

تنفيذ و رصد

اتفاقية اليونسكو لحماية و تعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي نظرة حول الخطوات القادمة



إعداد
إيفان بيرني
بمساعدة
هيلين رويز فابري

تمّ انجاز هذه الدراسة لحساب الوزارة الكيبكية للثقافة و الاتصالات.

الترجمة مهداة من طرف الوزارة الكيبكية للعلاقات الدولية.

تمّت ترجمة النص في مكاتب لكميتاك انترناشونال (Lexi-Tech International)

قامت بنشر هذه الطبعة المديرية العامة للأمانة و الاتصالات لدى الوزارة الكيبكية للثقافة و الاتصالات.

هذا الكتّيب متوفر أيضا في صيغة الوثائق المتنقلة PDF، على موقع وزارة الثقافة و الاتصالات على العنوان التالي: <http://www.mcc.gouv.qc.ca/>

قامت بالتصميم الغرافيكي و الطباعة فاليري غارون (Valérie Garon)

تمّ الطبع بمطبعة لافال ليمي (Imprimerie Laval Lemay)

ردمك: 2-550-46723-X

حقوق الطبع محفوظة: 2006

المكتبة و الأرشيفات الوطنية لكيبك

مكتبة و أرشيفات كندا

جميع الحقوق محفوظة، حكومة كيبك، عام 2006

إن اعتماد الاتفاقية من طرف اليونسكو في مؤتمرها العام المنعقد في تشرين الأول/أكتوبر 2005 يشكل اجتياز مرحلة هامة في نشوء قانون ثقافي دولي.

إنه من المهم أن ترتقي هذه الاتفاقية إلى المكانة التي تناسبها داخل النظام الدولي و أن تحقق قدرتها التامة على التأثير. و انطلاقا من هذا المنظور، فإذا كان من الأساسي الوصول إلى الحد الأدنى الذي يمثل عدد الثلاثين وثيقة للتصديق و الذي يضمن دخول الاتفاقية الجديدة حيز النفاذ، فإنه لمن المهم أيضا أن تعطي الدول الأعضاء دفعة ديناميكية لتنفيذها.

و بغية الحث على التفكير في الأنشطة التي يمكن لليونسكو و الدول الأعضاء اضطلاعها، قام السيد إيفان بيرنيري (Ivan Bernier)، الأستاذ بمعهد الحقوق بجامعة لافال (Laval) في كيبك، بهذه الدراسة، بمساعدة السيدة هيلين رويز فابري (Hélène Ruiz Fabri)، الأستاذة بجامعة باريس 1، بانتيون-سوربون (Panthéon-Sorbonne).

تتطرق هذه الدراسة مجالات عمل متعددة كما أنها ترمي إلى الحث على التفكير في مجالات عمل أخرى.



إن اعتماد الاتفاقية من طرف اليونسكو في مؤتمرها العام المنعقد في 20 تشرين الأول/أكتوبر 2005 قد سجل انتهاء مرحلة المفاوضات الجماعية و أفرز عن النص النهائي لهذه الاتفاقية. أما عن الخطوات التالية فإن المادة 29 من الاتفاقية تنص على ما يلي: "تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ بعد مضي ثلاثة أشهر على تاريخ إيداع الوثيقة الثلاثين للتصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، ويكون ذلك قاصرا على الدول أو منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمي التي أودعت وثائق تصديقها أو قبولها أو موافقتها أو انضمامها في ذلك التاريخ أو قبله. و تصبح نافذة بالنسبة لأي طرف آخر بعد مضي ثلاثة أشهر على تاريخ إيداع هذا الطرف وثيقة تصديقه أو قبوله أو موافقته أو انضمامه".

و عليه لكي تدخل الاتفاقية نطاق القانون الوضعي يجب على الدول أن تعرب كل واحدة على حدا عن إرادتها في الارتباط بها، وهذا ما يستدعي التوضيحات التالية:

1. فيما يتعلق بهذه النقطة، يحيل القانون الدولي إلى القوانين الوطنية تحديد الإجراءات التي يتعين اتخاذها و الالتزام بها للتعبير عن هذه الإرادة الفردية و هذا ما يفسر التعريف الشامل الذي تبنته المادة 29 من الاتفاقية فيما يخص التصديق أو القبول أو الموافقة أو حتى الانضمام. و عليه إن القانون الدستوري الوطني لكل دولة هو الذي يحدد ممثلي الدولة للمصادقة على الاتفاقية و يقضي ضمن أمور أخرى بوجود المراقبة أو عدمه وبضرورة إعلام البرلمان أو عدمها. فإذا كانت المبادرة باقتراح المصادقة ترجع دائما إلى السلطة التنفيذية، بما أنها عادة هي المسؤولة عن المفاوضات الدولية، فإن تحكمها في إجراءات المصادقة، و المراقبة البرلمانية و الديمقراطية التي قد تخضع لهما، و مستوى الإعلام المتعلق بها و كذلك المدة الضرورية لإتمام المصادقة أمور قد تختلف كثيرا من بلد إلى آخر.

2. تمثل المصادقة الهدف التالي للاعتماد. و لها جانبين قانونيين: أولهما الجانب التقني و يتعلق بما يمكن أن نسميه "التاريخ الفاصل" وثانيهما الجانب السياسي و يتعلق بما يمكن أن نسميه "الثقل الفاصل".

فيما يخص "التاريخ الفاصل" و كما تشير إليه المادة 29 من الاتفاقية، فإن أدنى حد لدخول الاتفاقية حيز النفاذ هو ثلاثين وثيقة تصديق. عادة ما تتضمن الاتفاقيات المتعددة الأطراف ضرورة توفر عدد أدنى من المصادقات كشرط لدخولها حيز النفاذ. فهذه الآلية واقعية لأنها ترمي إلى تلافي اكتظاظ النظام القانوني الدولي باتفاقيات ذات طموح عالمي يبين العدد القليل للمصادقات عليها أنها غير مناسبة. و يتراوح هذا الحد بين 30 و 60 مصادقة. أما عن الحد الأدنى الذي تم تحديده بالنسبة لهذه الاتفاقية فهو مرتفع نوعا ما، و يشير هذا إلى أن الأطراف المتفاوضة تعمدت هذا الاختيار حتى لا يبالغ في إرجاء دخول الاتفاقية حيز النفاذ. و تجدر الإشارة هنا إلى أن تاريخ الدخول في حيز النفاذ (تحديدا ثلاثة أشهر بعد إيداع الوثيقة الثلاثين للتصديق) يمثل التاريخ الفاصل الذي يكتسب بعده النص فعاليته القانونية الكاملة و من ثم يصبح ساريا و نافذ المفعول. فإن تاريخ السريان و النفاذ لأي نص قد يكون هاما حتى يتسنى تحديد طريقة تفاعله مع الصكوك القانونية الأخرى (و عليه فإن

تاريخ نفاذ الاتفاقية له تأثير على تنفيذ المادة (20) مع العلم بأنه بعد دخول النص حيز النفاذ يعتبر تاريخ السريان لكل الدول التي قد تصادق لاحقا على الاتفاقية هو تاريخ تصديقها أو انضمامها.

أما عن "النقل الفاصل" فمن المسلم به أنه إذا توفرت 30 وثيقة تصديق دون أن الأخذ بعين الاعتبار وثائق تصديق منظمة التكامل الاقتصادي الإقليمي المرافقة لوثائق التصديق الخاصة بالدول الأعضاء لهذه المنظمة (الفقرة الثانية من المادة 29) فهذا يكفي قانونيا لدخول الاتفاقية حيز النفاذ و تكون درجة نفاذها، و من ثم درجة أخذها في عين الاعتبار على الصعيد الدولي، نسبية للعدد الفعلي لوثائق تصديقها. أي كلما زاد عدد هذه الأخيرة كلما رسخت شرعية أهداف الاتفاقية و التدابير المتخذة لتحقيقها. و هكذا، فإذا كان عدد الأصوات التي تم الحصول عليها حين اعتماد الوثيقة عنصرا إيجابيا دون أي شك، فهو لا يحدد الأهمية التي قد تكتسبها أو قد لا تكتسبها الاتفاقية مستقبلا في العلاقات القانونية الدولية. و في هذا الصدد لا يأخذ في عين الاعتبار إلا وثائق التصديق و عددها. الولايات المتحدة التي لم تخفي معارضتها للنص ليست مخطئة في تقديرها كما يتضح ذلك في بعض تصريحات مسؤولي وزارة الخارجية الذين قد يحاولون منع الدول من تصديق الاتفاقية¹.

3. رهنا بالضغط التي يفرضها القانون الدستوري الوطني فإن سرعة مبادرة إجراءات التصديق هي بطبيعة الحال مؤشرا للأهمية الفعلية التي تعطيها الدول للاتفاقية و لعزمها على تنفيذها بسرعة. ثم يمكن أن يجري هذا التنفيذ بسرعات متفاوتة، خاصة و أنه يتم على عدة مستويات سواء أكان ذلك على الساحة الوطنية أو الدولية.

4. يسجل انتهاء فترة الثلاثة أشهر التالية لإيداع وثيقة التصديق الثلاثين دخول الاتفاقية فترة التنفيذ. و أول خطوة يجب اتخاذها لضمان هذا التنفيذ هي إنشاء هيئات الاتفاقية أي مؤتمر الأطراف و اللجنة الدولية الحكومية مع العلم بأن اليونسكو تتولى الأمانة. و من ثم فهناك ثلاثة مسائل تطرح نفسها و من شأنها أن تؤثر على تنفيذ الاتفاقية، أي مسألة استدعاء أول لقاء لمؤتمر الأطراف و مسألة تشكيل اللجنة الدولية الحكومية و مسألة إعداد برنامج عمل الهيئات المعنية. و سوف نتناول مجددا هذه المسائل في الفقرة الأولى من هذه الوثيقة. و بعدما يتم إنشاء هيئات الاتفاقية تأتي مسألة رصد التنفيذ بحد ذاته من جانب الأطراف. وهكذا فسوف نفصل في هذا الصدد بين الرصد السياسي و الرصد القانوني. كما سوف نتناول موضوع رصد الاتفاقية في القسم الثاني لهذه الدراسة. و حتى نحقق نتائج ملموسة يجب بدء التحرك فوراً كما سوف يتجلى لنا ذلك فيما بعد.

1. إعلان كريستين سيلفربيرغ (Kristin Silverberg) التي ذكرت في جريدة لومود (Le Monde) بتاريخ 24 تشرين الأول/أكتوبر 2005.

إنشاء هيئات الاتفاقية و برامج عملها

إذا كان بإمكان الأطراف أن يتذرعوا بالاتفاقية و أن يرجّحوها حالما تدخل حيز التنفيذ، خاصة فيما يتعلق بالتدابير و السياسات الوطنية، فإن مدى جدية و تماسك نواياهم تجاه الاتفاقية يبرهن عليها عليها اتخاذ التدابير اللازمة للتنفيذ الكامل و هذا ما يتضمن بالدرجة الأولى الإنشاء الفعلي للبنية التحتية المؤسساتية للاتفاقية بما أنها تضمن تفاعلها المتعدد الأطراف.

بما أن وثائق التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام يتم إيداعها لدى المدير العام لليونسكو و بما أن أمانة هذه المنظمة، طبقاً للمادة 24 من الاتفاقية تتولى تقديم المساعدة لهيئات الاتفاقية، يمكننا أن نفترض أن الأمانة سوف تتولى إعلام الأطراف بتاريخ دخول الاتفاقية حيز النفاذ و اتخاذ التدابير اللازمة للاستدعاء أول لقاء لمؤتمر الأطراف و كذلك استدعاء أول لقاء للجنة الدولية الحكومية.

1. مؤتمر الأطراف

تنص الفقرة الثانية من المادة 22 للاتفاقية على اجتماع مؤتمر الأطراف في دورة عادية تعقد مرة كل سنتين و ذلك قدر الإمكان في إطار المؤتمر العام لليونسكو. يمكننا افتراض أنه سيتم استدعاء مؤتمر الأطراف حال دخول الاتفاقية حيز النفاذ، ما لم يسبق تاريخ سريانها تاريخ انعقاد الدورة العادية للمؤتمر العام لليونسكو بفترة قصيرة (حيث يرتقب انعقاد الدورة الرابعة و الثلاثين للمؤتمر العام في خريف 2007) و ذلك إذا أردنا تفاعلي التأجيل المفرط لتنفيذ الاتفاقية و إذا أردنا الالتزام بمقتضى المادة 23 للاتفاقية التي تقضي بانتخاب أعضاء اللجنة الدولية الحكومية "حالما تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ". إن استدعاء أول اجتماع للأطراف سيثير حتماً مسألة تكاليف سفر الأعضاء الذين لا يقدرّون على تحملها. و نظراً لأهمية هذا الاجتماع الأول بالنسبة لتنفيذ الاتفاقية، فمن الضروري بذل مجهود خاص لتسهيل مشاركة كل الأعضاء الذين أودعوا وثائق تصديقهم أو قبولهم أو موافقتهم أو انضمامهم.

إن أول مهمة يعهد بها إلى مؤتمر الأطراف هي انتخاب أعضاء اللجنة الدولية الحكومية الثمانية عشر (الفقرة 4أ) من المادة 22 و الفقرة الأولى من المادة 23). يتم هذا الانتخاب وفقاً لمبدأ التوزيع الجغرافي المنصف و مبدأ التناوب (الفقرة 5 من المادة 23). و يجب ألا يستبعد احتمال عدم القدرة على الالتزام بمبدأ التوزيع الجغرافي المنصف في الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف نظراً لكون أول ثلاثين عضواً الذين صدّقوا الاتفاقية لا يمثلون كل المناطق. فهل يجب في هذه الحالة انتظار تصديق عدد كاف من دول مختلفة تمثل توزيعاً جغرافياً منصفاً قبل انتخاب أعضاء اللجنة الدولية الحكومية؟ و لكن هذا الشرط يتنافى في رأينا مع مقتضى المادة 23 للاتفاقية التي تنص على انتخاب أعضاء اللجنة الدولية الحكومية من جانب مؤتمر الأطراف "حالما تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ". و فضلاً عن ذلك فطالما أنه سوف يتم رفع عدد أعضاء اللجنة الدولية الحكومية إلى 24 عضواً حالما يبلغ عدد وثائق التصديق 50 وثيقة (الفقرة 4 من المادة 23) و إذا افترضنا أن هذا العدد



سوف يتوفر قبل أربع سنوات و هي مدة انتهاء أول فترة انتداب اللجنة حينها يتسنى تعديل التمثيل الجغرافي حسب الضرورة.

و من المسؤوليات الهامة التي تسند إلى مؤتمر الأطراف الموافقة على المبادئ التوجيهية التشغيلية التي تقوم اللجنة الدولية الحكومية بإعدادها بناءً على طلبه. نظرا لاجتماع مؤتمر الأطراف مرة في السنتين فمن المتوقع أن تمرّ سنتين على الأقل بين التاريخ الذي يطلب مؤتمر الأطراف من اللجنة الدولية الحكومية إعداد المبادئ التوجيهية التشغيلية و تاريخ الموافقة عليها. و إذا اتضح أن هذه البادئ ضرورية لتنفيذ الاتفاقية فحبذا لو يطلب مؤتمر الأطراف من اللجنة الدولية الحكومية إعدادها حال انعقاد اجتماعه الأول و إلا فسوف يرجأ تبنيها أربع سنوات إضافية. فإن مثل هذه المبادئ قد تكون ضرورية بالنسبة للجنة الدولية الحكومية مثلا حتى يتسنى لها القيام بشكل لائق بالمهمة التي تسند إليها وفقا للفقرة 6 (د) من المادة 23 و التي تنص على "إعداد توصيات ملائمة بشأن الأوضاع التي تسترعي الأطراف في الاتفاقية انتباهها إليها وفقا للأحكام ذات الصلة من الاتفاقية، و لا سيما المادة 8 (المتعلقة بالتدابير لحماية أشكال التعبير الثقافي)" أو حتى يتسنى لها القيام بالمهام التي تسند إليها وفقا للفقرتين 4 و 5 من المادة 18 و التي تخول لها تقرير أوجه استعمال أموال الصندوق للتنوع الثقافي "بناء على توجيهات مؤتمر الأطراف" و لكي "تقبل المساهمات و غيرها من أشكال المساعدة التي تقدم لأغراض عامة أو خاصة تتعلق بمشروعات محددة، شريطة موافقتها على هذه المشروعات". و الجدير بالذكر أن تجنيد الموارد المختلفة المشار إليها يشكل أهمية خاصة للبلدان النامية و لتسهيل تنفيذ الجزء المتعلق بالتعاون الدولي على وجه التحديد. فمن المهم إذن أن يباشر مؤتمر الأطراف نشاطه في أقرب فرصة.

2. اللجنة الدولية الحكومية

يجب التفكير في استدعاء أول اجتماع للجنة الدولية الحكومية ضمن الأمور التي يتم إنجازها في إطار أعمال الاجتماع الأول لمؤتمر الأطراف غرض إعداد الخطوط العريضة لبرنامج نشاطها في السنوات الأولى. و سوف يكون من السهل عقد هذا الاجتماع لأن ممثلي الأطراف المشاركة في اللجنة سوف يكون قد تم انتخابهم بالفعل. و تعمل اللجنة الدولية الحكومية تحت سلطة مؤتمر الأطراف وفقا لتوجيهاته و تعد مسؤولة أمامه (وفقا للفقرة 3 من المادة 23). و تتمثل مهمة اللجنة الدولية الحكومية عموما في الترويج لأهداف الاتفاقية و تشجيع و رصد تنفيذها. و الجدير بالذكر أنه يترتب على اللجنة الدولية الحكومية ضمن المهام الخاصة التي تسند إليها في هذا الإطار وضع الإجراءات و آليات التشاور من أجل الترويج لأهداف هذه الاتفاقية ومبادئها في المحافل الدولية الأخرى (وفقا للفقرة 6 (هـ) من المادة 23). و نظرا للمفاوضات الاقتصادية الجارية حاليا يجب بكل تأكيد التفكير في هذا الأمر حاليا و لو كان ذلك لتحديد التطورات المعيارية المتوقعة و لبدء عملية تشاطر المعلومات التي ليس من شأنها إلا أن تسهل التنسيق وفقا لروح الاتفاقية.

سوف نتناول لاحقا رصد تنفيذ الاتفاقية من جانب مؤتمر الأطراف و اللجنة الدولية الحكومية. يجب الإلحاح حاليا على أهمية بدء التفكير في المهام ذات الأولوية التي يترتب إسنادها لهاتين الهيئتين لدى اجتماعيهما الأولين. كما يجب التفكير ضمن هذا السياق في

مسألة رئاسة اللجنة الدولية الحكومية: ولا يتعين هنا التفكير في هوية الشخص الذي سوف يتم اختياره لهذا المنصب بل في شروط المهمة.



رصد تنفيذ الأطراف للاتفاقية

يجب الفصل في الصفحات اللاحقة بين الرصد السياسي و الرصد القانوني كما سبق اقتراح ذلك في المقدمة.

1. الرصد السياسي

إذا كانت مسؤولية تنفيذ الاتفاقية تعود أولاً إلى الأطراف الذين يتمتعون بحرية التصرف فربما فهذا لا ينفي أن المتفاوضين جعلوا لها هينات من شأنها أن تقوم بترويج و تعزيز أهدافها و تشجيع و رصد تنفيذها (وفقاً للفقرة 4(د) من المادة 22 و الفقرة 6 (أ) من المادة 23). و قام هؤلاء في هذا السياق بالموافقة على المراقبة الجماعية لرصد التنفيذ الذي من شأنه أن يضمنها كصك متعدد الأطراف. كما أنهم يقررون في المادة 11 بالدور الأساسي للمجتمع المدني في حماية و تعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي و يعربون فيها عن التزامهم بتشجيعهم مشاركة المجتمع المدني بصورة فعالة في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف هذه الاتفاقية و عليه يكون للمجتمع المدني حق المساءلة فيما يخص تنفيذها. و نستطيع من ثم التحدث عن ثلاثة مستويات منفصلة لرصد التنفيذ تتمثل في المستوى الوطني (و الذي يتم من خلال الحكومات) و المستوى الدولي (و الذي يتم من خلال رصد الدول الأعضاء) و أخيراً المستوى دون الوطني و الدولي (و اللذان يتمان من خلال رصد المجتمع المدني). و يتبقى أن ينظر في طريقة عمل هؤلاء الفاعلين ميدانيا بالنسبة للالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية. و عليه يجب أولاً تحديد هذه الالتزامات التي تقع على عاتق الأطراف بموجب هذه الاتفاقية.

• التزامات الأطراف

يلتزم الأطراف بما يلي، مقابل الاعتراف ضمن الاتفاقية بحقها السيادي في "صياغة و تنفيذ سياساتها الثقافية و اعتماد تدابير لحماية و تعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي و توطيد التعاون الدولي لتحقيق أهداف هذه الاتفاقية" (المادة 5):

أ. تسعى الأطراف إلى تهيئة بيئة في أراضيها تشجع الأفراد و الفئات الاجتماعية على القيام بما يلي: (أ) إبداع أشكال التعبير الثقافي الخاصة بهم و إنتاجها و نشرها و توزيعها و الوصول إليها؛ الوصول إلى أشكال التعبير الثقافي المتنوعة التي أبدعت في أراضيهم و في سائر بلدان العالم (المادة 5)؛

ب. تتعاون الأطراف لتبادل المساعدات في الأوضاع المشار إليها في المادة الثامنة (اتخاذ جميع التدابير الملزمة لحماية و صون أشكال التعبير الثقافي المعرضة لخطر الاندثار أو لتهديد خطير أو التي تتطلب بصورة ما صونا عاجلاً)؛



ت. تقدم الأطراف في إطار التقرير الذي ترفعه إلى اليونسكو كل أربع أعوام ما يلزم من المعلومات عن التدابير التي اتخذتها لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي في أراضيها وعلى المستوى الدولي كما تقوم بتعيين جهة اتصال مسؤولة عن تشاطر المعلومات بشأن هذه الاتفاقية وتشاطر وتبادل المعلومات المتعلقة بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي (المادة 9)؛

ث. تشجع الأطراف على إدراك أهمية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي والارتقاء بهذا الإدراك، ولا سيما من خلال البرامج التعليمية والبرامج الرامية إلى زيادة توعية الجمهور كما تتعاون مع الأطراف الأخرى ومع المنظمات الدولية والإقليمية (المادة 10)؛

ج. تشجع مشاركة المجتمع المدني بصورة فعالة في جهودها الرامية إلى تحقيق أهداف هذه الاتفاقية (المادة 11)؛

ح. تسعى الأطراف إلى التعاون الثنائي والإقليمي والدولي فيما بينها من أجل تهيئة الظروف المواتية لتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي (المادة 12)؛

خ. تسعى الأطراف إلى دعم التعاون من أجل تحقيق التنمية المستدامة والحد من الفقر، ولا سيما فيما يخص الاحتياجات المحددة للبلدان النامية، بغية التشجيع على قيام قطاع ثقافي نشيط، وذلك باتخاذ جملة تدابير منها تعزيز الصناعات الثقافية في البلدان النامية، وبناء وتعزيز القدرات الانتاجية من خلال تبادل المعلومات والخبرة والدراية وتدريب الموارد البشرية في البلدان النامية ونقل التكنولوجيا والدراية من خلال اعتماد التدابير التشجيعية المناسبة والدعم المالي، ولاسيما من خلال إنشاء صندوق دولي للتنوع الثقافي (المادة 14)؛

د. تشجع الأطراف إقامة شراكات فيما بين الطاع العام والقطاع الخاص وقطاع المظلمات التي لا تستهدف الربح، و داخل كل قطاع منها، من أجل التعاون مع البلدان النامية في تدعيم قدرتها على حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي (المادة 15)؛

ذ. تيسر البلدان المتقدمة المبادلات الثقافية مع البلدان النامية بمنح معاملة تفضيلية، من خلال الأطر المؤسسية والقانونية الملائمة، لفناني هذه البلدان وسائر مهنييها والعاملين بها في مجال الثقافة، وكذلك لسلعها وخدماتها الثقافية (المادة 16)؛

ر. توافق الأطراف على تبادل المعلومات وتشاطر الخبرات في مجال جمع البيانات والإحصاءات الخاصة بتنوع أشكال التعبير الثقافي وبأفضل الممارسات المتوافرة في هذا المجال (الفقرة الأولى من المادة 19)؛

ز. تسعى الأطراف إلى تقديم مساهمات طوعية بصفة منتظمة من أجل تنفيذ هذه الاتفاقية وإلى التعاون من أجل إنشاء نظام مالي ملائم (الفقرة 7 من المادة 18 و الفقرة (د) من المادة 14)؛

س. تلتزم الأطراف بالترويج لأهداف هذه الاتفاقية و مبادئها في المحافل الدولية الأخرى. و تحقيقاً لهذه الغاية تتشاور الأطراف فيما بينها، حسب الاقتضاء، واطعة هذه الأهداف و المبادئ في اعتبارها (المادة 21).

إن أغلبية الالتزامات، كما يتضح لنا، هي التزامات حسن نية لا يترتب عليها تحقيق هدف معين و لكنها تمثل التزامات سلوكية تتطلب بذل جهود حقيقية بغية تحقيق الأهداف المحددة. و نظراً لصعوبة فرضها قانونياً، عدا فيما يخص المثابرة عليها و هذه مسألة قد تثير مشاكل حساسة بشأن الأدلة، فإن هذه الالتزامات تستوجب رصدًا سياسيًا لتنفيذها هام جداً بما أن الأطراف ذاتها، و على ضوء الشروط التي تضعها، مسؤولة عن تحديد ما يستثنى القيام به على أراضيها و على المستوى الدولي حتى يتم ترجمة هذه الالتزامات على أرض الواقع. و يمكن الفصل هنا بين الالتزامات التي تتطلب اتخاذ التدابير على المستوى الوطني و الالتزامات التي تتطلب اتخاذ التدابير على المستوى الدولي، فضلاً عن أن احترام هذه الأخيرة يخضع للمساءلة من جانب الأطراف الأخرى. و يمكننا أن نلاحظ أن العديد من الالتزامات تتطلب في الواقع اتخاذ تدابير على المستويين الوطني و الدولي.

● رصد تنفيذ الاتفاقية من جانب الحكومات

يعود تنفيذ الاتفاقية لدى كل طرف إلى الجهاز التنفيذي أولاً. و نظراً للنظرة الانتقادية التي يستدعيها مفهوم التنفيذ، فيمكننا إدراك أن الحكم على التصرفات الذاتية قد يكون صعباً أحياناً، و لا سيما حينما يتمتع الطرف بحرية كبيرة في تأويل نطاق التزاماته كما هو الحال فيما يخص الالتزامات المسماة "أقصى الجهود". و يمكن، بالرغم من هذا كله، القيام برصد حقيقي للتنفيذ طالما وجدت الآليات التي تسمح بالمراقبة السياسية للتدابير الحكومية (و نعني هنا تحديد الآليات الخاصة بممارسة نشاط الجهاز التشريعي كطرح الأسئلة أمام مجالس النواب و اللجان البرلمانية و المجالس و غيرها). فلا يجب إهمال هذا النوع من الرصد للنشاط الحكومي لأنه قد يتبين لنا أنه مفيد جداً حالة وجود دعم كبير داخل الجهاز التنفيذي في صالح الاتفاقية. و عليه فإن هذا الدعم يوافق التدخلات التي ترمي إلى تنفيذها كما أنه يضمن تواصل التنفيذ حالة تغيير الحكومة. و إذا انعكس الحال و كان وجود المراقبة السياسية أو الديمقراطية منعزلاً أو غير كاف فقد يحمل هذا في طياته بذور احتجاجات لاحقة على السياسات المتبعة مع أننا قد نعتقد أنها كانت مقبولة. كما نعلم الآن أن تصديق اتفاقيات مراكش التي تمخضت عن جولة مفاوضات الأروغواي لم تؤدي عموماً إلا إلى مناقشات برلمانية محدودة لا تتناسب إطلاقاً مع نطاق الأهداف و لا تفسح أي مجال للرأي العام مما يزيد من حدة الاحتجاجات.

إن أحد المبررات الهامة الأخرى للاهتمام بالدعم البرلماني يتمثل في وجود العديد من الجمعيات أو الرابطة البرلمانية عبر العالم كالجمعية البرلمانية للفرنكوفونية، و الرابطة البرلمانية للكونغول، و الرابطة البرلمانية للأمريكتين، و الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، فضلاً عن البرلمان الأوروبي الذي يتم انتخاب نوابه مباشرة لتمثيل المواطنين الأوروبيين لدى الاتحاد الأوروبي و من شأن هذه الجمعيات أو الرابطة البرلمانية أن تدعم المراقبة الشديدة لتنفيذ الاتفاقية من طرف الحكومات المعنية (و من طرف الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق به تحديداً). كما أنه قد يكون مجدياً تعميق التفكير في طريقة لدعم و تنشيط التدخلات البرلمانية في رصد تنفيذ الاتفاقية. فبوسعنا مثلاً أن نفكر في تنظيم مؤتمر دولي

للبرلمانيين يتمحور تحديداً حول دورهم في تنفيذ الاتفاقية ويعني بوسائل التدخل كإشياء اللجان البرلمانية الوطنية التي ترغب في المشاركة في تنفيذ الاتفاقية أو تحرير وثيقة تشرح نطاق الاتفاقية ودور البرلمانيين تجاهها. هذه المساعي التي توفر الدعم الساسي للاتفاقية فضلا عن المراقبة الديمقراطية لتنفيذها ليس بوسعها إلا أن تعزز شرعيتها.

و إن رصد تنفيذ الاتفاقية من قبل الحكومات قد يتفاوت مع ذلك حسب الإهتمام الذي يوليه لها رؤساء الدول والأحزاب السياسية. والجدير بالذكر أن دعم البرازيل وإسبانيا للاتفاقية حول حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي لم يكن من الأمور المسلم بها قبل آخر التغييرات الحكومية التي طرأت في البلدين ولكن علينا أن نتوقع حدوث العكس كذلك. فإذا أردنا ضمان التزام الأطراف بتنفيذ الاتفاقية فعلياً ألا نتكل كلياً على الدول.

فإن هذه الدول، كما رأينا سابقاً، باعتبارها بالدور الأساسي الذي يلعبه المجتمع المدني في حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي وباللزامها بتشجيعه على المشاركة في الجهود التي تبذلها في هذا المجال، فهي مستعدة، لحسن الحظ، للخضوع لنوع من الرصد المستقل لنشاطاتها.

● رصد تنفيذ الاتفاقية من جانب المجتمع المدني

لم تحدد الاتفاقية مفهوم المجتمع الدولي ولكن من المتفق عليه عموماً هو أنه يشمل الأفراد، والجمعيات، والمنظمات التطوعية، وكل الهيئات التي تسمى بالوسيلة – أي التي تكون وسيطة بين الدولة والأفراد – طالما لا تنبثق عن الدولة². ولقد شاركت عدة منظمات معنية بهذه المسألة بصفة المراقب في إطار مقابلات مفاوضات اليونسكو حول حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. والجدير بالذكر أن مستوى تنظيم المجتمع المدني يختلف نوعاً ما من بلد إلى آخر عموماً وبما أن البلدان المتقدمة تتقدم البلدان النامية في هذا المجال فعادة ما يكون تمثيل مجتمعاتها المدنية مبالغ فيه في المحافل الدولية. ويجدر بالذكر من جهة أخرى فيما يتعلق تحديداً بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي أن أول المنظمات التي أنشئت بهذا الشأن لم تظهر إلا في حوالي 1997-1998، بدءاً في فرنسا وكندا ثم تسارع ظهورها ما يقارب ثلاثون بلداً من أوروبا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا ويعتبر أكثر من نصفها بلداناً نامية. وتضم هذه المنظمات أفراداً وممثلين لفئات ومنظمات عديدة من العاملين في المجال الثقافي، منهم الكتاب والمنتجين، والمخرجين، والفنانين وغيرهم من العاملين في القطاعات المختلفة للإنتاج الثقافي. إن المصالح المختلفة والمتنافسة أحياناً وجدت نفسها ملتفة حول مشروع اتفاقية دولية لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. وليس من المستبعد أن تحاول هذه المصالح أن تعبر عن ذاتها بصفة فردية عندما تصل الاتفاقية إلى مرحلة التنفيذ. فضلاً عن ذلك فإن الأشخاص الممثلين أو المجتدين معظمهم من العاملين في المجال الثقافي بدل من كونهم "مستهلكين" مما قد يعطي لنشاطاتهم طابع تنظيم حرفي وهذا ما يجب الانتباه إليه حتى نتجنب التعرض للانتقاد الذي قد يرى أن هذا المسعى حمائياً. ولا شك أيضاً من ضرورة اتباع منهجية تناسب الرأي العام بغية الحصول على دعم يتجاوز المهنيين وذلك من خلال التوعية تجاه الأهداف المقصودة. الآن وبعد هذه التوضيحات، فيمكن رصد الاتفاقية من قبل المجتمع المدني والذي نعتبره مبدئياً وطنياً بالدرجة الأولى، أن يتجاوز الحدود الوطنية بفضل شبكات المنظمات غير الحكومية.

1. المستوى دون الوطني

إن فعالية رصد الاتفاقية من قبل المجتمع المدني سوف تترتب في بادئ الأمر على قدرته على الحصول على المعلومات المناسبة من الحكومات بشأن الترتيبات التي تتوي اتخاذها أو التي تمّ اتخاذها بالفعل لحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي على أراضيها وفي الخارج. ويمكن للمجتمعات المدنية في سبيل الحصول على هذه المعلومات أن تتذرع بالمادة 11 المتعلقة بمشاركة المجتمع المدني والمادة 9 المتعلقة بتشاطر المعلومات والشفافية والمادة 10 المتعلقة بالتعليم وتوعية الجمهور. فقد توجد أحيانا بعض الحكومات غير المتقبلة لفكرة الإدلاء بالمعلومات التي تعتبرها سرية لأسباب مختلفة وفي هذه الحالة فإنّ تذكيرها بالتزاماتها قد يكون مفيدا. ولكن هذا يفترض أنّ المجتمع المدني يعلم إلى حدّ ما كيفية عمل هذه الاتفاقية والتزامات الأطراف وهذا ما لا يمكن الجزم باكتسابه في المرحلة الراهنة. وكما التزمت الحكومات في المادة 10 بتشجيع إدراك أهمية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي والإرتقاء به من خلال البرامج التعليمية والبرامج الرامية إلى زيادة توعية الجمهور فإنّ المظلمات غير الحكومية المعنية بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي هي بدورها عليها القيام في أقرب فرصة بحملات توعية تجاه أعضائها غرض إطلاعهم على محتوى الاتفاقية ووسائل استخدامها. أخيرا وتحسبا لليوم الذي تبدأ هيئات الاتفاقية نشاطها يجب أن يقوم المجتمع المدني بأعمال استطلاعية فيما يخص الملفات التي يرغب أن تناقشها هذه الهيئات بصفة أولوية. فضلا عن هذا فليس هنالك ضرورة للتذكير بأنه يجوز للجنة الدولية الحكومية، وفقا للنظام الداخلي، أن تدعو في أي وقت هيئات عامة أو خاصة، أو أراد إلى المشاركة في اجتماعاتها لاستشارتهم في مسائل معينة (الفقرة 7 من المادة 23).

2. المستوى الدولي

إذا كان نشاط المجتمع المدني المتعلق برصد تنفيذ الاتفاقية يقع أولا وقبل كل شيء على المستوى الوطني فهذا لا ينفي بأي شكل العمل على المستوى الدولي، بل على العكس. وقد بدأت المنظمات الوطنية المعنية بحماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي تبدي منذ سنوات عديدة حاجتها للتشاور في هذا الشأن كما قامت فعلا باتخاذ التدابير اللازمة للتأسيس تحالف. فهناك سببين هامّين يدعمان تطورا من هذا القبيل. يكمن أولهما في تفاوت مستويات تنظيم المجتمعات المدنية عبر العالم وحاجة العديد من البلدان إلى الدعم في هذا المجال. ويمكن ثانيهما في الحاجة إلى وضع إجراءات مشتركة بغية حمل الأطراف على الترويج الفعال لأهداف ومبادئ الاتفاقية في المحافل الدولية الأخرى. كما يجوز للمجتمع المدني، في هذا الصدد، أن يتضرع بالفقرة ج من المادة 12 التي تنص على أنّ تسعى الأطراف إلى توطيد التعاون الثنائي والإقليمي والدولي فيما بينها من أجل تهيئة الظروف المواتية لتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي، وخاصة "التدعيم الشراكات مع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وفيما بين هذه الكيانات، من أجل تشجيع وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي".



● رصد تنفيذ الاتفاقية من جانب هيئات الاتفاقية

و إن الرصد الذي من شأنه أن يكون أهم أنواع الرصد على المدى البعيد هو الذي تمارسه هيئات الاتفاقية لأنه يوافق الرغبة الجماعية للأطراف. و إن الآلية الأساسية التي تضعها الاتفاقية هي الآلية المنصوص عليها في المادة 9 المتعلقة بتشاطر المعلومات والشفافية والتي تنص على تقوم الأطراف "بتقديم 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". و لا يجب أن ينظر إلى هذا الاقتضاء كنوع من أنواع التدخل الأجنبي في تسيير الشؤون الداخلية للأطراف بل من الأحرى أن ينظر إليه كطريقة لتنشيط النقد الذاتي لدى كل واحد منها فيما يتعلق بوضعيتها الخاصة بالنسبة لأهداف الاتفاقية و كطريقة لفتح الحوار مع الأطراف الأخرى بهذا الشأن. كما يعتبر هذا المقتضى فرصة لتقييم ما هو موجود بالفعل ولتحديد عددا من الركائز اللازمة خاصة لتنمية التعاون الدولي. كما يجب التشديد في هذا الشأن على فهم المادة 9 من الاتفاقية أخذا بعين الاعتبار المادة 19 التي تكملها بنصها على أن "الأطراف توافق على تبادل المعلومات وتشاطر الخبرات في مجال جمع البيانات والإحصاءات الخاصة بتنوع أشكال التعبير الثقافي بأفضل الممارسات الرامية إلى حماية هذا التنوع وتعزيزه". كما يجب إدراك أنه من الممكن تنظيم التعاون الوطني المنصوص عليه في المواد 12، و 14، و 15 للاتفاقية، انطلاقا من المعلومات المتبادلة والاحتياجات التي يتم التعبير عنها، وهذا بالإرتكاز على التعاون الموجود فعلا حتى ولو كان غير متواصل وغير كاف. و تنص الفقرة 2 من المادة 14 تحديدا على "بناء القدرات من خلال تبادل المعلومات والخبرة والدراية، و تدريب الموارد البشرية في البلدان النامية..." كما تلعب المعلومات دورا هاما في تنفيذ المادتين 8 و 17 عندما يقوم أحد الأطراف بتحديد "أوضاع خاصة تكون فيها أشكال التعبير الثقافي الموجودة على أراضيها معرضة لخطر الاندثار أو لتهديد خطير أو تتطلب بصورة ما صونا عاجلا". في هذه الحالة يجوز للأطراف أن تتخذ جميع التدابير الملائمة لحماية وصون أشكال التعبير الثقافي في الأوضاع المشار إليها كما يجب عليها أن تحيط للجنة الدولية الحكومية علما بجميع التدابير المتخذة لمواجهة مقتضيات الوضع و يجوز للجنة أن تقدم توصيات ملائمة في هذا الصدد بما في ذلك طلب التعاون الدولي.

و هكذا فبإمكاننا التأكد من أن جمع وتحليل ونشر المعلومات أمور من شأنها أن تلعب دورا هاما في تنفيذ الاتفاقية. و إذا أردنا أن تحقق التزامات الأطراف نتائج ملموسة في هذا المجال، فمن المهم أن نبدأ فوراً في التفكير في التباعيات الملموسة للمادتين 9 و 19. و سوف تكون أي مبادرة في هذا الصدد مبررة تماما خاصة و أن اليونسكو تلتزم في الفقرات 2 و 3 و 4 من المادة 19 تيسر، عن طريق استخدام الآليات المتاحة في الأمانة، جمع و تحليل و نشر كل المعلومات والإحصاءات وأفضل الممارسات المتوافرة في هذا المجال، كما تقوم بإنشاء بنك للبيانات المتعلقة بمختلف القطاعات والهيئات الحكومية والمؤسسات الخاصة، والمنظمات التي لا تستهدف الربح، العاملة في مجال أشكال التعبير الثقافي، و بتحديث مواد هذا البنك بصفة مستمرة، وأخيرا تولي اليونسكو عناية خاصة لتعزيز قرارات وخبرات الأطراف التي تقدم طلبا للحصول على مساعدة في مجال جمع المعلومات. وإن

إحدى المبادرات المجدية والتي يمكن اتخاذها في هذا المجال هي إنشاء بنك للبيانات خاص بإنتاج واستهلاك والتنقل الدولي للأنشطة والسلع والخدمات الثقافية للدول المصادقة على الاتفاقية. وقد بذلت اليونسكو مجهودا في هذا الغرض بين 1998 و 2002 في إطار نشر التقرير العالمي حول الثقافة والذي لم تتمكن للأسف من مواصلته. ومن الأخرى مواصلته. فقد يجوز لأحد أو بعض الأطراف و هيئاته المعنية بالخدمات الإحصائية المتعاونة مع معهد الإحصاءات لليونسكو أو مع إحدى المنظمات كالمرصد الأوروبي للمنتجات السمعية البصرية اتخاذ مبادرة في هذا الصدد. وإن تجنيد الوسائل الموجودة من شأنه أن يسهل تنفيذ الاتفاقية ودون تكاليف عالية جديدة التي قد تولد تحفظ الأطراف.

و إن دور المعلومات، وكما ينظر إليه في الاتفاقية، يكمن في مساندة الأنشطة. ولكنه بوسعنا الإدراك بسهولة أن ما سوف يتمخض عن المعلومات التي سوف يتم جمعها هو الفرق الشاسع بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية فيما يتعلق بالاستجابة للاحتياجات التي يتم تحديدها في المجال الثقافي. فإن الدول الأقل تقدما فيما يخص السياسات الثقافية تكون تقريبا دائما دولا تمتلك موارد قليلة لتنفيذ هذه السياسات. وعليه فيجب من الآن وضع استراتيجية لمساعدة هذه الدول و هنالك مسلكين لذلك. أولهما المساعدة المباشرة. فالعديد من الدول المتقدمة لها سياسات ثقافية للاستجابة لاحتياجات متنوعة والتي أثبتت فعاليتها. وهكذا فمن الممكن وضع هذه المهارة والخبرة في خدمة البلدان النامية شرط أن تتلاءم مع احتياجاتها الخاصة بها. فإن وصفة الشراكة المقترحة في المادة 15 للاتفاقية في هذا الصدد تقدم اقتراحا جدير بالتفكير الجذري. فإن هذه الشراكات داخل و بين القطاع العام والخاص و قطاع المنظمات التي لا تستهدف الربح تركّز "استجابة للاحتياجات الملحوسة للبلدان النامية، على مواصلة تنمية البنى الأساسية و الموارد البشرية و السياسات، و على تبادل الأنشطة و السلع و الخدمات الثقافية". وليس هنالك مانعا من البدء حالا في التفكير في إقامة هذه الشراكات. أما المسلك الثاني فيمكن في المساعدات متعددة الأطراف كما تنص عليها المادة 18 و التي تقوم بإنشاء صندوق دولي للتنوع الثقافي. و يعتبر هذا المسلك مكملا أساسيا للمساعدة المباشرة بما أنه يسمح باستقلالية أكبر فيما يتعلق بشروط المساعدة كما أنه يضمن لجميع البلدان الوصول لها. و حتى تكون للصندوق مصداقية يتطلب هذا المسلك أن تتوفر لديه الموارد الضرورية لنشاطاته. و يوضح لنا أنه من الأساسي وضع استراتيجية حالا من أجل تعجيل توفير هذه الموارد للصندوق. كما يكون من المستحسن أن تغتنم الدول فرصة توقيع الاتفاقية للإعلان عن مساهمتها في الصندوق. كما ترجى مساهمة المجتمع المدني كذلك في هذا المجهود. و إن المهنيين العاملين في مجال الثقافة و الذين ساهموا في الماضي في تقديم المساعدات لقضايا إنسانية مختلفة من شأنهم بكل تأكيد أن يجدوا طريقة للمساهمة في الصندوق. والأمر لا يختلف بالنسبة للمنظمات الدولية الكبيرة التي تعمل في ميادين الثقافة و التنمية. أما بالنسبة للبلدان النامية فإن مجرد العمل على المساهمة في الصندوق من الآن سوف يبعث إشارة واضحة توحى بأن الاتفاقية لن تترك على الرفوف.



2. الرصد القانوني

المقصود هنا بالرصد القانوني هو رصد تنفيذ التزامات الأطراف حالة وقوع خلاف بينها حول تأويل أو تطبيق هذه الالتزامات. إن الاتفاقية لا تتضمن أي تدبير بشأن التسوية القضائية أو التحكيمية للخلافات أي التدابير التي تضع آلية من شأنها أن تصدر قرارات مستوحاة من القانون و إجبارية. و لكن سكوت الاتفاقية عن هذا الأمر لا يمنع من اللجوء إلى أحد هذه الطرق لتسوية المنازعات ما دامت الأطراف المعنية اتفقت على ذلك. و لكن الاتفاقية تنص على طريقة لتسوية المنازعات تقترب فيما يخص بعض الأمور بالتسوية القضائية أو التحكيمية للخلافات و لكنها تتميز عنها حيث أنها تتمخض عن اقتراح لتسوية الخلاف تقوم الأطراف بدراسته بنية حسنة بدل أن تقضي إلى قرارات إجبارية. و إن هذه الآلية، أي لجنة التوفيق، إجبارية بالنسبة لكل الأطراف ما عدا تلك التي أعلنت لدى التصديق على الاتفاقية أنها لا تعترف بإجراءات التوفيق. إن فائدة آلية كهذه و لو لم تكن إجبارية تكمن في دفع الأطراف إلى عرض خلافاتها المتعلقة بالشؤون الثقافية على آلية قامت الاتفاقية بتحديد لها المسعى الوحيد للتوصل إلى حلول غير تجارية بالنسبة لهذه المنازعات و لأنها تسمح بنشوء قانون عرفي يرتكز على اعتبارات ثقافية بمرور الوقت.

و إن الاتفاقية، بالرغم من أنها تتضمن ملحقاً يوضح إجراءات التوفيق فهي تتجاهل للأسف عدة نقاط ذات أهمية تستوجب التوضيح كالدور الذي تلعبه أمانة اليونسكو في إدارة هذه الآلية و إمكانية الإعلان عن تقرير اللجنة أو عديمها أو كمسألة دفع التكاليف. و قد يكون من المناسب أن نبدأ التفكير فيما يمكن عمله من أجل توضيح المهام المسندة إلى لجنة التوفيق المزمع إنشاؤها ريثما تندرج الاتفاقية حيز التنفيذ.

و لكن هذا غير كاف. فيجب أن تلجأ الأطراف إلى هذه الآلية حتى تلعب هذه الأخيرة حقاً دورها و هكذا يفترض أن يكون هذا الدور معروفاً و مفهوماً. و لكن الأمر ليس كذلك للأسف. فإن اللجوء إلى التوفيق كطريقة لتسوية المنازعات أمراً يعتبر مستجداً نسبياً و لم يظهر على الساحة الدولية إلا غداة الحرب العالمية الأولى في إطار اتفاقيات لوكارنو عام 1925 و في القانون العام للتحكيم³ 1928. و إذا كانت هذه الطريقة تشبه في الوهلة الأولى المساعي الحميدة و الوساطة فلا يمكن فهمها، و كما تم فعله، إلا إذا تمت مقارنتها بالطريقتين السابقتين: "فقد تمّ تصميمها كردّ فعل للمساعي الحميدة و الوساطة كما ينظر إليها في القرن العشرين (تبعاً لممارسات المحفل الأوروبي) و التي كان من السهل القيام بمناورات الضغط المقنعة التي كانت القوى العظمى تمارسها على الدول الصغيرة و المتوسطة"⁴. و هذا ما يوضح السبب الذي يبعث على النظر إلى هذه الآلية على أنها تكتسي طابعاً قانونياً و رسمياً أكبر و يحترم التناقضات بما أن الهدف هو أن تكون الهيئة محايدة قدر الإمكان.

تمّ تجديد الاهتمام بهذه الطريقة لتسوية المنازعات انطلاقاً من 1960. فإبنا نجده مثلاً في بروتوكول عام 1962 الذي تمّ بموجبه إنشاء لجنة توفيق و مساعي حميدة مهمتها البحث عن حل للخلافات التي قد تنشأ بين الدول الأطراف في اتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في مجال التعليم. تقوم اللجنة التنفيذية، كل سنتين، في إطار المؤتمر العام لليونسكو، بتسليم قائمة الأشخاص التي قدمتها الأطراف لهذا البروتوكول بغية

3. جون بيار كوت، التوفيق الدولي، بيدون، باريس، 1928 (Jean-Pierre Cot, La conciliation internationale, Pédone, Paris, 1928)

4. <http://www2.univ-lille2.fr/droit/dipa/dipa15.html>

انتخابهم أو إعادة انتخابهم كأعضاء للجنة⁵. و لم تتم حتى اليوم تسوية أي خلاف بموجب هذا البروتوكول. كما أن المادتين 12 و 13 من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، التي يعود تاريخها لعام 1965 (و التي دخلت حيز النفاذ عام 1969) تشيران إلى التوفيق. و مرة أخرى ليس هناك ما يدل على أنه تم اللجوء إلى هذه الإجراءات إلى يومنا هذا. و تعدّ اتفاقية فيينا لعام 1969 حول قانون المعاهدات بين الدول تعدّ التوفيق إجراءً تابعاً للقانون الوضعي بتعين اتباعه لتسوية المنازعات المتعلقة ببطان المعاهدات أو انتهائها أو وقف تنفيذها (المادة 65). و نذكر مثلاً أكر حادثة لاتفاقية الأمم المتحدة حول القانون البحري لعام 1983 الذي ينص على أن تتم إقامة الحدود البحرية عن طريق الاتفاق أو، إذا لم يتسنى ذلك، عن طريق التوفيق الدولي أو التسوية القانونية. و نظراً للنسبة الضئيلة للجوء إلى التسوية القانونية اقترح ريتشارد ميبس في مقال نشر له عام 1998، أن تكثر الدول من لجوءها إلى التوفيق الدولي لانتهاه من إقامة الحدود التي لم تتم إقامتها⁶. و قد ارتكز على سابقة مثيرة للاهتمام للتوصل إلى هذه الخلاصة و هي اتفاقية التوفيق التي تمت عام 1980 بين النرويج و فنلندا بنية تقديم توصيات حول إقامة حدود المرتفع القاري لمنطقة يان ماين. و قدّمت لجنة التوفيق التي أنشئت آنذاك تقريراً يتضمن توصيات أجمع عليها كل أعضاء اللجنة و التي قبلها الطرفين كركيزة لمفاوضاتهما المتكاملة التي تمخض عنها اتفاق تمّ عام 1981.

و انطلاقاً من التسهيلات اعتمدت العديد من الصكوك الدولية هذه الطريقة لتسوية المنازعات. و هو الحال فيما يتعلق خاصة باتفاقية التوفيق و التحكيم داخل المنظمة حول الأمن و التعاون في أوروبا و التي تمّ اعتمادها في ستوكهولم (1992)، و اتفاقية الأمم المتحدة حول التنوع البيولوجي (1992)، و قواعد الأمم المتحدة النموذجية للتوفيق في المنازعات التي تنشأ بين الدول (1996)، و اتفاقية روتردام بشأن تطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية و مبيدات آفات معينة خطيرة (1998)، القواعد الاختيارية لمحكم التحكيم الدائمة للتحكيم في المنازعات المتعلقة بالموارد الطبيعية و/أو البيئة (2002)، و كذلك القانون النموذجي للجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي للتوفيق التجاري الدولي (2002). و بالرغم من الإهتمام الواضح الذي توليه الاتفاقيات الدولية للتوفيق، فإن حالات اللجوء الفعلي إلى هذا الإجراء تبقى نادرة، مع العلم بأنه تمّ احصاء عدد كبير من الحالات التي ينطبق عليها هذا النوع من التسوية.

و عليه فيوسعنا أن نتساءل لماذا تسير الأمور بهذا الشكل، بما أن التوفيق لا يتضمن الجانب الإجباري الذي تتميز به التسوية القانونية و عليه فهو أقلّ تهديداً لسيادة الدول؟ هل هو لانعدام النزاعات؟ نشك في ذلك. فإذا اقتصرنا على كندا و الولايات المتحدة يمكننا ذكر ستة نزاعات في المجال التقافي كان بالإمكان اتباع إجراء تسوية المنازعات لحلها. هل يعود ذلك لعدم رغبة الدول عامّة في إخضاع منازعاتها مع دول أخرى لإجراء تسوية المنازعات مهما كانت طبيعة هذا الإجراء؟ هذا ليس خاطئاً بكل تأكيد، و لكن الأهمية التي اكتسبتها التسوية القانونية للمنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية تميل إلى البرهنة على أن الدول أقلّ تحفظاً ممّا نعتقد تجاه اللجوء إلى إجراء لتسوية

5. UNESCO doc. 33/C/NOM/7

6. ريتشارد ميبس، "الحدود البحرية: النظام القانوني و التوفيق الدولي"، انديمير – دليل القانون البحري، 1998، المجلد الثالث (Richard Meese, « Délimitations maritimes » : règlement juridictionnel et conciliation internationale », Indemir – Annuaire du droit de la mer, 1998, Vol. III

المنازعات. و إنَّ ما يبدو حاسما في الواقع هي المصلحة التي تراها الدول في اللجوء إلى هذا النوع من الإجراءات. و إنَّ هذه المصلحة معترف بها بنطاق واسع في المنازعات التجارية. أمَّا في المجال الثقافي، فهذا ليس جليَّ بعد. كما يبدو من المرجو متابعة التفكير حول جدوى اللجوء إلى التوفيق في المجال الثقافي و النظر في نشر نصٍّ من شأنه أن يوضح بتفصيل أكثر طبيعة الآلية المعنية و الدور التي قد تلعبه في تنفيذ الاتفاقية.

و فضلا عن هذا، فيجب الاعتراف بأنَّ الحق الذي تمنحه اتفاقية حماية و تعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي للأطراف الراغبة في الانسحاب من نظام التوفيق المنصوص عليه حين التوقيع لا يبعث على الإطمئنان بشأن اللجوء إلى هذه الآلية في المستقبل. و عليه فمن الواضح أنه من المهم أن يوقع أكبر عدد ممكن من الدول على الاتفاقية دون ممارسة هذا الحق. و بغية هذا يجب أن تكون التوقعات الأولى نموذجاً واضحاً يحسن اتباعه. إذا وقعت أول ثلاثين دولة الاتفاقية دون محاولة الانسحاب من آلية التسوية المنصوص عليها، فيوسعنا أن نأمل أن تقلدها الدول الأخرى. و هكذا فيتعين من الآن بذل الجهود الرامي لتحقيق هذه النتيجة، و الذي يشمل كل الأطراف الحريصة على نجاح الاتفاقية. إنَّ أول وثيقة تصديق، وثيقة تصديق كندا، التي تمَّ إيداعها لدى المدير العام لليونسكو في 25 تشرين الثاني/نوفمبر تفسح المجال في هذا الصدد بما أنها لا تتضمن أية مادة انسحاب تتعلق بآلية تسوية الخلافات.

إنّ هذه الدراسة حول تنفيذ الاتفاقية لا تدّعي إطلاقاً استيفاء المسألة و لكنها تهدف إلى التركيز على بعض نقاط التفكير التي من شأنها أن تساعد على التنفيذ الحثيث والنشط للاتفاقية. سوف يكون من المؤسف جداً أن تفشل الاتفاقية في مرحلة التنفيذ بعد اعتمادها من طرف المؤتمر العام ومن طرف العدد المطلوب من الدول. وإنّ أفضل وسيلة لتفادي هذا الوضع تكمن في الاستعداد، في هذه المرحلة من التنفيذ، كما لو كانت الاتفاقية على وشك الدخول حيز النفاذ. الآن وقد أصبحت الاتفاقية موجودة على أرض الواقع وكما اتضح أنّ التفاوض عليها رهاناً هاماً، فإذا سلّمنا بأنّها أثارت اهتماماً كبيراً، بما في ذلك اهتمام وسائل الإعلام، فإنّ على الأطراف مواجهة تحدّي استعمال الصك الذي سعت إلى وجوده. وإنّ هذه الدراسة لم تتناول تفاصيل محتوى تنفيذ الاتفاقية فيما يخص السياسات التي يتعين اتباعها بما أنه يعود لى كلّ طرف تحديد السياسات والتدابير التي ينوي اتخاذها. كما قد يجدر التذكير رغم ذلك ببعض النقاط التي تتطلب بقطّة خاصة:

1. يجب أن تتماشى السياسات والتدابير التي يتمّ تصميمها وتنفيذها مع حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومبادئ الشفافية التي يجب على الأطراف أن تحترمها، خاصة في إطار آليات الرصد التي تمّ تحليلها أعلاه، وليس بوسع هذا إلا أن يساهم في التأكيد على أنّ كلّ شيء يسير في الاتجاه المطلوب.
2. ليس من الممكن تنفيذ الاتفاقية دون أن يؤخذ السياق في عين الاعتبار بشكل صحيح. و عليه فالجدير بالذكر أنّ هدف الاتفاقية يقتصر على سياسات وتدابير الأطراف، أي الدول خاصة، ومن ثمّ، ونظراً لأهمية هذا الجانب، فهذا لا يستنفذ مسألة حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي. كما أنّ النقاشات الجارية حالياً توضح الرهانات المرتبطة بالتحكم في وسائل الإنتاج وخاصة النشر، نظراً للتطورات التكنولوجية، كما توضح ضرورة وضع التركيبة الاقتصادية لقطاع الصناعات الثقافية في عين الاعتبار، و ضرورة التفكير في مشكل تنظيم سلوك العاملين في هذا القطاع سواء أكان ذلك على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي.
3. حالما بدأ التفكير حول إمكانية إنشاء صك قانوني يخص التنوع الثقافي، كان من الجلي أن يتفاعل هذا الصك وبالضرورة مع مجالات أخرى، مهما اقتصر على الإشكالية الثقافية، ويعود هذا إلى مميزات العولمة خاصة. و عليه فإنّ الاتفاقية تمثل حجر الأساس في بناء ركيزة ثقافية لقانون العولمة، ومع ذلك فيجب تعزيز هذه الركيزة فضلاً عن أنّ تنفيذ الاتفاقية قد يمثل فرصة للتفكير في كيفيات وبدء عملية التعزيز.



