

## الاقتصاد السياسي للسياسة التجارية

### The Political Economy of Trade Policy

تشير نظرية التجارة الخارجية إلى نتائج قوية مفادها أن التجارة الحرة مرغوبة لبلد صغير وحتى بالنسبة لدولة كبيرة، فإن محاولات الاستفادة من القوة السوقية عن طريق التعريف المثلث قد تؤدي إلى نتائج عكسية. لقد كبير نجد مثل هذه النتائج منطبقة على الواقع العملي، فقد تم خفض الموانع التجارية عالميا بصورة كبيرة منذ أربعينيات القرن العشرين، لكن هذه النتائج تثير أيضا أسئلة مثل: لماذا كانت الموانع التجارية أصلا عالية في كثير من الأحيان ولماذا تظل مناقشات السياسة التجارية أبدا مثيرة للخلاف؟ وتكمن الإجابة بصورة كبيرة في الآثار التوزيعية للتجارة وللموانع التجارية. المجموعات المستفيدة من القيود التجارية لديها دوافع لتطبيق الحماية وربما يستجيب المشرعون لضغوط هذه المجموعات.

الخاسرون من التبادل التجاري هم مالكو عوامل الإنتاج النادرة، مثل مالكي الأرض في إنجلترا (في زمن Ricardo). وهكذا فالنقابات العمالية في الدول الغنية والرأسماليون في الدول الفقيرة عادة ما يميلوا إلى التشكيك في جدوى تحرير التجارة. على المستوى الاقتصادي الجزئي، في أحيان كثيرة يتكاتف الملاك والعمال في المناوأة بالحماية كما في منطوق نموذج العوامل الحصرية: إذا كانت عوامل الإنتاج

في نشاط معين على درجة من الحصرية فقد تتضافر هذه العوامل لحماية فائض المنتج لذلك النشاط. بهذا قد توضع هذه العوامل في مجابهة مع المستهلكين أو مع المصدرين الذين يعون عواقب الحمائية من منظور التوازن العام، ولكن قد يكون المستهلكون أقل تنسيقاً فيما بينهم من المنتجين وقد لا يكون المصدرون على نفس المستوى من الوعي بعواقب السياسات التجارية (قد لا يوجد مصدرين بعد، إن كانت الصادرات هي التي سيتم فقدانها من جراء الحمائية). قد يكون هناك أيضاً المحياز نحو تفضيل عدم الخسارة من منطلق أن الوزن الذي يضعه الناس على فاقد الدخل كثيراً ما يكون أكبر من الوزن المعطى لزيادة بنفس القدر في الدخل.

يقوم هذا الفصل بتقصي القوى المحلية التي تحدد السياسات التجارية إذ قلما تأتي قرارات السياسة التجارية من فراغ. ففي الغالب يتم مراجعة السياسات الحالية عندما يصعب استنباط نتائج حول أنماط الموانع التجارية المختلفة. لهذا السبب سيبدأ التحليل ببعض الحالات التاريخية التي ظهرت فيها تغيرات رئيسة في السياسات التجارية بأنماط واضحة. أحد أسباب عدم وضوح القرائن الدالة على وجود موانع تجارية في السنوات الأخيرة هو أن هذه الموانع خضعت لاتفاقيات دولية محكمة سيتم معالجتها في الفصل الرابع عشر. سبب آخر هو أن الخلافات المحلية يتم تسويتها سياسياً بالمفاوضات ويتقديم المساعدة للخاسرين من السياسات التي لها عائد قومي صافي؛ ومن ثم يظهر الناتج في صورة تمييز تجاري وليس في صورة موانع تجارية.

### المصالح الخاصة وصياغة السياسة التجارية

#### Vested Interests and Trade Policy Formation

تعد دراسة (1951) Charles Kindleberger عن ردة فعل دول غرب أوروبا

لإخفاض أسعار الحبوب في الربع الأخير للقرن التاسع عشر من الدراسات الرائدة

في الاقتصاد السياسي للسياسات التجارية. فقد أدى انخفاض تكاليف النقل والميكنة الزراعية وانتهاء الحرب الأهلية الأمريكية وحرب القرم "Crimean War" - بين روسيا من جهة وتحالف ضم الإمبراطورية العثمانية ودول أوروبية من جهة أخرى - إلى زيادة المعروض من الحبوب الواردة من أمريكا الشمالية وروسيا في أسواق غرب أوروبا في سبعينيات القرن التاسع عشر. وبينما جلبت واردات الحبوب منافع تجارية لكل دول غرب أوروبا إلا أن ردود أفعال هذه الدول كانت متباينة.

ظلت بريطانيا العظمى على سياسات التجارة الحرة التي تبنتها في النصف الأول للقرن؛ وبالرغم من أن المزارعين طالبوا بالحماية إلا أن اصطحاب المصالح الصناعية والذين استساغوا الأثر الإيجابي لانخفاض أسعار الحبوب على الأجور الحقيقية كانوا ذوي قوة في مجلس العموم. في الدنمارك كان المزارعون أكثر قوة، لكنهم كانوا قد اتجهوا نحو الإنتاج الحيواني واستفادوا من الأسعار الرخيصة للحبوب لتسريع عجلة التحول الهيكلي، أي أن المزارعين انتهزوا فرصة انخفاض الأسعار النسبية بدلاً من مقاومة ذلك التغيير. في فرنسا خلقت ثورة عام ١٧٨٠م قطاعاً زراعياً قائماً على صغار الزراع ونظاماً سياسياً قائماً على حق الانتخاب لكل الرجال، ومن ثم فقد أحس المزارعون بأثر منافسة الواردات وفي نفس الوقت كانوا يتمتعون بنفوذ سياسي كاف يمكنهم من فرض الرسوم الحمائية العالية حينما بدأت أسعار الحبوب في الانخفاض بفعل الواردات. في ألمانيا حصل الزراع على نفس النتيجة لكن بطريقة مختلفة؛ لم يكن الإقطاعيون في شرق ألمانيا على درجة كافية من النفوذ للحصول على الحماية؛ وذلك لوجود معارضة شرسة من قبل المنتجين غير الزراعيين في غرب ألمانيا، لكنهم تمكنوا من خلق تحالف سياسي مع الصناعات الثقيلة (أي مع المنتجين الذين لا يهمهم كثيراً أثر تدني أسعار الغذاء

على الأجور الحقيقية) لإصدار موانع تجارية على واردات الحبوب وبعض السلع الرأسمالية - فيما عرف بتحالف الشعير والصلب<sup>(١)</sup>. في إيطاليا والنمسا، وعلى الرغم من كبر حجم قطاع زراعة الحبوب إلا أن المؤسسات السياسية لم تستجيب للمطالب الاقتصادية؛ استحدثت الموانع التجارية مؤخرًا بعد فترة زمنية طويلة، وفي تلك الأثناء أدى انخفاض أسعار الحبوب إلى التروح بدلاً عن التخفيضات الهيكلية. هذه النتائج المتباينة كانت مهمة وكان لها آثار بعيدة المدى، فالمهاجرون الإيطاليون كان لهم أثر باق على المجتمعات الأمريكية والأرجنتينية، والنفوذ المتزايد للإقطاعيين والصناعات الثقيلة شكل أرضية خصبة للعسكرية وللاتجاهات المعادية للديمقراطية في ألمانيا في الثلث الأول من القرن العشرين، وكذلك ظلت مجموعة الضغط الزراعية قوية في فرنسا خلال القرن العشرين.

دراسة Kindleberger مهمة لتوضيح أهمية المؤسسات في تشكيل مخرجات السياسة التجارية. هناك مفهوم آخر مؤثر في تفهم كيفية تشكل السياسة التجارية وهو 'منطق العمل الجماعي' (Olson, 1965). المانع التجاري هو بمثابة سلعة عامة، حيث إن كل المنتجين في صناعة ما يستفيدون منه بغض النظر عما إذا كانوا قد

(١) هناك تحالف مشابه يقف خلف الرسوم الجمركية العالية في الولايات المتحدة عام ١٨٢٤م سيتم تناولها في الفقرة التالية. تحالف نواب ولايات الشمال الحمائية مع نواب الغرب المطالبين بتمويل الحكومة لبنى الاستثمار التحتية، لكن هذا التحالف انهار عندما نقض الرئيس Jackson مشاريع قوانين النفاق ورفضت ولايات التجارة الحرة (خصوصاً جنوب كارولينا) المعاونة في جمع الرسوم الحمائية (Irwin, 2008). ظلت الرسوم الجمركية الأمريكية منخفضة من بعد الحرب الأهلية، ومن ثم ساهم فقدان النفوذ من ولايات الجنوب ذات التجارة الحرة واكتساب الشمال لنفوذ ميسر وقتها، ساهم ذلك في فرض أعلى الرسوم الحمائية في تاريخ الولايات المتحدة في سبعينيات القرن التاسع عشر.

ساهموا في الجهود اللازمة للحصول على الحماية أم لا. ومن مصلحة كل منتج أن يقلل من مساهمته في التكاليف المبذولة على أمل أن تكون مساهمات بقية المنتجين كافية لإحداث التغيير المطلوب. تقل فرص الركوب بالمجان وتزداد احتمالات فرض الموانع التجارية إذا كان المنتجون المعنيون قليلي العدد ويسهل نسبياً انتظامهم في مجموعة ضغط. قام Jonathan Pincus (1975) باختبار هذه الفرضيات على أول هيكل حقيقي للرسوم الجمركية في الولايات المتحدة أي قانون الجمارك لعام ١٨٢٤م، وقد خلص إلى أن الصناعات ذات الأعداد القليلة من المنتجين أو تلك المتركة جغرافياً (أي الموزعة على مناطق قليلة في الولايات المعنية) حصلت رسوم جمركية أعلى من غيرها. يصعب تحليل التغيرات الجمركية التي أعقبت تلك الفترة؛ لكون تلك التغيرات لا تبدأ من الصفر، لكن Elmer Schattschneider (1935) أعطى وصفاً ممتازاً لكيفية قيام اصطحاب المصالح الخاصة بالضغط بنجاح لحماية صناعاتهم بعد أن اتضح لهم أن الولايات المتحدة في طريقها لتطبيق زيادات جمركية كبيرة في عام ١٩٣٠م<sup>(٢)</sup>.

يتمتع نظام مجموعات الضغط في الولايات المتحدة بصفة خاصة بسطوة كبيرة؛ وذلك لأن نواب المجلس التشريعي يتمتعون باستقلالية كبيرة من نظم

(٢) في خطاب وقعه ١٠٢٥ من الاقتصاديين الأمريكيين بما فيهم كبار الأكاديميين طلب من الرئيس نقض مشروع القانون لكن بلا طائل. الخطاب ومرفقاته تم نشرها في مجلة J. Econ. Watch المجلد الرابع العدد الثالث سبتمبر ٢٠٠٧ م ص: ٣٤٥-٣٥٨. وضع الاقتصاديون في مجال الاقتصاد السياسي للموانع التجارية في الولايات المتحدة مجموعة من نماذج مجموعات الضغط في ثمانينيات وبداية تسعينيات القرن العشرين، وكان من أبرزها أسلوب الحماية للبيع لـ Grossman and Helpman (١٩٨٤).

أحزابهم ويمثلون دوائر جغرافية ويستجيبون لرغبات ممولي حملاتهم الانتخابية. في نظام Westminster حيث الأحزاب قوية ولا فصل بين فروع السلطة التشريعية والتنفيذية في الحكومة، يمكن للمنتجين المنافسين للوارد الضغط على ممثليهم طلبا للحماية، لكن في هذه الحالة يتوجب على النائب إقناع قيادة الحزب بأن الحماية أمر مرغوب فيه؛ ومن ثم فإن الاستجابة لمجموعات الضغط ليست أمرا محتملا. لكن عند إبرام وعود بتغييرات كبيرة في السياسة التجارية بعد تغيير حكومي، يمكن تنفيذ تلك الوعود بسرعة وبصورة جذرية كما حدث عندما تخلت بريطانيا عن التجارة الحرة عام ١٩٣١م أو عندما تخلت كل من أستراليا ونيوزيلندا عن الرسوم الجمركية العالية في ثمانينيات القرن العشرين<sup>(٣)</sup>.

يعتبر الجهاز الإداري الرسمي مجموعة ضغط أخرى يمكن لها أن تلعب دورا في الوضع وتنفيذ السياسات التجارية. هذا يظهر جليا في الأنظمة التي تتدخل بصورة بالغة في الأسواق، حيث يشكل توزيع أنصبة الواردات والحقوق التجارية الأخرى مصدر دخل للإدارات الفاسدة التي ستقاوم أي إصلاحات للنظام. حتى

(٣) في مقدور الأنظمة الدكتاتورية تغيير السياسات بصورة أسرع. كثيرا ما يقارن التحول الجذري في الصين من الانعزالية إلى سياسة الباب المفتوح في عام ١٩٧٩م مع الانتقال البطيء في الهند من الحماية إلى نظام تجاري أكثر انفتاحا في العقود الأخيرة من القرن العشرين (بالرغم من نظامها الديمقراطي على نسق ويستمنستر). هناك علاقة سلبية مستقرة بين الحكومات الديمقراطية وبين متوسط التعريف. بحسب تقديرات Kono (2006) فإن التحولات من الدكتاتورية إلى الديمقراطية في بدايات الألفية الثالثة قد ارتبطت، مع ثبات العوامل الأخرى، بانخفاض مقداره ٧ نقاط مئوية في معدل التعريف الجمركية (من ٢٢٪ إلى ١٥٪ في المتوسط)؛ لكن في المقابل هناك ميل نحو الحواجز التجارية غير الشفافة، والتي أطلق عليها Kono اسم التعتيم الأمثل - Optimal obfuscation.

في الحالات غير الشاذة يمكن للجهاز الإداري أن يكون أداة تدعم سياسات التدخل؛ وذلك لأنها تزيد من سطوة ومكانة الإداريين. الإدارات الجمركية تميل لرؤية دورها من خلال مكافحة التجارة غير المشروعة بدلا من تسهيل عملية الالتزام بالتشريعات مع تقليل التدخل في التجارة المشروعة لأدنى حد ممكن. في الحالات التي تكون فيها الإدارات الحكومية متخصصة حسب القطاعات الاقتصادية كثيرا ما يتعاطف الإداريون مع مصالح قطاعاتهم، ويظهر ذلك جليا في المحياز وزارات الزراعة في الدول الغنية في اتجاه توفير الحماية للمزارعين في الأنشطة المنافسة للوارد.

نجح القليل من الصناعات في الدول الغنية نجاحا حسنا في الحصول على الحماية من الواردات: الزراعة، النسيج، الصلب، والسيارات. هذه الصناعات لا تندرج تماما تحت إطار مجموعات الضغط في السياسة التجارية إذ إن بعضها على قدر عال من التركيز (الصلب والسيارات) وبعضها ليس كذلك (الزراعة والنسيج). القاسم المشترك بين هذه الأنشطة المحمية هو أنها صناعات متقلصة ذاتية. كون الصناعة ذاتية أو نامية مسألة مهمة؛ لأن النجاح في الحصول على الحماية التي تزيد من فائض رفاة المنتجين سيغري مستثمرين جدد للدخول؛ ومن ثم يتبخر الربح بالنسبة للقدامى. في صناعة ذاتية أو صناعة ذات موانع كبيرة للدخول مثل صناعة السيارات تقل احتمالات تبخر الأرباح الناتجة من الحماية. قد تشكل الشركات متعددة الجنسيات مقاومة ضد الضغوط الحمائية. عندما تكون هناك حواجز تجارية بين عدة دول تقوم الشركات المتعددة بإنشاء فروع لها في الدول المحمية وبذلك تقي نفسها من الحواجز الجمركية وفي نفس الوقت تستفيد هذه الشركات من الميزات التي تتمتع بها. في مثل هذا الوضع قد

تقوم الشركة المتعددة بممارسة ضغوط لمقاومة تحرير التجارة إذا تعارضت الأخيرة مع استثمارات الشركة. مع اتجاه دول العالم لتقليل الحواجز التجارية فقد قلت دوافع الشركات المتعددة لإنشاء أفرع لها في الدول المحمية. الوضع الأقرب احتمالاً اليوم هو أن تقوم الشركات المتعددة بإنشاء أفرع لها ضمن منظومة اقتصادية وفي هذه الحالة يكون الهدف هو تقليل العوائق أمام حركة المكونات والبضائع عبر الحدود الدولية<sup>(٤)</sup>.

يمكن للوضع المؤسسي (التنظيمي) أن يتغير عبر الزمن. ففي غرب أوروبا تزامن انتقال سلطات السياسة التجارية من عواصم الدول إلى بروكسل Brussels مع انخفاض نفوذ جماعات الضغط في ستينيات القرن العشرين، لكن عندما أنشأت الجماعات وجوداً لها في Brussels ومع اكتسابها فهماً أوسع لعملية اتخاذ القرار في الاتحاد الأوروبي استعادت نفوذها السابق. منذ عام ١٩٣٤م في الولايات وكردة فعل للنفوذ الكبير الذي مارسته جماعات الضغط في تشكيل التعريفات الجمركية لعام ١٩٣٠م، تم منح الرئيس سلطات مؤقتة لإجراء مفاوضات تحرير التجارة أو ما يسمى بالتفويض للتسريع (Fast track authorization) بالرغم من أن المفاوضات التجارية نادراً ما تكون سريعة؛ لكن هذا التفويض مهم فيموجبه يعطى الرئيس تفويضاً على المستوى القومي بدلاً من أن يكون مسئولاً لدى المنطقة الجغرافية، مقر الصناعة المحلية المطالبة بالحماية من الواردات. وأهم من كل ذلك هو أنه منذ عام ١٩٤٧م كان هناك تزايداً مستقراً لسلطة قانون التجارة الدولي في كبح القرارات الدولية؛ وسيتم تحليل أسباب ومردود هذا التحول في الفصل الرابع

(٤) هذان النوعان من الشركات المتعددة يشار إليهما في الأدبيات بالاستثمار الأفقي والراسي (Markusen, 2002)

عشر. كما هو الحال بالنسبة لنقل سلطات تفاوضية للرئيس الأمريكي، فإن استعداد الدول للالتزام بقوانين منظمة التجارة العالمية (WTO) هو دليل على استعداد الحكومات لتلجيم نفسها ومواجهة جماعات الضغط التي تهتم بمصالحها الخاصة، والتي قد تتعارض مع المصلحة العامة.

### أدلة على أثر الموانع التجارية في الدول ذات الدخل المرتفع

#### **Evidence on the Impact of Trade Barriers in High-Income Countries**

يعد التحسن الذي طرأ على توفر البيانات التجارية وعلى طرق جمعها واستخدامها لتقدير تكاليف الحماية من التطورات المهمة خلال النصف الثاني من القرن العشرين. فقد بينت هذه التطورات صافي التكاليف والآثار التوزيعية للسياسات التجارية وأبرزت التكاليف الضخمة أحياناً، واللازمة لتحقيق أهداف مثل حماية الوظائف عن طريق الموانع التجارية.

استخدمت التقديرات الأولية مخطط الطلب والعرض (الشكل رقم ٣، ١١) لتقدير حجم مثلثات Cordon. وقد كان هذا العمل مخيباً لأمال الكثير من الاقتصاديين المهتمين بالتجارة وذلك لأنه بالرغم من أن حجم الموانع التجارية ظل معتبراً في ستينيات وبداية سبعينيات القرن العشرين إلا أن نموذج التوازن الجزئي أعطى تقديرات قليلة لحجم فاقد الرفاه القومي، حيث كانت في أغلب الأحوال أقل من ٢٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في الدول الغنية، ويبدو أن ذلك يقلل كثيراً من فداحة سوء توزيع الموارد. كان نموذج التوازن الجزئي أكثر فعالية كأساس للتقديرات الخاصة بالقطاعات ذات الحماية العالية مثل صناعات النسيج والصلب، ومن أبرز نتائج ذلك النموذج إظهاره للتكلفة العالية لإنفاذ وظيفة عامل في صناعة السيارات أو الصلب بالنسبة للمستهلكين.

حاولت بعض الطرق الحسائية الجديدة خلال ثمانينيات القرن العشرين حصر آثار الموانع التجارية على التوازن العام، وذلك من خلال بناء نماذج التوازن العام القابلة للحساب (Computable General Equilibrium Models, CGEs) والتي تعتمد إلى محاكاة واقع الاقتصاد عبر عدة معادلات آنية. يمكن تكوين عدة سيناريوهات بتغيير متغيرات السياسة التجارية وحساب آثار ذلك على الإنتاج والدخل للمجموعات المختلفة في النموذج. تمثل نماذج التوازن العام القابلة للحساب تقدماً على تقديرات نموذج التوازن الجزئي؛ لأنها تعطي صورة أفضل للآثار غير المباشرة للموانع التجارية كما في الشكل رقم (١، ١١). لكن على أي حال عادة ما تكون النتائج صعبة التقييم؛ لأن تعقيدات هذه النماذج تصعب معرفة ما إذا كانت هذه النتائج عائدة في المقام الأول لفرضيات أو لقيم معلمات معينة.

يظل نموذج التوازن الجزئي مفيداً في تحليل آثار الموانع التجارية بالنسبة لسلع معرفة بدقة. تقديرات تكاليف حماية منتجي السكر الأمريكيين تعضد من منظور جماعات الضغط للسياسة التجارية؛ صافي التكلفة يعد قليلاً مقارنة بشيء مجمل مثل إجمالي الناتج المحلي، لكن العائد كبير جداً لكل واحد من القلة من منتجي السكر، بينما الفاقد في الرفاه بالنسبة لكل مستهلك على حده صغير لكنه كبير لكل المستهلكين مجتمعين<sup>(٥)</sup>. يتركز منتجو السكر في ولايات قليلة ولهم ممثلون

(٥) في عام ٢٠٠٤م كان سعر رطل السكر الناعم في الولايات المتحدة ٢٣,٥ سنت للرطل مقارنة بـ ١٠,٩ سنت للرطل عالمياً وكان الإنتاج المحلي في حدود ١٨ بليون رطل تقريباً. حسب تقديرات مفوضية التجارة الدولية الأمريكية (الآثار الاقتصادية للقيود الأمريكية الكبيرة على الواردات، يونيو ٢٠٠٤م) فإن ذلك الفارق السعري قلل فائض المستهلك بحوالي ٢,٥ بليون دولار، ورفع فائض المنتج بحوالي ١,٨ بليون دولار، زاد عائدات المنتج الأجنبي بـ ٠,٤ بليون دولار تاركاً ٠,٣ بليون دولار كتكاليف سوء توزيع (مثلثات Cordon). لاحظ أن الحجم =

سريعو الاستجابة لمطالبهم، بالمقابل لا يوجد عائد كبير للضغط من أجل الحصول على أسعار أقل للسكر، كما أن توفير حفنة من الدولارات من الإنفاق على السكر سنوياً لن يرقى إلى أن يكون قضية في الانتخابات القومية<sup>(٦)</sup>. هناك قصص مشابهة في دول عديدة لسلع مشابهة للسكر من حيث شعبية الاستهلاك وتركز

---

= الصغير للمثلثات مقارنة بالتغيرات في فائضي المستهلك والمنتج يوضح أنهما لا يستجيبان كثيراً لمرونة العرض والطلب المستخدمة في التحليل. في حين أن السجلات لا تكون محكمة، إلا أن العمالة الداخلة في زراعة وحصاد السكر في أمريكا تبلغ حوالي ٤٠ - ٦٠ ألف عامل؛ الزيادة في فائض المنتج تبلغ حوالي ٤٠,٠٠٠ دولار/ عامل بينما تقدر بملايين الدولارات لكل مالك أرض. الكل تقريباً يستهلك السكر في أمريكا؛ ومن هنا فالفاقد في فائض المستهلك يمثل حوالي ٨ دولارات سنوياً للفرد.

(٦) الشركات المستخدمة للسكر يتوقع لها أن تشكل مجموعة ضغط معاكس بشعالية أكبر غير أنها لم تكن مؤثرة في تغيير السياسة التجارية للولايات المتحدة تجاه السكر، وقد تراوحت ردود أفعال هذه الشركات في بداية الألفية الثالثة ما بين إقفال أبواب مصانعها أو الانتقال للمكسيك أو كندا. قدرت إدارة التجارة الخارجية بوزارة التجارة الأمريكية (تغيرات نسب التوظيف في صناعة الغذاء الأمريكية: آثار أسعار السكر - غير مؤرخ، تحميل في ديسمبر ٢٠٠٧م) أن عدد الوظائف في المنتجات المحتوية على السكر انخفض بـ ١٠,٠٠٠ في الفترة ١٩٩٧ - ٢٠٠٢م وأنه مقابل كل وظيفة مرتبطة بإنتاج السكر يتم إنقاذها عن طريق الموانع التجارية هناك حوالي ثلاث وظائف صناعية يتم فقدانها. شركة هرشي (Hershey) للأغذية مثلاً قامت بإقفال مصانعها في بنسلفانيا وكولورادو وكاليفورنيا حيث تم نقل ٥٠٠ وظيفة لمصانع جديدة في كندا التي يبلغ فيها سعر السكر نصف مثيله في أمريكا.

المنتجين. تكلفة مثل هذه الرسوم الجمركية العالية غالباً ما تضيع في الحسابات الجمعية، والتي تأخذ بمتوسط التعريفات لمجموعة من السلع المنافسة للوارد. جرت محاولات في السنوات الماضية لتوسيع نطاق البحث عن تكاليف الموانع التجارية أو عن عائدات تحرير التجارة. في الفصل التاسع تم توضيح تقديرات العائد بفضل: التكاليف المنخفضة، زيادة التنوع، وترتيب الشركات وفقاً لكفاءتها. من النتائج التحليلية الأكثر إثارة تلك التي تشير إلى نجاح الدول الفقيرة التي اتبعت إستراتيجيات تنمية منفتحة وحققَت معدلات نمو تفوق ما كان متوقَّعاً. البحث عن تفسيرات للفوائد التنموية الضخمة من الانفتاح سيعالج في الفصل السادس عشر.

### الإعانات التعويضية

#### Adjustment Assistance

تاريخياً اتخذت مناقشات السياسة التجارية طابع الحدة إذ يرى المشاركون في هذه المناقشات بوضوح التهديدات أو الفوائد المتوقعة من الواردات. التحول العام نحو سياسات تجارية أقل تقييداً، منذ عام ١٩٤٥م في الدول الغنية ومنذ سبعينيات القرن العشرين في الدول متوسطة الدخل، يمكن إرجاعه إلى زيادة مستوى الوعي والالتزام بالمصالح العامة والتقليل من الرضوخ إلى المصالح الخاصة. كذلك يمكن إرجاع ذلك، وبصورة خاصة في الدول الغنية، إلى الإقرار بوجود تكاليف من جراء تحرير التجارة بالنسبة لبعض المجموعات المحددة ومحاولة تقديم مساعدات للتكيف (تعويضية) لمثل هذه المجموعات.

يعود تاريخ الإعانات التعويضية في الولايات المتحدة إلى مشروع قانون توسيع التجارة لعام ١٩٦٢م وكذلك لمشروع قانون تنمية وتدريب الموارد البشرية

لنفس العام واللذين ركزا على المجموعات المقهورة اقتصادياً كجزء من برنامج محاربة الفقر. تلقت فكرة الإعانات التعويضية دفعة قوية من مشروع قانون التجارة لعام ١٩٧٤م والذي قضى بصرف دفعات دخل إضافي للعمال المتأثرين سلباً بالتجارة. تحول الاهتمام في ثمانينيات وبصورة أكبر في تسعينيات القرن العشرين إلى الذين يفقدون وظائفهم بصورة دائمة، وهؤلاء عادة ما يكون لهم تاريخ توظيفي جيد ولا يدخلون في تعداد المجموعات المقهورة اقتصادياً. وسع مشروع قانون التجارة لعام ٢٠٠٢م من قاعدة المستحقين للتعويضات وأدخل برنامجاً تجريبياً لتأمين الأجور. حتى بعد ذلك القانون لم يكن الإنفاق السنوي على الإعانات التعويضية للتجارة ضخماً، حوالي بليون دولار كإعانات و بليون آخر لإعادة التدريب، مقارنة بالمكاسب من التجارة والتي تقدر بحوالي تريليون دولار سنوياً (Lalonde, 2007, 5).

استحدثت معظم تلك الإجراءات لتوسيع قاعدة الدعم لتحرير التجارة رغم حدوث بعض المردودات السلبية. ليس من العدل أن تتلقى فقط العمالة المتضررة من تغيرات السياسة التجارية دعماً من بين سائر المجموعات التي تتضرر لأسباب أخرى مثل التطور التقني أو تغير الأذواق، وفي أحيان كثيرة يصعب تحديد السبب الرئيس في إحداث الضرر. إن الربط بين فقدان الوظائف وبين تغيرات السياسة التجارية، في الوقت الذي تشير فيه الدلائل إلى وجود أسباب أخرى أكثر أهمية، كان له أثارا سياسية سلبية في صورة مقاومة متزايدة لتغيير السياسة التجارية.

ازدادت حدة التوتر في الدول الغنية في العقود الأخيرة بسبب فقدان وظائف العمال المسورين متوسطي العمر، والذين توقعوا سابقاً أنهم بمجرد

حصولهم على وظيفة يمكنهم الاحتفاظ بها حتى التقاعد. بالرغم من أنه مازال صحيحاً أن احتمال فقدان الوظيفة يتناسب عكسياً مع فترة البقاء في الوظيفة إلا أن معدل فقدان الوظائف قد زاد والتكلفة نتيجة لفاقد الدخل عالية<sup>(٧)</sup>. وفوق ذلك فإن الوعي بإمكانية حدوث مثل هذه الكارثة في منتصف الحياة العملية أمر يقلق مجموعة كبيرة من الشباب المقدمين على بداية حياتهم الوظيفية، حيث يكتسبون خليطاً من المهارات العامة أو المتخصصة بشركة أو صناعة معينة.

---

(٧) في الولايات المتحدة ينخفض احتمال فقدان الوظيفة إلى ٣٪ بعد مضي ثلاث سنوات في الوظيفة لكن احتمال حدوث فاقد كبير في الدخل يزداد مع البقاء في الوظيفة. العمال الذين يفقدون وظائفهم بعد ١٠ سنوات يتعرضون لقطوعات في دخولهم بمعدل يفوق ١٥٪ بالمتوسط في وظائفهم التالية بينما بالنسبة للعمال الذين ظلوا في الوظيفة ٢٠ سنة تفوق القطوعات نسبة الـ ٣٠٪. بالنسبة لعامل في الفئة العمرية ٤٠-٥٠ سنة تعرض لمثل هذه القطوعات في الدخل فإن التعويضات في الفترات القصيرة من الزمن بين الوظائف لا تعد شيئاً بالنسبة للدخل المستقطع عبر ما تبقى من حياته العملية. نادى (Lalonde,2007,20) إلى تمديد فترة تأمين الأجور ليس على سبيل مكافحة الفقر ولكن لمعالجة 'إخفاق مقدر في السوق يؤثر على متوسطي العمر من الطبقات المتوسطة وعلى استعدادهم لتقبل سياسات اقتصادية مفيدة'.