

خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت

محمدحسین رمضانی قوام‌آبادی*

مهدی علیزاده**

تاریخ پذیرش: ۹۷/۰۲/۱۲

تاریخ دریافت: ۹۶/۱۰/۱۲

چکیده

هرچند اساس و مبنای سازمان جهانی تجارت و سلف آن (گات) بر مبنای تجارت بین‌المللی و عمدتاً موضوع تعرفه صادرات و واردات شکل گرفته، موضوعات دیگری نیز در این سازمان قانون‌گذاری شده است که به طور مستقیم و غیرمستقیم بر اهداف این سازمان تأثیر داشته‌اند. دلیل اصلی ورود سازمان جهانی تجارت به این موضوعات ظاهراً غیرتجاری، به واسطه تأثیر مستقیم و غیرمستقیم آنان بر اهداف این سازمان بوده است؛ به نحوی که صرف‌نظر از آنها، تحقق اهداف سازمان جهانی تجارت را مختل می‌نمود. مطابق با همین رویه، نیاز بود تا دیگر موضوعات مرتبط که تأثیر اساسی بر اهداف و کارکرد مطلوب سازمان جهانی تجارت داشتند، نیز شناسایی و بررسی شوند و در نهایت برای آنها سازوکار و قوانین مؤثر و مفید در سطح سازمان مذکور اتخاذ گردیده، به موقع به اجرا گذاشته می‌شدند. از جمله مواردی که تأثیر اساسی در تجارت بین‌المللی داشته و اهداف سازمان جهانی را تحت تأثیر عمیق خود قرار داده، موضوع خدمات کارگری بوده است. هزینه کارگر بخشی مهم از هزینه تمام‌شده کالاهای تولید شده که علاوه بر جنبه حقوق بشری، تأثیر اساسی بر رقابت‌پذیری تولیدات صنعتی داشته است. لذا به واسطه ارتباط تنگاتنگ آن با موضوعات تجاری، اقتصادی و حقوق بشری، لازم بود در سطح این سازمان قانونمند گردد.

کلیدواژه‌گان:

حقوق بشر، خدمات کارگری، دستمزد، سازمان جهانی تجارت.

* دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

ramazanighavam@yahoo.com

** دانشجوی مقطع دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه شهید بهشتی

mahdi1752@yahoo.com

مقدمه

هدف از تأسیس سازمان جهانی تجارت بر اساس مندرجات سند مؤسس آن، مواردی از جمله ارتقای استانداردهای زندگی، تضمین اشتغال کامل، ارتقای حجم زیاد و فزاینده درآمد و گسترش تولید می‌باشد.^۱ تحقق این اهداف فراتر از محدوده تجارت است و دستیابی بدان از مجرای سازمان جهانی تجارت، بدون توجه به سایر جنبه‌های اقتصادی، سیاسی و حقوق بشری ممکن نخواهد بود. از این رو و در راستای تحقق اهداف مذکور، موضوعاتی فراتر از محدوده تجارت در عرصه بین‌المللی در سازمان مذکور و سلف آن یعنی «گات» مورد توجه و بررسی و قانون‌گذاری قرار گرفته است.

اساس تجارت بین‌المللی، آنچنان که در اسناد سازمان جهانی تجارت درج شده است، رفع انحصار و ایجاد بستر رقابتی برابر در عرصه بین‌المللی می‌باشد.^۲ تجارت آزاد که در این راستا به آن اشاره شده، بنا بر تعاریف علمی آن، متأثر از دو مؤلفه اساسی، یعنی عرضه و تقاضا، است. هر دوی این فاکتورها تحت تأثیر عوامل متعددی قرار دارند که تأثیرات آنها گاه مستقیم و گاه غیرمستقیم بر سرنوشت تجارت کالای مورد نظر حیاتی است. فاکتور تقاضا ارتباط مستقیمی با کیفیت و قیمت کالای مورد نظر دارد. کیفیت و قیمت کالای عرضه شده نیز خود نتیجه عوامل متعددی از جمله قیمت مواد اولیه، به‌روز بودن فناوری تولید، مدیریت منابع و چرخه تولید، هزینه‌های خدمات کارگری و... است. بنابراین با کاستن هریک از هزینه‌های فوق می‌توان کالای ارزان‌تر را عرضه نمود که متعاقباً تقاضای بیشتری برای آن به وجود خواهد آمد. به عبارت دیگر، کاستن از هر یک از هزینه‌های یادشده، توان رقابتی کالای مذکور را در عرصه تجارت بین‌المللی و در مقابل کالاهای مشابه بالا خواهد برد.

از میان فاکتورهای یاد شده، خدمات کارگری و هزینه‌های آن، به‌ویژه دستمزد، از جمله موضوعاتی است که مستقیماً به حقوق انسانی و به رسمیت شناخته شده یک بشر مرتبط بوده، بدین لحاظ با سایر فاکتورهای یادشده تفاوت اساسی دارد. از این رو، کاهش آن موجب تنزل سطح

۱. امیدبخش و دیگران، امیدبخش، اسفندیار، سازمان جهانی تجارت، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۸۹، ص

۹.

۲. همان، ص ۲۹.

زندگی شخص کارگر و خانواده او به عنوان نوع بشر می‌شود و با اهداف اصول اولیه حقوق بشر و مندرجات سازمان جهانی تجارت در تضاد است.

افزوده شدن یک چهارم به کل جمعیت کارگران جامعه کشورهای سازمان جهانی تجارت با الحاق کشورهای هند و چین به این سازمان،^۱ در کنار رفتار متفاوت و تفاوت فاحش حمایت از طبقه کارگری در نظام‌های متضاد سیاسی در بین کشورهای عضو این سازمان، به‌ویژه پس از الحاق کشور سوسیالیستی چین به سازمان مذکور، موجباتی را فراهم کرده است که توجه به خدمات کارگری ضروری به نظر می‌رسد. در واقع با اضافه شدن خدمات کارگری کشورهای پرجمعیتی نظیر چین و هند به سازمان جهانی تجارت با قیمت بسیار پایین‌تر از میزان متوسط آن در سایر جوامع عضو این سازمان و به‌ویژه کشورهای صنعتی، بازار عرضه و تقاضای خدمات کارگری از تعادل خارج شد.^۲ وجود کارگر ارزان و بعضاً فاقد حمایت‌های قانونی در کشورهای یادشده باعث گردید که تمایل به انتقال کارخانجات به کشورهای یادشده افزایش یابد و سرمایه‌گذاری‌های جدید مرتبط با تولیدات صنعتی نیز با سرعتی غیرمتعارف جذب کشورهای یادشده شود و سایر مناطق از آن کم‌بهره گردند.^۳ این هر دو، موجبات رشد بیکاری و کاهش سطح متوسط دستمزد در سطح بین‌المللی و به‌ویژه کشورهای صنعتی را محقق نموده است.^۴

بر همین اساس و در راستای صیانت از اهداف حقوق بشری مندرج در سند مؤسس سازمان جهانی تجارت، لازم به نظر می‌رسد که موضوع خدمات کارگری همچون سایر موضوعات غیرتجاری که پیش‌تر در این سازمان قانونمند گردیده، مورد توجه و بررسی قرار گیرد و هم به منظور تطبیق آن به عنوان یک موضوع تجاری در راستای تجارت خدمات کارگری و هم به

۱. بی‌نا، (بی‌تا)، اکونومیست، گروه ترجمه و تحلیل پیمانانه.

<http://www.iransamaneh.com>

2. Van Treek, T., and Sturn, S.; "Income inequality as a cause of the Great Recession? A survey of current debates," Conditions of Work and Employment Series No.39, Conditions of Work and Employment Branch, International Labor Office, Geneva.(2012),pp.3-35.

3. Wing Thyee Woo- Ruoen Ren, *Employment wages and income inequality in the international ization of China's economy*, International Labour Organization, Employment Paper, 39, (2002), p.24.

4. Ibid.

دلایل موضوعات حقوق بشری، قوانین و سازوکار جامعی برای آن تدوین شود و به موقع اجرا درآید.

در این مقاله ابتدا موضوع خدمات کارگری و ارتباط آن با بحث اصلی، یعنی تجارت، تشریح می‌شود در کنار آن به تفاوت عمده آن با سایر موضوعات تجاری و اقتصادی، به سبب تأثیر مستقیم آن بر حقوق بشر اشاره خواهد شد و در ادامه جایگاه خدمات کارگری در قوانین سازمان جهانی تجارت و نهایتاً الزامات پیش‌روی این سازمان مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۱. خدمات کارگری در عرصه بین‌الملل

۱.۱. خدمات کارگری و ارتباط آن با تجارت

سازمان جهانی تجارت، آن‌گونه که از نام آن مشخص است، حداقل در بدو تأسیس بر مبنای موضوع تجارت پایه‌گذاری شده و قوانین آن نیز بر حول همین محور قوام یافته است. واژه تجارت در لغت به معنی دادوستد^۱ و انتقال مالکیت کالا و خدمات از یک شخص یا نهاد به دیگری به ازای دریافت چیزی از خریدار است. به طور کلی، به هرگونه عملی (قابل سنجش و اندازه‌گیری مادی) که اشخاص در مقابل کالا یا خدمتی، کالا یا خدمتی را واگذار کنند و هر دو طرف به هنگام این عمل راضی باشند، تجارت گفته می‌شود.^۲

بنا بر این تعریف، خدمات نیز می‌تواند در ازای دریافت چیزی به عنوان موضوع تجارت دادوستد شود و قابل انتقال می‌باشد. لازم به توضیح است که مقصود ما در این مقاله معطوف به خدماتی است که صورت مستقیم حاصل عمل انسان است و آن دسته از خدمات که به وسیله ابزار یا حیوانات اهلی محقق می‌گردد، مورد نظر نیست. امروزه تجارت خدمات به صورت کاملاً مجزا از منشأ آن دادوستد می‌شود و دلیل آن نیز توسعه فرهنگی جوامع است که خود ناشی از افزایش فهم و آگاهی انسان‌ها از حقوق بشر است.

در شرایط جدید، اصولاً پرداخت هزینه خدمات کارگری با محصول تولید شده به‌صرفه و صلاح مالکین کارخانجات نبود و پس از آن، پرداخت پول به عنوان بهای خدمات کارگری به

1. Trade.

2. <http://fa.wikipedia.org>

کارگران بخش کشاورزی نیز سرایت نمود. هرچند هنوز در برخی مناطق کمتر توسعه یافته، تخصیص بخشی از محصول نهایی به عنوان بهای خدمات کارگری به ایشان پابرجا می‌باشد. با جهانی شدن تجارت، خدمات کارگری نیز به عنوان یک موضوع قابل دادوستد واجد جنبه جهانی شده است. تجارت خدمات کارگری در عرصه بین‌المللی به سبب پیوستگی خدمات کارگری با شخص کارگر با شرایطی ویژه مواجه می‌باشد و این تجارت را عموماً در دو روش کلی محدود نموده است: اول مهاجرت کارگر به کشوری که صنایع آن، خدمات کارگری را با قیمتی بالاتر از کشور متبوع شخص کارگر خریداری می‌نماید؛ دوم انتقال کارخانجات به کشوری که هزینه تهیه خدمات کارگری، کمتر از کشور متبوع سرمایه‌دار و مالک کارخانه است. با این شرایط، در دهه‌های اخیر شاهد مهاجرت کارگران کشورهای کمتر توسعه یافته و غیرصنعتی به کشورهای صنعتی بوده‌ایم. همچنین طی حدود سه دهه گذشته نیز بسیاری از شرکت‌ها و صاحبان سرمایه‌های بزرگ، نسبت به تأسیس کارخانجات خود در کشورهای کمتر توسعه یافته اقدام نموده‌اند تا به سبب بهره‌برداری از خدمات کارگری ارزان‌تر آن مناطق، بتوانند محصولات خود را ارزان‌تر تولید کنند و توان رقابتی خود را در عرصه رقابت با کالاهای مشابه افزایش دهند.

با توسعه فرهنگی و حقوقی جوامع و کشورها در قرن بیستم و به‌ویژه با آگاهی کارگران بر حقوق خود و تلاش ایشان بر به رسمیت شناخته شدن این حقوق، زمینه‌ای فراهم شد تا در سطح بین‌المللی تلاش‌هایی برای همسان‌سازی این حقوق صورت گیرد. کنفرانس‌های متعددی برگزار گردید و نهادهایی در این راستا ایجاد شد تا از حقوق کارگران حمایت بیشتری صورت پذیرد و از سوی دیگر دولت‌ها نیز برای بهره‌برداری بهتر از خدمات کارگری و ممانعت از تضییع حقوق کارگران خود، به وضع قوانین در این خصوص اقدام نمودند.

کشورهایی که صادرکننده خدمات کارگری می‌باشند، در دو حوزه حمایت از کارگران مهاجر خود و تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی اقداماتی را صورت دادند؛ به نحوی که با کشورهای پذیرای کارگران مهاجر وارد مذاکرات انعقاد قراردادهای حمایتی از کارگران شدند و در برابر آن قوانینی را وضع نمودند که پذیرش سرمایه‌گذاری خارجی را تسهیل کند. در مقابل، کشورهای خریدار خدمات کارگری نیز اقداماتی را در راستای حفظ منافع خود مقرر نموده‌اند. برخی از این قوانین شامل محدود نمودن ورود خدمات کارگری به منظور حمایت از کاهش نامعقول قیمت خدمات

کارگری اتباع داخلی بوده است و شامل محدودیت ورود کارگران و وضع مالیات بر درآمد کارگران مهاجر خارجی می‌باشد و برخی دیگر نیز شامل تشویق سرمایه‌داران و صنایع به استخدام کارگران داخلی و خرید خدمات کارگری ایشان است.

به عبارت دیگر هرچند هنوز قوانین مدونی در سطح بین‌المللی برای خدمات کارگری وضع نشده است، کشورها به صورت انفرادی و بعضاً در پیمان‌های دو یا چندجانبه محدود، مقررات خاصی را برای تجارت خدمات وضع نموده‌اند. این وضعیت مشابه شرایط تجارت کالا پیش از تأسیس نهادهایی نظیر گات و سازمان جهانی تجارت است که در آن کشورها با وضع تعرفه‌های متفاوت نسبت به حمایت از صنایع خود اقدام می‌نمودند یا تسهیلات و تشویقات مشخصی را برای کشورها و شرکتهای خارجی تدارک می‌دیدند تا دامنه تولیدات و تجارت خود را توسعه دهند و یا در نهایت با کشورهایی که مبادلات عمده در تجارت داشتند، قراردادهای دوجانبه منعقد می‌نمودند.

در سطح بین‌المللی، با وجود تأسیس نهادهایی چون سازمان بین‌المللی کار،^۱ هنوز هیچ سازوکاری برای تجارت خدمات کارگری محقق نشده است و عمده فعالیت نهاد مذکور متوجه حمایت از حقوق اولیه کارگران، صرف‌نظر از ملیت وی بوده و شامل نگاه تجاری به خدمات کارگران مذکور نمی‌شود. البته برخی پیمان‌های منطقه‌ای به‌ویژه اتحادیه اروپا به صورتی مؤثرتر در این خصوص اقدام نموده است، اما اقدامات آن اتحادیه نیز بیش از آنکه متوجه جنبه تجاری موضوع خدمات کارگری باشد، معطوف به همسان‌سازی و توسعه حمایت از کارگران در محدوده اتحادیه مذکور است که به نحوی توسعه حمایت‌های حقوق بشری را شامل می‌شود؛ موضوعی که در بخش بعدی بدان پرداخته می‌شود و تفاوت عمده خدمات کارگری با سایر موضوعات تجاری متوجه همین مسئله است.

۱.۲. خدمات کارگری و ارتباط آن با حقوق بشر

همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، منظور از خدمات کارگری در نقش یک موضوع تجاری موردنظر این مقاله، آن بخش از خدمات می‌باشد که به‌صورت مستقیم و بدون واسطه حاصل کار کارگر به عنوان یک بشر است. این موضوع بدان سبب مورد توجه است که گاه یک خدمت مورد

1. International Labour Organization (ILO).

نظر می‌تواند هم از طریق انسان محقق شود و هم با واسطه از طریق ماشین آلات تحقق پذیرد. در فرض دوم برای عامل بی‌واسطه آن، یعنی ماشین آلات صنعتی، قائل به اعمال حقوق شخصی نمی‌باشیم. به معنی دقیق‌تر، هیچ توجیهی بر مبنای اصول حقوقی وجود ندارد که رعایت برخی ملاحظات اخلاقی و نظایر آن را در خصوص یک ماشین بی‌جان لازم بدانند. ماشین‌آلات هرچند هم که به سختی به کارگیری شود و به صورت ممتد کار کنند، دارای حقوق ویژه نیستند و کسی صاحب یک ماشین را به سبب به کارگیری ممتد آن مسئول نمی‌داند. اما در مقابل، برای به کارگیری انسان‌ها معیارهای اخلاقی و قانونی بسیاری وجود دارد که همگی نحوه و مدت به کارگیری یک انسان را محدود می‌نمایند و عدم رعایت آنها ممکن است موجبات مسئولیت کارفرما را در برابر قوانین داخلی، عرفی یا بین‌المللی، محقق سازد.

موضوع خدمات کارگری در تجارت و ارتباط آن با حقوق بشر، ناشی از پیوستگی عوامل اقتصادی در امتداد اصول تجارت آزاد و رقابت در آن است. این امتداد از یک سو صاحبان کالا و محصولات را ترغیب می‌نماید تا برای رقابت با کالاهای مشابه نسبت به کاهش قیمت که مستلزم کاهش هزینه‌های تولید است، اقدام نمایند، و از سوی دیگر این کاهش هزینه‌ها در مواردی چون هزینه کارگران، موجبات تزییع حقوق انسانی ایشان را سبب می‌شود. بر همین اساس، هرچند کاهش برخی هزینه‌های تولید نظیر بهینه‌سازی تولید و کاهش هزینه انرژی، حمل و نقل و... بسیار مطلوب است و موجبات کاهش قیمت کالای نهایی را فراهم می‌آورد، در مواردی چون هزینه کارگران که سهم مهمی از هزینه تولید را دربرمی‌گیرند، مطلوب و مقبول اصول حقوق بشری و عرفی نمی‌باشد. به بیانی ساده، نه وجدان جامعه و نه اندیشمندان حقوق دان با کاهش هزینه‌های کارگران، از جمله هزینه‌های بهداشتی و درمانی ایشان و یا دستمزد پرداخت شده به آنها، موافق نیستند. این از آن نظر است که هزینه‌های مذکور ارتباط مستقیمی با سطح سلامت و معاش و توسعه، هم برای شخص کارگر و هم خانواده تحت حمایت وی دارد و کاهش هزینه‌های مذکور به معنی کاهش سطح بهداشت و رفاه در زندگی ایشان خواهد بود.

از منظر تاریخی نیز جنبش‌های کارگری اصولاً برای حمایت از کارگران و افزایش سطح رفاه و آسایش ایشان شکل گرفته و توسعه و قوام یافته‌اند. بر همین اساس، ابتدا ارتباط مالکیت کارفرما از کارگر که تا پیش از آن (در نظام برده‌داری) قابل تملک بود، حذف گردید و مقرر شد

تا کارگر مالک دسترنج خویش باشد. لذا در اولین گام پذیرفته شد تا کارگر در برابر کار خود مزد دریافت کند. مزد به معنی اجرت یا درآمدی است که قابل ارزیابی به وجه نقد باشد و میزان آن با موافقت طرفین یا طبق قوانین ملی تعیین شده و به موجب قرارداد اشتغال به کار کتبی یا شفاهی در مقابل خدمتی که انجام شده است یا بعداً انجام خواهد شد، از طرف کارفرما به کارگر پرداخت می‌شود.^۱

اما این گام از سوی برخی از متفکرین، به‌ویژه در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم میلادی برای حمایت از کارگران کافی به نظر نرسید و نظریات دیگری از سوی ایشان مطرح گردید که بعضاً تغییرات بنیادی در ساختار اقتصادی و حتی سیاسی جهان برجای گذاشت. افرادی چون کارل مارکس^۲ و فردریش انگلس^۳ نظریاتی مطرح کردند که به سبب آن عموم جامعه به‌ویژه کارگران به صورت جمعی بر ابزار تولید و کارخانجات مالکیت داشتند و از این نظر ضمن رد مالکیت خصوصی، بستری فراهم می‌گردید تا کارگران مالک تمامی سود کارخانجات باشند و موجبات افزایش درآمد آنان محقق شود. در واقع می‌توان گفت سهم کم کارگران از سود کارخانجات که به عنوان دستمزد به ایشان پرداخت می‌شد، در مقایسه با سود هنگفت صاحبان کارخانجات و سرمایه‌داران، سبب شد تا اختلاف طبقاتی شدیدی بروز نماید که حاصل آن فقر گسترده اکثریت قشر کارگر در برابر اقلیت صاحبان سرمایه باشد. این موضوع ریشه تفکراتی بود که به منظور حمایت از طبقه کارگر برخواست تا با رد مالکیت و سرمایه‌داری، موجبات رشد و توسعه اجتماعی و اقتصادی جامعه کارگری را فراهم نماید. این تفکرات به‌ویژه با حوادث دهه‌های نخستین قرن بیستم و تأثیر حیاتی کارگران بر سرنوشت جنگ اول جهانی، به شدت تشدید شد؛ به نحوی که کشورهای امضاکننده معاهده ورسای با پیش‌بینی تأسیس سازمان بین‌المللی کار، حاکمیت خود را در قلمرو فنی به راحتی محدود نمودند. اساسنامه سازمان بین‌المللی کار در واقع بخش شانزدهم معاهده ۱۹۱۹ ورسای است.^۴

۱. عراقی، عزت‌اله، حقوق بین‌المللی کار، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۷، ص ۳۰۸.

2 Karl Marx.

3. Friedrich Engels.

4. www.ilo.org

این اندیشه‌ها و گرایش‌های جدید موجب شد تا ساختار سیاسی برخی از کشورهای جهان در قالبی خاص شکل گیرد که در آن حمایت از کارگر و توسعه اقتصادی و اجتماعی جامعه کارگری مبنای سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و سیاسی باشد که به اصطلاح به آن کشورهای سوسیالیستی^۱ گفته می‌شود. در مقابل، بسیاری از کشورها نیز با اصلاح قوانین داخلی خود موجباتی را فراهم نمودند تا ضمن رعایت اصول اقتصاد بازار آزاد، بر حمایت از کارگران نیز افزوده شود. در نهایت در تعامل دیدگاه‌های مختلف و شیوه‌های حمایتی متفاوت از کارگران، بستری فراهم شد تا در نظام‌های منطقه‌ای و نهایتاً بین‌المللی، ترتیباتی برای حمایت هرچه بیشتر از کارگران در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی فراهم گردد و بعضاً قوانین مدونی نیز در این خصوص تنظیم و اجرا شود. لذا به منظور درک بهتر وضعیت کارگران و حمایت‌های مرتبط با ایشان، ساختار نظام‌های اصلی حاکم بر جهان به صورت مختصر تشریح می‌شود.

در کشورهای مبتنی بر اقتصاد بازار آزاد یا لیبرالیسم^۲ اصل بر رقابت اقتصادی است و صاحبان سرمایه و کارخانجات و کارگران از حق انعقاد قرارداد کار به صورت آزادانه برخوردار می‌باشند. این نظام‌ها امتداد دوره نظام‌های سرمایه‌داری یک قرن پیش هستند که وارث انقلاب صنعتی در اروپا بوده‌اند. در عصر حاضر و در راستای هماهنگی با توسعه سیاسی و اجتماعی در سطح جهانی، سازوکارهایی قانونی برای حمایت از اقشار مختلف جامعه ایجاد شده است که از طریق قوانین مصوب حمایت می‌شوند. از جمله این سازوکارها تشکیل اتحادیه‌های کارگری است که به‌طور مشخص وظیفه حمایت از کارگران و فشار بر ساختار حکومت به منظور تصویب قوانین حمایتی از کارگران در برابر کارفرمایان را برعهده دارند. این اتحادیه‌ها مستقیماً از سوی کارگران اداره و مدیریت می‌شوند و قدرت فردی آنها را تبدیل به قدرت جمعی در برابر کارفرمایان می‌نمایند. از این رو، نظر کارگران در توسعه رفاه اجتماعی و ارتقای سطح زندگی با پرداخت دستمزدی منصفانه و معقول تأمین گردیده، وجود اتحادیه‌های کارگری مانعی در راستای تضعیف حقوق مذکور می‌باشد. در صحنه بین‌المللی نیز اتحادیه‌های مذکور از قدرت ملموسی برخوردارند و می‌توانند در سیاست‌های کلان بین‌المللی به منظور حمایت از حقوق کارگران مؤثر باشند.

1. Socialism.
2. liberalism.

سازمان بین‌المللی کار در سازوکار خود پذیرای نمایندگانی از اتحادیه‌های کارگری کشورهای عضو است که به صورت مستقل از دولت در سازوکار این نهاد ایفای نقش می‌نمایند.^۱

در کشورهای مبتنی بر سوسیالیسم، نقش اصلی ترسیم حقوق کارگران و حمایت از آنها بر عهده دولت است. دولت در این نظام‌ها اصولاً ساختاری متمرکز دارد. تشکیلات مستقل از دولت کمتر مجال فعالیت دارند و بعضاً نقش تکمیلی وظایف دولت را ایفا می‌نمایند. قوانین این کشورها عموماً در متن خود دارای مفاد بسیار قاطعی در حمایت از حقوق کارگران می‌باشند. البته این موضوع الزاماً به تحقق اهداف مذکور نیست. وجود دولت‌های متمایل به بسط قدرت مطلق، در مقابل عدم قدرت در احزاب و اتحادیه‌های مستقل غیردولتی، یکی از علل ناکامی در تحقق اهداف مورد نظر برای حمایت مفید از کارگران می‌باشد. در واقع در نبود سازوکارهای نظارتی مستقل از دولت، هیچ ابزار جایگزین مناسب و مؤثری که بتواند مانع انحراف دولت از تحقق اهداف مصرح قانونی باشد، وجود ندارد و اهداف مذکور می‌توانند تحت تأثیر موضوعات سیاسی یا عدم کفایت مسئولین اجرایی مسکوت بمانند.

در عرصه بین‌المللی و در تداخل این دو نظام اوضاع به شدت پیچیده‌تر است. اگر در ساده‌ترین بیان، کشورها را افراد حاضر در عرصه تجارت یک بازار فرض نماییم، اصول حاکم بر این بازار منطبق با اصول اقتصاد بازار آزاد است که کالاهای عرضه شده ارزان‌تر و باکیفیت‌تر، با اقبال بیشتری برای فروش مواجه‌اند و سود بیشتری را نصیب دارنده آن می‌نمایند. در واقع کشورهای دارای نظام سوسیالیستی نیز در عرصه بین‌المللی از قواعد نظام‌های سرمایه‌داری برای حضور و بقا در این بازار استفاده می‌کنند که با ساختار نظام داخلی ایشان متفاوت است. دستیابی به تولید کالایی ارزان‌تر و در نتیجه کاستن از هزینه تولید که دستمزد کارگران یکی از مهم‌ترین آنهاست، با اهداف اولیه و قانونی ساختار سیاسی ایشان دچار تضاد می‌شود. این تضاد در مواقعی موجب می‌گردد که اصول مذکور، قربانی حفظ سهم کشور متبوع کارگران در بازار بین‌المللی عرضه خدمات کارگری شود.

اصول و نظریات کلان اقتصادی نیز مدل مذکور را تأیید می‌نمایند. مدل اقتصادی مشهور هکشر- اوهلین پایه نظری این مدعا می‌باشد که بر مبنای دو عامل تولید «کارگر ماهر» و

۱. بیگ زاده، ابراهیم، حقوق سازمان‌های بین‌المللی، جلد ۱، مجمع علمی و فرهنگی مجلد، ۱۳۸۲، ص ۵۱۳.

«کارگر غیرماهر» ابراز شده است. به موجب این نظریه، توسعه تجارت بین‌المللی موجب کاهش قیمت خدمات کارگران غیرماهر در کشورهای کمتر توسعه یافته می‌شود که بخش عمده کارگران جوامع سوسیالیستی را شامل می‌شوند.^۱ در تحقیقات مستقل دیگری که تیل وان تریس^۲ و سیمون استارن^۳ انجام داده‌اند، تأثیر نهادهای از جنس توسعه حقوقی و سیاسی مرتبط با مفهوم دموکراسی نظیر احزاب و سندیکاها (اتحادیه‌ها)، در بروز عدم تعادل دستمزد کارگران کشور چین به عنوان یک کشور سوسیالیستی در قیاس با کارگران دیگر کشورهای صنعتی، به اثبات رسیده است.^۴

۲. خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت و الزامات پیش‌رو

۲.۱. خدمات کارگری در مقررات سازمان جهانی تجارت

سازمان جهانی تجارت که در سال ۱۹۹۵ موجودیت یافت، در واقع جایگزین و استمرار موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت مشهور به گات^۵ می‌باشد که در ۳۰ اکتبر سال ۱۹۴۸ بین ۲۳ کشور منعقد گردید.^۶ کشورهای مؤسس موافقت‌نامه مذکور از لحاظ ساختار اقتصادی و سیاسی پیرو اقتصاد بازار آزاد بودند و تا زمان تأسیس سازمان جهانی تجارت نیز کشورهایی که به این موافقت‌نامه پیوستند (مجموعاً ۱۲۴ کشور)، در مفهوم کلان خود، مالکیت خصوصی را به رسمیت می‌شناختند.

بر همین اساس، ساختار قوانین موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت و همچنین اساسنامه سازمان جهانی تجارت بر مبنای اصول مشخصی بنا نهاده شد که پایه و اساس اقتصاد بازار آزاد می‌باشد. مهم‌ترین اصول مشترک مذکور شامل مواردی از جمله شفافیت (در قوانین تجاری)،

۱. کشاورز حداد، غلامرضا و زهرا نجاتی محرمی، آزادسازی تجارت و نابرابری دستمزدها در ایران، مجله تحقیقات اقتصادی، ۱۳۸۵، شماره ۷۷، ص ۱۹۴.

2. Till Van Treeck.

3 Simon Sturn.

4 Treck&Sturn, Op.Cit., p. 6.

5 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

۶. امیدبخش و دیگران، پیشین، ص ۸.

قابل پیش‌بینی بودن، عدم تبعیض (نفی انحصار)، تلاش مستمر برای آزادسازی تجارت و تجارت منصفانه است.^۱

اصول مذکور با همان جدیت در سند مؤسس و قواعد سازمان جهانی تجارت نیز مورد توجه قرار گرفته است. این اصول عمدتاً متوجه جنبه‌های تجارت می‌باشند که موارد مرتبط، از جمله تعرفه‌های تجاری، دسترسی به بازار، ضوابط سرمایه‌گذاری، جنبه‌های تجارت حقوق مالکیت فکری و نهایتاً خدمات را مورد پوشش قرار می‌دهند. همچنین بنا بر سند مؤسس سازمان جهانی تجارت که در سال ۱۹۹۴ توسط ۱۲۴ کشور عضو گات تصویب و از ابتدای سال ۱۹۹۵ اجرایی گردید، مفادی به منظور رفع اختلافات و دعاوی اعضا در موضوعات تجاری نیز به تصویب رسید که ماهیتی شبه قضایی دارد تا در مسیر حل اختلافات در بین اعضای سازمان مذکور دارای سازوکار یکسان باشد.^۲

همان‌طور که پیش‌تر بدان اشاره شد، خدمات کارگری از نظر ساختار مرکب آن (کالای موضوع تجارت و الزامات حقوق بشری کارگران) دارای دو جنبه قانون‌گذاری است. اما بنا بر اسناد موجود سازمان جهانی تجارت، از سوی هیچ یک از جهات فوق مورد قانون‌گذاری صریح در سازمان مذکور واقع نشده است. بررسی و مطالعه اساسنامه و توافقات شورای وزیران سازمان جهانی تجارت گواه این مدعا است. به نظر می‌رسد علل بی‌توجهی به وضع قوانین در خصوص موضوع خدمات کارگری ناشی از علی باشد که عمده‌ترین آنها نسبت کم‌حجم خدمات کارگری در برابر سایر جنبه‌های تجارت بین‌الملل، و همچنین ملاحظات سیاسی مرتبط با موضوع حقوق بشر است که به شرح آن خواهیم پرداخت.

۲.۱.۱. نسبت کم‌حجم خدمات کارگری در برابر سایر جنبه‌های تجارت بین‌الملل

جنبه تجاری خدمات کارگری تا پیش از این به لحاظ جنبه مالی و تجاری آن، نسبت بسیار کمی به کل تجارت در میان کشورهای عضو داشته و لذا نیازی به وضع قوانین در این خصوص احساس نشده است. از این‌رو، در مواردی که تراز تجاری کشورهای عضو به سبب تأثیر کاهش یا

۱. همان، ص ۳۰.

۲. همان

افزایش بهای خدمات کارگری دچار تغییر شده، از طریق توافقات دو یا چندجانبه نسبت به مرتفع نمودن آن اقدام شده است.

۲.۱.۲. جنبه‌های سیاسی مرتبط با موضوع حقوق بشر

دیگر عاملی که سبب شده است تا به امروز موضوع تجارت خدمات کارگری وارد سازوکار قانونی نشود، مربوط به جنبه‌های سیاسی مرتبط با حقوق بشر، به‌ویژه کارگران، است. در جهان امروز، توسعه حقوق در سطح بین‌المللی هنوز به جایگاهی نرسیده است که نهادهای حقوق بشری بین‌المللی بتوانند مستقل و فراتر از اراده دولت‌ها برای نوع بشر، فارق از ملیت، تابعیت یا محل استقرار وی، قوانینی با ضمانت‌های اجرای مؤثر وضع نمایند. ما همچنان در عصری زندگی می‌کنیم که اراده دولت‌ها بر اراده مجامع حقوق بشری و بین‌المللی در ترسیم و دفاع از حقوق شهروندان حاکمیت دارد.

اما خدمات کارگری و هزینه آن ارتباط تنگاتنگی با حقوق مصوب قانونی هر کشور در خصوص حمایت از قشر کارگر آن جامعه دارد. به عبارت دیگر، فقدان حمایت‌های قانونی یا مسکوت ماندن اجرای حمایت‌های فوق و همچنین استانداردهای متفاوت در ترسیم حمایت‌های مذکور، موجبات اختلاف در هزینه‌های آن و نهایتاً تفاوت در هزینه خدمات کارگری را محقق خواهد نمود. چین نمونه مشهود این موضوع است که در آن کارگران از حمایت‌های محدودی نسبت به کشورهای متمدن برخوردارند. از همین رو قیمت خدمات کارگری در آن از متوسط سایر کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت بسیار پایین‌تر است. از جمله علل عمده وضعیت مذکور، عدم وجود نهادهای مستقل از دولت در حمایت از کارگران و نبود حمایت کافی دولتی، چه در مقام تصویب قوانین جدید یا در مقام اجرای قوانین موجود آن کشور است.

بر همین اساس، اصلاح ساختار قانونی و حمایتی کشورهای نظیر چین در خصوص کارگران به عنوان عامل اصلی تولید خدمات کارگری، مشروط به اصلاح نگاه سیاسی دولتمردان این کشور به اصل وجود نهادهای غیردولتی قدرتمند و ایجاد بستر مناسب برای مشارکت مردمی در تصویب قوانین این کشورها می‌باشد که به سادگی میسر نخواهد شد.

در رد رویه کشورهای نظیر چین، باید نظریات اندیشمندان و تجربه چند دهه فعالیت گات مورد توجه قرار گیرد که ثابت نموده‌اند اصولاً توسعه اقتصادی بدون توسعه سیاسی ممکن نیست.

کشورهای غیردموکراتیک که در تلاش‌اند رتبه اقتصادی خود را ارتقا دهند، هرچند در کوتاه‌مدت به موفقیت‌هایی برسند، در درازمدت توفیقی به‌دست نخواهند آورد. این گونه کشورها با هزینه نمودن سریع برخی مزیت‌های طبیعی یا جغرافیایی و حتی انسانی خود، هرچند در تضاد با اصول و آرمان‌های مسلم عقلی و بشری باشد، تلاش می‌نمایند تا خود را از لحاظ قدرت اقتصادی به ملل متمدن نزدیک نمایند یا آنها را پشت سر قرار دهند. اما در نهایت رشد هماهنگ نهادهای توسعه اجتماعی و سیاسی و اقتصادی است که ثبات و پیشرفت مستمر را در پی خواهد داشت.

پژوهش‌های اندیشمندان نیز صحت ادعای فوق را تصدیق می‌نماید. بنا بر تحقیقات آقای آجیت سینگ^۱ که در سال ۲۰۰۷ برای سازمان بین‌المللی کار انجام شده است، کشور چین هرچند در حال حاضر با تکیه بر مزیت کارگران ارزان خود رشد اقتصادی خوبی را تجربه می‌نماید، اما کشور هند که جمعیت کارگری فراوانی مشابه چین دارد، تا سال ۲۰۵۰، چین را از منظر اقتصادی پشت سر خواهد گذاشت که عمده دلیل آن سطح بالاتر نهادهای توسعه و نهادهای دموکراسی در این کشور است. بنا بر تحقیق مذکور، نهادهای دموکراسی با حمایت بهتر از مالکیت خصوصی و حاکمیت قانون، موجب توسعه پایدار و ثبات اقتصادی در مسیر پیشرفت این کشور خواهد بود.^۲ در کشور چین که اکنون عضوی از سازمان جهانی تجارت می‌باشد، برخلاف دیگر کشورهای صنعتی، توسعه اقتصادی و صنعتی نمودن کشور، روال معمول را طی نکرده است. تحقیقات مندرج در مجله سازمان بین‌المللی کار در سال ۲۰۰۲، به این موضوع اشاره دارد و چنین نتیجه‌گیری نموده است که در قیاس رشد اقتصادی چین با دو کشور لهستان و فدراسیون روسیه، برخلاف چین در دو کشور مذکور، ابتدا توسعه شهرنشینی آغاز گردیده است. به عبارت دیگر، روستاییان ابتدا شهرنشین شده و سپس به عنوان کارگر به صنایع وارد شده‌اند.^۳ علت این موضوع نیز ساختار خاص قوانین داخلی کشور چین است که بر مبنای جوامع سوسیالیستی، اجازه تغییر

1. Ajit Singh

2. Ajit Singh, (March 2007) "Globalisation, Industrial Revolutions in India and China and Labour Markets in Advanced Countries :Implications for National and International Economic Policy", Working Paper, No. 81.p.11.

Wing Thy Woo- Ruoen Ren, Op.Cit., p. 10. 29.

3. Labour Markets in Advanced Countries :Implications for National and International Economic Policy", Working Paper, No. 81.p.11.

Wing Thy Woo- Ruoen Ren, Op.Cit., p. 10. 29.

Wing Thy Woo- Ruoen Ren, Op.Cit., p. 10. 29.

محل اشتغال و زندگی را به مهاجرین روستایی نمی‌دهد و آنها مجبورند به صورت غیرقانونی به شهرها مهاجرت نمایند و به سبب همین تخلف از قانون مهاجرت، نمی‌توانند حمایت‌های نهادهای دولتی حمایت از کارگران را مطالبه نمایند.^۱ در کنار حجم عظیم کارگران مهاجر روستایی به شهرها، نبود اتحادیه‌های مستقل کارگری در این کشور نیز موجبات وخامت بیشتر عدم حمایت‌های حقوق بشری از کارگران را مهیا نموده است. از این رو، اعتراضات کارگران روستایی و دهقانان عموماً به خارج از محیط کارگاه و کارخانه سرایت نموده و رشد تقریباً ۲۰ درصدی اعتراضات کارگری نتیجه‌ای جز در محدوده کارخانجات مربوطه نداشته است.^۲

بنا بر آنچه که گفته شد، ترسیم یک استاندارد یکسان برای حمایت از حقوق کارگران در مقام بشر، هرچند از لحاظ نظری ممکن است، دولت‌ها تا به حال به جهت عدم نیاز فوری بدان ودلایل سیاسی، تمایلی به پذیرش قانون‌گذاری خارج از ساختار داخلی خود را نداشته‌اند و بعضاً نیز اصول اولیه ترسیم حقوق مذکور را به رسمیت نمی‌شناسند. در کشورهایی که نظام سیاسی تک‌حزبی و متمایل به تمرکز قدرت دارند، مسئله یادشده از شدت بیشتری برخوردار است. این گونه کشورها که عمدتاً عضو بلوک سوسیالیستی می‌باشند، تا پیش از تشکیل سازمان جهانی تجارت، نظر مساعدی برای پیوستن به سلف آن (گات) نداشتند و در حال حاضر نیز که عضو سازمان جهانی تجارت شده‌اند، همچنان بسیاری از قوانین حقوق بشری سایر ملل متمدن، به‌ویژه استقلال نهادهای غیروابسته به دولت، نظیر اتحادیه‌های کارگری مستقل را به رسمیت نمی‌شناسند. سابقه رقابت‌های سیاسی بین دول در طول نیمه دوم قرن بیستم و ترس از بروز مجدد تنش‌های نظام دوقطبی نیز بر حساسیت موضوع افزوده است.

نهایتاً برجسته نبودن فعلی موضوع تجارت خدمات (چه به جهت حجم تجاری آن یا حل آن از طریق توافقات دوجانبه) و ملاحظات عمدتاً سیاسی ناشی از موضوع حقوق بشری عامل خدمات کارگری به عنوان یک بشر که حاصل تقابل ساختارهای سنتی نظام‌های حقوقی و سیاسی حاکم بر کشورهاست، مانع از آن شده است که تلاش جدی در سطح بین‌المللی یا در

۱. اکونومیست، بی تا، پیشین.

۲. بی تا، کار جهانی با رویکرد چینی، مجله گفت و گوی جهانی، سال اول، ۲۰۱۲، شماره ۵، ص ۱۵.

درون سازمان جهانی تجارت در راستای ایجاد قوانین و استاندارد واحد برای حقوق کارگران محقق شود.

لازم به توضیح است که نبود قوانین صریح در خصوص خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت، صرفاً به معنی حقوقی آن و نبود قوانین واجد ضمانت اجرا مطرح گردیده است. افزون بر قوانین مذکور، در بخش‌های متعددی از اساسنامه و سایر قواعد الزامی مرتبط با سازمان جهانی تجارت، از جمله مقدمه اساسنامه مذکور، مطالب مفید و قابل توجهی در راستای حمایت از شخص کارگر و سایر جنبه‌های مرتبط با خدمات کارگری مطرح شده است که می‌تواند برای تدوین قوانین مورد نیاز به منظور به نظم درآوردن خدمات کارگری مفید باشد که در ادامه بدان پرداخته خواهد شد.

۲.۲. روش‌های ممکن برای درج خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت

امروزه سهم خدمات کارگری در تجارت بین اعضای سازمان جهانی تجارت، به سبب حضور کشورهای با ظرفیت‌های بالا در ارائه این خدمات در سازمان مذکور، از جمله هند و چین، بیش از هر زمان دیگری می‌باشد. از این رو، لازم است موضوع یادشده در ارکان قانون‌ساز سازمان جهانی تجارت وارد و برای آن تدابیر قانونی وضع شود. در ادامه روش‌های ممکن در راستای قانونمند نمودن خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت و جوانب آن بررسی خواهد شد.

سازمان جهانی تجارت همچون دیگر سازمان‌های جهانی، از سه روش کلی برای ایجاد قوانین مورد نیاز استفاده می‌نماید: اولین روش تصمیمات قضایی و شبه قضایی است که توسط نهادهای خود سازمان اتخاذ می‌شوند و به سبب ضمانت اجرای قضایی که دارند، برای طرفین ایجاد تکلیف می‌نمایند. این تصمیمات تحت شرایطی می‌توانند ایجاد رویه قضایی و موجبات ظهور قواعدی را فراهم نمایند که پیروی از آن برای همه اعضا الزامی باشد؛ دومین روش تفسیر قوانین موجود در جهتی است که موضوعات جدید را تحت پوشش خود قرار دهد و روش سوم اخذ تصمیمات قانون‌ساز از سوی ارکانی است که در سازمان جهانی تجارت، وظیفه تدوین قوانین جدید یا اصلاح قوانین موجود را دارند. از این رو هر سه روش به طور جداگانه مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲.۲.۱. طرح موضوع در نظام حل و فصل اختلافات سازمان جهانی تجارت

سازوکار حل اختلاف در سازمان جهانی تجارت به صورت یک تفاهم‌نامه تصویب و در ضمیمه شماره ۲ سند تأسیس این سازمان به عنوان جزء لاینفک این سند محسوب می‌شود.^۱ این سند دارای ۲۷ ماده است و اصول و قواعد طرح شکایت و اختلافات و آیین رسیدگی آنها را تدوین می‌کند و تمامی اعضای سازمان جهانی تجارت مکلف‌اند برای حل اختلافات خود از آن پیروی نمایند. حل اختلاف و پیگیری دادرسی برابر سازوکار سند یادشده از ساده‌ترین روش، یعنی مشورت تا بالاترین سطح رسیدگی قضایی، یعنی استیناف، امکان‌پذیر است.^۲ بر همین اساس، آنچه از سوی ارکان قضایی ارکان یادشده صادر گردد، جنبه حکم دارد و ممکن است بدون رضایت طرفین صادر گردد و واجد ضمانت اجرا می‌باشد.

از آنجا که پیروی از احکامی که مرجع حل اختلاف صادر کرده است، جنبه الزامی دارد و تخلف از آن موجبات مسئولیت خواهد بود، لذا در صورتی که نهاد مذکور در خصوص موضوع خدمات کارگری احکامی را صادر نماید، شاید در راستای قانونمند نمودن خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت مفید باشد. حال باید دید که اصولاً طرح دعوا در خصوص موضوعاتی که قوانین صریحی برای آنها وجود ندارد، در سازمان جهانی تجارت ممکن است یا خیر؟

مطابق ماده ۲۶ موافقت‌نامه مذکور (حل اختلاف)، کشورهای عضو مجاز می‌باشند در مواردی خارج از نقض تعهدات سازمان جهانی تجارت از سوی سایر اعضا که به نظر آنان مخل اهداف این سازمان می‌باشد و یا بابت آن زیان‌هایی را متحمل می‌شوند، در نهاد حل اختلاف طرح شکایت بنمایند.^۳ مطابق این ماده، یکی از طرقی که هیئت رسیدگی یا رکن تجدید نظر می‌تواند احکامی صادر یا توصیه‌هایی ارائه نماید، مواردی است که دستیابی به هر یک از اهداف موافقت‌نامه مذکور (اشاره به شق (ب) از بند ۱ ماده ۲۳ گات ۱۹۹۴ که از اسناد تأسیس سازمان تجارت جهانی می‌باشد) در نتیجه اقدامی توسط یک عضو، اعم از اینکه با مقررات این موافقت‌نامه تعارض داشته باشد یا نه، با مانع

۱. امیدبخش و دیگران، پیشین، ص ۴۸۹.

۲. همان، صص ۴۸۹-۴۹۳.

۳. بیگ زاده، پیشین، ص ۴۰۲.

روبرو شده است. البته این امر منوط به تشخیص هیئت رسیدگی کننده یا رکن تجدیدنظر است که پس از طرح شکایت خواهان و بررسی‌های لازم ابراز خواهد شد.^۱

از ماده فوق دو نتیجه کلی حاصل می‌گردد:

الف) طرح شکایت برای رسیدگی به موضوعات خارج از تعهدات مکتوب و قوانین جاری سازمان جهانی تجارت ممکن می‌باشد.

ب) رسیدگی به چنین دعاوی منوط به درخواست کشور یا کشورهایی به عنوان خواهان و تشخیص هیئت حل اختلاف است.

رسیدن به احکام قضایی برای خدمات کارگری تحت شرایط فوق با شکایت هریک از اعضای سازمان جهانی تجارت از کشورهای عمده صادرکننده خدمات کارگری، از جمله چین، ممکن می‌باشد. به‌ویژه با توجه به اینکه بخش عمده مشکلات تجارت خدمات کارگری از سوی دو کشور پرجمعیت هند و چین ایجاد شده است و برای حل آن نیاز نیست کشور دیگری از اعضای جامعه سازمان جهانی تجارت به عنوان خوانده طرف شکایت واقع شوند و صدور احکامی برای این دو کشور به تنهایی بخش عمده تجارت خدمات کارگری را به نظم خواهد رسانید.

موضوع دیگر که لازم است بدان اشاره شود، این است که این روش هرچند ساده و ممکن به نظر می‌رسد، برابر آنچه که پیش‌تر بدان اشاره شد، اجرایی نمودن آن منوط به تحقق تشخیص هیئت حل اختلاف یا رکن تجدیدنظر می‌باشد. طبق بند ۲ ماده ۲۶ تفاهم‌نامه حل و فصل اختلافات، اثر تشخیص هیئت مذکور فقط تا مرحله توزیع گزارش بررسی صورت‌گرفته بین اعضای سازمان جهانی تجارت قابل اعمال است و ادامه مرحله رسیدگی که لازمه صدور حکم است، منوط به اجماع مثبت در هیئت مذکور که تمامی اطراف مورد اختلاف در آن حضور دارند، خواهد بود. این مقررات معطوف از اصلاحات سال ۱۹۸۹ در رویه گات می‌باشد که برای نهاد یادشده جنبه الزامی دارد.^۲

تحت شرایط یادشده، کشورهای عمده صادرکننده خدمات کارگری که در مقام خواننده وارد دعاوی مورد نظر می‌شوند، می‌توانند با رأی منفی خود در هیئت یادشده مانع از تحقق اجماع

۱. همان، ص ۴۰۳.

۲. امیدبخش و دیگران، پیشین، ص ۴۹۴.

مذکور شوند و ادامه رسیدگی قضایی را ناممکن سازند. از این رو، پیش از آغاز طرح دعوا برای موضوع خدمات کارگری در نهاد مذکور، اصلاح ماده ۲۶ موافقت‌نامه حل و فصل اختلافات ضروری به نظر می‌رسد یا می‌بایست از طرق دیگر از وتوی نظر کارشناسانه هیئت پیرامون موضوع خدمات کارگری از سوی خوانندگان دعوا اطمینان حاصل نمود.

۲.۲.۲. امکان طرح موضوع به طریق تفسیر قوانین در سازمان جهانی تجارت

همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، در سازمان جهانی تجارت قواعد صریح و دارای ضمانت‌اجرا در خصوص خدمات کارگری وجود ندارد. اما در مقدمه اساسنامه سازمان جهانی تجارت، مفادی وجود دارد که لزوم توجه به موضوعات مرتبط با خدمات کارگری، از جمله تضمین اشتغال کامل، ارتقای استانداردهای زندگی و تحقق حجم زیاد و دائم‌التزاید درآمد واقعی، از جمله آنها می‌باشد.^۱ موضوعات فوق در کنار بسیاری از قواعد و مفاد قانونی سازمان مذکور اهدافی را پیگیری می‌نمایند که تحقق آنها بدون توجه جدی به وضعیت فعلی خدمات کارگری محقق نخواهد شد. لذا تفسیر موسع قوانین و اصول مورد اشاره می‌تواند موضوعاتی مرتبط از جمله خدمات کارگری را شامل گردد.

البته برابر با اصول پذیرفته شده تفسیر قوانین در سطح بین‌المللی، تفسیر موسع از قوانین بین‌المللی خلاف اصل است. بنا بر ماده ۳۱ معاهده وین ۱۹۶۹ در خصوص معاهدات، تفسیر معاهده از سلسله مراتبی پیروی می‌نماید که اساس آن تفسیر لغوی است و در صورت بروز اختلاف برای درک مفاهیم لغات به مقدمه، ضوابط، توافقات مرتبط با معاهده، اسناد مرتبط با معاهده و نهایتاً رویه‌های بعدی طرفین و قاعده‌های مرتبط در حقوق بین‌الملل، توجه خواهد شد.^۲ بر همین اساس، تفسیر مورد نیاز ما از قوانین سازمان جهانی تجارت می‌بایست بر مبانی کاربردی استوار باشد که هم‌اکنون به عنوان دکترین در حقوق بین‌الملل مطرح بوده و امید است که در آینده بتواند راهگشای موارد مشابه باشد. از جمله نظریات جدید، توجه به اصل اثر مفید

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، اسناد حقوقی سازمان تجارت جهانی، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، چاپ دوم، ۱۳۸۵، ص ۳.

۲. فلسفی، هدایت‌اله، حقوق معاهدات، فرهنگ نشر نو، ۱۳۸۳، ص ۴۴۲.

برای تفسیر معاهدات است. اثر مفید بدان معناست که از میان چند معنای ممکن، باید معنایی برگزیده شود که اجرای مؤثر قاعده را تجویز می‌کند.^۱

از آنجا که اصول سازمان جهانی تجارت بر مواردی همچون نفی انحصار و ارتقای سطح زندگی انسان استوار است، می‌توان با تفسیر بر اساس اثر مفید، هرآنچه را که مخل اهداف مذکور است، نفی نمود و برای آن قواعدی ایجاد کرد که آثار مخربشان را محدود نماید. از جمله این موارد خدمات کارگری است که در حال حاضر صادرات بخش بزرگی از آن در انحصار چین بوده و موجبات کاهش سطح زندگی کارگران دیگر کشورها، به‌ویژه کشورهای صنعتی را فراهم نموده است.

به لحاظ سازوکار تفسیر در سازمان جهانی تجارت نیز تحقق تفسیر بر مبنای اثر مفید ناممکن نمی‌باشد. بنابر مفاد بند ۲ از ماده ۹ اساسنامه سازمان جهانی تجارت، کنفرانس وزیران این صلاحیت را دارد تا با اجماع یا رأی‌گیری با اکثریت سه چهارم نسبت، به تصویب تفسیرهایی که از سوی شوراهای ناظر بر کارکرد موافقت‌نامه ارائه شده، اقدام نماید.^۲ تحقق قانونمند نمودن خدمات کارگری از طریق تفسیر قوانین موجود به لحاظ نظری، امکان تحقق بیشتری نسبت به سازوکار قضایی دارد که پیش‌تر بدان اشاره شد. البته برای این امر رسیدن به اجماع در شورای وزیران بعید به نظر می‌رسد، اما رسیدن به اکثریت سه چهارم در شورای وزیران با عنایت به جنبه‌های حقوق بشری موضوع دو از دسترس نیست.

۲.۲.۳. طرح موضوع در سازوکار قانون‌ساز سازمان جهانی تجارت

قطعاً منطقی‌ترین راه ممکن برای ایجاد قوانین مناسب برای موضوع خدمات کارگری در سازمان جهانی تجارت، استفاده از سازوکار قانون‌ساز موجود در خود آن سازمان می‌باشد. در طول سالیان فعالیت سازمان یادشده و سلف آن، یعنی گات، نیز معمولاً قواعد جدید از طریق تصویب قوانین از سوی رکن قانون‌گذاری ایجاد شده است. بر همین اساس، این سازمان همچنان قادر است از این طریق نسبت به وضع قوانین برای موضوعات جدید از جمله خدمات کارگری اقدام کند. مسیر ایجاد قوانین جدید از طریق رکن قانون‌ساز سازمان جهانی تجارت بدین‌گونه است که هریک از کشورها یا نهادهای مرتبط در خود سازمان می‌توانند موضوع جدیدی را برای بررسی و

۱. همان، ص ۴۶۴.

2. World Trade Organization, *The Legal Texts*, Cambridge University Press. United Kingdom, (1999), p.8.

مطالعه و نهایتاً تصویب قوانین جدید پیشنهاد دهند. این پیشنهاد ابتدا نیاز به تصویب با اکثریت دو سوم از سوی مجمع وزیران دارد. پس از تصویب، موضوع در دستور کار شورای وزیران قرار می‌گیرد و شورای عمومی آن را برای بررسی کارشناسی به شوراهای زیرمجموعه خود احاله می‌نماید. این شوراهای تخصصی جنبه‌های مختلف موضوع را به وسیله کارشناسان و نمایندگان کشورهایی که علائق و منافع در این خصوص دارند، بررسی و طرحی را برای تصویب ارائه تهیه می‌نمایند که طرح مذکور در نهایت به شورای وزیران تقدیم می‌گردد تا در صورت تصویب در آن شورا، به قانون تبدیل شود. اساس تصویب در شورای وزیران به صورت اجماع می‌باشد، اما در صورت عدم اجماع، این امر می‌تواند با اکثریت سه چهارم محقق شود.^۱

بر اساس رویه قانونی فوق، طرح موضوع ممکن است از سوی هر کشور ذی‌نفع یا خود سازمان مطرح شود و در صورت تصویب در شورای وزیران در دستور کار قرار گیرد. به احتمال قوی، بررسی موضوع خدمات کارگری به سبب ارتباط موضوع به شورای تجارت خدمات واگذار خواهد شد. نتیجه این بررسی فنی هرچه که باشد، حاصل اجماع کارشناسی کشورهای مرتبط با موضوع خواهد بود که می‌تواند یک راه‌حل میانه را برای قانونمند نمودن موضوع خدمات کارگری شامل شود. هرچه این بررسی جامع‌تر باشد، تعادل در حفظ منافع اعضای جامعه سازمان جهانی تجارت به نحو مطلوب‌تری لحاظ شود و امکان تصویب نهایی آن تقویت خواهد شد.

همچنین نباید از نظر دور داشت که بررسی کارشناسی یادشده الزاماً می‌بایست همسو با قواعد حقوق بشری کارگران در سطح جامعه بین‌الملل باشد. اصولاً یکی از پیچیدگی‌های موضوع خدمات کارگری همین ارتباط تنگاتنگ آن با حقوق بشر است که پیش‌تر بدان اشاره شد و هرگونه تصمیمی در این خصوص ممکن است سرنوشت قشر عظیمی از کارگران را در سطح بین‌المللی تحت تأثیر قرار دهد.

نهایتاً با فرض تصویب قوانین مورد نیاز برای خدمات کارگری در شورای وزیران سازمان جهانی تجارت، این مصوبات از ضمانت‌اجرای قوی در سازمان مذکور برخوردار خواهد بود؛ چراکه تخلف از مصوبات مذکور موجبات مسئولیت متخلف و التزام جبران خسارت از طریق اقدامات فردی و جمعی تجاری، از جمله لغو امتیازات تجاری با عضو متخلف را به همراه خواهد داشت.

۱. بیگ زاده، پیشین، ص ۳۶۹.

البته کشوری که با مصوبات جدید مخالف باشد، اختیار دارد از سازمان خارج شود یا از سازمان بخواهد عضویتش را با وجود عدم التزام به قوانین جدید پذیرا باشد. در فرض دوم، شورای وزیران می‌تواند با اکثریت سه‌چهارم نسبت به پذیرش این درخواست اقدام نماید.^۱

در شرایط فعلی سازمان جهانی تجارت، کشورهای عمدتاً صنعتی از نبود قواعد مناسب در موضوع تجارت خدمات کارگری لطمه می‌بینند که نهایتاً ۲۰ درصد از کل جامعه کشورهای سازمان جهانی تجارت را تشکیل می‌دهند. بر همین اساس رسیدن به اجماع دوسوم برای در دستور کار قرار گرفتن موضوع خدمات کارگری یا سه‌چهارم برای تصویب آن، از سوی این کشورها چندان محتمل نمی‌باشد. لذا به نظر می‌رسد تأکید بر جنبه‌های حقوق بشری موضوع می‌توان اهرم مؤثری برای جلب نظر مساعد سایر کشورهای عضو سازمان مذکور برای همراهی آنان در تصویب قوانین مورد نیاز باشد. بر همین اساس، می‌بایست استفاده از توان تخصصی حقوق دانان برجسته حقوقی در زمینه حقوق بشر در کنار کارشناسان امور تجاری و بین‌المللی را هم‌زمان مورد توجه قرار داد تا راه را برای تدوین یک قانون همسو با اصول حقوق بشر و همچنین اقناع وجدان نمایندگان کشورهای غیرصنعتی هموار نمایند و بدین سبب تصویب قوانین مورد نیاز تسهیل گردد.

۱. همان، ص ۳۷۲.

نتیجه‌گیری

با توجه به اهداف سازمان جهانی تجارت، نیل به توسعه اقتصادی و رفاه جامعه جهانی بدون رفع موانع تجاری، رفع انحصار و رقابت عادلانه، ممکن نخواهد بود. رسیدن به این اهداف نیازمند این است که کلیه جنبه‌های تجاری و اقتصادی مرتبط با کالاها و خدمات مورد توجه قرار گیرند و به نظم درآیند.

موضوع خدمات کارگری نیز نیاز دارد تا در میان اعضای سازمان جهانی تجارت بر مبنای اصول و مبانی تشکیل این سازمان قانونمند گردد. از سوی دیگر، خدمات کارگری به سبب ارتباط خاصی که با موضوعات حقوق بشری دارد و همچنین از این نظر که صاحبان صنایع خریدار آن می‌باشد با شرایط خاصی روبرو می‌باشد که این شرایط تاکنون مانع از آن گردیده‌اند تا این موضوع به صورت جدی در سازمان جهانی تجارت مورد توجه قرار گیرد.

با عنایت به ساختار سازمان جهانی تجارت طرح موضوع خدمات کارگری در آن به صورت تصویب در رکن قانون‌گذاری یا طرح در مرجع حل اختلاف و همچنین تفسیر قوانین ممکن است. اما ساختار مذکور برای رسیدن به یک نتیجه مطلوب که همان قانونمند نمودن تجارت خدمات کارگری می‌باشد، با مشکلاتی مواجه است که برخی موانع قانونی یا اجمال قوانین از آن جمله است. بر همین اساس، طرح موضوع مذکور بیش از آنکه بر راهکارهای مبتنی بر قوانین و اصول حقوقی سازمان جهانی تجارت استوار باشد، باید بر اساس تعامل و تلاش برای فراهم نمودن اجماع و ایجاد خواست جمعی برای طرح و حل موضوع خدمات کارگری استوار گردد. در این خصوص، رفع انحصار از جنبه تجاری تجارت خدمات کارگری که در حال حاضر در انحصار یک یا دو کشور عضو سازمان جهانی تجارت قرار دارد، به لحاظ تجاری نیاز به توجه دارد و در کنار آن، تکیه بر جنبه‌های حقوق بشری موضوع خدمات کارگری، به‌ویژه شخص کارگر و خانواده وی و تلاش برای رسیدن به یک استاندارد بین‌المللی در میزان حمایت‌های قانونی از کارگران و حقوق و مزایای پرداختی به وی نیز می‌بایست بر مبنای اهداف نهایی سازمان مذکور مورد توجه قرار گیرد.

در نهایت حرکت در مسیر فوق فقط با کوشش مستمر اندیشمندان علم حقوق در زمینه توسعه حقوق بشر، به‌ویژه کارگران و توسعه آن به نحوی که از انحصار مطلق دولت‌ها خارج

شود، محقق خواهد شد. به عبارت دیگر، حرکت در این مسیر به خودی خود موجبات ترقی و پیشرفت حقوق بین‌الملل را در راستای حمایت بهتر از نوع بشر و توسعه اقتصادی و اجتماعی و تجارت بین‌المللی محقق خواهد نمود.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

کتاب

۱. امیدبخش، اسفندیار، *سازمان جهانی تجارت*، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۸۹.
۲. بیگ زاده، ابراهیم، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی*، جلد ۱، مجمع علمی و فرهنگی مجد، ۱۳۸۲.
۳. فلسفی، هدایت اله، *حقوق معاهدات*، فرهنگ نشر نو، ۱۳۸۳.
۴. عراقی، عزت اله، *حقوق بین‌المللی کار*، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۷.
۵. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، *اسناد حقوقی سازمان تجارت جهانی*، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، چاپ دوم، ۱۳۸۵.

مقاله

۶. قنبرلو، عبدالله، *مناسبات اقتصادی آمریکا - چین*، فصلنامه مطالعات راهبردی، تابستان ۱۳۸۹، شماره ۲.
۷. کشاورز حداد، غلامرضا و زهرا نجاتی محرمی، *آزادسازی تجارت و نابرابری دستمزدها در ایران*، مجله تحقیقات اقتصادی، بهمن و اسفند ۱۳۸۵، شماره ۷۷.
۸. مولایی، یوسف، *حق توسعه و جهان‌شمولی حقوق بشر*، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، تابستان ۱۳۸۱، شماره ۵۶.
۹. نیک آیین امیر، بی‌تا، *واژه نامه سیاسی*.
<http://upir.ir/files92be/6f7963c5d7ff.pdf>
۱۰. بی‌تا، *کار جهانی با رویکرد چینی*، مجله گفت و گوی جهانی، سال اول، جولای ۲۰۱۲، شماره ۵.
<http://khosrobagheri.blogfa.com>
۱۱. بی‌تا، *اکنون میست*، گروه ترجمه و تحلیل پیمان‌ها.
<http://www.iransamaneh.com>

ب) منابع انگلیسی

Books

12. Wing Thye Woo- Ruoen Ren (2002), *Employment ,wages and income inequality in the international izationof China's economy*, International Labour Organization, Employment Paper, 39.
13. World Trade Organization,(1999) , *The Legal Texts*, Cambridge University Press. United Kingdom .

Articles

14. Ajit Singh, (March 2007) “Globalisation , Industrial Revolutions in India and China and Labour Markets in Advanced Countries :Implications for National and International Economic Policy”, *Working Paper*, No. 81.
15. Till Van Treeck& Simon Sturn,(2012) , *Income inequality as a cause of the Great Recession?* , International Labour Office, Geneve .
16. Richard Freeman, (2007)” Globalisation , Industrial Revolutions in India and China and Labour Markets in Advanced Countries: Implications for National and International Economic Policy”, *Working Paper*, No. 81.

Sites

17. <http://fa.wikipedia.org>
18. <http://www.ilo.org>
19. <http://www.wto.org>