

العولمة

Globalisation

لقد تغيرت نظرة الحكومات تجاه الاقتصاد العالمي وتجاه التجارة الدولية تغيرا جذريا في العقود الماضية. وظهر ذلك جزئيا في التفاعل (وربما حدة التفاعل) مع الأحداث العالمية، ولكن بصورة أكبر كان مرده ذلك التغيير هو الفهم المبني على الأدلة لمردودات السياسة التجارية.

متأثرة بالانخفاض الكارثي في أسعار السلع الأولية في أواخر العشرينيات والثلاثينيات ومستمدة الإلهام من نجاح الاتحاد السوفيتي في الأربعينيات والخمسينيات، تبنت الدول النامية في الخمسينيات والستينيات سياسات التحول الصناعي المنافس للواردات والتي هي التقيض للتخصص بحسب الميزة النسبية. كانت الدول الصناعية (أصلا) أكثر قابلية لأن تنظر إلى الأوضاع الكارثية الاقتصادية في الثلاثينيات كنتائج للحواجز التجارية؛ ومن ثم تحركت هذه الدول بحذر لتحرير التجارة داخل الـ GATT. لكن ترددت العديد من الدول في قبول منظمة عالمية في أواخر الأربعينيات ويعزى الكثير من تحرير التجارة في ذلك الوقت إلى اعتبارات خاصة مثل قرار الولايات المتحدة إلغاء (لحد ما) رسومها الباهظة في فترة الثلاثينيات، ورغبة كندا في تشجيع هذا المنحى بالمعاملة بالمثل ومن

ثم خفض رسومها، وكذلك قبول ست من الدول الأوروبية خفض متوسط رسومها الجمركية كشرط لتكوين اتحاد جمركي. حتى بعد التخفيض الكبير في الرسوم الذي أعقب جولة كندی ١٩٤٤-١٩٦٧م تخلفت بعض القطاعات الكبيرة عن عملية التحرير (الزراعة والمنسوجات والملابس بصفة خاصة)، ولجأت الحكومات للحواجز التجارية غير الجمركية عندما تزامن تزايد الواردات مع الركود الاقتصادي في السبعينيات وبداية الثمانينيات، ولم تخفض بعض الدول الغنية (مثل أستراليا ونيوزيلندا) حواجزها التجارية بصورة معتبرة حتى الثمانينيات.

انعكست تلك النظرة في الثمانينيات وصار هناك تقدير لفوائد التجارة بصورة موسعة منذ ذلك الحين. فشل إستراتيجيات التصنيع البديل للواردات (ISI)، على الرغم من اختلاف مظاهره في الدول المختلفة، ونجاح الاقتصادات ذات الأداء العالي في دول شرق آسيا والتي تبنت سياسات تنمية انفتاحية أقام الدعوي ضد الحواجز التجارية ولصالح الانفتاح. وحسب توقعات نموذج جماعات الضغط لكيفية نشأة السياسة التجارية، كانت هنالك معارضة معتبرة لتخفيض الحواجز التجارية من أولئك الذين سيفقدون فائض المنتج، ولكن الاتجاه العالمي نحو التحرير كان واضحاً.

لم يكن لتقبل قوانين الـ GATT أهمية كبيرة للدول المتبعة للسياسات الانعزالية. ومع تنامي السياسات الانفتاحية، برزت أهمية القانون التجاري والنفوذ إلى أسواق الصادر. كان إنشاء منظمة التجارة العالمية في العام ١٩٩٥م رمزا لتحول نظام الـ GATT من شيء فرضته الدول التجارية الرئيسة وغيرها من الدول الغنية إلى شيء أقرب لنظام عالمي حقيقي. بحلول القرن الواحد والعشرين أصبحت عضوية الـ WTO شاملة لكل بقاع العالم تقريبا، وكانت

الدول الرئيسة من غير الأعضاء في خضم مفاوضات الانضمام. بل أهم من ذلك، صارت الدول الفقيرة ومتوسطة الدخل بقيادة البرازيل والصين والهند وجنوب إفريقيا منخرطة جديدا في المفاوضات التجارية المتعددة خلال جولة التنمية بالدوحة.

الأمر الغريب خلافا للتوقعات هو أن أعنف معارضة للـ WTO تزامنت مع التحرك العالمي نحو الانضمام لها. برزت المعارضة إلى السطح بصورة كبيرة إبان المظاهرات في Seattle عام ١٩٩٩م و Geneva عام ٢٠٠١م و Cancun عام ٢٠٠٣م وفي أماكن أخرى انعقدت فيها اجتماعات متعلقة بالتجارة الدولية. كان غالبية المتظاهرين من الدول الغنية ويتحدثون بلسان حال المتضررين - في نظرهم - من التجارة ومن تحديد الـ WTO لمقدرات الأعضاء على إتباع سياسات تجارية تفاعلية في مجتمعاتهم. ومن بين القضايا التي أثارت قلق متقدي النظام العالمي التجاري تلك المتعلقة بالتجارة والعمالة، والتجارة والبيئة أو الصحة، والتجارة والثقافة.

يعتبر ازدياد معدل الصادرات الصناعية من الدول منخفضة ومتوسطة الدخل من التغيرات الرئيسية في الاقتصاد العالمي خلال الجيل الماضي^(١). بالمقارنة مع معايير الدول الغنية فإن العمال المنتجين لهذه السلع يتقاضون أجورا زهيدة وربما

(١) كانت الاقتصادات الآسيوية ذات الأداء العالي في الطليعة في خلال الستينيات والسبعينيات؛ لكن وبحسب تقديرات صندوق النقد الدولي IMF (في عدد الربيع لتوقعات الاقتصاد العالمي ٢٠٠٧) فالتغير الأضخم هو ازدياد المعروض من العمالة عالميا بمقدار أربعة أضعاف بين ١٩٨٠-٢٠٠٥م إبان دخول الهند والصين وبعض الدول المخططة مركزيا (سابقا) إلى النظام التجاري العالمي.

يعملون تحت ظروف متردية وهذه حقائق تركز عليها معارضة الاتحادات العالمية والمهنية للنظام التجاري العالمي. فمثلا يحتج معارضو NAFTA بأنه سوف يكون من الأسهل على أصحاب العمل إحلال العمال ذوي الأجور العالية في أمريكا بعمالة رخيصة من المكسيك (إما مباشرة عن طريق الهجرة وإما بصورة غير مباشرة عبر استيراد السلع كثيفة العمالة). يعترض منتقدو النظام التجاري العالمي الآخرين على عدم مبالاة النظام بالعمالة التي تعاني من ظروف بالغة الخطورة في محيط العمل.

تركز النظرية التجارية على أنه بالرغم من وجود صافي عائدات للتجارة، إلا أن النتائج التوزيعية لهذه العائدات مهمة وأن أوضاع بعض المجموعات قد تسوء مقارنة بوضع ما قبل التجارة. فمثلا من المحتمل جدا أن يكون لـ NAFTA أو لتوسعة عام ٢٠٠٤م السباعية للاتحاد الأوروبي، مع تثبيت المؤثرات الأخرى، أثر سلبي على أجور العمال غير المهرة في الولايات المتحدة أو غرب أوروبا لكن يظل حجم هذا الأثر ماثرا للجدل؛ وكذا الحال بالنسبة للمقدار النسبي للمحددات الأخرى للأجور مثل التطور التقني والذي كان منحازا في العقود الماضية نحو العمال المهرة، وكذلك التغيرات على مستوى المؤسسات. إذا كانت أسواق العمالة مرنة أو أن تكاليف التأقلم تتحملها الدولة، ففي هذه الحالة قد يكون الأثر السلبي على الأجور ضئيلا مقارنة بصافي العائد من التجارة. على أي حال، بدلا من تفويت فرصة العائد من التجارة ربما يكون من الأفضل تعويض الخاسرين عن طريق الضرائب ونظام الضمان الاجتماعي وكذلك تخفيض تكاليف التأقلم من خلال سياسات سوق العمل الفاعلة مثل مشاريع إعادة التدريب للعاملين.

يعتقد بعض منتقدي الـWTO أن الميزة التنافسية للدول المتخصصة في السلع كثيفة العمالة تأتي ليس فقط من وفرة العمالة وانخفاض الأجور، ولكن أيضا من أنظمة العمل غير المتشددة والتي تقلل من التكاليف الأخرى (غير الأجور) لأصحاب العمل. ويوصي هؤلاء بتضمين معايير محددة خاصة بالعمال في المفاوضات التجارية. لكن على أي حال، فمعايير العمالة المفروضة من دول أجنبية تجذب معارضة من حكومات الدول ذات الدخل المنخفض والمتوسط، إذ قد تكون هذه المعايير غير ملائمة للدول ذات الدخل المنخفضة، وبالإمكان استخدام المعايير العالمية كسياسة حمائية لتحديد الواردات من دولة يعتقد بأنها لا تتوفر فيها هذه المعايير. سوف يكون من الأفضل معالجة الاختلافات حول السياسات العمالية المناسبة بتبني معاهدات منظمة العمل الدولية International Labor Organization (ILO). المرثكزات الأخلاقية لبعض هذه المعاهدات تحظى بقبول واسع أكثر من بعضها الأخرى؛ مثلا فيما يخص استخدام الأبطال أو السجناء كعمالة، بالرغم من أنه قد يكون هناك اختلاف حول العمر الذي تنتهي عنده الطفولة أو حول ما إذا كانت السلع المنتجة في ظروف اضطهاد عن طريق المسجونين سياسيا مختلفة عن تلك المنتجة بواسطة المسجونين العاديين مقابل أجر. بالطبع، فإنه كثيرا ما يتم تجاوز معاهدات الـILO بواسطة الدول الموقعة عليها، لكن اتباع نظام للملصقات (يوضح مثلا أن هذا السجاد لم ينسج بواسطة أطفال) يمكن أن يكون له مصداقية كافية تمكن المستهلك من اتخاذ قراره حول شراء هذا المنتج من عدمه.

مقارنة بمعايير الدول الغنية، كثيرا ما تكون المعايير البيئية في الدول منخفضة ومتوسطة الدخل متساهلة؛ وبالتالي تعطي ميزة تنافسية للمنتجين على

منافسيهم في الدول ذات المعايير العمالية المفيدة عالميا. قد يكون هناك تخوف كذلك من أن تحظى الدول ذات المعايير البيئية المتساهلة بميزة نسبية في النشاطات الخطرة، مثل التخلص من النفايات النووية والذي يجب أن يتم، حسب المنظور العالمي، في ظل قوانين بالغة التشدد. يود بعض نشطاء البيئية تضمين المعايير البيئية في المفاوضات التجارية لكن، كما في حالة المعايير العمالية، تواجه المعايير البيئية المقروضة من الدول الأجنبية بمعارضة من حكومات الدول منخفضة ومتوسطة الدخل لأن مثل هذه المعايير قد لا تكون ملائمة وقد تستغل هذه المعايير بواسطة الصناعات المنافسة للواردات كأدوات للحماية. ومثل هذا الاستغلال متناغم مع منظور تشوهات السوق للسياسة. ففي ظل وجود تشوهات سوقية، يمكن للسياسة التجارية أن تؤدي إلى تحسن، لكن يظل من الأفضل تنفيذ سياسة تحث التشوه من جذوره. قد يكون ذلك صعبا في حالة المنتجات التي يمكن أن تسبب ضررا اقتصاديا عالميا، لكن جهد متضافر عبر الأمم المتحدة أو أي منبر عالمي آخر قد يكون أفضل حالا من استخدام التهديدات التجارية الأحادية.

يمكن للمعايير البيئية أن تستغل، بصورة أكبر حتى من المعايير العمالية، من قبل المستفيدين من الحماية. من القضايا الأولى أمام الـ WTO تلك التي رفعتها فنزويلا ضد الولايات المتحدة حول قانون للأخيرة حول الهواء النقي؛ القانون في حد ذاته مرغوب من الناحية البيئية إلا أنه في مجال التطبيق كان متشددا أكثر على النفط المكرر المستورد مقارنة بالمكرر محليا. رأت لجنة الـ WTO لفض المنازعات أن مثل هذا التحيز في القانون الأمريكي يتنافى مع قوانين التجارة العالمية، واستجابت الولايات المتحدة للحكم الصادر وأنهت ممارسة التمييز ضد الواردات. وكما في حالة المعايير العمالية فالطريقة الأكثر سلاسة للتعامل مع المخاطر البيئية المتعلقة بمنتج معين هي عبر الديباجات، مثلا بإعلان أن أسماك

التونا المعلبة تم اصطيادها باستخدام شباك غير مؤذية للحياتان^(٢). للمصدرين دوافع في تقديم المعلومات التي يعتقدون أن المستهلكين يرغبون في معرفتها؛ ومن ثم يمكن للمستهلكين وليس حكوماتهم تحديد ما إذا كان ينبغي استيراد السلعة.

تنطوي المعايير الصحية على قضايا مماثلة. الفاصل بين المتطلبات الإلزامية والقرارات الطوعية من قبل المستهلكين المستنيرين ليس واضحا ويعتمد على تقييم المخاطر وكذلك على المواقف الأخلاقية تجاه مسئولية الفرد مقابل مسئولية الدولة. بالنسبة للأطعمة والعقاقير، تمتلك الدول عادة طرقا موضوعية للإجازة مبنية على البرهان كما هو الحال في هيئة الغذاء والدواء في أمريكا (FDA) والتي يتحتم عليها، في الحالات القصوى، موازنة المخاطرة الناشئة من الموت غير المبرر مع النفع العائد نتيجة لإنقاذ حياة لتجيز استخدام دواء منقذ للحياة. فالتصريح المستعجل قد يكون كارثيا كما في حالة الثاليدومايد Thalidomide. في حالة

(٢) قضت لجنة تحكيم الـ GATT عام ١٩٩١م بعدم قانونية الحظر الذي فرضته الولايات المتحدة على واردات التونا من المكسيك بدعوى أن الصيادين المكسيكيين يستخدمون شباكا لا توفر السلامة للحياتان. وفي عام ١٩٩٨م حكمت لجنة من الـ WTO ضد حظر الولايات المتحدة لواردات الريبان من الهند، وماليزيا، وباكستان، وتايلاند بدعوى أن الشباك المستخدمة ليست سليمة بالنسبة للسلاحف البحرية. إلا أنه في حالة قضية الريبان لم تحكم اللجنة بعدم قانونية الحظر غير أن الولايات المتحدة لم تقم بإخطار الدول المتأثرة بالحظر بصورة معقولة قبل تطبيقه. في قضايا أخرى، تقبلت لجان الـ WTO بصورة صريحة السياسات البيئية القومية حتى إن تسببت في إعاقة التجارة؛ على سبيل المثال رفضت لجنة الـ WTO في عام ٢٠٠١م شكوى كندية ضد فرنسا لحظر الأخيرة لمنتجات الإسبتوس بالرغم من أن الحظر أدى إلى إعاقة التجارة.

الأطعمة، قد يكون هناك اختلافات حقيقية حول ما هي الإضافات أو الممارسات المقبولة وما هي الخطرة، ويظهر ذلك عبر الجدول الدائر حول المحاصيل المعدلة وراثيا أو حول تسريع النمو في الحيوانات باستخدام الهرمونات. تعد القيود التجارية لأغراض الحجر الصحي مقبولة وماضية ويمكن اللجوء إليها في الحالات الطارئة وهو ما ينافي التزامات الـ WTO، مثلا عند انتشار مرض جنون البقر أو عند انتشار الملح من أنفلونزا الطيور. لكن مثل هذه القيود الصحية كثيرا ما تستخدم كحواجز تجارية حتى عندما يكون الخطر الصحي المائل ضئيلا، كما هو الحال مثلا في القيود الأسترالية على استيراد الجبن المصنوع من الحليب غير المبستر وكذلك في حالة إبقاء سريان الخطر على واردات لحوم البقر حتى بعد فترة طويلة من احتواء مرض جنون البقر (مثل القيود الفرنسية على واردات لحوم البقر من إنجلترا أو الخطر الكوري على واردات لحوم البقر من أمريكا في بدايات الألفية الثالثة). القاعدة في الـ WTO هي أن للدول السلطة في التشريعات الخاصة بالصحة والسلامة أو المعايير البيئية لكن على الدول عمل ذلك بطريقة تمنع - بقدر الإمكان - التمييز المحتمل بين المنتجين المحليين والأجانب. لذلك عندما زادت تايلاند الضريبة على التبغ المستورد في عام ١٩٩٠م لحماية الصحة العامة، قضت لجنة الـ GATT بأنه بالرغم من أن معدل الضريبة على السجائر كان قضية وطنية إلا أنه يجب فرضها بنفس القدر وعلى حد سواء بين السجائر المحلية والمستوردة.

رأي آخر يتم التمسك به بشدة هو أن التجارة تقود إلى تدمير الثقافة. كل تغيير اقتصادي يقود إلى تغيير في شئون الحياة اليومية، ومن الحجج التي تساق في الدول المستوردة أنه إذا كان ثمة تهديد لثقافتها هل ينبغي أن يكون بإمكانها وضع قيود على أفلام هوليوود أو مطاعم ماكدونالد مثلا؟ هذا يقود إلى إثارة التساؤلات

حول الحرية الفردية في الاختيار^(٣). هل ينبغي على الحكومات وضع النظم والمعايير الثقافية أم أنه يقع على عاتق الأفراد تحديد ثقافتهم من خلال الخيارات التي يقومون بها بدلا من خلال معايير وضعها الآخرون؟

تعد الخيارات الفردية بديلا للسياسة العامة في بعض من هذه الأوضاع^(٤). التعبير عن رأى على المستوى الفردي قد يتضمن مقاطعة السلع الواردة من دول أو شركات مثيرة للسخط: من الأمثلة التي بلغت فيها ردود الأفعال الفردية مدى بعيدا في الثمانينيات والتسعينيات مقاطعة السلع الواردة من جنوب إفريقيا قبل إلغاء نظام الفصل العنصري، وكذلك مقاطعة منتجات نستله لكونها كانت تشجع عدم الإرضاع الطبيعي للأطفال في إفريقيا. والعكس من ذلك، أي التمييز الإيجابي لصالح المنتجات المحلية، أيضا منتشر وأحيانا تقوم السياسات العامة بتشجيعه كما هو الحال مثلا في حملات تم بشراء البضائع الأسترالية.

(٣) وقد ينشأ هنا أيضا مقابلة تكاليف بمنافع. فقد كانت مؤسسة ماكدونالد - مثلا - مصدرا مهما لنقل التقنيات، حيث أدخلت طرقا حديثة في الإدارة والتدريب في عدة دول فضلا عن مفهوم قيام المطاعم بتوفير مرافق صحية نظيفة (Tschogl, 2007).

(٤) وصلت الضغوط من أجل التأثير على ممارسات العمل وعلى السياسات البيئية في الدول الأخرى قمتها خلال التسعينيات. بالإضافة لمنظور أن الأفراد وليس الحكومات هم الذين يقررون ما الممارسات المقبولة، هناك أيضا إدراك عام بأن الحظر التجاري ليس له سجل حافل من النجاح في السياسات الحكومية (Hufbauer, Schott, and Elliott, 1990). نوهت فترات الحظر في التسعينيات أيضا إلى إمكانية وجود عواقب إنسانية سلبية (فترات الحظر الشامل على العراق آذت الفقراء أكثر من صدام حسين) وإلى التوزيع غير المتكافؤ لتكاليف تنفيذ الحظر (تحملت دول الحظر الأمامي المجاورة تكاليف غير متوازنة في حالة الحظر على صربيا).

قد يود المستهلكون المهتمون أخذ زمام المبادرة في دعم فقراء المنتجين في الدول الفقيرة. وجدت مثل هذه الرغبات إطاراً تنظيمياً لها في "حركة التجارة العادلة" (*Fair Trade Movement*) والتي تهدف إلى ضمان أسعار عادلة للمنتجين الفقراء الواقعيين في نهاية سلاسل الإنتاج العملاقة. نمت نشاطات التجارة العادلة بسرعة كبيرة بعد بداياتها عام ١٩٩٩م في الولايات المتحدة عن طريق موردي البين "TransFair USA"، وقد قدر نصيب التجارة العادلة في عام ٢٠٠٥م بحوالي ٤, ١ بليون دولار من التجارة العالمية. بالرغم من أن نشاطات منظمات التجارة العادلة أمثال: "Fairtrade Labelling Organizations International (FLO)" و "The International Federation of Alternative Trade" و "The European Fair Trade Association" و "The Network of European World Shops" إلا أنه هناك مشاكل. فقد توفر التجارة العادلة حافزاً لزيادة العرض، مثلاً بتشجيع المنتجين لزراعة البين في الوقت الذي تقول مؤشرات السوق أن عليهم التحول إلى محصول آخر. التركيز على الجمعيات التعاونية وعلى صغار المزارعين قد يقود إلى إهمال الفئات الفقيرة حقاً من العمالة الأجنبية في المزارع الكبيرة^(٥). بالرغم من أن منظمة Fairtrade تضمن مستوى معيناً من الدفع لجمعية المزارعين، إلا أنه لا يوجد ضمان على حصول المنتجين على نصيب أكبر من

(٥) بتعاملها المباشر مع الجمعيات التعاونية قد تقوم منظمات التجارة العادلة بتشجيع هذه الجمعيات لتكون جزءاً من سلاسل القيمة ومن ثم تصير أقل كفاءة من الوسطاء المتخصصين. توفر وزارة التنمية الدولية البريطانية التمويل لجهة اعتماد الـ FLO وكذلك للمنظمة البريطانية غير الحكومية مؤسسة التجارة العادلة وهذا يثير تساؤلات حول ما إذا كان من الممكن توجيه العون الرسمي بصورة أفضل لمساعدة ذوي الفقر المدقع.

الأسعار المميزة "Premium" لمنتجات Fairtrade؛ بإمكان تجار التجزئة استخدام شعار Fairtrade كدلالة على الطلب غير المرن وبالتالي البيع بأسعار أعلى مما هو مبرر وذلك ببساطة لأنهم (أي التجار) ترتفع تكاليفهم لأنهم يدفعون أسعاراً أعلى للمنتجين.

عقب النمو السريع لمنتجات Fairtrade في ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥م ووجهت هذه الحركة بقضية مثيرة للجدل في عام ٢٠٠٦م. كيف يمكن للحركة أن تتعاون مع الشركات متعددة الجنسيات دون أن تكون متواطئة؟ هل البن المنتج بواسطة شركاء Nestle والذي يحمل الاسم: Nestle Partners' Blend Fair Trade Coffee طريقة رخيصة لهذه الشركة لتلميع اسمها أم هي دلالة على قبول الشركات متعددة الجنسيات لفكرة التجارة العادلة؟

النظير البيئي المشابه لحركة التجارة العادلة هو تزايد مبيعات الأغذية العضوية في نهايات القرن العشرين. فقد نمت أيضاً حركة المنتجات العضوية بصورة أكبر من أصولها التي كانت على مستويات صغيرة إذ تطورات محلات مثل الأطعمة الكاملة (Whole Foods) إلى سلاسل سوپر ماركت رئيسة في بعض المدن الأمريكية. في بداية الألفية الثالثة صارت كلمة "محلي" كأنها النسخة الجديدة من "عضوي"، فمن منطلق حرصهم على الكيفية التي ينتج بها غذاؤهم تحول العديد من المستهلكين في الدول ذات الدخل العالي بعيداً عن الأغذية المستوردة إلى الإنتاج المزرعي المحلي، والذي كثيراً ما يباع في أسواق المزارعين أو عبر طرق أخرى للبيع المباشر. من بين الأسئلة التي تثيرها مثل هذه التوجهات الفردية: هل مثل هذه التوجهات تضر بالمزارعين الفقراء في الدول الفقيرة؟ وهل هذه التوجهات مؤذية بيئياً؟ (فمثلاً: استيراد الطماطم الأسبانية أو لحم الضأن

النيوزيلاندي قد يوفر طاقة أكثر في الإنتاج أكثر من تلك المستخدمة في الترحيل). إن تفشي مثل هذه التوجهات على أي حال قد يعكس الإحباط العام من نظام السوق والذي يتمتع بالكفاءة في مقابلة الطلب بالعرض لكنه بطبعه نظاما لا يعني بالمسائل الشخصية الإنسانية ويزيد من حدة عدم الأمان الاجتماعي.