

تحلیل ماهیت اختلافات آمریکا و چین در سازمان تجارت جهانی: حقوقی-تجاری یا سیاسی-امنیتی

افشار فتح الهی^۱

رحمت حاجی مینه^{۲*}

چکیده

یکی از مباحث مهم در حوزه اقتصاد سیاسی بین‌المللی منازعه آمریکا و چین در سازمان تجارت جهانی بر سر رعایت یا عدم رعایت هنجارهای این سازمان است. آمریکا چین را متهم می‌کند که به موازینی که پس از عضویت در سازمان تجارت جهانی متعهد شده بود پایبند نیست این در حالی است که چین خود را قویا به مقررات این نهاد بین‌المللی پایبند می‌داند. استدلال چین در وانمود کردن پایبندی این کشور به مقررات سازمان تجارت جهانی باعث شکل‌گیری این پرسش می‌شود که آیا ممکن است انگیزه‌های سیاسی و امنیتی در پس ادعاهای آمریکا باشد؟ بعبارت دیگر آیا ممکن است ادعای آمریکا علیه چین بیش از آن که جنبه حقوقی-تجاری داشته باشد دارای ماهیتی سیاسی-امنیتی باشد؟ فرضیه مقاله که به روش کیفی با رویکرد تبیینی بررسی شده، آن است که نگرانی آمریکا در خصوص چین بیشتر سیاسی-امنیتی است و از آنجا که توانمندی اقتصادی زیربنای توانمندی نظامی و سیاسی می‌باشد آمریکا نگران آن است که پکن با بهره‌گیری از ظرفیت سازمان تجارت جهانی به تقویت توانمندی اقتصادی و به تبع آن توانمندی نظامی و سیاسی خود مبادرت ورزد و در رقابت بر سر کسب موقعیت هژمونی گوی سبقت را از آمریکا برآید. یافته‌های مقاله نشان می‌دهد که در بسیاری از مواقع آمریکا خود در تخطی از موازین سازمان تجارت جهانی از چین پیشی گرفته‌است و همین موضوع این ادعا را تایید می‌کند که آمریکا بیش از آنکه نگران موازین بین‌المللی باشد نگران تزلزل احتمالی در موقیت مسلط خود در عرصه سیاست جهانی است.

واژگان کلیدی: سازمان تجارت جهانی، موقعیت هژمون، قدرت نهادی، قدرت ساختاری، نهادهای بین‌المللی

۱. دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

۲. دانشیار روابط بین‌الملل، واحد تهران شرق، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

* r.hajimineh@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۵/۲۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۷/۲۷

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره سیزدهم، شماره پیاپی چهل و نه، صص ۸۳-۱۰۵

مقدمه

سازمان تجارت جهانی یک نهاد تنظیم کننده قوانین تجارت در سطح جهانی است. این انجمن دارای ۱۶۴ عضو است و همه تصمیمات آن به اتفاق آراء اتخاذ می‌شود. سازمان تجارت جهانی همه اعضا را ملزم می‌کند برای تجارت آزادتر، اصول معینی از جمله کاهش موانع تجاری را رعایت و ترویج کنند. در عوض، به اعضا تضمین داده می‌شود که معاملات بهتری با سایر کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی داشته باشند (WTO, 1995). چین در سال ۲۰۰۱ به سازمان تجارت جهانی پیوست. در آن زمان این کشور در جایگاه ششمین اقتصاد بزرگ جهان با جمعیتی بالغ بر یک میلیارد نفر بود که بازاری بزرگ و یک قدرت رو به رشد قلمداد می‌شد (Mavroidis & Sapir, 2021a:3). این رشد محصول برنامه اصلاحات دنگ شیائوپینگ بود که از سال ۱۹۷۸ به بعد اتفاق افتاد و باعث شد چین به تدریج اقتصاد خود را بر روی بقیه جهان باز کند و عضویت در سازمان تجارت جهانی نیز بخشی از این روند بود. قبل از سال ۱۹۷۸، چین اقتصاد برنامه‌ریزی شده سوسیالیستی داشت و تا حد زیادی منزوی بود. چین با عضویت در سازمان تجارت جهانی در پی آن بود که شرکای جدیدی در امر تجارت و کرسی مهمی برای مذاکره در دنیای جهانی شده پیدا کند و صد البته همه اینها با هدف ارتقای استانداردهای سطح زندگی در داخل این کشور انجام می‌شد. برای نیل به این هدف جلب رضایت آمریکا یک شرط اساسی بود. در سال ۲۰۰۱ و در حالی که بیل کلینتون رئیس جمهور وقت آمریکا امیدهای اقتصادی و استراتژیک به چین بسته بود با عضویت چین در سازمان تجارت جهانی موافقت کرد. ایالات متحده بویژه امیدوار بود چین با نظم لیبرال-دمکراتیک به رهبری آمریکا کنار بیاید و از مدل کمونیستی خود دور شود. موافقت آمریکا با عضویت چین در سازمان تجارت جهانی نه تنها چشم انداز امیدوارکننده‌ای برای توسعه مناسبات چین و آمریکا فراهم کرد بلکه در عمل به در هم تنیدگی اقتصادی عمیقی بین دو کشور منجر شد. با این حال اگرچه این درهم تنیدگی در چارچوب یک نگرش اقتصادی لیبرال دستاوردهای مطلق برای چین و آمریکا به همراه داشت اما در ادامه، نگرش‌های ریاچشم سیاسی که مبتنی بر دستاوردهای نسبی بود غلبه بیشتری پیدا کرد. در چارچوب این نگرش واشنگتن به این باور رسید که

عضویت چین در سازمان تجارت جهانی و همینطور توسعه مناسبات اقتصادی این کشور با آمریکا به افزایش توان اقتصادی، نظامی و سیاسی چین در منطقه و جهان کمک خواهد کرد و این برای آمریکا یک تهدید محسوب می‌شود. از آن زمان به بعد آمریکا سعی کرد به اشکال مختلف چین را تحت فشار قرار دهد و تعرفه های زیادی علیه این کشور اعمال کند. از این رو پرسش اصلی این مقاله آن است که چرا به رغم موافقت اولیه آمریکا با عضویت چین در سازمان تجارت جهانی اکنون دو کشور با اختلافات جدی در این سازمان مواجه شده‌اند؟ آیا اختلافات صرفاً حقوقی-تجاری هستند یا ریشه سیاسی-امنیتی دارند؟ فرضیه مقاله که به روش توصیفی-تحلیلی بررسی شده آن است که اختلافات چین و آمریکا در سازمان تجارت جهانی در ظاهر ماهیتی حقوقی-تجاری دارد اما در اساس این اختلافات ریشه در رقابت سیاسی-امنیتی آنها برای کسب موقعیت هژمون در نظام بین‌الملل دارد.

۱. رهیافت تحلیلی: قدرت ساختاری

مطالعه قدرت در روابط بین‌الملل را می‌توان به عنوان سنگ بنای این رشته قلمداد کرد. به ندرت هر نظریه یا رویکردی از روابط بین‌الملل می‌تواند مدعی قدرت توضیحی باشد بدون اینکه حداقل به طور ضمنی به مسئله هستی‌شناسی قدرت بپردازد. طیف گسترده‌ای از رویکردها در روابط بین‌الملل برای درک و کشف رازهای قدرت ایجاد شده‌اند. علیرغم تلاش‌های قابل توجهی که در علوم اجتماعی برای بحث درباره قدرت از نظر ساختاری صورت گرفته‌است، اکثر رویکردهای موجود به قدرت در روابط بین‌الملل هنوز بر درک قدرت به عنوان مالکیت/کنترل قابلیت‌ها یا قدرت به عنوان مفهومی رابطه‌ای^۱ تمرکز دارند. اما اینها تفسیر محدودی از قدرت را ارائه می‌کنند. به همین دلیل نظریه پردازان متاخر تمایل دارند به شکل سومی از قدرت به نام "قدرت ساختاری"^۲ بپردازند بگونه‌ای که تمام ویژگی‌های قدرت در دنیای امروز را در بر گیرد. برای این منظور آنها در جستجوی پاسخ به سوالات ذیل بوده‌اند: قدرت ساختاری چگونه تشکیل می‌شود؟ منابع قدرت ساختاری چیست؟ قدرت ساختاری چگونه کار می‌کند؟ قدرت ساختاری چگونه قواعد بازی را تغییر می‌دهد؟ قدرت ساختاری از طریق

1 Relational Power

2 Structural Power

کدام نوع از کانال‌های انتقال بر موقعیت قدرت دولت‌ها تأثیر می‌گذارد؟ رابطه آن با سایر اشکال قدرت چیست؟ سوزان استرنج یکی از اولین نظریه پردازانی است که به بحث در باره قدرت ساختاری می‌پردازد. از نظر او قدرت ساختاری "قدرت شکل دهی به ساختارهای اقتصاد سیاسی جهانی است به گونه‌ای که تعاملات دولت‌ها، نهادهای سیاسی آنها، و شرکت‌های آنها در درون این ساختارها صورت گیرد" (استرنج، ۱۳۶۸). هرگاه چنین ساختاری شکل بگیرد در آن حالت، قدرت شکل دهنده قادر خواهد بود در قالب قواعد و هنجارهای آن ساختار، رفتار کشورها و شرکت‌ها را در مسیر مورد نظر کنترل و هدایت نماید. از این منظر می‌توان گفت قدرت ساختاری به معنای قدرت تعیین قواعد بازی دیگران و قدرت شکل دادن به انتخاب‌های دیگران است (Yoshizawa, 2010:18). به همین دلیل از دید استرنج، امروزه مفهوم قدرت بسیار پیچیده تر از آنی شده است که واقع‌گرایان تعریف و تبیین می‌کنند. بدین معنی که قدرت را نمی‌توان صرفاً در توانایی نظامی یا اقتصادی و حتی سیاسی کشورها جستجو کرد بلکه امروزه قدرت مفهومی پیچیده و چند وجهی و اغلب نامحسوس است و بیش از آنکه مترادف با توانایی باشد، معادل "ظرفیت" است (Pustovitovskij, 2012:5). البته این ظرفیت در نهایت از توانایی مادی کشورها ناشی می‌شود. عبارت دیگر قدرت به نوبه خود شکل جدیدی از قدرت را بوجود می‌آورد که ظرفیت نامیده می‌شود و این بر روابط کشوری که تولید ظرفیت جدید نموده است با سایر کشورها تأثیرگذار است. این همان چیزی است که در نهایت در شکل قدرت ساختاری خود را بروز می‌دهد (Gwynn, 2019:6).

اگر بخواهیم تعبیر کوهن و نای را در این مورد بکار ببریم می‌توان گفت قدرت یک کشور فقط از قابلیت‌های فردی یک کشور حاصل نمی‌شود بلکه در نتیجه روابط میان بازیگران نیز بوجود می‌آید و رژیم‌ها در این زمینه بسیار مهم‌اند (Gwynn, 2019:7). البته تعبیر کوهن اساساً با یک رویکرد مثبت مطرح می‌شود که می‌توان عنوان "قدرت رابطه‌ای" را بر آن نهاد. این در حالی است که از قدرت ساختاری الزاماً معنای مثبتی مستفاد نمی‌شود چراکه بوجود آورنده آن اهداف ملی خود را در چارچوب آن تعقیب

می‌کند. در هر حال بر مبنای مفهوم بندی استرنج، قدرت ساختاری را می‌توان به چهار شاخه مختلف اما مرتبط تقسیم کرد:

ساختار دانش که از یک طرف معطوف به توانایی دستیابی به دانش و توسعه آن است و از طرف دیگر معطوف به توانایی ممانعت از دسترسی سایرین به آن است. ساختار مالی که از یک طرف معطوف به قدرت تسهیل دسترسی دیگران به آن و از سوی دیگر معطوف به قدرت تحدید دسترسی سایرین به اعتبارات مالی است. ساختار امنیتی که چشم انداز امنیتی سایرین را شکل می‌دهد؛ به بیان دیگر قدرت حفاظت از دیگران در برابر تهدیدات خارجی و داخلی.

ساختار تولید به معنای قدرت تصمیم‌گیری در مورد اینکه چه چیزی، توسط چه کسانی، با چه ابزارهایی و با چه ترکیبی از نیروی کار، زمین، سرمایه و فناوری باید تولید شود. کشوری که بتواند ساختار جهان را در چارچوب ساختارهای چهارگانه فوق شکل‌دهی بدون تردید از برتری محسوسی در سطح جهان برخوردار خواهد بود. چرا که در واقع مسئله اصلی در بحث قدرت ساختاری آن است چگونه یک دولت می‌تواند دستور کار بین‌المللی را شکل داده و گزینه‌های پیشروی سایر کشورها را محدود یا تسهیل نماید.

استرنج بر این باور است که در یک نظام بین‌المللی که در آن قدرت تقسیم شده‌است و حالت متمرکز ندارد و نیروها به طور نامساوی میان دولت‌ها توزیع شده‌است، دولت‌های قدرتمند تلاش می‌کنند ساختار سیاسی و اقتصادی جهان را بر مدل مطلوب خود بنا نمایند (استرنج، ۱۳۶۸). کوشش قدرت‌های بزرگ برای منطبق کردن سیاست جهانی بر مدل مورد نظر خود، بیش از هر زمانی پس از پیروزی آنان در جنگ‌های سیستمی رخ داده‌است. ناگفته پیداست که جنگ‌های سیستمی در تاریخ روابط بین‌الملل، همواره با باز توزیع قدرت در نظام بین‌الملل همراه بوده‌اند. در پیامد این جنگ‌ها، قدرت‌های جدیدی ظهور کرده‌اند و به نظم‌های متفاوتی شکل داده‌اند، نظم‌هایی که یکی از مهمترین اهداف آنها منطبق کردن دولت‌های دیگر با مدل مورد نظر خود بوده‌است. استرنج معتقد است امروزه قدرت ساختاری در روابط بین‌الملل دگرگون شده و اقتدار دولت سرزمینی به شدت تضعیف شده‌است. از نظر او امروزه دولت‌ها به جای

رقابت بر سر قلمرو، بر سر سهم شان از بازارهای اقتصاد جهان به رقابت می‌پردازند. در نتیجه، اولویت‌های آنها برای بیشینه سازی امنیت از سیاست دفاعی و خارجی دور گشته و به سیاست تجاری و صنعتی نزدیک شده‌است. آنها اکنون ناگزیرند مرجعیت و اقتدار دیگر بازیگران را هم پذیرفته و نقش شاخص‌های مختلف اقتصادی در تامین امنیت را در نظر بگیرند. وی امنیت اقتصادی را سطح اول تامین امنیت برای هر کشور در مناسبات سیاسی می‌داند و دسترسی به سایر سطوح امنیت و پایداری در آن را در گرو دسترسی به امنیت اقتصادی قلمداد می‌کند. این ملاحظات باعث می‌شود نهادها یا ساختارهای اقتصادی منطقه‌ای و بین‌المللی برای کشورها اهمیت خاصی پیدا کنند چراکه این نهادها هم همکاری را تسهیل می‌کنند و هم به توانمند سازی و بهبود موقعیت اقتصادی کشورها کمک می‌کنند.

بر پایه دیدگاه استرنج و معطوف به موضوع این مقاله، سازمان تجارت جهانی بخشی از ساختار یا نظم سیاسی است که ایالات متحده پس از جنگ جهانی دوم در حوزه اقتصادی و تجاری بوجود آورده‌است. هدف این نهاد ایجاد مجموعه‌ای از قواعد و هنجارهاست که رفتار تجاری کشورها را در چارچوب اقتصاد لیبرال تنظیم می‌کند. از این منظر در اصل سازمان تجارت جهانی یک نهاد است و ایالات متحده پروژه نظم سیاسی لیبرال دمکراسی خود را در قالب آن پیش می‌برد. بنابراین اساسا این سازمان ظرفیتی را برای اعمال قدرت بر دیگران بوجود می‌آورد که اصطلاحاً به قدرت نهادی یا ساختاری معروف است. داستان رقابت و به تبع آن اختلاف آمریکا و چین در سازمان تجارت جهانی جدا از این تفسیر نیست. این مقاله موضوع را از این زاویه می‌نگرد.

۳. عضویت چین در سازمان تجارت جهانی

چین یکی از طرف‌های اصلی قرارداد عمومی تعرفه و تجارت (گات) در سال ۱۹۴۷ بود اما وضعیت آن در سال ۱۹۵۰ پس از تشکیل جمهوری خلق چین غیرفعال شد. برای سه دهه بعد، این کشور عملاً هیچ ارتباطی با این قرارداد نداشت اما در اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ به دنبال اصلاحات اقتصادی دنگ شیائوپینگ وضعیت تغییر کرد. چین رسماً در سال ۱۹۸۶ به دنبال از سرگیری وضعیت خود به عنوان طرف قرارداد گات برآمد و مذاکرات الحاق در سال بعد آغاز شد. علیرغم ۲۰ دور مذاکره، چین و اعضای

گات تا سال ۱۹۹۵، زمانی که سازمان تجارت جهانی جانشین گات شد، نتوانستند به توافق برسند. سپس ۱۸ دور دیگر مذاکره طول کشید تا دو طرف بر سر "پروتکل الحاق چین" به سازمان تجارت جهانی به توافق رسیدند. مذاکرات بسیار طولانی الحاق، منعکس کننده چالش پیوستن کشوری با سیستم اقتصادی سوسیالیستی و بیشترین جمعیت جهان به سازمانی بود که اساسا براساس اصول اقتصادی لیبرال طراحی و کار می‌کرد. علیرغم برخی نگرانی‌ها، الحاق چین به سازمان تجارت جهانی در سال ۲۰۰۱ به عنوان دستاوردی باشکوه مورد ستایش قرار گرفت و بعنوان نشانه‌ای از پیروزی قطعی پارادایم لیبرال تلقی شد. هنگامی که چین به سازمان تجارت جهانی پیوست، سه لایه متمایز از تعهدات را مورد مذاکره قرار داد:

- چارچوب چندجانبه‌ای که برای همه اعضای سازمان تجارت جهانی اعمال می‌شود و شامل موافقتنامه عمومی تعرفه‌ها و تجارت (GATT)، موافقت‌نامه عمومی تجارت خدمات (GATS)، موافقت‌نامه جنبه‌های تجاری مرتبط با حقوق مالکیت معنوی (TRIPs) و تفاهم حل اختلاف (DSU)،
- چارچوبی چندجانبه که فقط برای زیرمجموعه‌ای از اعضای سازمان تجارت جهانی که مایل به پیوستن به موافقت‌نامه تدارکات دولتی یا موافقت‌نامه تجارت هواپیماهای غیرنظامی هستند (GPA)، اعمال می‌شود؛
- پروتکل الحاق چین به سازمان تجارت جهانی ، Mavroidis & Sapir (2021a:3)

ایالات متحده بر این باور بود که عضویت در یک سازمان بین‌المللی مانند سازمان تجارت جهانی به عنوان یک کنترل بر دولت کمونیستی چین عمل می‌کند، انتقال آن به اقتصاد بازار را تسریع می‌بخشد و آن را تشویق می‌کند تا سهم بیشتری در تعیین قوانین جهانی داشته باشد. این امر همچنین به خود سازمان تجارت جهانی مشروعیت می‌بخشد چراکه چین بزرگترین کشور تجاری خارج از سازمان بود و سازمان تجارت جهانی بدون آن واقعا نمی‌توانست ادعا کند که یک سازمان جهانی است (Lee, 2018:7).

آمریکا و دست اندرکاران سازمان تجارت جهانی تصور می‌کردند که با اصلاحات دنگ شیائوپینگ، چین وارد یک خیابان یک طرفه شده‌است که اقتصاد بازار، مقصد نهایی آن

است. به نظر می‌رسید که آنها براساس نظریه فوکویاما در مورد «پایان تاریخ»، از این دیدگاه حمایت می‌کردند که پیروزی قطعی لیبرالیسم فرا رسیده‌است و فروپاشی دیوار برلین تنها آغاز آن بود (فوکویاما، ۱۳۹۳). حتی برخی از دولتمردان ایالات متحده تا آنجا پیش رفتند که علنا اعلام کردند چین نه تنها به یک بازار لیبرال، بلکه به یک دموکراسی لیبرال تبدیل خواهد شد (Mavroidis & Sapir, 2021b:2).

البته بدبینانی به خصوص در ایالات متحده هم وجود داشتند اما حتی آنها نیز روایتی ساده‌انگارانه را پذیرفتند: ایالات متحده تعرفه‌های خود را پس از الحاق چین در همان سطح نگه می‌دارد و چین نیز تعرفه‌های خود را از ۲۵ به ۹ درصد برای محصولات صنعتی و از ۳۱ به ۱۴ درصد برای محصولات کشاورزی کاهش داده و محدود می‌کند و در نتیجه، ایالات متحده با کسب مازاد تجاری دوجانبه، بیش از چین سود می‌برد. حتی کسانی که داستان «تغییرات سیاسی چین» را قبول نکردند، می‌توانند مزایای اقتصادی بالقوه عظیم دسترسی به بازار در حال رشد جهان با بیشترین جمعیت (به زودی تبدیل به بزرگترین بازار جهان) را ببینند (Mavroidis & Sapir, 2021b:2). در عمل بخشی از پیش بینی آمریکا به وقوع پیوست. "مصرف کنندگان" به طور گسترده‌ای از ورود چین به سازمان تجارت جهانی منتفع شدند زیرا می‌توانستند کالاهایی را با قیمت‌های پایین‌تر از چین خریداری کنند. "شرکت‌ها" نیز از افزایش دسترسی به بازار بزرگ چین سود بردند. به عنوان مثال، در سال ۲۰۱۷، مصرف کنندگان چینی حدود ۱۵ درصد از فروش اپل را به خود اختصاص دادند و از سال ۲۰۰۱، صادرات ایالات متحده به چین تا ۴۵۰ درصد افزایش یافت (Lee, 2018:3).

در میان تمام اقتصادهای جهان، ایالات متحده به طور قابل توجهی از ورود چین به سازمان تجارت جهانی در زمینه‌های متعددی از جمله مصرف، سرمایه‌گذاری و تجارت سود برده‌است. سوراب گوپتا^۴ کارشناس ارشد موسسه مطالعات چین و آمریکا معتقد است ورود چین به سازمان تجارت جهانی "موهبتی برای تولیدکنندگان چینی و مصرف کنندگان آمریکایی" بوده‌است. از دید او هزینه لوازم الکترونیکی مصرفی و نیازهای روزانه متعددی که بر بودجه جیبی خانوارهای آمریکایی تأثیر می‌گذارد، به دلیل رقابت

^۴. Sourabh Gupta

با هزینه استثنایی چین و تولید متوسط فناوری فشرده کاهش یافته است (Shilong, et.al, 2021:4). خیری تورک^۱ استاد اقتصاد دانشکده بازرگانی استوارت در موسسه فناوری ایلینویز در شیکاگو نیز معتقد است که مصرف کنندگان آمریکایی از کاهش مداوم قیمت کالاهای تولید شده در چین سود برده‌اند. "اگر به بخش تجارت نگاه کنید می‌بینیم که فرصت‌های سودآور زیادی برای تولید و فروش در چین وجود دارد. سرمایه‌گذاران مستقیم خارجی اکنون به سمت چین تغییر مسیر داده‌اند. چین از ایالات متحده به عنوان مقصد برتر جهان برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی پیشی گرفته است و این توضیح می‌دهد که چرا شرکت‌هایی مانند اپل فعالیت‌های خود را در چین گسترش می‌دهند و تسلا یک کارخانه در شانگهای ساخته است (Shilong, et.al, 2021:5).

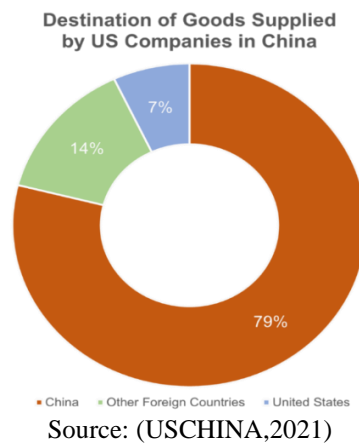
بعلاوه تاکنون همکاری تجاری آمریکا و چین به مشاغل ایالات متحده کمک کرده است. شرکت‌های آمریکایی در سال ۲۰۱۹ حدود ۱۶۴ میلیارد دلار کالا و خدمات به چین صادر کردند که ۷.۴ درصد از کل صادرات ایالات متحده را تشکیل می‌داد. در حالی که گسترش تجارت خارجی می‌تواند اشتغال در ایالات متحده را مختل کند، تجارت با چین همچنین تعداد قابل توجهی از مشاغل را در آمریکا ایجاد کرده و از آنها حمایت می‌کند. صادرات به چین نزدیک به ۹۰۰.۰۰۰ شغل در ایالات متحده را پشتیبانی می‌کند و شرکت‌های چینی که در آمریکا سرمایه‌گذاری کرده‌اند بیش از ۱۶۰.۰۰۰ کارگر را استخدام کرده‌اند (USCHINA, 2021:1).

همچنین تجارت با چین به شرکت‌های آمریکایی کمک می‌کند تا در سطح جهانی رقابت کنند. علاوه بر صادرات کالا به چین، شرکت‌های آمریکایی حجم قابل توجهی از تجارت را در آنجا انجام می‌دهند. طبق داده‌های رسمی ایالات متحده، فروش شرکت‌های آمریکایی که در چین سرمایه‌گذاری کرده‌اند در سال ۲۰۱۹ به ۳۷۹ میلیارد دلار رسیده است. این بیش از دو برابر ارزش صادرات ایالات متحده به چین است. سپس شرکت‌ها می‌توانند در تحقیق و توسعه مجدد سرمایه‌گذاری کنند و فناوری‌های پیشرفته را توسعه دهند، که به موقعیت ایالات متحده به عنوان یک رهبر در نوآوری کمک

^۱Khairy Tourk

می‌کند. سرمایه‌گذاری در چین برای شرکت‌های آمریکایی برای دسترسی به بازار رو به رشد چین اهمیت فزاینده‌ای دارد. برای بسیاری از محصولات، نزدیک بودن شرکت‌ها به مشتریان بسیار مهم است (نمودار شماره ۱).

نمودار شماره (۱): مقصد عرضه کالاهاى شرکت‌های آمریکایی در چین



این همه از آن نظر مهم است که روابط تجاری با چین در آینده اهمیت بیشتری نیز پیدا خواهد کرد. صندوق بین‌المللی پول پیش‌بینی می‌کند که رشد چین در سال ۲۰۲۲ به ۴.۴ درصد و در سال ۲۰۲۳ به ۵.۱ درصد برسد، در حالی که رشد اقتصاد جهانی تنها ۳.۶ درصد خواهد بود (USCHINA,2021). هر چند این پیش‌بینی در عمل محقق نشد و رشد اقتصادی چین در سال ۲۰۲۲ در ۳ درصد متوقف شد اما پیش‌بینی‌ها در مورد سال ۲۰۲۳ تا حدودی بر روی رقم مورد انتظار صندوق بین‌المللی پول یعنی اندکی بیش از ۵ درصد دور می‌زند (Trading economy,2023) با اینحال با توجه به اینکه چین کماکان محرک رشد جهانی است، برای هر شرکت چند ملیتی دشوار خواهد بود که در سطح جهانی بدون موفقیت در چین رقابت کند. سیاست‌هایی که مانع روابط تجاری ایالات متحده و چین می‌شود ممکن است به ضرر شرکت‌های آمریکایی در مقابل سایر رقبای خارجی خود باشد که سرمایه‌گذاری زیادی در بازار چین دارند.

۴. چین بعنوان یک مساله سیاسی

به رغم دستاوردهای آمریکا و جهان، عضویت چین در سازمان تجارت جهانی به لحاظ سیاسی و اقتصادی کاملاً به سود چین بود: با عضویت چین در سازمان تجارت جهانی، اقتصاد چین یازده برابر بزرگتر از سال ۲۰۰۱ و تقریباً صد برابر بیشتر از سال ۱۹۷۸ رشد داشته است. چین با پیشی گرفتن از آلمان به بزرگترین صادرکننده جهان در سال ۲۰۰۹ تبدیل شد. در سال ۲۰۰۱، چین ششمین صادرکننده بزرگ کالا در جهان بود (چهارمین، اگر اتحادیه اروپا یک واحد حساب شود) اما از سال ۲۰۰۹، این کشور به بزرگترین صادرکننده کالا در جهان تبدیل شده و از سال ۲۰۱۴ به بعد حتی از بلوک اتحادیه اروپا نیز پیشی گرفته است (Mavroidis & Sapir, 2021a:3). در همین حال رشد سریع صادرات (و واردات)، رشد تولید ناخالص داخلی و سطح درآمد را در چین افزایش داده است

طبق پایگاه داده WEO آوریل ۲۰۲۱ صندوق بین‌المللی پول، تولید ناخالص داخلی چین به سستی ۱۳ درصد از تولید ناخالص داخلی ایالات متحده در سال ۲۰۰۱ بود. ۲۰ سال بعد، این نسبت به حدود ۷۳ درصد رسید. همچنین تجارت کالا بین ایالات متحده و چین از کمتر از ۱۰۰ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۹ به ۶۳۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۹ رسید. صادرات ۱۶۳ میلیارد دلار بود. واردات ۴۷۲ میلیارد دلار بود. کسری تجاری کالاها و خدمات ایالات متحده با چین ۳۰۹ دلار به سود چین بود (Mavroidis & Sapir, 2021a). داده‌ها کیفیت سهم صادرات چین نسبت به رقبای این کشور را نشان می‌دهد. بعلاوه بین سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۱ تقریباً ۶ میلیون شغل تولیدی در ایالات متحده از بین رفت. یک مطالعه مهم نشان می‌دهد که نزدیک به ۱ میلیون نفر از آنهایی که مشاغل تولیدی خود را از دست داده‌اند و ۲.۴ میلیون نفر از کل افرادی که شغل خود را از دست داده‌اند این موضوع را به رقابت از جانب چین نسبت می‌دهد، Lee (2018:3). پیتر بوتلیئر^۱، محقق مدعو در دانشکده مطالعات بین‌المللی پیشرفته دانشگاه جانز هاپکینز بر این باور است که "هیچ ارتباطی بین از دست رفتن مشاغل در آمریکا با ورود چین به WTO وجود ندارد. تنها مهمترین دلیل کاهش مشاغل تولیدی در ایالات

¹ Pieter Bottelier

متحده انتقال مشاغل به چین نیست، بلکه توسعه فناوری در تولید مانند روبات‌ها، هوش مصنوعی و فناوری اطلاعات است. زمانی که چین در سال ۲۰۰۱ به WTO پیوست، آغاز دوره‌ای بود که ایالات متحده شروع به از دست دادن مشاغل تولیدی کرد. آسیب به کارگران آمریکایی به دلیل عملکرد نامطلوب دولت ایالات متحده در برنامه‌های انتقال بوده و هست. کارگران به مهارت‌های جدید مجهز نشده‌اند و سرزنش چین سیاستی است که عدم اقدام را توجیه می‌کند، زیرا متأسفانه در اینجا ما تکالیف خود را انجام نداده‌ایم (Shilong, et.al, 2021:4) در حوزه سیاسی نیز آمریکا به انتظارات خود دست نیافت. از نظر سیاسی چین آنطور که ایالات متحده امیدوار بود با دموکراسی مطابقت ندارد. در واقع، دستاوردهای اقتصادی گسترده آن تنها به حزب کمونیست چین مشروعیت بخشیده است، حزبی که رئیس‌جمهور شی جین‌پینگ معتقد است با توجه به تسلطی که بر شرکت‌های دولتی دارد، برای حفظ ثبات اقتصادی و توانمند ساختن چین برای تسلط بر صنایع مبتنی بر فناوری حیاتی است. کنترل شدید دولت چین بر جامعه به اینترنت نیز تسری پیدا کرده است. این در حالی است که قرار بود اینترنت دروازه‌ای برای اصلاحات و نوآوری باشد. چین استفاده از اینترنت را تنظیم می‌کند و دسترسی به تجارت و رسانه‌های اجتماعی را محدود می‌کند. چین با تهدید و گاهی زندانی کردن کسانی که نظرات انتقادی را در فضای مجازی منتشر می‌کنند، سازماندهی سیاسی را مسدود کرده است. دولت چین همچنین از اینترنت برای شناسایی و ردیابی مخالفان استفاده می‌کند (Lee, 2018:3). به عبارت دیگر رشد اقتصادی بیشتر به کنترل سیاسی بیشتر منجر شد، چین کنترل سخت‌تری را بر تجارت اعمال کرد، و اینترنت بشدت قاعده‌مند و کنترل شد. آیا این موارد دلیل موجهی برای شکایت آمریکا علیه چین در سازمان تجارت جهانی است؟ پاسخ منفی است چراکه اساساً مسایل سیاسی در سازمان تجارت جهانی قابل طرح نیستند. بنابراین آمریکا باید بدنبال توجیه اقتصادی و تجاری برای شکایت علیه چین باشد.

۵. چین بعنوان یک مساله تجاری

از سال ۲۰۰۱ آمریکا (گاهی اوقات به همراه کانا و اتحادیه اروپا و دیگران) ۲۳ پرونده (از مجموع ۴۳ پرونده) را علیه چین تنظیم کرده است (Lee, 2018). بدیهی است

تعداد این شکایات تا هنگام آخرین ویرایش این مقاله به بیش از این تعداد رسیده است که جدیدترین مورد آن شکایت آمریکا علیه چین در مورد برچسب گذاری چین بر کالاهای خود بنام هنگ کنگ است (Farge,2023:1). در مجموع آمریکا معتقد است چین به تعهداتش در سازمان تجارت جهانی عمل نکرده است (جدول شماره ۱).

جدول (۱) تعهدات سازمان تجارت جهانی که چین به طور کامل به آن عمل نکرده است

آیا چین به تعهد خود عمل کرده است؟	تعهد چین به سازمان تجارت جهانی
خیر	پذیرش سیاست‌های باز و بازار محور
خیر	پذیرش رفتار ملی-رفتار با شرکت‌های خارجی مانند شرکت‌های داخلی
خیر	شرکت‌های دولتی به عنوان سهمی از اقتصاد، به ویژه در صنایع فناوری، کوچک می‌شوند
خیر	شرکت‌های دولتی بر اساس ملاحظات تجاری خرید می‌کنند
خیر	کاهش یارانه‌های صنعتی گسترده
خیر	اطلاع رسانی به موقع و شفاف یارانه‌ها
خیر	محدود کردن انتقال اجباری فناوری، از جمله از طریق سرمایه‌گذاری مشترک اجباری
خیر	سرقت IP و تخلفات به میزان قابل توجهی کاهش می‌یابد
خیر	استانداردهای فناوری مطابق با اصول موانع فنی تجارت سازمان تجارت جهانی به طور شفاف توسعه یافته است
خیر	سیاست‌های رقابت و ضد انحصار با شرایط غیر تبعیض آمیز اعمال می‌شود
خیر	پیوستن به موافقتنامه تدارکات دولتی
خیر	باز شدن بازار فناوری اطلاعات و ارتباطات و مخابرات به روی تولیدکنندگان خارجی
خیر	توزیع فیلم خارجی آزاد می‌شود

بانک‌های خارجی که از رفتار ملی واقعی و دسترسی به بازار برخوردار هستند	خیر
استفاده مسئولانه و غیر تلافی جویانه از راه حل‌های تجاری	خیر

Source : Ezel (2021)

اگر بخواهیم موارد فوق را تلخیص کنیم باید گفت آمریکا سه مشکل اساسی با چین دارد، نظام سیاسی چین غیردمکراتیک است، رفتار اقتصادی-تجاری چین غیر لیبرال است، قدرت اقتصادی چین زمینه ساز قدرت سیاسی و نظامی چین است. آمریکا انتظار داشت این سه مشکل با عضویت چین در سازمان تجارت جهانی حل شود. آنچه در عمل اتفاق افتاد غیر از این بود. معیار قانونی برای قضاوت در مورد اینکه آیا چین به تعهدات خود در سازمان تجارت جهانی احترام گذاشته است یا خیر، مجموع چارچوب چندجانبه سازمان تجارت جهانی و پروتکل الحاق چین است. چارچوب چندجانبه در جریان دور اروگوئه بدون در نظر گرفتن چین مورد مذاکره قرار گرفت. واضح‌ترین شواهد برای این موضوع این واقعیت است که اصطلاح "SOE" یا شرکت دولتی-یکی از ویژگی‌های کلیدی سیستم اقتصادی چین، اگرچه در بسیاری از کشورها از جمله کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیز وجود دارد - در WTO کاملاً وجود ندارد (Mavroidis & Sapir, 2021a) رابرت زولیک که به عنوان نماینده تجاری ایالات متحده در سال ۲۰۰۱ به تکمیل ورود چین به سازمان تجارت جهانی کمک کرد، درباره ضعف قوانین در سازمان تجارت جهانی می‌گوید. "بزرگترین مشکلات-مانند شکایات در مورد یارانه‌ها و سایر مزایای شرکت‌های دولتی چین-تا حدی ناشی از فقدان قوانین سازمان تجارت جهانی در مورد چنین مشکلاتی است (Baschuk & Curm, 2021:3)

عبارت دیگر قوانین سازمان تجارت جهانی با در نظر گرفتن چین یا ساختار منحصر به فرد اقتصادی-سیاسی آن نوشته نشده است. چین دارای عناصر یک سیستم سرمایه‌داری است اما هنوز توسط یک دولت کمونیستی اداره می‌شود. در چین بسیاری از شرکت‌های با نفوذ دولتی وجود دارند (مانند غول نفت و گاز چین موسوم به سینوپک که در سال ۲۰۱۹ بیش از هر شرکت دیگری در جهان، غیر از المارت، سود دریافت کرد) و حتی شرکت‌های خصوصی نیز به شدت تحت نفوذ دولت هستند. حدود 70 درصد از تقریباً

دو میلیون شرکت خصوصی در چین در سال ۲۰۱۷ زیرمجموعه شرکت‌های وابسته به حزب کمونیست چین بوده‌اند.

یکی از مشکلاتی که در مورد شیوه‌های تجاری چین مطرح شده‌است، انتقال اجباری فناوری است. مقامات آمریکایی مدعی هستند که شرکت‌های چینی دانش فناوری را از شرکت‌های خارجی فعال در چین می‌دزدند. آیا این، قوانین سازمان تجارت جهانی را نقض می‌کند؟ پاسخ منفی است چراکه انتقال تکنولوژی به چین از طریق مشارکت در سرمایه‌گذاری مشترک اتفاق می‌افتد و این طبق قوانین WTO مجاز است (Lee, 2018:2). با اینحال آمریکا معتقد است از آنجایی که بسیاری از شرکت‌های چینی تحت مالکیت یا تحت تاثیر دولت هستند، شرکت‌ها به طور موثر اسرار تکنولوژی خود را با دولت چین در میان می‌گذارند. حتی اگر ادعای آمریکا واقعیت داشته باشد در آن صورت چین قوانین صریح سازمان تجارت جهانی را نقض نکرده‌است فقط می‌توان آن را به عنوان نقض روح مقررات سازمان تجارت جهانی تلقی کرد (Lee, 2018:2).

در مورد پایین نگه داشتن ارزش پول ملی نیز مشخص است که چین سال‌ها پس از پیوستن به WTO، ارزش پول خود را ۳۰ درصد کمتر از ارزش واقعی خود ارزش‌گذاری کرده‌است. این مهم صادرات چین را ارزان‌تر می‌کند و قدرت رقابتی آن را ارتقا می‌بخشد با اینحال هیچ ماده‌ای در سازمان تجارت جهانی در مورد دستکاری ارز وجود ندارد و همین مساله رسیدگی به این موضوع را در سازمان تجارت جهانی برای شرکای تجاری چین دشوارتر می‌سازد (Lee, 2018). پروتکل الحاق نیز حاوی بسیاری از بندهای خوب است اما به تعهدات قانونی قابل اجرا تبدیل نمی‌شود. بنابراین، در حالی که بندهای مختلف خوبی را در خصوص خصوصی‌سازی یا سیاست‌های قیمت‌گذاری مشاهده می‌کنیم، در پروتکل از نظر تعهدات الزام‌آور در این زمینه‌ها چیز کمی وجود دارد (Mavroidis & Sapir, 2021a:4).

وانگ شوون، معاون وزیر بازرگانی چین، پس از بررسی آخرین بازرگانی سازمان تجارت جهانی در باره شیوه‌های تجاری چین می‌گوید، اگر جدول زمانی را بررسی کنید خواهید دید که ما به طور کامل به تعهدات خود عمل کرده‌ایم. بررسی‌ها نشان می‌دهد که با وجود مشکلات تجاری، شرکت‌های بین‌المللی در حال گسترش تجارت

خود در چین هستند. حدود ۹۷ درصد از شرکت‌ها گفته‌اند که قصد دارند به سرمایه‌گذاری در چین ادامه دهند، عمدتاً به دلیل بازار قابل توجه این کشور، رشد مداوم و زنجیره‌های تامین که به خوبی توسعه یافته‌اند (Baschuk & Currm, 2021:2).

داده‌های سازمان تجارت جهانی در مورد اختلافات تجاری-به ویژه، تعداد شکایات حقوقی که توسط سایر کشورهای عضو علیه چین مطرح شده است- تا حد زیادی این نتیجه‌گیری را پشتیبانی می‌کند. از سال ۲۰۰۱، به بعد تعداد ۴۷ شکایت علیه چین ثبت شده است که ۱۲.۲٪ از کل پرونده‌های اختلاف سازمان تجارت جهانی را در آن زمان تشکیل می‌دهد. در همین مدت، بیش از دو برابر شکایات علیه ایالات متحده وجود داشت که ۲۸.۴ درصد از کل شکایات را تشکیل می‌داد. به عبارت دیگر، سایر اعضای سازمان تجارت جهانی، چین را تنها به نصف احتمال تخطی آمریکا از تعهدات خود تحت قوانین سازمان می‌دانند (Wei, 2021). همانگونه که پیش از این گفته شد جدیدترین مورد شکایت آمریکا علیه چین در مورد برجسپ گذاری چین بر کالاهای خود بنام هنگ کنگ است که در این مورد هم سازمان تجارت جهانی به نفع چین رای داد (Farge, 2023:1).

چین همچنین سابقه معقولی در پیروی و اصلاح سیاست‌های خود در زمانی که هیئت مناقشه سازمان تجارت جهانی علیه آن حکم صادر می‌کند، دارد. یکی از نشانه‌های عدم انطباق، زمانی است که شاکیان اصلی باید پرونده دوم سازمان تجارت جهانی را علیه کشوری در مورد موضوع مشابه تشکیل دهند. از تعداد ۴۷ پرونده علیه چین، تنها دو مورد نیاز به تشکیل پرونده دوم داشتند. با همین معیار، به نظر می‌رسد ایالات متحده ۱۵ حکم علیه خود را نادیده گرفته است (Wei, 2021).

بنابراین، داده‌ها، این تصور را که چین ناقض تعهدات سازمان تجارت جهانی است و فرآیندهای این سازمان کنترل نشده است، تایید نمی‌کند. سیاست‌ها و شیوه‌های تجاری چین اغلب در سازمان تجارت جهانی به چالش کشیده می‌شوند اما نه بیشتر از سیاست‌های برخی از اقتصادهای بزرگ دیگر و کارنامه این کشور در تبعیت از احکام سازمان تجارت جهانی، کارنامه‌ای سرکش نیست. اگر چنین است پس چرا ایالات متحده تا این حد از سازمان تجارت جهانی بعنوان ابزاری علیه پکن استفاده می‌کند؟

۶. سازمان تجارت جهانی بعنوان قدرت ساختاری

همانگونه که در چارچوب نظری مقاله گفته شد قدرت نهادی یا ساختاری قدرتی است که کشورها از طریق نهادهای بین‌المللی بدست می‌آورند. یک کشور با عضویت در یک نهاد بین‌المللی به همان اندازه که تکالیفی را بر عهده می‌گیرد از حقوق و مزایای زیادی برخوردار می‌شود. در حالی که بهره‌مندی از این حقوق و مزایا دست رقبا را در اعمال فشار بر آن کشور می‌بندد، حقوق و تکالیف محدودیت‌هایی را برای آن بوجود می‌آورد. چین تلاش کرد با عضویت در سازمان تجارت جهانی از مزایای این عضویت از جمله کاهش فشار آمریکا در حوزه تجاری استفاده نماید و به اقتصاد خود بعنوان یکی از مهمترین ارکان قدرتش جان تازه‌ای بخشید. بدیهی است قدرت اقتصادی یک پایه مهم قدرت در حوزه سیاسی-امنیتی است. به قول فرید زکریا ثروت یا اقتصاد باعث می‌شود قدرت‌های بزرگ بوجود آیند و به خارج از مرزها گسترش یابند (Zakaria, 1999). جان میرشایمر نیز برای قدرت اقتصادی اهمیت زیادی قائل است و آن را عامل موثری در افزایش قدرت نظامی و سیاسی می‌داند (Mearsheimer, 2001). این مهم در شرایطی که چین در رقابت با آمریکا در پی کسب موقعیت هژمون در جهان یا حداقل در حوزه آسیا-پاسیفیک است بسیار اهمیت دارد.

آمریکا در چارچوب نظم بین‌المللی لیبرال، نهادهای برتون وودز و سپس سازمان تجارت جهانی را ایجاد کرد تا سیستم بین‌الملل را در سپهر سیاسی خود سامان دهد. آمریکا سعی کرده‌است از طریق سازمان تجارت جهانی کشورهای جهان را در قالب اقتصاد لیبرال که ایدئولوژی اقتصادی غرب است، قاعده‌مند کند، نظام سیاسی کشورها را بر اساس مدل سیاسی غرب دموکراتیزه کند، و رفتار قدرت‌های رقیب را مهار نماید. بدین ترتیب سازمان تجارت جهانی در اصل با هدف تقویت قدرت نهادی آمریکا ایجاد شده‌است. براین اساس بنظر می‌رسد موافقت آمریکا با عضویت چین در سازمان تجارت جهانی بی ارتباط با این نگرش نیست. آمریکا در پی آن است تا از طریق سازمان تجارت جهانی هم رفتار اقتصادی چین را در قالب اقتصاد لیبرال قاعده‌مند کند، هم نظام سیاسی چین را دموکراتیزه کند، و هم رفتار چین را بعنوان یک قدرت رقیب مهار نماید. بنابراین اغلب نهادهای بین‌المللی ضمن داشتن هویت تخصصی خود در اصل ماهیتی سیاسی-

امنیتی دارند. به قول نظریه پردازان انتقادی، نهادهای بین‌المللی همواره از طرف کسی و برای چیزی بوجود آمده‌اند (Cox, 1986:207). از این زاویه بنظر می‌رسد وقتی از سازمان تجارت جهانی صحبت می‌کنیم در اصل از یک سازمات اقتصادی-سیاسی بین‌المللی صحبت می‌کنیم و نه یک سازمان صرفا اقتصادی-تجاری، آمریکا قصد داشت از طریق سازمان تجارت جهانی تأثیری سیاسی بر چین بگذارد و پکن را از یک نظام کمونیستی به چرخه لیبرالیسم برگرداند و این نه فقط در حوزه اقتصادی-تجاری که در حوزه سیاسی-امنیتی بود. برای فهم این مهم بهتر است اندکی به عقب برگردیم و ماهیت گات را بعنوان پیش زمینه تشکیل سازمان تجارت جهانی بررسی کنیم. اقتصاددانان و مورخان به طور یکسان «تفکر گات» را در دو بعد توصیف کرده‌اند: صریح و ضمنی. بعد صریح آن شامل مقررات گات است که رفتار کشورها را در حوزه تجاری لیبرال تنظیم می‌کند (Baldwin, 1970) اما بعد ضمنی آن محتوایی کاملا سیاسی دارد که کشورها را در نظم سیاسی لیبرال سامان می‌بخشد (Zeiler, 1999).

ایروین و همکاران (۲۰۰۸) این دیدگاه را تایید می‌کنند و نشان داده‌اند که تصمیم آگاهانه‌ای برای محدود کردن تعداد کرسی‌های اطراف میز مذاکره گات به هسته‌ای همگن از اقتصادهای بازار لیبرال گرفته شده‌است. این انتخاب با این ایده سازگار بود که گات علاوه بر اینکه یک توافق تجاری است، بخشی از زرادخانه غرب در طول جنگ سرد بود. این برداشت با دیدگاه شلینگ (۱۹۷۱) نیز همخوانی دارد، به هر حال، سیاست تجاری که به طور کلی تعریف می‌شود یک سیاست امنیت ملی است-زیرا به کشورهای تجاری اجازه می‌دهد به کالاهایی دسترسی داشته باشند که می‌تواند در پیشبرد نگرانی‌های امنیت ملی حیاتی باشد.

از این منظر، گات به عنوان یک سازمان موقت وارد دنیای روابط بین‌الملل شد تا ضمن نظم بخشیدن به روابط تجاری کشورهای لیبرال دموکراتیک به انسجام بلوک شرق نیز ضربه بزند و این یک کارکرد کاملا سیاسی بود. این مهم در ابتدا با وارد کردن لهستان و یوگسلاوی (در دهه ۱۹۶۰) و سپس مجارستان و رومانی (در دهه ۱۹۷۰) اتفاق افتاد. از آنجا که همه این کشورها عضو بلوک شرق بودند و درعین حال اقتصاد کوچکی داشتند با استقبال آمریکا مواجه شدند. نمونه دیگر ژاپن است. این کشور در دهه ۱۹۵۰ به گات

پیوست. پیوستن ژاپن به گات برای آمریکا یک تهدید و یک فرصت را به همراه داشت. تهدید از این جهت که برخلاف یوگسلاوی، مجارستان، و رومانی دارای یک اقتصاد قوی با مدل رشد صادراتی بود و همین امر می‌توانست نگرانی‌هایی برای آمریکا در بلند مدت داشته باشد چراکه نفس افزایش شاخص‌های قدرت ژاپن، با پیشینه‌ای که این کشور داشت برای آمریکا نگران کننده تلقی می‌شد چراکه به قول میرشایمر قدرت‌های بزرگ ذاتا رقیب یکدیگرند (Mearsheimer, 2001). اما از طرف دیگر ژاپن یک کشور دموکراتیک بود که به چرخه نظم غربی وارد شده بود و این برای آمریکا یک فرصت و نقطه قوت بود. مورد اخیر بود که ورود ژاپن به گات را با استقبال گرم آمریکا همراه ساخت (Mavroidis & Sapir, 2021b). بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که در دو مثال فوق، اقتصاد و تجارت کاملا با سیاست و امنیت ارتباط دارند. کشورهای بلوک شرق به دلایل ساسی-امنیتی و سپس دلایل اقتصادی به عضویت گات درآمدند. ژاپن نیز با توجه به اشغال نظامی توسط ایالات متحده در زمان پیوستن به گات، هرگز تردیدی وجود نداشت که در نهایت بخشی از غرب و از مدل اقتصادی غرب حمایت خواهد کرد. عضویت این کشور در OECD با «کدهای رفتاری» مختلف (مطابق با اصول لیبرالیسم اقتصادی)، یک دهه پس از پیوستن به گات، واضح‌ترین نشانه پیوستن ژاپن به «باشگاه» غربی بود. تردیدی وجود ندارد که رفتار آمریکا در قبال پیوستن چین به سازمان تجارت جهانی نیز از این الگو پیروی می‌کند. با توجه به این واقعیات است که در این مقاله سازمان تجارت جهانی بعنوان سازمانی سیاسی-امنیتی و نه صرفا اقتصادی-تجاری در نظر گرفته شده است که به آمریکا قدرت می‌بخشد. در ارتباط با موضوع این مقاله، واشنگتن سعی دارد در چاقوب رقابت استراتژیک با چین، از طریق این نهاد، قدرت چین را محدود و بر قدرت خود بیفزاید. از این رو اعتراض آمریکا به رفتار چین در سازمان تجارت جهانی اگرچه ممکن است بنیان‌های حقوقی-تجاری داشته باشد اما بیشتر از نگرانی‌های سیاسی-امنیتی ناشی می‌شود.

نتیجه‌گیری

هدف این مقاله بررسی دو نکته بود: اول اینکه نهادها منبع قدرت‌اند و از این منظر چین و آمریکا با هدف افزایش قدرت خود به سازمان تجارت جهانی می‌نگرند. چین سعی

دارد با عضویت در سازمان تجارت جهانی از یکسو مانع از سوی استفاده آمریکا از ظرفیت این سازمان در مسیر رشد اقتصادی خود شود و از سوی دیگر در تلاش است از فرصت‌های سازمان در راستای ارتقای قدرت خود بهره‌گیرد. دقیقا از همین زوایه آمریکا نیز سعی داشت با ترغیب چین به ورود به سازمان تجارت جهانی رفتار این کشور را کنترل و در حقیقت روند قدرتمند شدن چین را مختل کند. دوم اینکه اگرچه آمریکا و چین بر سر موضوعاتی با ماهیت تجاری در سازمان تجارت جهانی اختلاف دارد اما این مساله صرفا جنبه تجاری ندارد. از آنجا که بین آمریکا و چین بر سر کسب موقعیت هژمونیک در نظام بین‌الملل رقابت وجود دارد و این رقابت نیز از جنس سیاسی-امنیتی است بنابراین هر مساله دیگری بین این دو از جمله اختلافات تجاری آنها در سازمان تجارت جهانی نیز ماهیتی سیاسی-امنیتی بخود می‌گیرد. بعبارت دیگر بین موضوعات اختلاف برانگیز که در بستر یک رقابت استراتژیک و پایدار اتفاق می‌افتد با موضوعاتی که صرفا جنبه اختلافی ساده دارند باید تفاوت قائل شد. اختلافات چین و آمریکا در سازمان تجارت جهانی در بستر رقابت استراتژیک و پایدار آنها برای هژمونی جهانی اتفاق می‌افتد. بنابراین این دو کشور و روابط آنها از نوع کشورها و روابطی عادی نیستند که اختلافات آنها هم عادی تلقی شود.

برای چین، مزایای عضویت در سازمان تجارت جهانی روشن است. طی ۲۰ سال گذشته، این کشور از ۶ اقتصاد بزرگ به دومین اقتصاد بزرگ رسیده است، زیرا تولید ناخالص داخلی ۱۱ برابر شده و به تقریبا ۱۵ تریلیون دلار رسیده است، در حالی که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز چهار برابر شده است. همچنین رتبه جهانی چین در تجارت کالا از رتبه ششم به رتبه اول و رتبه تجارت خدمات این کشور از یازدهم به رتبه دوم ارتقا یافته است. این موفقیت‌ها نه به دلیل سرپیچی چین از اصول و هنجارهای سازمان تجارت جهانی بلکه از انگیزه وافر این کشور برای پیشرفت ناشی می‌شود. در عمل و در انطباق با موازین سازمان تجارت جهانی چین تعرفه واردات کالاها را از ۱۵.۳ درصد در زمانی که ۲۲ سال پیش به WTO پیوست، به ۹.۸ درصد کاهش داده است. در حال حاضر، مالیات کلی واردات آن ۷.۴ درصد است که کمتر از سطح متوسط اعضای در حال توسعه WTO است (چین بعنوان کشور در حال توسعه وارد سازمان شده است) و

به سطح اعضای توسعه یافته سازمان نزدیک می‌شود. در همین حال آمارها نشان می‌دهد که حتی ایالات متحده نیز از فرصتی که در نتیجه پیوستن چین به سازمان تجارت جهانی بوجود آمده منتفع گردیده‌است. در مجموع موفقیت چین در سازمان تجارت جهانی بدان معنا است که چین از ظرفیت این سازمان در راستای افزایش قدرت خود استفاده کرده‌است و این در حقیقت ترجمه عملی قدرت نهادی یا ساختاری است.

دقیقا به همین دلیل است که موفقیت چین در سازمان تجارت جهانی بطور طبیعی برای آمریکا نگران کننده‌است زیرا عملا چین با بهره‌گیری از ظرفیت اقتصاد جهانی لیبرال در جهت تقویت بنیه اقتصادی خود استفاده کرده‌است. شکی نیست که پکن در این مسیر ممکن است بعضی از قواعد اقتصاد لیبرال از جمله اقتصاد بازار و دمکراسی را نادیده گرفته باشد اما بنظر می‌رسد همه نگرانی آمریکا از این موضوع نیست. نگرانی آمریکا آن است که یک اقتصاد قوی بدنبال خود یک توانمندی سیاسی و نظامی قوی را به همراه دارد. با توجه به اینکه آمریکا و چین رقیب استراتژیک یکدیگر برای کسب موقعیت هژمون هستند تقویت موقعیت چین به معنی نزدیک شدن فاصله قدرت بین چین و آمریکا و حتی عبور چین از آمریکا از منظر ظرفیت کلی قدرت ملی است. شاید به همین دلیل باشد که آمریکا در دوره ترامپ حاضر شد هیات استیناف سازمان تجارت جهانی را نادیده بگیرد و بر خلاف موازین صریح سازمان تجارت جهانی تحریم‌های گسترده‌ای را علیه چین اعمال نماید. اینکه ایالات متحده اخیرا به بهانه ناتوانی سازمان تجارت جهانی در مهار چین داعیه انجام اصلاحاتی در این سازمان را دارد، نشان می‌دهد که اولاً ناتوانی سازمان تجارت جهانی در به نظم درآوردن رفتار چین در قالب هنجارهای لیبرال بین‌المللی از ضعف ذاتی این سازمان ناشی می‌شود و نه تمرد چین از این هنجارها و ثانياً آمریکا هنوز به قدرت نهادهای بین‌المللی در مهار رفتار رقبا اعتقاد دارد. بنابراین بنظر می‌رسد تضاد آمریکا با چین در سازمان تجارت جهانی اگرچه رنگ و بوی حقوقی-تجاری دارد اما از یک انگیزه قوی سیاسی-امنیتی ناشی می‌شود. انگیزه‌ای که در پرتو آن آمریکا سعی دارد از طریق سازمان تجارت جهانی، روند افزایش قدرت چین را مهار کند تا مانع از نزدیکی چین از منظر فاصله قدرت به ایالات متحده شود.

۱۰۳

روابط بین‌الملل

تحلیل ماهیت
اختلافات آمریکا و
چین در سازمان
تجارت جهانی:
حقوقی-تجاری یا
سیاسی-امنیتی

منابع

استرنج، سوزان (۱۳۶۸)، داستان‌هایی از جزیره متروک: عملکردهای مختلف در اقتصاد سیاسی بین‌الملل. انتشارات اطلاعات سیاسی-اقتصادی.

فوکویاما، فرانسیس (۱۳۹۳)، پایان تاریخ و انسان واپسین، ترجمه عباس عربی و زهره عربی، تهران: انتشارات سخنکده.

Allison, G (2017), *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* New York City, NY: Houghton Mifflin Harcourt.

Baldwin, R E (1970), **Non-Tariff Distortions of International Trade**, Brookings Institution: Washington, DC. Baschuk , Bryce & Curn, Enda (2021) "China Shock' Still Shakes World Grappling With Trade's Future", Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-12-04-china-shock-still-shakes-world-grappling-with-trade-s-future?>.

Cox ,R(1986), "Social force, states and world orders: beyond international relations theory" in R.O. Keohane(ed.), *Neorealism and its critics*(New York, Clumbia University Press 1986).

Ezel,Stephen (2021) "False Promises II: The Continuing Gap Between China's WTO Commitments and Its Practices", ITIF,<https://itif.org/publications/2021/07/26/false-promises-ii-continuing-gap-between-chinas-wto-commitments-and-its/>

Gwynn,Maria.A (2019) "Structural Power and International Regimes", *Journal of Political Power* 12(1):1-24

Farge,Emma(2023)"China, U.S. spar at WTO meeting over disputes",Reuters, [https://www.reuters.com/world/china-calls-washington-bully-wto-trade-disputes-meeting-2023-01-27/#:~:text=GENEVA%2C%20Jan%2027%20\(Reuters\),rival%20of%20illegal%20retaliatory%20measures](https://www.reuters.com/world/china-calls-washington-bully-wto-trade-disputes-meeting-2023-01-27/#:~:text=GENEVA%2C%20Jan%2027%20(Reuters),rival%20of%20illegal%20retaliatory%20measures)

Lee, Jason (2018) "What happened when china joined WTO", world101, <https://world101.cfr.org/global-era-issues/trade/what-happened-when-china-joined-wto>

Irwin, D A, P C Mavroidis and A O Sykes (2008), **The Genesis of the GATT**, Cambridge, MA: Cambridge University Press.

Mavroidis, P C and A Sapir (2021a), *China and the WTO: Why Multilateralism Matters*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Mavroidis, P C and A Sapir (2021b)", *China and the WTO: Two systems meet*", VOXES,<https://voxeu.org/article/china-and-wto-two-systems-meet>

Mavroidis, Petros C.& Sapir, André (2021c) "China and the WTO: An uneasy relationship", voxeu , <https://voxeu.org/article/china-and-wto-uneasy-relationship>.

Mearshiemer,J(2001) *The Teragedy of Great power politics*, w.w. Norton &company

۱۰۴



فصلنامه

پژوهش‌های

روابط بین‌الملل،

دوره سی‌و‌نهم،

شماره دوم، شماره

پیاپی چهل و نه،

تابستان ۱۴۰۲

- Pustovitovskij, A. (2012), Structural Power and International Relations Analysis. Bochum: Institute for Development Research and Development Policy.
- Shilong, Yang, Jing ,Xu ,Lijun ,Pan(2021) “China's wto benefits US,global growth” , Xinhua, http://www.news.cn/english/2021-11/07/c_1310296711.htm
- Trading Economy(2023)” Chia GDP Annul Growth Rate”, <https://tradingeconomics.com/china/gdp-growth-annual>
- Tumlir, J (1984), “International Economic Order and Democratic Constitutionalism”, *ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 34:71–83.
- Zeiler, T W (1999), Free Trade, Free World, Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- USCHINA(2021)”How Trade with China Benefits the United States”, The US-China Business Council,<https://www.uschina.org/how-trade-china-benefits-united-states>.
- Yoshizawa, H. (2010), The Relational and Structural Power of the EU in Competition Policy: Addressing Asymmetry. Brussels: Free University of Brussels.
- Wei, Shang-Jin(2021)”Misreading China's WTO Record Hurts Global Trade”, <https://www.project-syndicate.org/commentary/misreading-china-wto-record-hurts-global-trade-by-shang-jin-wei-۱۲-۲۰۲۱>