

اتفاقية اليونسكو حول تنوع أشكال التعبير الثقافي وثيقة ثقافية على ملتقى طرق القانون والسياسة

دراسة أعدها إيفان برنييه

المقدمة

رغم أن اتفاقية اليونسكو حول حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي هي أولاً وقبل كل شيء اتفاق ثقافي تم التفاوض بشأنه في نطاق ثقافي حيث أنه يقوم بمتابعة أهداف معينة، غير أن ما يدعو إلى الدهشة هو ملاحظة أن معظم التحاليل القانونية التي صدرت منذ اعتمادها في عام 2005 تنطرق إليها من ناحية تنظيم التجارة الدولية، وذلك كما لو لم يكن لديها اهتمام إلا في انعكاساتها على النظام التجاري الدولي¹. ولكن يجب التذكير بهذا الصدد أن الاتفاقية هي بالفعل مرتبطة منذ ولادتها بمجادلة سياسية حول الحد المشترك بين الثقافة والتجارة التي نشأت في العشرينات، عندما قررت عدة بلدان أوروبية فرض حصص في شاشة السينما لحماية صناعاتها السينمائية من تدفق الأفلام الأمريكية التي اعتبرت تهديداً لثقافتها. وقد ظهرت المجادلة من جديد في أعقاب الحرب العالمية الثانية وخلال المفاوضات المتعلقة بالاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (GATT) حيث اعتبرت المسألة مهمة بما فيه الكفاية لتبرير وضع حكم قانوني يعترف بالخاصية الثقافية للسينما. ومن ثم، زادت المجادلة حدة بمرور السنين ونمت بسبب تكاثر الخلافات التجارية المتعلقة بالسلع والخدمات الثقافية ومن خلال نشر العديد من المقالات وعقد عدد كبير من المؤتمرات حول الحد المشترك بين التجارة والثقافة².

¹ راجع على سبيل المثال - VOON, T., *Cultural Products and the World Trade Organization*, Cambridge University Press, 2007; BÖLSCHKE, Van den, Peter, *Free Trade and Culture. A Study of Relevant WTO Rules and Policy Options for the Protection of Cultural Values*, Amsterdam, Boekmanstudies, 2007; HAHN, M., « A Clash of Cultures? The UNESCO Diversity Convention and International Trade Law », *Journal of International Economic Law*, vol. 9, 2006, p. 515-552; VOON, T., « UNESCO and the WTO: A Clash of Cultures? », *ICLQ*, vol. 55, 2006, p. 635-650; GRABER, C. B., « The New UNESCO Convention on Cultural Diversity: A Counterbalance to the WTO », *Journal of International Economic Law*, vol. 9, 2006, p. 553-574; KHACHATURIAN, A., « The New Cultural Diversity Convention and its Implications on the International Trade Regime: A Critical Comparative Analysis », *Texas International Law Journal*, vol. 42, 2006, p. 191-209; BOUDER, A., « The UNESCO Convention on Cultural Diversity: Treacherous Treaty or Compassionate Compact », *Policy Papers on Transnational Economic Law*, vol. 18, 2005, p. 1-7; PAUWELYN, J., « The Unesco Convention on Cultural Diversity, and the WTO: Diversity in International Law Making? », *ASIL Insights*, 15 novembre 2005.

² لخالصة عن المجادلة حول التجارة والثقافة، راجع BERNIER, Ivan, « Trade and Culture », dans MACRORY, Patrick F. J., Arthur E. APPLETON et Michael G. PLUMMER (réd. en chef), *The World Trade Organization. Legal, Economic and Political Analysis*, vol. II, p. 747, Springer, 2005..

النموذج الأقرب عهداً لخلاف ثقافي هو الذي نشأ بين الصين والولايات المتحدة في Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels », OMC, Règlement des différends, Demande des États-Unis pour l'établissement d'un groupe spécial, doc. WT/DS363/5, 11 octobre 2007.

ولكن في نهاية التسعينات، اتخذت المجادلة اتجاهاً مختلفاً جذرياً. حتى إنشاء منظمة التجارة العالمية في 1995، كانت المجادلة تقوم بشكل أساسي على كيفية تناول المنتجات الثقافية في الاتفاقات التجارية الدولية. وخلال السنوات اللاحقة، تم تغيير في النموذج. كان هذا التغيير يتزامن مع عدد من الأحداث، مثل القرار الذي صدر في 1997 عن جهاز تسوية الخلافات التابع لمنظمة التجارة العالمية، وذلك في حالة "كندا-بعض التدابير الخاصة بالمجلات الدورية"³، فشل مفاوضات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية للتوصل إلى اتفاق متعدد الأطراف في أكتوبر/تشرين الأول 1998⁴ وفشل المؤتمر الوزاري لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المنعقد في سياتل في ديسمبر/كانون الأول 1999⁵. وكانت في هذا النطاق قد ظهرت رويداً رويداً فكرة وضع وثيقة دولية جديدة حول التنوع الثقافي، وثيقة لم تعد تعتبر بعد اليوم مسألة حماية وتعزيز التنوع الثقافي كعقبة يتعين تذليلها من وجهة نظر القانون التجاري الدولي، بل على الأرجح مشكلة ثقافية بحد ذاتها يتوجب معالجتها من وجهة نظر ثقافية.

في فبراير/شباط 2003، قام عدد من الدول⁶ بتقديم طلب تفاوض رسمي إلى اليونسكو لإعداد هذه الوثيقة. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2003، وبعد يوم كامل من التداول حول الموضوع، قرر المؤتمر العام لليونسكو المضي قدماً بشأن التفاوض حول اتفاقية تتعلق بـ "تنوع المضامين الثقافية وأشكال التعبير الفني"⁷. أخيراً، في أكتوبر/تشرين الأول 2005، بعد انعقاد ثلاثة اجتماعات لخبراء مستقلين وثلاثة اجتماعات لخبراء دوليين حكوميين، اعتمد المؤتمر العام *اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي*. منذ البداية، تقر الاتفاقية في جوهرها بـ "الطبيعة المتميزة للأنشطة والسلع والخدمات الثقافية بوصفها حاملة للهويات والقيم والدلالات"⁸، وتؤكد مجدداً على حق الدول السيادي "في

³ OMC, Règlement des différends, Canada – Certaines mesures concernant les périodiques, RD 31, 1997.

⁴ خلال المفاوضات التي بدأت في منظمة التجارة والتنمية الاقتصادية في 1996، تحدث عدد من البلدان في صالح استثناء الصناعات الثقافية، وعرضت فرنسا رسمياً أحكاماً في هذا الصدد. كان رد فعل الممثلين الثقافيين شديدة في العديد من البلدان خلال المفاوضات، إلى حد توجب فيه التنازل عن هذه الأحكام في 1998.

⁵ فريد برغستين، مساعد وزير الخزانة الأمريكي السابق للشؤون الدولية، الذي كان يشير إلى التظاهرات التي وقعت في كل من سياتل، ودافوس، وبنكوك وواشنطن والتي اعتبرها كظاهرة سطحية لمشكلة حقيقية جداً – مما أدى به ذلك إلى الإعلان في عام 2000 أن "الاقتصاد العالمي يواجه في عصرنا هذا تحديات أكثر أهمية مما كان في الماضي لأن رد الفعل المضاد للعملة لا يخص الاقتصاد فقط [...] ويتخذ الاقتصاد العالمي أيضاً بعداً ثقافياً يثير مجموعة من المشكلات المتنازع عليها والصعبة حلها". كلمة أقيمت أمام اللجنة الثلاثية، طوكيو Peterson Institute for International Economics.

راجع <http://www.petersoninstitute.org/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=377>.

⁶ UNESCO, *Flash Info*, 7 février 2003. طلبت ألمانيا، وكندا، وفرنسا، واليونان، والمغرب، والمكسيك، وموناكو والسنغال، وهي جميعها من الدول الأعضاء في الشبكة الدولية للسياسة الثقافية باستثناء ألمانيا، أن يدرج الموضوع المعنون "إعداد اتفاقية دولية عن التنوع الثقافي" على جدول أعمال الدورة الـ 166 للمجلس التنفيذي. [http.unesco.org].

⁷ UNESCO, Assemblée générale, Résolution 32C34, « Opportunité de l'élaboration d'un instrument normatif international concernant la diversité culturelle », 13 oct. 2003. Voir *Actes de la Conférence générale*, 32^e session, Paris, 29 septembre-17 octobre 2003, vol. 1, Résolutions, p. 64.

⁸ المادة 1 – (ز).

مواصلة واعتماد وتنفيذ السياسات والتدابير التي تراها ملائمة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على أراضيها⁹، كما تنص على وضع تدابير لـ "حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي" و "تهيئة الظروف التي تكفل ازدهار الثقافات وتفاعلها تفاعلاً حراً تثري من خلاله بعضها بعضاً"¹⁰. وبعد أقل من عامين على اعتمادها أي في 18 مارس/آذار 2007، دخلت الاتفاقية حيز النفاذ. في يونيو/حزيران 2007، انعقد الاجتماع الأول لمؤتمر الدول الأطراف حيث تلاه في ديسمبر/كانون الأول 2007 الاجتماع الأول للجنة الدولية الحكومية المعنية بالاتفاقية التي ختمت أعمالها بالدعوة إلى عقد دورة استثنائية في يونيو/حزيران 2008، واجتماع عادي في ديسمبر/كانون الأول 2008. نظراً للحيوية التي ميزت حتى اليوم التفاوض بشأن الاتفاقية والتصديق عليها وتنفيذها، فيبدو من المناسب التساؤل الآن عن ما يمكن التوقع منها.

لمراجعة الوضع حول هذا الموضوع، سنباشر في أخذ بعين الاعتبار ليس فقط "أحكام المعاهدة في سياقها وعلى ضوء غرضها وهدفها"¹¹ أسوة بـ "الأعمال التحضيرية والظروف التي عقدت فيها المعاهدة" ولكن أيضاً الوقائع الجديدة التي طرأت بالنسبة لتنفيذها¹². وسيجرى البحث بنوع خاص في ثلاث مسائل من وجهة النظر هذه. تتعلق المسألة الأولى بهدف ونطاق تطبيق الاتفاقية، أي خاصيتها كوثيقة دولية ذات نزعة ثقافية. وتتطرق المسألة الثانية إلى برنامج العمل المتوقع بالنسبة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. وتتناول المسألة الثالثة التوجه المفضل إذا نشأت حالات حيث تتلاقى الاعتبارات التجارية مع الاعتبارات الثقافية.

1. هدف الاتفاقية ونطاق تطبيقها

في 2003، قرر المؤتمر العام في قراره 32C34 أن "مسألة التنوع الثقافي فيما يتعلق بحماية المضامين الثقافية وأشكال التعبير الفني يجب أن تكون موضع اتفاقية دولية"¹³. من الواضح أن الهدف الذي يتعين التوصل إليه لم يكن حماية التنوع الثقافي بالمعنى الواسع للكلمة الذي يشمل التراث الثقافي على كافة أشكاله، التنمية الثقافية، حقوق المؤلف، التعددية الثقافية، الحقوق الثقافية، وضع الفنان أو أيضاً الحقوق اللغوية، بل على الأرجح حماية جانب معين من التنوع الثقافي، وهو تنوع المضامين

⁹ المادة 1 – (ج) وبعبارة تختلف طفيفاً، المادة 5-1.

¹⁰ المادتان 1 (أ) و 1 (ب) من الاتفاقية.

¹¹ المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

¹² المادة 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

¹³ راجع أعلاه الملاحظة 7

يشغل مفهوم شكل التعبير الثقافي مكانة مركزية في الاتفاقية، كما يشهد على ذلك عدد المرات الذي ذكر فيها هذا المفهوم في النص والذي بلغ حوالي أربعين مرة. تؤكد المادة 3، وهي التي تحدد نطاق تطبيق الاتفاقية، المكانة المرموقة لهذا المفهوم: "تطبق هذه الاتفاقية على ما تعتمده الأطراف من سياسات وتدابير تتعلق بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي". وتقصّد كلمات *أشكال التعبير الثقافي*، المستخدمة في المادة 4 (3)، أشكال التعبير "الناشئة عن إبداع الأفراد والجماعات والمجتمعات والحاملة لمضمون ثقافي". تتحقق وتنقل أشكال التعبير الثقافي بشكل رئيسي عبر "إبداع الأنشطة والسلع والخدمات الثقافية وإنتاجها ونشرها وتوزيعها والانتفاع بها"¹⁵. خلال المفاوضات، انتقدت الولايات المتحدة في مرات عديدة الإشارة إلى السلع والخدمات الثقافية حيث كانت تعترض على استعمال هذه الكلمات لأن حسب رأيها فهي تحمل مدلول تجاري واضح¹⁶. لكن اعتبرت أغلبية الدول أن تخصيص كلمات السلع والخدمات الثقافية لأغراض تجارية فقط هو أمر غير مبرر، وقد قررت الاحتفاظ بها.

وكما رأينا ذلك في السابق، فإن الهدف العام للاتفاقية هو حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. منذ الديباجة، فقد تبين بوضوح أن تنوع أشكال التعبير الثقافي كان يخضع لضغط معين. وهكذا، تفر الفقرة 9 بضرورة "اتخاذ تدابير لحماية تنوع أشكال التعبير الثقافي، بما تنطوي عليه من مضامين، لاسيما في الأوضاع التي تكون فيها أشكال التعبير الثقافي مهددة بأن تندثر أو معرضة لأن تلحق بها أضرار جسيمة". وتشير الفقرة 19 أيضاً إلى "أن عمليات العولمة، التي يبسرّها التطور السريع لتكنولوجيات المعلومات والاتصال، لئن كانت تخلق ظروفاً لم يسبق لها مثيل لتعزيز التفاعل بين الثقافات، فهي تشكل أيضاً تحدياً يواجه التنوع الثقافي، وخاصة بالنظر إلى ما قد تولده من اختلال في التوازن بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة"، مما لم يمنع بعض الدول من الاعتراض بشدة على

¹⁴ قبل رفع القرار 32C34 إلى المؤتمر العام، قام المجلس التنفيذي لليونسكو بنفسه بحذف ثلاثة اختيارات كانت قد وضعت في وثيقة تحضيرية أعدتها الأمانة (الوثيقة (166EX28): 1) وثيقة جديدة شاملة عن الحقوق الثقافية؛ 2) وثيقة عن وضع الفنان؛ 3) بروتوكول جديد لاتفاقية فلورنسا لعام 1950. لكن، احتفظ المجلس بالاختيار الرابع، وهو إعداد وثيقة حول حماية تنوع المضامين الثقافية وأشكال التعبير الفني.

¹⁵ المادة 4 (6) من الاتفاقية.

¹⁶ راجع BERNIER, Ivan, « La négociation de la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », *Annuaire canadien de droit international*, vol. XLIII, 2005, p. 3-26, 29 et 30.

استعمال فعل يحمي وكلمة حماية لأن كان لديهما مدلولاً حمائياً. ولكن خلال المناقشات حول استعمال هاتين الكلمتين، فقد تبين أن هذا الاستعمال كان يتوافق مع استعمال اليونسكو المتبع سابقاً¹⁷. وفي النسخة النهائية للاتفاقية، تم تعريف كلمة حماية في المادة 4-7 كونها "اعتماد تدابير ترمي إلى حفظ تنوع أشكال التعبير الثقافي وصونه والارتقاء به" والفعل يحمي يعني "اعتماد مثل هذه التدابير".

لا يجب الاستخفاف بأهمية أشكال التعبير الثقافي لحماية التنوع الثقافي بالمعنى الواسع. توضح المادة 4-1 من الاتفاقية العلاقة بينهما:

ولا يتجلى التنوع الثقافي فقط من خلال تنوع أساليب التعبير عن التراث الثقافي للبشرية وإثرائه ونقله بواسطة أشكال التعبير الثقافي المتنوعة، بل يتجلى أيضاً من خلال تنوع أنماط إبداع أشكال التعبير الفني وإنتاجها ونشرها وتوزيعها والتمتع بها، أياً كانت الوسائل والتكنولوجيات المستخدمة في ذلك.

في الحقيقة، أن شكل التعبير الثقافي كنمط للاتصال يقوم بسد حاجة أساسية لكل جماعة. يعتبر شكل التعبير الثقافي عنصراً أساسياً في تكيف مختلف الثقافات مع التحولات التي تفرضها العولمة. يقوم المبدعون والعاملون الثقافيون بلعب دور هام في هذا الصدد من خلال إيجاد مجال للمواجهة الحاسمة بين القيم الوطنية والقيم الأجنبية، وبين القيم والتصرفات في الماضي وتوقعات المستقبل. في هذا السبيل، يمكن التأكيد أن حفظ التنوع الثقافي بالمعنى الواسع لا يمكن أن يتم إلا من خلال حفظ أشكال التعبير الثقافي. علاوة على ذلك، بما أن تنوع أشكال التعبير الثقافي يعد عاملاً هاماً في تمكين الأفراد والشعوب من التعبير عن أفكارهم وقيمهم وتشاطرها مع الآخرين¹⁸، فهو يساهم بذلك في المناقشة العامة ويشكل عاملاً هاماً في العملية الديمقراطية. هكذا، فإن حماية تنوع أشكال التعبير الثقافي، عكس كونها هاجس ثانوي، قد تبين أنها أحد التحديات الرئيسية في عصرنا.

بما أن الاتفاقية تقتصر على هذا الجانب المحدد من التنوع الثقافي، فذلك لا يقلل من أهمية الجوانب الأخرى. بالفعل، يجب العلم أن بعض هذه الجوانب قد تطرقت إليها حتى الآن عدة اتفاقيات، لاسيما الجوانب المتعلقة بحماية التراث، حماية حقوق الإنسان وحقوق الملكية الفكرية. بالإضافة إلى ذلك، تشير الاتفاقية بحد ذاتها إلى العديد من هذه الجوانب الأخرى. هذه الجوانب المشار إليها في الديباجة وبعض مواد الاتفاقية قد تهدف إلى تحديد وضع الاتفاقية بالنسبة لهواجس أخرى دون التطرق إليها

¹⁷ توجد كلمة حماية في عنوان الاتفاقيات الثلاث الأخرى لليونسكو: الاتفاقية لحماية التراث الثقافي المغمور تحت المياه لعام 2001، الاتفاقية بشأن حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام 1972، لاتفاقية الخاصة بحماية الممتلكات في حالة نزاع مسلح لعام 1954.

¹⁸ ديباجة الاتفاقية، الفقرة 13.

إليه أولاً في الفقرة الرابعة عشرة من الديباجة. ويجري التذكير بـ "أن التنوع اللغوي هو عنصر أساسي من عناصر التنوع الثقافي. ثم في المادة 5-2 (ب)، يشار إلى أن بين التدابير التي يمكن للطرف اتخاذها على أراضيه، هناك بعضها الذي يتعلق باللغة المستعملة في الأنشطة والسلع والخدمات الثقافية. ولكن لا تنطرق الاتفاقية إلى الحقوق اللغوية في مجالات الحياة غير تلك المرتبطة بالتعبير الثقافي مثل التربية والإعلان وحماية المستهلك. أخيراً، حتى لو التزمنا الصمت عملياً فيما يختص بمسألة حفظ التراث للسبب البسيط والصريح أنها تنطرق إلى هاجس مميز وتثير قضايا مميزة، فيبقى الواقع أن أشكال التعبير الثقافي والتراث الثقافي هما موضوعان لا يمكن الفصل بينهما، وذلك بما أن التعبير الثقافي في الحاضر هو التراث الثقافي للمستقبل.

على أساس ما قد ذكر حتى الآن فيما يتعلق بهدف ونطاق تطبيق الاتفاقية، يمكن الإدراك أيضاً أن هذه الاتفاقية لا تدعي حماية الثقافات بالمعنى الاجتماعي والانتروبولوجي، أي من حيث طرق العيش، أنظمة القيم، التقاليد والمعتقدات. لكن، من جديد، توجد هناك صلة وثيقة بين حفظ الثقافات بمعنى التعبير الثقافي لجماعة ما وحفظ الثقافات بالمعنى الاجتماعي والانتروبولوجي. إذا كانت العولمة وتحررية التجارة تؤديان إلى تغييرات هامة في الثقافات المفهومة بالمعنى الاجتماعي والانتروبولوجي، فهذا لا يعني بالضرورة أن مثل هذه التغييرات يتوجب رفضها بسبب انعكاساتها على مضمون الثقافات المطروحة. ادعاء العكس قد يعني أننا نعطي معناً جامداً إلى مفاهيم الثقافة والهوية الثقافية، وهذا المعنى قد يخدم فقط هؤلاء الذين يريدون استخدام هذه المفاهيم كأدوات للتحكم السياسي. في الواقع، يجب على كل ثقافة لتبقى حية أن تتكيف بمرور الزمن مع مجموعة متنوعة من التغييرات الداخلية والخارجية. وهنا، كما رأينا، يلعب التعبير الثقافي دوراً هاماً بشكل خاص.

2. برنامج العمل المتوقع بالنسبة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي

يشتمل برنامج عمل الاتفاقية بالنسبة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على هدفين عامين. يتناول الهدف الأول التأكيد الواضح على حق الدول السيادي "في مواصلة واعتماد وتنفيذ السياسات

¹⁹ تتناول الديباجة بشكل خاص جوانب مثل حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، التنوع اللغوي، الأقليات، الشعوب الأصلية وحقوق الملكية الفكرية.

²⁰ المادة 13: "تسعى الأطراف إلى دمج الثقافة في سياساتها الانمائية على جميع المستويات بغية تهيئة الظروف المؤاتية لتحقيق التنمية المستدامة، وتعمل في هذا الإطار على تدعيم الجوانب المتصلة بحماية وتعزيز أشكال التعبير الثقافي".

والتدابير التي تراها ملائمة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على أراضيها²¹. هذا الهدف هو تمهيد إذا صح القول لتحقيق الهدف الثاني وهو "تهيئة الظروف التي تكفل ازدهار الثقافات وتفاعلها تفاعلاً حراً تثري من خلاله بعضها بعضاً"²². هذا الهدف الأخير يستجيب إلى ثلاثة هواجس واضحة المعالم مرتبطة، على التوالي، بالتدابير التي تسعى الأطراف إلى تنفيذها، أولاً، على أراضيها لتهيئة بيئة تشجع الأفراد والفئات الاجتماعية على إبداع أشكال التعبير الثقافي الخاصة بهم وإنتاجها وتوزيعها أسوة بأشكال التعبير الثقافي لسائر بلدان العالم²³ والتمكن من الوصول إليها، ثم على الصعيد الدولي السعي إلى "توطيد التعاون الثنائي والإقليمي والدولي فيما بينها من أجل تهيئة الظروف المواتية لتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي"²⁴ وأخيراً السعي إلى "دعم التعاون من أجل تحقيق التنمية المستدامة والحد من الفقر، ولاسيما فيما يخص الاحتياجات المحددة للبلدان النامية، بغية التشجيع على قيام قطاع ثقافي نشيط"²⁵. سيجري التطرق إلى هذه الجوانب المختلفة من الاتفاقية حسب الترتيب الوارد أدناه.

1-2 حق الدول السيادي في صياغة وتنفيذ سياساتها الثقافية كأساس للعمل الثقافي

خلال المفاوضات، أكدت عدة وفود من جديد على أن حق الدول السيادي في صياغة وتنفيذ سياساتها الثقافية المبين في المادة 5 كان عنصراً أساسياً من الاتفاقية المقترحة²⁶. في النسخة النهائية من الاتفاقية، تظهر الأهمية الممنوحة لهذا الحق بطريقة لا يمكن أن تكون أكثر وضوحاً. هذا الحق يتبين كهدف في المادة 1، كمبدأ في المادة 2، وكحق مؤكد عليه من جديد في المادة 5. ويشار إليه من جديد ضمناً في الفقرة الأولى من المادة 6، حيث يعني أن في إطار سياساته وتدابيره الثقافية "يجوز لأي طرف أن يعتمد تدابير ترمي إلى حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي داخل أراضيه"، وفي الفقرة الثانية، تذكر أمثالاً لتدابير يمكن اتخاذها. وبغية فهم أفضل لمعنى هذا الحق في إطار الاتفاقية، من الضروري الرجوع إلى المصادر في المادة 5-1، أي إلى ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي والوثائق المعترف بها عالمياً في مجال حقوق الإنسان.

الحق المطروح هنا ليس حقاً أنشأته الاتفاقية. ويستنتج هذا الحق على الأرجح من أحد المبادئ

²¹ المادة 1 (ح) والمادة 5-1 من الاتفاقية.

²² المادة 1 (ب) من الاتفاقية.

²³ المادة 7 من الاتفاقية.

²⁴ المادة 12 من الاتفاقية.

²⁵ المادة 14 من الاتفاقية.

²⁶ التقرير الشفوي للسيد آرتر فيلزنسكي، في الجلسة الختامية لاجتماع الخبراء الدولي الحكومي الأول بشأن مسودة اتفاقية حماية وتعزيز تنوع المصامين الثقافية وأشكال التعبير الفني، باريس، اليونسكو، 20-25 سبتمبر/أيلول 2004، الصفحة 5.

الأساسية من العرف الدولي، الخاص بسيادة الدول، والذي كان قد أصبح أيضاً بعد الحرب العالمية الثانية إحدى الركائز الأساسية لميثاق الأمم المتحدة²⁷. تفترض سيادة الدول في الوقت نفسه الحق القاصر في ممارسة صلاحيتها على أراضيها، واستقلاليتها بالنسبة للدول الأخرى ومساواة الدول القانونية. يتضمن هذا المفهوم كافة الأسباب حيث ترى الدول مبرراً للتدخل لاسيما في اختيار النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، بالإضافة إلى صياغة السياسة الخارجية. لكن حرية عمل الدول ليست مطلقة. بالفعل، فهي تبقى مرتبهة باحترام التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك المعاهدات التي أصبحت فيها طرفاً²⁸.

يرتبط أيضاً حق الدول السيادي في صياغة وتنفيذ سياساتها الثقافية بفئة أخرى من الحقوق التي أخذت معناً خاصاً في القانون الدولي، وهي حقوق الإنسان. تنص في هذا الصدد المادة 5 من إعلان اليونسكو العالمي بشأن التنوع على أن:

الحقوق الثقافية جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان التي هي حقوق عالمية، متلازمة ومتكافئة. ويقتضي ازدهار التنوع المبدع الأعمال الكاملة للحقوق الثقافية كما حددت في المادة 27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي المادتين 13 و 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تنص المادة 1-27 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن "لكل فرد الحق في أن يشترك اشتراكاً حراً في حياة المجتمع الثقافي وفي الاستمتاع بالفنون والمساهمة في التقدم العلمي والاستفادة من نتائجه"، وتنقل المادة 15 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نفس الرؤية مع اختلاف طفيف²⁹. في الإطار الخاص بالمادة 5 من الاتفاقية، ما تود أن تعنيه هذه الإشارات بشأن حقوق الإنسان هو أنه من المستحيل نقل إلى الواقع حق الأفراد بالاشتراك في الحياة الثقافية للمجتمع، وبكلمات أخرى، حقهم في التعبير الثقافي، دون ضمان في أول الأمر حق الدول السيادي في اعتماد سياسات وتدبير لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على أراضيها.

بشكل عام، حصلت المادة 5-1 على إجماع عارم، كما نتج عن اعتمادها القليل من المصاعب، وذلك على الأرجح لأن الحكم الذي نحن بصددده كان يؤكد من جديد على حق قائم. قد نتساءل إذا كان من الضروري أو المفيد إدراج هذا الحكم في الاتفاقية. الجواب، من وجهة نظر ثقافية، هو واضح. كانت المادة 5-1 ضرورية قبل كل شيء لأنها تذكر أن الدول، إلا إذا قامت طوعاً بالحد من قدرتها

²⁷ المادة 1-2 من ميثاق الأمم المتحدة: "تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها."

²⁸ كما تم شرحه بوضوح في 1. n° 1, série A, 1923, Cour internationale de justice, « Affaire du vapeur Wimbledon », المادة 15، الفقرة 1: "تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في: (1) المشاركة في الحياة الثقافية؛ (ب) الانتفاع من التقدم العلمي والتطبيقي؛ (ج) الانتفاع من حماية المصالح الأخلاقية والمادية الناجمة عن كل إنتاج علمي، وأدبي أو فني حيث يكون فيه المبدع"

على العمل في المجال الثقافي، هي حرة تماماً في صياغة وتنفيذ سياساتها الثقافية واعتماد التدابير التي تعتبرها ضرورية لضمان حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. في الوقت نفسه، نود التذكير، وقبل الارتباط بتعهدات دولية جديدة، أنه يتعين على هذه الدول أن تعتبر قدرتها على صياغة وتنفيذ سياساتها الثقافية. ثم، فإن المادة 5-1 تعتبر هامة لأنها تنقل رسالة واضحة تزعم بأن الأطراف في الاتفاقية لن تعترض على التدابير التي تعتمدها أطراف أخرى بغية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، بمجرد أن تكون هذه التدابير متفقة مع أحكام الاتفاقية، كما هو مبين في الفقرة الثانية من المادة 5³⁰.

التأكيد الوارد في المادة 5-2 الذي ينص على أن "يحرص كل طرف، لدى تنفيذ سياسات واتخاذ تدابير لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على أراضيها، على أن تتفق هذه السياسات والتدابير مع أحكام هذه الاتفاقية"، يجب قراءته بالتوازي مع المبدأ المنصوص عليه في المادة 2-8 (مبدأ الانفتاح والتوازن) على النحو التالي: "ينبغي للدول، لدى اعتماد أي تدابير لدعم تنوع أشكال التعبير الثقافي، أن تسعى، بالصورة الملائمة، إلى تشجيع الانفتاح على الثقافات الأخرى في العالم، وأن تضمن اتفاق تلك التدابير مع الأهداف التي تتوخاها هذه الاتفاقية³¹". يثبت هذان الحكمان بوضوح، عند النظر إليهما في وقت واحد، أن النية المبينة في المادة 5 ليست في قيد المبادلات الثقافية بحد ذاتها. خلال المفاوضات، أعرب بعض أعضاء اليونسكو عن قلقهم بشأن إمكانية تعارض المادة 5-1 مع معاهدات دولية أخرى، لاسيما الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (GATT) والاتفاقية العامة لتجارة الخدمات (AGCS)، وقد طلبوا إدراج، في المادة 5-2، كلمات وفقاً لالتزاماتها الدولية. ورفض طلبهم من الأغلبية التي اعتبرت أن هذه القضية تعني بالعلاقة بين الاتفاقية والمعاهدات الدولية الأخرى وأنه تم التطرق إليها لاحقاً في الاتفاقية. بعد اعتماد المادة 20 (العلاقة مع الصكوك الأخرى: الدعم المتبادل، والتكامل، وعدم التبعية) وعند نهاية المفاوضات، تقرر أن هذه المادة تحل المسألة، كما أن أي تغيير في المادة 5 لم يكن ضرورياً.

تقوم المادة 6 بصورة أساسية بعرض لائحة بالتدابير التي يمكن للأطراف اعتمادها لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على أراضيها. هذه اللائحة غير حصرية، كما تشير إلى ذلك الجملة في بدايتها: "يمكن أن تشمل هذه التدابير [...]". ما يثير الدهشة في هذه اللائحة هي التشكيلة ذاتها من التدابير المتنوعة التي يمكن اتخاذها لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. من خلال قراءة هذه

³⁰ في القانون الدولي، تستطيع الدول دائماً أن تقرر إذا كانت تريد أم لا إعادة طرح بحث التدابير التي تتخذها دولة أخرى والتي قد تحتقر حقوقها.

³¹ كانت النسخة الأصلية للمادة 2-8 من مسودة الاتفاقية تعتبر أكثر إكراهاً، لأنه كانت تستعمل فيها الكلمات تتعهد بضمان مخرج بصورة مناسبة.

اللائحة، ندرك أن حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي هما أمران معقدان وأن هناك أكثر من طريقة واحدة للتطرق إلى هذا الهاجس حسب الظروف والأوضاع الخاصة لكل طرف. خلال المفاوضات، أعربت بعض الدول أيضاً عن خشيتها أن تتعارض بعض التدابير، لاسيما تلك الواردة في البند (ب) من الفقرة الثانية، بشأن تدابير شبيهة بحصص نسبية، والبند (د) بشأن تدابير للمساعدات المالية، مع الاتفاقيات التجارية الحالية. ولكن، كما هو الحال في المادة 5، رأت الأغلبية أن المادة 20 من الاتفاقية تحل المسألة وأن الأمر يعود لكل طرف، وفقاً لاحتياجاته الثقافية وتعهداته الدولية الحالية، بالقرار حول التدابير التي يعني تنفيذها.

2-2 تهيئة الظروف التي تكفل ازدهار أشكال التعبير الثقافي وتفاعلها تفاعلاً حراً تثري من خلاله بعضها بعضاً.

يعرض الهدف الثاني لبرنامج عمل الاتفاقية، نوعاً ما، عكس ما يعرضه الهدف الأول. مع التأكيد على حقها السيادي في صياغة وتنفيذ سياساتها الثقافية، يجب على الأطراف أن تسعى لتهيئة الظروف التي تكفل ازدهار أشكال التعبير الثقافي وتفاعلها تفاعلاً حراً تثري من خلاله بعضها بعضاً. يعتبر هذا الهدف حقاً في جوهر الاتفاقية التي سيقم نجاحها في المستقبل على أساس ما ستتمكن من إنجازه بهذا الصدد. كما شرحنا ذلك من قبل، يمكن تحقيق هذا الهدف انطلاقاً من ثلاثة هواجس متميزة الملامح.

1-2-2 تدابير للتنفيذ من قبل الأطراف على أراضيها

هناك في الأساس خمس فئات من التدابير التي يتعين على الأطراف أن تسعى لاتخاذها على أراضيها بموجب الاتفاقية. ترتبط فئتان منها مباشرة بغرض الاتفاقية وهما مبينتان في المادتين 7 (تدابير لتعزيز أشكال التعبير الثقافي) و8 (تدابير لحماية أشكال التعبير الثقافي). وتتناول الفئات الثلاث الأخرى، وهي من طبيعة أكثر استطرادية، التعليم وتوعية الجمهور (المادة 10)، مشاركة المجتمع المدني (المادة 11) ودمج الثقافة في التنمية المستدامة (المادة 13).

يعتبر نطاق تطبيق المادة 7 أوسع بكثير من ذلك في المادة 8، وهو أكثر إيجابية في توجهه. وتعرض هذه المادة صورة عامة عن ما نسعى إلى تحقيقه في المستقبل عند تنفيذ الاتفاقية. وتبرز، بصورة ضمنية، رؤية تشير إلى أن أفضل طريقة لضمان تنوع أشكال التعبير الثقافي على المدى البعيد هو في تعزيز التنمية. وتتناول المادة 7 القضايا كإبداع أشكال التعبير الثقافي الخاصة بالأطراف وإنتاجها ونشرها وتوزيعها مع إيلاء العناية الواجبة للظروف والاحتياجات الخاصة بالنساء وبشتى الفئات الاجتماعية، بما في ذلك الأشخاص الذين ينتمون إلى الأقليات وإلى الشعوب الأصلية، الوصول إلى أشكال التعبير الثقافي التي أبدعت في سائر بلدان العالم، والاعتراف بأهمية إسهام الفنانين وجميع المشاركين في عملية الإبداع وبدورهم المحوري في إثراء تنوع أشكال التعبير الثقافي. يتعلق الأمر

بالمقارنة، تتناول المادة 8 أوضاعاً محددة للغاية يمكن وصفها كأوضاع طارئة، والتدابير المطروحة يمكن أن تشبه، إلى حدٍ ما، بتدابير حماية. بموجب المادة 8 من الاتفاقية، عندما يحدد طرف أن هناك أوضاع خاصة تكون فيها أشكال التعبير الثقافي الموجودة على أراضيها معرضة لخطر الاندثار أو لتهديد خطير أو تتطلب بصورة ما صوناً عاجلاً، يجوز له أن يتخذ جميع التدابير الملائمة لحمايتها وصونها وفقاً لأحكام الاتفاقية. لكن يترتب على الطرف عندئذ إشعار اللجنة الدولية الحكومية بشأن التدابير المتخذة أمام مقتضيات الوضع، ويجوز للجنة التقدم بتوصيات ملائمة. في النسخة الأصلية لهذه المادة، كان الأمر أكثر تطلباً حيث كان يفرض على الأطراف التزام صارم من أجل اتخاذ التدابير الملائمة لحماية الأنواع المستضعفة من أشكال التعبير الثقافي، وحيث كانت تفترض إمكانية قيام اللجنة الدولية الحكومية بالتدخل والطلب من الأطراف بالتصرف خلال مهلة معقولة. في النسخة النهائية من الاتفاقية، يتضح أن المادة 8 ليست ملزمة، كما أن تدخل اللجنة مقصوراً على تقديم التوصيات.

في المادة 8-3، يمكن اعتبار التزام الأطراف بإشعار اللجنة الدولية الحكومية بشأن التدابير المتخذة رداً على وضع طارئ، كشكل من أشكال التدخل في الشؤون الداخلية للطرف المعني، لكن الهدف المحدد في المادة 8 يبعد تماماً عن ذلك. وفي الأساس، يرمي هذا الهدف إلى وضع إجراء لمساعدة الدول التي تواجه، حسب رأيها الخاص، أوضاعاً خاصة مثل تلك المبينة في المادة 8. من وجهة النظر هذه، يتوجب قراءة المادة 8 مع المادة 12 التي تنص على أن الأطراف عند القيام بتنمية

³² تنص المادة 7-1 من مسودة الاتفاقية: "توفر الدول الأطراف على أراضيها الإمكانات لجميع الأفراد: أ) إبداع أشكال التعبير، والسلع والخدمات الثقافية الخاصة بهم وإنتاجها ونشرها وتوزيعها والوصول إليها، مع إيلاء العناية الواجبة للظروف والاحتياجات الخاصة بشتى الفئات الاجتماعية، لاسيما الأقليات والشعوب الأصلية؛ ب) الوصول إلى أشكال التعبير، والسلع والخدمات الثقافية التي تمثل التنوع الثقافي في سائر بلدان العالم." UNESCO, doc. CLT/CPD/2004/CONF.607/6, 23 décembre 2004.

التعاون الثنائي والإقليمي والدولي من أجل تهيئة الظروف المؤاتية لتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، فهي تراعي "الأوضاع المشار إليها في المادتين 8 و17"، ومع أيضاً المادة 17 التي تنص على أن "يتعين على الأطراف التعاون من أجل تقديم المساعدة لبعضها بعضاً، مع إيلاء العناية للبلدان النامية على وجه الخصوص، في الأوضاع المشار إليها في المادة 8". ما يبقى معرفته هو كيف سيتجرم ذلك عملياً، لأن إذا كانت الأوضاع المبينة في المادة 8 هي على الأرجح عديدة، فليس من المؤكد أن ترغب الأطراف في تدخل اللجنة الدولية الحكومية في شؤونها الداخلية. هناك أمر لا ريب فيه: تتابع الأحداث بشأن هذه المسألة لن يطول كثيراً. بالفعل، خلال دورته العادية الأولى التي عقدت في يونيو/حزيران 2007، طلب مؤتمر الأطراف إلى اللجنة الدولية الحكومية أن تقوم بإعداد مبادئ توجيهية تشغيلية ومنح الأولوية للمواد 7، 8، 11 إلى 17 و18 من الاتفاقية، وأن ترفع له نتائج جهودها خلال الدورة العادية الثانية المزمع عقدها في يونيو/حزيران 2009، بغية تقييمها والموافقة عليها³³.

يبقى لنا التطرق إلى الأنواع الثلاثة الأخرى من التدابير التي يجوز للأطراف اتخاذها على أراضيها. يتعلق النوع الأول بالتعليم وتوعية الجمهور (المادة 10). يطلب من الأطراف خاصة أن تقوم بالتشجيع على أدراك أهمية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، بالعمل على تشجيع الإبداع وتدعيم القدرات الإنتاجية عن طريق إنشاء برامج للتعليم والتدريب والتبادل في مجال الصناعات الثقافية. بما أن المادة 10 غير مدرجة على لائحة المواد التي تستحق الأولوية في إعداد المبادئ التوجيهية التشغيلية، فسيتوجب إذن انتظار صياغة هذه المبادئ. خلال هذه الفترة، لا شيء يمنع الأطراف عن اتخاذ مبادرات لشرح، على سبيل المثال، أهمية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، كما لا يمنع الأمانة عن تنظيم لقاءات استعلامية إقليمية حول مضمون الاتفاقية وأهدافها.

يتعلق النوع الثاني من التدابير بالمجتمع المدني. تقرر المادة 11 بأن المجتمع المدني يلعب دوراً أساسياً في حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، كما يتعين على الأطراف تشجيع مشاركة المجتمع المدني بصورة فعالة في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف هذه الاتفاقية. خلال دورتها الأولى التي عقدت في ديسمبر/كانون الأول 2007، درست اللجنة الدولية الحكومية، بطلب من مؤتمر الأطراف، مسألة دور المجتمع المدني ومشاركته في تنفيذ أحكام الاتفاقية³⁴. في أعقاب مناقشة هذه المسألة، دعت اللجنة الأمانة إلى إعداد مشروع لمبادئ توجيهية تشغيلية قد تتضمن معايير

³³ UNESCO, doc. CE/1.CP/CONF/209/Resolutions, Résolution 1.CP6, p. 13

³⁴ UNESCO, doc. CE/1.IGC/Dec., Décision 1.IGC 5, 13 décembre 2007

يعتمدها المجتمع المدني الذي لديه مصالح وأنشطة في المجالات التي تتناولها الاتفاقية، أسوة بالأحكام التي تتيح لممثلي المجتمع المدني المشاركة في جهود اللجنة وتنفيذ الاتفاقية. طلبت اللجنة أيضاً إلى الأمانة عقد دورة، مع المشاركة الكاملة لجميع الأطراف في الاتفاقية، لتبادل وجهات النظر مع ممثلي المجتمع المدني حول دوره ومشاركته. يبشر المستقبل خيراً للأهمية التي منحتها اللجنة لهذه المسألة ولقرارها في العودة إليها خلال دورة تعقد في يونيو/حزيران 2008.

يتعلق النوع الثالث والأخير من التدابير بدمج الثقافة في التنمية المستدامة. تشير المادة 13 إلى "سعي الأطراف إلى دمج الثقافة في سياساتها الإنمائية على جميع المستويات بغية تهيئة الظروف المؤاتية لتحقيق التنمية المستدامة، وتعمل في هذا الإطار على تدعيم الجوانب المتصلة بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي". للوهلة الأولى، لا يتضح معنى هذا الحكم، ولكنه يتضح أكثر فأكثر عندما نقرأه على ضوء مبدأ تكامل الجوانب الاقتصادية والثقافية للتنمية (مادة 2-5)، مبدأ التنمية المستدامة (المادة 2-6)، والأهم أيضاً تعهد اليونسكو التاريخي بشأن مساهمة الثقافة في التنمية. في 1970 وفي البندقية، أقامت اليونسكو المؤتمر الدولي الحكومي حول الجوانب المؤسسية والإدارية والمالية للسياسات الثقافية، وهو الأول في سلسلة مؤتمرات إقليمية تهدف إلى تطوير أفكار حول كيفية دمج السياسات الثقافية في الاستراتيجيات الإنمائية³⁵. وقد أدت هذه الأنشطة إلى قيام الأمم المتحدة بإعلان العقد العالمي للتنمية الثقافية (1988-1997). الذي يهدف إلى وضع الثقافة في صلب التنمية³⁶ والذي كان إنجاز الرئيس إنياس اللجنة العالمية للثقافة والتنمية ونشر التقرير المعنون *تنوعنا المبدع*³⁷. عند نهاية هذا العقد، بالتحديد في 1998، أقامت اليونسكو في ستوكهولم المؤتمر الهام حول السياسات الثقافية من أجل التنمية. وكان الهدف الأول لهذا المؤتمر هو نقل الأفكار الجديدة الواردة في تقرير اللجنة العالمية للثقافة والتنمية³⁸ إلى سياسة وتطبيقات. وقد تم تحليل بتعمق الأفكار الصادرة عن هذا المؤتمر، وذلك في إطار مؤتمر مشترك عقده البنك الدولي واليونسكو في أكتوبر/تشرين الأول 1999 في فلورنسا تحت عنوان "الثقافة تحسب: التمويلات، موارد الثقافة واقتصادها من أجل تحقيق تنمية مستدامة"³⁹، والذي انضم إليه أيضاً بنك التنمية للدول الأمريكية⁴⁰. وأخيراً، في نوفمبر/تشرين الثاني 1999، المائدة المستديرة لوزراء الثقافة التي أقيمت خلال انعقاد الدورة

³⁵ Voir UNESCO, *L'UNESCO et la question de la diversité culturelle : bilan et stratégies, 1946-2004*, 2004. http://portal.unesco.org/culture/en/ev.phpURL_ID=12899&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

³⁶ UNESCO, *Guide pratique de la Décennie mondiale du développement culturel 1988-1997*, Vendôme, Presses universitaires de France, 1987, Annexe, p. 17-18.

³⁷ UNESCO, *Commission mondiale de la culture et du développement*, 1995.

³⁸ راجع http://www.unesco.org/culture/laws/stockholm/html_eng/index_en.shtml.

³⁹ راجع http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/florence.htm.

⁴⁰ راجع بنك التنمية للدول الأمريكية، بيان صحفي NR-60/99, *Forum on Development and Culture Stresses Role of Citizen Participation*, 13 mars 1999.

الثلاثين للمؤتمر العام لليونسكو والتي تناولت الموضوع العام "الثقافة والإبداع في مواجهة العولمة"⁴¹. في هذا النطاق يقع مطلب المادة 13 التي ترغب بدمج الثقافة في السياسات الإنمائية الخاصة بالأطراف، على كافة المستويات. من وجهة النظر هذه، يمكن اعتبار المادة 13 كاستمرار لهذه التنمية، لكن مع تركيز خاص على الجوانب المرتبطة بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. وتجدر الملاحظة أن خلال انعقاد الدورة العادية الأولى في ديسمبر/كانون الأول 2007، دعت اللجنة الدولية الحكومية الأطراف في الاتفاقية إلى التقدم بمقترحات حتى نهاية يونيو/حزيران 2008 بشأن طرائق تنفيذ المادة 13 فيما يختص بدمج الثقافة في سياسات التنمية المستدامة. وستقوم اللجنة بدراسة هذه المقترحات في ديسمبر/كانون الأول 2008⁴².

2-2-2 التدابير الواجب على الأطراف اتخاذها على الصعيد الدولي

التدابير المطروحة هنا تتعلق بالتعاون الدولي عامة، وقد تم على حدة تناول التعاون من أجل تحقيق التنمية، حيث تبين ذلك في المواد 9 (تشاطر المعلومات والشفافية)، 12 (تعزيز التعاون الدولي) و19 (تبادل المعلومات وتحليلها ونشرها). بما أن المادة 12 تتميز بعموميتها، سندرسها أولاً، ثم سندرس المادتين 9 و19 معاً، لأن كلاهما تتطرقان إلى المعلومات.

تدعو المادة 12 الأطراف إلى توطيد التعاون الثنائي والإقليمي والدولي فيما بينها من أجل تهيئة الظروف المواتية لتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. وتعرض هذه المادة لائحة بالأهداف المحددة الواجب تحقيقها في هذه النطق، بينها تلك المتعلقة بتسهيل الحوار بين الأطراف حول السياسة الثقافية والمبادلات الثقافية المهنية والدولية وتشاطر أفضل الممارسات، تدعيم الشراكات مع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وفيما بين هذه الكيانات، ترويج استخدام التكنولوجيات الجديدة من أجل تعزيز تشاطر المعلومات والتشجيع على إبرام اتفاقات للإنتاج المشترك والتوزيع المشترك. بغية تسهيل الحوار حول السياسة الثقافية والمبادلات الثقافية الدولية، يقوم عدد من المنظمات المتعددة الأطراف والإقليمية مثل اليونسكو، والشبكة الدولية المعنية بالسياسة الثقافية، والمنظمة الدولية للفرانكوفونية، والمجلس الأوروبي، واتفاقية أندريس الجميلة في أمريكا اللاتينية، بمتابعة الآن أهداف شبيهة نوعاً ما، ويترتب على الأطراف التعاون مع هذه الشبكات لحث الحوار حول المسائل التي تتناول بشكل خاص حماية وحفظ تنوع أشكال التعبير الثقافي. ربما قد يثير الهدف الأخير المشار إليه في اللائحة، وهو التشجيع على إبرام اتفاقات للإنتاج المشترك والتوزيع المشترك،

⁴¹ راجع http://www.unesco.org/culture/development/highlights/activities/html_fr/roundtable1.htm.

⁴² UNESCO, doc. CE/07/1.IGC/Dec., Décision 1. IGC 5B

بعض القضايا المتعلقة بتوافقه مع منظمة التجارة العالمية، ولكن مرة أخرى، من المستحيل التأكيد، من وجهة نظر القانون التجاري الدولي، أن مثل هذه الممارسة قد تكون بالضرورة غير متفقة مع الالتزامات التجارية القائمة⁴³. لكن، من وجهة نظر ثقافية، لا شك أن مثل هذه الاتفاقات قد لعبت وتلعب حتى اليوم دوراً هاماً في تطوير صناعة السينما والتلفزيون في البلدان المتقدمة كما في البلدان النامية. ستدرج المادة 12 على جدول أعمال الدورة العادية الثانية للجنة الدولية الحكومية المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2008، وذلك لدراستها.

تتناول المادتان 9 و19 من الاتفاقية جانباً هاماً منها، أي جمع وتشاطر المعلومات. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المادة 9 هي أحد الأحكام النادرة من الاتفاقية التي يمكن اعتبارها ملزمة تماماً. بموجب المادة 9:

تقوم الأطراف بما يلي:

(أ) تقديم تقارير إلى اليونسكو كل أربعة أعوام تتضمن ما يلزم من المعلومات عن التدابير التي اتخذتها لحماية وتعزيز أشكال التعبير الثقافي في أراضيها وعلى المستوى الدولي؛

(ب) تعيين جهة اتصال مسؤولة عن تشاطر المعلومات بشأن هذه الاتفاقية؛

(ج) تشاطر وتبادل المعلومات المتعلقة بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي.

يترتب إرسال التقارير المشار إليها في البند (أ) من الفقرة الأولى إلى اللجنة الدولية الحكومية التي ينبغي عليها إحالتها إلى مؤتمر الأطراف بعد أن ترفق بها خلاصة لمضمونها بالإضافة إلى ملاحظاتها⁴⁴. يدرس المؤتمر التقارير التي يتسلمها بموجب المادة 22-4(ب).

تعرض المادة 9 الآلية الأساسية المعدة للإشراف على قيام الأطراف بتنفيذ الاتفاقية. وهكذا يتسنى لكل طرف فرصة الإطلاع على التدابير التي اتخذتها الأطراف الأخرى، التفكير بشأن بلوغه أهداف الاتفاقية وتحديد عوامل التأثير المفيدة التي قد تستطيع مساعدته على حماية وتعزيز أشكال التعبير الثقافي. لهذا الغرض، يترتب قراءة المادة 9 على ضوء المادة 19-1 من الاتفاقية التي تشير إلى أن "الأطراف تتوافق على تبادل المعلومات وتشاطر الخبرات في مجال جمع البيانات والإحصاءات

⁴³ راجع في هذا الشأن HAHN, M., supra, note 1, p. 541 et 542.

⁴⁴ المادة 23-6 (ج) من الاتفاقية.

الخاصة بتنوع أشكال التعبير الثقافي وبأفضل الممارسات الرامية إلى حماية هذا التنوع وتعزيزه. تلعب الإحصاءات الثقافية دوراً هاماً للغاية في صياغة وتنفيذ السياسات الثقافية واعتماد التدابير الرامية إلى حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. لسوء الحظ، تعتبر هذه الإحصاءات غير كافية في العديد من بلدان العالم، لاسيما في البلدان النامية، ويمكن لهذا النقص أن يؤدي، مع مرور الزمن، إلى وقف توطيد الاتفاقية بصورة ملحوظة. إذاً، سيتوجب بذل جهود جدية لتصحيح هذا الوضع. تلمح المادة 19 ببعض الأمل من خلال حث اليونسكو على أن "تيسر، عن طريق استخدام الآليات المتاحة في الأمانة، جمع وتحليل ونشر كل المعلومات والإحصاءات وأفضل الممارسات المتوافرة في هذا المجال" (الفقرة الثانية) وبغية تيسير جمع المعلومات أن "تولي عناية خاصة في تعزيز قدرات وخبرات الأطراف التي تقدم طلباً للحصول على مساعدة في هذا المجال" (الفقرة الرابعة). لكن سيتوجب إيجاد موارد مالية وتقنية لذلك. وهنا تتضح الأهمية الكاملة للتدابير التي اتخذتها الأطراف التي تدعم التعاون من أجل تحقيق التنمية. خلال هذه الفترة، إذا اعتبرنا الدور الرئيسي الذي سيلعبه جمع المعلومات وتبادلها وتحليلها ونشرها في تنفيذ الاتفاقية، فقد يكون من المفيد البدء فوراً بالتفكير في المبادئ التوجيهية التشغيلية اللازمة لتقديم الأحكام الوثيقة الصلة بالاتفاقية، حتى لو لم تذكر المادتين 9 و19 بين المواد التي لها الأولوية وفقاً لمؤتمر الدول الأطراف.

2-2-3 تدابير لدعم التعاون من أجل تحقيق التنمية

إذا وضعنا جانباً المادة 17 التي يشار فيها إلى أنه يترتب على الأطراف التعاون على تقديم المساعدة لبعضها بعضاً، لاسيما البلدان النامية التي تكون فيها أشكال التعبير الثقافي معرضة لتهديدات خطيرة، هناك أربع مواد أخرى في الاتفاقية التي تتناول بالتحديد التعاون من أجل تحقيق التنمية. يتعين علينا قراءة هذه المواد على ضوء مبدأ التضامن والتعاون الدوليين الموضح في المادة 2-4: "ينبغي أن يستهدف التضامن والتعاون الدوليان تمكين جميع البلدان، ولاسيما البلدان النامية، من استحداث وتعزيز الوسائل اللازمة للتعبير الثقافي الخاص بها، بما فيها صناعاتها الثقافية سواء كانت ناشئة أو راسخة، وذلك على الصعيد المحلي والوطني والدولي."

الأولى من هذه المواد، في الحالة هذه، هي المادة 14 التي توفر للأطراف لائحة بالتدابير التي تستطيع اعتمادها بغية التشجيع على قيام قطاع ثقافي نشيط في البلدان النامية. تقسم هذه التدابير إلى أربع فئات: (1) تعزيز الصناعات الثقافية في البلدان النامية؛ (2) بناء القدرات؛ (3) نقل التكنولوجيا؛ (4) الدعم المالي. لكل فئة، تم اقتراح أنواع مختلفة من التدابير، بينها في الفئة الرابعة اقتراح إنشاء صندوق دولي للتنوع الثقافي. تتميز اللائحة بتوجهها العملي بشأن التنمية الثقافية، مما يترجم بدقة الاتجاه الذي يشمل مبدأ التعاون والتضامن الدوليين. تخدم اللائحة كدليل للأطراف وتساهم في تحديد أنواع التدابير الواجب

تم اعتماد المادة 15 بغية تشجيع "إقامة شراكات فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص وقطاع المنظمات التي لا تستهدف الربح، وداخل كل قطاع منها، من أجل التعاون مع البلدان النامية في تدعيم قدراتها على حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي". توجد في الشراكات المطروحة قاسم مشترك مع تلك التي تم إقامتها سابقاً في نطاق برنامج التحالف العالمي من أجل التنوع الثقافي التابع لليونسكو، ويمكن لهذه الشراكات الاستفادة من الخبرة المكتسبة⁴⁶. لكن الهاجس المحدود الذي أعربت عنه الاتفاقية والتركيز الذي وضع على تدابير وسياسات ثقافية كوسائل لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي سيفرضان دون شك درجة تكيف معينة. تستطيع الشراكات الاستفادة أيضاً من موارد الصندوق الدولي للتنوع الثقافي، لكن كما سيتبين لنا ذلك عند دراسة الصندوق، فإن جميع القرارات المتخذة في هذا الصدد يجب أن تبقى تحت الصلاحية المقصورة للجنة الدولية الحكومية وأن تكون متفقة مع المبادئ التوجيهية التي وضعها مؤتمر الأطراف. خلال دورتها العادية الأولى التي عقدت في ديسمبر/كانون الأول 2007، قررت اللجنة الدولية الحكومية إدراج على جدول أعمال الدورة الاستثنائية المزمع عقدها في يونيو/حزيران 2008 المسائل المرتبطة بإعداد المبادئ التوجيهية التشغيلية المتعلقة، بين الأمور الأخرى، بمفهوم الشراكات وطرائقها⁴⁷.

كألية ثانية، تشير الاتفاقية إلى منح معاملة تفضيلية للبلدان النامية (المادة 16). يترتب منح هذه المعاملة التفضيلية بوجه خاص إلى الفنانين والمهنيين الآخرين العاملين في مجال الثقافة، وكذلك إلى السلع والخدمات الثقافية في البلدان النامية. في حالة الفنانين والمهنيين الآخرين، يجوز تطبيق الأفضلية إما عند الدخول إلى البلد، وهذا ليس من السهل بسبب المسائل الأمنية التي سيجري إثارتها حتماً، ولكن لن تكون مستحيلة بموجب المادة 3 من بروتوكول التعاون الثقافي المرفق باتفاق الشراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوروبي وندوة CARIFORUM لدول منطقة البحر الكاريبي المعقود في ديسمبر/كانون الأول 2007⁴⁸، أو بعد الدخول إلى البلد (على شكل تدابير رامية إلى تسهيل إقامتهم). في حالة السلع والخدمات الثقافية، توجد عدة اختيارات ممكنة، لكن يتعين اعتبارها

⁴⁵ خلال الدورة الاستثنائية للجنة الدولية الحكومية المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2007، تقرر أن مسألة جهات استعمال الصندوق (المادة 18) سوف تدرس في الوقت نفسه مع مسألة التعاون من أجل تحقيق التنمية (المادة 14). UNESCO, doc. CE/1.IGC/Dec., Décision IGC 7.

⁴⁶ للحصول على معلومات حول التحالف العالمي، راجع - http://portal.unesco.org/culture/fr/ev.php-.URL_ID=24468&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁴⁷ UNESCO, doc. CE/07/1.IGC/Dec., p. 20

⁴⁸ للإطلاع على نص البروتوكول، راجع - www.acp-eu-trade.org/library/files/CARIFORUM-EC_EN_161207_EPA-main-.text.pdf

على ضوء حقوق والتزامات الأطراف في صكوك دولية أخرى، لاسيما في الصكوك التجارية. من وجهة النظر هذه، بدأ المفاوضات في المادة 16 حذرون بالأحرى، لأنهم استعملوا كلمات من خلال الأطر المؤسسية والقانونية الملائمة لوصف التعهد بمنح معاملة تفضيلية، مع أن ذلك ليس أمراً غير اعتيادي في إطار منظمة التجارة العالمية⁴⁹. من وجهة نظر ثقافية، توجد إمكانيات تستطيع أن تؤدي إلى نتائج جديرة بالاهتمام. اعتبرت الفائدة والقدرة الكامنتان في المادة 16 مهمتان بما فيه الكفاية لكي تباشر اللجنة الدولية الحكومية في:

دعوة الأمانة إلى تعيين، بالاتفاق مع رئيس اللجنة، ستة خبراء مؤهلين يمثلون مختلف وجهات النظر المتعلقة بالمعاملة التفضيلية (المادة 16 من الاتفاقية) وبلدان في مراحل مختلفة من التنمية الاقتصادية. وسيكلف كل من هؤلاء الخبراء بتحضير وثيقة وقائية تتناول هذا الموضوع حيث يتم فيها تعداد التعاريف، والقواعد والممارسات السارية قبل رفعها إلى اللجنة للدراسة خلال دورتها المنعقدة في ديسمبر / كانون الأول 2008⁵⁰.

الآلية الثالثة والأخيرة التي تنص عليها الاتفاقية هي الصندوق الدولي للتنوع الثقافي. كما رأينا ذلك في السابق، تلعب السياسات والتدابير الثقافية دوراً حاسماً في حماية وتعزيز أشكال التعبير الثقافي. أدركت البلدان المتقدمة هذا الأمر، ووضعت الأغلبية العظمى لهذه البلدان مجموعة واسعة من السياسات والتدابير الثقافية التي تسد احتياجاتها بشكل أساسي. توجد لدى البلدان النامية سياسات وتدابير ثقافية أيضاً، لكنها بصراحة أقل تفصيلاً، وغالباً لا تنفذ بسبب نقص في الأموال المتوفرة. في هذا الصدد، يستطيع الصندوق مساعدة هذه البلدان بصورة ملموسة.

تشكل المادة 18 الحكم الرئيسي الذي يتعلق بالصندوق. باستثناء التوضيحات المعنية بالتحويل، تعتبر المادة 18 شبيهة تقريباً بالمادة 25 من الاتفاقية بشأن صون التراث غير المادي لعام 2003، والمادة 15 من الاتفاقية بشأن حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي لعام 1972. لكن فيما يختص بالتمويل، فإن الفرق شاسع. حسب اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي لعام 2005، فإن الأطراف ليست ملزمة إطلاقاً بالمساهمة في الصندوق، لكنها ملزمة بموجب الاتفاقيتين الأخرتين. سيكون لقرار منح الخيار للأطراف في المساهمة أو غير المساهمة في الصندوق سيئات أكيدة، أهمها قد تكون دون شك التردد الناتج بشأن المساهمات العادية الواجب تقديمها والمصاعب

⁴⁹ تتضمن صكوك منظمة التجارة العالمية أحكاماً تمنح للبلدان النامية والأقل نمواً حقوق خاصة أو تساهل إضافي، وبكلمات أخرى "معاملة خاصة ومميزة". بين هذه الأحكام، توجد بعضها الذي يجيز للبلدان المتقدمة أن تفضل البلدان النامية على الأعضاء الآخرين في منظمة التجارة العالمية.

⁵⁰ القرار 1.IGC 5 B للجنة الدولية الحكومية.

اللاحقة الناشئة عن تصور توجه منتظم بغية مساعدة البلدان النامية على المدى القصير والمتوسط. ولمعالجة هذا الوضع، سيتوجب ليس فقط تشجيع أكبر عدد ممكن من الأطراف على المساهمة في الصندوق بشكل دوري، ولكن إعداد أيضاً استراتيجيات تمويل بديلة تركز على طرق التمويل الأخرى المشار إليها في المادة 18. لكن للتوصل إلى ذلك، يجب إيلاء اهتمام مستمر وفعال بموضوع التمويل⁵¹.

كما رأينا ذلك في السابق، أي في المادة 14، التي تمّ فيها إدراج التدابير المختلفة الكفيلة بالتشجيع على قيام قطاع ثقافي نشيط في البلدان النامية، والتي أشير فيها لأول مرة إلى صندوق للتنوع الثقافي. في الفقرة الأخيرة من المادة نفسها، يشار إلى الصندوق كدعم مالي ويقترح استعماله بالعلاقة مع التدابير المنصوص عليها في الفقرات السابقة. تنص المادة 18-5 على أن يجوز للجنة الدولية الحكومية أن تقبل المساهمات وغيرها من أشكال المساعدة التي تقدم لأغراض عامة أو خاصة تتعلق بمشروعات محددة، شريطة موافقتها على هذه المشروعات. لكن توضح المادة 18-6 أن لا يجوز ربط المساهمات المقدمة إلى الصندوق بأي شرط سياسي أو اقتصادي أو بأي شروط أخرى تتعارض مع أهداف هذه الاتفاقية. وأخيراً، تنص المادة 18-4 على أن اللجنة الدولية الحكومية هي التي تقرر أوجه استعمال أموال الصندوق بناءً على توجيهات مؤتمر الأطراف.

خلال دورتها المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2007، تمهدت اللجنة الدولية الحكومية للتفكير من أجل الرد على طلب مؤتمر الأطراف الذي يرغب في أن تقدم إليه التوجيهات حول استعمال موارد الصندوق للموافقة عليها خلال دورته العادية الثانية في 2009. وعند الانتهاء من التفكير، قررت اللجنة متابعة إعداد المبادئ التوجيهية التشغيلية المتعلقة بالتعاون الدولي في الوقت ذاته لتلك المتعلقة بالصندوق وإدراج هذا البند على جدول أعمال الدورة العادية المزمع عقدها في ديسمبر/كانون الأول 2008. وطلب إلى الأمانة أيضاً، على ضوء مناقشات الدورة الأولى والمساهمات المكتوبة المستلمة قبل نهاية فبراير/شباط 2008، إعداد تقرير مؤقت ورفعها خلال الدورة الاستثنائية المزمع عقدها في يونيو/حزيران 2008⁵². من الواضح، ترغب الأطراف في إنشاء الصندوق بأسرع وقت ممكن، بما أن عدداً من هذه الأطراف قد أعلن حتى الآن عن نية المساهمة فيه. في نهاية 2007، تجاوزت قيمة المبالغ التي تعهدت الأطراف بالمساهمة فيها ما قدره مليون دولار.

⁵¹ BERNIER, Ivan, *Un aspect important de la mise en œuvre de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles*. Le Fonds international pour la diversité culturelle, 2007, p. 19. Voir <http://www.diversite-culturelle.qc.ca/index.php?id=133>
⁵² UNESCO, doc. CE/07/1.1GC/Dec., p. 21 (Decision 1.1GC 6)

3. التوجه المفضل في حال وقوع منازعات محتملة بين الاتفاقية والصكوك الأخرى

خلال المفاوضات، ادعت بعض الدول بأن الاتفاقية ترمي إلى إبعاد الثقافة عن الصكوك التجارية، وهي وجهة نظر تطرق إليها مجدداً بعض المؤلفين⁵³. بغية دعم إبتاتهم، فهم يرجعون إلى أحكام محددة من الاتفاقية التي قد تستطيع، دون شك، الدخول في نزاع مع صكوك تجارية حالية أو مستقبلية، مثل المادتين 6-2 (ب) و (د)، المادة 8 المتعلقة بالتدابير الرامية إلى حماية أشكال التعبير الثقافي المعرضة للخطر، المادة 12 (هـ) التي تتناول اتفاقات الإنتاج المشترك والتوزيع المشترك، والمادة 16 التي تتطرق إلى المعاملة التفضيلية للبلدان النامية. لا تستبعد مثل هذه المنازعات بالفعل، لكن من ناحية أخرى، لا يوجد أي تأكيد أنها ستقع، وذلك حتى لو درسنا المسألة من وجهة نظر القانون التجاري الدولي. بالفعل، حسب الظروف، يمكن الاستعانة بأي من هذه التدابير دون أن يتعارض ذلك مع الصكوك التجارية أو الأخرى. يمكن لعدة اتفاقيات أخرى المتناولة، على سبيل المثال، البيئة والصحة أو العمل أن تتداخل مع الصكوك التجارية، لكن نادراً ما أدى ذلك إلى نشوء منازعات، لا بل أبدأً. علاوةً على ذلك، من المهم الإشارة إلى أن إمكانية نشوء منازعات بين الاتفاقية والصكوك التجارية تبدو هامشية بالأحرى، نظراً لقلّة التعهدات الصارمة المفروضة على الأطراف. كما رأينا ذلك في الجزء السابق، يقوم جوهر برنامج العمل المنصوص عليه في الاتفاقية بالسعي، على أراضي الأطراف، إلى تهيئة البيئة التي تشجع الأفراد والفئات الاجتماعية على إبداع أشكال التعبير الثقافي الخاصة بهم وإنتاجها ونشرها وتوزيعها والوصول إليها، أسوة بتلك الخاصة بسائر بلدان العالم. للوهلة الأولى، يصعب النظر إلى هذا الهدف كتحديد لمنظمة التجارة العالمية.

غير أن أمام استحالة استبعاد إمكانية نشوء نزاع، كان من الضروري التطرق إلى المسألة مباشرة من وجهة نظر ثقافية، كان يتوجب على الحل المنشود أن يأخذ بعين الاعتبار الهواجس الثقافية دون الإخلال بتعهدات الأطراف السابقة. هذا ما ترمي إليه بالتحديد المادتان 20 و 21 من الاتفاقية. ما يبقى معرفته هو كيف يمكن للأطراف أن تحقق هذه الأهداف.

1-3 العلاقة بين الاتفاقية والصكوك الأخرى (المادة 20)

تنص المادة 20 من الاتفاقية على ما يلي:

⁵³ راجع على سبيل المثال 515, p. 1, supra, note 1, HAHN, M., يكتب المؤلف، ما يلي، على الصفحة 533، بشأن الاتفاقية: « Sa raison d'être est de créer un refuge pour des mesures protectionnistes assurant la diversité culturelle, comprendre : pour permettre aux membres de l'OMC de fournir légalement de l'espace sur les tablettes pour les productions nationales dans les cinémas et programmes télévisés. » « L'objectif de s'en servir : comme exception culturelle substitutive est souligné par le manque presque total de dispositions substantives exécutoires et un mécanisme de règlement des différends ne valant la peine d'être mentionné seulement, car il évoque les tout premiers jours du droit international moderne. »

1- تقر الأطراف بأن عليها أن تفي بنية حسنة بالالتزامات التي تفرضها هذه الاتفاقية وجميع المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها. وعليه، ودون اعتبار هذه الاتفاقية تابعة إزاء المعاهدات الأخرى، فإنها:

(أ) تشجع الدعم المتبادل بين هذه الاتفاقية والمعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها، و

(ب) تضع الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية في اعتبارها، لدى تفسيرها وتطبيقها المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها أو لدى ارتباطها بالتزامات دولية أخرى.

2- لا يجوز تفسير أي حكم في هذه الاتفاقية على أنه يعدل من حقوق الأطراف والتزاماتها بموجب المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها.

ليس إلا ببلوغ نهاية المفاوضات، وبعد مباحثات طويلة وشاقة، الذي تمّ أخيراً اعتماد المادة 20. لهؤلاء الذين رأوا في الاتفاقية محاولة خفية لإبعاد الثقافة عن منظمة التجارة العالمية، كان يتوجب الإشارة إلى أنها لن ترجح في أي ظرف من الظروف على صكوك تجارية. لكن بالنسبة للأغلبية العظمى، يترتب على الهواجس الثقافية أن تجد مكانة بين الهواجس الشرعية الأخرى. لذلك، كان يتوجب التأكيد على عدم تبعية الاتفاقية للصكوك الدولية الأخرى.

أخذت هاتان الرؤيتان المتعارضتان ظاهرياً مكانتهما في النص الذي تم اعتماده نهائياً. عند القراءة الأولى للمادة 20، يتبين فوراً وجود توتر بين المفاوضين لدى صياغة الفقرتين الأولى والثانية. وبعبارة دقيقة بالأحرى، ترمي الفقرة الأولى إلى وضع العناصر الإطارية الملائمة لتفسير الفقرة الثانية، دون الخوض في تفاصيل المفاوضات التي أدت إلى اعتماد المادة 20، تسهل الملاحظة أن الفقرة الثانية هي، في الواقع، رد على الهواجس التجارية للأقلية، كما أن الفقرة الأولى تعكس من جانبها الهواجس الثقافية للأغلبية. كما هو مقبول عامة بأن الفقرة الثانية ترمي إلى حماية الهواجس التجارية لأعضاء منظمة التجارة العالمية بفعالية - التأكيد على أن الاتفاقية لا يجوز "تفسيرها على أنها تعدل من حقوق الأطراف والتزاماتها بموجب المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها" يعود إلى القول أنه لا يجوز ترجيحها على هذه المعاهدات⁵⁴ - فيتوجب علينا هنا تركيز اهتمامنا على المساهمة المقدمة في الفقرة الأولى لمعالجة الهواجس الثقافية للأطراف في الاتفاقية.

⁵⁴ في المادة 20-2، استبعدت امكانيتان آخرتان بشأن انعكاسات الاتفاقية على المعاهدات الأخرى: إمكانية اعتبار الاتفاقية بمثابة تطبيق للمادة 41 من اتفاقية فيينا، أي بمثابة صك يرمي إلى تعديل المعاهدات المتعددة الأطراف من حيث العلاقات بين بعض الأطراف فقط؛ إمكانية أن تقوم الاتفاقية، بالمقدار التي تعتبر فيه مرتبطة بالموضوع نفسه مثل المعاهدات الأخرى، بتعديل حقوق والتزامات المعاهدات الأخرى التي دخلت حيز النفاذ في تاريخ سابق. راجع المادتان 30-3 و 30-4 من اتفاقية فيينا.

في الفقرة الأولى، يتم تذكير الأطراف أولاً بضرورة الإيفاء بنية حسنة بالالتزامات التي تفرضها هذه الاتفاقية وجميع المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها. يتعلق الأمر، لا أكثر ولا أقل بإعادة التأكيد على مبدأ أساسي في القانون الدولي، وهو حسن النية. بالفعل من المهم الإشارة إلى أن هذه الالتزامات تخص الاتفاقية بقدر ما تخص المعاهدات الأخرى. ثم تصف الفقرة نوع التصرف المتوقع من الأطراف العاملة عن حسن نية. نجد في هذه الفقرة أيضاً ثلاثة عناصر تتطرق خاصة إلى الهواجس الثقافية. يتناول العنصر الأول الإشارة إلى عدم تابعة الاتفاقية للمعاهدات الأخرى. يشير العنصر الثاني إلى الدعم المتبادل. ويتطرق العنصر الثالث إلى التزام الأطراف بأن تأخذ بالاعتبار أحكام الاتفاقية ذات الصلة عند قيامها بتفسير وتطبيق المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها أو لدى ارتباطها بالتزامات دولية أخرى. ترتبط هذه العناصر الثلاثة بين بعضها البعض: فهي تحمل الرسالة نفسها، أي أن حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي هما من الهواجس التي لا تقل أهمية عن الهواجس التجارية.

من الواضح جداً أن هذه هي الرسالة التي تنقلها المادة 20-1 في التأكيد على عدم تابعة الاتفاقية. تذكر المادة 30 من *اتفاقية فيينا بشأن قانون المعاهدات* أمثلة حول حالات حيث ستعتبر فيها معاهدة ما تابعة لمعاهدة أخرى. في هذا الصدد، تنص المادة 30-2 على ما يلي: "عندما تشير معاهدة ما بوضوح إلى أنها تابعة لمعاهدة سابقة أو لاحقة أو أن لا يجب اعتبارها غير متوافقة مع هذه المعاهدة الأخرى، عندئذ تتغلب أحكام المعاهدة المذكورة هذه." لكن هذا ليس ما ورد في المادة 20-2 من *اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي*. لم تستعمل في المادة عبارات تابعة لـ *و غير متوافقة مع* لوصف العلاقة القائمة بينها وبين المعاهدات الأخرى. تعلن هذه المادة بالأحرى، في كلمات واضحة، أن الاتفاقية لن تعدل من حقوق الأطراف والتزاماتها بموجب المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها. وبكلمات أخرى، لن ترجح الاتفاقية على هذه المعاهدات، مما لا يعني إطلاقاً أنها تابعة لها، كما يدعي بعض المؤلفين بذلك⁵⁵. بالعكس، عند قراءة الفقرتين الأولى والثانية، يتضح أن الاتفاقية لا ترجح على المعاهدات الأخرى، كما لن ترجح هذه المعاهدات على الاتفاقية. باختصار، فهي تعتبر على قدم المساواة.

لكن لا يرضي هذا الحل المحايد. وفي الحالة، تتبع الاتفاقية طرقاً إيجابية للتطرق إلى العلاقة بين التجارة والثقافة. ينص البند 1-20 (أ) على أن تشجع الأطراف الدعم المتبادل بين الاتفاقية

⁵⁵ HAHN, M., supra, note 1, p. 546.

والمعاهدات الأخرى. بكلمات أخرى، يتعين على الأطراف السعي بقدر المستطاع إلى إفساح المجال في الوقت ذاته للهواجس الثقافية والهواجس التجارية. لا يتعلق الأمر هنا بعملية ذات اتجاه واحد، كما تشير إلى ذلك بوضوح كلمة *متبادل*. بما أن الأطراف هي أعضاء في الاتفاقية والصكوك التجارية الأخرى، فيتوجب عليها السعي لتوفيق الخلافات في السياقين. وهذا تم التأكيد عليه بشكل واضح جداً في الطلب المنصوص عليه في البند 1-20 (ب) وهو أن تضع الأطراف باعتبارها الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية لدى تفسيرها وتطبيقها المعاهدات الأخرى التي تكون أطرافاً فيها أو لدى ارتباطها بالتزامات دولية أخرى.

طبقاً للمادة 1-20 (ب) – يجب الإشارة إلى أنه – يترتب أن تضع الأطراف في اعتبارها الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية. لا يتناول الالتزام الظاهر في واجهتها ببذل "جهود أفضل" فقط. لكن ينظر أحياناً إلى عبارة وضع في الاعتبار كالتزام عن حسن نية بقدر ما لا ترمي إلى نتيجة خاصة غير الوضع في الاعتبار. يتعلق الأمر هنا بسوء فهم طبيعة الالتزام الذي يتميز بطابع إجرائي. والحال أن الالتزامات ليست مجردة من الأهمية، بعكس ذلك تماماً⁵⁶. حسب السياق، يكفي لعدم احترام التزام بالوضع في الاعتبار أن يؤدي إلى إبطال إجراء أو قرار. يتم توضيح نطاق تنفيذ التزام من هذا النوع عادة عبر أحكام تتناول من جهة ما يجب وضعه في الاعتبار، ومن جهة أخرى الظروف المؤدية إلى نشوء الالتزام. وبخصوص المادة 1-20 (ب)، سيتوجب وضع في الاعتبار "الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية"، مما هو غامض بالأحرى ويترك للأطراف الكثير من حرية التصرف في تنفيذ الالتزام. غير أن الظروف المؤدية إلى نشوء الالتزام قد تعتبر أكثر تحديداً: لا يتدخل الالتزام، المنصوص عليه في المادة 1-20 (ب)، إلا عندما تستخدم هذه الظروف في تفسير وتطبيق المعاهدات الأخرى أو الارتباط بالتزامات دولية أخرى. لمعرفة إذا تمّ فعلاً وضع في الاعتبار أحكام من الاتفاقية في تفسير وتطبيق المعاهدات الأخرى، يستلزم الأمر إذاً استجواب الأطراف حول تصرفها. ستؤثر هذه الإمكانية عند نهاية المطاف في تصرف هذه الأطراف، لكنها لن تسمح في الحد ذاته بالتأثير في تطبيق أو تفسير معاهدة ما ولا في اعتماد معاهدة جديدة. لذلك، سيتوجب بالأحرى الارتكاز على المادة 21 التي تتطرق إلى التشاور والتنسيق على الصعيد الدولي بغية الترويج لأهداف هذه الاتفاقية ومبادئها في المحافل الدولية الأخرى.

⁵⁶ كما حدد ذلك بوضوح جهاز تسوية الخلافات التابع لمنظمة التجارة العالمية في DT/DS291 "المجتمعات الأوربية – التدابير التي تؤثر في الموافقة على المنتجات البيوتكنولوجية وتسويقها"، في 29 سبتمبر/أيلول 2006، من خلال التحقق إذا استوفيت الشروط لتبني الاتفاقية بشأن التنوع البيولوجي لعام 1992 وبروتوكول كرتاهينا حول الأمن البيولوجي لعام 2000.

2-3 التشارور والتنسيق على الصعيد الدولي (المادة 21)

بموجب المادة 21، يترتب على الأطراف ليس فقط أن تلتزم بالترويج لأهداف هذه الاتفاقية ومبادئها في المحافل الدولية الأخرى، بل يترتب عليها أيضاً أن "تتشارور فيما بينها، حسب الاقتضاء، واضعة هذه الأهداف والمبادئ في اعتبارها". في مسودة الاتفاقية، نصت هذه المادة في نسختها الأصلية على أن هذا التشارور كان يترتب عليه أن يتم داخل اليونسكو⁵⁷. خلال المفاوضات، حذفت الإشارة إلى اليونسكو وتركت للأطراف مهمة إعداد التشارور دون تركها كلياً لأنفسها. وفي النص النهائي الذي تمّ اعتماده، كلفت اللجنة الدولية الحكومية فعلاً بـ "وضع إجراءات وآليات أخرى للتشارور من أجل الترويج لأهداف هذه الاتفاقية ومبادئها في المحافل الدولية الأخرى"⁵⁸. يصعب القول الآن، متى وكيف ستوضح هذه الإجراءات والآليات. وبكل بساطة، لم ترد المادة 21 بين أحكام الاتفاقية التي يمنحها مؤتمر الأطراف صفة الأولوية بالنسبة لبرنامج عمل اللجنة الدولية الحكومية.

مع ذلك، بما أنه سيتوجب التطرق إلى هذا الموضوع عاجلاً أم آجلاً، فقد يكون من المفيد التساؤل منذ الآن حول أفضل طريقة للشرع في مثل هذه العملية. نظراً للتردد المعروف جيداً لدى الأطراف في اتخاذ مبادرات تميل إلى إيقال سير عمل الاتفاقية، يبدو وضحاً في هذا الصدد أنه سيتوجب اعتماد توجه تدريجي وعملي. يجوز لهذا التوجه، على سبيل المثال، الاستعانة من الإجراء الذي تستعمله هيئات الاتفاقية (مؤتمر الأطراف، واللجنة الدولية الحكومية والأمانة) لإعداد المبادئ التوجيهية التشغيلية. بقدر ما يمكن إبداء الرأي، يتضمن هذا الإجراء عامة مرحلة أولى تركز على إعداد الوضع الخاص بالمسألة، تليها مرحلة ثانية لمشاورة الأطراف بهدف الحصول على وجهة نظر كل منها، ثم مرحلة ثالثة للتشارور بين الأطراف بغية التوصل إلى إجماع حول كيفية تنفيذ حكم معين. عندما تكون المسألة معرضة لينتج عنها ردود فعل في محافل دولية أخرى، مثلاً في حالة المادة 16 حول المعاملة التفضيلية للبلدان النامية، يجوز للأطراف أن تقرر، في مرحلة رابعة، ترويج رؤيتها بشأن هذه المسألة في المحافل الدولية ذات الصلة مثل، منظمة التجارة العالمية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. بفضل الخبرة المكتسبة، سيكون ممكناً التدقيق في العملية والآليات الموضوعة والنظر في مسائل أخرى مرتبطة بتنفيذ الاتفاقية أو أيضاً في أحداث تطرأ في محافل دولية أخرى والتي يمكن أن تؤثر في هذه الاتفاقية. بهذه الطريقة، يمكن توفير دعم حقيقي متبادل بين الاتفاقية والمعاهدات الأخرى. لكن يتوجب أيضاً للحصول على مثل هذه النتيجة أن يدرج

⁵⁷ المادة 13 من مسودة الاتفاقية. UNESCO, doc. CLT/CPD/2004/CONF.607/6، ديسمبر/كانون الأول 2004
⁵⁸ المادة 26-6 (ه).

موضوع إعداد المبادئ التوجيهية التشغيلية بالنسبة للمادة 21 على جدول أعمال مؤتمر الأطراف في بادئ الأمر، ثم اللجنة الدولية الحكومية في مرحلة لاحقة. سيعقد مؤتمر الأطراف المقبل في شهر يونيو/حزيران 2009. لكن هذا لا يمنع، بموجب المسؤولية التي وكلتها المادة 23 من الاتفاقية للجنة الدولية الحكومية أن تسند إليها مباشرة مهمة وضع إجراءات وآليات أخرى للتشاور، مما قد يساهم في إسراع الأمور⁵⁹.

الخاتمة

منذ إنطلاقه في 2003، حاز مشروع الاتفاقية الدولية الجديدة لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على دعم رائع من قبل أعضاء اليونسكو. كثيرون الذين أشاروا إلى الحيوية التي تميزت بها ليس فقط مفاوضات الاتفاقية بحد ذاتها، بل أيضاً حملة التصديق، ومؤخراً الاجتماعات الأولى لمؤتمر الأطراف واللجنة الدولية الحكومية. تغذى هذه الحيوية عبر رغبة الأطراف الواضحة في تجسيد الاعتراف بخصوصية طبيعة الأنشطة، والسلع والخدمات الثقافية كحاملة للهويات والقيم والدلالات، وعبر إرادتها في نقل إلى حقيقة واقعة حق الدول السيادي في حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، وعبر أمنيته في تهيئة سائر أرجاء العالم الظروف التي تكفل ازدهار الثقافات وتفاعلها تفاعلاً حراً تثري من خلاله بعضها بعضاً.

كان تحليلنا للاتفاقية يهدف إلى توضيح نطاق تطبيقها والتأكيد على القدرة التي تكمن فيها بصفقتها وثيقة ثقافية. تمكنا من الملاحظة بهذا الصدد أن المفاوضين قد نجحوا في وضع وثيقة ذات أهداف أساسية محددة بدقة والتي تم تزويدها بنظام توسط متماسك حيث يتساوى وضعها القانوني كلياً مع الصكوك الدولية الأخرى. هذا لا يعني أن هذه الوثيقة هي في مأمن من كل انتقاد. من السهل الإشارة، مثلاً، إلى أن هذه الاتفاقية تتضمن، بالمقارنة مع صكوك منظمة التجارة العالمية، القليل من التعهدات الصارمة ودون أن تكون هناك أي آلية إلزامية لتسوية الخلافات مصحوبة بعقوبات⁶⁰. ونتيجة لذلك، يمكن الاستخلاص أن منظمة التجارة العالمية تبقى بحد ذاتها أفضل محفل لدراسة

⁵⁹ بعكس المادة 23-6 (ب)، حيث فوضت اللجنة الدولية الحكومية بمهمة "إعداد مبادئ توجيهية تشغيلية لتنفيذ وتطبيق أحكام الاتفاقية وعرضها على مؤتمر الأطراف، بناء على طلبه، للموافقة عليها"، تفوض المادة 23-6 (هـ) للجنة دون الإشارة إلى طلب مسبق من مؤتمر الأطراف بـ "وضع إجراءات وآليات تشاور أخرى [...]".

⁶⁰ هذا لا يعني أن الإجراءات معرضة ليبقى حبراً على ورق. ليس من عديم الجدوى التنكير بهذا الصدد بأن يجوز الشرع في إجراءات التوفيق بطلب من طرف واحد، وهذا يعني إذا نشأت خلافات، فمن الممكن جداً اللجوء إلى إجراءات التوفيق. راجع المادة 25 من الاتفاقية والملحق الخاص بإجراءات التوفيق.

العلاقة بين الثقافة والتجارة⁶¹. لكن يجب إبداء ملاحظتين هامتين في هذا الصدد. تشير الملاحظة الأولى إلى هذا الرأي الذي يسلم جديلاً بأن منظمة التجارة العالمية هي المكان الأمثل للتطرق إلى القضايا الهامة لنظام الحكم الدولي. إذا وضعنا جانباً أن منظمة التجارة العالمية لديها ما فيه الكفاية من المشاكل في الوقت الحاضر، فقد نستطيع الاعتراض على الأقل، من وجهة نظر نظام الحكم العالمي، بشأن الحاجة لمنح وضع شبه دستوري لمنظمة ترى الواقع من وجهة نظر اقتصادية وتجارية حصراً. تشير الملاحظة الثانية إلى أن الإكراه القانوني لا يبدو الطريقة الوحيدة لتنفيذ اتفاقية ما، خصوصاً في المجالات حيث طريقة العمل هذه لا تبدو مناسبة بشكل خاص، كالثقافة مثلاً. وأكثر من الإكراه القانوني، يوجد أيضاً اقتناع الأطراف بأنها تتابع هدفاً هاماً وإرادتها السياسية في تحقيقه. في هذا الصدد، يتضح أن الاتفاقية، بالإضافة إلى استنادها على القانون، تناشد بانتظام الإرادة السياسية للأطراف من أجل تحقيق أهدافها. والحالة هذه، فإذا كان يوجد درس لتعلمه من العملية التي أدت إلى اعتماد الاتفاقية، وتصديقها العاجل وتنفيذها الحازم، فهو أن الاقتناع القوي الذي يشاطره عدد كبير من الدول يستطيع القيام بدور أساسي في إنجاح تنفيذ اتفاقية ما. وبهذا الصدد، يمكن القول بشأن اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي بأنها تعتبر وثيقة ثقافية على ملتقى طرق القانون والسياسة.

⁶¹ يتعلق الأمر بالخلاصة التي وصلت إليها Tania Voon في كتابها الصادر تحت عنوان *Cultural Products and the World* (note 1, p. 253). *Trade Organization et publié en 2007* والذي نشر في 2007. في تحليلها الأخير، كانت حجتها الرئيسية لصياغة هذه الخلاصة هي أن الاتفاقية قد تحد من فعالية منظمة التجارة العالمية، مما يعتبر رؤية أحادية الجانب لهذا الشأن. إذا كنا نريد أن نحكم من خلال العبر المستنتجة من الماضي، فيبدو أن الحل الذي تقترحه لتسيير إدارة العلاقة القائمة بين التجارة والثقافة في إطار منظمة التجارة العالمية قد لا يمكن وصف إمكانية نجاحه إلا بالضئيلة. للإطلاع على وجهة نظر شبيهة نوعاً ما، راجع أيضاً BÖLSCHKE, Van den, Peter, supra, note 1.