

واکاوی اصول سازمان تجارت جهانی از منظر توافق جدید پکن- واشنگتن

تهدید اصل عدم تبعیض در نظام چند جانبه تجارت جهانی

ادامه از صفحه ۷

۲- نقض اصول سازمان تجارت جهانی درتوافق تجاری چین وامریکا

موضوع توافق تجاری اخیر چین وامریکا که در فوق بررسی شد، نوعی «تجارت مدیریت‌شده» مابین این دو کشور است که برخلاف «اصل عدم تبعیض» و «قاعده رفتار دولت کامله‌الوداد» ذیل آن و همچنین «اصل تجارت آزاد» و «اصل ارتقای رقابت منصفانه» مقرر برای سیستم تجارت اعضای سازمان تجارت جهانی است.

۲/۱- اصول و قواعد نظام تجارت چندجانبه‌درسازمان تجارت جهانی

در سازمان تجارت جهانی چند اصل بنیادین وجود دارد که باید رعایت شوند: «اصل عدم تبعیض» (Trade without Discrimination):این اصل خودش دو قاعده فرعی دارد: اول) «قاعده رفتار دولت کامله‌الوداد» (-most-favored-nation Treatment) به مفهوم اتخاذ رفتار برابر با اشخاص کشورهای مختلف (Treating other People Equally) که به‌موجب آن با کالاها و خدمات و آثار فکری تمام خارجی‌ها اصولاً باید یکسان رفتار شود. دوم) «قاعده رفتار ملی» (National Treatment) به مفهوم اتخاذ رفتار برابر با اشخاص داخلی و خارجی (Treating Foreigners and Locals Equally) که به‌موجب آن بین کالاها، خدمات و آثار فکری خارجی‌ها اصولاً باید یکسان رفتار شود. دوم) «قاعده رفتار ملی» (National Treatment) به مفهوم اتخاذ رفتار برابر با اشخاص داخلی و خارجی (Treating Foreigners and Locals Equally) که به‌موجب آن بین کالاها، خدمات و آثار فکری خارجی‌ها اصولاً باید تبعیض قائل شد.

«اصل تجارت آزاد» (Free Trade):کشورها باید تلاش کنند به‌تدریج و در قالب مذاکره (Gradually and through Negotiation) به سمتی بروند که همه موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای کنار گذاشته شود و عوامل غیراقتصادی در قیمت‌گذاری و ارزش کالا و خدمات تأثیرگذار نباشند. درنهایت، یک جامعه جهانی حاصل شود که در آن آنچه موجب جابه‌جایی کالا و خدمات در آن می‌شود صرفاً به‌دلیل روابط حسنه سیاسی، فرهنگی و تاریخی میان دولت‌ها نیست بلکه عوامل و عناصر اقتصادی (کیفیت کالا و قیمت کالا) تعیین‌کننده اصلی است. «اصل پیش‌بینی‌پذیری» (Predictability):در قالب ملزم شدن و شفافیت (Binding and Transparency) کشورهای عضو به اینکه به‌طور مستمر قوانین و مقررات تجارت خارجی خود را از طریق سازمان تجارت جهانی به دیگر کشورها اعلام کنند. «اصل ارتقای رقابت منصفانه» (Promoting Fair Competition): سیستم سازمان تجارت جهانی حاوی قواعدی است که به رقابت آزاد، منصفانه و دستکاری نشده (Open, Fair and Undistorted Competition) اختصاص می‌یابد؛

اگرچه به‌طور استثنایی اجازه می‌دهد تا تعرفه‌ها و در شرایط محدود، اشکال دیگر حمایت در اختیار کشورهای عضو قرار گیرد. «اصل تشویق توسعه و اصلاحات اقتصادی» (Encouraging Economic and Reform): بیش از سه‌چهارم اعضای سازمان تجارت جهانی را کشورهای درحال توسعه و در حال گذار به اقتصاد بازار تشکیل می‌دهند. موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی برای این کشورها به‌خصوص کشورهای فقیرتر و کمتر توسعه‌یافته به‌منظور تطبیق با مقررات این سازمان دوران گذار قائل شده است.

۲/۲- نقض اصل عدم تبعیض سازمان تجارت جهانی در توافق تجاری چین و امریکا

بسیاری براین عقیده هستند که «اصل عدم تبعیض» مهم‌ترین اصل نظام تجارت چندجانبه است؛ چراکه شرط اصلی برقراری این نظام، پیش از هر چیز اطمینان اعضا از رفتار غیر تبعیض آمیز دیگر اعضا با آنهاست. درنتیجه «قاعده رفتار دولت کامله‌الوداد» اعضای سازمان جهانی تجارت به‌طور یکسان از بهترین شرایط تجاری ایجاد شده در نظام تجارت یکدیگر (چه در رژیم تعرفه‌ای و چه در سایر مقررات تجاری) برخوردار خواهند بود. درواقع، این قاعده محصولات تمامی شرکای تجاری کشورهای عضو را در موقعیت برابر قرار می‌دهد. درنتیجه «قاعده رفتار ملی» که مکمل قاعده رفتار دولت کامله‌الوداد است، عملاً کالا‌های وارداتی شرکای تجاری

کشورهای عضو را با کالا‌های تولیدشده در داخل در موقعیت برابر قرار می‌دهد.

موضوع توافق تجاری اخیر چین وامریکا، نوعی تجارت مدیریت‌شده مابین این دو کشور است. به‌طورکلی «تجارت مدیریت‌شده» (Managed Trade) به تلاش‌هایی از دولت‌ها اشاره دارد که به‌موجب آن با ایجاد محدودیت‌های کمی (Quantitative Restrictions) روی تجارت و سایر رویکردهای عددی هدف‌گذاری‌شده (Numerical Targeted) مانند سهم مشخص از بازار یا تولیدات معین به نتایج قابل اندازه‌گیری (Measurable Results) در تجارت می‌رسند. اهداف این تلاش‌ها از طریق توافق دوجانبه یا در قالب تهدید به اقدام تجاری (under Threat of Trade Action) به‌عنوان مثال، تعرفه‌های افزایش‌یافته (Increased Tariffs) برآورده می‌شوند.

با این تعریف، واضح است که تجارت مدیریت‌شده برخلاف «اصل عدم تبعیض» و «قاعده رفتار دولت کامله‌الوداد» ذیل آن و همچنین «اصل تجارت آزاد» و «اصل ارتقای رقابت منصفانه» مقرر برای سیستم تجارت اعضای سازمان تجارت جهانی است.

۳- رکن حل اختلاف ازکارافتاده سازمان تجارت جهانی

نقض اصول سازمان تجارت جهانی توسط توافق تجاری اخیر چین وامریکا، قابل‌بررسی در رکن حل اختلاف (Dispute Settlement Body: DSB) این سازمان نیست؛ زیرا این رکن پیش‌تر توسط امریکای ترامپ ازکارافتاده (Disfunction) شده است.

۳/۱- رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی

مسئولیت حل‌وفصل اختلافات میان اعضای سازمان تجارت جهانی، بارکن حل اختلاف این سازمان است که اعضای آن همان اعضای شورای عمومی سازمان تجارت جهانی و متشکل از کلیه اعضای سازمان است. رکن حل اختلاف تنها مقامی است که می‌تواند هیأت‌های رسیدگی بدوی و رکن استیناف را برای بررسی قضیه موضوع اختلاف تشکیل دهد و نتایج رکن استیناف را در رابطه با قضیه موضوع اختلاف قبول یا رد کند. رکن حل اختلاف بر اجرای آرا و توصیه‌ها نظارت می‌کند و این قدرت را دارد در صورتی‌که کشوری رای را اجرا نکند، اجازه اقدام مقابله‌جویانه را برای کشور شاکی صادر کند.

۳/۱/۱- مراجع رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی

رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی از دو مرجع تشکیل شده است: (۱) هیأت‌های رسیدگی بدوی: این هیأت‌ها همانند رسیدگی‌های داور هستند؛ اما اینکه اجماعی مربوط به صدور اجازه وجود داشته باشد. در داورى‌ها معمول است اعضای این هیأت‌ها با مشورت کشورهای دیگر تعیین می‌شوند. تنها در صورت به توافق نرسیدن طرفین اختلاف، به مدیرکل سازمان تجارت جهانی اقدام به تعیین اعضای هیأت می‌کند. البته این مسأله بندرت اتفاق می‌افتد. این هیأت‌های بدوی از ۳ نفر (گاهی ۵نفر) کارشناس در زمینه‌های مربوط به کشورهای مختلف تشکیل می‌شوند که شواهد را بررسی می‌کنند و درباره برحق بودن یا برحق نبودن طرفین اختلاف تصمیم‌گیری می‌شود. گزارش هیأت رسیدگی بدوی به رکن حل اختلاف متشکل از نمایندگان کل اعضای سازمان تجارت جهانی ارائه می‌شود. این رکن تنها در صورتی می‌تواند گزارش ارسانی هیأت رسیدگی را رد کند که کلیه اعضا به‌صورت اجماع این گزارش را نپذیرند.

رکن استیناف: این رکن برخلاف هیأت‌های رسیدگی بدوی که موقت هستند، یک رکن دائمی است متشکل از ۷ عضو که اعضای آن در حد گسترده‌ای نمایانگر اعضای سازمان تجارت جهانی هستند و برای مدت چهار سال توسط رکن حل اختلاف منصوب می‌شوند. رویه کاری رکن استیناف، توسط خود این رکن با مشورت با مدیرکل سازمان تجارت جهانی و رئیس رکن حل اختلاف تهیه و تنظیم می‌شود و هر قضیه در مرحله استیناف توسط ۳ عضو از ۷ نفر عضو رکن استیناف بررسی می‌شود.

۳/۱/۲- مراحل رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی

پس از اینکه رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی متشکل از نمایندگان کل اعضای این سازمان گزارش هیأت‌های رسیدگی بدوی یا رکن استیناف را مورد تأیید قرار داد، بر اجرای توصیه‌های صورت گرفته به کشور متخلف (مثلاً دست برداشتن از اقدامی که منافع کشور شاکي را از بین می‌برد یا به نفع لطمه وارد می‌آورد) اعمال نظارت می‌کند و اگر ظرف مدت معقولی اقدامات اصلاحی، توصیه‌ها و احکام توسط آن کشور به اجرا درنیاید این کشور ملزم به جبران (برای مثال از طریق کاهش تعرفه‌های خصوصی که کشور شاکي در آن منفعت دارد) می‌شود.

رویه سازمان تجارت جهانی در خصوص ضمانت اجرای آرای رکن حل اختلاف آن بدین صورت است که کشوری که عمل خلافی انجام داده باید دست از این کار بردارد و اگر به خلاف خود نقض مقررات ادامه دهد باید متحمل غرامت یا جریمه شود. درواقع وقتی در خصوص قضیه‌ای تصمیم گرفته شد حتی قبل از اعمال ضمانت اجراهای قانونی تجارت بین‌الملل، کارهای زیادی می‌توان انجام داد. اولویت در این مرحله این است که کشور خواننده سیاست‌هایش را هماهنگ با توصیه‌ها و آرا تغییر دهد.

مواظقتنامه حل‌وفصل اختلافات سازمان تجارت جهانی تأکید می‌کند که هماهنگ‌سازی فوری با توصیه‌ها و آرای رکن حل اختلاف برای حل‌وفصل مؤثر اختلافات به‌نفع همه اعضا لازم و ضروری است. زمانی که رای به ضرر کشوری که هدف طرح دعوا قرار گرفته صادر می‌شود، آن کشور باید توصیه‌ها و آرا و گزارش‌های هیأت رسیدگی یا رکن استیناف را رعایت کند. در جلسه‌ای که ظرف ۳۰ روز از تاریخ تصویب گزارش رکن حل اختلاف برگزار می‌شود، قصد خود را مبنی بر تطبیق اعلام نماید. اگر انجام فوری توصیه‌ها مقدور نباشد، به عضو مزبور فرصت معقولی برای اجرای توصیه‌ها داده خواهد شد و در صورتی‌که آن عضو ظرف این مدت نتواند توصیه‌ها را اجرا نماید، باید با کشور یا کشورهای خواهان برای ارائه یک شیوه جبران قابل قبول (به‌عنوان مثال کاهش تعرفه‌ها در حوزه‌هایی که خواهان در آن منفعت دارد) وارد مذاکره شود. در صورتی‌که ظرف ۲۰ روز در مورد جبران رضایت‌بخش توافقی حاصل نشود، کشور شاکي می‌تواند «اختیار اقدام متقابل» (Authorization for Retaliatory Action) را از طریق «تعلیق اجرای امتیازات یا تعهدات» (Suspension of Concessions for Obligations) نسبت به کشور خاطی از رکن حل اختلاف درخواست نماید. رکن حل اختلاف باید ظرف ۳۰ روز پس از اتمام فرصت معقول، این اجازه را صادر نماید؛ مگر اینکه اجماعی نسبت به عدم صدور اجازه وجود داشته باشد.

۳/۱/۳- تصمیم‌گیری در رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی
رکن حل اختلاف تصمیم‌خود در این سه مرحله از روند حل اختلاف را می‌یابد به اتفاق نظر (اجماع) همه اعضای خود (نمایندگان کل اعضای سازمان تجارت جهانی) تصویب کند؛ هنگامی‌که رکن حل اختلاف هیأت‌های رسیدگی بدوی را «تشکیل» می‌دهد؛ هنگامی‌که گزارش‌های هیأت‌های رسیدگی بدوی و رکن استیناف را «تصویب» می‌کند؛ هنگامی‌که «اختیار اقدام متقابل» را مجاز می‌کند. البته اصل و فرض بر وجود این اجماع بین کل اعضای رکن حل اختلاف (همه اعضای سازمان تجارت جهانی) نسبت به این موارد است؛ مگر اینکه یکی از اعضا علیه آن ابراز مخالفت کند (بند (۱) ماده ۶، بند (۲) ماده ۱۶، بند (۱۴) ماده ۱۷ و بند (۶) ماده ۲۲ موافقتنامه حل‌وفصل اختلافات سازمان تجارت جهانی). این روش تصمیم‌گیری ویژه معمولاً به‌عنوان «اجماع منفی یا معکوس» (Negative or Reverse Consensus) گفته می‌شود. در این سه مرحله تشکیل، تصویب و اختیار اقدام متقابل (Establishment, Retaliation and Adoption) از روند حل اختلاف، رکن حل اختلاف با فرض وجود اجماع لازم به‌طور خودکار این روند را پیش می‌برد؛ مگر اینکه خلاف آن با ابراز مخالفت یا مخالفت‌هایی ثابت شود. این بدان معنی است که تنها یک

عضو می‌تواند از این اجماع معکوس جلوگیری کند و مانع از تصمیم‌گیری رکن حل اختلاف شود. برای انجام این کار، فقط کافی است عضوی بر تصمیمی که در نظر او می‌یابد تصویب شود، اصرار کند.

۳/۲- نحوه ازکارافتادن رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی

هیأت استیناف رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی حرف آخر (Final Say) را در تأیید، تغییر و اصلاح قوانین سازمان تجارت جهانی (Upholding, Modifying, or Reversing WTO Rulings) می‌زند، قوانینی که بر بزرگ‌ترین شرکت‌های جهان و میلیاردها دلار تجارت بین‌المللی اثر می‌گذارد.

امریکا از زمان اوایما اختیارات رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی را ناقض استقلال تجاری خود می‌دانسته است. به اعتقاد دولت امریکا، اعضای هیأت استیناف این رکن خود را مرجعی برای رسیدگی به تصمیمات کشورها می‌دانند درحالی‌که وظیفه آنها تنها میانجیگری است.

لازم جهت بررسی اختلافات در رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی» را از کار انداخته است.

واشنگتن نه مخالفت خود برای به کار گماشتن دو عضو جدید در هیأت استیناف سازمان تجارت جهانی را برمی‌دارد و نه مجموعه اصلاحاتی را هم که کشورهای عضو، از جمله اتحادیه اروپا پیشنهاد کرده‌اند، کافی می‌داند. درواقع دولت ترامپ در دو سال گذشته از یک طرف از روند انتخاب اعضای جدید هیأت استیناف رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی جلوگیری کرده و از طرف دیگر هیچ‌گونه راه‌حل جایگزینی ارائه نکرده است و بدین ترتیب این هیأت ازکارافتاده شده است.

در حال حاضر ده‌ها پرونده حل اختلافات در این سازمان باز است، شامل اختلافی که در خصوص محدودیت‌های اتحادیه اروپا بر واردات گاز طبیعی از روسیه وجود دارد و همچنین اختلاف میان امریکا و کانادا در خصوص تعرفه‌های واردات کاغذ.

در این رابطه کانادا، اتحادیه اروپا و نروژ تاکنون کانال‌هایی برای پایان دادن به



تد

بر واردات فولاد و آلومینیوم جهت دور زدن اصول این سازمان استفاده کرده است. آشکار است که امریکا به‌هیچ‌وجه از سوی متحدان خود مثل کانادا و ژاپن با تهدید جدی امنیت ملی مواجه نیست. اگر امریکا رکن حل اختلاف سازمان تجارت جهانی را از کار نمی‌انداخت، اعمال این تعرفه‌ها هم یقیناً می‌توانست به‌عنوان مصداق تخطی از اصول سازمان تجارت جهانی در آن مورد بررسی قرار گیرد.

سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵ تأسیس شد و در آن زمان اعضای آن ۹۱ درصد از حجم تجارت بین‌المللی را در اختیار داشتند. اکنون پس از ۲۰ سال از فعالیت این سازمان، با بیش از ۱۶۰ عضو این رقم به بیش از ۹۸ درصد افزایش یافته است. چین در ۱۱ دسامبر سال ۲۰۰۱ به‌عنوان یکصد و چهل و سومین عضو در سازمان تجارت جهانی پذیرفته شد. اگرچه سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵ تشکیل شد؛ اما مناسبات اقتصادی مبتنی بر جهانی‌شدن اقتصاد از سال ۲۰۰۰ شکل گرفت. برای فهم تأثیر جهانی‌شدن اقتصاد بر کشورها باید



اعضای معاهده نانجینگ

صادرات جهان را با سال ۲۰۰۰ مقایسه کرد. صادرات امریکا نسبت به سال ۲۰۰۰ فقط ۱۰۳ درصد رشد کرده است؛ اما صادرات چین ۹۰۰ درصد افزایش داشته است. متوسط صادرات جهان نیز نسبت به سال ۲۰۰۰ فقط ۲۰۰ درصد رشد کرده است. چین برنده جهانی شدن اقتصاد است وامریکا بازنده.

ترامپ آمده تا میز جهانی‌شدن اقتصاد را وارونه کند. اگر اقتصاد جهان با همین فرمان پیش برود چین جای امریکا را می‌گیرد. واضح است که موضوع توافق تجاری اخیر چین وامریکا نوعی «تجارت مدیریت‌شده» مابین این دو کشور است که برخلاف «اصل عدم تبعیض» و «قاعده رفتار دولت کامله‌الوداد» ذیل آن و همچنین «اصل تجارت آزاد» و «اصل ارتقای رقابت منصفانه» مقرر برای سیستم تجارت اعضای سازمان تجارت جهانی است.

این نقض اصول توسط این توافق، قابل بررسی در رکن حل اختلاف این سازمان می‌بود اگر این رکن پیش‌تر توسط امریکای ترامپ از کار نیفتاده بود. سازمان تجارت جهانی بدون رکن حل اختلاف و رکن حل اختلاف این سازمان بدون رکن استیناف آن، مثل «بر بی‌دندان» است. در چنین شرایطی قانون قلدرها بر تجارت جهانی حاکم می‌شود. این یعنی نظام تجارت جهانی به سمت حاکم کردن قانون جنگل (Rule of the Jungle) میل کرده است.

هم‌اکنون اولین تهدید برای امریکا فقط چین است و توافق تجاری اخیر چین وامریکا در راستای کنترل این تهدید است؛ حتی اگر اجرای آن به قیمت نقض «اصول و قواعد نظام تجارت چندجانبه در سازمان تجارت جهانی» تمام شود.

نکته از مقاله

۱- در چهار دهه گذشته رشد اقتصادی چین ۱۰ برابر سریع‌تر از امریکا بوده است و هنوز هم دو برابر سریع‌تر است

۲- امریکا خودش چین را به سازمان تجارت جهانی آورد، به بزرگ‌ترین مشتری چین تبدیل شد و حالا این کشور را دزد بزرگ فناوری می‌خواند

۳- بسیاری بر این عقیده هستند که «اصل عدم تبعیض» مهمترین اصل نظام تجارت چند جانبه است؛ چراکه شرط اصلی برقراری این نظام، پیش از هر چیز اطمینان اعضا از رفتار غیر تبعیض آمیز دیگر اعضا با آنهاست

۴- مسئولیت حل‌وفصل اختلافات میان اعضای سازمان تجارت جهانی، بارکن حل اختلاف این سازمان است که اعضای آن همان اعضای شورای عمومی سازمان تجارت جهانی و متشکل از کلیه اعضای سازمان می‌باشد

۵- رویه سازمان تجارت جهانی در خصوص ضمانت اجرای آرای رکن حل اختلاف آن بدین صورت است که کشوری که عمل خلافی انجام داده باید دست از این کاربر دارد و اگر به خلاف خود نقض مقررات ادامه دهد باید متحمل غرامت یا جریمه شود

۶- سازمان تجارت جهانی در سال ۱۹۹۵ تأسیس شد و در آن زمان اعضای آن ۹۱ درصد از حجم تجارت بین‌المللی را در اختیار داشتند. اکنون پس از ۲۰ سال از فعالیت این سازمان، با بیش از ۱۶۰ عضو این رقم به بیش از ۹۸ درصد افزایش یافته است. چین در ۱۱ دسامبر سال ۲۰۰۱ به عنوان یکصد و چهل و سومین عضو در سازمان تجارت جهانی پذیرفته شد

۷- هم‌اکنون اولین تهدید برای امریکا فقط چین است و توافق تجاری اخیر چین وامریکا در راستای کنترل این تهدید است؛ حتی اگر اجرای آن به قیمت نقض «اصول و قواعد نظام تجارت چندجانبه در سازمان تجارت جهانی» تمام شود