

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/40
15 January 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان

الدورة الستون

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

دراسة تحليلية للمبدأ الأساسي لعدم التمييز في سياق العولمة،

مقدمة من المفوض السامي لحقوق الإنسان

تقرير المفوض السامي

موجز

يتناول هذا التقرير، المقدم بطلب من لجنة حقوق الإنسان، مسألة العولمة وكيف أنها استرعت اهتماماً جديداً بمبدأ عدم التمييز - بشأن إتاحة الفرص لزيادة التبادل التجاري والثقافي من جهة مع تسليط الضوء على الفوارق السائدة داخل البلدان وفيما بينها من جهة أخرى. وبالتالي، يشكل حظر التمييز مبدأ أساسياً للعولمة. وبينما يتجسد مبدأ عدم التمييز في مجالات عديدة من القانون، يركز التقرير على التفاعل الحاصل بين عدم التمييز في مجال حقوق الإنسان والقانون التجاري. ويوضح التقرير هذا المبدأ من زاوية كل من المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان واتفاقات منظمة التجارة العالمية، مناقشاً، من خلال الأمثلة، كيفية التفاعل بين مبدأ حقوق الإنسان ومبدأ التجارة، بالإشارة إلى الممارسات الحكومية في مجال الشراء، والتجارة الزراعية ووضع العلامات الاجتماعية.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٣-١	 مقدمة
٤	٢٤-٤	 أولاً - مبدأ عدم التمييز
٤	٦-٤	 ألف - عدم التمييز والعولمة
٥	١٥-٧	 باء - قانون حقوق الإنسان
٨	٢٤-١٦	 جيم - القانون التجاري
١١	٥٠-٢٥	 ثانياً - عدم التمييز في سياق العولمة
١١	٢٧-٢٥	 ألف - توضيح مبدأ عدم التمييز
١٢	٣٤-٢٨	 باء - المشتريات الحكومية
١٤	٤٢-٣٥	 جيم - التجارة الزراعية
١٧	٥٠-٤٣	 دال - وضع العلامات التجارية
٢٠	٥٥-٦١	 ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

مقدمة

١ - طلبت اللجنة في قرارها ٢٨/٢٠٠٢ إلى المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تضطلع بدراسة تحليلية "بالتعاون مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومنظمة التجارة العالمية وسائر المؤسسات الدولية المالية والاقتصادية ذات الصلة، لدراسة وتوضيح المبدأ الأساسي لعدم التمييز وتطبيقه على الصعيد العالمي بهدف التوصية بتدابير تكفل إدراجه وإنفاذه الفعلي في المناقشة الدائرة حول العولمة ومسيرها".

٢ - واستجابة للقرار، بعث المفوض السامي كتاباً إلى كل من الأمين العام للأونكتاد والمدير العام لمنظمة التجارة العالمية في ٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٢ كخطوة أولى في عملية التعاون. وأجرت المفوضية لاحقاً مشاورات مع الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية ويستند هذا التقرير إلى مواد وتقارير لهاتين المنطمتين. وعُرض مشروع أول لهذا التقرير على ممثلي منظمة التجارة العالمية والأونكتاد وغيرهما من المؤسسات بما فيها المنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بالإضافة إلى أكاديميين وخبراء. ثم طلب المفوض السامي المزيد من الوقت من أجل التشاور على نطاق أوسع بشأن التقرير التحليلي (E/CN.4/2003/50) وأشار إلى أنه سيُعرض على اللجنة في دورتها الستين.

٣ - وفي القرار ٢٣/٢٠٠٣، أحاطت اللجنة علماً بطلب المفوض السامي وطلبت إليه قبل الدورة الستين "أن يركز تركيزاً خاصاً على ضرورة توضيح مبدأ عدم التمييز في إطار حقوق الإنسان من حيث صلته بالقواعد التجارية لمنظمة التجارة العالمية، وخاصة في سياق الاتفاق بشأن الزراعة". وبغية التشاور على نطاق أوسع بشأن مشروع الدراسة، عممت المفوضية هذا المشروع على الخبراء في مجالي حقوق الإنسان والتجارة وممثلي المنظمات الحكومية الدولية وعقدت حلقة دراسية في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ لمناقشة هذا المشروع. وعلى ضوء ذلك الاجتماع نُقح المشروع مرة أخرى. وفي المراحل الأخيرة طُلبت أيضاً آراء مكتب الشؤون القانونية التابع للأمم المتحدة.

أولاً - مبدأ عدم التمييز

ألف - عدم التمييز والعولمة

٤ - سلطت العولمة المزيد من التركيز على مسألة التمييز. فمن جهة كان لتضاؤل الحدود وتحسن تكنولوجيا المعلومات المرتبطة بالعولمة دور في التقريب بين الناس والمنتجات والخدمات، فسنحت بذلك طائفة من الإمكانيات الجديدة للتبادل التجاري والنمو الاقتصادي. ومن جهة أخرى، كشفت العولمة عن تحدياتها، مظهرةً بشكل أوضح الفوارق الصارخة الضاربة داخل البلدان وفيما بينها. بل إن تزايد تدفق الأشخاص والخدمات والمنتجات بدافع العولمة قد سلط الضوء على ضرورة إدراك أوجه الاختلاف والتنوع وعدم التكافؤ وضرورة التوفيق بينها. ويعد توضيح مبدأ عدم التمييز في سياق العولمة خطوة هامة على هذه الطريق.

٥ - تجسد مبدأ عدم التمييز في ميادين متنوعة من القانون الدولي - بما في ذلك قوانين حقوق الإنسان والعمل والتعليم والهجرة والاستثمار والتجارة. ومع ذلك غيرت العولمة من كيفية تواصل هذه الميادين القانونية فيما بينها. وبوجه خاص، مع ازدياد التجارة والاستثمار - المحركين الأساسيين للعولمة - على الصعيد الدولي ازدادت القواعد

التجارية توسعا لتشمل مجالات أكبر للسلطة الحكومية، بما فيها مجالات من شأنها التأثير في قدرة الحكومة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ونتيجة لذلك، صارت العلاقة أوثق بين ميداني قانون حقوق الإنسان والقانون التجاري على مستوى مبدأ عدم التمييز. لذلك من الضروري عند توضيح المبدأ الأساسي لعدم التمييز في سياق العولة دراسة كيفية ترابط هذين المبدأين.

٦- وسيتناول هذا القسم في ما تبقى منه مبدأ عدم التمييز بموجب قانون حقوق الإنسان والقانون التجاري. ونظراً لكون اللجنة قد أشارت إلى اتفاقات منظمة التجارة العالمية بالتحديد، سيقصر التقرير على تناول هذا المبدأ في إطار هذين الفرعين من القانون، علماً أن المبدأ يتجلى في ميادين أخرى أيضاً. أما القسم الثاني فينظر في ثلاث حالات يتداخل فيها تطبيق هذا المبدأ على مستوى قانون حقوق الإنسان والقانون التجاري كما يشير إلى السبل التي يمكن لمنظمة التجارة العالمية "مرونتها" أن تتفادى التداخل المفضي إلى مشاكل.

باء - قانون حقوق الإنسان

٧- لعل مبدأ عدم التمييز أقوى المبادئ وأكثرها تأثيراً في قانون حقوق الإنسان الدولي. فقد كان إدراجه ضمن ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الإعلان العالمي) بمثابة تذكرة واتعاظ مما جلبته الحرب العالمية الثانية من إبادة جماعية وما خلفته من مذابح - بل كان ذلك وعداً مقطوعاً بعدم تكرار ما حدث في المستقبل. ومنذ ذلك الحين تكررت الإشارة إلى هذا المبدأ في جميع الصكوك الكبرى لحقوق الإنسان كما أنه يشكل الموضوع الرئيسي لبعضها مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة والإعلان بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد. وثمة بعض الجوانب من هذا المبدأ على الأقل تشكل جزءاً من العرف الدولي^(١).

٨- فهناك المادة ٢ من الإعلان العالمي وتنص على مبدأ عدم التمييز كما يلي: "لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر".

٩- وإذا كانت صيغ مبدأ عدم التمييز لم تأت متشابهة في جميع صكوك حقوق الإنسان، فإن لها بعض الخصائص المشتركة. فالمبدأ يسري على كل شخص فيما يتعلق بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية ويحظر التمييز على أساس قائمة غير مستوفاة من الفئات مثل الجنس والعرق واللون وما إلى ذلك. ومن المهم أيضاً أن مبدأ عدم التمييز يكتمل بمبدأ المساواة. فالمادة ١ من الإعلان العالمي تنص على ما يلي: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق" أما المادة ٣ المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فتلزم الدول بكفالة المساواة بين الرجال والنساء في تمتعهم بحقوق الإنسان. ثم إن المادة ٢٦ من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على الحق في المساواة، ضامنة لجميع الأشخاص المساواة أمام القانون وفي حماية القانون لهم.

١٠- وإن كان بعض المعاهدات فقط ينص صراحة على تعريف للمبدأ، من المسلم به عموماً أن مبدأ عدم التمييز يحظر أي تمييز أو إقصاء أو تقييد أو تفضيل يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص على قدم المساواة بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها. فعلى سبيل المثال، تنص الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري صراحةً على تعريف للتمييز العنصري بعبارات مشابهة لتلك الواردة في اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالتمييز على أساس الجنس، وإن كانت اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة تُغفل ذكر أي حظر بشأن "الأفضليات". وبينما لا يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعريفاً لهذا المبدأ عند إشارتهما إليه، فإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - وهما هيئتان للخبراء مكلفتان برصد العمل بالعهدين - قبلتا تعريفات مشابهة في ممارستهما^(٢).

١١- وتجدد الإشارة إلى أربعة عناصر متعلقة بتعريف عدم التمييز.

(أ) يكمن الشغل الشاغل لمبدأ عدم التمييز في قوانين الدول، وسياساتها وممارستها، غير أن المبدأ يسري أيضاً على الجهات الفاعلة الخاصة. ويتناول التعريف أنواع المعاملة التفضيلية المعنية مثل "التمييز أو الإقصاء أو التقييد أو التفضيل". والجهات الفاعلة في كل من القطاعين العام والخاص تفرق في معاملتها للأشخاص وبينما يستهدف مبدأ عدم التمييز سياسات الدول وممارستها بالأساس، تعد الدول أيضاً مسؤولة عن كفالة احترام هذا المبدأ لدى الجهات الفاعلة في القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، تطالب اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة الدول "باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة" (المادة ٢)^(٣)؛

(ب) قائمة فئات التمييز المحظورة مفتوحة. فعلى سبيل المثال يصدر الإعلان العالمي قائمة الفئات المحظورة بعبارة "مثل"، مما يوحي بأن القائمة غير وافية. ومنذ اعتماد الإعلان العالمي، دأبت الدول وهيئات الخبراء المكلفة برصد العمل بمعاهدات حقوق الإنسان على أن تضيف بصراحة فئات جديدة للتمييز منها "الأصل العرقي" (المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل)، و"الإعاقة" (المادة ٢ من اتفاقية حقوق الطفل)، و"الحالة الاقتصادية" (المادة ١ من اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم التي وضعتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة). وعلاوة على ذلك شكل إدراج عبارة "وغير ذلك من الأسباب" ضمن الأسباب المحظورة للتمييز مرونة تتيح لهيئات رصد المعاهدات إضافة أسباب جديدة. فعلى سبيل المثال، قبلت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فئات جديدة للتمييز مثل التمييز على أساس الإعاقة أو السن (انظر التعليقين العامين رقم ٥ و ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)؛

(ج) لا يوجد أي شرط لإثبات نية التمييز. فعبارة "يستهدف أو يستتبع" الواردة في التعريف تشير إلى أن النية ليست شرطاً. فما دام أثر التفريق أو الإقصاء أو القصر أو التفضيل على أساس إحدى الفئات يدخل في باب التمييز، وقع الانتهاك بصرف النظر عما إذا كان مقصوداً أم لا. ففي قضية *South West Africa* (المرحلة الثانية)، ١٩٦٦ (تقرير محكمة العدل الدولية، صفحة ٣٠٦ من النص الإنكليزي) ذكر القاضي تاناكا فيما يتعلق

بالتمييز العنصري أن "التعسف المحظور يعني الواقع الموضوعي البحث، لا الوضع الذاتي للمعنيين بالأمر. وبالتالي يمكن القول بوجود تعسف بغض النظر عن الباعث أو الغرض"؛

(د) يسري مبدأ عدم التمييز على كل من التمييز بحكم القانون والتمييز بحكم الواقع. بعبارة أخرى، لا يتناول المبدأ مسألة التمييز في القوانين والسياسات، بل يتناوله أيضا في الممارسة. ويتضح من ذلك أن حظر الدولة للتمييز يجب أن يتجاوز مجرد حظر التمييز في القانون.

١٢- ومن المهم أن مبدأ عدم التمييز يسري على كل من التمييز المباشر وغير المباشر. ففي إطار حظر التمييز المباشر، تُمنع المعاملة التفضيلية غير المبررة والمرتبطة بشكل مباشر بتصنيف شخص ضمن الفئات المحمية - من جنس وعرق وما إلى ذلك - كما يتجلى ذلك على سبيل المثال في تباين الأجور بين الرجال والنساء للقيام بالعمل ذاته^(٤). أما التمييز غير المباشر فيقع عندما يتخذ تدبير محايد فيكون له أثر متفاوت وتمييزي على فئات مختلفة من الناس بينما لا يمكن تبرير ذلك التدبير بمعايير معقولة وموضوعية. ومن المعلوم في التمييز غير المباشر أن المساواة بين غير المتساوين قد تؤدي إلى نتائج غير متكافئة من شأنها أن تفضي إلى تكريس عدم المساواة. لذا فإن مكافحة التمييز غير المباشر وسيلة مهمة للتصدي لما قد تتسم به المؤسسات والهياكل من تحيز - كثيراً ما يكون غير مقصود ولا مُدرَك - ويؤدي إلى التمييز فيعرقل بذلك تحقيق المساواة للجميع في تمتعهم بحقوق الإنسان. ومن المهم أن التركيز على الأثر المتفاوت لتدبير محايد على ما يبدو اتخذ إزاء فرد بوصفه من فئة معينة يفسح المجال أمام إمكانية تحديد الأسباب الجذرية للتمييز وعدم المساواة - وتلك خطوة هامة لتحقيق المساواة في الجوهر لا في مجرد المظهر. لذا فإن حظر التمييز غير المباشر يوسع بقدر كبير من نطاق مبدأ عدم التمييز ويجعل الاستجابة لهذا المبدأ على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي تتباين^(٥).

١٣- بيد أن مبدأ عدم التمييز لا يحظر جميع أشكال المعاملة التفضيلية بل قد يكون لبعضها مبرر. فعلى سبيل المثال، لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن "كل تفريق في المعاملة لا يشكل تمييزاً إذا كانت معايير التفريق معقولة وموضوعية وإذا كان الهدف هو تحقيق غرض مشروع بموجب العهد" (الفقرة ١٣ من التعليق العام رقم ١٨). ويلاحظ أحد الكتاب أن جواز المعاملة التفضيلية يقتضي تحديد المسائل الثلاث التالية: مدى كون الأطراف المعنية في حالة قابلة للمقارنة؛ مدى استناد المعاملة غير المتكافئة إلى معايير معقولة وموضوعية؛ ومدى تناسب التفريق في الحالة المعنية^(٦). وهكذا في قضية بروكس ضد هولندا (البلاغ رقم ١٧٢/١٩٨٤) حاولت الحكومة تبرير تفريقها على أساس الجنس حيث اشترطت على المتزوجات لا على المتزوجين إثبات كونهن "المعيلات" من أجل تلقي امتيازات الضمان الاجتماعي. فاحتجت الحكومة بكون أصل هذا التفريق غير قائم على أساس التمييز، وإنما يستند إلى ضرورة الموازنة بين استخدام الأموال العامة المحدودة والتزامها بتقديم خدمات الضمان الاجتماعي. غير أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رفضت مبرر هذا الشرط.

١٤- وعلى الدول أيضاً واجب اتخاذ تدابير إيجابية لكفالة المساواة في الحقوق ومنع التمييز في بعض الحالات (الفقرة ٥ من التعليق العام رقم ٨ للجنة المعنية بحقوق الإنسان) ويرد النص على وجوب اتخاذ تدابير إيجابية بشكل صريح في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٢(د) و ٢(٢) وفي اتفاقية القضاء على التمييز

ضد المرأة (المادة ٢(ب)، و(هـ) و(و)) بينما يرد بصورة ضمنية في معاهدات أخرى^(٧). وبشكل خاص، على الدول عند ظهور أنماط للتمييز أن تتخذ خطوات حتى لا يصبح التمييز مكرساً^(٨). فعلى سبيل المثال، قد تجمع الحكومة إحصاءات مصنفة على أساس الجنس أو الأصل العرقي لتكون لها وسيلة لتدرك بصورة أكمل طبيعة الفوارق والتمييز داخل المجتمع. وعلى غرار ذلك، للحكومة أن تفرض على المتعاقدين معها شروطاً تستهدف زيادة تمثيل الأقليات والنساء في القوة العاملة. ولا تقتصر التدابير الإيجابية في تركيزها على مجرد تعويض الضحايا من الأفراد بل تتجاوز ذلك إلى إعادة هيكلة المؤسسات وبالتالي تفادي وقوع التمييز في المستقبل. وقد تدعو الحاجة إلى اتخاذ تدابير إيجابية عند ثبوت التمييز على المستوى الهيكلي، كأن يوجد نقص مزمن في التمثيل في أنواع معينة من العمل.

١٥ - ويعد اتخاذ الإجراءات التصحيحية (التدابير الخاصة المؤقتة) شكلاً من أشكال التدابير الإيجابية المشروعة. مثلاً، يجوز لدولة أن تشمل بعض الناس أو الفئات بمعاملة تفضيلية في شكل إجراءات تصحيحية لفترة من الزمن تحقيقاً للهدف الأكبر المتمثل في مساواة الجميع في التمتع بحقوق الإنسان. ومثال ذلك معاملة أفراد من فئة عرقية ممثلة بشكل ناقص بمعاملة تفضيلية على مرشحين آخرين بالمؤهلات ذاتها عند تقديم طلبات العمل. وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن "مبدأ المساواة يتطلب أحياناً من الدول الأطراف أن تتخذ إجراءات تصحيحية للتقليل من الظروف التي تتسبب أو تساعد في إدامة التمييز... أو للقضاء على تلك الظروف" (الفقرة ١٠ من التعليق العام رقم ١٨ للجنة المعنية بحقوق الإنسان). وينطبق الموقف ذاته على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٩). فالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والاتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة تتضمنان في الواقع إشارات صريحة تتعلق بمشروعية اتخاذ إجراءات تصحيحية (المادة ١(٤) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والفقرة ١ من المادة ٤ لاتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة). غير أن هناك حدوداً لقبول برامج الإجراءات التصحيحية. فلا ينبغي لهذه التدابير أن تفضي إلى الاستمرار في الفصل بين حقوق مختلف الفئات كما لا ينبغي لها أن تستمر بعدما تحققت الأهداف التي اتخذت من أجلها^(١٠) (الفقرة ١٠ من التعليق العام رقم ١٨ للجنة المعنية بحقوق الإنسان). ولا توجد أي قاعدة عامة تلزم الدول بتنفيذ خطط من الإجراءات التصحيحية، وإن كانت المادة ٣ المشتركة بين العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تشير إلى أن الدول قد تكون ملزمة بذلك لكفالة "تساوي الرجال والنساء في حق التمتع [بحقوق الإنسان]".

جيم - القانون التجاري

١٦ - عادة ما شكل مبدأ عدم التمييز عنصراً مهماً في معاهدات التجارة والاستثمار ويعد أحد المبادئ الأساسية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية. فقد أدرج واضعو النص الأصلي للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة مبدأ عدم التمييز ضمن القواعد التي تحكم النظام التجاري حتى يتصدوا نوعاً ما إلى الممارسات التمييزية والمعاملة التفضيلية التي ساهمت في جلب الكوارث الاقتصادية والسياسية التي أدت إلى الحرب العالمية الثانية. ويسعى مبدأ عدم التمييز في تصديده المنتظم للسياسات الحمائية إلى ضمان تكافؤ الفرص بشكل فعال في مجال التجارة الدولية من أجل التنافس بموجب شروط وأحكام واحدة. ويتسنى ذلك من خلال العمل على أن تطبق الحكومات السياسات وتنظم العمليات التجارية الدولية بصرف النظر عن أصل السلع أو الخدمات أو موردي

الخدمات. ثم اقتبس هذا المبدأ لإدراجه ضمن اتفاقات منظمة التجارة العالمية. وكما هو الشأن بالنسبة لمبدأ حقوق الإنسان، تعد صيغة مبدأ عدم التمييز في القانون التجاري غير موحدة في مختلف الاتفاقات رغم أن صيغ المبدأ تظهر بعض الخصائص المشتركة.

١٧- ويتخذ مبدأ عدم التمييز في القانون التجاري شكلين. فهناك عدم التمييز في شكل معاملة الدولة الأولى بالرعاية ويتعلق بالتنافس بين السلع والخدمات الأجنبية وموردي الخدمات الأجانب. وتقتضي هذه المعاملة من الدولة العضو في منظمة التجارة العالمية منح كل دولة عضو أخرى أفضل معاملة تخص بها أي بلد آخر فيما يتعلق باستيراد وتصدير "المتماثل" من السلع والخدمات وموردي الخدمات^(١١). فبالنسبة للتجارة في السلع، يعد التطبيق غير المتكافئ للرسوم الجمركية وغيرها من الضرائب التجارية أكثر الأشكال الشائعة للمعاملة التمييزية التي يسعى إلى تفاديها مبدأ معاملة الدولة الأولى بالرعاية. ومثال ذلك واردات الحبوب. فإذا خفضت حكومة من التعريفات الجمركية المطبقة على واردات الحبوب من أحد البلدان، صارت هذه الحكومة بموجب مبدأ معاملة الدولة الأولى بالرعاية ملزمة فوراً وبدون شروط بتقديم المزايا ذاتها في مجال التعريفات الجمركية إلى واردات الحبوب من جميع البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. وبالنسبة للتجارة في الخدمات، تميل أشكال التدابير التمييزية المطبقة إلى كونها أوسع نطاقاً نظراً لكون قدر كبير من التجارة في الخدمات يقع داخل البلد بدلاً من على الحدود. وبالتالي، تعد المادة الثانية من الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات أوسع نطاقاً وتسري على "أي تدبير يشمل هذا الاتفاق"، ومن ذلك القوانين التنظيمية التي تضعها الحكومات المركزية والإقليمية والمحلية. وفيما يتعلق بحماية الملكية الفكرية، ينص الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، ومبدأ معاملة الدولة الأولى بالرعاية على أن أي مزايا، أو أفضليات أو امتيازات أو حصانات تتعلق بحماية الملكية الفكرية بمنحها بلد عضو في منظمة التجارة العالمية إلى رعايا أي بلد آخر يجب منحها فوراً وبدون شروط إلى رعايا جميع البلدان الأخرى الأعضاء في منظمة التجارة العالمية^(١٢).

١٨- أما الشكل الثاني لمبدأ عدم التمييز فهو المعاملة الوطنية. ويتناول هذا المبدأ في شكل المعاملة الوطنية مسألة المنافسة بين السلع والخدمات وموردي الخدمات، الوطني من ذلك والأجنبي. ويلزم مبدأ المعاملة الوطنية الدولة العضو في منظمة التجارة العالمية بمعاملة السلع والخدمات الأجنبية وموردي الخدمات الأجانب معاملة لا تقل عن معاملة "مثيلها" من السلع والخدمات المحلية وموردي الخدمات المحليين فور عبور الحدود وتعد هذه السلع والخدمات إلى جانب مورديها جزءاً من التجارة المحلية. والغرض الأساسي من المعاملة الوطنية فيما يتعلق بالتجارة بالسلع هو تجنب الحماية في تطبيق التدابير الضريبية والتنظيمية الداخلية. وبالتالي يكمل حكم المعاملة الوطنية حكم الدولة الأولى بالرعاية من خلال العمل على عدم إلغاء الامتيازات غير التمييزية الممنوحة على مستوى التعريفات الجمركية في الحدود باتخاذ تدابير حماية داخلية عندما تكون السلع أو الخدمات في منافسة داخل السوق المحلية. وبالنسبة للتجارة في الخدمات يتم التركيز على تفادي القوانين التنظيمية التي قد تتخذ أشكالاً عديدة، مثل الإعانة. أما فيما يخص حماية الملكية الفكرية، تلزم المعاملة الوطنية كل عضو في منظمة التجارة العالمية بمعاملة رعايا جميع الدول الأخرى الأعضاء في المنظمة معاملة لا تقل عن معاملة رعاياها فيما يتعلق بحماية الملكية الفكرية^(١٣).

١٩- وكما هو الشأن بالنسبة لمبدأ عدم التمييز في حقوق الإنسان، فإن معاملة الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة الوطنية يشكّلان حماية من التمييز بحكم القانون وبحكم الواقع. فتخصيص المعاملة ذاتها للسلع عند دخولها الحدود يضمن المساواة في المعاملة عموماً، غير أن تطبيق القانون ذاته لا يكفل دائماً المساواة في المعاملة. لذا فإن حظر التمييز بحكم الواقع بموجب قانون الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة الوطنية جاء إدراكاً لكون تطبيق الأحكام القانونية المتماثلة شكلاً لا يزال من شأنه أن يؤدي في الممارسة إلى معاملة تمييزية بين الواردات وضدها. وهكذا فإن الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات ينص على معاملة الخدمات الأجنبية وموردي الخدمات الأجانب معاملة "لا تقل" عن معاملة سواهم من خدمات وموردي الخدمات من الأجانب والمحليين، مؤكداً على ضرورة تطبيق مبدأ عدم التمييز تطبيقاً نوعياً. وبالتالي وعلى غرار قانون حقوق الإنسان يشمل مبدأ عدم التمييز في التجارة مسألة التمييز غير المباشر، لا سيما فيما يتعلق بالمعاملة الوطنية^(١٤). غير أن حظر عمليات التفريق على أساس غير الجنسية التي تعد من باب التمييز بحكم الواقع من شأنه أن يفسح المجال أمام منظمة التجارة العالمية للتدقيق في طائفة واسعة من القوانين المحلية.

٢٠- وثمة عنصر رئيسي ومعقد جداً في تحديد مدى كون التدبير المتخذ تمييزاً أم لا ويتوقف هذا العنصر على تقييم "تماثل" السلع أو الخدمات أو موردي الخدمات المعنيين بالأمر. فبقدر ما كان تعريف "التماثل" أوسع، كان عدد التدابير التمييزية المحظورة أكبر. وبقدر ما كان نطاق التعريف أضيق، كانت إمكانية اتخاذ التدابير الحمائية أكبر. ولا يوجد توجيه أو تعريف لذلك في مختلف اتفاقات منظمة التجارة العالمية وإن كان العرف الناشئ من المنازعات بين الدول قد ساعد في تعريف معنى هذا المصطلح. فقد عرفت أفرقة المنازعات وهيئة الطعن التابعة للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ومنظمة التجارة العالمية مفهوم "تماثل" السلع فيما يتعلق بمبدأ المعاملة الوطنية من خلال دراسة العلاقة التنافسية القائمة بين السلع والتي تتجلى في أمور من قبيل الخصائص المادية للسلع، والاستخدام النهائي المشترك بينها، والتصنيفات التعريفية وأذواق المستهلكين وعاداتهم^(١٥).

٢١- أما في الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات، فلم تُوضَّح بعد مسألة "تماثل" الخدمات وموردي الخدمات^(١٦).

٢٢- وكما هو الشأن في قانون حقوق الإنسان، يجوز اتخاذ بعض التدابير التمييزية في بعض الحالات، تسليماً بأن المساواة في المعاملة لا تكون دائماً من باب الإنصاف في جميع الحالات. ومن بين حالات المرونة الاستثناء العام والمرونة الخاصة ببلد معين^(١٧). ويدخل في هذا الباب شكّلان من أشكال الاستثناء العام. يُعفي أولهما بعض تدابير المنفعة العامة من معاملة الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة الوطنية. ومثال ذلك أن كلا من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة والاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات ينص على عدم وجود أي مانع للدول من تنفيذ تدابير لازمة لحماية القيم الأخلاقية العامة وحماية حياة أو صحة الإنسان أو الحيوان أو النبات ما دامت هذه التدابير لا تطبّق بطريقة تشكّل تمييزاً متعسفاً أو غير مبرر بين البلدان التي تسود فيها الظروف ذاتها ولا تشكّل تقييداً مبطناً للتجارة الدولية^(١٨).

٢٣- أما الاستثناء العام الثاني فيسمح للبلدان المتقدمة بالعمل بتعميم الأفضليات لفائدة واردات بلدان نامية من خلال ما يُعرف بالنظام المعمّم للأفضليات. ويرد هذا الإعفاء في قرار يعرف باسم "شرط الجواز" الذي يسمح

للبلدان المتقدمة الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بأن تطبق على المنتجات الواردة من البلدان النامية وأقل البلدان تقدماً تعريفات جمركية أقل من مستوى معاملة الدولة الأولى بالرعاية - أي التعريفات الجمركية المطبقة على المنتجات الواردة من البلدان المتقدمة^(١٩). وشكل هذا الاستثناء من معاملة الدولة الأولى بالرعاية وسيلة لتحسين فرصة البلدان النامية وأقل البلدان نمواً في الوصول إلى الأسواق، ويتعلق الاستثناء خصوصاً بالتجارة الزراعية. وللبلدان المتقدمة أيضاً أن تطبق مبدأ المعاملة التفضيلية على البلدان بصورة خاصة أو استثنائية، وإن كان ذلك من الواجب أن يخضع لتنازل من منظمة التجارة العالمية عن تطبيق مبدأ عدم التمييز.

٢٤- وعلى غرار ذلك، يجوز للبلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية أحياناً أن تستثني بعض القطاعات من تطبيق المعاملة الوطنية باستخدام التدابير المرنة الخاصة ببلد معين. وإذا كانت المعاملة الوطنية فيما يتعلق بالتجارة في السلع ومنح حماية بشأن الملكية الفكرية مسألة مبدأ عام التطبيق، فإن المعاملة الوطنية فيما يتعلق بالتجارة في الخدمات لا تُطبق إلا فيما يتعلق بقطاعات خاصة من الخدمات يحددها كل بلد عضو في المنظمة في جداول مرفقة بالاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات. وبالتالي فإن هذا الاتفاق العام يتيح للأعضاء في منظمة التجارة العالمية تقديم التزامات خاصة للعمل بمبدأ المعاملة الوطنية في قطاعات معينة للخدمات هي مستعدة لفتحها أمام المنافسة الدولية مع استثناء قطاعات حساسة قد يقتضي الأمر فيها حماية الخدمات المحلية. وإذا التزمت الدولة بشكل تام بمبدأ المعاملة الوطنية صار محظوراً عليها التمييز بين الخدمات المحلية والموردين المحليين لها و"مثيلها" من خدمات أجنبية وموردين أجانب لها، بينما إذا لم تتعهد "بأي التزام"، جاز لها أن تفرض بعض القيود على التجارة في الخدمات، رهنا بالتزامها العامة المتعهد بها بموجب الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات (E/CN.4/Sub.2/2002/9، الفقرة ٢٣).

ثانياً - عدم التمييز في سياق العولمة

ألف - توضيح مبدأ عدم التمييز

٢٥- من خلال التعريف الوجيز لمبدأ عدم التمييز في حقوق الإنسان ومبدأ المعاملة الوطنية ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية يتضح مدى وجود عناصر مشتركة بين المبدأين. فعلى سبيل المثال، كلاهما ينطبق على التمييز بحكم الواقع وبحكم القانون وكلاهما يبرر اللجوء إلى التفريق في المعاملة في بعض الحالات حيث قد لا تحقق المساواة الشكلية الأغراض المرجوة من حظر التمييز. وإذا كان مبدأ عدم التمييز في التجارة قد تناول في السابق التمييز ضد السلع، فإن إدراج قوانين تتعلق بالتجارة في الخدمات وبحماية الملكية الفكرية قد وسع نطاق هذه الحماية إلى الأفراد والشركات - موردين للخدمات وكتاباً. وبالتالي، يمكن أن ينطبق مبدأ عدم التمييز في التجارة على الأفراد في بعض الحالات، كما هو الشأن بالنسبة لمبدأ عدم التمييز في حقوق الإنسان.

٢٦- ورغم ذلك، لا ينبغي الخلط بين المبدأين. وفي هذا الصدد، من المهم تسليط الضوء على كون غايات المبدأين مختلفة تماماً من نواحي عديدة. فمبدأ عدم التمييز في حقوق الإنسان مرتبط بمبدأ المساواة ارتباطاً جوهرياً. فعلى غرار وجهي العملة الواحدة، يشكل عدم التمييز والمساواة الأسس التي يقوم عليها التمتع بحقوق الإنسان في جو من الحرية والمساواة. ولا تقتصر المساواة المشار إليها على المساواة الشكلية بل تمتد إلى تحقيق المساواة

الجوهرية. ويتجلى ذلك في التزام الدول بموجب معاهدات حقوق الإنسان باتخاذ تدابير إيجابية لتقويم الاختلال الهيكلي المؤدي إلى التمييز. أما مبدأ عدم التمييز في التجارة فموجه أساساً إلى الحد من الحماية في التجارة وتحسين ظروف المنافسة الدولية بدلاً من تحقيق المساواة الجوهرية. فعلى سبيل المثال لا يحظر مبدأ المعاملة الوطنية التمييز ضد الرعايا إذا كانت السلعة أو الخدمة الوطنية في وضع أضعف نسبياً أو كان مُقدم الخدمة كذلك.

٢٧- وإذا كان بالإمكان تحقيق العديد من التدابير الرامية إلى حظر التمييز وتعزيز المساواة خارج نطاق التجارة الدولية، فإن ثمة سؤالاً يُطرح بشأن احتمال وجود حالات قد يتعارض فيها تدبير اتخذ لحظر التمييز وتعزيز المساواة في مجال حقوق الإنسان مع تدبير اتخذ من أجل الحد من الحماية وتعزيز المنافسة الدولية في مجال التجارة. ومع اتساع نطاق قواعد منظمة التجارة العالمية لتشمل مجالات جديدة - من قبيل الخدمات وحماية الملكية الفكرية - وتغطي جميع مستويات التنظيم الحكومي - المحلي منها والإقليمي والوطني - يزداد اتساع مجال التداخل والتعارض بين الالتزامات التجارية والتزامات حقوق الإنسان. ويتناول هذا القسم فيما تبقى منه ثلاث حالات للتدخل ويناقش سبل تفادي التدخل المؤدي إلى التعارض بفضل المرونة التي تنص عليها منظمة التجارة العالمية. تتعلق الحالة الأولى باستخدام المشتريات الحكومية بغية تعزيز الإجراء الإيجابي. وينظر المثال الثاني في تطبيق مبدأ عدم التمييز في سياق التجارة الزراعية. أما الحالة الثالثة فتناقش مسألة وضع العلامات الاجتماعية.

باء - المشتريات الحكومية

٢٨- يوضح المثال الأول كيف أن الاستثناءات العامة لمنظمة التجارة العالمية قد تقدم مزيداً من المرونة إلى القواعد التجارية من أجل حماية التدابير الرامية إلى الحد من التمييز وتعزيز المساواة - وهي تدابير المشتريات الحكومية في هذه الحالة. فكثيراً ما تستخدم الحكومات قدرتها الشرائية وسيلة لتحقيق طائفة من الأهداف ذات المنفعة العامة، منها تعزيز حقوق الفئات المحرومة والمهمشة. ومثال ذلك أن تستخدم الحكومات قدرتها الشرائية لتشجيع الأعمال التجارية للسكان الأصليين، أو تشجيع التجارة في المناطق الخارجية أو المناطق التي ترتفع فيها معدلات البطالة، أو لتعزيز فرص الأغلبية العرقية التي عانت التمييز في السابق^(٢٠). وفي الآن ذاته، استخدم تدبير المشتريات الحكومية أيضاً من أجل منح امتيازات اقتصادية أو حظوة سياسية وبالتالي أثار هذا التدبير مخاوف من الحماية المحلية، وعدم الفعالية من حيث التكلفة، وعدم الشفافية، إضافة إلى الفساد. ويركز إصلاح المشتريات الحكومية على الحد من هذه الحماية ومن عدم الشفافية، غير أنه من المهم من منظور حقوق الإنسان، أن لا تُغفل هذه العملية الإصلاحية المهام الاجتماعية للشراء.

٢٩- وينص اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن المشتريات الحكومية واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية وقانون الجماعة الأوروبية على قواعد بشأن المشتريات الحكومية، بما في ذلك على المعاملة الوطنية^(٢١). فالاتفاق العام بشأن المشتريات الحكومية اتفاق متعدد الأطراف - أي لا يشكل جزءاً من التعهد الواحد ولا يوجد حالياً سوى ٢٨ بلداً عضواً في منظمة التجارة العالمية يعدون أطرافاً في الاتفاق. غير أن العمل لا يزال مستمراً بشأن إحداث عناصر يمكن إدراجها ضمن اتفاق قد يبرم مستقبلاً بشأن الشفافية في المشتريات الحكومية، وتنص المادة الثالثة عشرة من الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات على إجراء مفاوضات متعددة الأطراف بشأن المشتريات

الحكومية من الخدمات. وعلاوة على ذلك، يعد الإصلاح المتعلق بالمشتريات الحكومية مسألة ضمن المفاوضات التجارية الثنائية والإقليمية مثل المفاوضات المتعلقة باتفاق التجارة الحرة للأمريكتين.

٣٠- وسيساعد تطبيق مبدأ المعاملة الوطنية في مجال التجارة على الحد من الحمائية من خلال ضمان معاملة الموردين الأجانب للحكومات معاملة لا تقل عن معاملة الموردين المحليين. ولكن إلى أي حد يمكن عد هذا الإصلاح متفقاً مع استخدام المشتريات الحكومية لتعزيز فرص الفئات المحرومة؟ هب أن بلدا عضوا في الاتفاق بشأن المشتريات الحكومية ينهج سياسة تفضل الأعمال التجارية التي تديرها الجماعات الأصلية في مجال المشتريات الحكومية. فقد وضعت الحكومة هذه السياسة في إطار تدبير خاص وملحوس يضمن التطور والحماية بالقدر الكافي للجماعات الأصلية التي عانت التمييز في الماضي (المادة ٢(٢) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري). غير أن هذه السياسة من شأنها أن تكون حمائية بحيث إنها تشمل بعض الموردين المحليين بمعاملة أفضل، رغم أن الهدف من هذه السياسة هو الحد من التمييز وليس تشجيع الحمائية.

٣١- يثير هذا المثال العديد من الأسئلة والقضايا. فهل بادرت الحكومة فعلاً باستثناء هذه التدابير من تطبيقها للاتفاق بشأن المشتريات الحكومية في إطار جدول خاص ببلد معين؟ ومن جهة أخرى هل ينطبق تماماً الاتفاق بشأن المشتريات الحكومية (لا ينطبق الاتفاق على المشتريات الحكومية في حدود مبالغ معينة)؟ ما هو دور الجانب التنظيمي لهذا التدبير في تحديد ما إذا كان التدبير حمائياً فعلاً - وبالتالي يشكل انتهاكاً لمبدأ المعاملة الوطنية؟ وفي نطاق أوسع للسياسة العامة، يسلط هذا المثال الضوء على التطلعات والفرص المختلفة (لكنها غير متعارضة بالضرورة) التي تشكل حافزاً للعاملين في مجال حقوق الإنسان من جهة (الحاجة إلى مزيد من المساواة والعدالة الاجتماعية) وللعاملين في مجال التجارة من جهة أخرى (الحاجة إلى إحداث نظام تجاري قائم على قواعد وإلى الحد من الحمائية - بشقيها الصريح والضمني).

٣٢- وثمة مسألة مهمة أخرى تتعلق بالنظر فيما إذا كان التدبير المتخذ في مجال حقوق الإنسان من شأنه أن يدخل في نطاق الاستثناءات العامة من قواعد المشتريات الحكومية (بما فيها المعاملة الوطنية) وبالتالي يمكن التوفيق بين هذا التدبير والاتفاق بشأن المشتريات الحكومية. وينص هذا الاتفاق على استثناء عام يتيح للدول مرونة في اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز القيم الأخلاقية العامة، والنظام العام أو السلامة العامة وحماية طائفة من المصالح العامة بما فيها حياة الإنسان أو صحته أو منتجات الأشخاص المعاقين أو خدماتهم - شريطة أن لا تطبق هذه التدابير بطريقة قد تشكل تمييزاً تعسفياً أو غير مبرر بين البلدان التي تسود فيها الظروف ذاتها أو تمثل تقييداً مبطناً للتجارة الدولية^(٢٢). ويقتضي ذلك النظر على مستويين. أولاً ينبغي للتدبير المتخذ أن يكون ضمن أحد العناوين التالية: "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" وما إلى ذلك. ثانياً لا ينبغي للتدبير أن يكون (أ) تمييزاً تعسفياً بين البلدان التي تسود فيها الظروف ذاتها؛ و(ب) تمييزاً لا مبرر له بين البلدان التي تسود فيها الظروف ذاتها؛ و(ج) تقييداً مبطناً للتجارة.

٣٣- لكن النطاق القانوني لهذا الاستثناء وما شابهه لا يزال غامضاً نسبياً. إذ تنشأ قضايا كثيرة، منها نطاق مصطلحات "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان وصحته"، بالإضافة إلى تقييم طبيعة التدابير "اللازمة" لتحقيق هذه الأهداف أو تحديد مدى كونها تؤدي إلى تمييز تعسفي لا مبرر له بين البلدان التي تسود

فيها الظروف ذاتها. ومن منظور حقوق الإنسان، ونظراً للدور المركزي الذي يقوم به مبدأ عدم التمييز في النظم القانونية الداخلية وفي القانون الدولي، فإن احترام مبدأ عدم التمييز قد يشكل بحق قيمة أساسية للنظام القانوني الداخلي المعني وقضية معاصرة تشغل بال المجتمع الدولي ولها صلة بحماية القيم الأخلاقية العامة والنظام العام. ثم إن وجود التزامات قانونية مؤيدة لذلك من أجل اتخاذ تدابير إيجابية للحد من التمييز في إطار الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، سيشكل تعزيزاً لما زُعم بشأن مبدأ عدم التمييز وإثباتاً له أيضاً وإثباتاً لكون التدبير الرامي إلى تعزيز المصالح الاقتصادية للفئات المحرومة تدبير "لازم" حقاً.

٣٤- لا يزال الجواب مفتوحاً. وبالتالي يمكن لهيئات حقوق الإنسان المعنية أن تدرس تلك العناصر من قانون حقوق الإنسان الدولي التي تعد "لازمة" لتعزيز "القيم الأخلاقية العامة" و"النظام العام" و"حياة الإنسان وصحته"، مراعية في ذلك استخدام هذه المصطلحات وتأويلها محلياً وإقليمياً ودولياً. ولن تساعد هذه الدراسة في توضيح التأويلات القانونية للقواعد الدولية فحسب، بل قد تشكل أيضاً وسيلة لتعزيز الحوار على صعيد السياسة العامة بين العاملين في مجال التجارة والعاملين في مجال حقوق الإنسان - محلياً وإقليمياً ودولياً. ولذلك، يمكن للجنة أيضاً أن تشجع الحوار بين المؤسسات - على مستوى الوزارات، والمنظمات الحكومية الدولية، وهيئات الخبراء وما إلى ذلك - بحيث يتناول هذا الحوار التطلعات المتنافسة لكل من العاملين في مجال حقوق الإنسان والعاملين في مجال التجارة ويشكل وسيلة لوضع استراتيجيات ملائمة للسهر على تنفيذ متلائم لمعايير حقوق الإنسان ومقاييسها ووضع نظام تجاري دولي محكوم بموجب قواعد.

جيم - التجارة الزراعية

٣٥- يوضح المثال الثاني كيف أن استثناءات منظمة التجارة العالمية من مبدأ الدولة الأولى بالرعاية قد تساعد في الحد من الفوارق والتمييز على الصعيدين الوطني والدولي في مجال التجارة الزراعية. لا يزال المزارعون الصغار وفقراء المناطق الريفية يعانون الفوارق والتمييز. وتشير التقديرات الحالية إلى أن فقراء المناطق الريفية يفوقون فقراء المناطق الحضرية عدداً في معظم البلدان النامية، بواقع ضعفين أحياناً، ويميل الفقر في الأرياف إلى كونه أشد منه في الحضر، حيث يعاني فقراء الأرياف تدهن مستويات الحصول على الخدمات الأساسية مثل الماء الصالح للشرب، وخدمات الصحة والمرافق الصحية والتعليم الابتدائي. وعلاوة على ذلك، يزداد الفارق في الدخل اتساعاً بين المناطق الحضرية والريفية في العديد من البلدان ويواجه فقراء الأرياف عقبات كأداء في كسر طوق الفقر^(٢٣). وفي أوساط سكان الأرياف، يسود التمييز أحياناً كما هو الشأن ضد النساء الريفيات أو الجماعات الأصلية التي تعيش في المناطق الريفية. وقد تعاني المرأة تحديداً نتيجة العلاقات السائدة داخل الأسر المعيشية التي تؤدي إلى عدم اكتمال توزيع موارد الأسر المعيشية بين الرجال والنساء. إضافة إلى ذلك تواجه المرأة صعوبة الحصول على قروض كما أن التحيز الجنساني التقليدي من شأنه أن يبعد المرأة من فرص التنمية^(٢٤).

٣٦- لا تسود هذه الفوارق داخل البلدان فحسب بل تسود بين البلدان أيضاً. فقد سلطت دراسة أجريت مؤخراً بطلب من منظمة الأغذية والزراعة الضوء على الفوارق الحالية التي يشهدها العالم في مجالي الإنتاج الزراعي والتجارة^(٢٥). ومثالاً على ذلك تبين الدراسة الفوارق في مجال إنتاج الحبوب مشيرة إلى أن بضعة ملايين من

المزارعين فقط - القادرين على الاستفادة من التكنولوجيا الزراعية، والثورة الخضراء والإعانات الحكومية - باستطاعتهم إنتاج ١ ٠٠٠ طن من الحبوب لكل عامل سنوياً؛ وأن بضع مئات من الملايين من المزارعين قادرون على إنتاج ما بين ١٠ أطنان و ٥٠ طناً من الحبوب لكل عامل؛ وأن بضع مئات من الملايين من المزارعين الصغار ليس لهم سوى أدوات يدوية أساسية باستطاعتهم إنتاج ١ طن من الحبوب لكل عامل سنوياً كحد أقصى.

٣٧- وقد يكون أصل الفوارق التي يعانيها المزارعون الفقراء وسكان الأرياف راجعاً إلى فوارق قانونية صريحة في الوضع القانوني والمستحقات، وحالات تفرقة وإقصاء راسخة على الصعيد الاجتماعي، وتطبيق سياسات محايدة - بما فيها القواعد والسياسات التجارية - على منتجات مزارعين مختلفة موارد وقدراتهم. وللقواعد والسياسات التجارية دور رئيسي في التخفيف من وطأة الفقر في الأرياف. وتتيح التجارة فرصاً لتعزيز النمو بحيث إن استغلت هذه الفرص بنهج سياسات ملائمة كان من شأنها أن تساعد في الحد من الفوارق في العالم، ومن الفقر في الأرياف والممارسات التمييزية التي تضر بسكان الأرياف. غير أن القواعد التجارية التي لا تراعي ضرورة التخفيف من وطأة الفقر في الأرياف قد تزيد من ضعف سكان الأرياف إزاء التقلبات الخارجية للأسعار، وتعرض المزارعين الفقراء إلى المنافسة التي لم يستعدوا لها كما يجب وتحد من تنوع المحصول الزراعي ومن الزراعة المعيشية من خلال التركيز بصورة غير متناسبة على المحصول الزراعي المخصص للتصدير (E/CN.4/2002/54، الفقرات من ٣٥ إلى ٣٨). وتصدر الإشارة إلى أن تقلبات السوق بسبب العقوبات التي تعترض وصول صادرات البلدان النامية من المنتجات الزراعية إلى الأسواق ودعم البلدان المتقدمة للمنافسة من شأنها أن تضر بالتنمية الريفية في البلدان الفقيرة من خلال تقييد النمو الزراعي بل الحد من هذا النمو حيث تنخفض إيرادات الزراعة الصغيرة بانخفاض أسعار السلع الزراعية^(٢٦). والواقع أن دراسة منظمة الأغذية والزراعة خلصت إلى أن السبب الجذري للأزمة الكبيرة في أوساط المزارعين الصغار، وللنقص في الأرياف والجوع في البلدان الزراعية الفقيرة يكمن في تعرض أوساط المزارعين الصغار الضعيفة معداتهم وغير المنتجين إلى المنافسة من نظم زراعية أكبر إنتاجاً منها بكثير^(٢٧). واستنتج تقرير آخر لمنظمة الأغذية والزراعة مؤخراً أن أثر الأزمات الخارجية المتمثلة في انخفاض الأسعار وارتفاع مفاجئ في الواردات من المتوقع أن يزيد بازدياد افتتاح التجارة الزراعية، مما قد يزيد من النيل من الإنتاج المحلي^(٢٨).

٣٨- وإدراكاً لكون تطبيق القواعد التجارية ذاتها على المنتجات الزراعية بصرف النظر عن مستوى التنمية في البلد المنتج قد يؤدي إلى تمييز غير مباشر، تشمل قواعد منظمة التجارة العالمية، من جملة تدابير أخرى، استثناءً من مبدأ عدم التمييز في التجارة - معاملة الدولة الأولى بالرعاية - في شكل "شرط جواز". وقد أضفى شرط الجواز صبغة الاعتراف الرسمي بمفهوم المعاملة الخاصة والتفضيلية بالسماح للبلدان المتقدمة بمنح امتيازات تعريفية (الوصول إلى الأسواق) لفائدة البلدان النامية على أساس عدم المعاملة بالمثل وإلا شكل ذلك انتهاكاً لمعاملة الدولة الأولى بالرعاية (باعتبار ذلك تمييزاً بين السلع الواردة من البلدان المتقدمة والسلع القادمة من البلدان النامية). وقياساً على مبدأ عدم التمييز في حقوق الإنسان، قد يكون تقديم الامتيازات التجارية تدبيراً إيجابياً للحد من الفوارق في العالم قد يشكل بدوره وسيلة للحد من الفوارق والتمييز على الصعيد الوطني.

٣٩- وإذا كان شرط الجواز يعمل على أن لا تشكل المعاملة التفضيلية للسلع الواردة من البلدان النامية انتهاكاً لمبدأ عدم التمييز في مجال التجارة، فإنه لم ينص على أي شروط ملزمة قانوناً لاتخاذ هذه التدابير. وبالتالي تقرر البلدان المانحة

للامتيازات من جانبها وحدها بشأن النطاق والتغطية المحددين للمعاملة التفضيلية. فعلى سبيل المثال، في عام ١٩٩٢، سرت خطة الاتحاد الأوروبي على ١٦٨ بلدا مستفيدا وشملت ٥٣٠ منتجا زراعياً، وخصت الولايات المتحدة ١٣٣ بلدا بمعاملة تفضيلية بشأن ٤٦٧ منتجا زراعياً بينما سرت خطة اليابان على ١٥١ بلداً مستفيداً وشملت ٢٨٩ منتجا زراعياً. وبلغت نسبة الامتيازات ١٤ في المائة من قيمة الواردات في الاتحاد الأوروبي، و٦ في المائة في الولايات المتحدة و١٦ في المائة في اليابان^(٢٩). وإضافة إلى هذه الخطط المتاحة بموجب شرط الجواز، لأعضاء منظمة التجارة العالمية أيضاً طلب "تنازل" لوضع خطط تفضيلية إضافية في مجال التجارة تشمل فئات مختارة من البلدان النامية. ومن أمثلة الاتفاقات التفضيلية التي مُنحت هذه التنازلات اتفاق كوتونو المبرم بين الاتحاد الأوروبي والبلدان الأفريقية وبلدان منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي ومبادرة الولايات المتحدة لحوض البحر الكاريبي. وتمنح هاتان الخطتان امتيازات أكبر وتشمل بعض المنتجات الحساسة بالنسبة لتجارة البلدان النامية مثل الموز والسكر.

٤٠ - وبالتالي فإن الاستثناءات من معاملة الدولة الأولى بالرعاية في إطار شرط الجواز و"التنازل" تشكل وسيلة لدعم البلدان النامية من شأنها مع اتباع سياسات إضافية على الصعيد الوطني أن تعزز الحق في التنمية وحقوق الإنسان الأخرى للفقراء. وبإمكان المعاملة التفضيلية أن تكمل عمليات نقل الاقتصاد من البلدان المتقدمة إلى البلدان النامية، مثل المساعدة الإنمائية الخارجية والاستثمار الأجنبي المباشر، وقد تتيح المعاملة التفضيلية للبلدان النامية فرصاً أكبر للوصول إلى أسواق البلدان المتقدمة، وزيادة حجم الصادرات وأسعارها، وتحسين الرفاه الاقتصادي، ورفع مستويات العمل وإمكانية تحقيق المزيد من النمو الاقتصادي، وجعل الاقتصاد أكثر انفتاحاً على الخارج، وإنشاء تحالفات تجارية جديدة وزيادة التأقلم مع الأسواق الأكثر تطوراً ومع عمليات مراقبة الجودة^(٣٠). وقليلة هي الدراسات التجريبية التي تقيس المزايا الحقيقية الناشئة من الاتفاقيات التجارية التفضيلية، غير أن التقديرات الموجودة تشير إلى أن هذه الامتيازات قد تصل إلى حصص كبيرة من قيمة صادرات البلدان المعنية. وعلاوة على ذلك، قد تكون الامتيازات التجارية أكثر أهمية بالنسبة لأفقر البلدان والبلدان الهشة مثل البلدان الجزرية وغير الساحلية الصغيرة^(٣١).

٤١ - غير أن للاتفاقات التجارية التفضيلية تكاليفها أيضاً. أهم هذه التكاليف أن التخفيض التدريجي في التعريفات الجمركية - على أساس الدولة الأولى بالرعاية - يعني عموماً أن المعاملة التفضيلية في انخفاض مستمر وستُلغى تماماً في نهاية المطاف عندما تبلغ مستويات التعريفات الجمركية إلى الصفر حيث النهاية المنطقية في عملية تحرير التجارة. علاوة على ذلك، ومع افتراض أن قيمة الاتفاقات التجارية التفضيلية ستندثر في الأخير، قد يؤدي استمرار الامتيازات إلى وجود هياكل إنتاج غير مستدامة في البلدان المستفيدة. ومن جهة أخرى، وبما أنه لا يوجد إي التزام قانوني لتقديم الامتيازات التجارية، بالإمكان دائماً أن تخضع الامتيازات المقدمة إلى السحب من جانب واحد أو إلى شروط قد تقلل من إمكانات المعاملة التفضيلية لتعزيز الحق في التنمية حسب الاحتياجات الوطنية. وقد يؤدي بعض أشكال المعاملة التفضيلية أيضاً إلى التمييز بين البلدان التي بعضها من أقل البلدان نمواً أو من البلدان المستوردة للغذاء وليست طرفاً في اتفاق التجارة التفضيلية.

٤٢ - وبالتالي فإن الاتفاقات التجارية التفضيلية قد لا تحد وحدها بالضرورة من التمييز في أوساط سكان الأرياف وضدهم وقد يقتضي الأمر اتخاذ تدابير إضافية على الصعيد الوطني والدولي تكملةً للمكاسب التي

تقدمها الاتفاقات التجارية التفضيلية. ومن ذلك إجازة بل تشجيع بعض أشكال الدعم المحلي لفائدة الفئات الضعيفة، كأن تُقدم إعانة خاصة إلى الأسر المعيشية التي تعيلها امرأة أو تُتخذ تدابير لحماية محاصيل الأمن الغذائي. أما الأشكال الأخرى للمعاملة الخاصة أو التفضيلية للبلدان النامية في مجال التجارة الزراعية فيتناولها بمزيد من التفصيل تقرير المفوضة السامية عن العولة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان (E/CN.4/2002/54)، الذي يركز بالتحديد على اتفاق الزراعة لمنظمة التجارة العالمية. وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة ١٣ من إعلان الدوحة تدعو إلى جعل المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية جزءاً لا يتجزأ من جميع عناصر المفاوضات التجارية الحالية وإلى تجسيد هذه المعاملة حتى تكون فعالة وتمكن البلدان النامية من تلبية احتياجاتها الإنمائية بشكل فعلي، بما في ذلك احتياجات الأمن الغذائي والتنمية الريفية. ولأن تطبيق القواعد التجارية ذاتها على المنتجات الزراعية بصرف النظر عن مستوى التنمية في البلد المنتج قد يؤدي إلى تمييز غير مباشر من شأنه أن يزيد الفوارق الحالية استفحاً في أوساط سكان الأرياف وفيما بينهم، سيكون تنفيذ الفقرة ١٣ أمراً حاسماً في مكافحة التمييز في أوساط سكان الأرياف وفيما بينهم وفي التخفيف من حدة الفوارق الحالية في العالم.

دال - وضع العلامات الاجتماعية

٤٣ - يتناول المثال الثالث مسألة تطابق وضع العلامات الاجتماعية مع مبدأ المعاملة الوطنية. يتزايد اللجوء إلى وضع العلامات الاجتماعية - سواء بإشراف من الحكومات أو من المنظمات غير الحكومية - من أجل إبلاغ المستهلكين وتعزيز مسؤولية الشركات. وقد تساعد هذه العلامات المستهلكين على تحديد خصائص المنتج وعملية إنتاجه وقد تكون وجيهة من حيث تشجيعها على التجارة العادلة - كأن تبين أن المنتج الزراعي تلقى سعراً عادلاً؛ ومن حيث تعزيزها لحقوق الإنسان الخاصة بالعمال في عملية الإنتاج - كالمساواة في الأجور بين الرجال والنساء؛ وفي تحديد الأعمال التجارية التي تعمل بمدونات قواعد المسؤولية الاجتماعية للشركات. غير أن وضع العلامات الاجتماعية يطرح تحديات أيضاً. فقد يكون من شأن وضع العلامات الاجتماعية أن يميز بشكل غير عادل ضد السلع التي لا تحمل علامات مع أنها تحترم المعايير الاجتماعية العليا. ومن جهة أخرى فإن وضع علامة اجتماعية لا يعني بالضرورة أن المنتج ملتزم بالمعايير أو أن تلك المعايير مطابقة لمعايير حقوق الإنسان أو منظمة العمل الدولية المعترف بها دولياً. وعلاوة على ذلك، قد لا تكون العلامات الاجتماعية كافية دائماً لمعالجة الأسباب الجذرية للتمييز وعدم المساواة في عمليات الإنتاج. ومع ذلك أضحي وضع العلامات الاجتماعية فعالاً أيضاً ومع ازدياد شعبيته تزداد الضغوط على الحكومات من أجل اعتماد خطط إلزامية لوضع العلامات الاجتماعية.

٤٤ - وإذا كان وضع العلامات الاجتماعية وسيلة لتعزيز حقوق الإنسان وعدم التمييز في سياق التجارة، فإن خطط وضع هذه العلامات قد تُنعت بتقييد التجارة بموجب مبدأ المعاملة الوطنية وغيرها من أحكام الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة والاتفاق المتعلق بالعقبات التقنية في التجارة الذي وضعته منظمة التجارة العالمية. ومثال ذلك أن توجد خطة إلزامية لوضع العلامات الاجتماعية برعاية من الحكومة بحيث لا تحدد هذه الخطة أصل السلع وتهدف من جملة أمور أخرى إلى تعزيز التجارة العادلة واحترام المساواة بين الجنسين في مكان العمل.

٤٥ - بموجب الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، تتجسد المسألة الأولى المتعلقة بتحديد مطابقة العلامة الاجتماعية مع مبدأ المعاملة الوطنية في تحديد مدى تمييز العلامة الاجتماعية بين منتجين "متماثلين"، أحدهما يحمل العلامة الاجتماعية والآخر لا يحملها. ويتم البت في هذا "التماثل" في إطار المعاملة الوطنية من خلال دراسة العلاقة التنافسية القائمة بين السلعتين أولاً، ثم تقييم مدى منح المنتجات المستوردة معاملة "لا تقل عن معاملة" عن معاملة المنتجات المحلية ثانياً.

٤٦ - فيما يتعلق بالمسألة الأولى، تتحدد العلاقة التنافسية بالرجوع إلى أشياء من قبيل الخصائص المادية للسلعتين، والاستخدام النهائي المشترك بينهما، والتصنيف التعريفي لهما، وأذواق المستهلكين وعاداتهم. وتُجدر الإشارة إلى أن تعزيز التجارة العادلة والمساواة في الأجور كثيراً ما يشكلان أهمية بالنسبة لأذواق المستهلكين وعاداتهم ومن شأنهما أحياناً التأثير على العلاقة التنافسية القائمة بين السلعتين. إذ قد يوحي ذلك بكون السلع التي تحمل العلامة "غير مماثلة" لتلك التي تحملها. غير أن هذه المخاوف مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعملية إنتاج السلع بدلاً من ارتباطها بالسلع ذاتها. ويعد اجتهاد منظمة التجارة العالمية غير واضح إزاء مدى كون الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة يشمل التدابير المتخذة فيما يتعلق بعمليات وأساليب الإنتاج^(٣٢). فإذا كانت التدابير المتخذة بشكل لا علاقة له بالمنتج تقع في نطاق المعاملة الوطنية، فإن عمليات وأساليب الإنتاج المشار إليها في العلامة الاجتماعية - من احترام للتجارة العادلة والمساواة بين الجنسين في مكان العمل - قد تكون وحيية في تحديد ما إذا كانت السلع الحاملة للعلامة وغيرها من السلع "غير متماثلة" حقاً. غير أنه حتى وإن كانت عمليات وأساليب الإنتاج تشير إلى عدم التماثل - وتدل بالتالي على أن العلامات الاجتماعية غير تمييزية - فإن هذا العامل يتعين النظر إليه إلى جانب خصائص أخرى للمنتجات عند التقييم الشامل للتماثل.

٤٧ - ثانياً، حتى وإن ثبت أن العلامة الاجتماعية تنطبق على السلع "المتماثلة"، فإن هناك مسألة أخرى تتعلق بمدى كون التدبير المتخذ قد أدى من حيث شكله وهيكله وتطبيقه إلى "معاملة أقل" للسلع المستوردة. وهكذا يظل التفريق ممكناً بين "المتماثل" من السلع المستوردة والمحلية دون أن تعامل فئة السلع المستوردة "المماثلة" "معاملة أقل"^(٣٣) من معاملة السلع المحلية. ويؤكد ذلك الأهمية التي يكتسبها منع السياسة الحمائية التجارية بوصف ذلك هدفاً شاملاً لمبدأ عدم التمييز في التجارة. وإذا كانت المسألة غير واضحة في اجتهاد منظمة التجارة العالمية، فإن تنفيذ خطة لوضع العلامات الاجتماعية برعاية من الحكومة من أجل تعزيز المساواة بين الجنسين والتجارة العادلة لا من أجل حماية الإنتاج المحلي قد يكون أمراً وحيهاً للإشارة إلى أن معاملة السلع المستوردة "معاملة أقل" من السلع المحلية لم تقع. ولن يتناول هذا القسم المسألة الأخرى المتعلقة بما إذا كان تدبير وضع العلامات الاجتماعية قد يحافظ عليه في إطار الاستثناءات المتعلقة بالقيم الأخلاقية العامة المنصوص عليها في المادة العشرين من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة.

٤٨ - ومن جهة أخرى، قد يُنظر إلى الخطة الإلزامية لوضع العلامات برعاية من الحكومة على أنها تنظيم تقني وبالتالي تدخل في إطار الاتفاق المتعلق بالعقبات التقنية في التجارة. ويسعى هذا الاتفاق إلى العمل على عدم إقامة عقبات تجارية لا لزوم لها بوضع قواعد ومعايير تقنية واعتمادها وتطبيقها بالإضافة إلى اختبار إجراءات التصديق. وينص الاتفاق المتعلق بالعقبات التقنية في التجارة أيضاً على مبدأ عدم التمييز في شكل معاملة الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ

المعاملة الوطنية فيما يتعلق بوضع القواعد والمعايير التقنية واعتمادها وتطبيقها. وتجدر الإشارة إلى أن الاتفاق المتعلق بالعقبات التقنية في التجارة، بدلا من النظر إلى مسألة حماية حياة الإنسان وصحته على أنها استثناء عام، فإنه يتناول هذه المخاوف عند البت فيما إذا كان التدبير تمييزيا. وهكذا تنص المادة ٢-٢ من الاتفاق المتعلق بالعقبات التقنية في التجارة على أن تتعهد البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بالعمل على "عدم إعداد قواعد تقنية واعتمادها أو تطبيقها بحيث ترمي إلى إنشاء عقبات تجارية لا لزوم لها أو تؤدي إلى ذلك. ولهذا الغرض، لا يجوز لهذه القواعد أن تكون تقييدية أكثر من اللزوم من أجل تحقيق هدف مشروع". ويعرض الاتفاق قائمة غير مستوفاة من "الأهداف المشروعة" من قبيل حماية حياة الإنسان وصحته. ومن شأن الطابع المفتوح للأهداف المشروعة لتدبير تنظيمي ما أن يشكل مرونة لدعم خطة لوضع العلامات الاجتماعية تعد لتحقيق الهدف المشروع المتمثل في احترام مبدأ حقوق الإنسان ومبدأ عدم التمييز. بيد أنه إذا كان الاتفاق المتعلق بالعقبات التقنية في التجارة يشمل صراحة التدابير المتخذة في إطار عمليات وأساليب الإنتاج التي لها علاقة بالمنتج، فإنه ليس من الواضح أن هذا الاتفاق يشمل تدبيراً يتخذ في إطار عمليات وأساليب الإنتاج التي لا علاقة لها بالمنتج، كما هو الشأن بالنسبة لهذه الحالة المتعلقة بالتمييز على أساس احترام التجارة العادلة والمساواة بين الجنسين أثناء عملية الإنتاج.

٤٩ - وحتى لو افترضنا أن علامة اجتماعية موضوعة لتعزيز التجارة العادلة والحد من التمييز قد عُدت "هدفا مشروعا"، فإن هذا التدبير لا يزال يتعين عليه اجتياز "اختبار اللزوم". بعبارة أخرى، لا يزال يتعين على هذه العلامة الاجتماعية الموضوعة لتعزيز حقوق الإنسان أن تجتاز اختبار كونها لا تسعى إلى تقييد التجارة أكثر من اللزوم من أجل تحقيق ذلك الهدف. وبالتالي قد يتعين النظر عند وضع تدبير لمكافحة التمييز ضد إحدى الفئات المعترف بها فيما إذا كان التدبير مقيدا للتجارة. وفي هذا الإطار يُطرح السؤال حول ما إذا كان ذلك سيؤدي إلى إخضاع التزامات حقوق الإنسان إلى القواعد التجارية. وعلى العكس من ذلك، قد يثبت "لزوم" تدبير متخذ من خلال وضوح مشروعيته على أساس المبادئ الدولية الأساسية لحقوق الإنسان ومعايير منظمة العمل الدولية.

٥٠ - وإذا كانت النتيجة أبعد ما تكون من الوضوح، فإن المثال الذي سيق أعلاه يسعى إلى تبيان إمكانية التوفيق بين ما تجسده حقوق الإنسان من حرص على مكافحة التمييز وعدم المساواة وبين تفسير أحكام مبدأ المعاملة الوطنية. وختاماً، من المهم التشديد على أن وضع العلامات الاجتماعية، رغم احتمال فعاليته في مكافحة التمييز، وفي تحقيق العدالة في التجارة والمزيد من مسؤولية الشركات وتعزيز المزيد من الوعي بالقيم العالمية في أوساط المستهلكين، لا ينبغي أن يحل محل تقديم المساعدة المالية والتقنية إلى البلدان حتى تستجيب لتلك المعايير. فقد اتفقت الدول على التعاون دولياً من أجل تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتعد المساعدة الإنمائية الخارجية المعدة للتخفيف من وطأة الفقر عنصراً مكملاً مهماً لوضع العلامات الاجتماعية وعاملاً أساسياً للقضاء على الفقر السائد عبر الأجيال الذي من شأنه أن يؤدي بدوره إلى وقوع التمييز أو مفاقمته.

ثالثاً - الاستنتاجات والتوصيات

٥١ - احترام مبدأ عدم التمييز وسيلة أساسية لتعزيز عولمة أكثر شمولية تحد من الفوارق داخل الأمم وفيما بينها. وليس مبدأ عدم التمييز غاية مبررة في حد ذاتها فحسب، بل إن من شأن مكافحة التمييز وتعزيز المساواة التأثير إيجابياً في ديناميات النمو والحد من الفقر. وكما أشار إلى ذلك البنك الدولي في تقريره عن التنمية في العالم في ٢٠٠٠/٢٠٠١: *مهاجمة الفقر*، "من شأن تراجع عدم المساواة أن يزيد من الفعالية والنمو الاقتصادي عبر قنوات متنوعة"^(٣٤). ومع أن مبدأ عدم التمييز منصوص عليه في كل من قانون حقوق الإنسان والقانون التجاري، تختلف الأهداف نوعاً ما. فبينما يسعى هذا المبدأ في إطار حقوق الإنسان إلى حماية الفئات الضعيفة والهشة وإزالة العقبات الهيكلية التي تعترض تحقيق المزيد من المساواة في المجتمع، يركز هذا المبدأ في إطار القانون التجاري عن كسب أكثر على مكافحة الحماية في التجارة وتحسين ظروف المنافسة الدولية. ومع توسع قواعد التجارة الدولية لتشمل مجالات جديدة للتنظيم الحكومي، من الأساسي إدراك إمكانية التوفيق بين ضرورة الحد من الفوارق الهيكلية المؤدية إلى التمييز وتعزيز المساواة الفعلية في حقوق الإنسان وبين مبدأ عدم التمييز في مجال التجارة في سياق العولمة. وقد سعى هذا التقرير إلى توضيح سبل تحقيق ذلك. وفيما يلي توصيات مقتضبة تشير إلى كيفية إدماج مبدأ عدم التمييز في النقاش حول العولمة والعمل بهذا المبدأ بشكل فعال.

٥٢ - إدراك الآثار المترتبة عن الاستثناءات العامة للقواعد التجارية في مجال حقوق الإنسان. يمكن للهيئات المختصة أن تنظر من زاوية حقوق الإنسان في الإمكانيات التي تتيحها استثناءات القيم الأخلاقية العامة مثل المادة العشرين من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة وما يشبهها من مواد في الاتفاقات الأخرى لمنظمة التجارة العالمية.

٥٣ - توصيات بشأن الزراعة. نظراً لأهمية التنمية الريفية بوصفها خطوة أساسية في تحقيق التنمية الوطنية في ميادين أخرى ولأهمية التجارة الزراعية بوصفها محركاً للنمو الاقتصادي والتنمية الريفية، على البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية إحراز تقدم في مجال تنفيذ إعلان الدوحة، ولا سيما الفقرة ١٣ منه. ومن التدابير الأساسية التي ينبغي اتخاذها في هذا الشأن تقديم المساعدة إلى النساء والمستضعفين أفراداً وفئات؛ وتحسين فرص الدخول إلى أسواق الصادرات لفائدة المنتجات الواردة من البلدان الفقيرة؛ وتعزيز المساعدة على رفع الإنتاجية والإنتاج بالنسبة لصغار المزارعين؛ وتشجيع المحاصيل الضرورية للأمن الغذائي؛ وزيادة الاستثمار في هذا القطاع؛ ووضع شبكات للأمن الاجتماعي لفائدة الأفراد والفئات المستضعفة من أجل تعزيز الأمن الغذائي^(٣٥).

٥٤ - تعزيز التنسيق بين المؤسسات. للهيئات المختصة أن تنظر في إيجاد السبل الملائمة لتعزيز الحوار بين المؤسسات - بين المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية واللجنة، وبين الهيئات المنشأة بموجب معاهدات وهيئة الطعن التابعة لمنظمة التجارة العالمية، وتعزيز الحوار وطنياً بين وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة التجارة وبين المجتمع المدني والحكومة بشأن القضايا الاجتماعية/التجارية من قبيل المشتريات الحكومية، والزراعة والفقر، ووضع العلامات الاجتماعية.

٥٥ - تقييم الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان. ينبغي للدول أن تقيم أثر القواعد التجارية في مجال حقوق الإنسان أثناء عملية المفاوضات وفيما بعدها. وينبغي لعملية التقييم هاته أن تكون علنية وقائمة على المشاركة، وأن تركز على الفئات المحرومة والمستضعفة بشكل خاص وعلى الآثار الجنسانية للقواعد التجارية، وينبغي للدول أن تشير إلى نتائج هذه التقييمات في المفاوضات التجارية. وللدول الفقيرة أن تسعى إلى الحصول على المساعدة المالية والتقنية عند الاضطلاع بتقييم الآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان.

Notes

¹ See the report of the International Law Commission on its fifty-third session, *Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth Session, Supplement No. 10 (A/56/10)*, p. 208. See also A. Bayefsky, "The principle of equality or non-discrimination in international law", *Human Rights Journal*, vol. 11, No. 1-2, pp. 18-24.

² See Human Rights Committee, general comment No. 18, para. 7. The general comments of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights also rely on this definition.

³ See also article 2 of the "Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and other Business Enterprises with regard to Human Rights" (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2), concerning business responsibility in relation to the right to equal opportunity and non-discriminatory treatment.

⁴ A. Christensen, "Structural aspects of anti-discriminatory legislation and processes of normative change", in Ann Numhauser-Henning (ed.), *Legal Perspectives on Equal Treatment and Non-Discrimination*, Kluwer Law International, the Netherlands, 2001, pp. 39 and 40.

⁵ K. Wentholt, "Formal and substantive equal treatment: the limitations and the potential of the legal concept of equality", in *Non-Discrimination Law: Comparative Perspectives*, T. Loenen and R.R. Rodrigues (eds.), Kluwer Law International, The Hague, 1999, pp. 62-64; T. Loenen, "Indirect discrimination: oscillating between containment and revolution", in *ibid.*, p. 195.

⁶ M. Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N.P. Engel, Kehl, Strasbourg, Arlington, 1993, p. 44.

⁷ M. Craven, *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: A Perspective on its Development*, Clarendon Press, Oxford, 1995, p. 190. Bayefsky, *op. cit.*, p. 29.

⁸ Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1986), contained in E/C.12/2000/13, at para. 38.

⁹ Craven, *op. cit.*, p. 184.

¹⁰ Limburg Principles, *op. cit.*, para. 39.

¹¹ Article 1 of GATT states that "any advantage, favour, privilege or immunity granted by any Member to any product originating in or destined for any other country shall be accorded immediately and unconditionally to the like product originating in or destined for the territories of all other Members". Article II of the General Agreement on Trade in Services states the MFN principles as follows: "With respect to any measure covered by this Agreement, each Member shall accord immediately and unconditionally to services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that it accords to like services and service suppliers of any other country."

¹² The TRIPS Agreement, art. 4.

¹³ Ibid., art. 3.

¹⁴ See, e.g. R. Howse and E. Tuerk, “The WTO impact on internal regulations - a case study of the *Canada-EC Asbestos Dispute*”, in *The EU and the WTO: Legal and Constitutional Issues*, G. de Búrca and J. Scott (eds.), Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2001, p. 285 and footnote 9 referring to cases including *EEC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, Appellate Body Report, WT/DS27/AB/R, 25 September 1997.

¹⁵ See Report of the Working Party, *Border Tax Adjustments*, BISD 18S/97 (1972), para 18; and Panel Report, *Japan-customs duties, taxes and labelling practices on imported wines and alcoholic beverages*, BISD 34S/83 (1988), para. 5.6, cited in R. Howse and E. Tuerk, *ibid.*, p. 293. See Panel Report of 11 July 1996 (WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R) and Appellate Body Report of 4 October 1996 (WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R) in the case *Japan-Taxes on Alcoholic Beverages*, cited in M. Bronkers and Natalie McNelis, “Rethinking the ‘like product’ definition in GATT 1994: anti-dumping and environmental protection”, chapter 19 in *Regulatory Barriers and the Principle of Non-Discrimination*, Thomas Cottier and Petros C. Mavroidis (eds.), World Trade Forum, vol. 2, University of Michigan Press, 2000, p. 346.

¹⁶ WTO, “Most-favoured-nation treatment and national treatment”, Working Group on the Relationship between Trade and Investment, Note by the secretariat (WT/WGTI/W/118), para. 19.

¹⁷ Ibid., paras. 25-32.

¹⁸ GATT, art. XX and GATS, art. XIV.

¹⁹ See the 1979 Contracting Parties Decision on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries (L/4903).

²⁰ C. McCrudden, “Social aspects of sustainable public procurement: some preliminary comments”, paper delivered at the Second Expert Meeting on Sustainable Public Procurement, Kifissia, Greece, 3-4 November 2003.

²¹ See, e.g., the WTO Agreement on Government Procurement, art. III.

²² AGP, art. XXIII. The article is subject to the requirement that the measures not be applied in a manner that would constitute arbitrary or unjustified discrimination between countries where the same conditions prevail or a disguised restriction on international trade.

²³ FAO, “Rural development: some issues in the context of the WTO negotiations on agriculture”, *FAO Papers on Selected Issues Relating to the WTO Negotiations on Agriculture*, FAO, Rome, 2002, p. 29.

²⁴ UNCTAD, *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*, UNCTAD, Geneva, June 2002, p. 116.

²⁵ M. Mazoyer, “Protecting small farmers and the rural poor in the context of globalization”, FAO, Rome, 2001.

²⁶ FAO, *op. cit.*, p. 30.

²⁷ Ibid., p. 16.

²⁸ FAO, "Some trade policy issues relating to trends in agricultural imports in the context of food security", Committee on Commodity Problems, Sixty-fourth session, Rome, 18-21 March 2003 (CCP 03/10).

²⁹ FAO, *The Future of Preferential Trade Arrangements for Developing Countries and the Current Round of WTO Negotiations on Agriculture*, Stefan Tangermann (ed.), Institute of Agricultural Economics, University of Gottingen, FAO, Rome, 2002, chap. 2.

³⁰ Ibid., chap. 4.

³¹ Ibid.

³² See *United States-Restrictions on Imports of Tuna*, report of the GATT panel (unadopted), 31 ILM 1991, but also *Korea - Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, report of the Appellate Body, January 2001 (WT/DS161/ab/r, WT/DS169/AB/R).

³³ See Appellate Body report, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products*, WT/DS135/AB/R, 12 March 2001, para. 100.

³⁴ World Bank, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Oxford University Press, Oxford, 2001, p. 56.

³⁵ See FAO (CCP 03/10), op. cit.

— — — — —