

التجارة الدولية: تحرير الطاقة الكامنة للتنمية البشرية

4

«يعني تقسيم العمل بين الأمم أنّ بعضها
يتخصّص في الرّبح، وبعضها الآخر في
الخسارة».

إدواردو غاليانو¹

التجارة الدولية: تحرير الطاقة الكامنة للتنمية البشرية

ليست المراءة وازدواجية المعايير
أساساً متيناً لنظام متعدد الأطراف
مبني على القوانين

يقول مثل أفريقي إن «قصص الصيد ستظل دائما تُمجد الصياد إلى أن يصبح للأسود مؤرخوها». ويصح الأمر ذاته على التجارة الدولية؛ إذ يرى أنصار العولمة أن التوسع السريع للتجارة الدولية خلال العقدين الماضيين نعمة لا تشوبها شائبة، وبخاصة لفقراء العالم. غير أن الحقيقة أقل شاعرية من ذلك. فازدياد حجم التجارة يوفر فعلاً فرصاً هائلة للتنمية البشرية، وفي وسعه ضمن الظروف الصحيحة أن يخفف الفقر، ويضيّق شقّة اللامساواة، ويتغلب على الإجحاف الاقتصادي؛ لكن هذه الظروف لم تخلق بعد بالنسبة إلى الكثير من أفقر بلدان العالم، وللملايين من فقرائه.

الحكومات نفسها تحتفظ بترسانة ضخمة من حواجز الحماية التجارية في وجه البلدان النامية، كما تُنفق مليارات الدولارات على الإعانات المالية الزراعية؛ فتحوّل منافع العولمة لصالح البلدان الغنية، وتحرم ملايين البشر في البلدان النامية فرصة المشاركة في منافع التجارة. لكن المراءة وازدواجية المعايير ليست أساساً متيناً لنظام متعدد الأطراف، مبني على القوانين ومصمم لخدمة التنمية البشرية.

توفر جولة الدوحة من مفاوضات منظمة التجارة العالمية فرصة لتغيير قواعد اللعبة، لكن هذه الفرصة مضيعة حتى الآن. لقد وُصفت جولة الدوحة التي انطلقت في العام 2001 بأنها «جولة التنمية»، ووعدت البلدان الغنية باتخاذ إجراءات عملية للوصول إلى توزيع أكثر إنصافاً لمنافع العولمة؛ غير أن أربع سنوات انقضت ولم يتحقق أي شيء ذي مغزى. فحواجز التجارة ما زالت منيعة، والإعانات لدعم الزراعة ارتفعت، والبلدان الغنية واصلت بهمة عارمة سعيها إلى إقرار قوانين للاستثمار والخدمات والملكية الفكرية تهدد بتعزيز ظواهر اللامساواة الكونية. في الوقت ذاته، ثمة قضايا حيوية لمصالح أفقر البلدان النامية - وبخاصة التدهور المتداول لأسعار المنتجات الأساسية - تكاد لا تجد لها مكاناً على جدول أعمال التجارة الدولية.

لن يعالج الوفاء بوعود جولة التنمية كل قضايا التنمية البشرية المتأثرة عن التجارة الدولية؛ إذ حتى أفضل الأحكام لن تغلب على المضار الكلية، المرتبطة بالدخل المنخفض،

يمثل تحسّن التعاون المتعدد الأطراف بشأن التجارة ضرورة حيوية، إذا كان للمجتمع الدولي أن يحقق أهداف التنمية للألفية والغايات التتموية الأوسع. ولا بد من جعل القوانين التجارية الدولية والسياسات التجارية القومية متماشية مع الالتزام بتخفيض الفقر. وينبغي لنقطة البداية أن تكون اعترافاً بكون ازدياد الانفتاح في التجارة، شأنه في ذلك شأن النمو الاقتصادي، ليس هدفاً بحد ذاته، بل هو وسيلة لتوسيع قدرات البشر. فمؤشرات زيادة الانفتاح - مثل نمو الصادرات ورفع نسب التجارة من الناتج المحلي الإجمالي - أمور هامة، لكنها ليست بدائل عن التنمية البشرية.

تقع التجارة في موقع القلب من الاعتماد المتبادل الذي يجمع البلدان بعضها إلى بعض، والذي ساهم في تحقيق إنجازات ماثلة للعيان في التنمية البشرية؛ فأتاح لملايين البشر النجاة من براثن الفقر والمشاركة في الرخاء الذي ولّده العولمة. غير أن ملايين كثيرين آخرين تركوا وراء الركب، حيث وُزعت تكاليف التجارة ومنافعها على نحو غير متساو بين البلدان وداخلها؛ الأمر الذي أهدى نسفاً من العولمة بيني الرخاء لبعضهم وسط الفقر الجماعي، واللامساواة المتزايدة عمقاً لبعضهم الآخر.

إن قواعد اللعبة هي لب المشكلة. فنادرًا ما تُفوت حكومات البلدان المتطورة فرصة للتشديد على فضائل الأسواق المفتوحة، ومجالات التعامل المُيسر، والتجارة الحرة؛ خصوصاً في الصفات التي تقدمها إلى البلدان الفقيرة. غير أن هذه

يتزايد اعتماد مستويات المعيشة،

سواءً في البلدان الغنية أو

الفقيرة، على التجارة

والفقر، وأوجه اللامساواة في التعليم والصحة؛ كما أنه لن يُعالج ظواهر اللامساواة البيئية داخل بلدان تحول دون استحواد الفقراء على نصيب عادل من الرخاء الذي تولده التجارة. غير أن الفشل في جعل قوانين الأتجار المتعددة الأطراف متوافقة مع الالتزام بالتنمية البشرية سيخلف عواقب وخيمة؛ لأن هذا الفشل سيؤدي بصورة فورية إلى تقيض الاحتمالات في تسريع التقدم نحو أهداف التنمية للألفية. وسوف يضر فشل جولة الدوحة بمصدقية نظام التجارة المستند إلى القوانين، وبشرعية هذا النظام؛ ما يُنذر بنتائج وخيمة لمستقبل تعددية الأطراف. ففي حين يزداد اعتماد الأمن المشترك والرخاء المشترك على تعدد الجوانب القائم على القوانين، ستمتد تكاليف الفشل إلى ما هو أبعد كثيراً من النظام التجاري بحد ذاته.

يقدم الجزء الأول من هذا الفصل فكرة عامة عن التطورات التي يشهدها نظام التجارة الدولي في ظل العولمة، ويتحدى الإدعاء القائل إن الاندماج الاقتصادي من خلال التجارة يؤدي إلى التقارب؛ كما يُحدد بعض الشروط التي تستطيع التجارة بموجبها أن تساعد - أو تعيق - التنمية البشرية. ويبين الجزء الثاني كيف جرى التلاعب بالمنظومة التجارية الحالية لصالح البلدان الغنية، فيما يعالج الجزء الثالث مجموعة من القضايا التي تتجاوز قواعد تعددية الجوانب وتبقي البلدان الفقيرة خارج مسار التجارة العالمية؛ بما فيها الأزمات المتتالية في أسواق السلع، والدور المتعاظم الأهمية للمتاجر الكبرى كتيمة على الأسواق الغربية. ويضع الجزء الأخير برنامجاً لتحويل الجولة الحالية من المفاوضات التجارية إلى جولة إنمائية حقيقية.

عالم الاعتماد المتبادل

4

التجارة الدولية

ليس الاندماج الكوني العميق عبر التجارة أمراً لا سابق له. ففي أواخر القرن التاسع عشر، خلقت تدفقات السلع ورؤوس الأموال والمعلومات عبر الحدود محركاً قوياً للاندماج الكوني. وكان تدفق الناس، بالإضافة إلى السلع والاستثمارات، أكثر بكثير مما هو عليه اليوم: ففي العقود الأربعة التي سبقت الحرب العالمية الأولى، غادر أوروبا 36 مليون نسمة؛ مساهمين بذلك في تخفيف حدة الفقر، وتضييق فجوة اللامساواة الكونية في الدخل.² غير أن الكون المعولم في بدايات القرن العشرين تحطم بفعل الحرب العالمية الأولى والكساد الكبير؛ ولم تبدأ إعادة إحياء الاندماج العالمي جدياً إلا منذ نحو 25 عاماً، عندما خلقت لها التجارة والتمويلات الدولية قوة الدفع التحفيزية. منذ ذلك الحين، حدثت تحولات رئيسية في أنماط التجارة؛ رغم أن الاستمرارية ما زالت على القدر نفسه من الأهمية مثل التغيير.

التجارة، ومستويات العيش كونياً

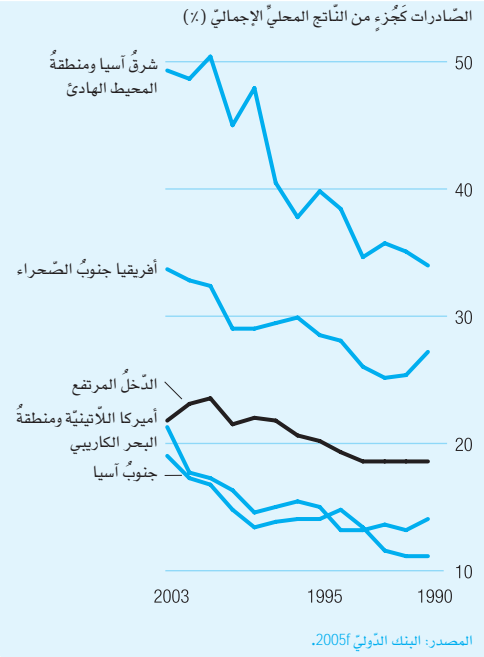
كانت التجارة دوماً من أقوى محركات الاندماج الكوني. وقد ارتفعت قيمة الصادرات العالمية خلال العقد الماضي

بمقدار الضعف تقريباً، لتبلغ في العام 2003 تسعة تريليونات دولار.³ ونما الإنتاج العالمي بوتيرة أبطأ، بحيث تنامت حصة الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي عالمياً، وفي دخل معظم البلدان والمناطق (الرسم 4.1). ويمرّز إلى الصادرات حالياً أكثر من ربع الدخل العالمي، وما يزيد على ثلث الدخل في أفريقيا جنوب الصحراء.

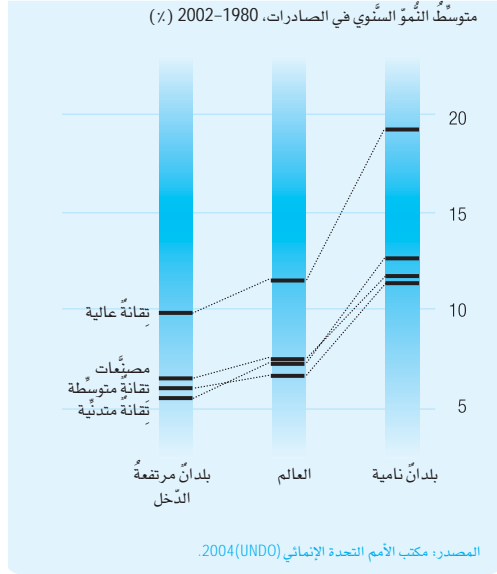
إن الاعتماد المتبادل نتيجة حتمية لزيادة الصادرات؛ كما أن مستويات المعيشة، سواء في البلدان الغنية أو الفقيرة، تعتمد بأزدياد على التجارة. وفي ما يتجاوز المفاهيم الاقتصادية المعقدة، تؤدي العولمة إلى نتيجة واحدة صريحة؛ وهي أن رخاء بلد ما في المنظومة التجارية العالمية يتزايد اعتماداً على رخاء بلدان أخرى. صحيح أن الاعتماد المتبادل ليس متناظراً، لأن البلدان النامية لا تزال معتمدة على بلدان صناعية كأسواق للتصدير أكثر من اعتماد البلدان الصناعية على بلدان نامية. غير أن ثروات جميع البلدان في كون بدايات الألفية المعولم، أخذة في الارتباط على نحو يتعدّر فكه.

لقد سار الاعتماد المتبادل المتعمق جنباً إلى جنب مع تغير في بنية التجارة العالمية، حيث حفّزت الاندماج هي

الرسم 4.1 الصادرات تزداد كحصّة في الدّخل



الرسم 4.2 نموّ الصادرات العالمية المصنّعة



تكاثف تغيير السياسة مع التقانات الحديثة على خلق الظروف الملائمة لزيادة التجارة، وتهاوت على امتداد العالم، وبخاصة في البلدان النامية، تلك الحواجز المرفوعة في وجه الاستيراد، والقيود المفروضة على الاستثمار الخارجي. فقد خفّضت الرسوم الجمركية، ويسرت جداول التعريفات، وأزيلت الحواجز غير الجمركية، وهبط معدل الرسوم الجمركية في البلدان النامية من نسبة 25% في أواخر الثمانينات إلى 11% اليوم، وتمت معظم خطوات تحرير التجارة من جانب واحد (الرسم 4.3).⁶ في الوقت ذاته، أدى هبوط تكاليف الشحن والاتصالات، وتوفّر تقانات المعلوماتية الحديثة، إلى فتح آفاق جديدة.

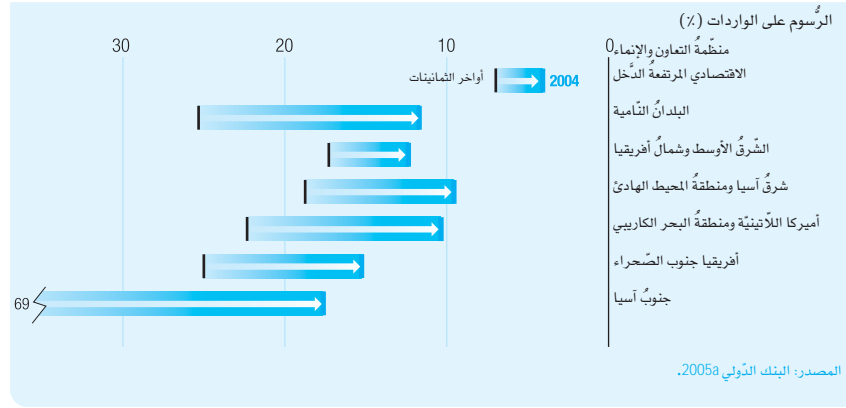
من السمات المميزة للعولمة الراهنة، تطوير نظم إنتاجية عالمية النطاق، فعندما تركت أول سيارة من «طراز ت» خطّ التجميع لمصنع فورد في مدينة دترويت عام 1908، كانت تلك سيارة وطنية بأصالة؛ تمّ تجميعها تحت سقف واحد. بعد ذلك بنحو مئة عام، لا تزيد مساهمة الولايات المتحدة في القيمة المضافة من تصنيع السيارات محلياً على حوالي الثلث فقط. وكما في قطاعات صناعية أخرى، صار إنتاج السلع التي كانت تُصنّع في مكان واحد مقسماً إلى أجزاء مغلقة؛ بحيث يجري تجميع المكونات والمنتجات في شبكات صناعية تتواصل عبر بلدان عديدة.⁷

من الأمثلة على ذلك، جهاز «إكس بوكس» لشركة مايكروسوفت - وهو خزانة لعب عالية التقنية تحتوي على تقنية طليعية. تتولّى التصنيع شركة تايوانية بموجب عقد

الصادرات المصنّعة؛ وفي مقدّمها منتجات التقنية العالية (مثل الإلكترونيات والتجهيزات الحاسوبية)، وصناعات التقنية المتوسطة (مثل قطع السيارات؛ الرسم 4.2). كذلك يزداد التعامل في الخدمات التجارية التي باتت تمثل الآن ربع التجارة العالمية. في هذه الأثناء، تتراجع حصة الزراعة والسلع الأساسية في قيمة التجارة العالمية باطراد؛ منخضة منذ العام 1980 من نسبة 15% إلى 10%⁴. وما فتئت أنماط التجارة أيضاً تتغير، بحيث صار النمو السريع للتجارة بين البلدان النامية واحداً من أهم التطورات؛⁵ إذ إن ما يزيد على 40% من صادرات البلدان النامية يتّجه إلى بلدان نامية أخرى.

وقد دأبت البلدان النامية على زيادة حصّتها في الأسواق العالمية، وكانت حصيلتها مجتمعة نحو ربع الصادرات المصنّعة في العام 2003؛ أي ضعف نصيبها في العام 1980. من حيث القيمة، تُشكّل السلع المصنّعة 80% من صادرات البلدان النامية. وقد فاق نموّ الصادرات في البلدان النامية ما تحقّقه البلدان الصناعية من نمو على امتداد جميع قطاعات التقنية - لكن الأكثر إبهاراً، هو في التقنية العالية. فقط في الزراعة، التي تحظى فيها البلدان النامية بميزة نسبية واضحة، تمكّنت البلدان الغنيّة من تفادي خسارة حصص في الأسواق - وهذا ما يشهد على قوة إجراءات الحماية، والإعانات المالية لدعم المزارعين.

الرسم 4.3 التغيرات في انخفاض



واحدًا من أكبر مختبرات أبحاث الطيران والفضاء في مدينة بنغالور الهندية؛ حاذيةً بذلك حدّو شركتي إنتل وتكساس إنسترومنتس في نقل منشآت الأبحاث إلى أماكن أخرى.

حدود التقارب

من الخرافات السائدة عن العولمة أنّ زيادة التجارة كانت عاملاً حافزاً على بدء عهد جديد من التقارب؛ بحجة أنّ اتّساع التجارة يُضيق فجوة الدخل بين البلدان الغنيّة والفقيرة، وأنّ العالم النامي يستفيد من وصوله إلى تقانات وأسواق جديدة. وهذه الخرافة، مثل معظم الخرافات الأخرى، تجمع بين بعض عناصر الحقيقة وبين جرعة ثقيلة وقوية من المبالغة. صحيح أنّ بعض البلدان هي الآن على طريق اللحاق بالركب، وإنّ يكن ذلك من منطلقات منخفضة؛ إلا أنّ الاندماج الناجح هو الاستثناء لا القاعدة - لأنّ التجارة حافزٌ على اللامساواة الكونية، بالإضافة إلى الازدهار العالمي. غير أنّ العولمة، بالنسبة إلى أغلبية البلدان، هي قصة تباعد وتهميش.

يتوقّف النجاح في عالم التجارة، بصورة متزايدة، على الدخول إلى أسواق السلع المصنّعة ذات القيمة المضافة الأعلى. ويمكن أن ننسب الجزء الأعظم من ازدياد حصّة العالم النامي في سوق السلع المصنّعة إلى منطقة واحدة هي شرق آسيا، وإلى مجموعة صغيرة من البلدان (الرسم 4.4). فقد زادت منطقة شرق آسيا منذ العام 1980 حصتها من الصادرات المصنّعة عالمياً بأكثر من الضعف، لتبلغ نسبة 18% من الحجم الكلي. وتواصل الصين مضاعفة حصتها من التجارة العالمية كلّ خمس سنوات تقريباً؛ إذ تؤمّن اليوم خمس صادرات العالم من الملابس وتلك هواتفه الخليوية النقال/المحمولة، كما أصبحت أكبر مصدرٍ للأجهزة المنزلية والألعاب والإلكترونيات الحاسوبية. كذلك دأبت المكسيك على زيادة حصتها في الأسواق العالمية. غير أنّ الوجود الظاهر جداً لمجموعة من البلدان النامية الفعّالة في التصدير قد يخلق انطباعاً مضللاً، ذلك أنّ سبعة بلدان نامية فقط تتأثر بما يزيد على 70% من صادرات التقنية البسيطة و 80% من صادرات التقنية العالية.¹⁰

مثلما توضح هذه الأرقام، فإنّ للتقارب حدوداً؛ إذ لا يحظى جزء كبير من العالم النامي بأكثر من موطئ قدم بسيط في أسواق الصناعة التصديرية. فباستثناء المكسيك، يظل وجود أميركا اللاتينية في الأسواق العالمية للصناعات التصديرية محدوداً ويتقلص انطلاقاً من قاعدة منخفضة؛ حيث تستحوذ

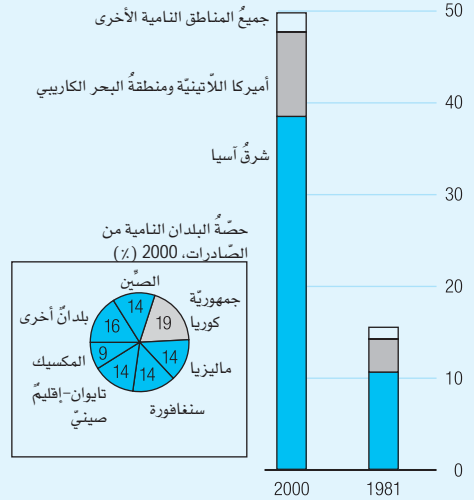
من الباطن، ويؤتى ببرامج إنتل لمعالجة المعطيات من أحد مواقع التصنيع الأحد عشر المحددة المصدر في الخارج؛ ومنها الصين والفلبين وكوستاريكا وماليزيا. وتُصنّع شركة أميركية لها معمل في تاوان-إقليم الصين برنامج معالجة الرُّسوميات، ويجمع المحرك الصلب في الصين من مكونات مصنّعة في إيرلندا، كما يُصنّع القرص الفيديوي الرقمي في إندونيسيا؛ علماً بأنّ عملية التجميع النهائي نُقلت من المكسيك إلى الصين منذ عهد قريب.

إن «علبة إكس» هي مثال مصغّر لما يحدث في ظلّ العولمة؛ حيث تهيمن تجمّعات إقليمية متمركزة في شرق آسيا على الشبكات الدولية في مجال الإلكترونيات الحاسوبية. وثمة تقديرات بأنّ ثلثي مكونات الحواسيب المسوّقة في الولايات المتحدة مرّت عبر مدينة دونغوان الصينية، وفي بعض الأحيان أكثر من مرّة واحدة.⁹ كذلك باتت السيارات «الوطنية» أمراً من الماضي، حيث تأتي شركة جنرال موتورز بعلب تروس السرعة المجمّعة في المكسيك، وبأغطية مبرّدات المحركات من مصانع في تشنّاي الهندية، وبالفرش الداخلي من مصدرين في إندونيسيا يستخدمون موادّ مستوردة من الصين.

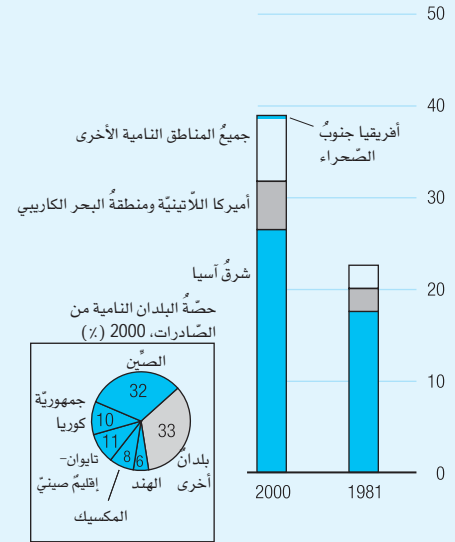
ترافقت تجزئة العملية الإنتاجية مع تغييرات أوسع، إذ إنّ بعض الخدمات التي لم تكن متوفرة في الماضي إلا محلياً صارت الآن تُباع وتُشتري دولياً، ولم تعد الشركات الغربية تتعاقد من الباطن لتأمين احتياجاتها من خدمات البرامج الحاسوبية فحسب؛ وإنما أيضاً لتدبر شؤون المعطيات، والخدمات المعلوماتية، ومتابعة دعاوى التأمين. ومن نتائج ذلك، نموّ مذهل في الهند لتقانة المعلوماتية وقطاعي التصنيع والخدمات لحساب الخارج. كذلك يجري التعاقد الفرعي مع الخارج للقيام بالأبحاث، وتدبر شؤون المعطيات، وتوفير الخدمات التقنية، فشركة جنرال إلكتريكس تشغل الآن

الرسم 4.4 نجاح التصدير مركزاً إلى حد كبير

صادرات الثقة العالية والمتوسطة
الحصة من الصادرات العالمية (%)



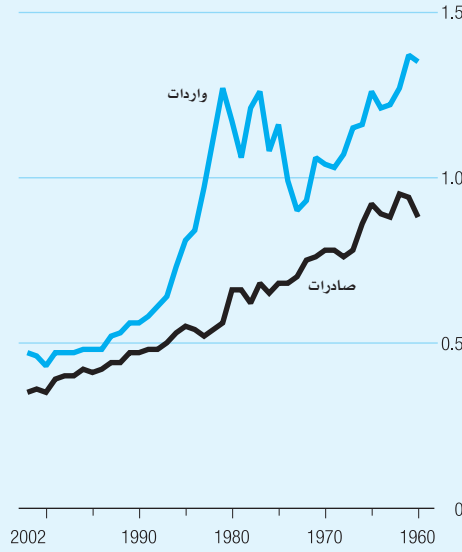
صادرات الثقة المتدنية
الحصة من صادرات العالم، (%)



المصدر: نسب محسوبة على أساس بيانات عن الصادرات من UNDO 2004

الرسم 4.5 تراجع حصة أفريقيا جنوب الصحراء من التجارة العالمية

الحصة من المجموع العالمي (%)



المصدر: البنك الدولي 2005.

جنوب الصحراء التي يبلغ عدد سكانها 689 مليوناً، عن نصف حصة بلجيكا، ذات العشرة ملايين نسمة. تُبين أفريقيا جنوب الصحراء بكل وضوح كيف يمكن للخسائر في التجارة أن تطغى على المنافع المرتبطة بالمعونات وإعفاءات الديون. فلو أنّ أفريقيا تحظى اليوم بالحصة ذاتها من الصادرات العالمية التي حققتها في العام 1980، لكانت قيمة صادراتها اليوم أعلى بحوالي 119 مليار دولار (بالقيمة الثابتة لدولار العام 2000)؛ أي ما يساوي نحو خمسة أضعاف تدفقات المعونة والمبالغ الموقرة في الميزانيات نتيجة إعفاءات خدمة الديون المقدمة من البلدان الغنية في العام 2002.

إنّ هذه المحدودية للتقارب من خلال الاندماج العالمي مثيرة للاهتمام الشديد. فبعد ما يزيد على عقدين من النمو السريع في التجارة، ما زالت بلدان الدخل المرتفع التي تمثل نحو 15% من سكان العالم تستحوذ على ثلثي الصادرات العالمية - مسجلة تراجعاً بسيطاً عن موقعها في العام 1980 (الرسم 4.6). وتبدو دلائل التقارب أقل إثارة للإعجاب عندما تؤخذ حصص الأسواق الحالية في الاعتبار. فقد تكون الهند إحدى أسرع اقتصاديات التصدير نمواً في العالم، حيث تواصل صادراتها تسجيل زيادات سنوية تفوق نسبة 10% منذ العام 1990؛ لكن حصتها من الصادرات العالمية ما زالت لا تتجاوز نسبة 0.7%.

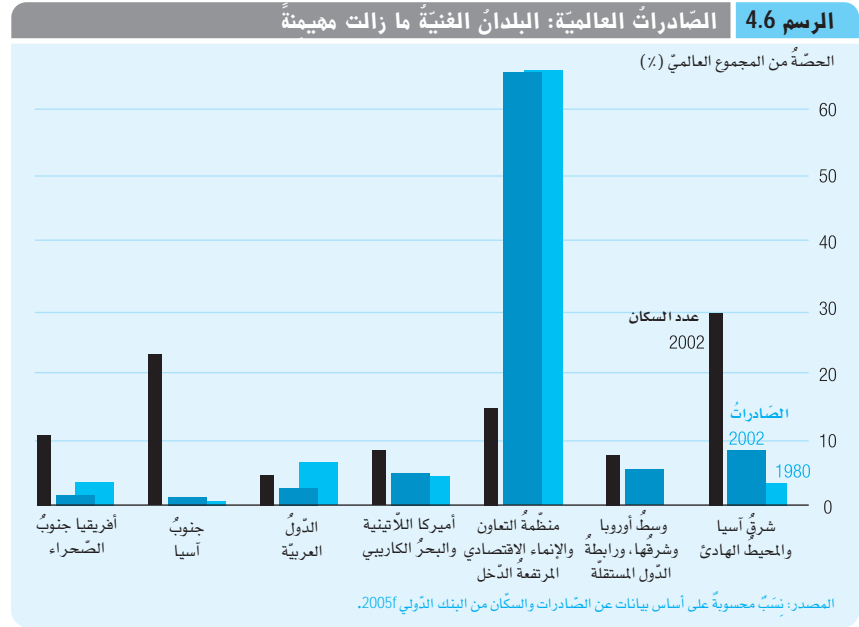
المكسيك الآن على أكثر من نصف الصادرات المصنعة للمنطقة. وتزداد حصة جنوب آسيا من الصادرات العالمية انطلاقاً من قاعدة منخفضة، يقودها في ذلك نمو الصادرات الهندية. في الوقت ذاته، لم يفعل نمو التجارة الدولية شيئاً يذكر للإبطاء من تهميش أفريقيا جنوب الصحراء؛ إذ رغم أنّ التجارة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ازدادت - من 40% إلى 55% منذ العام 1990 - انخفضت حصة المنطقة (باستثناء جنوب أفريقيا) من الصادرات العالمية إلى 0.3% (الرسم 4.5). فمن هذه الصادرات، تقل حصة أفريقيا

المكسيك منتج قيمة مضافة منخفضة لسلع ذات تقانة عالية وقيمة مضافة مرتفعة. وقد بُني معظم النمو في الصادرات على عملية بسيطة من التجميع في مصانع بدائية، وإعادة التصدير لمنتجات مستوردة دون رفع القيمة التكنولوجية للسلع إلا بشكل محدود.¹³ وعلى مستوى أدنى من التقانة، ينطبق النموذج المكسيكي من النمو المرتفع للصادرات ذات القيمة المضافة المنخفضة على مجموعة أكبر من البلدان تضم مصدري الثياب؛ مثل بنغلاديش ونيكاراغوا وهوندوراس.

اتسم الاندماج الكوني من خلال التجارة بعناصر من الاستمرارية والتغيير في آن واحد. فقد تكون الزراعة آخذة في التقلص كحصة من التجارة العالمية، لكن بلداناً فقيرة كثيرة تظل معتمدة اعتماداً كبيراً على الصادرات الزراعية؛ حيث يعتمد أكثر من 50 بلداً نامياً على الزراعة لتأمين ما لا يقل عن ربع مواردها من التصدير. وتعمل هذه البلدان على سَلْم متحرك هبوطاً، إذ تُصدّر منتجات تحظى بحصة آخذة في التناقص من التجارة والدخل العالميين؛ ما سيخلف نتائج مرتقبة على موقعها في التوزيع العالمي. وتعود الحصة الإقليمية الأعلى من الصادرات الزراعية إلى أميركا اللاتينية (29%).

باستثناء المكسيك (وأفريقيا جنوب الصحراء (16%).) يعتمد العديد من هذه البلدان، وبخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء، على تشكيلة ضيقة جداً من المنتجات التي تتدنّى أسعارها العالمية تدنياً حاداً. فبين العامين 1997 و2001، انخفض الدليل المجمع لأسعار كل السلع الأساسية بنسبة 53% بالمعايير الحقيقية.¹⁴ يعني ذلك أنه كان على المصدرين الأفريقيين أن يُضاعفوا حجم صادراتهم ليحافظوا على مستويات دخل ثابتة (راجع ذلك في مرحلة لاحقة من هذا الفصل). ولكن، ليس المصدرون المعتمدون على السلع الأساسية وحدهم الذين واجهوا أوضاعاً تزداد سوءاً في التجارة؛ إذ انخفضت القوة الشرائية للصادرات المصنّعة من البلدان النامية بنسبة 10%، منذ منتصف التسعينات - مع تعرض الصادرات ذات التشغيل العمالي العالي لأكثر نسبة من الانخفاض.

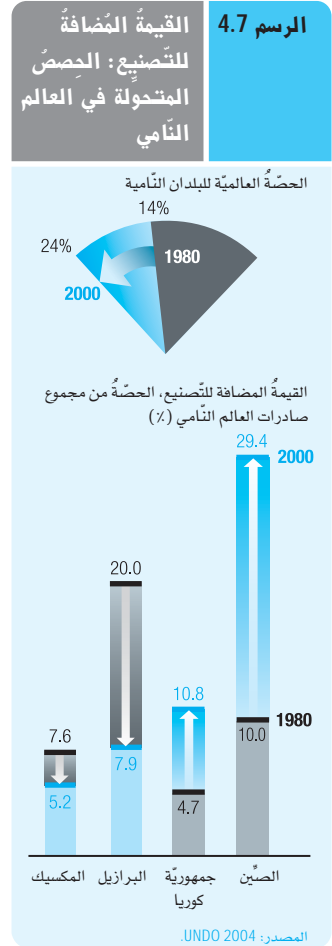
لماذا نهمّ التنمية البشرية هذه الاتجاهات نحو التقارب والتباعد؟ أحد أسباب ذلك، أنّ للتجارة الدولية مفعولاً متزايد الأهمية يؤثر على توزيع الدخل العالمي؛ إذ فيما تزداد حصة التجارة في الناتج المحلي الإجمالي عالمياً، ستترك حصص البلدان من التجارة العالمية أثراً هاماً على الموقع الذي ستحتله في توزيع الدخل العالمي. ومن الأسباب الأخرى لأهمية اتجاهات التوزيع أنّ النجاح - والفشل - في التجارة



لا تقدم نسب الحصة في أسواق التصدير العالمية إلا صورة جزئية للتباعد بمده الكامل في التجارة العالمية، لأنّ مقدرة البلدان على تحويل النجاح في التصدير إلى زيادات في الدخل - وتالياً إلى رفع مستويات المعيشة وتخفيض الفقر - لا تعتمد على حجم الإنتاج والتصدير فحسب، بل على القيمة المضافة؛ وهي مقياس للثمن الذي يتم إنتاجه. فالقيمة المضافة من خلال الإنتاج التصنيعي هي التي ترك أعظم الأثر على توزيع الدخل العالمي ومنافع التجارة؛ غير أنّ الخبر السيئ من منظور التوزيع العالمي هو أنّ ميزان القوى العالمي في التصنيع لم يشهد أي تغيير يذكر بعد 25 عاماً من الاندماج الكوني.

في الفترة بين العامين 1980 و2000، ازدادت القيمة المضافة من التصنيع في البلدان النامية بأكثر من 5% سنوياً - ما يساوي ضعف النسبة في البلدان الصناعية¹¹ - غير أنّ هذه الزيادة بأكملها تقريباً تحققت في شرق آسيا؛ إذ ما زالت البلدان الصناعية تستحوذ على ما يتجاوز 70% من القيمة المضافة للتصنيع على الصعيد العالمي.

وتُظهر التباينات بين شرق آسيا وأميركا اللاتينية أنّ نمو الصادرات ونجاح التصدير هما مفهومان مختلفان جداً. فمن حيث القيمة المضافة للتصنيع، دأبت أميركا اللاتينية على خسارة حصص في السوق بالمقارنة مع شرق آسيا (الرسم 4.7). حتّى المكسيك، وهي أنشط مصدر في أميركا اللاتينية، تخسر حصصاً في السوق بالمقارنة مع شرق آسيا - وعلى نحو مذهل إزاء الصين.¹² وتفسير ذلك هو أنّ



الجمركية المفروضة على المنتجات الزراعية والمصنعة؛ كما لو كان ذلك اختباراً لصدقية سياساتها التجارية. لكن مثل هذه المقاربات غير مبررة، والدليل الداعم لفكرة أن تحرير الاستيراد مفيد ذاتياً للنمو هو دليل ضعيف - وعلى قدر مشابه من الضعف كالدعاء في المقابل بأن الحماية مفيدة للنمو (الرسم 4.8 والإطار 4.1)، وفي حين يمكن لتحرير الاستيراد تدريجياً وتعاقبياً بصورة صحيحة أن يُنمي مكاسب في الإنتاجية، فإن التحرير الناجح للتجارة وتعميق الاندماج غالباً ما ينتجان عن النمو المرتفع المستدام؛ مع إقدام البلدان على تخفيض التعريفات الجمركية، فيما تزداد ثراءً. كان ذلك صحيحاً سواءً بالنسبة إلى الاقتصاديات الغنية إبان تطورها الصناعي، أو إلى بلدان العالم الثالث التي نجحت في الاندماج. فقد بدأت تايبان-إقليم الصين وجمهورية كوريا والصين والهند في تخفيض الرسوم الجمركية تصاعدياً، بعد الإصلاحات التي ولدت الانطلاقة الاقتصادية.

ليس في أي من هذا ما ينتقص المنافع البديهية للمشاركة في التجارة؛ إذ يمكن للصادرات على المستوى الأسري أن توفر مصدراً هاماً للدخل، وفرص عمل للفقراء. ففي بنغلاديش، خلق نمو صادرات الألبسة نحو مليون وثمانمئة ألف فرصة عمل منذ العام 1990، ذهب منها نسبة تفوق

لها طبيعة تراكمية. فالصادرات هامة ليس فقط كمورد للدخل - أو حتى كمورد رئيسي - بل أيضاً كوسيلة لتمويل الواردات من التقانات الحديثة اللازمة للنمو والإنتاجية وأماكن العمل، وتحسين مستويات المعيشة، والمحافظة على القدرة التنافسية في الأسواق العالمية. لذا، يُمكن للتمهيش في التجارة أن يترجم إلى تمهيش في التقانة، ما يؤثر بدوره على توزيع الدخل العالمي والفرق. ويعني تقادي التهميش ضمناً الدخول إلى أسواق أكثر نشاطاً ولها قيمة مضافة أعلى؛ وهذا ما يتطلب بالتتابع تطوير أنظمة تصنيع متنوعة، قادرة على تكيف التقانات الجديدة وتحقيق القيمة المضافة محلياً.¹⁶

التجارة والتنمية البشرية

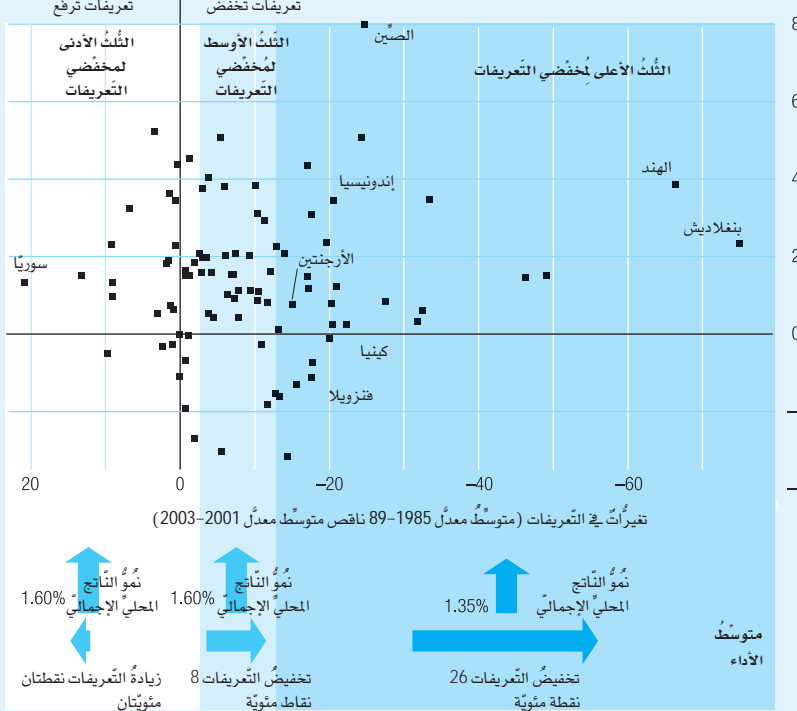
إن الفكرة القائلة بأن المشاركة في التجارة تعزز الرفاه البشري قديمة قدم علم الاقتصاد الحديث. فقد حاج كل من آدم سميث وديفيد ريكاردو وجون ستوارت مل وكارل ماركس، من منظورات مختلفة، بأن من شأن التخصص عبر التجارة أن يرفع الإنتاجية ويزيد النمو الاقتصادي ويحسن مستويات المعيشة. وما زال العديد من آرائهم المتبصرة صالحاً اليوم، لكن المعابر بين التجارة والتنمية البشرية معقدة - وليست هناك نماذج سهلة يقتدى بها للاندماج الناجح في الأسواق الكوبية.

تمثل السياسات التجارية واحداً من أواخر تخوم التفكير التأمومي القديم العهد. فمعظم واضعي السياسات في مجالات أخرى يقبلون من حيث المبدأ بأن النمو الاقتصادي والاستهلاك ليسا غاية بحد ذاتهما بل وسيلة لدفع التنمية البشرية قدماً. أما في التجارة، فإن منطق التنمية مقلوب رأساً على عقب؛ إذ يقاس النجاح نمطياً بمعايير نمو الصادرات، وتغيرات نسب التجارة من الناتج المحلي العام، والسرعة التي تنهوى فيها حواجز الاستيراد، وكما كتب داني رودريك، فإن «التجارة أصبحت العدسة التي يُنظر من خلالها إلى التنمية، عوضاً عن أن يكون الأمر عكس ذلك».¹⁷

هناك الآن تأييد شامل تقريباً للفكرة القائلة إن الانفتاح على التجارة مفيد بطبيعته للنمو وللتنمية البشرية على حد سواء؛ وترجمة ذلك إلى لغة السياسات هي أن هذا الاعتقاد أدى إلى التشديد على فوائد تحرير الاستيراد بسرعة، كمفتاح للاندماج الناجح في الأسواق العالمية. فعندما تنضم بلدان مثل فييتنام وكامبوديا إلى منظمة التجارة العالمية يُطلب إليها، كشرط للدخول، أن تُطبق تخفيضات حادة في الرسوم

الرسم 4.8 تخفيض التعريفات ليس العلاج السحري للنمو

معدل نمو متوسط الناتج المحلي الإجمالي السنوي للفرد (%)



خاصةً بالعلاقة بين ذلك المؤشر، كما يُقاس على أساس النسبة المئوية لتغير الرسوم الجمركية (غير المرجحة)، وبين النمو المسجل في 92 بلداً خلال فترة 1985-1989 إلى 2001-2003. ويكشف تصنيف هذه البلدان ضمن ثلاث فئات، على أساس عمق التخفيضات التي أجرتها في الرسوم الجمركية، أنه ليست هناك فوارق هامة في النمو المتوقع.

ما يبرز عوَضاً عن ذلك هو تنوع في النتائج، يُسلط الضوء على أهمية التفاعل بين الإجراءات السياسية والمتغيرات الأخرى. فقد خفّضت البرازيل وبيرو رسومهما الجمركية بنسب أكبر من الصين وسواها من بلدان شرق آسيا، لكن إنجازتهما في مجال النمو أضعف كثيراً. وقد جمعت الهند بين تخفيضات عميقة في الرسوم الجمركية وإنجازات أفضل في النمو خلال التسعينات، لكن مسار النمو الأعلى سبق تحرير الاستيراد بعقد من الزمن؛ كما أن الرسوم الجمركية ما زالت مرتفعة نسبياً. في حالات أخرى، مثل كينيا ونيكاراغوا، ارتبط انفتاح السوق المتسارع بالركود أو بالتقهقر الاقتصادي.

لا يعطي أي من هذه الأمثلة حجة للسياسات الحمائية؛ إذ ليس هناك دليل على أن الرسوم الجمركية المرتفعة مفيدة للنمو. غير أن تنوع النتائج المرتبطة بتحرير الاستيراد تشير إلى أن العلاقات مع النمو هي أكثر تعقيداً مما يحاول إثباته أحياناً. فالعلاقة بين التجارة والنمو تتقرر عملياً بفعل مجموعة كبيرة من العوامل الداخلية والخارجية المعقدة. ولا توفر الأدلة المستقاة عبر البلدان أساساً يركز إليه لاستخدام شروط القروض أو قوانين التجارة العالمية من أجل الترويج للتحرير المتسارع.

إنها لمتجددة جداً تلك الفكرة القائلة إن الانفتاح مفيد للنمو وللتنمية البشرية. وكثيراً ما تكره حكومات البلدان النامية على تحرير الاستيراد؛ في بعض الحالات كشرط للمساعدة أو القروض، وفي جميع الحالات تقريباً كشرط للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. فهل تدعم الأدلة سلامة هذه الوصفة؟

ثمة تمرين بحثي يستشهد به على نطاق واسع، ينطلق من تقسيم البلدان إلى معلومة وغير معلومة على أساس مقدار النمو في النسب ما بين التجارة والنتائج المحلي الإجمالي¹، ثم يسأل من من الفئتين تنمو بوتيرة أسرع. الجواب الذي يأتي هو أن البلدان «المعلومة» هي التي تنمو بوتيرة أسرع وينسب ثلاثة إلى واحد - وهو هامش ضخم. وبما أن هذه البلدان كانت أيضاً قد خفّضت رسومها الجمركية بنسب أعلى، يأتي الاستنتاج الضمني بأن تحرير الاستيراد مفيد للنمو. ويحتاج التمرين عينه بأن النمو، في المعدل، حيادي من حيث التوزيع، على أساس أن الفقراء يشاركون فيه بنسبة متماشية مباشرة مع مستويات دخلهم الحالية. وهكذا وجد أن الانفتاح مفيد للنمو، ومفيد للفقراء.

غير أن إجراء هذا التمرين البحثي لتفحص العلاقة بين تحرير الاستيراد وبين النمو يكشف صورة مختلفة جداً؛ إذ تظهر المقارنات بين البلدان أن النمو الاقتصادي مرتبط إيجابياً بنمو الصادرات، مع أن النتائج تعمل في كلا الاتجاهين: أي أن نمو الصادرات هو نتيجة بقدر ما هو سبب لنمو أعلى في الدخل. أما العلاقة بين تحرير الاستيراد وبين النمو فليست محددة بهذا الوضوح؛ إذ على النقيض من نسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وهي مؤشر على المحصلات الاقتصادية، يمثل تحرير الاستيراد مؤشراً على السياسات. ويؤجر الرسم 4.8 في النص الأساسي بيانات

Dollar and Kraay 2001a, b.1

المصدر: Samman 2005b; Dollar and Kraay 2001a, b

مثلاً ينجم عن أي عملية للتغيير التقني، أو إعادة البناء، أو الإصلاح التي تؤثر في الأسواق القومية. يمكن للانفتاح الكبير على التجارة أن يتسبب في تكاليف لإعادة التوضّع والتكيف؛ كما يمكن للمشاركة في التجارة أن تولّد خاسرين بالإضافة إلى الرابحين. ومن منظور التنمية البشرية، يتمثل التحدي في اغتنام الفرص الجديدة التي توفرها التجارة؛ مع ضمان توزيع المنافع على نطاق واسع، وحماية فئات السكان المعرضة للتأذي من التكاليف المستتعبة. والعناصر الستة التي ستجري مناقشتها في ما يلي، هي من المتطلبات الأساسية.

تطوير سياسات صناعية وتقنية نشطة

يتوقف النجاح في الأسواق العالمية، بصورة متزايدة، على تطوير القدرات الصناعية. ففي اقتصاد عالمي قائم على المعرفة، لا تكفي اليد العاملة المتدنية الأجر وصادرات السلع الأساسية والمنتجات البسيطة المجمعة لسد متطلبات مستويات العيش الآخذة في الارتفاع؛ إذ إن تسلق سلسلة القيم يعتمد على التحكم بعملية تكييف التقانات الجديدة وتحسينها، وهذا مجال يشهد فشلاً واسع النطاق في الأسواق.

90٪ إلى نساء عاملات¹⁸؛ كما خفّضت المداخيل المتزايدة في قطاع الألبسة مستوى الفقر، وساهمت في تحسين مؤشرات الصحة والتعليم. وعندما حرّرت فييتنام تسويق الأرز، أعطت المنتجين المحليين فرصة الوصول إلى الأسواق العالمية؛ فتحققت مكاسب هامة في مستويات المعيشة ومؤشرات التنمية البشرية¹⁹. في كلتا الحالتين، وفّرت تأثيرات الدخل والتوظيف الواسعة القاعدة، والناجمة عن الصادرات، زخماً للتنمية البشرية.

خارج الإطار الأسري، تتأتى بعض أهم منافع التجارة من استيراد السلع الاستثمارية الأدنى ثمناً من تلك المتوفرة محلياً. فقد مكّنت صادرات المنتجات المصنّعة ذات التشغيل العمالي الكثيف تاوان-إقليم الصين وجمهورية كوريا في الستينات والسبعينات من استيراد، وتكييف، التقانات اللازمة لتنوع قطاعاتها الصناعية؛ وزيادة الإنتاجية، وولوج مجالات ذات قيمة مضافة أعلى في التجارة العالمية²⁰. على النّسق ذاته، أتاح نمو الصادرات، بالتحالف مع الاستثمار الأجنبي، تمويل استيراد التقانات التي مكّنت الشركات الصينية من التنافس بنجاح في الأسواق المحلية والدولية.

وقد لا تُعطي الأسواق الحرّة إشارات صحيحة إلى الاستثمار في تقانات جديدة، عندما تكون تكاليف تعلّمها مرتفعة ولا يمكن التنبؤ بها. يُضاف إلى ذلك أنّ الشركات في البلدان النامية تواجه مَعوقات بُنيويّة تتمثل في نقص المعلومات، وضعف أسواق رأس المال، وقصور المؤسسات الداعمة. لقد ترافقت معظم أمثلة النجاح في الاندماج ضمن الأسواق الكونويّة مع إجراءات حكوميّة للتغلب على الفشل في الأسواق.²¹ وبين حكومات الجيل الأوّل من «نمور» شرق آسيا، خلقت تاوان-إقليم الصين وجمهورية كوريا حوافز لتطوير قدرات التقانة المحليّة؛ عبر الحد من الاستيراد، وتشجيع الهندسة المعكوسة للتقانات المستوردة، وتنظيم الاستثمار الأجنبي. وسارت الصين على طريق مشابه في خطوطه العريضة، فاشتربت على المستثمرين الأجانب في قطاعي السيارات والإلكترونيات تحويل تقانات جديدة وتدريب عمال محليين واستعمال مدخلات محليّة؛ كما استُخدمت المشتريات الحكوميّة لخلق الحوافز. فحتى يكون صانعو البرامج الحاسوبية الأجانب مؤهلين لنيل عقود حكوميّة، يتعين عليهم أن ينقلوا إلى الصين تقانات أساسية، ويستثمروا حداً أدنى من عائداتهم في البلاد، ويتحملوا نسبة 50% من تكاليف تطوير المنتجات الملائمة للبرامج الحاسوبية.

تدبر شؤون الانفتاح

لو كان الانفتاح، كما يُقاس بنسبة التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي، مؤشراً على تقدّم التنمية البشرية، لاعتبرت أميركا اللاتينية قصة نجاح نموذجية؛ حيث قادت العالم في تحرير

التجارة، مع أنّ النتائج مخيبة للأمل. فبعد عقْد من تراجع المداخيل خلال الثمانينات، كان النمو الاقتصادي للشخص الواحد في التسعينات أعلى بقليل من 1%.²² وارتبطت زيادة الانفتاح في المكسيك بتخفيضات لا تُذكر في الفقر، ومستويات عالية من اللامساواة؛ كما زاد الإسراع في تحرير الاستيراد الزراعي من تهميش الفقراء الريفيين على نحو خاص، وهذا عائد جزئياً إلى وجود قدر كبير من اللامساواة منذ البداية. وثمة مُغايرة مذهلة مع فييتنام، التي ساهم الانفتاح فيها من مستويات أدنى كثيراً للدخل الوسطي في تسريع التنمية البشرية (الإطار 4.2). فقد أفلحت فييتنام، من ناحية، لأنّ نجاحها في التصدير بُني على إصلاحات داخلية ولدت نمواً اقتصادياً متسماً بالإنصاف؛ ومن ناحية أخرى، لأنّها لم تسع إلى مزيد من الانفتاح عبر تحرير الاستيراد بسرعة. الأهم من ذلك، أنّ فييتنام بنت اندماجها في الأسواق العالمية على أسس متينة للتنمية البشرية.

تؤكد هاتان الحالتان المتناقضتان أهمية اعتبار السياسات التجارية، وبخاصة تحرير الاستيراد، عنصراً أساسياً في الاستراتيجيات القومية لتخفيض الفقر، لا مشروعاً قائماً بحد ذاته. مع ذلك، يمكن لتحرير الاستيراد أن يُنتج مكاسب إيجابية للنمو الاقتصادي والتنمية البشرية. فقد خفّضت الهند منذ العام 1990 معدّل رسومها الجمركية من ما يتجاوز 80% إلى 20%؛ ممكّنة الشركات بذلك من الحصول على السلع المستوردة، اللازمة للمحافظة على مسار نمو متزايد النشاط. وقد تكون إحدى مشاكل الهند أنّ تحرير الاستيراد لم يمض إلى حد كافٍ في بعض المجالات؛

الإطار 4.2 فييتنام والمكسيك: قصة معلّمتين

تنتمي كل من فييتنام والمكسيك إلى الفئة الأولى من البلدان المولمة الجديدة بمعايير المؤشرات الاقتصادية المتعارف عليها؛ لكنهما في فئتين مختلفتين، إذا قيستا بمعايير مؤشرات التنمية البشرية. فقد حافظت المشاركة الأعمق في التجارة على سرعة تحقيق خطوات إلى الأمام في فييتنام، بينما سار «نجاح» التصدير في المكسيك يداً بيد مع فشل التنمية البشرية (أنظر الجدول).

فييتنام. حافظت فييتنام منذ إدخال إصلاحات السوق في نهاية الثمانينات على معدلات نموّ تفوق 5% في السنة - وهي من أعلى المعدلات في العالم. وكانت المشاركة في التجارة عاملاً حاسماً، إذ وفّرت للمنتجين إمكانية الوصول إلى أسواق جديدة والحصول على تقانات جديدة. وما انفكت الواردات والصادرات تصعد بنسبة تزيد على 20% في السنة منذ بداية التسعينات، بحيث تضاعفت حصّة الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي. تصاحب النجاح في التصدير مع التقدّم في التنمية البشرية؛ إذ تراجعت مستويات

فقر الدخل خلال التسعينات من 58% إلى 28%، وارتفع العمر المتوقع للإنسان بمقدار ست سنوات، وتناقصت وفيات الأطفال إلى النصف. وقد ازدادت ظواهر عدم المساواة، لكنّ انطلاقاً من قاعدة منخفضة؛ فيما ارتفع معامل جيني من 35.7 في بداية التسعينات إلى 37 في آخر العقد - كونه لا يزال واحداً من الأكثر انخفاضاً في العالم؛ كما تحتل فييتنام اليوم مرتبة في دليل التنمية البشرية يزيد 16 مركزاً على مرتبتها في سلّم الغنى. ويعود نجاح فييتنام إلى عوامل عدّة، بينها:

- استثمارات مُسبقة في التنمية البشرية. كانت فييتنام قبل انطلاقها الاقتصادية تعاني مستويات عالية من فقر الدخل، لكنّ مؤشرات أخرى لديها (مثل الالتحاق بالمدارس، والإلمام بالقراءة والكتابة، والعمر المتوقع) كانت أفضل كثيراً من المعدل السائد في بلدان ذات مستويات دخل مشابهة.
- نموّ جامع ذو قاعدة عريضة. شكّل ملايين المنتجين من صغار المزارعين قوة دافعة لنمو الصادرات. فقد بدأ الإصلاح الاقتصادي بتحرير الأسواق الزراعية؛ حيث خفّفت القيود على تصدير الأرز، وألغيت الكوابح على استيراد الأسمدة،

(التّمّة في الصفحة التالية)

التكامل العالمي والتنمية البشرية - بعضهم يحسن صنعا أكثر من بعضهم الآخر

البلد	صادرات السلع والخدمات (% من الناتج المحلي الإجمالي)		الناتج المحلي الإجمالي للفرد (معادل القوة الشرائية للدولار عام 2002)		معدل الفقر المدقع (%)		معدل الفقر المدقع (%)		متوسط النمو السنوي		متوسط النمو السنوي	
	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990	2003	1990
فييتنام	59.7	36.0	2.490	1.282	37.0	60.0	15.0	30.0	5.9	2.490	20.2	59.7
المكسيك	28.4	18.6	9.168	7.973	9.9	15.8	20.3 ^d	22.5 ^c	1.4	9.168	11.4	28.4

.. غير متوفرة

ب ينفي عدم إجراء مقارنات عبر البلدان، لأن خطوط الفقر تتباين إلى حد كبير؛ b البيانات لعام 1993؛ c البيانات لعام 1992؛ d البيانات لعام 2000.
المصدر: بيانات الصادرات، جدول المؤشرات 16؛ بيانات الناتج المحلي الإجمالي للفرد، جدول المؤشرات 14؛ بيانات الفقر المدقع فطرياً، (2002 UN Vietnam & Mexico, Secretaría de Desarrollo Social 2005)؛ بيانات الفقر المدقع دولياً للمكسيك، البنك الدولي (World Bank 2005d)، وفييتنام (UN Vietnam 2002)؛ بيانات دخل أفقر 20% من السكان ومعامل جيني، جدول المؤشرات 15.

صَعَفَ الالتزام المبدئيّ بالإنصاف: إنَّ مُعَامِلَ جيني للمكسيك هو من الأعلى في العالم - وارتفع قليلاً خلال العقد الماضي - إذ يحصل أفقر 10% من السكان على رُبَعِ النصيب الذي يناله أمثالهم في فييتنام من الدخل القومي. وقد تَقَيَّدَ دورُ الحكومة في تنمية البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية للنمو العريض القاعدة بسبب ضعف تحصيل العائدات. فالدخل الوسطي للمكسيك يساوي خمسة أضعاف مثيله في فييتنام، لكن نسبة عائدات الضرائب من أصل الناتج المحلي الإجمالي، البالغة 13%، تُقَارَنُ بنسبة أوغندا.

التحرير المتسارع. بموجب اتفاقية التجارة الحرة لبلدان أميركا الشمالية، أصبحت المكسيك أحد أسرع البلدان النامية تحريراً لاقتصادها؛ غير أن تحرير الاستيراد ضاعف وطأة الفقر في بعض القطاعات. فاستيراد الذرة الأميركية المدعومة مالياً ازداد ستة أضعاف منذ بداية تحرير الاقتصاد في العام 1994، وأدى إلى تراجع المداخيل الحقيقية لملايين مزارعي الذرة المكسيكيين بنسبة 70%. وقد تركز نمو التصدير الزراعي في المكسيك على مزارع تجارية ضخمة مربية، فيما ترك المزارعون الصغار ليواجهوا مصاعب التأقلم مع المنافسة المتزايدة من المنتجات المستوردة.

ضعف السياسات الصناعية. لا شك في أن بيانات التصدير التي تشير إلى ازدهار التقانات العالية مضللة من نواح عدة؛ إذ يأتي نحو نصف المنتجات التي تصدرها المكسيك من منطقة ماكيلادورا التي يطفئ على إنتاجها التجميع البسيط لمكونات مستوردة يُعاد تصديرها. وترتبط نشاطات التصدير بقيمة مضافة محلية محدودة وقدر أدنى من المهارات وتحويل التقنية. وأدى الاتكال على قطاع تصديري منخفض الأجور ومدني المهارات إلى ترك المكسيك معرضة بدرجة عالية للمنافسة من اقتصاديات أدنى أجور، مثل الصين. وقد تراجعت العمالة 180 ألفاً، منذ العام 2001.

اختلال توازنات القوى في أسواق العمل. على الرغم من الزيادات المستدامة في الإنتاجية، لم ترتفع الأجور الحقيقية مع النمو التصديري المتسارع؛ لأسباب بينها تركيز نشاط التصدير في قطاعات متدنية القيمة المضافة. ومن العوامل المؤدية إلى ذلك، ضعف حقوق التفاوض الجماعي وضغوط البطالة. ثمة عامل آخر هو عدم المساواة في الأجور نتيجة لزيادة نسبة النساء في القوة العاملة؛ حيث تقل أجور النساء، في المعدل، 11% عما هي عليه للرجال.

- ووسعت حقوق حيازة الأرض. وأدى ارتفاع الأسعار وانخفاض تكاليف المدخلات إلى زيادة سريعة في دخل صغار المزارعين؛ كما ازدادت الأجور الزراعية والتجارة الداخلية وارتفع الطلب الداخلي.
- التزام الإنصاف. تحصيل فييتنام نحو 16% من الناتج المحلي العام كعائدات للدولة - وهي نسبة مرتفعة لبلد منخفض الدخل. نتيجة لذلك، تمكنت الحكومة من توزيع منافع التجارة على نطاق أوسع عبر الإنفاق على البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية.
- التحرير التدريجي. جاء ازدياد النمو، وتشجيع التصدير، قبل تحرير الاستيراد. فقد خفضت القيود الكمية ابتداءً من أواسط التسعينات، لكن معدل الرسوم الجمركية ظل في حدود 15%؛ وظلت أسواق رأس المال مغلقة، الأمر الذي وقى فييتنام من وقع الأزمة المالية في جنوب آسيا.
- تنوع الأسواق. في نهاية الثمانينات، كانت فييتنام تعتمد بصورة كلية تقريباً على تصدير الزيوت إلى سنغافورة واليابان؛ لكن سياسات التسعينات شجعت على تنوع الصادرات (حيث السلع المصنعة تبلغ الآن نحو ثلث المجموع)، وأسواق التصدير.

- المكسيك. حافظت المكسيك خلال العقد الماضي على نسب نمو في صادرات السلع المصنعة تقرب من 26%؛ حيث تستأثر الآن بحوالي نصف مجموع السلع المصنعة التي تصدرها أميركا اللاتينية. يُضاف إلى ذلك أن النمو تركز على قطاعات التقنية ذات نسب النمو المرتفعة والقيمة المضافة العالية، مثل صناعة السيارات والإلكترونيات. وفي حين تنامت صادرات المكسيك على نحو متسارع خلال التسعينات، قيّدت الارتفاعات في التنمية البشرية زيادات متواضعة في نمو الدخل للفرد، ونسبة مرتفعة من البطالة، وأزمة مالية رئيسية. وبنسبة ذلك، لم يتراجع الفقر المدقع إلا هامشياً، فيما يبدو أن اللامساواة أخذت في الاتساع؛ غير أن سياسات انتهجت منذ العام 2000 خلقت بيئة أكثر ملاءمة لتسريع عجلة التنمية البشرية. وتشمل هذه السياسات برامج لتحويل أموال حكومية موجهة بفعالية (أنظر الإطار 5.2)، والتزاماً أقوى بالاستثمارات الاجتماعية ذات الأولوية، وبرامج تنمية إقليمية. وثمة أدلة على أن مجموعة من المؤشرات - بما فيها مستويات التغذية والفقر الريفي - بدأت تتحسن. إذاً، فما هو سبب مواجهة المكسيك مشاكل في ترجمة النجاح التصديري والانفتاح المتزايد إبان التسعينات إلى تنمية بشرية أقوى من ذلك؟ إن أي قائمة بالمشاكل، رغم كونها غير كاملة، لسوف تتضمن الأمور التالية:

المصدر: فييتنام 2004، صندوق النقد الدولي (IMF 2003b)، أودري (Audrey) وآخرون 2003، لجنة أوكسفورد لإغاثة ضحايا المجاعة (Oxfam International 2003b).

إذ إنَّ الرُّسومَ الجمركيةَ المفروضةَ على مستلزمات التصنيع أعلى كثيراً من المعدل العالمي، ما يُعيق القدرة التنافسية للمنتجات التي تعتمد على مكونات مستوردة.²³

معالجة اللامساواة

يُمكن للمشاركة في التجارة أن تزيد من وطأة ظواهر اللامساواة عندما يتحمل الفقراء تكاليف التكيف مع ازدياد المنافسة من السلع المستوردة، فيما يستفيد ذوو الأصول الاقتصادية والقوة التسويقية من الفرص التي تتيحها الصادرات.

ليس النمو السريع للصادرات علاجاً سحرياً للفقير. فقد خلق الارتفاع الكبير في صادرات مدغشقر من الألبسة ومستلزماتها منذ أواخر التسعينات عدداً كبيراً من أماكن العمل، ولكن فقط للعمال المهرة. النتيجة: زيادة اللامساواة، ووقع متواضع على الفقير. واقتصرت الصادرات المتزايدة من الفاكهة والخضار ذات القيمة المضافة العالية، من بلدان مثل زامبيا وكينيا، على إنتاج مزارع شاسعة ذات رؤوس أموال ضخمة، لا روابط قوية لها مع بقية اقتصاد البلاد.

كذلك الأمر في البرازيل، رابع بلد في العالم من حيث الصادرات الزراعية؛ حيث تسيطر مزارع تجارية ضخمة، وشركات مختصة بالتجارة في المنتجات الزراعية، على سوق التصدير التي تبلغ قيمتها 20 مليار دولار سنوياً. وتستحوذ أربع شركات أو أقل على أكثر من 40% من صادرات فول الصويا وعصير البرتقال والدواجن ولحوم الأبقار. غير أن الوجه الآخر للزراعة البرازيلية مشوهٌ بندوق الفقر الجماعي؛ حيث يعيش أكثر من 10 ملايين شخص في المناطق الريفية تحت خط الفقر، معظمهم فلاحون يملكون قطعاً صغيرة من الأرض، أو كادحون لا يملكون أرضاً.²⁴ أما غواتيمالا، وهي «قصة نجاح» أخرى في التصدير، فإنها متقاعسة في التنمية البشرية (الإطار 4.3).

يُمكن لزيادة الانفتاح على التجارة أن يُضيء إلى استفحال ظواهر اللامساواة المرتبطة بالتعليم. ففي أميركا اللاتينية، أدت اللامساواة العميقة في نسب إكمال التعليم الابتدائي والثانوي، وما نتج عن ذلك من نقص في العمال المهرة، إلى إعطاء التعليم العالي أهمية كبرى؛ وارتفعت تالياً

الإطار 4.3 غواتيمالا - حدود النجاح الذي يقوده التصدير

الإطار 4.3

يُنظر على نطاق واسع إلى زيادة الصادرات الزراعية باعتبارها سبيلاً لتحقيق مداخيل ريفية أعلى وتخفيض الفقر؛ وهذا صحيح في بعض الحالات، لكن لنسق النمو والتوزيع أيضاً أهميته.

حافظت غواتيمالا خلال العقد الماضي على نسب نمو في الصادرات فاقت 8%، ولكن مع تقدم أدنى في التنمية البشرية؛ حيث مرتبتها على دليل التنمية البشرية 11 مركزاً أقل من ترتيبها على سلم الثروة الاقتصادية. ورغم تراجع فقر الدخل خلال التسعينات من 62% إلى 56%، ظل هذا الانخفاض أقل بكثير مما كان يُرتقب على أساس مستويات النمو. فقد ارتفعت مستويات الفقر المدقع منذ العام 2000، كما أن التفاوتات القسوى في الدخل، الموجودة أصلاً، أخذت في التزايد؛ حيث تراجعت حصة أفقر خمس السكان من الدخل بين العامين 1989 و 2002 من 2.7% إلى 1.7%.

لم هذه العلاقة الضعيفة بين نمو الصادرات وبين التنمية البشرية؛ أحد الأسباب، أن ظواهر اللامساواة العالية أصلاً تستبعد الفقراء من فرص السوق، وتحد من التنمية البشرية. ورغم وضع غواتيمالا كبلد متوسط الدخل، فإن نسب سوء التغذية لديها هي من الأعلى في العالم؛ كما أن ثلث مواطنيها أميون. وتمتد اللامساواة في أقصى صورها إلى ملكية الأرض؛ إذ تمتلك أقلية من السكان تُقدر بـ 2% ما نسبته 72% من الأرض الزراعية، بما في ذلك الأراضي الأكثر خصوبة.

تُهيمن أسر معدودة، يتراوح عددها ما بين 20 و50، على الصادرات التقليدية؛ مثل السكر ولحوم الأبقار والمطاط. على أقصى الطرف الآخر، يكون صغار الملاكين 87% من مجموع المزارعين، لكنهم لا يملكون إلا 15% من الأرض؛ كما أن إمكانيات حصولهم على القروض محدودة، شأنها في ذلك شأن فرص وصولهم إلى البنية التحتية للتسويق. فأكثر من نصف العائلات الريفية لا تملك أرضاً، أو تملك أقل من

المصدر: Krznanic 2005.

هكتار واحد؛ فيما تبلغ نسبة الفقر بين هؤلاء أكثر من 80%. لقد تم فعلاً استبعاد المنتجين الصغار عن منافع نمو التصدير في القطاعات التقليدية، مثل السكر. فما زالت ظروف العمالة رديئة، رغم خلق وظائف جديدة؛ إذ يتلقى ثلاثة أرباع العمال الزراعيين أجوراً تقل عن الحد الأدنى - فيما ترتفع هذه النسبة إلى 82% في صفوف السكان الأصليين.

كانت التطورات في القطاع اللاتقديدي أكثر إشراقاً؛ حيث ازدادت صادرات الخضار، مثل البازلاء 'الثليجة' التي توكل بقشرها، على نحو متسارع خلال العقد الماضي. ويهيمن على هذه الزراعة ما يتراوح بين 18 و20 ألف مزارع من المايا في المناطق الجبلية؛ يعمل معظمهم في قطع من الأرض تقل مساحتها عن هكتارين. ولدت الصادرات اللاتقديدية عائدات اقتصادية مرتفعة، وخلقت أماكن عمل وفرصاً لتتبع الإنتاج بعيداً عن البن، غير أن نسبة المزارعين العاملين في هذا القطاع لا تتجاوز 3%. فضلاً عن ذلك، هناك دلائل على أن المزارعين الصغار يدفعون إلى خارج السوق من قبل كبار المصدرين المرتبطين بأسواق الولايات المتحدة. وقد حد امتناع حكومات متعاقبة في غواتيمالا عن توفير إمكانيات الإقراض، والتغطية التأمينية، والدعم التسويقي، من إمكانية تحول الصادرات غير التقليدية إلى قوة لتخفيض الفقر.

ومن غير المحتمل أن تنتج أي استراتيجية لزيادة الصادرات في غواتيمالا منافع ذات وزن للتنمية البشرية؛ من دون إصلاحات بنوية عميقة لتخفيض ظواهر اللامساواة وتوسيع الفرص غير إعادة توزيع الأرض وسواها من القيم الإنتاجية، وزيادة التقديمات إلى الفقراء من خلال الإنفاق العام، وتنفيذ مشاريع هادفة إلى تحطيم الحواجز القائمة في وجه السكان الأصليين. وستحتاج مثل هذه الإجراءات، في نهاية المطاف، إلى تغيير في هيكلية توزيع السلطة في غواتيمالا.

تخلق المشاركة في التجارة خاسرين
كما تخلق رابحين،
وتجلب معها تكاليف التكييف

فوارق الأجور بين الحاصلين على تعليم جامعي وذوي التعليم الأدنى خلال التسعينات. ففي المعدل، يُحقّق الحصول على التعليم الجامعي الآن في أميركا اللاتينية عوائد اقتصادية أعلى ممّا هو عليه في الولايات المتحدة؛ ما يُشير إلى مستوى عالٍ إلى حدٍ غير عاديٍّ من اللامساواة. وفي حين يمكن للتجارة أن تقوم بدورٍ إيجابيٍّ، فإن السياسات الرامية إلى التغلب على الأوجه البنيوية لعدم المساواة تحظى بأهميةٍ محوريةٍ لتحويل النجاح في التصدير إلى تنميةٍ بشريةٍ.

تخفيف القابلية للتأذي

يخلق الاندماج في الأسواق العالمية فرصاً، لكنه يخلق مخاطر أيضاً؛ وتخلق المشاركة في التجارة خاسرين كما تخلق رابحين، وتجلب معها تكاليف التكييف. ويمكن للتكيفات المُدارة بصورةٍ سيئةٍ أن تفرض تكاليف مرتفعةً على التنمية البشرية.

هناك العديد من البلدان الفقيرة والدول الجزيرية الصغيرة التي تعتمد اعتماداً كبيراً على التجارة - وبخاصة تجارة السلع الأساسية - معرضة جداً لمخاطر السوق، وترتبط هذه المخاطر بضعف هيكلية الأسعار واحتمال تغير سياسات البلدان المستوردة بهدف إحداث هزات اقتصادية في الخارج؛ وهي مشكلة تعرض لها في السنوات الأخيرة مصدر الموز والسكر إلى الاتحاد الأوروبي. كذلك يجد مصدر بعض السلع المصنعة أنفسهم في أوضاع بالغة الاستضعاف. صحيح أن صادرات الألبسة خلقت ملايين الوظائف في بنغلاديش والنيبال، لكن المنافسة الآتية من الصين تُنذر اليوم بالقضاء على الكثير من هذه الوظائف (الإطار 4.4). يُشار هنا إلى أن القابلية للتأذي ليست وفقاً على البلدان الفقيرة. فحتى مع المبالغة أحياناً كثيرة في تقدير آثار السلع المستوردة من البلدان النامية على الأجور والعمالة في البلدان الغنية، إلا أن الأدلة المتوفرة في الولايات المتحدة تُظهر أن 75٪ من الأشخاص الذين دخلوا من جديد إلى سوق العمل، بعد فقد عملهم لأسباب مرتبطة بالتجارة، وظفوا برواتبٍ أدنى من أجورهم السابقة. وعلى النقيض من البلدان الفقيرة، تتمتع البلدان الغنية بالقدرة على تخفيض تكاليف التكييف التي يتحملها العمال؛ لكن معظمها يمتنع عن فعل ذلك. فقانون التكييف التجاري في الولايات المتحدة، وهو من التشريعات القليلة التي سنت خصيصاً من أجل هذه الغاية، يكاد ألا يشمل سوى 10٪ من العمال المعنيين.²⁶ يُفرضي ضعف حقوق العمال مع غياب الدعم لتكيفات سوق العمل إلى تفاقم مشاكل التعرض للانجراف. ففي أميركا

اللاتينية، يحظى 40٪ فقط من العمال المستخدمين بحماية قوانين العمل ويحصلون على منافع الضمان الاجتماعي؛²⁷ فيما تعاني النساء بنسبةٍ مُحجفةٍ من ضعف الحقوق العمالية. في تشيلي، مثلاً، تبلغ نسبة النساء العاملات في قطاع الفاكهة، والحاصلات على عقود عمل، أقل من ربع المجموع؛ ما يعرض أغلبية العاملات في هذا المجال إلى مستويات عالية من المخاطر وعدم الاستقرار. وغالباً ما تكون حقوق العمال المشتغلين في مناطق تحضير الصادرات أضعف من حقوق العمال خارجها؛ ففي العام 2003، انزلت إلى هذه الفئة ما لا يقل عن 16 بلداً، بينها بنغلاديش وماليزيا.²⁸ ويؤدي ضعف حقوق العمال والتمييز ضد النساء، خصوصاً في مجالات مفصلية مثل حرية التنظيم والتفاوض الجماعي، إلى الحد من قدرة العمال على التفاوض لنيل أجور وشروط عملٍ معقولة. وما تدعو إليه الحاجة هو مزيج من تقوية الحقوق العمالية، ومن مؤسسات وسياسات قادرة على تسهيل التكييف والتأقلم مع التغيير. وتعلمنا قواعد الاقتصاد الأساسية أن في وسع التجارة زيادة الدخل الجماعي، حتى ولو أن قطاعاً من السكان قد يخسر نتيجة للتكيفات، ومن المهم أن يتولى الرابحون تعويض الخاسرين لتحقيق أكبر قدرٍ ممكن من مكاسب الرفاه المتأتية عن التجارة، وتعزيز الحجّة السياسية الداعية إلى المشاركة في التجارة. ويمكن أن يتخذ هذا التعويض صوراً مختلفة، بما في ذلك إجراء تحويلات بين البلدان، وإقرار سياسات ضمن البلدان المعنية تخلق أوضاعاً لحماية الخاسرين وتوفير الفرص لهم.

مواجهة «لعنة الموارد»

عندما يتعلق الأمر بالتنمية البشرية، تحظى بعض نشاطات التصدير بسجلٍ أفضل من غيرها؛ إذ يمكن للشراء المتأتي عن تصدير البترول والمعادن أن يكون سيئاً للنمو ولديموقراطية وللتنمية.

ففي الـ 34 بلداً نامياً التي تمتلك ثروات من النفط والغاز تُمثل ما لا يقل عن 30٪ من عائدات صادراتها، يعيش نصف مجموع سكانها على أقل من دولار واحد في اليوم؛ كما أن ثلثي هذه البلدان ليست ديموقراطية.²⁹ فقد حوّلت صادرات البترول اقتصاد غينيا الاستوائية إلى إحدى الاقتصاديات الأسرع نمواً في العالم؛ لكن هذا البلد هو أيضاً صاحب الرقم القياسي لأكبر فجوة بين الثروة القومية والترتيب على دليل التنمية البشرية، بفارق 93 مرتبة. وتُفيد بعض التقديرات بأن ما يصل إلى حسابات حكومة غينيا الاستوائية، من

ومن المحتم أن ينتقل التكيّف من الأسواق العالمية إلى الشركات، بصورة ضغوطٍ على الأسعار؛ ما سيؤثر بالتتابع على الأجور والعمالة. وقد يؤدي حجم التكيّفات في بنغلاديش إلى تراجع بعض مكاسب التنمية البشرية الموثقة في الفصل الأول، بحيث يُترجم انخفاض الأجور إلى عائدات أقل للصحة والتعليم، وإلى زيادة الضغوط على النساء العاملات كي يشتغلن ساعات أطول.

ساهمت البلدان الصناعية مساهمة مباشرة في بلورة حجم تكاليف التكيّف. فبدل الاستغناء عن نظام الحصص بصورة متوازنة على امتداد فترة الإلغاء التدريجي خلال عشر سنوات، مثلاً، سبق كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة مواعيد إلغاء الحصص؛ الأمر الذي أدى إلى تفاقم وقع الصدمة الآتية في العام 2005.

وقد تم تجاهل الاستراتيجيات التي كان من المستطاع تطبيقها لتخفيض تكاليف التكيّف. ففي حالة بنغلاديش، على سبيل المثال، يُصدّر نحو مجمل إنتاج قطاع المنسوجات والألبسة إلى أسواق محمية في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. وما زالت بنغلاديش تواجه رسوماً جمركية مرتفعة على صادراتها الأخرى إلى السوق الأميركية، تصل إلى نسبة 30٪ لبعض السلع. وكان من المستطاع تخفيض بعض هذه الرسوم بصورة متدرجة، كجزء من إجراءات الإلغاء المُمرَّحَل، بغية إتاحة الفرصة للتقاط الأنفاس في ظل الحماية.

لم يكن الاتحاد الأوروبي أقلّ تصلباً. فبنغلاديش تتمتع اسمياً بحق الوصول إلى أسواق الاتحاد الأوروبي معفاة من الرسوم الجمركية، بموجب مبادرة «كل شيء ما عدا الأسلحة»، لكن قوانين المنشأ تشكل حاجزاً. مثلاً، يمكن للألبسة المحبوكة المصنعة في بنغلاديش أن تفي على وجه العموم بشروط الأهلية، لأنها تحتوي على مكونات محلية ذات قيمة مضافة عالية؛ غير أن الشيايب المنسوجة التي تعتمد اعتماداً كبيراً على مكونات مستوردة تواجه مصاعب في الوفاء بشروط القيمة المضافة محلياً. وتشمل هذه الفئة أكثر من نصف صادرات بنغلاديش إلى الاتحاد الأوروبي؛ لذا لا يحظى بالاعفاءات الجمركية فعلاً إلا أقل من نصف صادراتها.

بعد أن عمل كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة على خلق صناعات من خلال الحماية التي توفرها ترتيبات المنسوجات المتعددة الألياف، يُعرضان الآن هذه الصناعات للخطر عبر الإلغاء السريع للحصص. ومن المفارقات أن رد السياسات الذي جاء بطلب من صناعات الألبسة في أوروبا والولايات المتحدة كان السماح بموجة جديدة لإجراءات حماية من الإغراق موجهة ضد الصين؛ فيما فرضت الحكومة الصينية أيضاً ضرائب على الصادرات، لمواجهة احتمال تعرضها لعقوبات إضافية. ويمكن من ناحية عملية أن تعزى إجراءات الحماية الموجهة ضد الصين إلى مصالح متجددة وضغوط سياسية. وفي مفايزة صارخة مع ما تبديه حكومات البلدان المتطورة من الإحساس تجاه مطالب مجموعات الضغط الحمايية في بلدانها، امتنعت هذه الحكومات حتى عن إقرار أبسط أنواع الحماية والمساعدات التكييفية لصالح الخاسرين من إلغاء ترتيبات المنسوجات المتعددة الألياف.

المصدر: Mlachila and Yang 2004; Alexandraki and Lankes 2004; UN Millenium Project 2005g; Page 2005.

إن إلغاء نظام الحصص المفروضة على المنسوجات والملابس، بموجب ترتيبات المنسوجات المتعددة الألياف، يبين على نحو صارخ المخاطر التي تتعرض لها التنمية البشرية نتيجة لخسارة الأفضليات التجارية. وإذا استمر التعامل السيئ مع هذا الموضوع، مثلما يجري حتى الآن، فإن الانتقال إلى سوق أكثر تحرراً قد يهدد رفاه ملايين البشر.

فبموجب اتفاقية منظمة التجارة العالمية للمنسوجات والألبسة التي وضعت في العام 1994، يتم التخلص على مراحل من جميع الحصص التي كانت البلدان الصناعية تفرضها وفق ترتيبات المنسوجات المتعددة الألياف. وفيما تسحب آخر الحصص، ستؤدي الخصة الحاصلة في سوق المنسوجات والملابس التي يبلغ حجمها 350 مليار دولار إلى ظهور رابحين وخاسرين. ومن المرجح أن تكون العاملات الموعزات، اللواتي يشكلن ثلثي القوة العاملة في هذا القطاع عالمياً، أكبر الخاسرين.

وقد تترتب التبعات التعدينية حافراً قوياً لتطوير صناعات كبيرة من البلدان. فقد نما قطاعا الألبسة والألبسة في بنغلاديش وسريلانكا وكامبوديا والنيبال بسبب قيود الحصص المفروضة على المنتجين الأدنى تكلفة، مثل الصين والهند. وجاء مستثمرون أجانب من تاوان-إقليم الصين، وجمهورية كوريا، والصين، وأماكن أخرى، للاستفادة من السوق المحمية.

يشكل قطاع الألبسة الجاهزة في بنغلاديش اليوم أكثر من ثلاثة أرباع صادرات البلاد، ويوظف نحو 40٪ من الأيدي العاملة في الصناعة. فبالإضافة إلى الوظائف المباشرة في القطاع التي يبلغ عددها 1.8 مليون فرصة عمل تشغل النساء معظمها، تشير التقديرات إلى أن هذه الصناعة تعيل بصورة مباشرة ما يتراوح بين عشرة ملايين وخمسة عشر مليون شخص آخر؛ من خلال الأموال التي يمولها العمال إلى قراهم، والوظائف التي تخلقها في قطاعات أخرى. وتساهم الأجور التي يكسبها العاملون في إنتاج الملابس للتصدير في إبقاء الأطفال في المدارس، وتعيين الأقارب في الأرياف على تسديد نفقات الرعاية الصحية والمحافظة على المستوى الغذائي. وفي النيبال، توظف هذه الصناعة 100 ألف شخص وتحقق 40٪ من عائدات التصدير؛ كما يبلغ عدد الوظائف المهددة مباشرة في كمبوديا مئتين وخمسين ألفاً.

يُنذر إلغاء أفضليات اتفاقية المنسوجات والألبسة في العام 2005 بدءاً ما قد تكون عملية إعادة هيكلة قاسية. وتتوقع استشرافات لمنظمة التجارة العالمية أن ترتفع حصتا الصين والهند في السوق الأميركية إلى أكثر من 60٪ على المدى المتوسط، أي إلى ثلاثة أضعاف المستويات الحالية. غير أن التوقعات الخاصة ببنغلاديش ليست مشجعة إلى هذا الحد، إذ تشير استشرافات صندوق النقد الدولي إلى انخفاض بمقدار 25٪ في الصادرات؛ ما يعني خسائر تبلغ 750 مليون دولار. وهناك بلدان أقل قدرة على المنافسة من بنغلاديش إلى حد كبير؛ مثل جزر المالديف، وجمهورية لاوس الشعبية الديمقراطية، والنيبال.

عائدات تصدير البترول البالغة 700 مليون دولار، هو أقل مؤشرات التنمية البشرية سوءاً، فيما مؤسسات المساءلة من 10٪. ورغم غنى أنغولا بالثروات الطبيعية، فإنها تأتي في المرتبة 160 من بين 177 بلداً على سلم دليل التنمية البشرية. وقد أدى التهاؤ على استغلال احتياطات البترول في بحر قزوين إلى فورة في الاستثمارات الأجنبية في أذربيجان وتركمانستان وكازاخستان. في الوقت ذاته، تزداد

مؤشرات تعاني من الفساد الكلي. تؤدي «لعنة الموارِد» دورها بإضعاف المؤسسات، وخلق الحوافز الاقتصادية المشوّهة، والتسبب بأوضاع مؤاتية للنزاع؛ غير أن من الممكن إبطال هذه اللعنة عبر سياسات متعقّلة وحكم ديمقراطي رشيد (انظر الفصل الخامس).

إن حكومات البلدان الغنية، المصنفة ذاتياً كمجموعة من أنصار حرية التجارة، تجد صعوبة في ترجمة أقوالها إلى أفعال

حُسابُ التكاليف الاجتماعية والبيئية

في وسع نمو التصدير غير المنظم على نحو مناسب أن يُفوض دعائم التنمية البشرية بسبب أثره على البيئة. ففي التسعينات شجعت بنغلاديش، بقوة، المزارع المائية لتربية القريدس/الجَمبري لزيادة الطلب على تصديره؛ فصارت قيمة صادراته اليوم تُمثل 1.1٪ من الناتج المحلي الإجمالي. غير أن أبحاثاً أجراها برنامج الأمم المتحدة البيئي تُقدر أن تملح المياه وخسارة المراعي وسوى ذلك من الآثار البيئية الأوسع كلفت ما يساوي 20٪ إلى 30٪ من قيمة الصادرات؛ حيث خسر المزارعون الفقراء أراضي الرعي، وعانوا ضالّة المردود.³⁰ وفي طاجيكستان، شجعت الحكومة إنتاج القطن

بصورة مكثفة من خلال شركات تملكها الدولة؛ ووصل القطن الآن إلى المرتبة الثالثة في صادرات البلاد. إلا أن حالات الإصابة بأمراض تنقلها المياه ازدادت بما يتراوح بين ثلاث مرّات وتسع مرّات في مناطق زراعة القطن؛ والسبب في ذلك، ضعف تنظيم استخدام المواد الكيماوية السامة التي تتسرب إلى أمتية الري المستخدمة للتزود بالمياه.³¹ وكما تُظهر هاتان الحالتان، فإن أرقام نمو الصادرات لا تأخذ في الحسبان مدى التكاليف البشرية والبيئية التي تضعف الروابط بين التجارة والتنمية البشرية. فإدخال هذه التكاليف وتبعاتها في المعادلة، هو أحد الشروط الأساسية لحمل التجارة على خدمة التنمية البشرية.

قوانين جائزة: كيف يُحابي نظام التجارة البلدان المتطورة

المنافذ إلى الأسواق

ينبغي للبلدان النامية والشعوب الفقيرة أن تصل إلى أسواق البلدان الغنية، للاستفادة من التجارة وتحقيق مكاسب في التنمية البشرية. وقد جرى الاعتراف بذلك في الإعلان الذي افتتح جولة الدوحة وتضمن وعداً من البلدان الغنية «بتخفيض الرسوم الجمركية والحوافز غير الجمركية على المنتجات التي تهتم البلدان النامية بتصديرها، أو بإلغائها وفقاً لمقتضى الحال». لكن حكومات البلدان الغنية، المصنفة ذاتياً كمجموعة من أنصار حرية التجارة، تجد صعوبة في ترجمة أقوالها إلى أفعال.

نظام التدرج المُلتوي

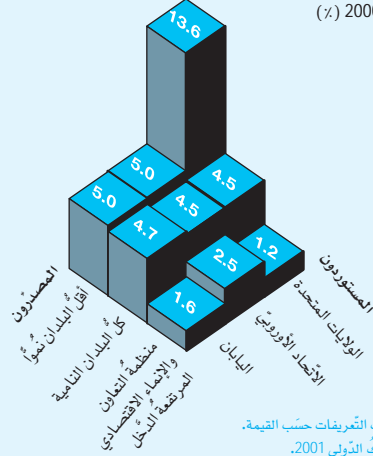
تنتقل معظم الأنظمة الضريبية من مبدأ بسيط: كلما ازداد ربحك، ازداد دفعك؛ لكن نظام التجارة العالمي يقلب هذا المبدأ رأساً على عقب. فبندما يتعلق الأمر بالوصول إلى أسواق البلدان الصناعية، تكون القاعدة المطبقة: كلما انخفض معدل دخل بلد ما، ارتفعت الضريبة المفروضة عليه. فالبلدان الصناعية تُخصّص أفقر بلدان العالم ببعض من أعلى الحوافز

تزوّد جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف حكومات البلدان المتطورة بالفرصة المؤاتية لجعل قوانين التجارة الدولية والسياسات المحلية متوافقة مع التزاماتها التمتوية. ولن يكون من الواقعي أن نترقب من جولة الدوحة إيجاد حل شامل لهذا التناقض القائم منذ زمن طويل - إلا أنه سيكون من الكارثي لنظام التجارة المتعدّد الأطراف أن تفشل الجولة في تحقيق تقدّم ملموس.

ثمة ثلاثة معايير لتقييم نتائج جولة الدوحة. أولاً، ينبغي لها أن تُخرج بقوانين تعالج الممارسات التجارية المجحفة وغير المتوازنة، المستمرة منذ أمد بعيد؛ بتحسين إمكانية البلدان الفقيرة للوصول إلى الأسواق. ثانياً، يتطلّب من جولة الدوحة أن تركز بصورة خاصة على التجارة الزراعية وتخفيض الإعانات المالية للزراعة. ثالثاً، عليها أن تُعيد النظر في الاتفاقيات والمفاوضات التي تُحد من المجال السياسي المتوفّر للبلدان النامية، أو تُشكل تهديداً مباشراً للتنمية البشرية، أو تُحوّل منافع الاندماج لصالح البلدان الغنية. فالقضايا التي تُثيرها قوانين منظمة التجارة العالمية بشأن الاستثمار وحقوق الملكية الفكرية، والتي تطرحها المفاوضات الراهنة بشأن الخدمات، تُبين المشكلة القائمة بطرق مختلفة.

الرسم 4.9 التدرج الملتوي في الضرائب التجارية

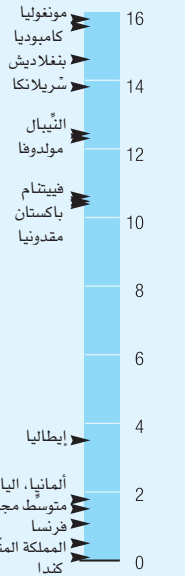
تعريفات تُفرض على مستوردات، 2000 (%)



ملاحظة: تشير البيانات إلى مساويات التعريفات حسب القيمة. المصدر: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي 2001.

الرسم 4.10 تأثير الضرائب الملتوية

معدل الضرائب الفعلية على الواردات الأمريكية، 2003 (%)



ملاحظة: نسب محسوبة كتعريفات على حجم الواردات. المصدر: نسب محسوبة على أساس بيانات عن الواردات والتعريفات من المفوضية الأمريكية للتجارة الدولية (USITC) 2005.

تمنع هيكلية الرسوم الجمركية هذه البلدان النامية من إضافة قيمة إلى صادراتها. فقد صُمم نظام تصعيد الرسوم بهدف نقل القيمة من المنتجين في البلدان الفقيرة إلى مصنعي المنتجات الزراعية وتجارها في البلدان الغنية - وينجح في تحقيق هدفه. يُساعد ذلك على توضيح لم تُنتج بلدان نامية 90% من حبوب الكاكاو في العالم، في حين لا تُنتج هذه البلدان إلا 44% من صادرات مشروب الكاكاو الكحولي و29% من مسحوق الكاكاو، ويساهم تصعيد الرسوم الجمركية في إرغام بلدان مثل ساحل العاج وغانا على البقاء مصدرةً لحبوب الكاكاو غير المصنعة؛ بحيث تظل حبيسة سوق الكاكاو الخام، المتقلبة وذات القيمة المضافة الضئيلة، في الوقت ذاته، تحتل ألمانيا حالياً المرتبة الأولى في العالم كمصدر للكاكاو المصنوع، كما تستأثر شركات أوروبية بالتصويب الأعظم من القيمة النهائية لإنتاج أفريقيا من الكاكاو.

بالإضافة إلى مواجهة حواجز مرتفعة في البلدان المتطورة، تفرض بلدان نامية حواجز تجارية عالية على التعامل في ما بينها؛ بل إنها تفرض رسوماً جمركية على السلع التي تستوردها بعضها من بعض أعلى من تلك التي تفرضها البلدان المتطورة. مثلاً، يبلغ معدل الرسوم الجمركية المفروضة على صادرات بلدان منخفضة الدخل ومتوسطة الدخل إلى جنوب آسيا أكثر من 20%، ومن المعهود أيضاً أن تفرض بلدان نامية رسوماً جمركية قصوى (أكثر من 15%)؛ ترتفع إلى ما يربو على 100% في بنغلاديش والهند، مثلاً. وتواجه صادرات البلدان الأقل نمواً إلى بلدان نامية أخرى حواجز جمركية ذات معدلات أعلى من أعلى ما تعرفه التجارة العالمية. فعلى أساس إقليمي، تفرض منطقتا أفريقيا وجنوب الصحراء وجنوب آسيا أعلى معدلات للرسوم الجمركية؛

التي تفرضها على الاستيراد، رغم أنها تفرض رسوماً جمركية منخفضة المعدل جداً في تجارتها البيئية.

في المتوسط، تواجه البلدان النامية ذات الدخل المنخفض التي تُصدر إلى البلدان الغنية رسوماً جمركية أعلى ثلاث أو أربع مرات من تلك المفروضة على التجارة بين البلدان الغنية ذاتها (الرسم 4.9).³² ويخفي هذا المعدل فوارق كبيرة جداً بين البلدان من حيث النسب المرتفعة كثيراً للرسوم الجمركية المفروضة على منتجات الكثافة العمالية العالية، ذات الأهمية الكبيرة لتشغيل الأيدي العاملة في البلدان النامية. مثلاً، في حين يبلغ معدل الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المصدرة من البلدان النامية إلى بلدان الدخل المرتفع 3.4%، تفرض اليابان رسماً جمركياً قدره 26% على الأحذية المستوردة من كينيا؛ ويفرض الاتحاد الأوروبي ضريبة بقيمة 10% على الثياب المستوردة من الهند، في حين تتقاضى كندا رسماً جمركياً مقداره 17% على الثياب الآتية من ماليزيا.³³ ليس لمقدرة الشركاء التجاريين على الدفع أثر كبير على الرسوم الجمركية في البلدان المتطورة. فحصة البلدان النامية من السلع التي تستوردها البلدان المتطورة تقل عن الثلث، لكنها تدفع رسوماً جمركية تعادل ثلثي العائدات الجمركية المحصلة؛ كما يأتي من البلدان النامية ثلثا السلع المستوردة إلى البلدان المتطورة والخاضعة لرسوم جمركية تفوق 15%.³⁴ يعني ذلك بعبارات محددة أن فيتنام تدفع 470 مليون دولار كضرائب على صادرات إلى الولايات المتحدة بقيمة 4.7 مليار دولار، في حين تدفع المملكة المتحدة مبلغاً مماثلاً تقريباً على صادرات قيمتها 50 مليار دولار.³⁵ واعتباراً للعائدات المحصلة من الجمارك جزءاً من عملية الاستيراد يبين، بجلاء، مدى اللجوء في تطبيق الأنظمة الضريبية (الرسم 4.10)؛ إذ إن رسم الاستيراد الفعلي الذي تتقاضاه الولايات المتحدة على وارداتها من بلدان مثل بنغلاديش وفيتنام هو أعلى عشر مرات تقريباً مما تدفعه معظم بلدان الاتحاد الأوروبي.

إن تصعيد الرسوم الجمركية هو واحد من أكثر أشكال التدرج الملتوي خبثاً. فالبلدان المتطورة تطبق بصورة نمطية رسوماً منخفضة على السلع الخام، لكنها سرعان ما تُصعد هذه المستويات على المنتجات الوسيطة أو النهائية؛³⁶ حيث تبلغ الرسوم التي تفرضها اليابان على منتجات الأغذية المصنعة سبعة أضعاف الرسوم على المنتجات الأولية - وهي 12 ضعفاً في كندا. وفي الاتحاد الأوروبي، تزداد الرسوم من صفر إلى 9% على عجينة الكاكاو؛ من ثم إلى 30% على المنتج النهائي.

في الممارسة، تؤدي قوانين المنشأ المطبقة في الاتحاد الأوروبي إلى عواقب جمائية

إذ يبلغان 18٪ و 15٪ على التوالي. ويُفسر ارتفاع الرسوم الجمركية، جزئياً، لماذا تمثل التجارة البيئية داخل الإقليم الواحد ما يقل عن 1٪ من الناتج المحلي الإجمالي في جنوب آسيا و 5٪ في أفريقيا جنوب الصحراء؛ مقارنةً بأكثر من 25٪ في شرق آسيا. لقد أدى تحرير التجارة الإقليمية ضمن السوق المشتركة لأفريقيا الشرقية والجنوبية منذ العام 2000 إلى زيادة ملحوظة في حجم التجارة، فارتفعت قيمة الصادرات والواردات من 4.5 مليار دولار سنة 2002 إلى 5.3 مليار دولار في عام 2003؛ أي في خلال سنة واحدة فقط.

مخططات الأفضليات التجارية وتأكل الأفضليات

تُسبغ مخططات الأفضليات التجارية على بعض البلدان حماية من بعض الرسوم الجمركية التمييزية. فقد منح الاتحاد الأوروبي أفضليات للبلدان الأقل نمواً من خلال المبادرة المسماة «كل شيء ما عدا السلاح» التي بدأت تطبيقها في العام 2001؛ بهدف فتح المنافذ إلى الأسواق من دون رسوم جمركية، وخارج نظام الحصص. وأدى قانون موافقة الكونغرس الأميركي للتموُّ والفرص في أفريقيا؛ يُعطي معاملة تفضيلية لسلع متعددة في الوصول إلى أسواق الولايات المتحدة، بما في ذلك المنسوجات والألبسة؛ إلى تشجيع نمو صادرات الألبسة من بعض البلدان الأفريقية. غير أن ترتيبات الأفضلية التجارية، من ناحية أعم، تعاني في أحيان كثيرة من محدودية الأصناف المشمولة، وعدم التأكد من مدة الصلاحية، وشروط التأهل المعقدة.

وقوانين المنشأ هي من أرق هذه الشروط، إذ تُحدد كم من القيمة يجب أن تُضاف إلى أي مدخلات مستخدمة في إنتاج سلع معدة للتصدير ومشمولة بالأفضلية؛ كما تُستخدم قوانين المنشأ في أحيان كثيرة كحواجر جمائية للتجارة. فللدخول إلى أسواق الاتحاد الأوروبي، يتعين على البلدان المصدرة أن تُضيف «أغلبية» القيمة إلى سلع التصدير. وقد وضعت كندا حاجزها على المستوى الأدنى، حيث يتعين على البلدان المصدرة أن تُضيف 25٪ فقط على قيمة المدخلات المستوردة.

لم تحظى بالأهمية هذه الفوارق، التي تبدو سريعة لا يعرفها إلا القلائق؛ لتأخذ مثلاً وضع مُصدر خضار في أوغندا عليه أن يستورد مواد التوضيب من كينيا؛ حيث لن يكون مؤهلاً لفرص الإعفاء من الرسوم الجمركية بموجب المبادرة الأوروبية، «كل شيء ما عدا السلاح»، بسبب قيمة المكونات المستوردة. على نحو مماثل، يتوقع لمُصدر ملابس أفريقي يريد استيراد قمشة من الهند ليحيطها ثياباً جاهزة أن يصطدم بقوانين المنشأ

التي يطبقها الاتحاد الأوروبي.³⁷ فتعقيدات هذه القوانين يحد ذاتها، والشروط غير الواقية للقيمة المضافة، تُقوض قدرة البلدان الفقيرة على الاستفادة من نظام الأفضليات.

في الممارسة، تؤدي قوانين المنشأ المطبقة في الاتحاد الأوروبي إلى عواقب جمائية؛ إذ لا تُستورد إلى الاتحاد الأوروبي من السلع المؤهلة إلا نسبة ضئيلة معفاة من الرسوم الجمركية. فبنغلاديش هي من البلدان الأقل نمواً التي تحظى بحق الإعفاء الجمركي، لكن أقل من نصف صادراتها تدخل معفاة من الرسوم الجمركية.³⁸ في السياق ذاته، لا يدخل الاتحاد الأوروبي من دون تعريفات جمركية سوى نحو ثلث السلع المؤهلة التي تُصدرها كمبوديا.³⁹ وتدفع السنغال في الواقع رسماً يقرب من 10٪، مع أنها مؤهلة اسمياً لمنافذ الإعفاء من الرسوم الجمركية.⁴⁰

من الممكن أن يُضفي تغيير قوانين المنشأ الأوروبية إلى إتاحة فرص مواتية جديدة أمام عدد من أفقر بلدان العالم. فعندما خففت كندا شروطها التأهيلية بالنسبة إلى القيمة المضافة المحلية عام 2003، تضاعفت مستورداتها من بنغلاديش في غضون سنة واحدة. كذلك الأمر عندما تخلت الولايات المتحدة في سنة 2001 عن قوانين المنشأ التي كانت مطبقة بموجب قانون النمو والفرص لأفريقيا، إذ ازدادت السلع المستوردة من أفريقيا جنوب الصحراء بنسبة كبيرة. وبحلول العام 2003، كانت قيمة الواردات قد ارتفعت من 54 مليون دولار إلى 668 مليوناً، وتوفرت في ليسوتو وحدها أكثر من 10 آلاف وظيفة جديدة.⁴¹ في الفترة ذاتها، تراجع استيراد أوروبا من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء.

مهما تكن منافع الأفضليات التجارية الراهنة ومحدوديتها، فإن البلدان النامية التي تستخدمها ستكون مرشحة للمعاناة من تأكلها؛ إذ عندما تتحرر التجارة، تهبط هوامش الأفضلية أو تختفي كلياً. لقد تمتعت بلدان نامية - مثل بنغلاديش وسريلانكا والنيبال - بمنافذ محمية إلى أسواق البلدان الصناعية من خلال نظام للحصص أقره «الترتيب الخاص بالمنسوجات المتعددة الألياف». وسيؤدي إلغاء هذه الحصص بموجب اتفاقية تعقدها منظمة التجارة العالمية لتحرير التجارة إلى تعريض هذه البلدان للمزاحمة من جانب مصدرين أكثر قدرة على التنافس، مثل الصين والهند. فقد واظبت الصين بالفعل على توسيع حصتها في الأسواق، محفزة على ارتفاع أصوات كثيرة من صناعات النسيج والثياب في الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي تطالب بالحماية، على أساس الدعااء بوجود منافسة غير منصفة. إلا أن هذه مناشدات غير

مبررة، إذ ليس هناك أي دليل ثابت على وجود منافسة جائرة. يُضاف إلى ذلك، أنه في حين سجلت الكميات المستوردة من الصين ارتفاعاً كبيراً مع انتهاء حصص اتفاقية المنسوجات، كان مصدرها البلدان النامية لا منتجها البلدان الصناعية هم الذين دفعوا ثمن التكيف (أنظر الإطار 4.4).

يمكن لبعض أكبر الخسائر الناجمة عن تحرير التجارة أن تحدث في القطاع الزراعي. مثلاً، تعني الأفضليات التجارية في الاتحاد الأوروبي أن بلداناً مثل فيجي وموريشيوس تحظى بحصص لتصدير السكر لقاء ثلاثة أضعاف سعر السوق الرهين. ويُقدّر صندوق النقد الدولي ما قد تُمنى به فيجي وموريشيوس من خسائر بـ 2% و 4% على التوالي من الناتج المحلي الإجمالي. ويعني ذلك، بالنسبة إلى موريشيوس، تخفيض إيرادات الحكومة بمقدار الربع؛ ما يهدد بالخطر ميزانيات قطاعات اجتماعية حيوية.

ما تؤكد هذه الحالات هو أن تحرير التجارة يمكن أن يخلق رابحين وخاسرين في العالم النامي. وقد بدأت البلدان الغنية، وإن متأخرة، في الاستجابة إلى التحديات التي يطرحها تآكل نظام الأفضليات، ولكن لو سبق أن وضعت التنمية البشرية في مقدمة السياسات التجارية وقلبيها، لكانت خطط المساعدة مكتملة الآن. وثمة حاجة ملحة إلى تطبيق سريع لإجراءات الدعم المالي، وسواها من الخطوات اللازمة، لحماية البلدان والشعوب المعرضة للتأذي. من ناحية أعم، فإن امتناع البلدان المتطورة عن جعل سياساتها في الاستيراد متسقة مع الالتزام بأهداف التنمية للألفية قد حد من قدرة البلدان الفقيرة على الاستفادة من التجارة.

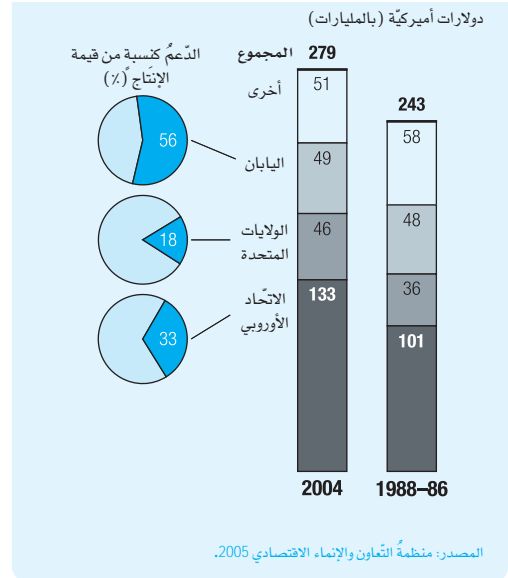
التجارة الزراعية

باتت الزراعة نقطة الوميض التي تلهب التوترات في جولة الدوحة، وعلى المحك الآن قضية جوهرية بالنسبة إلى التنمية البشرية وأهداف التنمية للألفية، هي القوانين التي تحكم التجارة الزراعية في العالم. فأكثر من ثلثي البشر الذين يتبقون على أقل من دولار واحد في اليوم يعيشون ويعملون في مناطق ريفية إما كفلاحين مالكيين لقطع صغيرة من الأرض وإما كعمال زراعيين كادحين. وتُفوّض الممارسات التجارية المجحفّة مصادر أرزاق هؤلاء الناس بصورة منتظمة، وتُعيق في الوقت ذاته التقدم نحو أهداف التنمية للألفية.

يمكن إيجاز المشكلة التي تحتل موقع القلب من مفاوضات جولة الدوحة بخمس كلمات: الإعانات المالية

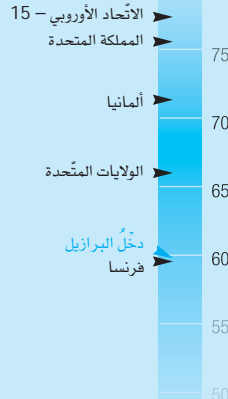
في البلدان الغنية. فقد وعدت أغنى بلدان العالم خلال الجولة السابقة من المفاوضات التجارية العالمية - جولة أوروغواي - بخفض إعانات الدعم المالي للمنتجين الزراعيين، لكنها أهدمت بالفعل على رفع المستوى الإجمالي للدعم الزراعي. وتبلغ قيمة الدعم الذي تقدمه حالياً حكومات البلدان المتطورة إلى إنتاجها الزراعي 350 مليار دولار سنوياً؛ وفي المقدمة، القوتان العظميان للدعم الزراعي: الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. ويمكن حساب الدعم المباشر المقدم إلى المنتجين وفق معايير مختلفة؛ حيث يُحدّد جدول تقدير دعم المنتجين الذي تستخدمه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تكلفة جميع السياسات والتحويلات التي تحافظ على الأسعار المحلية فوق المستويات العالمية بنحو 279 مليار دولار، أي ما يساوي ثلث قيمة الإنتاج - وترتفع النسبة إلى أكثر من النصف في اليابان (الرسم 4.11).⁴³ ويأتي هذا الدعم بصور مختلفة، تؤدي في الغالب إلى رفع الأسعار وزيادة الإنتاج والتصدير. فالرسوم الجمركية التي يرتفع بعضها إلى أكثر من 100% لمنتجات متعددة - بما في ذلك الأرز والسكر والفاكهة والمكسرات - تبي الأعمار المحلية أعلى من مستويات الأسواق العالمية؛ فيما تتضخم المداخل نتيجة التحويلات الآتية من الميزانية. ومن المؤكد أن حكومات معظم البلدان المتطورة كانت لتتظن باستياء إلى حكومة أي بلد نام تفكر في فرض رسوم وإعانات بهذا الحجم؛ ولكن، عندما يتعلق الأمر بالزراعة، تستطيع البلدان المتطورة أن تفرض معاييرها الخاصة.

الرسم 4.11 ضخّم ويزداد ضخامة: دعم البلدان الغنية للزراعة



إعانات مالية تميل بشدة نحو
كبرى المزارع

مُعَامِل جيني حول الإعانات المالية للمزارع، 2001



المصدر: Samman 2005b، بيانات عن البرازيل من جدول المؤشرات 15.

وصف أحد وزراء الزراعة الأوروبيين السابقين سياسات الاتحاد الأوروبي الزراعية المشتركة بأنها جزء لا يتجزأ من «النموذج الاجتماعي» للمجموعة الأوروبية؛ وفي الولايات المتحدة، قُدِّم قانون المزارع المثير للجدل، الصادر في العام 2002، وكأنه استثمار في المزارع العائلية. لكن الوقائع تروي قصة مختلفة.

ترتبط الإعانات المالية للزراعة في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة ارتباطاً مباشراً بمقدار الإنتاج وحجم الأراضي المملوكة، مع حاصل واحد طاغ: كلما كنت أكبر، نلت أكثر. ففي الاتحاد الأوروبي، يذهب أكثر من ثلاثة أرباع الدعم المقدم في إطار السياسات الزراعية المشتركة إلى أكبر 10% من منتلي الإعانات؛ حيث تقاسم ستة مصنعين للسكّر في العام 2003 مبلغ 831 مليون يورو. وللولايات المتحدة نمط توزيع يفوق ذلك التواء، إذ لا يتلقى أي دعم إلا 40% فقط من المزارعين؛ ينال أغنى 5% بينهم أكثر من نصف المجموع، حيث يحصل كل من هؤلاء على ما يقرب من 470 ألف دولار.

من وسائل تقييم الإنصاف في توزيع الإعانات المالية

للدعم الزراعية، تكوين مُعَامِل جيني للدعم الحكومي. وعندما يُقاس توزيع إعانات الدعم في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة بهذه الطريقة، يتبين أنه أقل عدالة من توزيع الدخل في أكثر بلدان العالم انعداماً للمساواة؛ وهو ما يُشير شكوكاً في الفكرة القائلة إن الإعانات الدعمية تقوم بدور هام في الرعاية الاجتماعية (انظر الرسم). فمُعَامِل جيني للدعم في الاتحاد الأوروبي هو 77، ومُعَامِل جيني للدخل في البرازيل هو 60؛ علماً بأن البرازيل من أكثر بلدان العالم انعداماً للمساواة. وحتى هذه الأرقام لا تعبر عن حقيقة المدى الكامل لانكفاية الإعانات المالية الزراعية. فمعظم القيمة النهائية لهذه الإعانات الدعمية تنزّسمل في ارتفاع قيمة الأرض والإيجارات، أو تحول إلى أرباح لموردي المُدخلات، فيما يحتفظ المزارعون في الولايات المتحدة بنحو 40% فقط من قيمة المدفوعات الحكومية.

المصدر: Burfisher and Hopkins 2003; Oxfam International 2004a; Environmental Working Group 2005

منظوريتها الصحيحة. فالبلدان الغنية تنفق على مساعدة الزراعة في البلدان النامية ما يتجاوز قليلاً مليار دولار سنوياً - فيما تنفق على دعم منظوماتها الزراعية ما يقلُّ بقليل عن مليار دولار يومياً؛ ما يعني أن جزءاً صغيراً ممَّا تُنفقه البلدان الغنية على دعم إنتاج فائض عن الحاجة، لمحاصيل مثل الأرز والسكر، كاف للوفاء بالاحتياجات المالية اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في مجالات كالتعليم والصحة والمياه. ولزيادة المريض علّة، فإن الإعانات الدعمية في البلدان الغنية لا تحول مجرى الموارد فقط، بل تؤدي أيضاً إلى تفاقم الفاقة الريفية في البلدان الفقيرة. وقد باتت البلدان الصناعية حبيسة نظام يبدد الأموال في الداخل، ويُدمر مصادر الرزق في الخارج. فعندما يتعلق الأمر بالتجارة الزراعية العالمية، لا يتقرر نجاح السوق بالميزة النسبية بل بالمنافذ النسبية إلى الإعانات المالية - وهذا مجال لا يستطيع المنتجون في البلدان الفقيرة أن يناقشوا فيه.

تترجم المستويات العالية للدعم الزراعي إلى زيادة في الإنتاج، وانخفاض في الاستيراد، وارتفاع في التصدير؛ وكل ذلك بنسب أكبر مما يمكن إتاحتها لولا ذلك، ويساعد ذلك الدعم على تفسير لماذا تواصل البلدان الصناعية فرض سيطرتها على التجارة الزراعية في العالم. ففي أواخر التسعينات، كانت البلدان المتطورة تستحوذ على ثلثي الصادرات الزراعية عالمياً؛ وهي النسبة ذاتها التي كانت سائدة في العام 1980.⁴⁵ وتتأذى المجتمعات الريفية في البلدان النامية من خلال أقتية عدّة: حيث إن الصادرات المدعومة تقضي على قدرتها التنافسية في الأسواق العالمية والمحلية، فتُخفّض الأسعار المدفوعة إلى المزارعين والأجور التي يتلقاها العمال الزراعيون. في الوقت ذاته، يتعين على المنتجين الراغبين في الوصول إلى أسواق البلدان الصناعية أن يتسلقوا بعضاً من أعلى قيم الرسوم الجمركية في التجارة العالمية.

تشير تقديرات حديثة العهد إلى أن البلدان النامية تخسر نحو 24 مليار دولار سنوياً من المداخل الزراعية، نتيجة للنزعة الحمائية والإعانات المالية في البلدان المتطورة؛ دون حساب الآثار الدينامية التي تطال أيضاً مجالات أخرى.⁴⁶ فكل دولار يذهب خسارة بسبب سياسات التجارة الزراعية المجحفة يكلف أكثر من دولار آخر في المجتمعات الريفية، لأن القدرة الشرائية الضائعة تعني دخلاً أقل للاستثمار والتوظيف. أما الآثار الفائضة التي تطال مجالات أخرى، فهي جسيمة؛ إذ أظهرت أبحاث في أفريقيا أن كل دولار إضافي في الدخل يُتيح للاقتصاد الريفي إنتاج ثلاثة دولارات أخرى من

يحاول بعض الزعماء السياسيين في البلدان المتطورة تسويق الدعم الزراعي بالإشارة إلى أهداف التنمية الريفية ومصالح الجماعات المعرضة للأذى، لكن ثمة أدلة قليلة تدعم هذا التسويق. فالرايحين في العالم الحقيقي من الدورة السنوية للإعانات بالمليارات المتعددة من الدولارات هم المزارعون الكبار، ومصالح شركات التجارة الزراعية، وملاك الأراضي. ويقدر بحث أجري لهذا التقرير أن توزيع إعانات الدعم في البلدان الغنية أقل عدالة من توزيع الدخل في البرازيل (الإطار 4.5)، ولسوف يكون من الصعب تصميم نظام لتحويل الأموال يكون أكثر تنازليةً - وأقل فعاليةً - من المنظومة التي توفرها حالياً الإعانات المالية الزراعية.

إن الالتزام المالي، المخصص في الغالب لمجموعة صغيرة من المستفيدين ذوي المداخل المرتفعة، يضع المستلزمات التمويلية لتحقيق أهداف التنمية للألفية في

الرسم 4.12 سكر الاتحاد الأوروبي - كيف تفرط في الإنتاج وتفرق الأسواق العالمية

يورو للطن المتري، 2003



المصدر: Oxfam International 2004a

الأوروبي، يصعب جداً تصديق حجم الإعانات الدعمية لهذا القطاع؛ إذ تقدر وزارة الزراعة في الولايات المتحدة بأن مزارعي القطن الأميركيين، البالغ عددهم عشرين ألفاً، سيتلقون في العام 2005 مدفوعات حكومية تبلغ 4.7 مليار دولار - وهو مبلغ يعادل قيمة المحصول في السوق، ويفوق مجمل المساعدات الأميركية لأفريقيا جنوب الصحراء. وتعيد إعانات الدعم بهذا الحجم، إلى الذاكرة، أنظمة التخطيط الحكومية التي تميز بها الاتحاد السوفياتي السابق، وما يهمل أكثر من ذلك بصورة مباشرة في هذا الصدد، هو تأثير الإعانات المالية على منتجي القطن في البلدان الفقيرة. تؤثر تشوهات الأسعار الناجمة عن إعانات الدعم الأميركية مباشرة على هؤلاء المنتجين من صغار المزارعين. فالإعانات تخفض الأسعار العالمية بنسب تتراوح بين 9% و13%، وتتيح للمنتجين في الولايات المتحدة إدامة سيطرتهم على الأسواق العالمية؛ حيث إن حصتهم تبلغ زهاء ثلث مجموع الصادرات في العالم، وهي صادرات لم تكن ممكنة، لولا الإعانات المالية. وتؤدي المستويات العالية من الدعم الحكومي إلى عزل المنتجين الأميركيين بفعالية عن مؤثرات دلائل الأسعار العالمية، فيتمكّنون من زيادة الإنتاج دون اعتبار لأوضاع السوق. ومن التناقضات أن زيادة الإعانات المالية عند انخفاض الأسعار العالمية تخلق حوافز لتوسيع الإنتاج خلال فترات تدني الأسعار، فيما تتحمل بلدان

خلال الأسواق المحلية. ومن شأن ذلك أن يدل على أن التكلفة الحقيقية التي تتحملها البلدان النامية نتيجة للدعم الزراعي في البلدان الغنية قد تبلغ 72 مليار دولار في السنة - وهو مبلغ يساوي جميع تدفقات المعونات الرسمية في العام 2003.

السياسات الزراعية المشتركة للاتحاد الأوروبي

ما من شيء يظهر المنطق المتلوي للإعانات المالية الزراعية بقدر ما تظهره السياسات الزراعية المشتركة للاتحاد الأوروبي - وهي ترتيب يهدر 51 مليار دولار (43 مليار يورو) كدعم للمنتجين. فهذه السياسات تدعم قطاعاً يوظف ما يقل عن 2% من اليد العاملة، لكنه يتبع ما يزيد على 40% من الميزانية الكلية للاتحاد الأوروبي. ويأتي السكر في الدرجة الأولى بين منتجات متساوية، كنموذج للسلوك غير العقلاني في السياسات العامة (الرسم 4.12)؛ حيث يتلقى المزارعون والمصنعون أربعة أضعاف ثمن السكر في السوق العالمية، فيتم إنتاج فائض مقداره 4 ملايين طن. ثم تفرق الأسواق العالمية بهذا الفائض، المدعوم بما يزيد على مليار دولار من إعانات دعم التصدير التي تدفع إلى مجموعة صغيرة من مصنعي السكر. والنتيجة النهائية، أن أوروبا هي ثاني أكبر مصدر في العالم لسلعة لا تحظى فيها بأي ميزة نسبية.

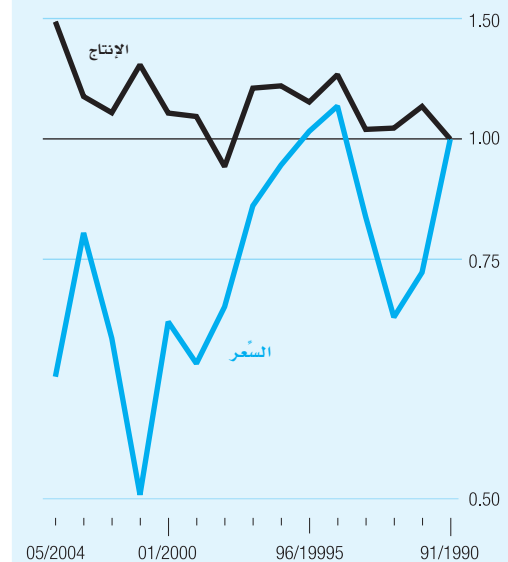
يدفع منتج البلدان النامية ثمن هذه السياسات، لأن صادرات الاتحاد الأوروبي المدعومة مالياً من الحكومات تخفض الأسعار العالمية بنحو الثلث، نتيجة لذلك، يمتنى مصدرون آخرون للسكر أكثر فعالية إلى حد كبير في البلدان النامية بخسائر في العملات الأجنبية تقدر بـ 494 مليون دولار للبرازيل، و151 مليون دولار لجنوب أفريقيا، و60 مليون دولار لتايلاند - وهي بلدان تضم أكثر من 60 مليون نسمة يعيش الواحد منهم على أقل من دولارين في اليوم.⁴⁷ في الوقت ذاته، تحرم موزمبيق، البلد الذي يبني صناعة سكرية تنافسية توظف أعداداً كبيرة من العمال الزراعيين، من دخول أسواق الاتحاد الأوروبي؛ بفعل حصّة استيراد تسمح له بتصدير كمية من السكر تعادل أقل مما يستهلكه الاتحاد الأوروبي في أربع ساعات. فعندما يتعلق الأمر بالزراعة، هناك حدود واضحة لانفتاح الاتحاد الأوروبي.

سياسات القطن والأرز في الولايات المتحدة

تغطي سياسات القطن في الولايات المتحدة مثلاً آخر على تشوهات السوق المدعومة بالإعانات المالية الحكومية، والضارة بالتنمية البشرية. وكما في سياسات السكر للاتحاد

الرسم 4.13 إنتاج القطن الأميركي - مخصص ضد التغيرات في الأسعار العالمية

الدليل (91/1990 = 1، مقياس توافقي)



المصدر: اللجنة الاستشارية الدولية للقطن 2005.

سيتلقى مزارعو القطن الأميركيين، البالغ عددهم عشرين ألفاً، مدفوعات حكومية في العام 2005 تعادل قيمة المحصول في السوق، وتُفوق مجمل المساعدات الأميركية لأفريقيا جنوب الصحراء

أخرى تكاليف التكييف (الرسم 4.13)؛ وهي تكاليف مرتفعة جداً. ففي العام 2001، عندما هبطت الأسعار العالمية إلى أدنى مستوى لها خلال 50 عاماً، قُدرت الخسائر الناجمة عن إعانات الدعم الأميركية بما يتراوح بين 1٪ و3٪ من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان مثل بوركينا فاسو ومالي في غرب أفريقيا - وهي منطقة تضم نحو مليوني مزارع صغير يعتمدون على القطن كمصدر رئيسي؛ وفي بعض الأحيان فقط، كمصدر وحيد للدخل. وقد أضرت هذه الخسائر بالأسر الفقيرة التي أدى انخفاض دخلها إلى تأذي وضعها الغذائي؛ وتقليص الموارد المتوفرة لديها من أجل الصحة، والتعليم، والاستثمار في الزراعة. ففي بنين وحدها، عُرِي إلى انهيار أسعار القطن في العامين 2001 و2002 ارتفاع نسبة الفقر من 37٪ إلى 59٪.⁴⁹

تزعزع اقتصاديات بكاملها نتيجة لتشوهات سوق القطن العالمية، وتحمل بلدان فقيرة وطأة هذه التكلفة. فصادرات القطن في الولايات المتحدة لا تحظى إلا بأهمية هامشية، لكنها بالمعايرة تمثل في بوركينا فاسو 50٪ من قيمة الصادرات؛ وتعتبر ركيزة أساسية للاقتصاد القومي. وفي حين تتجه سوق القطن العالمية نحو تدهور حاد آخر في الأسعار عام 2005، يُقدر صندوق النقد الدولي أن الأوضاع التجارية المتراجعة ستخفض النمو الاقتصادي في بوركينا فاسو بنسبة 2.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي؛ ما يعني إنقاص نسبة النمو المرتقبة إلى النصف.⁵⁰ وستترك هذه المحصلة آثاراً خطيرة على الجهود المبذولة للوصول إلى غاية أهداف الألفية بتخفيض فقر الدخل إلى النصف؛ كما تهدد بإحداث خلل في ميزان المدفوعات، نظراً إلى أن المعونات الآتية من الخارج لا تكفي لسد العجز المتصاعد. وسو تتأذى التنمية البشرية من جراء وقع ذلك على الفقر الريفي، وتضاؤل القدرة على الاستيراد.

لا يمكن تحميل السياسة الزراعية الأميركية مسؤولية جميع المشاكل القائمة في أسواق القطن العالمية. فزيادة الإنتاج في أماكن أخرى، وبخاصة في الصين، وإعانات الدعم الكثيفة في الاتحاد الأوروبي، تساهم أيضاً في تلك المشاكل.⁵¹ لكن لسياسات الولايات المتحدة تأثيراً قوياً على نحو خاص في السوق العالمية، لأنها أكبر مصدر للقطن في العالم.

ليس المزارعون الصغار المعنيون بإنتاج محاصيل التصدير وحدهم الذين يعانون من خسائر في الدخل، لأن سياسات الأرز الأميركية تُضر بالمنتجين المحليين في بلدان

كثيرة. فبين العامين 2002 و2003، صدر الأرز المنتج في الولايات المتحدة بتكلفة 415 دولاراً للطن الواحد بسعر 274 دولاراً للطن.⁵² ويتعين على مصدرين منافسين آخرين للأرز، مثل تايلاند وفيتنام، التأقلم مع هذه المنافسة الجائرة؛ وهو ما ينطبق أيضاً على الملايين من مزارعي الأرز الذين يُتجونه لأسواقهم المحلية. ففي بلدان مثل غانا وهايتي، أُخرج مزارعو الأرز من أسواقهم القومية بسبب استيراده من الولايات المتحدة؛ الأمر الذي يقوّض إمكانيات تطوير اقتصاد ريفي نشط، وشهد مزارعو الأرز في المنطقة الشمالية الأشد فقراً في غانا كيف أزهقت الأسواق بالواردات الأميركية الزهيدة الثمن؛ فيما عارض صندوق النقد الدولي استخدام الرسوم الجمركية للحد من هذه الواردات، بحجة عدم وجود دليل على منافسة جائرة. غير أن من الصعب التوفيق بين هذه الحجّة وبين حقيقة أن الأموال التي دُفعت من ميزانية الولايات المتحدة لدعم الأرز في العام 2003 بلغت 1.3 مليار دولار، أو ما يعادل ثلاثة أرباع قيمة الإنتاج.

إعادة كتابة القوانين للزراعة

تتيح جولة الدوحة فرصة مواتية للتخلص من أحد أفظع الأمثلة على التجارة الجائرة. فقد يكون للإعانات المالية التي تقدمها البلدان المتطورة تاريخ طويل وخسيس، لكن تخفيض هذه الإعانات الآن بات ضرورة ملحة أكثر من أي وقت مضى؛ لأن ذلك سيُزيل عقبة تترص تحقيق أهداف التنمية للألفية. ومن المؤسف أن التقدم الذي تحقق في هذا الاتجاه كان ضئيلاً؛ حيث أقرت الولايات المتحدة بعد انطلاق جولة الدوحة تشريعاً يزيد إعانات دعم الزراعة بمبلغ 7 مليارات دولار سنوياً.⁵³ ويقوّي هذا التشريع الجديد أيضاً العلاقات بين الإعانات والإنتاج، بعد أن كانت تشريعات سابقة قد أضعفتها.

على نحو مماثل، لا يبعث أحدث تحول في السيرة الطويلة لإصلاح السياسات الزراعية الأوروبية المشتركة على كثير من التفاوض. فبموجب ترتيبات اتفق عليها في العام 2003، أنشأ الاتحاد الأوروبي إطار عمل لإعادة هيكلة - لا إلى تخفيض - الإعانات المالية بمجملها؛ حيث من المقرر زيادة ميزانية السياسات الزراعية المشتركة طوال العقد القادم، ويُحاج الاتحاد الأوروبي بأن المبالغ التي ستُدفع بموجب هذه الإصلاحات ستكون متمشية مع قوانين منظمة التجارة العالمية، وستعفى تالياً من أي تخفيضات يُتفق عليها نتيجة لمفاوضات جولة الدوحة. غير أن هناك نبوداً شريطةً فطريةً تتيح للحكومات أيضاً مجال الإبقاء على علاقة بين الدعم

بقيت القوتان العظميان في الدعم المالي لمنتجيهما دون سقف منظمة التجارة العالمية للإعانات المالية؛ عبر إعادة هيكلة دعمهما الإجمالي، بدلاً من تخفيضه. زبدة الأمر هي أن إعانات مالية كثيرة تسمح لأوروبا بتصدير النباتات الحبيبة، وللولايات المتحدة بيع الأرز والقطن والذرة ومحاصيل أخرى في الأسواق العالمية، بأسعار أدنى من تكلفة الإنتاج، لا تصنفها منظمة التجارة العالمية حالياً كإعانات تصديرية أو تشويهات تجارية؛ ونالياً، فإنها ممكنة الإعفاء من أي اتفاقية لخفض مثل هذه الإعانات.

لجأ بعض البلدان النامية فعلاً إلى هيئات تسوية النزاعات في منظمة التجارة العالمية للاعتراض على إعانات مالية معينة. وقد نجحت البرازيل في تحدي تصنيف الولايات المتحدة مدفوعاتها المباشرة كإعانات للقطن، بأنها ضمن الصندوق الأخضر. ونجحت البرازيل وتايلاند والهند في تحدي قانونية إعانات الاتحاد الأوروبي لدعم السكر، حيث حكمت هيئة تابعة لمنظمة التجارة العالمية بأن معظم هذه الإعانات للسكر لا تتوافق وقوانين المنظمة. غير أن هناك خطراً متزايداً من أن اتفاقية لمنظمة التجارة العالمية قد تتيح فسخة كافية لتمكين الدعم الزراعي الإجمالي؛ كما تعرفه تقديرات منظمة التعاون والإينماء الاقتصادي لدعم المنتجين؛ أن يبقى في حدود المستويات الحالية - وإن كان بصيغة أعيد تليها.

من شأن نتيجة كهذه أن تقلص إلى حد كبير مصداقية أي اتفاقية زراعية لجهة الدوحة. طبعاً، لا تتساوى كل الإعانات المالية في آثارها التشويهية؛ غير أن تحويل مدفوعات بمليارات الدولارات سنوياً إلى كبار المنتجين الزراعيين يترك بالتأكيد آثاراً مشوهة في السوق؛ حتى وإن صُنفت المدفوعات رسمياً بأنها غير تشويهية - وهذا ما يجري، على نحو خاص، في قطاعات تنتج فوائض كبيرة للأسواق العالمية. ففي الحد الأدنى، توفر هذه المدفوعات ضماناً ضد المخاطر، ومصادر رأس مال للاستثمار، ومورداً يمكن استخدامه كضمان إضافي للقروض.

من منظور مزارعي القطن في بوركينافاسو أو الأرز في غانا، يحظى التصنيف القانوني الدقيق في منظمة التجارة العالمية للإعانات المالية بأهمية مباشرة أقل مما إذا كانت هذه الإعانات في البلدان الغنية سوف تقوض سبل عيشهم أم لا. وتكمن مشكلة الهيكلية الحالية للقوانين الزراعية في أنها تأسس الممارسات التجارية اللانصفية وراء غشاوة من قانونية منظمة التجارة العالمية؛ مضعفة في خلال ذلك شرعية المنظومة المتعددة الجوانب، القائمة على القوانين. وينبغي لقوانين المنظمة التي تحظر المنافسة الجائرة بين البلدان النامية والمتطورة أن تكون أحد المعالم للحكم على نتائج جولة الدوحة برمتها.

إن الرد على السؤال المطروح في العنوان بسيط: عندما تقول البلدان المتطورة ذلك، فمن المشاكل التي تواجه البلدان النامية الآن أن نظيراتها الغنية حولت الدعم إلى مجالات الإعانات المالية التي تتسم فيها قواعد منظمة التجارة العالمية بالضعف - وهي قواعد صيغت أصلاً تحت تأثير قوي من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. أقرت ثلاث فئات من إعانات الدعم بموجب الاتفاقية الزراعية التي جرى التفاوض عليها بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة في إطار جولة أوروغواي. فإعانات الصندوق الكهرماني تخضع لأي تخفيض في الدعم يتفق عليه في منظمة التجارة العالمية؛ فيما إعانات الصندوق الأخضر التي تعتبر «غير تحريفية» مسموح بها. بين هاتين الفئتين، توجد إعانات الصندوق الأزرق؛ وهي مدفوعات مفعفة من التخفيضات إذا كانت مرتبطة بأراضٍ ستوقف حراثتها. وقد أقرت هذه الترتيبات تحت إصرار الاتحاد الأوروبي على استيعاب إصلاحات السياسة الزراعية المشتركة التي، بموجبها، تشترط الأهمية لتلقي المدفوعات المباشرة على المنتجين وقف استخدام نسبة معينة من أملاكهم للحراثة والزراعة.

لِمَ لهذه الفوارق أهمية؟ لأن ضوابط إطار عمل منظمة التجارة العالمية ضعيفة أو غير موجودة بالنسبة إلى أي أشكال دعم بالضبط توجه إليها الآن حكومات البلدان الغنية إعاناتها المالية الزراعية. فخلال سنة 2001 (آخر عام تتوفر فيه الإبلغات إلى المنظمة)، أنفقت الولايات المتحدة نحو 50 مليار دولار في مدفوعات الصندوق الأخضر - أي ثلاث مرات ما أنفقت في الصندوق الكهرماني. وتفيداً لتفوق الأميركيين، أنفق الاتحاد الأوروبي 50 مليار دولار في مدفوعات الصندوقين الأخضر والأزرق - أكثر مما أنفقه في المدفوعات الكهرمانية. وفي كلتا الحالتين،

إعانات مالية ضخمة تنجو من قوانين منظمة التجارة العالمية

دولارات أميركية 2002/2001 (بالمليارات)

الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي	الصندوق الكهرماني
14.4	44.3	الحد الأقصى للصندوق الكهرماني المسموح به وفق فواتير منظمة التجارة العالمية
19.1	75.7	الصندوق الأزرق
0.0	26.7	الصندوق الأخضر
50.7	23.3	

المصدر: منظمة التجارة العالمية 2005.

المصدر: وزارة الزراعة الأميركية، خدمة الأبحاث الاقتصادية (2005b)؛ وتكنز (Watkins 2003b)

52٪ من المجموع بموجب السياسات الزراعية الأوروبية المشتركة، بعد إصلاحها. ثمة مخاطر جديدة تبرز داخل منظمة التجارة العالمية نفسها. فعوضاً عن التصدي مباشرة للتحدّي الأساسي، المتمثل في إزالة تشوهات السوق، انكبت البلدان المتطورة على عملية متقنة لإعادة تليح الإعانات المالية (الإطار 4.6). والخطر المائل الآن هو أن يبقى اتفاق ما في منظمة التجارة العالمية على التشوهات ذاتها التي انعقدت جولة الدوحة من أجل إزالتها؛ الأمر الذي سيؤدي على إمكانات تحقيق أهداف التسمية للألفية.

والإنتاج. وكيف سيؤثر إصلاح السياسات الزراعية الأوروبية المشتركة على المستوى العام للدعم بموجب هذه السياسة؟ استنتج تقييم أجرتة منظمة التعاون والإينماء الاقتصادي، على أساس استقراءات أحاطت بأثر بنية المدفوعات الجديدة، أن الدعم المقدم إلى المنتجين سيظل أعلى من ثلثي قيمة الإنتاج (مع تراجع تقديرات دعم المنتجين بنسبة تزيد قليلاً على 1٪) نتيجة للإصلاح.⁵⁴ وبما أن المدفوعات تبقى مرتبطة بالإنتاج السابق وحجم الملكية الزراعية، فسوف يظل الدعم عائداً بالنفع على المزارعين الأكبر والأغنى. وفيما ستتغير هيكلية المدفوعات، فإن دعم سعر السوق سيبقى على نسبة

إغلاق المجال أمام سياسات التنمية

كان هناك فيض من الاتفاقيات الإقليمية؛ حيث يوجد الآن ما يقرب من 230 اتفاقية تجارية إقليمية تشمل قرابة 40% من التجارة العالمية. وثمة أربعة مجالات محددة ستترك فيها القوانين المتعددة الأطراف أو الاتفاقيات الإقليمية الأقوى أثراً كبيراً على التنمية البشرية والتوزيع المستقبلي لمنافع التجارة العالمية، هي: السياسات الصناعية؛ الملكية الفكرية؛ الخدمات؛ الرسوم الجمركية والعائدات.

السياسات الصناعية

من أكثر التحديات التي تواجهها البلدان النامية إلحاحاً، تطوير القدرة اللازمة لدخول مجالات القيمة المضافة الأعلى في التجارة العالمية. ومن المتطلبات الحيوية لذلك، وجود سياسة صناعية وتقنية نشطة، لأسباب شرحناها آنفاً؛ لكن القوانين الراهنة تعد بشكل صارم من فسحة الإجراءات الحكومية في هذا المجال.

تضع اتفاقيات عدة لمنظمة التجارة العالمية حدوداً صريحة للمجال المفتوح أمام السياسات الحكومية، وتجعل الاتفاقية بشأن الإعانات المالية عدداً كبيراً من حوافز التصدير الضريبية والائتمانية غير مشروعة. كذلك تحظر اتفاقية إجراءات الاستثمار المرتبطة بالتجارة وسائل كانت الاقتصاديات الناجحة في شرق آسيا وأماكن أخرى تستخدمها لتحقيق أقصى فائدة ممكنة من الاستثمار الأجنبي؛ بما في ذلك شروط المكونات المحلية، وتحويل التقنية، والتوظيف المحلي، وشروط الأبحاث والتطوير.

ليس هناك مبرر لذلك، إذ لم تنجح كل السياسات الصناعية، وليس ثمة نقص في عدد الأمثلة عن سياسات كهذه سيطرت عليها جماعات مصالح خاصة، أو عن إخفاقات صناعية كبيرة، ويصعب في الوقت ذاته العثور على أمثلة عن قطاعات تنافس بنجاح في الأسواق العالمية، دون مشاركة نشطة من جانب الدولة، فقوانين منظمة التجارة العالمية اليوم تحظر كثيراً من إجراءات السياسات التي شكّلت أساساً للتطور الصناعي في شرق آسيا.⁵⁵ وقد استخدمت الصين شروط المكونات المحلية وتحويل التقنية على نطاق واسع، ما أدى إلى ظهور شركات قادرة على المنافسة عالمياً؛ صعدت بسرعة إلى مجالات القيمة المضافة الأعلى في التجارة العالمية. وتلقت صناعة الطيران البرازيلية، وهي ثالث أكبر مصدر في البلاد لعائدات التصدير، مساعدات على شكل قروض ميسرة؛ كما تلقت صناعة قطع السيارات المتنامية بسرعة في الهند دعماً من خلال فرض شروط تنظيمية على

تم خلال الجولة الأخيرة من مفاوضات التجارة العالمية توسيع صلاحيات القوانين في منظمة التجارة العالمية لتشمل مجالات جديدة، كما شددت آليات التنفيذ. وبموجب النظام الجديد، يتعين على أعضاء المنظمة الآن التقيّد بجميع الاتفاقيات كحزمة واحدة - وهو ترتيب يُعرف باسم «التعهد المنفرد»؛ فيما يفرض الالتزام بذلك من خلال أسلوب لفض النزاعات. وبالتوازي مع تشديد القوانين المتعددة الأطراف،

الإطار 4.7 قطاع مكونات السيارات الهندي

يكون اندماج الشركات المحلية ضمن شبكات إمداد كؤنية واحداً من المحركات الأساسية للتطور الصناعي، غير أن النجاح يعتمد بصورة حاسمة على السياسات الصناعية. وأكثر شبكات التوريد تطوراً، هي تلك العاملة في صناعة السيارات. فقد برزت شركات في الهند خلال العقد الماضي كقوة ذات فاعلية فائقة، وبخاصة في قطاع مكونات السيارات. ونجحت شركات هندية - مثل برايكس إنديا وبهارات فورج وسندرام - في الصعود إلى مجالات إنتاجية ذات قيمة مضافة عالية؛ غالباً بالشراكة مع شركات متعددة الجنسيات. وفي هذا المجال، يبدو التباين مذهلاً مع أميركا اللاتينية؛ حيث دفعت صناعة متطورة نسبياً خارج الأسواق المحلية والإقليمية من قبل شركات سيارات أجنبية تستخدم موردين خاصين بها.

منذ مطلع التسعينات، دخلت الأسواق الهندية موجة من المستثمرين المتعددي الجنسيات الذين فرض عليهم أن يحققوا مستوى عالياً من الاكتفاء المحلي خلال فترة محددة (عادةً، 70% خلال ثلاث سنوات). هذا ذلك بالشركات المتعددة الجنسيات إلى شراء احتياجاتها من شركات محلية، بدل الاعتماد على استيراد المكونات؛ الأمر الذي خلق حوافز لمصنعي السيارات على التعاون بشكل وثيق مع الموردين في تحسين معايير الجودة. بالإضافة إلى ذلك، فرضت الحكومة الهندية على المستثمرين المتعددي الجنسيات شروطاً لتدريب مواطنين هنود.

تحقق النجاح في التصدير بعد فترة متطاولة من حماية السوق، حيث خلقت حواجز الاستيراد العالية حوافز للمستثمرين الأجانب على الاستقرار في الهند وبناء تحالفات مع شركات محلية. وخفضت تلك الحواجز ببطء، في مفاجئة صارخة مع ما جرى في أميركا اللاتينية. فقد كان معدل الرسوم الجمركية المفروضة في الهند على السيارات وقطع الغيار المستوردة أكثر من 30% في أواسط التسعينات، بالمقارنة مع أقل من 3% في أميركا اللاتينية.

تطورت سلسلة توريد المكونات بسرعة، وازدادت قيمة الإنتاج من 2.4 مليار دولار في العام 1997 إلى 4.2 مليار دولار في العام 2001. كذلك برزت الهند كمصدر هام، بحيث أصبحت هذه الصادرات الآن تشكل زهاء 15% من إنتاج القطاع؛ بالغة بقيمتها 800 مليون دولار في 2002-2003. وتظهر المقارنات الدولية أن الشركات الهندية المتميزة قادرة على المنافسة عالمياً في مجموعة كبيرة من منتجات السيارات؛ خصوصاً وأن الشركات المحلية خفضت إلى أقصى الحدود معدلات الأعطاب، وتستخدم عمالاً مهرة للتمكن من التقانات الحديثة.

وتبين الأدلة المستقاة من أبحاث على مستوى الشركات في الهند استبعاد أن يفوض تغيير قوانين منظمة التجارة العالمية وضع الشركات المحلية. ويقول معظم المستثمرين الأجانب إن الموردين الهنود لا يقلون كفاءة عن البديل الذين يؤتي بهم من الخارج.

استخدمت القيود المتعلقة بالمكونات المحلية لتشجيع تطور صناعة قطع السيارات، علماً بأن مثل هذه السياسات ليست ملائمة أو ناجحة على الدوام. أما في هذه الحالة، فقد جرت رعاية الصناعة الناشئة بنجاح، وبمساهمة شركات دولية للسيارات. والسؤال الأساسي في حالات أخرى هو ما إذا كانت الشركات المتعددة الجنسيات ستشتري محلياً، ما دامت قوانين منظمة التجارة العالمية تجعل من المتعدّ تطبيق قوانين الاكتفاء المحلي.

المصدر: Sutton 2004; Tewari 2003

تُمدد اتفاقية الملكية الفكرية بخطر
توسيع هوة التفانة بين البلدان الغنية
تقنياً والبلدان الفقيرة تقنياً

الإقليمية والثأنية («تربس زائد»)، لا توازن بشكلٍ منصف بين مصالح أصحاب التقنية والمصلحة العامة الأوسع. تُقيم اتفاقية تربس نظاماً عالمياً لحقوق الملكية الفكرية يعتمد على مستوى الحماية المتوفرة في أكثر بلدان العالم تطوراً، بما في ذلك فترة حماية للبراءات مدتها عشرون عاماً. ويتبين من أساسيات هذا النظام الجديد أنه سيزيد أسعار التقانات المحمية ببراءات، خالفاً مكاسب لأصحاب البراءات ورافعاً تكلفة تحويل التقنية؛ علماً بأن شركات في بلدان غنية تحصد حالياً 96% من مداخيل رسوم البراءات، أو ما يساوي 71 مليار دولار سنوياً.⁵⁸

تهدد اتفاقية «تربس» بخطر توسيع هوة التفانة بين البلدان الغنية تقنياً والبلدان الفقيرة تقنياً. كانت المقدره على تقليد تقانات مطورة في بلدان متقدمة اقتصادياً عنصراً هاماً في تمكين بلدان أخرى من اللحاق بالركب. ففي القرن التاسع عشر، قلّدت الولايات المتحدة براءات بريطانية. وفي شرق آسيا، عمدت كل من تايوان- إقليم الصين وجمهورية كوريا والصين واليابان إلى رفع مستوى تقاناتها من طريق الهندسة المعكوسة والتقليد. أما الآن، فقد أغلقت البلدان المترتبة على قمة سلم التفانة مجال مثل هذه الاستراتيجيات. ومع ازدياد أهمية التفانة التنافسية الدولية، فإن التكلفة المتصاعدة لاستيراد التفانة قد تؤدي إلى مزيد من التهميش لبلدان نامية عديدة. والمخاطر التي تتهدد التنمية البشرية، بسبب اتفاقية الملكية الفكرية المرتبطة بالتجارة، ماثلة على نحو خاص في الصحة العامة.⁵⁹ فأسعار الأدوية تتأثر على نحو شديد بفعل الشروط التي تمكن المنتجات المطابقة المصنعة بالهندسة المعكوسة من دخول الأسواق ومنافسة منتجات ذات أسماء تجارية مسجلة، أو محمية ببراءات. مثلاً، عندما نزل النوع المطابق للامسجل تجارياً لدواء فلوكونازول، المستخدم في علاج فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز/السيدا)، إلى السوق في تايلاند، هبطت الأسعار إلى 3% مما كانت عليه أصلاً. وسوف يؤخر تشديد قوانين الملكية الفكرية مجيء الأدوية المطابقة: دافعاً بالأسعار إلى الأعلى. فالطلب على الدواء حساس جداً بالنسبة إلى السعر في البلدان الفقيرة، حيث تدفع الأسر ثلاثة أرباع تكاليف الدواء. ويشير أحد التقديرات في الهند إلى أن التكاليف التي تتحملها العائلات نتيجة ارتفاع أسعار الدواء ستترفع بنحو 670 مليون دولار، أي قرابة ضعف الإنفاق الحالي على جميع الأدوية المضادة للجراثيم. وسيتعين على موفري خدمات الصحة العامة أيضاً التكيف مع التكاليف المتصاعدة؛ حيث

المستثمرين الأجانب، بما في ذلك أحكام المكونات المحلية (الإطار 4.7). وفي أميركا اللاتينية، حيث تلتزم صناعة قطع السيارات التزاماً وثيقاً بالقوانين المقترحة لمنظمة التجارة العالمية، أزيحت الشركات الوطنية على نحو كلي تقريباً من قبل شركات أجنبية عابرة للحدود القومية.⁵⁶ ينبغي للهدف من السياسات الصناعية أن يكون خلق الظروف التي تستطيع البلدان من خلالها أن تحصل على القدرات التقنية اللازمة لزيادة الإنتاجية، وتحقيق أكبر منفعة ممكنة من المشاركة في التجارة، وتطوير تميز فعال بالمقارنة مع الآخرين؛⁵⁷ إذ إن الحماية الشاملة ووضع عقبات للاستثمار الأجنبي ليسا مفيدتين. وعلى السياسات الصناعية، إن ابتغت النجاح، أن تركز اهتمامها على قطاعات ديناميكية جديدة، وتقدم حماية من الاستيراد محدودة زمنياً، وتشجع النشاطات التي تولد استثمارات وتنوعاً تقنياً؛ كما أن التفاعل الشفاف بين مكونات القطاعين العام والخاص أمر بالغ الحيوية. تستطيع القوانين العامة لمنظمة التجارة العالمية أن تنمي الشفافية والاستشفافية اللازمتين لضمان الأتفجر السياسات الصناعية نزاعات تجارية، كما يحدث على نحو متزايد بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي؛ لكن النظام الحالي بعيد تماماً عما هو مطلوب لتقوية الروابط بين التجارة والتنمية البشرية. فمنطلق الإصلاح يستوجب الوعي بأن هدف الشراكة المتعددة الأطراف ليس فرض قوانين مشتركة أو صيغة جاهزة للسوق الحرة على بلدان لها منطلقات مختلفة ومستويات متباينة من النمو؛ بل القبول بمبدأ التعددية في السياسات العامة. عندئذ يمكن للنظام القائم على القوانين أن يركز على التحدي الأساسي، المتمثل في تقوية إمكانية التنبؤ بالأمر وتضادي النزاعات.

الملكية الفكرية

إن لقوانين الملكية الفكرية دلالة هامة بالنسبة إلى التنمية البشرية، لأنها تؤثر في الشروط التي يمكن للبلدان الفقيرة بموجبها الحصول على ما يلزمها من التقانات الجديدة وتكييفها، لرفع مستويات معيشة شعوبها والنجاح في الأسواق العالمية؛ كما أنها تؤثر في إمكانيات الحصول على الأدوية. وينبغي لأي من قوانين الملكية الفكرية أن يقيم توازناً بين هدفين، هما: خلق حوافز للإبداع عبر البراءات وسوى ذلك من الإجراءات، وتعميم فوائد الإبداع على أوسع نطاق ممكن. لكن اتفاقية منظمة التجارة العالمية بشأن الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة («تربس»)، وكذلك مع مقرعاتها

تشير تقديرات لحكومة كوستاريكا إلى أن ميزانية المنتجات الصيدلانية سترتفع خمس مرات، كي يحافظ على تغطية شاملة للسكان في غياب الأدوية المطابقة.

وكانت المخاوف من أن تؤدي الحماية المشددة للبراءات إلى رفع أسعار الأدوية المحمية قد حفزت حكومات عام 2003 على تبني إعلان الدوحة للصحة العامة الذي يعزز، من حيث المبدأ، حق البلدان التي لا تملك طاقة تصنيعية كافية في اللجوء إلى الترخيص الإجباري لاستيراد أنواع مطابقة قليلة التكلفة لأدوية محمية ببراءات؛ من أجل تحسين الصحة العامة. وينص الإعلان على أن اتفاقية الملكية الفكرية «ينبغي ألا تمنع الأعضاء من اتخاذ إجراءات لحماية الصحة العامة».⁶¹ سيكشف المستقبل عما إذا كان ذلك الإعلان سيُفسر بروح تعكس هذا الالتزام. فبعد ضغوط دولية، خفضت الشركات الصيدلانية أسعار الأدوية المستخدمة في علاج الأيدز/السيدا إلى حد قريب من التكلفة؛ وهذا تطور مشجع. غير أن الأمر الذي لم يتضح بعد هو ما إذا كان هذا الإجراء سيضعف حماية الملكية الفكرية لمنتجات محمية ببراءات ومخصصة لعلاج مشاكل صحية أقل ترويعاً، مثل مرض السكري (الذي يعاني منه 115 مليون شخص في البلدان النامية) وسرطان عنق الرحم (الذي تعاني منه 400 ألف امرأة في البلدان النامية)؛ أو للوقاية من أمراض مثل التهاب الرئوي (الذي يُسبب ربع وفيات الأطفال في العالم).⁶² حتى لو فسّر الإعلان بالطريقة التي كانت مقصودة في الدوحة، فإن البلدان المتطورة تطالب ببنود شرطية للحماية في العديد من الاتفاقيات التجارية الإقليمية وفق «تربس زائد»؛ وهي بنود تنص صراحة على تشديد الحماية الممنوحة لشركات الأدوية وتحدد مجال السياسات المتاح للحكومات. ويبدو فعلاً أن بعض البلدان النامية تبنت استراتيجيات للمفاوضات التجارية تقبل بحماية أكثر تشدداً للبراءات، مقابل فرص أفضل للوصول إلى الأسواق.⁶³ ولم تكن الصفقات التي عُقدت متكافئة، وهو ما يعكس تباينات القوة التفاوضية (الإطار 4.8).

تجارة الخدمات

يوفر تحرير تجارة الخدمات منافع مبدئية للبلدان النامية، لكن المشكلة هي أن البلدان الصناعية ركزت اهتمامها على مجالات تُهدد بتقويض إمكانات التنمية البشرية؛ وامتعت في الوقت ذاته عن التحرير في مجالات قد تولد مكاسب للبلدان الفقيرة.

تحدد الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات إطاراً للقواعد الملزمة قانونياً في منظمة التجارة العالمية وتشمل أربع «صينغ للإمداد» عبر الحدود (مثل التجارة الإلكترونية والاتصالات)؛ والاستهلاك خارج الحدود (السياحة أو توفير الخدمات الصحية، مثلاً)؛ والوجود التجاري (على سبيل المثال، من خلال تأسيس مصارف أو شركات تأمين أو مؤسسات مالية)؛ والانتقال المؤقت للأشخاص.

ركزت البلدان المتطورة جهودها بشكل يكاد يكون كاملاً على الوجود التجاري، وكانت أولويتها وضع قوانين لمنظمة التجارة العالمية تفرض على البلدان النامية إعطاء المؤسسات المتعددة الجنسيات؛ كالمصارف وشركات التأمين وسواها من موفري الخدمات؛ حق العمل بشروط مساوية لتلك المطبقة على موفري الخدمات المحليين. وتعكس هذه الاستراتيجية التفاوتية صورة حملة تأثيرية مستدامة تقوم بها جهات تمثل شركات موفري الخدمات المالية التي تفتح لها مثل هذه القوانين أسواقاً كونيّة أرحب. أما البلدان النامية، فقد حددت أولوياتها في مجالات أخرى؛ خصوصاً تخفيض الحواجز أمام الانتقال المؤقت للأيدي العاملة.

إن الجهود المبذولة من خلال منظمة التجارة العالمية لتشجيع شمولية تحرير الخدمات في البلدان النامية ليست في مكانها على الإطلاق. صحيح أن تحرير الخدمات قد يعود بفوائد في بعض الحالات، لكن الخدمات ذات النوعية الرديئة تشكل عائقاً كبيراً أمام التنمية البشرية والنمو والتجارة. فوجود شركات أجنبية تقدم الخدمات قد يساعد على تحسين البنية التحتية للمواصلات، وتخفيض تكاليف الاتصالات، وزيادة فرص الحصول على القروض؛ غير أن أفضل وسيلة لإدارة عملية التحرير هي عبر استراتيجيات قومية متجددة في التخطيط لأهداف التنمية للألفية والأهداف الأوسع للتنمية البشرية، لا من خلال قوانين التجارة المتعددة الأطراف، وينطبق ذلك بصورة خاصة على مجالات كالمياه والصحة والتعليم. وينبغي لنقطة البداية في تطبيق أي نظام تضعه منظمة التجارة العالمية أن تكون إجراء تقييم شامل لمُنطويات القوانين من حيث التنمية البشرية في كل قطاع على حدة - وهذا شرط تضمنته الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات، لكنه لا يزال حتى الآن رسالة مبهمة.

لم تبد البلدان المتطورة أي رغبة في دخول مفاوضات جادة حول الانتقال المؤقت للأيدي العاملة، رغم أن هذا هو المجال الذي يمكن للبلدان النامية أن تحقق فيه أكبر المكاسب. فمن شأن تخفيض القيود على الانتقال المؤقت

المطابقة أن تنتج مستنسخات منخفضة التكلفة لأدوية ذات براءات، بهدف خدمة الصحة العامة. ويمكن للحكومات أيضاً استيراد أدوية ذات براءات تباع في الخارج بأسعار أدنى من السوق المحلية - وهو ترتيب يُعرف باسم الاستيراد الموازي. غير أن اتفاقيات التجارة الحرة تُضعف كلا من هذين الإجراءين؛ إذ تمنع، مثلاً، استخدام الترخيص الإلزامي إلا في الأوضاع الطارئة، والحالات التي يثبت فيها السلوك المعادي للمنافسة. وهذا العبء الملقى على كامل البلدان النامية الفقيرة، كي «تثبت» وجود وضع طارئ أو سلوك معاد للمنافسة، يؤدي على الأرجح إلى الحد من إمكانيات اللجوء إلى التراخيص الإلزامية. في السياق ذاته، تتيح اتفاقية الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة للبلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية قدراً من المرونة لتقرير ما إذا كانت ستسمح بالاستيراد الموازي للأدوية ذات البراءات؛ لكن معظم اتفاقيات التجارة الحرة تسمح لأصحاب البراءات بمنع ذلك. ستكون المحصلة الإجمالية لهذه الشروط تقييد قدرة الحكومات على ممارسة الضغط لتخفيض أسعار المنتجات الصيدلانية. ويكمن الخطر هنا في أن هوامش الربح المتصاعدة للصناعة الصيدلانية ستعيق قدرة الحكومات على التعاطي مع هوموم الصحة العامة.

كانت بعض البلدان النامية مستعدة للالتزام بقوانين أكثر صرامة للملكية الفكرية، فيما كانت تسعى إلى تبيل تسهيلات في مجالات أخرى، حيث تعتبر أفضلية الوصول إلى السوق الأميركية عنصر التفرغ التفاوضي الرئيسي، وبخاصة للمنتجات الزراعية. إلا أن العملية التفاوضية تمخضت عن نتائج غير متوازنة. ما تعرضه اتفاقية منظمة التجارة الحرة لأميركا الوسطى على البلدان النامية الست المعنية - جمهورية الدومينيكان، السلفادور، غواتيمالا، كوستاريكا، نيكاراغوا، هندوراس - هو منافذ محدودة إلى السوق. فبالنسبة إلى السكر، وهو محصول تحظى فيه بلدان المنطقة بميزة كبيرة، ستظل الرسوم الجمركية عليه أكثر من 100%، وستحدد الكميات المستوردة بنسبة 1.7% من حصة السوق. في غضون ذلك، ضمنت الولايات المتحدة منافذ هائلة لتوريد الأرز؛ مكتسبة على الفور حصصاً مفعلة من التعريفات الجمركية للأرز تزداد سنوياً بنسبة 5%. وسيدخل الآن أكثر من ثلث صادرات الأرز الأميركية إلى المنطقة معفى من الرسوم الجمركية التي كانت تتراوح في الماضي بين 15% و 60%.

إزاء ما يمكن اعتباره في أفضل الأحوال منافع تسويقية محدودة لتصدير محاصيل تنتج معظمها مزارع تجارية كبرى، وافقت البلدان النامية الأعضاء في اتفاقية «الكافتا» على قوانين للملكية الفكرية قد تعرض الصحة العامة والإبداع التقني للخطر، وتفتح على منتجي الأرز المحليين باب المنافسة من قطاع الأرز الأميركي المدعوم بإعانات مالية ضخمة.

شهدت الأعوام القليلة الماضية تحولاً ملحوظاً في السياسات التجارية الأميركية. وفي حين تظل منظمة التجارة العالمية مرتكزاً هاماً، تستخدم الولايات المتحدة اتفاقيات ثنائية وإقليمية للتجارة الحرة بهدف تعزيز الشروط المتعددة الأطراف وتوسيعها؛ مع احتلال قوانين الملكية الفكرية مركزاً بارزاً في هذا المجال. وتثير صفقات كثيرة، معقودة في هذا الإطار، مخاوف بالنسبة إلى التنمية البشرية.

فالاتفاقيات الثنائية مع الأردن (العام 2000) وفيتنام (2001) وتشيلي (2003) والمغرب (2004) وأستراليا (2004)، والاتفاقية الإقليمية مع ستة بلدان في «منطقة التجارة الحرة لأميركا الوسطى» («كافتا» 2004)، أسفرت كلها عن بنود إضافية لاتفاقية الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، «تريس-زائد». ورغم أن البنود المفصلة تتباين، هناك ثلاثة موضوعات دالة متكررة:

- توسيع حماية البراءات من حيث المدى والصلاحية. تنص جميع اتفاقيات التجارة الحرة على حماية البراءات لمدة 20 عاماً، شأنها في ذلك شأن منظمة التجارة العالمية؛ غير أنها تقضي بتمديد فترة حماية البراءات في ظروف معينة. مثلاً، يستطيع مالكو البراءات بموجب اتفاقية منظمة التجارة الحرة لأميركا الوسطى طلب تمديد فترات الحماية للتعويض عن أي تأخير من جانب السلطات التنظيمية القومية في منح البراءات، وتتجاوز جميع اتفاقيات التجارة الحرة بنود اتفاقية الملكية الفكرية، من حيث تشديد الحماية للبراءات المتعلقة بالنباتات والحيوانات.
- قيود على استخدام البيانات السريرية. قبل الحصول على براءات للأدوية، يتعين على شركات المنتجات الصيدلانية أن تسجل بيانات الاختبارات السريرية لدى الهيئات القومية المختصة بتسجيل الدواء. فالوصول إلى هذه البيانات هام بالنسبة إلى الشركات التي تنتج أدوية مطابقة، لأن ذلك يسمح لها بإنتاج مستنسخات عن أدوية حائزة على براءات، دون أن تضطر إلى تكرار اختبارات مكلفة. ولا تقول اتفاقية الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة سوى أن على الحكومات منع «الاستخدام التجاري غير المنصف» للبيانات. بالمقارنة، تنص معظم اتفاقيات التجارة الحرة على فترة من «حصريّة السوق» لخمس سنوات تماشياً مع القانون الأميركي، يحظر خلالها الوصول إلى بيانات الاختبارات؛ الأمر الذي يمكن أن يؤخر دخول الأدوية المستنسخة إلى الأسواق، ويحد من فسحة التراخيص الإلزامية. يُضاف إلى ذلك أن نص الحصريّة ينطبق على ما وراء الحدود أيضاً؛ حيث القيود المطبقة في بلد ما (الولايات المتحدة، مثلاً) يجب أن تطبق في بلد آخر (نيكاراغوا، مثلاً)، وفي جميع الأراضي التي تنطبق عليها أحكام اتفاقيات التجارة الحرة.
- قيود على الترخيص الإلزامي والاستيراد الموازي. بموجب اتفاقية «تريس»، تستطيع الحكومات أن تسمح بالترخيص الإلزامي الذي يتيح لشركات الأدوية

المصدر: Tussie 2005, Mayne 2005؛ وزارة الزراعة الأميركية، دائرة الزراعة الأجنبية 2005

تلبي الحاجز في وجه المنافذ إلى السوق بعض القضايا المتعلقة بالهجرة، ومستلزمات تأهل مرهقة لمنح التأشيرات. ويطلب إلى الجهات الراغبة في استيراد خدمات احترافية من الهند أن تجري عمليات بحث مسبقة في أسواق العمل المحلية لتثبت عدم وجود بديل للإمداد بالعمال؛ كما يتعين عليها أن تتقيد بشروط المساواة في الأجور، ما يعني أن على أرباب العمل دفع الأجر السائد في البلد المضيف (فتتقي ميزة التكلفة). في الوقت ذاته، يتعين على العاملين الأجانب أن يساهموا مالياً في مخططات الضمان الاجتماعي (دون إعطائهم حق الاستفادة من تقديراتها). ويستلزم من

للأيدي العاملة أن يتيح الفرصة أمام البلدان النامية لاستغلال أحد المجالات التي تتمتع فيها بأقوى الميزات النسبية؛ وهي الأجور المنخفضة، المقترنة في حالات كثيرة بمهارات عالية. لتُنظر إلى قطاع البرمجيات الحاسوبية في الهند الذي يؤمن 16% من الصادرات ويوفر فرص عمل لنصف مليون إنسان؛ فيما يذهب ثلثا هذه الصادرات إلى الولايات المتحدة، و25% إلى أوروبا. من هذه الصادرات، التي زادت قيمتها على 3 مليارات دولار في العام 2002، يُسلم النصف تقريباً في مواقع العمل من قبل موظفين محترفين.⁶⁴ فالتسليم يعتمد على إمكانية الوصول إلى السوق.

مهندسي البرمجة الحاسوبية أيضاً الإيفاء بشروط الخبرة
الدنيا (خمس سنوات في المملكة المتحدة، وثلاث في
الولايات المتحدة)، وأن يمروا في إجراءات معقدة للحصول
على إجازات العمل. بالإضافة إلى ذلك، ثمة قيود حصرية
على عدد العاملين الذين يُسمح لهم بالدخول، وامتحانات في
«الاحتياجات الاقتصادية» يجب عليهم النجاح فيها.

في حالة العمالة غير الماهرة، تشكل قيود الهجرة حاجزاً
أكثر مناعة في وجه الدخول. ففوارق الأجور هائلة بين ميكانيكي
في زامبيا أو عامل زراعي في هوندوراس، مثلاً وبين نظيرها
في أوروبا أو أميركا الشمالية؛ إذ يبلغ معدل نسبة الفارق في
الأجور بين البلدان المتطورة والنامية عشرة إلى واحد - أي
خمس أضعاف الفارق في أسعار السلع. يعني ذلك أن الوصول
المؤقت إلى أسواق العمل الأعلى أجراً يوفر امتيازات كبيرة، إلا
أن سياسات الهجرة تغلق الباب في وجه هذه الامتيازات.

يُمكن لانتقال اليد العاملة المؤقت أن يُولد مكاسب كبيرة
جداً للرفاه. فقد قدرت عملية حسابية قيمة الوقع المحتمل
لانتقال عمال مهرة وغير مهرة من العالم النامي بنحو
157 مليار دولار؛ أي ما يعادل إنتاج 3% من القوة العاملة
في البلدان الصناعية. وفي حين أن البلدان النامية ستكون
المستفيدة الرئيسية، فإن البلدان الصناعية ستكسب أيضاً
من جراء زيادة النمو وارتفاع العائدات المحصلة. لكن،
وكما في التجارة بالسلع، سيكون هناك كذلك خاسرون في
البلدان المتطورة؛ هم العمال غير المهرة الذين يتنافسون
مع القادمين الجدد في القطاعات ذاتها من سوق العمل،
ويجدون أن الأجور قد جُمدت عند حد معين أو حتى خُفضت.
يُشار هنا إلى وجوب عدم الأخذ بهذه التقديرات كمؤشرات
إلى نتائج دقيقة، لأنها مجرد دلالات على حجم المعضلات.
لكن، لوضع المكاسب المقدر للرفاه في إطارها الصحيح،
يُذكر أن من شأن اتفاقية تعقدها جولة الدوحة لتحرير
التجارة في الزراعة والتصنيع بنسبة 40% أن تخلق مكاسب
في الرفاه تُقدر بنحو 70 مليار دولار فقط.⁶⁶

الرُسوم الجمركية والعائدات - اتفاقيات الشراكة الاقتصادية

إن لقوانين التجارة المتعددة الأطراف والإقليمية أثراً مباشراً
على الرُسوم الجمركية وغيرها من سياسات الاستيراد - وعلى
العائدات المرتبطة بها. وفي حين كانت الاتفاقيات الإقليمية
التي تشمل الولايات المتحدة موضوعاً تركّزت عليه نقاشات
دولية، فإن سياسات الاتحاد الأوروبي أيضاً هي هامة.

وافق الاتحاد الأوروبي في العام 2000 على إعادة النظر
في نظامه الخاص بالأفضليات التجارية مع مجموعة بلدان
أفريقيا ومنطقتي البحر الكاريبي والمحيط الهادي، عبر
الاستعاضة عن اتفاقية كوتونو بلائحة جديدة من اتفاقيات
الشراكة التجارية مع ست مناطق في هذه المجموعة تضم
76 بلداً. وسيحدد هذا الاتفاق، الذي سيدخل حيز التنفيذ في
العام 2008، شروط التجارة الأوروبية مع عدد من أفقر بلدان
العالم. وستكشف الأيام عما إذا كانت هذه الشروط ستوافق
مع الالتزام بالتنمية البشرية وأهداف التنمية للألفية.

بموجب قواعد منظمة التجارة العالمية، يُطلب من
اتفاقيات التجارة الإقليمية أن تُوسّع إطار التحرير إلى
«كل أنواع التجارة من حيث الجوهري»؛ وقد وضع الاتحاد
الأوروبي هذا الالتزام في قلب مهمته التفاوضية. فعلاوة على
تخفيض الرُسوم الجمركية، يُريد الاتحاد الأوروبي أن تشمل
مفاوضات اتفاقيات الشراكة التجارية مجموعة من الرُسوم
غير الجمركية المفروضة على الاستيراد، وتجارة الخدمات،
وما يُعرف بقضايا سنفافورة لسياسات المنافسة، وتسهيل
الاستثمار التجاري، والمشتريات الحكومية. وليست هناك
أي خطط لشروط خاصة تستخدمها مجموعة بلدان أفريقيا
والكاريبي والهادي للحد من تصاعد الاستيراد. وإذا أخذت
المهمة التفاوضية الأوروبية بمجمها، فإنها تنطوي على
احتمال الخروج بنتيجة غير متوازنة تُضر بالتنمية البشرية.
لننظر أولاً إلى المعاني الضمنية لعبارة «كل أنواع التجارة
من حيث الجوهري». بالنسبة إلى البلدان الغنية، ليس لهذا الأمر
سوى دلالة محدودة على عائدات الحكومات. بالمُعابرة، تُشكل
الرُسوم الجمركية في أفريقيا جنوب الصحراء نحو ثلث
العائدات الحكومية؛ وترتفع إلى نسبة النصف تقريباً في أوغندا
وليسوتو. صحيح أن تخفيض الرُسوم الجمركية لا يؤدي بصورة
آلية إلى تدني العائدات - لأن زيادة الاستيراد بقدر كافٍ يمكن
أن تطفئ على مفاعيل التخفيض في رُسوم الاستيراد - لكن
احتمال حدوث انخفاض حاد في العائدات يظل قائماً. وقد
استنتجت دراسة مفصلة أن ثلاثة أرباع الأعضاء في مجموعة
بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي قد تخسر
40% أو ما يزيد على ذلك من عائداتها الضريبية، وأن أكثر
من ثلث هذه البلدان ستخسر 60%. ولسوف تُخلف مثل
هذه النتيجة آثاراً وخيمة على التمويل الحكومي للخدمات
الأساسية، والبنية التحتية الاقتصادية.

ثمة نواح أخرى للمهمة التفاوضية الأوروبية مشتبة فيها
أيضاً. فخلال جولة الدوحة، ساهمت محاولة الاتحاد الأوروبي

العملية، أكثر من خيار. فمع أنّ بعض بلدان الاتحاد الأوروبي شددت على الطبيعة الملزمة لمطلب منظمة التجارة العالمية بتحرير كل التجارة من حيث الجوهر، تبقى هذه القاعدة قابلةً للتأويل؛ ومن المستبعد أن يتمّ تحدّيها في منظمة التجارة العالمية. وفي الوقت الذي يُمكن لبلدان كثيرة في أفريقيا جنوب الصحراء أن تستفيد من رسوم جمركية مخفضة، خصوصاً لتشجيع التجارة ضمن المنطقة، سيكون من الخطأ استخدام المفاوضات التجارية الإقليمية للضغط على الحكومات من أجل التسريع في تحرير التجارة. ونظراً إلى المفعول الضارّ مبدئياً الذي سيُخلّفه فتح الباب أمام التجارة في المنتجات الزراعية المدعومة على بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي، يستطيع الاتحاد الأوروبي أيضاً أن يفسح في المجال أمام مرونة أكبر بكثير، لتوفير الحماية من واردات مقترنة بالإعانات المالية للسياسات الزراعية الأوروبية المشتركة.

نيل موافقة منظمة التجارة العالمية على قضايا سنغافورة في فشل المفاوضات، إذ عارضت بلدان نامية كثيرة - وبخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء - تشديد قوانين منظمة التجارة العالمية في هذه المجالات؛ فجمدت المفاوضات المتعددة الأطراف حول تلك القضايا لأسباب عملية. ويرى النقّاد الآن أنّ الاتحاد الأوروبي يستخدم قوته التفاوضية مع مجموعة بلدان أفريقيا والكاريبي والهادئ للالتفاف على المعارضة داخل منظمة التجارة العالمية، والوصول إلى قوانين أكثر تشدداً عبر الباب الخلفي للمفاوضات التجارية الإقليمية. على نحو مماثل، ثمة تشكيك في امتناع الاتحاد الأوروبي عن إقرار قوانين تعزّز مقدرة بلدان هذه المجموعة على حماية اقتصادياتها في وجه تصاعد موجة الاستيراد - ليس أقلها حالة المنتجات المدعومة في إطار السياسات الزراعية الأوروبية المشتركة. ما زالت الشروط التي سيطبق الاتحاد الأوروبي مهمته التفاوضية بموجبها غير يقينية؛ إذ لديه، من وجهة النظر

أبعد من القوانين: السلع، والقيّمون الجدد، وبناء القدرة

بمغذيات كافية ومعهودات أخرى ضمن الظروف التي يعيشون فيها... ومن مصلحة جميع المنتجين ألا يهبط سعر أي سلعة أساسية دون هذا المستوى؛ كما لا يحق للمستهلكين أن يتوقعوا وجوب هبوطه»⁶⁸ لقد انقضى الآن نصف قرن من الزمن منذ أدلى عالم الاقتصاد البريطاني جون ماينرد كينز بهذه الملاحظات، وكانت وجهة نظره مجبولةً بذكرى الكساد الكبير؛ عندما ساهم تدهور أسعار السلع الأساسية في انهيار نظام التجارة العالمي، وتسبب باختلالات اجتماعية هائلة، وأدى إلى تفاقم التوترات الدولية.

بعد ذلك بخمسين عاماً، نجد ملايين منتجي السلع الأساسية الخام منحسبين في كساد أشد وطأة حتى من الكساد في ثلاثينات القرن العشرين. وفي حين دعم النمو المتسارع في الصين أساسيات تعافي أسعار بعض السلع الأساسية، لا تزال الأسعار المنخفضة وغير المستقرة تقوّض التقدم نحو أهداف التنمية للألفية في عدد كبير من البلدان. غير أنّ الأزمة في أسواق السلع غائبة بشكل لافت للنظر عن جدول أعمال التجارة الدولية، وإذا كان المجتمع الدولي جاداً في تخفيض الفقر المدقع بمقدار النصف، وتحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى، فعليه أن يُغيّر هذه الصورة.

ليست قوانين نظام التجارة العالمي المتلاعب فيها العامل الوحيد الذي يميل ميزان القوى ضد البلدان النامية. فالتغيرات البيئية العميقة في الاقتصاد العالمي تُضيّق فرص الاقتصاديات المستضعفة كي تضمن من التجارة ما تحتاج إليه من المنافع للمساعدة في إطلاق عملية التنمية البشرية. وثمة اتجاهان، أحدهما قائم منذ زمن طويل والآخر أحدث عهداً، مطروحان كتحدّيين كبيرين. الأول هو التدهور المتواصل منذ فترة طويلة في أسعار السلع، والثاني هو القوة المتزايدة للقيّمين على الأسواق من أمثال المتاجر الكبرى - السوبرماركت، وبالإضافة إلى هذه التغيرات الدورية في هيكلية التجارة العالمية، تواجه البلدان الفقيرة، كالعادة دائماً، تحديات نقص القدرات في اقتصادياتها. وما يُحسب حالياً بناء قدرات، هو أقل بكثير ممّا تدعو إليه الحاجة.

أزمة السلع

«ينبغي للأسعار الاقتصادية الصحيحة أن تثبت ليس على أدنى مستوى ممكن، وإنما على مستوى كافٍ لتزويد المنتجين

وأيضاً لأصحاب المتاجر. في غضون ذلك، شاهدت البلدان المصدرة للبن حصة من الإنفاق النهائي للمستهلكين تهبط من الثلث إلى واحد من ثلاثة عشر جزءاً.⁷⁰ ومن منظور صغار منتجي البن، كان التغيير أكثر مأساوية، فمن أصل كل دولار يُنفق في أحد مقاهي الولايات المتحدة لشراء قهوة من نوعية «أرابيكا» العالية الجودة والمنتجة في تانزانيا، يحصل المزارع الآن على أقل من سنت واحد (الإطار 4.9).

استوعب مصدرو البلدان النامية صدمات اقتصادية هائلة من جراء هبوط الأسعار؛ علماً بأن هناك تسعة بلدان في أفريقيا جنوب الصحراء وأميركا اللاتينية تعتمد على البن كمصدر لرُبُع دخلها من الصادرات، أو أكثر. ففي كل من هذه البلدان قوض تدهور الأسعار توليد النمو والدخل، وهما عاملان حيويان لتسريع التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية للألفية. ولأن معظم المنتجين هم من صغار المزارعين، فإن تدني الأسعار يؤثر مباشرة على دخل الأسر وإمكاناتها في الحصول على خدمات أساسية كالصحة والتعليم.⁷¹ وإثيوبيا هي من البلدان الأكثر تأثراً؛ إذ يمثل البن أكبر محصول زراعي منفرد للبيع يُوفّر 60% من دخل العملات الأجنبية و10% من العائدات الحكومية، ويشارك ما يقرب من ربع سكان البلاد بصورة مباشرة أو غير مباشرة في إنتاج البن وتسويقه. وما يحدث في الأسواق الدولية للبن يترك أثراً عميقاً على إمكانات إثيوبيا في تحقيق أهداف التنمية للألفية. ففي المُعَايَرة مع المنتجين الزراعيين في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، لا يتمتع المزارعون في إثيوبيا بأي حماية من تناقص الأسعار.

كانت صدمات الأسعار التي تحملها منتج البن في إثيوبيا هائلة؛ إذ إن الصادرات ازدادت بمقدار الثلثين منذ أواسط التسعينات، لكن عائداتها تراجعت بشكل مأساوي (الرسم 4.14). وخلافاً للأثار السلبية على ميزان المدفوعات والنمو الاقتصادي، فإن انخفاض عائدات التصدير يعني تضاعف إمكانات التنمية البشرية. فالبن، الذي يُستنتج إلى جانب المزروعات الغذائية، هو المصدر الرئيسي للمال لدى الأسر المعرضة للتأذي؛ حيث تُمول مبيعاته الإنفاق على التعليم والصحة، وضرورات عائلية أساسية أخرى. من الصعب تقدير حجم الخسائر التي تكبدتها الأسر، لأن المعلومات عن الإنتاج على المستوى الأسري غير مكتملة. يُضاف إلى ذلك، أن لاختيار سنوات المرجح أثراً كبيراً على تقدير الخسائر في سوق ذات أسعار متارجحة على نطاق واسع. لقد أخذنا نقطة مرجعية هي سعر دولار واحد للكيلوغرام في

تُعطي الأزمة المتطوّلة في أسواق البن مثلاً على النتائج المدمرة للأزمة الأوسع في أسواق السلع الأساسية. فمن داخل المقاهي الشهيرة التصميم في بلدان الدخل المرتفع، حيث تتصاعد أسعار البن وأرباح المتاجر، لا يكاد يظهر أي أثر لأزمة البن؛ إلا أن هذه الأزمة تدمر سبل العيش أكثر من 20 مليون أسرة يُوفّر لها إنتاج البن، على قطع صغيرة من الأرض، مصدراً حاسماً للدخل.

يجد منتج البن أنفسهم منذ ما يزيد على عشر سنوات عالقين على سلم أسعار متحرك نزولاً، يُنتجون من البن أكثر فأكثر في محاولة يائسة - وذات نتائج عكسية - لحماية مداخيلهم. فقد تلقت البلدان المنتجة للبن في أواخر الثمانينات زهاء 12 مليار دولار لقاء صادراتها؛ لكنها صدرت في العام 2003 كميات أكبر وتلقت دخلاً أقل من نصف ذلك المبلغ - 5.5 مليار دولار. في الوقت ذاته، يتحرك اقتصاد البن لدى بلدان الدخل المرتفع في الاتجاه المعاكس؛ إذ ازدادت مبيعات المُفْرَق منذ العام 1990 من نحو 30 مليار دولار إلى 80 ملياراً.⁶⁹ وأدت الأسعار العالمية المتدنية إلى تخفيض التكاليف وتعزيز هوامش الربح لمحمصي البن الستة الذين يسيطرون على 50% من التجارة العالمية -

الإطار 4.9 الأزمة في البن

«إن مدخول البن هام جداً لهذه الأسرة. أستخدمه لدفع الرسوم المدرسية، وتسديد الفواتير الطبية، وتسبير شؤون العائلة؛ لكنني أفقد الأمل في البن الآن. لقد سبب لي خيبات أمل كبيرة جداً». هذا ما قاله مزارع بن في منطقة ماساكا، المجاورة لبحيرة فكتوريا في وسط أوغندا، وما يعبر فعلاً عن اليأس الذي يستشعره ملايين المنتجين.

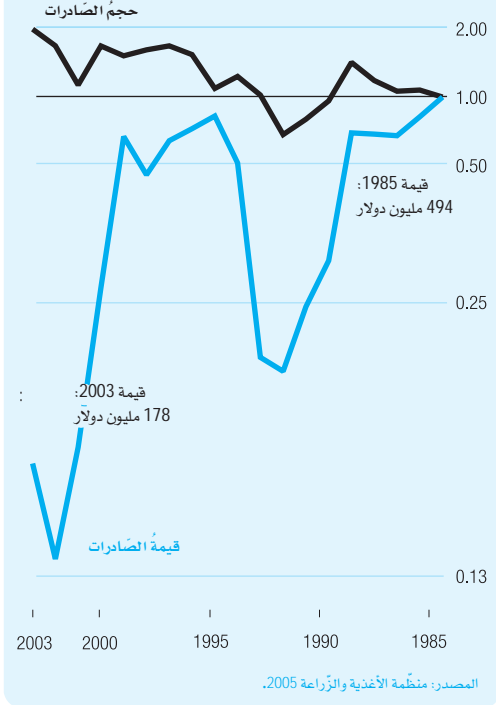
فالبن في أوغندا، كما في بلدان أخرى، محصول يُنتج معظمه مزارعون يعملون على قطع صغيرة من الأرض؛ حيث يُستنتج إلى جانب مزروعات غذائية - مثل البطاطا والذرة والموز - كي يُوفّر مصدر دخل للأسرة. وكانت دراستان مسحيتان لأوضاع مزارعي البن أجريتا عامي 1999 و2002، وشملتا أربع مناطق تنتج نصف محصول البلاد، قد بيّنتا حقيقة وقع هبوط الأسعار على المستوى الأسري. ففي خلال النصف الأول من التسعينات، ارتفع الدخل الأسري لمزارعي البن نتيجة لتخفيض قيمة العملة، وإنقاص العبء الضريبي على المنتجين، واستقرار الأسعار العالمية؛ وكان ذلك التزايد في المداخيل واحداً من أقوى العوامل المحركة لتخفيض الفقر في أوغندا. لكن اتجاه هذا التقدم انعكس منذ العام 1997، مع التغيرات التي اضطرت المزارعون إلى تنفيذها بسبب المبوط المفاجئ والسريع في الأسعار:

- ازدياد الدين. أبلغ أكثر من ثلث مزارعي البن أنهم غير قادرين على سداد دين ما بسبب هبوط الأسعار.
- انخفاض الاستهلاك. أفادت أسر بأنها اضطرت إلى الاستغناء عن اللحوم والأسمك في غذائها، وتخفيض عدد الوجبات التي تتناولها. وفي اليوم الذي أجريت خلاله المقابلة مع المزارع المذكور في أعلى هذا الإطار، لم يتناول إناءه البالغان من العمر عشر سنوات واثنيتي عشرة سنة وجبة الإفطار.
- تدني الاستثمار. ذكرت أسر أنها خفضت إنفاقها على صيانة المنزل، وعلى شراء رؤوس الماعز التي تُوفّر مصدراً هاماً للبروتينات.
- بيع المحاصيل الغذائية. ذكرت أسر أنها اضطرت إلى بيع مخزونها من الغذاء لدفع نفقات الرعاية الصحية، وتسديد رسوم المدارس.

المصدر: Vargas Hill 2005

الرسم 4.14 أسعار البن وإنتاجه في إثيوبيا

الدليل (1985 = 1، مقياس توافقي)



لكن إثيوبيا مثال واحد فقط على مشكلة أوسع بكثير. ففي أميركا الوسطى، أدى هبوط الأسعار إلى نتائج اقتصادية بلغت حد تدني الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 1.2%؛ من دون إدخال الآثار التراكمية في الاعتبار. ويمكن تقصي الوقع على مشكلة الفقر من خلال البيانات عن إنفاق الأسر؛ حيث ارتفعت في نيكاراغوا حالات الفقر المدقع بين مزارعي البن بنسبة 5%، فيما تراجعت حالات الفقر بنسبة 16% بين الأسر التي لا تزرع البن (الجدول 4.1). كذلك ترك تراجع مداخيل الأسر أثره في نواح أخرى للتنمية البشرية، من بينها التعليم، مبيناً مرة ثانية كيف يمكن لمشاكل أسواق السلع الأساسية أن تعطل التقدم نحو أهداف التنمية للألفية على جبهة عريضة.

وكما في قطاعات أخرى للسلع الأساسية، فإن وصف المشاكل التي تواجه مزارعي البن أسهل من حلها. ولقد أدى التنافس الشديد على حصص الأسواق، وازدياد الإنتاج، واتساع الهوة بين الإنتاج والطلب إلى فائض في المعروض تمثل في تصاعد المخزون. ساهمت في ذلك أيضاً الممارسات التجارية، حيث طور مخصصو البن، على سبيل المثال، تقانات للتنظيف بالبخار تتيح لهم إحلال بن متدني الجودة والسعر محل أنواع أرقى من البن؛ فزادوا بذلك من هبوط الأسعار العالمية، ووسعوا هامش أرباحهم، فيما دفعوا بملايين المنتجين إلى الفقر.⁷⁴

في زحمة التراكم على تحرير أنظمة التسويق الزراعي، كان للحكومات والمانحين في بعض الأحيان دور في مضاعفة مشاكل منتجي السلع الأساسية. وفي حين كانت الوكالات الحكومية غير فعالة، وفاسدة أحياناً، ظلت توفر أيضاً مدخلات للمنتجين مثل القروض. وكثيراً ما زاد فقدان هذه الخدمات من الصعوبات التي يواجهها المزارعون الصغار للدخول إلى الأسواق العالمية، خصوصاً بالنسبة إلى المنتجات ذات القيمة المضافة العالية. فقد أدى التحرير السريع لتسويق البن في تانزانيا إلى انهيار التعاونيات التي كانت في الماضي تحافظ على النوعية من خلال التمييز في الأسعار؛ وتالياً تراجعت علاوة الجودة لسعر البن التانزاني تراجعاً أكثر حدة بكثير مما

العام 1988 (أي ما يساوي تقريباً المعدل الذي ساد خلال السنوات الخمس عشرة الماضية)، واستخدمنا البيانات المتوفرة على المستوى الأسري لتقدير مدى الانخفاض الذي طرأ على مداخيل الأسر المنتجة للبن نتيجة لهبوط السعر إلى ثلاثين سنتاً للكيلوغرام في العام 2003. تشير هذه المعطيات إلى أن الأسرة المنتجة للبن باعت في المعدل 300 كيلوغرام من إنتاجها في العام 2003، فتكون خسارة الدخل الناجمة عن هبوط الأسعار نحو 200 دولار للأسرة الواحدة - وهذه خسارة كبيرة في بلد يعيش أكثر من ثلث سكان أريافه بأقل من دولار واحد في اليوم. على المستوى الوطني، تترجم الخسارة إلى مبلغ 400 مليون دولار؛⁷³ ما يعني أن من أصل كل دولارين تلقتهما إثيوبيا كمساعدة في العام 2003، خسرت دولاراً واحداً بسبب انخفاض أسعار البن - وهي خسارة توسع فجوة التمويل لتحقيق أهداف التنمية للألفية.

الجدول 4.1 تغيرات الرفاه في نيكاراغوا - كلفة أسعار البن المتراجعة، 2001-1998

النسبة المئوية للتغير

الاستهلاك للفرد	الاتحاق بالمدارس	معدل الفقر المدقع	معدل الفقر	الأسرة المعيشية
9.6	9.0	-16.0	-15.0	غير منتجة للبن
-7.0	-7.0	5.0	2.4	منتجة للبن

المصدر: بناءً على معلومات من 2004 Vakis, Kruger and Mason

إنّ المتاجر الكبرى الآن هي القيمة الرئيسية على أسواق التجارة الزراعية الأسرع نمواً

حدث في كينيا، حيث لم تحرر السوق المحليّة إلا هامشياً.⁷⁵ وتكررت العملية ذاتها بالنسبة إلى القطن، حيث أدى التحرير السريع للتسويق في تانزانيا إلى انهيار خدمات المدخلات والقروض ومعلومات السوق التي كانت هيئات حكومية تؤديها في السابق؛ فترتبت من جرّاء ذلك نتائج عكسيّة على الإنتاج وأسعار المنتجين. في المغايرة، سهّلت مساهمة أكثر نشاطاً للحكومات في أفريقيا الغربية رفع الإنتاجية، وحافظت على ارتفاع علاوة الجودة للأسعار.

ليست هناك حلول سهلة أو شاملة لتطاول أزمة السلع الأساسية في الأسواق العالمية. ففي بعض الأحيان، تدعو الحاجة إلى التحكم بالعرض لإعادة التوازن إلى السوق، رغم أنه تمّ التمرّس جيداً بالمشاكل الكامنة في الاتفاقيات القديمة الطراز للسلع. وفي وسع أدوات السوق للتحكم بالمخاطر أن تساهم في توفير بعض الحماية من تقلبات الأسعار، ولكن ليس من تدنيها؛ كما أن من الصعب إيصال أدوات السوق هذه إلى أفقر المنتجين، لكن ذلك ليس مستحيلاً. والتعويض خيار آخر، يستخدم المساعدات والتخفيف من أعباء الدين لتلطيف الصدمات في ميزان المدفوعات. ولدى صندوق النقد الدوليّ مرفق للتمويل التعويضي، لكنه يقدّم التمويل بموجب شروط لا يمكن لمعظم بلدان الدخل المنخفض في أفريقيا تحمّل تكاليفها. غير أن التسهيلات من الاتحاد الأوروبي، عبر مشروع مرن بدأ تطبيقه في العام 2000، تبشّر بفائدة أكبر. فهي تقدّم دعماً للميزانيات على شكل هبات، لكن شروط التأهل لذلك عسيرة جداً بحيث إنّ بلداناً قليلة فقط تقدر على الاستفادة منها؛ إذ على البلدان المعنية أن تعاني خسارة 10% من مجمل عائدات صادراتها، وعجزاً مماثلاً يتزايد سوءاً في ميزانياتها. نتيجة لذلك، لم يتجاوز معدل المبلغ السنويّ الذي وُزِع في هذا الإطار 12 مليون دولار بين العامين 2000 و2003، ولم تحصل عليه إلا ستة بلدان فقط من أصل 51 بلداً قدّمت طلبات في هذا الشأن.

دور القيميين على الأسواق

تميل النقاشات حول التجارة الدوليّة إلى التركيز على دور الحكومات، فيما يوجّه اهتمام أقل من ذلك بكثير إلى التسهيلات المرتبطة بتركيز القوة الاقتصادية في أيدي القيميين على أسواق البلدان المتطورة. فالشركات العالمية للتجارة ومبيعات المرفق تقوم بدور متعاظم الأهمية في المنظومة التجارية الدوليّة، رابطة بين ملايين المنتجين

والمستهلكين في العالم أجمع. وتساهم هذه الشركات في الثروة المتولّدة من خلال التجارة الدوليّة، لكن قوتها المتزايدة في الأسواق تُشكّل تهديداً للجهود الرامية إلى تقوية الروابط بين التجارة والتنمية البشرية.

إنّ المتاجر الكبرى الآن هي القيمة الرئيسية على أسواق البلدان المتطورة للمنتجات الزراعية، ويغيّر تناميها هيئة الأسواق. فقد بات البيع في الأسواق العالمية، وبخاصة أسواق المحاصيل ذات القيمة المضافة العالية، يعني أكثر فأكثر البيع إلى حفنة من المؤسسات السلسلية الضخمة للمتاجر الكبرى؛ وهو أمر له تداعيات هامة بالنسبة إلى توزيع منافع التجارة.⁷⁸ تستأثر المؤسسات السلسلية الثلاثون الأبرز للمتاجر الكبرى وشركات الأغذية اليوم بنحو ثلث مبيعات البقالة عالمياً.⁷⁹ وتتزايد حصة السوق لكبرى هذه المؤسسات في البلدان المتطورة بسرعة كبيرة؛ إلى حد أن شركة «وول مارت»، وهي كبرى هذه المؤسسات في العالم اليوم، تستحوذ على أكثر من ثلث مبيعات الصناعات الغذائيّة في الولايات المتحدة. وفي المملكة المتحدة، تتولّى المتاجر الكبرى الخمسة الأول بيّع 70% أو أكثر من المواد الغذائيّة؛ أي ضعف حصتها في أواخر الثمانينات. وتشهد بلدان نامية تطورات موازية. ففي أواخر الثمانينات، كانت المتاجر الكبرى في أميركا اللاتينية تحظى بما يقل عن 20% من مبيعات الأغذية؛ لكن تلك النسبة قفزت الآن إلى 60%. لقد كانت سرعة التغيير مذهلة؛ إذ في عقد واحد، شهدت أميركا اللاتينية توسعاً في عدد المتاجر الكبرى استغرق تحقيقه في أوروبا خمسة عقود.⁸⁰

ترافق تركّز القوة مع تطوّر الأنظمة العالمية لتحديد المصادر والإمدادات. فشرقة وول مارت تشتري سلعها من ما يزيد على 65 ألف مصدر؛ وتؤمن شركة كارفور احتياجاتها من البطيخ من شمال شرق البرازيل لتموين نقاط بيع المرفق التابعة لها في ذلك البلد، ولتزويد مراكز التوزيع التي تمتلكها في 21 بلداً آخر. وتستقدم شركة رويال أهولد التفاح من تشيلي ليجري توزيعه عبر مركز لها في بيرو؛ كما تستورد شركات مثل تسكو في المملكة المتحدة فاكهتها وخضارها من 200 موردٍ أو أكثر، بينهم كثيرون في بلدان نامية.⁸¹

ثمّة ثلاثة أسباب ذات علاقة بكون هذه الاتجاهات هامة بالنسبة إلى توزيع منافع التجارة الدوليّة. أولاً، إن المتاجر الكبرى هي المتحكّمة بالمنافذ إلى أسرع أسواق العالم نمواً في تجارة السلع الزراعيّة، فضلاً عن الأسواق المتميّزة بمستويات أعلى للقيمة المضافة. وتتطوي المشاركة الناجحة في هذه الأسواق على إمكانية تحقيق مكاسب كبيرة

إن الوصول إلى الأسواق شرط أساسي،
وإن يكن غير كافٍ للاندماج الناجح
في التجارة الدولية

بالمعايير ترتفع مع ازدياد عدد المنتجين وتوزعهم الجغرافي، وهذا ما يخلق حافزاً للتعاقد مع مؤسسات كبيرة الحجم للإنتاج والتوزيع. المحصلة النهائية، هي أن العوائق أمام دخول السوق تبلغ أعلى مستوياتها تحديداً في تلك المجالات التي تنطوي التجارة فيها على أكبر الإمكانيات لتخفيض الفقر.

تسلط تجربة كينيا الضوء على هذه المشكلة، حيث برزت خلال السنوات الخمس عشرة الماضية كأحد المصدرين النشطين للخضار الطازجة إلى الاتحاد الأوروبي، في مثال نادر على نجاح بلد أفريقي في دخول أسواق ذات قيمة مضافة أعلى؛ غير أن صغار المزارعين مهملون الآن. فبعد أن كانوا في العام 1997 يوردون قرابة ثلاثة أرباع صادرات كينيا من المنتجات الحدائق ذات القيمة المضافة العالية، انخفضت هذه النسبة بحلول العام 2000 إلى 18٪.⁸⁵ وكان التغيير الأكبر بالنسبة إلى هذا القطاع ازدياد أهمية المزارع التي تملكها أو تستأجرها شركات تصدير كبيرة؛ كما أن أحد العوامل التي حفزت على هذا التغيير هو الحاجة إلى الالتزام بمعايير المتاجر الكبرى في المملكة المتحدة، خصوصاً في ما يتعلق بالتحقق من المنشأ. ثمة عامل آخر هو شرط توفير إمدادات مضمونة بكميات تستطيع المتاجر الكبرى تغييرها في أمد قصير. وبالتطلع إلى المستقبل، يمكن القول إن المطالب التي تفرضها المتاجر الكبرى قد تؤدي إلى مزيد من التهميش لصغار المزارعين الذين ليس في مقدورهم تحمل تكاليف الكهرباء والبيوت البلاستيكية والإضاءة الاصطناعية، اللازمة لإنتاج محاصيل متماثلة تماماً.

ليست كينيا مثالاً معزولاً، إذ هناك أدلة متزايدة في أنحاء العالم على استبعاد المزارعين الصغار. ففي البرازيل، أدى العجز عن تلبية المعايير التقنية المتزايدة التي تفرضها المتاجر الكبرى إلى إخراج ستين ألفاً من أصحاب مزارع الألبان الصغيرة من السوق المحلية في النصف الثاني من التسعينات.⁸⁶ وفيما توسع المتاجر الكبرى نفوذها، يبرز خطر تفاقم ضغوط الأسعار وتزايد حواجز السوق من خلال شروط النوعية للمنتجات.

الافتقار إلى القدرة

يمكن لأسواق التصدير أن توفر فرصاً كبيرة للتنمية البشرية، لكن استغلال هذه الفرص يتطلب ما هو أكثر من أسواق مفتوحة. فقبل كل شيء، يتطلب القدرة على الاستجابة لانفتحات السوق - والتعامل مع التكاليف؛ غير أن الكثير

في الدخّل لصغار المزارعين، وبخاصة لأولئك المزارعين القادرين على تنويع إنتاجهم كي يخرجوا من أسواق السلع الأولية. ثانياً، إن تركيز المعلومات عن القوة الشرائية يعطي المتاجر الكبرى قدرة هائلة على التأثير في الأسعار والشروط والأوضاع العامة التي يتاجر بموجبها صغار المزارعين في البلدان النامية مع البلدان الغنية. ثالثاً، إن ظهور شبكات عالمية للإمداد، تشمل أعداداً كبيرة من البلدان، يعطي المتاجر الكبرى قدرة تحويل طلبياتها بين عدد كبير من الموردين، ما يزيد قوتها في السوق أكثر فأكثر.

يعطي نموذج التعامل التجاري المهيمن في قطاع المتاجر الكبرى أهمية كبيرة للتسليم السريع، والجودة العالية؛ وقبل كل شيء، الضغط الشديد على الأسعار. يقول تقرير لمنظمة أوكسفام في هذا الصدد: «يعمل المشترون من منطلق ثقافة تجارية قائمة على الحوافز والأهداف للأداء التي تشجعهم على اعتصار الموردين بشأن الأسعار ومواعيد التسليم، دونما أي اعتبار يُذكر للمضاعفات الأخلاقية على امتداد سلسلة الموردين».⁸² وتضمن القوة الشرائية للمتاجر الكبرى تحميل المنتجين تكلفة التكيف مع هبوط الأسعار. مثلاً، في العام 2002، شنت المؤسسات السلسلة للمتاجر الكبرى في المملكة المتحدة حرباً في ما بينها على أسعار الموز؛ وهو أكثر أنواع الثمار شعبية في البلاد. وقد خفضت الأسعار التي يتلقاها المنتجون بنسبة الثلث بين العامين 2001 و2003، ما خلف نتائج مدمرة على المزارعين الصغار والعمال الزراعيين في المزارع الكاربيية.⁸³

تنبه هذه الاتجاهات إلى مخاطر وقوع مُصدري البلدان النامية للمنتجات ذات القيمة المضافة الأعلى في هذا النوع من الشروط التجارية المناوئة التي يعاني منها مصدرو السلع الأولية. كذلك تخلق المتاجر الكبرى حواجز أمام مداخل السوق تُقيم للمنتجين الصغار عقبات أشدّ هولاً بكثير من الرسوم الجمركية، ففي الوقت الذي تعتصر فيه الأسعار، يُطلب من الموردين أن يلتزموا بمستويات إنتاجية محسنة ويتقيدوا بمعايير صارمة لمواعيد التسليم؛ علماً بأن هذا التقيد يتطلب قدرة مالية ومؤسسية تتجاوز قدرات الكثيرين من صغار المزارعين. وينطبق ذلك بصورة خاصة عندما تؤخر المتاجر الكبرى تسديد مدفوعاتها، حيث إن العرف التجاري السائد هو الدفع بعد التسليم بمدة تتراوح بين 45 و60 يوماً.⁸⁴

فيما يزداد قلق المستهلكين الغربيين على سلامة المواد الغذائية، تتعرض المتاجر الكبرى لضغوط كي تضمن نوعية السلع التي تبيعها، وسلامة المنشأ. لكن تكاليف مراقبة الالتزام

من البلدان الفقيرة والمنتجين الفقراء يفوترون إلى هذه القدرة.

إن الوصول إلى الأسواق شرط أساسي، وإن يكن غير كافٍ للاندماج الناجح في التجارة الدولية؛ وهو ما اكتشفته أفريقيا جنوب الصحراء. فهذه المنطقة تواجه أدنى الحواجز الجمركية في العالم النامي، إلا أن هذا الأمر لم يضع حداً لتهميشها. من أسباب ذلك، تكاليف التسويق المرتفعة - وهي مشكلة تعزى إلى ضعف المؤسسات والافتقار إلى قدرات البنية التحتية؛ حيث تُضيف نفقات النقل ما يتراوح بين 15% و20% إلى ثمن صادرات أفريقيا جنوب الصحراء. وتكون هذه الإضافة، التي تفوق بكثير من ثلاث مرّات المعدل العالمي، عائقاً يُقزم الرسوم الجمركية التي يواجهها المصدرون الأفريقيون. واقترح تقرير المفوضية لأجل أفريقيا التي ترعاها المملكة المتحدة إنشاء صندوق يُرصد له ما بين 10 مليارات دولار و15 ملياراً للتغلب على نواحي النقص في البنية التحتية الأفريقية؛ ما يؤكد حجم المشاكل القائمة، والدور الحيوي للمعونات في مجابهة مشكلات التجارة، على حدّ سواء.

يُجابه صغار المنتجين، دائماً، أعلى تكاليف التسويق؛ حيث لا منافذ للكثير منهم إلى الطرقات أو التقانات أو معلومات الأسواق أو الموجودات المنتجة - الأرض ورأس المال والمياه - التي يتطلبها النجاح. ففي جمهورية لاوس الشعبية الديمقراطية، يبعد نحو 40% من القرى أكثر من ستة كيلومترات عن طريق رئيسي، ولا يمكن استخدام نصف الطرق في موسم الأمطار؛ وهذا ما يُصعب إيصال المحاصيل إلى السوق ويرفع تكلفة المدخلات أيضاً. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، لا تتجاوز كثافة الطرقات الريفية 55 متراً في الكيلومتر المربع الواحد، مقارنةً بأكثر من 800 متر في الهند.⁸⁸ فعدم كفاية الطرق الريفية يرفع تكاليف النقل، ويُخفف الثمن المدفوع لدى التسليم عند باب المزرعة ومردود العمل، ويُضعف حوافز السوق؛ وهو ما يُفسر جزئياً لم لا يحصل صغار المزارعين في أفريقيا جنوب الصحراء على أكثر من 10% إلى 20% من ثمن تصدير محاصيلهم، فيما يصعب الباقي في النقل وتكاليف السوق.⁸⁹

على مستوى معين، لا تختلف الشروط المسبقة للتنمية البشرية من خلال التجارة عن الشروط الأوسع نطاقاً لهذه التنمية. فمن دون إجراءات للتغلب على نواحي العجز الشديدة واللامساواة في إمكانيات الوصول إلى خدمات الصحة والتعليم والموجودات الإنتاجية، لن يعود الاندماج

في الأسواق العالمية إلا بمكاسب ضئيلة. لهذا السبب، تحتاج السياسات التجارية إلى التطوير كجزء من استراتيجية متكاملة لتخفيف الفقر وتحقيق التنمية البشرية. أما ترك هذا الأمر لأوضاع السوق، فليس خياراً سليماً.

يمكن تعلم دروس هامة من بعض قصص النجاح في التجارة الزراعية. ففي السنغال، ازدادت صادرات الفاكهة والمكسرات بأكثر من 40% منذ العام 1998؛ وكان صغار المزارعين القوة الدافعة لذلك، وقد أوجدت هذه الزيادة أكثر من 10 آلاف فرصة عمل في الأرياف؛ وكان مفتاح النجاح شراكة بين صغار المزارعين، والحكومة، ومشروع تشجيع الصادرات الزراعية الذي يحظى بإدارة ذاتية.⁹⁰ ويتولى هذا المشروع تطوير مراكز للتبريد، وتوفير معلومات عن الأسواق، وإعادة تأهيل وسائل الشحن. في غانا، أسست خمس تعاونيات لصغار المزارعين شركة تصدّرت جهود زيادة صادرات الأناناس إلى الاتحاد الأوروبي والأسواق الإقليمية. وتعمل هذه الشركة، التي تلقت دعماً من البنك الدولي عند انطلاقتها، مع مؤسسات عامة وموردين من القطاع الخاص للتعاقد مع مورّقي خدمات تقنية تساعد المزارعين على الوفاء بمعايير جودة الإنتاج؛ كما تساهم الشركة في تأمين القروض والتصدير.⁹¹ وفي الهند، يُوفّر مجلس التوابل هيكلية تنظيمية ونظماً تسويقية تربط مليونين ونصف مليون منتج بالأسواق العالمية؛ كما يدعم عمليات التسويق وتطوير أنظمة للسيطرة على الآفات، ويساهم في المحافظة على مستويات الجودة. وفي كل حالة دون استثناء، كانت الشراكات بين القطاعين العام والخاص شرطاً حيوياً للنجاح.⁹²

التزمت حكومات البلدان المتطورة منذ بداية جولة الدوحة بزيادة جهودها في بناء القدرات للتغلب على قيود القدرات التي تُعيق صادرات البلدان النامية.⁹³ وظهرت إلى الوجود مجموعة مطوّلة من إجراءات المعونة تحت شعار "المساعدة التقنية وبناء القدرات المرتبطان بالتجارة". وبحسب تقديرات متحفظة، تُخصّص الآن اعتمادات تبلغ زهاء 2.1 مليار دولار لهذه المعونات؛ وتذهب منها نسبة 70% تقريباً لتذليل المصاعب القائمة في قطاع التوريد، فيما يُخصّص الباقي لبناء القدرات المؤسسية في السياسة التجارية.

ورغم أن منافع هامة قد تحققت، فإن برنامج المساعدة التقنية هذا يُعاني من مشاكل واضحة في مجال الإعانات، سُرحت في الفصل الثالث، فهناك وفرة من مبادرات المعونة التقنية، مع ضعف في التنسيق ومحدودية التمويل؛ وأيضاً، في أحيان كثيرة، مع محدودية الملكية من جانب الحكومات

بالمقابل، هناك نصائح أقل مما يلزم في مجالات قد تعدل اختلالات توازن القوى وتقوّي أهداف السياسات العامة.

التمويل المنقوص. يعاني بعض أكثر برامج المساعدة التقنية لبناء القدرات نقصاً مزمناً في التمويل؛ بينما مثلاً برنامج منظمة التجارة العالمية المتكامل المشترك، ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، ومركز التجارة الدولي. ويحظى هذا البرنامج المتكامل باحترام بالغ، خصوصاً من الحكومات الأفريقية؛ لكنه يمول حالياً من صندوق ائتماني مشترك بمبلغ 10 ملايين دولار لعشرين بلداً - وهو ما لا يبدو متناسباً على الإطلاق مع حجم المعوقات التي تواجهها الحكومات الأفريقية في منظمة التجارة العالمية؛ كما أن التمويل الذي يحصل عليه الإطار المتكامل للمساعدات التقنية المتعلقة بالتجارة يقل حالياً عن ستة ملايين دولار.

الصلوات الضعيفة باستراتيجيات التنمية. قصرت كثيراً عن التوقعات جهود الجهات المانحة، الهادفة إلى جعل المساعدة التقنية لبناء القدرات جزءاً أساسياً من التعاون الإنمائي والتخطيط القومي لتخفيض الفقر. في حالة معينة من صلب الموضوع، أجرى «الإطار المتكامل» بضعة تقييمات تشخيصية عالية النوعية للمعوقات القائمة على جانب العرض، خصوصاً في تلك المتعلقة بالفقراء. مع ذلك، ليس هناك أي دليل على أن التوصيات قد أدرجت ضمن ورقات استراتيجية تخفيض الفقر التي لا يقول معظمها شيئاً يذكر عن السياسات التجارية. ويتضح أن ضعف التنسيق، وتضارب تفويضات الوكالات المعنية وتشابكها، والانحياز إلى تقديم المعونة التقنية عوضاً عن تمويل البنية التحتية، قد أدت إلى إضعاف فعالية هذه الهيكلية المتكاملة أكثر فأكثر.

يُعتبر بناء القدرات ضرورة حيوية لاندماج البلدان النامية في التجارة الدولية على نحو ناجح. وقد أعطت البلدان المتطورة هذه النقطة أولوية متزايدة في برامج مساعداتها؛ لكن المعونة التقنية لبناء القدرات تعاني نواحي قصور تقوّض فعاليتها. وهذا ما يحدث فعلاً بموجب إجراءات المساعدة التقنية، ذات العلاقة التجارية، لبناء القدرات.

أولويات يحفزها المانحون. في الغالب الأعم، تتميز المساعدات التقنية المتعلقة بالتجارة لبناء القدرات بالانحياز إلى أولويات الجهات المانحة. ففي بداية جولة الدوحة، أعطى الجدول التفاوضي للاتحاد الأوروبي أولوية لسياسات المنافسة، وتسهيل التجارة، والاستثمار - وهي نقاط تعرف جماعياً باسم «قضايا سنغافورة»؛ غير أن الأغلبية الساحقة من البلدان النامية، وبخاصة في أفريقيا ومن فئة البلدان الأقل تطوراً في العالم، رفضت هذا الجدول. رُغم ذلك، استحوذت قضايا سنغافورة في العام 2001 على نصف مجموع الدعم المخصص للسياسات التجارية، والمسجل في منظمة التجارة العالمية، بالمقارنة، وجمعت نسبة 1% فقط من الدعم المقرر في السياسات إلى المفاوضات الزراعية - المعتبرة ذات أهمية حيوية للبلدان النامية. ويتجسد الانحياز في البرامج الثنائية عبر التمييز السلبي (عندما ترفض البلدان المانحة تمويل نشاطات غير ملائمة لمصالحها الفورية)، أو التمييز الإيجابي (عندما يُعرض تقديم الدعم في مجالات تُعطيها الجهات المانحة أولوية).

النصح المنحاز والمحدود. يتمثل جزء يفوق اللازم من المعونات التقنية لبناء القدرات في نصائح عن كيفية تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي أمّلتها البلدان المتطورة؛ بما في ذلك جزء كبير من النشاط الذي تقوم به منظمة التجارة العالمية تحت مظلة صندوق الائتمان العالمي الذي أسس في العام 2001.

المصدر: Deere 2005.

الإدارة المستدامة للموارد، وخلق توازن بين زيادة التصدير والوفاء بواجبات السوق المحلية، ثمة جزء آخر يفوّض هذين الهدفين بالذات. فقد مول الاتحاد الأوروبي منذ العام 1979 مجموعة من الاتفاقيات لإعطاء السفن الأوروبية حق الوصول إلى الثروة السمكية السنغالية. وانطوت آخر صفقات «النقود مقابل الوصول» على تحويل مبلغ 64 مليون دولار لفترة تمتد حتى العام 2006، وهي جزء من مجموعة أوسع للاتفاقيات التي يحصل الاتحاد الأوروبي بموجبها على حق الوصول، المدعوم مالياً، إلى الثروات السمكية لبلدان أخرى؛ تعويضاً عن الصيد المفرط في مياه الاتحاد الأوروبي نفسه. بعد 15 عاماً من التعاون مع الاتحاد الأوروبي، يجد قطاع مصائد الأسماك السنغالي نفسه في أزمة عميقة. فقد استنفدت المختزونات السمكية إلى درجة كبيرة؛ الأمر الذي عطل قطاع الصنائعيين، ورفع أسعار الأسماك في السوق المحلية، وعرض للخطر عملية إمداد الأسماك إلى مصانع التعليب من أجل التصدير. ولا يضع الترتيب الحالي، شأنه في ذلك شأن الترتيبات السابقة، سقفاً لكمية الأسماك المسموح بصيدها؛ كما أن السلطات السنغالية لا تقدر على رصد المخزون السمكي، لأنه لا توجد سجلات لأوزان الكميات المستخرجة. وهذا ما يتنافى بشكل صارخ مع الطريقة التي يُدير بها الاتحاد الأوروبي مصائد الأسماك الخاصة به، حيث تُفرض حدود على مجموع الكميات المستخرجة.

وفي المحصلة النهائية، أن الاتحاد الأوروبي يفوّض بصورة منهجية تطوير منظومة لإدارة الموارد السمكية؛ وأن كل ذلك يتنافر مع أهداف سياسات التماسك التي نصت عليها معاهدة روما.

يعاني بناء القدرات أحياناً من التضارب التام في السياسات. وتقدم سياسات الاتحاد الأوروبي لمصائد الأسماك في السنغال مثلاً صراحة على ذلك. ففي حين يهدف جزء من معونات الاتحاد الأوروبي وسياساته التجارية إلى دعم التدبير المستدام للموارد، وموازنة نمو التصدير مع احتياجات السوق المحلية، يفوّض جزء آخر من تلك المعونات الأوروبية هذين الهدفين.

يؤفر قطاع مصائد الأسماك حالياً أكثر من ثلث عائدات التصدير في السنغال؛ كما يؤمن ما يقدر بـ 75% من الاستهلاك القومي للبروتينات وفرص عمل مباشرة وغير مباشرة لنحو 600 ألف شخص، بينهم عدد كبير من صغار صيادي السمك. دعمت وكالة التنمية الفرنسية تطوير صناعة لتصدير منتجات المسامك، وأخذت على عاتقها تمويل ما يقدر بثلاث التكاليف المرتبطة بتحقيق شروط السلامة الغذائية التي يفرضها الاتحاد الأوروبي؛ كما حمت الأفضليات التجارية الأوروبية السنغال من المنافسة النايلاندية ذات التكلفة المتدنية. وتدعم بلداً مانحة أخرى من أعضاء الاتحاد الأوروبي، جنباً إلى جنب مع البنك الدولي، مشاريع تهدف إلى رفع مقدرة السنغال على تدبير المختزونات السمكية على أساس مستدام؛ فيما ينفق الاتحاد الأوروبي 12 مليون دولار دعماً لعملية التحقق والمتابعة. وأدى العمل التشخيصي الذي أجري بإشراف الإطار المشترك للمساعدة التقنية المتعلقة بالتجارة إلى تسليط الضوء على الأهمية الحيوية لتطوير القدرة القومية على مراقبة المخزون السمكي والتحكم بمنافذه.

وفي حين يهدف جزء من معونات الاتحاد الأوروبي وسياساته التجارية إلى دعم

المصدر: Brown 2005b; Kaczynski and Fluharty 2002; UNEP 2002; Picciotto 2004; CTA 2004; Jensen 2005.

يَحْبِبُ الأَسْلُوبُ الخَادِعُ لمنظمة التجارة العالمية في الصَّوتِ الواحد للبلد الواحد علاقاتِ القُوَّةِ غيرِ المتكافئة بين البلدان الفَنِيَّةِ والفَقِيرَةِ

فَمَعَ أَنَّ الوِلايَاتِ المتحدَةَ والاتِّحادَ الأوروپيَّ يَسْتَمْتِرَانِ بعضَ برامجِ معوناتهما في تطوير قدرات المزارعين الصَّغار، تُدمَّرُ سياساتهما التجاريَّةُ تلكَ الأسواقَ عَيْنَهَا التي تعتمد عليها مصادرُ رِزْقِ المُنْتَجِينَ الرِّفِيَّينِ. من الأمثلة الصارخة على عدم الترابُّطِ المنطقيِّ في العمل، سياسةُ الاتِّحادِ الأوروپيِّ بشأن مصادد الأسماك التي تقوِّضُ بفعاليَّةٍ صناعةَ صيد الأسماك في السنغال؛ المدعومة هي أيضاً من خلال برامج المعونات للدول الأعضاء في الاتِّحادِ الأوروپيِّ (الإطار 4.11).

المتلقية، وكثيراً ما تُقدِّمُ المعونةُ التَّقْنِيَّةُ عشوائياً، ودون تمحيص، وعلى أساس انفراديِّ. وما يُسبِّبُ القَدْرَ ذاته من الضَّررِ هو ذلك التركيزُ الضيقُ على تنفيذ اتفاقيات منظمة التجارة العالمية، وكثيرٌ منها مشكوكٌ في فائدته للبلدان النامية (الإطار 4.10).

إنَّ الترابُّطِ المنطقيِّ جزءٌ هامٌّ من بناء القدرات، وفي الغالب الأعم، تقوِّضُ السياساتُ التجاريَّةُ تلكَ الأهدافَ ذاتها التي ترمي إلى تحقيقها برامجُ المساعدةِ التَّقْنِيَّةِ وبناءِ القدرة.

تحويلُ جولةِ الدوحةِ إلى جولةِ تنمية

مبدئياً، تُعتبرُ منظمةُ التجارة العالميةُ هيئةً «ديموقراطية» إلى أسمى درجة، فعلى النقيض من البنك الدوليِّ أو صندوق النقد الدوليِّ، لا تعكس هيكليَّاتُ اتِّخاذِ القرار في منظمة التجارة العالميةُ مدى القُوَّةِ الماليَّةِ للأعضاء؛ حيث إن القاعدةَ السائدةَ هي: بلدٌ واحد، صوتٌ واحد، ويحظى كلُّ بلدٍ عُضْوٍ بِحَقِّ نَقْضِ أيِّ قرارٍ في إطار ما يُمتَرَضُ أن يكون نظاماً لاتِّخاذِ القرارات بالإجماع، من الناحية الرِّسميَّةِ، يُعادل صوتُ بنين صوتَ الولايات المتحدة؛ وصوتُ بنغلاديش صوتُ الاتِّحادِ الأوروپيِّ.

عملياً، يَحْبِبُ الأَسْلُوبُ الخَادِعُ في الصَّوتِ الواحد للبلد الواحد علاقاتِ القُوَّةِ غيرِ المتكافئة التي تُكَيِّفُها نتائجُ مفاوضات منظمة التجارة العالمية؛ حيث إنَّ بعضَ البلدان أكثرُ قدرةً من غيرها على التأثير في جدول أعمال منظمة التجارة العالمية. فخلال جولة أوروغواي، فشلت البلدان النامية، رغم أنها تُكوِّنُ الأغلبية، في معارضتها توسيعَ قوانين منظمة التجارة العالمية إلى مجالات معيَّنة كالملكيَّة الفكرية والاستثمار والخدمات، وتركت الاتفاقيةَ الخاصة بالزراعة معظمَ برامج الإعانات الماليَّةِ الزراعيَّةِ في الاتِّحادِ الأوروپيِّ والولايات المتحدة على حالها، لسبب بسيط هو أنَّ هذه الاتفاقيةَ، التي هي بكلِّ المقاييس ما عدا الاسم اتفاقية ثنائية بين الطرفين، أُدخِلت قسراً إلى منظومة القوانين المتعددة الأطراف. ففي الواقع، تمكَّنت الاقتصادياتُ العظمى في العالم من تفصيل القوانين على مَقاسِ سياساتها القوميَّةِ.

تزيد العواملُ المؤسَّسيَّةُ من تَفَاقُمِ ظواهر اللامساواة بين البلدان؛ إذ تعتمد المقدرةُ في صياغة الاتفاقيات على تمكُّن البلدان من متابعة مفاوضات معقَّدة واسعة المدى، وهذا مجالٌ تتمتع فيه بلدانٌ معيَّنة بميزاتٍ أكبر من سواها.

كما نحاول إثباته طيلة هذا الفصل، فإن تقوية الروابط بين التجارة والتنمية البشرية ستطلبُ العملَ على امتداد جبهة عريضة. والأولويةُ الفوريَّةُ هي اعتبارُ السياسة التجارية جزءاً مركزياً من التخطيط الوطنيِّ لتخفيف الفقر، ومن ثمَّ الحرصُ على أن تدعمَ قوانين التجارة الاقليميَّةِ والمتعددة الأطراف أولوياتِ التنمية البشرية.

تُمثِّلُ جولةُ الدوحة - ومنظمةُ التجارة العالميةُ ذاتها - جزءاً هاماً من هذه العملية الأوسع نطاقاً، فالقوانينُ التجاريَّةُ الجيدة لن تحلَّ الكثير من المشاكل الأشدَّ إلحاحاً التي تجابه البلدان النامية، لكنَّ في وسع القوانين الجيدة أن تساعد؛ كما أنَّ القوانين السيئة قد تسببُ أضراراً خطيرة. ويبيح الاجتماعُ الوزاري المقبل لمنظمة التجارة العالمية في شهر ديسمبر/ كانون الأول 2005 فرصةً هامةً لتبني هيكليَّةِ تفاوضيَّةٍ تحقِّق الالتزامَ بجولة للتنمية ونهْيَ الأَرْضِيَّةِ لمفاوضات مستقبلية تضع التنمية البشرية - جنباً إلى جنبٍ مع التحرير التدريجيِّ والمتوازن للتجارة - في صميم المهامِّ المؤكَّلة إلى منظمة التجارة العالمية. فالفشل في اغتنام هذه الفرصة سوف يُضعف - ربَّما إلى حدٍّ مميت - منظمة التجارة العالمية التي تُعاني بالفعل من تآكل شرعيَّتها وصدقيَّتها.

إعادة النظر في حوكمة منظمة التجارة العالمية

لا تحدث تغييرات القوانين في فراغ، بل تُكَيِّفُها مؤسَّسات؛ وعلاقاتُ القُوَّةِ، في حالة منظمة التجارة العالمية والتجارة الدولية، والتحدِّي الحاسم الذي يُجابه نظاماً متعدد الأطراف هو توفيرُ بنيةٍ يكون فيها وزنٌ لأصوت الأعضاء الأضعف.

يمكن لقوانين تجارية دولية أكثر
إنصافاً أن تُعطي زخماً قوياً
لأهداف التنمية للألفية

الاجتماع أن يخرج بنتائج ملموسة وعملية يتعين أن تتضمن دفعة أولى لحساب جولة التنمية في ثلاثة مجالات محددة: المنافذ إلى الأسواق، والدعم الزراعي، والمعاملة الخاصة والتفاضلية للبلدان النامية.

يُتيح الاجتماع الوزاري للعام 2005 فرصة مواتية لإزالة بعض أفضح القيود التي تُعيق الوصول إلى الأسواق وتحد من قدرة البلدان الفقيرة على الاستفادة من التجارة. ويجب الاتفاق على جداول زمنية ملزمة من أجل:

- إلغاء الرسوم الجمركية القسوى، وإنقاص تصاعد الرسوم بتخفيض أعلاها إلى مستوى لا يتجاوز ضعف الرسوم الوسيطة بحلول العام 2010.
- تطبيق اقتراح المفوضية لأجل أفريقيا التي ترعاها المملكة المتحدة، الداعي إلى السماح لجميع صادرات بلدان أفريقيا جنوب الصحراء ذات الدخل المنخفض بالدخول معفاة من الرسوم الجمركية ونظام الحصص، وتوسيع هذا الترتيب ليشمل جميع البلدان الأقل نمواً في مناطق أخرى.
- تخفيف قوانين المنشأ، بالموافقة قبل العام 2007 على تشريعات مستتدة إلى مبدأ الممارسة الدولية الأفضل من أجل تخفيض شرط القيمة المضافة للمنتجات المؤهلة إلى نسبة 25٪ من القيمة التصديرية؛ والسماح للبلدان المستفيدة من الأفضليات بالحصول على مدخلاتها من أي مصدر في العالم.

- إقامة صندوق تعويضي للتكيف التجاري في العام 2006 يُنفق 500 مليون دولار سنوياً خلال العقد المقبل، لتعويض البلدان عن تآكل أفضلياتها.

إن التقدم في المجال الزراعي ذو أهمية حاسمة، لأن سياسات البلدان المتطورة تُزعزع استقرار الأسواق العالمية وتتسبب برُكودها؛ كما تقوض أوضاع المصدرين الزراعيين القادرين على المنافسة وتزيد الفقر الريفي عبر إغراق أسواق المواد الغذائية في البلدان الفقيرة بصادرات مدعومة مالياً. وبعد مفاوضات دامت أربع سنوات، لم يتحقق أي شيء؛ ولم يُوضع جدول زمني لإلغاء إعانات دعم الصادرات، فيما تعمل البلدان المتطورة على إعادة هيكلة الإعانات لتقادي عقوبات منظمة التجارة العالمية. ويتعين أن تنص الأولويات الفورية لجدول التزامات البلدان المتطورة على وجوب تحقيق ما يلي:

- حظر ملزم لمجمّل إعانات الدعم المباشر للصادرات، بحلول العام 2007.
- تخفيض الإعانات المالية الإجمالية إلى مستوى لا يتجاوز 10٪ من قيمة الإنتاج، بحلول العام 2010.

ففي العام 2004، لم تكن لدى منظمة التجارة العالمية ممثلات دائمة لثلاثة وثلاثين بلداً نامياً، بينها عشرة بلدان أفريقية، كانت إما منتسبة إلى عضوية المنظمة وإما على طريق الانتساب؛ علماً بأن الحجم الوسيط لبعثة أحد البلدان الأقل نمواً هو موظفان محترفان. على الطرف الآخر للتقيض، تتألف بعثة الاتحاد الأوروبي من 140 موظفاً يمثلون مصالحه في مفاوضات منظمة التجارة العالمية؛ ولو حسب عدد الموظفين المسؤولين عن الشؤون التجارية الأوروبية في عواصم البلدان الأعضاء، لبلغ المجموع أضعاف ذلك.⁹⁴ وفي حين تُرسل بعض البلدان النامية - مثل البرازيل والصين والهند - فرقاً تفاوضياً كبيرة، وتشارك بفعالية في المفاوضات، تظل معظم البلدان النامية مهمشة.

إن لهذا العجز في التمثيل أهميته، حيث يتضح في المفاوضات الجارية من يوم إلى آخر مدى الأهمية الكبرى لكثرة الأعداد وسهولة الوصول إلى الخبرات. وتنعكس القدرة على استخدام المنظومة في إجراءات فض النزاعات، إذ لم يتمكن أي بلد أفريقي على الإطلاق من إلغاء قضية واحدة في منظمة التجارة العالمية. لذا، فإن تصحيح هذه الاختلالات المؤسسية شرط أساسي لإقامة ديموقراطية ذات مغزى داخل منظمة التجارة العالمية.

كيف يمكن التجارة أن تساعد أهداف التنمية للألفية

يمكن لقوانين تجارية دولية أكثر إنصافاً أن تُعطي زخماً قوياً لأهداف التنمية للألفية. وسيتطلب توليد هذه القوة الدافعة تناسقاً أكبر بين السياسات التجارية لحكومات البلدان المتطورة وبين سياساتها والتزاماتها الإنمائية؛ لأن القوانين التجارية غير المنصفة وغير المتوازنة تُعيق الجهود الدولية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتتيح جولة الدوحة فرصة مواتية لمعالجة هذه القضية، لكن ما من تقدم كثير في هذا الاتجاه قد تحقق حتى الآن. وما تدعو إليه الحاجة هو مبادرة من خطوتين لإعادة تركيز اهتمام الجولة على أهدافها الإنمائية، ووضع إطار إنمائي لمفاوضات المستقبل.

دفعة أولى لحساب جولة التنمية

سيوفر الاجتماع الوزاري في هونغ كونغ، الصين (منطقة إدارية خاصة) خلال شهر ديسمبر/كانون الأول 2005، فرصة أخيرة لإعادة الثقة بجولة الدوحة. وينبغي لهذا

- تعويض منتجي البلدان النامية الأكثر تأثراً بالسياسات الزراعية للبلدان المتطورة حيال سلع أساسية هامة كالكسكس والقطن.
- تخفيض رسوم الاستيراد على مراحل، من خلال ما يُسمى المعادلة السويسرية التي تُطبّق أعمق التخفيضات على أعلى الرسوم، مع تحديد سقفها بنسبة 10٪، بحلول العام 2010.
- إلغاء شروط الصندوق الأزرق التي تسمح للبلدان بتقديم دعم غير محدود وفق أوضاع السوق.
- من حيث المبدأ، تعترف قوانين منظمة التجارة العالمية بأنه لا يجوز إجبار البلدان النامية على قبول التزامات تتأخر مع وضعها الاقتصادي واحتياجاتها الإنمائية. وقد فشل بند المعاملة الخاصة والتفاضلية عملياً في توفير بنية يمكن من خلالها التوفيق بين الشروط التي تفرضها منظمة التجارة العالمية وبين الالتزام بالتنمية البشرية؛ وهو اعتراف ورد في إعلان الدوحة الذي طالب بقوانين «أكثر دقة وفعالية وعملائية». غير أن البلدان النامية تتعرض لضغوط كي تُحرر الاستيراد بوتيرة لا تتناسب واحتياجاتها الإنمائية. وفي حين يمكن لتحرير الاستيراد تأمين منافع للتنمية البشرية، ينبغي تطبيق هذا التحرير بصورة مرحلية، متناسقة مع استراتيجيات تخفيض الفقر وأهداف التنمية للألفية؛ الواجب أن تكون قوانين منظمة التجارة العالمية متوافقة معها. ويوفر الاجتماع الوزاري للعام 2005 فرصة للعمل على تحسين هذه القوانين في ما يتعلق بالمنافذ إلى الأسواق وقطاع الزراعة. لتحقيق ذلك، ينبغي للبلدان المتطورة أن توافق على:
- الحد من المطالب المتبادلة بالوصول إلى الأسواق في ما يتعلق بالسلع غير الزراعية، ما يسمح للبلدان النامية بتخفيض معدلات رسومها الجمركية على أساس معادلة تتيح قدراً كبيراً من المرونة.
- إعفاء «المنتجات الخاصة» في الزراعة من أي متطلبات للتحرير؛ والسماح للبلدان النامية بتطبيق آليات وقائية للحد من حرية الوصول إلى الأسواق، عندما يهدد حجم الاستيراد أمن الناس الغذائي. وينبغي أن تشمل هذه المنتجات على المواد الغذائية الأساسية، والمحاصيل ذات الأهمية لسبل العيش الريفية، ودخل الأسر الفقيرة.
- إعادة النظر في قوانين الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، لضمان ألا تُرغم البلدان النامية الحديثة العضوية على التقيّد بمطالب التحرير التي لا تتفق ووضعها الإنمائي.

التطلع إلى المستقبل

- سيكون من غير الواقعي أن يتوقع من جولة الدوحة، ناهيك من الاجتماع الوزاري للعام 2005، تسوية شتى التشنجات القائمة بين قوانين منظمة التجارة العالمية والسياسات التجارية للبلدان المتطورة من جهة، وبين أهداف التنمية للألفية والغايات الأوسع نطاقاً للتنمية البشرية، من جهة أخرى. إلا أن الاجتماعات الوزارية هامة لأنها، جزئياً، تتيح فرصة الدلالة على النيات. ويتعين على البلدان الصناعية في الوضع الراهن أن تلتفت إلى عزمها على تعديل الاتفاقيات وإعادة التوازن إلى المفاوضات في المجالات التالية:
- السياسات الصناعية والتقانية. يتعين وجود التزام بتخفيف القيود المفروضة على تطوير سياسات نشطة في الصناعة والتقانة من خلال «إجراءات الاستثمار المتعلقة بالتجارة»، واتفاقيات أخرى.
 - الملكية الفكرية. من المسلم به جداً أنه ما كان ينبغي إدخال اتفاقيات الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، «تريس»، إلى جدول أعمال منظمة التجارة العالمية. ورغم أن حماية الملكية الفكرية أمر هام، يعاني الإطار الراهن كونه نمطاً من «قياس واحد يلائم الجميع» يقصر عن أن يأخذ في الاعتبار احتياجات البلدان النامية ومصالحها. والتحدّي المائل الآن هو تقوية البنود المتعلقة بالصحة العامة في هذه الاتفاقية، وتوسيع مجال الابتكار في التقانة، وقيام البلدان المتطورة بخطوات لتنفيذ الالتزام الذي ترضه عليها اتفاقية «تريس» للمساعدة في تمويل التحويلات التقانية.
 - الخدمات. إن من شأن تحرير القوانين التي تحكم الانتقال المؤقت للأشخاص بموجب الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات أن يكون مفيداً جداً للتوصل إلى توزيع أكثر إنصافاً لمنافع التجارة. وينبغي للبلدان المتطورة أن تضع مسألة تحرير أسواق الخدمات في البلدان النامية على الرف في منظمة التجارة العالمية، وأن تُعطي الأولوية عوضاً عن ذلك إلى تحرير ممرحل لأسواق العمل لديها.
 - السلع. يجب أن توضع الأمانة التي تجابه منتجي السلع الأساسية مباشرة في صميم جدول أعمال التجارة الدولية. وينبغي تطوير نهج متكامل يشمل زيادة التخفيف من أعباء الديون، والتعويضات، والتأمين ضد المخاطر؛ وفي بعض الحالات، تطوير سبل لتدبر شؤون الإمداد.