‌عنوان بخش اصلی اعضای این نهاد از نامعادله هزینه فایده میان جهان درحال توسعه و جهان توسعه‌یافته در عمل به تعهداتی که سازمان بر عهده آنان گذاشته است، نیز این نهاد را با فشارهای گسترده‌تری مواجه ساخته است. این نارضایتی با افزایش تعداد کشورهای درحال توسعه در این سازمان ابعاد جدیدی به‌خود گرفته است. نماد این موضوع، قفل‌شدن گفت‌وگوهای تجاری دور دوحه است. در صورتی که نارضایتی این کشورها افزایش یابد از یک‌سو نیروهای مطرح‌کننده بحث‌های حمایت‌گرایانه در این کشورها هواداران بیش‌تری می‌یابند و از سوی دیگر، این کشورها گرایش روزافزونی به موافقتنامه‌های تجاری دوجانبه و چندجانبه یافته و می‌کوشند قواعد سازمان را به‌نوعی نادیده بگیرند. این امر می‌تواند اهمیت و توان سازمان برای ایفای نقش حافظ تجارت آزاد در جهان را با چالش‌های جدیدی مواجه سازد.

موضوع دیگری که در این شرایط سازمان را برای برون‌رفت از چالش‌ها دچار معضل اساسی کرده است، اختلافات عمیق میان کشورهای توسعه‌یافته و بسیاری از کشورهای درحال توسعه بر سر گسترش قواعد سازمان جهت در برگیری موضوعات جدیدی همچون مسائل زیست‌محیطی، سرمایه‌گذاری بین‌المللی، شرایط نیروی کار و سیاست‌های رقابتی است. در واقع، برخی کشورهای توسعه‌یافته مایلند این قواعد را گسترش دهند، در حالی که قاطبه کشورهای درحال توسعه به‌شدت با آن مخالف‌اند. کشورهای درحال توسعه معتقدند تلاش کشورهای توسعه‌یافته برای گسترش قواعد سازمان، ریشه در این واقعیت دارد که این کشورها در رقابت با دنیای درحال توسعه بسیاری از بازارهای خود را از دست داده‌اند و می‌کوشند در پرتوی مقررات سازمان، توان رقابتی جهان درحال توسعه را کاهش دهند.

افزون بر مشکلاتی که سازمان در سطح تعامل دولت‌ها با آن مواجه است، فشار سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی بر سازمان تجارت جهانی برای شفاف‌سازی بیش‌تر فرایند تصمیم‌گیری

این نهاد و ورود این سازمان‌ها به فرایند تصمیم‌گیری سازمان به گونه‌ای است که هویت سازمان را از یک مجموعه صرفاً تجاری به نهادی که موضوعاتی همچون حقوق بشر، حفاظت از محیط‌زیست و مبارزه با فقر را نیز پوشش می‌دهد، تغییر دهند. اولین و مهم‌ترین نقد و نگرانی این سازمان‌ها از سازمان تجارت جهانی این است که فرایند تصمیم‌گیری این نهاد غیرشفاف بوده و پاسخگویی دغدغه‌های جامعه مدنی نیست. این نهادها معتقدند تصمیم‌گیری در سازمان برعهده بوروکرات‌های بین‌المللی است؛ بوروکرات‌هایی که کم‌ترین مسئولیتی در قبال جوامع مدنی یعنی همان جوامعی که تصمیمات آن‌ها بر حیات اجتماعی‌شان تأثیرات تعیین‌کننده‌ای می‌گذارد - احساس نمی‌کنند. از زمان اجلاس وزرای سازمان در سیاتل در سال ۱۹۹۹، این تشکلهای در جلب افکار عمومی، بیان کاستی‌های قواعد و نیز فرایند تصمیم‌گیری سازمان بسیار موفق عمل کرده‌اند.<sup>۱</sup>

با درگرفتن جنبش‌های جدید ضد سرمایه‌داری در غرب نهادهای مدنی بار دیگر به مخالفت با اقتصاد جهانی سرمایه‌داری برخاسته‌اند. طبیعی است که فضای موجود نقش این نهادها را در مخالفت با روندهای اقتصاد جهانی تقویت کرده است و از این رو سازمان باید با نهادهای تقویت شده و مخالف خوان جامعه مدنی جهانی روبه‌رو شود. به بیان دیگر یکی از ویژگی‌های بنیادین سازمان تجارت جهانی دولت محوری آن است. این ویژگی باعث شده تا در قوانین و مقررات این نهاد تنها دولت‌ها در نظر گرفته شوند و منافع مشترک فراملی و تبعات این قوانین در حوزه‌های فراملی مورد توجه قرار نگیرد. از این رو در جهانی که به گونه‌ای روزافزون موضوعات و چالش‌های فراملی مورد توجه قرار می‌گیرند، سازمان نیز نیازمند تطبیق خود با این شرایط است.

در نهایت، نهادهای برتن وودز که بر مبنای مدل کلوب و حوزه‌های موضوعی<sup>۲</sup> شکل گرفته‌اند، اکنون با چالش‌های جدی مواجه‌اند. مهم‌ترین دلیل این چالش، تکثیر شدن قاعده‌سازی<sup>۳</sup> و تفسیر قواعد در حکمرانی جهانی است. به بیان دیگر، قاعده‌سازی از انحصار دولت‌ها خارج شده و سازمان‌های غیردولتی، شرکت‌ها و شبکه‌های فراملی و فرادولتی همگی در قاعده‌سازی بین‌المللی نقش دارند و در این عرصه با دولت‌ها شریک شده‌اند.

1. Baldwin (2004).

2. Decomposable.

3. Rule-making.



بر همین اساس، هر الگوی پایداری از حکمرانی نیازمند پیوندهای نهادینه میان سازمان‌های بین‌المللی و نهادهای<sup>۱</sup> درون جامعه مدنی است. به بیان بهتر، رژیم‌های بین‌المللی باید بیش‌تر رنگ و بوی سیاسی به خود بگیرند، لباس تکنوکراسی را از تن در آورده و به نهادهای سیاسی دارای مشروعیت در صحنه داخلی، پیوندند. خلاصه آن که طراحی نهادهای بین‌المللی مؤثر که ساختار متناسب داشته و هنجارهای دموکراتیک دارند، یکی از مسائل اساسی قرن بیست و یکم محسوب می‌شود.<sup>۲</sup>

---

1. Constituencies.

2. Keohane & Nye (2006).

## منابع

- Baldwin, R. (2011); *The Doha Round: Setting a Deadline, Defining a Final Deal*, London: VOX.
- Baldwin, R. (2011); *The WTO Tipping Point*, p. 11 (1).
- Barshefsky, C. (2005); *With or Without Doha. Foreign Affairs*, p. 31 (3).
- Bergsten, F. (2008); *China and The Collapse of Doha. Foreign Affairs* , p. 41 (2).
- Bhagwati, J. (2011); “Life without Doha. Retrieved 09 17”, From Project Syndicate: <http://www.project-syndicate.org>
- Dadush, U. & Shimelse (2009); *The Transformation of World Trade*, Washington D. C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Daschle, T. A. (2011); *U.S. Trade and Investment Policy*, Washington D.C.: Council on Foreign Relations.
- Friis, M. (2007); *Africa and the WTO Doha Round: An Overview*, 25 (1).
- Hills, C. A. (2008); *The Stakes of Doha*, Foreign Affairs, 41 (3).
- Lamy, P. (Director) (2011); “Highlights from the WTO Public Forum 2011”, Presenting Answers to Global Trade Challenges [Motion Picture].
- Lamy, P. (2011); “Highlights from the WTO Public Forum 2011” , Presenting Answers To Global Trade Challenges.
- Lamy, P. (2011); *Lamy Looks at The Multilateral Trading System of The Future*.
- Lehmann, P. (2008); *The Collapse of The WTO Doha Round. Foreign Affairs*, p. 34 (1).
- Moving in To a Post Western World (2011), p. 342.
- Prowse, S. (2009); *Doha and The Global Crisis*, London: Overseas Development Institute.
- Rockwell, K. (Director) (2010); *Climate Change: What Is The Role of Trade?* [Motion Picture].
- Rockwell, K. (Director) (2009); “The GATT/WTO at 60: What Have They Achieved and Where Have They Fallen Short of Their Objectives? ”, [Motion Picture].
- Rockwell, K. (Director) (2010); “What Future for The Emerging Economies in The WTO?”, [Motion Picture].
- Rodrik, D. (2008); *In The WTO and Global Governance* , pp. 131-147, United Nations University Press.

Rodrik, D. (2011); *The Globalization Paradox: Democracy and Future of the World Economy*, Washington D.C., W.W.Norton and Company.

Sally, R. (2005); *China in the WTO. International Organization*, pp. 230-238.

Stoler, A. L. (2004); *Preferential Trade Agreements and the Role and Goals of the World Trade Organization*.

The False Promise of International Institutions (1994); *International Security* .

The Warwick Commission (2011); *The Multilateral Trade Regime: Which Way Forward?*

The World Trade Organization: Institutional Development and Reform (2010); London Palgrave.

“What is the relationship between the GATS and financial regulation?” (2011).

“What is the role of non-state actors in trade?” (2011).

Archive of SID

Archive of SID