الفصل السابع

السياسة والاقتصاد

بقلم توماس غالاغر

يعمل توماس غالاغر في مجموعة الاستراتيجيات والاستثمارات الدولية التابعة لشركة إيد هايمان ونانسي لازر Ed Hyman and Nancy Lazar، ومن خلال عمله هذا يربط الاقتصاد بالسياسة، فهو ينظر نظرة الخبير والمتشكك ويقدم التحليلات السياسية، وهذا ما جعله أول من يقصده عملاء هذه المجموعة والسياسيون ورجال الإعلام على حد سواء. سلاحه السري الخاص تحليل اقتصادي يستند إلى قاعدة صلبة لا تخلو من تلك المهارة النادرة التي تمتاز بها واشنطن، ألا وهي حسن الاستماع. في مقالته هذه يتحسس غالاغر نبض السياسيين وهم يتجادلون حول اقتصاد قصير الأجل ومتصالح مع الانتخابات، ويرجؤون القرارات الصعبة إلى أجل للاقتصاد السياسي عند الجيل القادم.

إليكم هذه المعلومة مقدمة لبحثنا: كانت الولاية الرئاسية الثانية للرؤساء الذين أعيد انتخابهم للمرة الثانية في تاريخنا الحديث فترات مخيبة للآمال، إلا أن الرئيس جورج دبليو بوش لديه فرصة سانحة ليجتنب هذا المصير المحتوم، وذلك على النقيض من الرؤساء الثلاثة الذين سبقوه (بيل كلنتون ورونالد ريغان وريتشارد نيكسون) والذين كان في مواجهتهم أحد مجلسي الكونغرس على الأقل تحت سيطرة الحزب المعارض. لكن الرئيس بوش لديه الفرصة الجيدة لتطبيق

وتنفيذ أجندته، فهو يمتلك تأييد كلا مجلسي الكونغرس اللذين يسيطر عليهما الجمهوريون. وفي هذا فإن وضعه أكثر شبهاً بوضع كل من الرئيسين ليندون جونسون وفرانكلين روزفلت. من هنا فإن مقالتنا هذه سوف تتناول ثلاثة جوانب نموذجية للاقتصاد السياسي ألا وهي سياسة الاقتصاديات الكبرى ودور الحكومة في الاقتصاد والسياسة الاقتصادية الدولية. أما الجزء الأخير من الفصل فيعرض دراسة لأثر تزايد الاستقطاب في الكونغرس على هذه السياسات.

السياسة المضادة للدورة الاقتصادية

التحول من الحوافز إلى التقييد

في عام 2004 تغيرت الظروف الاقتصادية، وبسبب هذا التغير تحولت حتميات سياسة الاقتصاديات الكبرى الشاملة من الحافز إلى التقييد. فمن الناحية المؤسسية نجد أن التحول نحو التقييد في السياسة النقدية أكثر سهولة منه في السياسة المالية. وهذا ما يشير إلى اعتماد خليط في السياسة يجمع بين سياسة نقدية أكثر تقييداً وسياسة مالية أكثر يسراً على المدى القريب. لكن لهذا الخليط تداعيات على أسعار الفائدة والاستثمار وديناميه أية تعديلات على العجز في الحساب الجاري.

كانت الميزة الرئيسة للاقتصاد السياسي الأمريكي منذ عام 2001 تتمثل في الحافز الكبير للاقتصاديات الكبرى. وفي ذلك الحين كان السعر الحقيقي لأموال الاحتياطي الفدرالي يتأرجح بين الصفر أو دونه طوال ثلاثة أعوام. وقد تجاوز الحافز المالي إلى حد ما التخفيضات الضريبية والحشود العسكرية الدفاعية التي حدثت في السنوات الأولى من عهد الرئيس ريغان. لكن هذه الدرجة من الحوافز لم تعد ملائمة أمام هذا الإجماع الكبير نوعاً ما بأن

الانتعاش مستدام. من أجل ذلك قضت الفكرة الرئيسة لسياسة الاقتصاديات الكبرى بالتحول من الحافز إلى التقييد.

بيد أن السؤال الهام الذي يؤطر لدينامية هذا التحول نحو التقييد يكمن في طبيعة ذلك الركود الاقتصادي الأخير. فإن كان هذا الركود عادياً إنما ازدادت حالته سوءاً بفعل الصدمات (الإرهاب وتفادي أخطار الحروب والفضائح في الشركات) فإن هذه المرحلة من الدورة الاقتصادية ستكون مشابهة للانتعاشات السابقة. وإذا كانت هذه الدورة مدفوعة بفعل سلبيات ما بعد "فقاعة الهواء" فإن ما ينبغي عمله لمعالجة الاختلال في الموازين قد يخفف من درجة التقييد التي تقدمها هذه السياسة. أو بعبارة أخرى، فإنه خلافاً للانتعاشات الاقتصادية السابقة التي طبعت بطابع إطلاق العنان للطلب الاستهلاكي فإن الدورة الحالية قد تفرض تقييداً على الإنفاق المنزلي بسبب تراكم الديون خلال الأعوام القليلة الماضية.

السياسة النقدية:

بسبب الهيكلية الاستقلالية لمجلس الاحتياطي الفدرالي لا توجد حواجز مؤسسية أمام تحول السياسة النقدية من الحوافز إلى التقييد. ويبدو من المرجح أن يتأثر حجم التقييد الذي يفرضه مجلس الاحتياطي الفدرالي برياح معاكسة تهب على الاقتصاد - مثل الحذر في إنفاق الشركات والمعدل المتدني للإدخار والأثر السلبي لأسعار النفط المتزايدة.

أما من الناحية المؤسسية فإن التطور السياسي الأكثر أهمية أمام مصرف الاحتياطي الفدرالي فيكمن في اختيار الرئيس بوش لرئيس يخلف ألان غرينسبان في منصبه كرئيس لهذا المجلس. ومع أن ولاية غرينسيان في منصبه هذا قد مددت في عام 2004 إلا أنه من المؤكد أن يعتزل هذا المنصب في

النصف الأول لعام 2006، ذلك لأن ولايته كحاكم للمصرف، خلافاً لمنصب رئيس المجلس تنتهي في كانون الثاني/يناير عام 2006، ولا يحق له تولي هذه المنصب لولاية أخرى (حكام مصرف الاحتياطي الفدرالي الذين يبقون في مناصبهم لمدة ولاية كاملة لا يحق لهم التعيين لولاية ثانية). فالقانون يجيزللحكام الذين تنتهي ولايتهم أن يستمروا في عملهم إلى أن يتم تثبيت خلف لهم، والتمديد من الباب الخلفي لولاية غرينسبان ليس من المرجح أن يستخدم ثانية ولوقت طويل لأن وجود رئيس لهذا المصرف بناءاً على رغبة رئيس الجمهورية والكونغرس يشكل تحدياً يصعب الدفاع عنه أمام الوضع المستقل لمصرف الاحتياطي الفدرالي. وقد يبقى في منصبه لبضعة أشهر أخرى بعد كانون الثاني/يناير عام 2006 (وعند هذا التاريخ سيكون الرئيس الوحيد الذي شغل منصبه لأطول فترة في تاريخ هذا المصرف). لذلك يحتمل أن يتم تعيين رئيس جديد لمجلس الاحتياطي الفدرالي في منتصف عام 2006.

ينبغي لنا أن نشير إلى أمرين لهما علاقة وثيقة بهذا الانتقال. أولهما إن المصرف الفدرالي سيكون أكثر يقظة وحذراً إزاء التضخم خلال هذه الفترة التي تسبق التغيير في المنصب الرئاسي للمجلس. فالشيء الأخير الذي يمكن أن يريده هذا المصرف هو حصول ارتفاع في التضخم أو توقعات بحصول تضخم ومثله في ذلك مثل هذا الشخص الذي يجسد مصداقية مناهضة التضخم والذي يوشك أن يغادر. أما الأمر الثاني فيتمثل في احتمال حدوث مزيد من التشكك إزاء الأسعار المتوقعة للفائدة للأجل القصير اعتباراً من أواخر عام 2005، لا سيما وأن واحداً من الإنجازات التي تحققت في عهد غرينسبان هو المزيد من الشفافية، لذلك فسوف يكتنف الغموض الأسواق المالية بخصوص وظيفة هذا المصرف في ردود الأفعال حين يرتقي سدة الرئاسة فيه رئيس جديد وسوف يتساءلون: هل سيكون الرئيس الجديد لمجلس الاحتياطي الفدرالي شخصية

مهيمنة مثل غرينسبان في وضع السياسة النقدية، وإذا كان ذلك، كيف ستكون مشاعره إزاء التشديد "الإجرائي" ودور المصارف المركزية إبان حصول "فقاعات الهواء" في الأرصدة وتوجهات الإنتاجية، على سبيل المثال؟

السياسة المالية:

برغم أن تحول السياسة النقدية من الحوافز إلى التقييد في مواجهة انتعاش مستدام، إلا أنه ليس سهلاً أن تتبع السياسة المالية الخطوات ذاتها. ففي السياسة التقليدية المضادة للدورة الاقتصادية يسحب الحافز حالما يحصل الانتعاش ويقاس أثر السياسة المالية على نمو الناتج المحلي الإجمالي بمقدار التغيير سنة بعد أخرى في عجز الميزانية (التي تعدل وفق التغيرات الدورية في الاقتصاد). وعلى هذا الصعيد سوف تتحول السياسة المالية نحو القليل من التقييد في عام 2005، بسبب انتهاء تعويض انخفاض القيمة. لكن مستوى الحافز سوف يظل مرتفعاً إلى حد ما بسبب تأييد كلا الحزبين لمشروع تمديد التخفيضات الضريبية الخاصة بالطبقة الوسطى التي كان مقرراً لها أن تنتهي مع انتهاء العام 2004، لكنها مددت قبيل الانتخابات.

ولكن كلما ازداد سحب الحافز المالي قلّ العمل الذي ينبغي أن تفعله السياسة النقدية. أو بعبارة أخرى، إن عدم سحب الحافز سوف يقود الاقتصاد في طريق يؤدي إلى ارتفاع محدود في أسعار الفائدة خلال الأعوام القليلة القادمة. فما هي والحالة هذه احتمالات خفض الحافز المالي؟ وجواباً عن هذا السؤال نقول إن هذه الاحتمالات ضعيفة، لا سيما وأنه في أعقاب الحالتين الأخيرتين لارتفاع مستوى عجز الميزانية - في مطلع الثمانينيات ومطلع التسعينيات - كان ثمة اهتمام جدي من جانب كلا الحزبين في الخفض التدريجي للعجز. وهذا الاهتمام من جانب الحزبين لم يكن موجوداً في عام 2004.

وهناك عوامل أخرى عديدة من شأنها أن تؤكد على هذه الاحتمالات الضعيفة – وهي عدم وجود تجربة حديثة بالتقييدات المالية، والتكاليف السياسية المفروضة على الجهود الرئيسة المبذولة في التقييد المالي خلال فترة التسعينيات وطبيعة الكونغرس المتميزة بالاستقطاب والقلق الذي أبداه الجمهوريون أنصار الحكومة الصغرى بأن اعتماد تخفيض العجز قد يؤدي إلى زيادة الضرائب وعدم إقدام أي من كلا المرشحين على السعي للحصول على تفويض بلجم الحافز، فهذه العوامل كلها تشير إلى ركود أو على الأقل إلى درجة متدنية جداً في محاولة سحب الحافز.

لقد انقضت سنوات عديدة منذ أن أقدمت واشنطن على التعامل مع القيود المالية. وبالرغم من النجاح الاقتصادي الظاهري للفائض في الميزانية، إلا أن التاريخ السياسي لأعوام التسعينيات لا يذكر أية مكافأة لجهود محددة بذلت في سبيل تقييد مالي. وأول ذكر لذلك تمثل في أن سبباً هاماً لهزيمة الرئيس بوش عام 1990 يعود إلى الزيادة الضريبية التي شكلت جزءاً من رزمة ميزانيته في ذلك العام. كما كان للزيادات الضريبية التي كانت تميز ميزانية الرئيس كلنتون عام 1993 أثرها الهام في هزيمة حزبه في انتخابات منتصف المدة عام 1994. ولم تكن الزيادات في الضرائب وحدها التي أضعفت شعبيته. فقد استخدم الجمهوريون المسيطرون على الكونغرس إغلاق الحكومة لعدد من المؤسسات ذريعة رافعة لتطبيق تقييدات كبرى على الإنفاق بما في ذلك مدخرات الرعاية الطبية، وهذا ما رسم صورة الانتخابات الرئاسية عام 1996. كانت المرة الأخيرة التي شهدت استخداماً مفيداً للقيود المالية عام 1997 حين توصل الرئيس كلنتون والكونغرس ذو الأغلبية من الحزب الجمهوري إلى اتفاق متوازن بشأن الميزانية. ولكن توقعات الميزانية كانت قبل ذلك الإتفاق قد باتت تبشر بالنجاح بحيث لن يلزم إلا جهد متواضع في التقييد للحصول على ميزانية متوازنة. وحقيقة الأمر

أن ذلك التقييد الذي كان موضوع صفقة العام 1997 كان بمثابة قرع ناقوس صغير يتيح لكل من الفريقين أن يدعي النصر في التوصل إلى ميزانية متوازنة وأن يلتفت إلى مبادراته المالية الخاصة (الإنفاق عند الديقراطيين، وخفض الضرائب عند الجمهوريين). بعد هكذا إتفاق تحول تركيز الاهتمام المالي لجهة إنفاق الفوائض، ثم محاربة الركود الاقتصادي باستخدام الحافز.

من المحتمل أن يسعى الرئيس بوش الحالي إلى إلغاء توجهات النمو في الإنفاق التي ميزت فترة ولايته الأولى - وبخاصة ذلك التمرد لدى المحافظين أنصار الحكومة الصغيرة (لا سيما بعد تطبيق إعانات الدواء) والمخاوف بشأن ردود فعل الأسواق المالية (أسواق الأسهم والسندات وأسواق العملة) إزاء العجز المتزايد في الميزانية والغالبية الكبرى في الكونغرس وتلاشي الأحوال الطارئة التي أدت إلى تزايد الإنفاق في المقام الأول. لكن أثر هذا الاهتمام الجديد في تقييد الإنفاق سوف ينعدم أمام الأثر الذي يتركه في عجز الميزانية الإصلاح في الضمان الاجتماعي وجعل التخفيضات الضريبية دائمة.

عودة الحكومة الكبيرة:

لعل المفاجأة الكبرى التي ميزت الاقتصاد السياسي الأمريكي في السنوات القليلة المنصرمة هي توسيع تدخل الحكومة في المجالين الاقتصادي وغير الاقتصادي - وهي ميزة تعد مفاجأة للجميع لأن حكومة جمهورية ظلت قائمة على رأس عملها لمعظم تلك المدة.

ولنلق نظرة على ما حدث في أعقاب ذلك الفوز الساحق للجمهوريين في انتخابات نصف المدة عام 2002. فأول عمل حصل في جلسة الكونغرس التي سبقت تسلم الأغلبية الجمهورية كان إقدام الحزب على اعتماد تشريع جديد يقضي بإحداث وزارة جديدة هي وزارة أمن الوطن. وهي أول وزارة جديدة تُحدث

في الحكومة منذ عام 1989. وكان من أول أعمال هذا الكونغرس الجديد في عام 2003 تمديد العمل بالإعانات الخاصة بالبطالة. كما كان في قمة أولويات السياسة الداخلية للرئيس بوش ولقيادة الحزب الجمهوري أكبر توسيع في مجال "دولة الرفاه" الذي يحدث للمرة الأولى منذ سنوات عدة – وهو استصدار تشريع خاص لتطبيق الإعانات المالية الجديدة للدواء في إطار الرعاية الطبية.

ولكن بموجب أي إجراء وطبقاً لأي منظور اتسع دور الحكومة؟ إن لهذا التوسع أسباباً عديدة، نذكر منها:

- **أحداث 11 أيلول/سبتمبر والحرب على الإرهاب** – نعلم من التاريخ أن زمن الحروب ينتج عادة نمواً في تدخل الحكومة. وقد أفرزت هذه الحرب تزايداً في الإنفاق الدفاعي وفي الإنفاق على أمن الوطن وذلك إلى جانب تدخلات جديدة في الاقتصاد (مثل التأمين ضد الإرهاب والتعويض على شركات الطيران ونقل موظفي أمن الطائرات من القطاع الخاص إلى القطاع العام). وقد تسبب هذا الأمر أيضاً في تحرك المؤشر من جهة الحريات المتدنية إلى جهة سلطة القوى الأمنية للدولة.

- **الركود والتفاعلات السلبية لما بعد الفقاعة على الاقتصاد** – أفرزت أنظمة المحاسبة والتمويل وفضائح الشركات التي رافقت ثورة التكنولوجيا على مستوى الاقتصاديات الصغرى سلسلة من التشريعات نذكر منها دون حصر التشريع المعروف باسم ساربينز – أوكسلي Sarbanes - Oxley لعام 2002 الذي فرض إجراءات أشد صرامة في أسلوب الحكم داخل الشركات وفي تدقيق الحسابات. أما على صعيد الاقتصاديات الكبرى فقد أدى الركود والانتعاش الممتد دون فرص عمل إلى تخفيف القيود المالية وإلى نشاط مالي كبير على حد سواء.

- **شيخوخة السكان** – أفرزت جهود رعاية المسنين، وخصوصاً أولئك الأطفال الذين ولدوا في أعقاب الحرب العالمية الثانية والذين صاروا في هذه الحقبة في سن الشيخوخة، أكبر توسع عرفه برنامج من تحق لهم الإعانات منذ عقود طويلة من الزمن كما أن صدور قانون الإعانة الدوائية في عام 2003 يعد اعترافاً ضمنياً بأن دور الحكومة يجب أن يتوسع ليتضمن وضع قيود على تكاليف الأدوية التي يصفها الطبيب.

- **توجهات سياسية للمدى الأطول** – يمكن القول إن ذلك التحرك نحو تدخل حكومي أصغر الذي ابتدأ في أواخر السبعينيات ثم توسع في عهد الرئيس ريغان قد وصل إلى نهايته. كما بدأ بالانحسار ذلك الاندفاع نحو رفع سيطرة الدولة كما يتضح من تلك الأغلبية المسيطرة على الكونغرس والتي تؤيد الجهود الرامية إلى إلغاء التعديلات على قوانين ملكية محطات التلفزة. ويمكن القول إن الأثر المشترك للعوامل الخاصة المذكورة آنفاً كان كافياً لتوليد دعم أكبر لذلك النوع من الجهود الجماعية التي تقدمها الحكومة والتي بدورها أفقدت ذلك التحرك الهادف إلى تصغير الحكومة من أي زخم سياسي. كما أن الحقيقة القائلة إن الإنفاق غير الدفاعي وغير الأمني لسلامة الوطن قد تجاوز المعدل الإسمي لنمو الناتج المحلي الإجمالي، ما يفيد بأن التأييد لتدخل حكومي أكبر ليس مرتبطاً فقط بالوظيفة الأمنية التقليدية التي تعني الصالح العام بمعناه الكلاسيكي.

وبالمقابل، ليس سهلاً أن نجد أية نجاحات سياسية على أجندة الحكومة ذات التدخل الأصغر. والحجة الوحيدة التي قدمت في هذا الشأن هي تلك الحجة القائلة "جوّع الوحش" في التخفيضات الضريبية. لكن الإعانة الدوائية دليل أكيد يدحض هذه الحجة. لم يكد الحبر يجف عن قانون تخفيض الضرائب حتى أصدر الكونغرس وأمام أكبر عجز تشهده البلاد قانوناً جديداً للرعاية

الطبية وإعاناتها بتمويل رئيس من القروض. يبدو أن "ذلك الوحش" لم يكن جائعاً كثيراً.

ولكن ما الذي يخبئه المستقبل؟ من العدل والإنصاف أن نقول إن الجمهوريين هم الحاكمون برغم كونهم الحزب المنادي بالحكومة الأصغر، ولكن ليس لسبب كونهم أنصار الحكومة الأصغر. تشير معظم التحليلات التي أجريت على انتخابات عام 2004 أن القضايا الثقافية والأمنية هي التي مكنت الجمهوريين من الفوز بالسلطة. والفائز عادة يعمل ويتصرف وفق أجندته، لذلك فمن المعقول أن نعتقد أن الجمهوريين سيحاولون تقليص دور الحكومة في الاقتصاد إلى حد ما. فيما يلي بعض القضايا التي بشأنها تتبين أجندة "حجم التدخل الحكومي".

- **مجتمع الملاكين وإصلاح نظام الضمان الاجتماعي** – يعلق المحافظون أنصار الحكومة الصغيرة آمالهم على الفكرة التي طرحها الرئيس بوش بخصوص "مجتمع الملاكين" ويعدونها الطريقة الأفضل لهم لتقليص الحكومة وحجتهم في ذلك أن جهود تقليص ما تقدمه أو تعرضه الحكومة لم تحقق أي نجاح لذلك فالاستراتيجية الأفضل تكمن في تقليص الطلب على الحكومة. فمعظم برامج الحكومة تقدم تأميناً ضد مختلف الأخطار. فمثلاً برنامج الضمان الاجتماعي يقدم تأميناً ضد خسارة الدخل بسبب التقاعد والعجز. والطريقة الوحيدة للإقلال من الاعتماد على الحكومة في هكذا تأمين تكون بتشجيع الأفراد على الادخار لأجل هذه الأغراض. وهذه هي الفكرة الرئيسة الواحدة التي تدور حولها مقترحات الرئيس بوش، سواء بشأن الحسابات الخاصة للضمان الاجتماعي أو الحسابات الخاصة للادخار الصحي أو حسابات إعادة التوظيف الشخصي. ومع أن الرئيس لا يحبذ استعمال لفظة "الخصخصة" إلا أن مشروعه هذا من أجل الحسابات الشخصية يشكل خطوة نحو خصخصة

وظيفة ضمان الدخل للتقاعد التي تقوم بها الحكومة حالياً، كما تمثل نصراً كبيراً لدعاة الحكومة الصغيرة.

ومن جهة أخرى، إن أي تقدم يمكن إحرازه على صعيد تحسين الوضع المالي طويل الأجل لبرنامج الضمان الاجتماعي يجب أن يوضع في إطار الضرر الذي تسببه تعويضات أو إعانات الدواء في برنامج الرعاية الطبية. والزيادة في اختلال التوازن المالي لبرنامج الرعاية الطبية (يقاس بحاصل قسمة القيمة الحالية للمطاليب المستقبلية غير الممولة على القيمة الحالية للناتج المحلي الإجمالي في المستقبل) الناتجة عن الإعانات الدوائية أكبر من إجمالي اختلال التوازن المالي لبرنامج الضمان الاجتماعي. لذلك، حتى لو أمكن حل مشكلات الضمان الاجتماعي على المدى البعيد خلال السنوات القليلة القادمة فإن ذلك لن يحل مشكلة التدهور في التمويل طويل الأجل الناجم عن الإعانات الدوائية.

- **تخفيف العجز على المدى القريب** – يقترح الرئيس بوش في مشروع ميزانيته للسنة المالية 2006 إجراء تخفيض في النمو الإجمالي للإنفاق. كان متوسط نمو الإنفاق السنوي في مدة ولايته الأولى نحو 7 بالمائة بينما يتضمن مشروعه لميزانية العام 2006 تخفيض هذه النسبة إلى 5 بالمائة، على أن يكون ذلك من خلال ضغط النفقات على النواحي غير الدفاعية وتلك التي لا صلة لها بالإنفاق على أمن الوطن (التي تشكل خمس إجمالي النفقات). لكن الزيادات في الإنفاق من خارج هذين البندين تحول دون خفض نسبة الإنفاق من الناتج المحلي الإجمالي بصورة معقولة، كما أن المشاريع الجديدة لخفض الضرائب تعني أن التخفيض الوحيد للعجز خلال الأعوام القليلة القادمة يأتي من توسيع الاقتصاد، ولا يوجد تخفيض على صافي العجز من أعمال في السياسات.

- الرعاية الصحية - يشكل هذا البرنامج حلبة صراع كبرى تهدف إلى توسيع دور الحكومة، لا سيما وأن أهم بنوده هي:

- الجهود الرامية للجم أسعار الدواء - تواجه الشركات المتخصصة بالأدوية وبصورة متواصلة جهوداً من كلا الحزبين ترمي إلى خفض أسعار الأدوية، وذلك من خلال رفع الحظر المفروض على إعادة استيراد الأدوية من البلدان التي تفرض رقابة شديدة على أسعار الأدوية، على سبيل المثال، ومن خلال الاستفادة من البدائل الدوائية الواسعة الانتشار والتي لا تخضع لحماية العلامة التجارية.

- إجراء مراجعة لقانون الإعانات الدوائية - إن هذه الإعانات تمثل الثمرة دانية القطاف في برنامج من يحق لهم الاستفادة من الإعانات، ولا توجد دلائل تشير إلى جهود كبرى غير ذلك. لكن الانشغال بموضوع الإعانات هذه قد يكون مزيداً من الفرص لتوسيع دور الحكومة، مثل تقديم إعانات أكثر سخاءاً يتم تمويلها عن طريق استخدام الحكومة لقوتها الشرائية الوحيدة وتطبيق الرقابة على الأسعار.

- التعاطي مع من لا يشملهم التأمين - يوافق الحزبان معاً على دور معين للحكومة في هذا المجال، لكنهما يختلفان حول سبل تحقيق ذلك. يحبذ الرئيس بوش تطبيق برنامج الائتمان الضريبي لمن هم غير مؤمّنين بحيث يستطيعون شراء بوالص التأمين الخاصة بهم.

- **توسيع حجم القوة العسكرية** - أظهرت حرب العراق مشكلات واضحة للعيان بخصوص القوة البشرية، كما يتضح ذلك من خلال تمديد استبدال الجنود، والاعتماد على الحرس الوطني والاحتياطي ونقل الجنود من كوريا الجنوبية والجدال القائم حول التجنيد. وثمة فرصة جيدة الآن أمام الرئيس بوش ومنذ

إعادة انتخابه بأن يوسع حجم القوة المسلحة برغم ما في ذلك من تداعيات على سوق العمل وتضخم الأجور.

الاقتصاد السياسي للعولمة

ثمة ثلاثة أمور متداخلة فيما يتعلق بالسياسة الاقتصادية الدولية، وهي:

أولاً، هل سيكون ثمة تأييد فيما بين الحكومات على الساحة الدولية للسياسات الداعمة للعولمة؟ إن من الأخطار التي تهدد إجماعاً في الرأي بهذا الشأن تلك الخلافات القائمة حول السياسات المناسبة للتعاطي مع العجز في الحساب الجاري الأمريكي والخلافات حول السياسات الخارجية كما هو ظاهر بجلاء في ذلك الجدال الدائر حول حرب العراق.

والتجارة الحرة ليست سياسة ذاتية التولد. تشير تحليلات الاقتصاد السياسي النموذجية أن التجارة الحرة هي عمل سياسي غير طبيعي أمام المشرعين (حيث المنافع تنتشر لكن التكاليف تتركز). وقد احتاجت التجارة الحرة إلى سند سياسي قوي لتتمكن من التحرك إلى الأمام. فقدمت لنا الحرب الباردة تفسيرات منطقية على مدى خمسين عاماً. كان الازدهار الذي شهده الغرب سبباً منطقياً اعتمده قادة هذه الدول، وكان يقصد بذلك أن رؤساء الحكومات طلبوا من كبار المسؤولين التجاريين لديهم أن يضعوا مشكلات التجارة جانباً - أي يبرموا اتفاقيات تجارة حرة وأن يحلوا المنازعات التجارية لكي يبقوا في منأى عن التدخل فيما يعده رؤساء الحكومات موضع اهتمامهم الأكبر المتمثل في الحفاظ على التحالف الغربي. وهذا بدوره يعني استعداد الولايات المتحدة لقبول مزيد من التنازلات أو امتصاص التكلفة في المفاوضات المتعلقة بتحرير التجارة.

وأما الاختلافات حول السياسة الملائمة بخصوص العراق فما هي إلا واحدة من التفسيرات. ولعله ليس من قبيل المصادفة أن تتوقف جهود التجارة الحرة في

العالم خلال الأعوام القليلة المنصرمة، ذلك أنه لم يكن لدى رؤساء الحكومات سبب يدعوهم للتدخل في مفاوضات منظمة التجارة العالمية التي تعثرت في الدوحة (عاصمة قطر) وبالتأكيد لم يكن لدى الولايات المتحدة سبب يدعوها لقبول حصة غير متناسبة من التنازلات في سبيل دفع التجارة الحرة إلى الأمام، ناهيك عن أن حل المنازعات التجارية قد بات أكثر صعوبة كما هو واضح من عدم قدرة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على حل المنازعات بينهما، هذا إن لم تتخذ إجراءات انتقامية. إلى ذلك فإن عدم وجود علاقة أمنية ضمنية يشكل جانباً كبير الأهمية من الاختلافات في منازعات الولايات المتحدة مع الصين مقابل تلك المنازعات مع اليابان التي كانت الهاجس الأكبر لعقدي الثمانينيات والتسعينيات.

لكن مخاطر بيئة تتسم بالركود في التجارة الحرة ليست مباشرة أو واضحة. وفي هذا يقول الراحل هيربرت شتاين Herbert Stein في حديث له قبل سنوات عدة حول العجز في الميزانية: ليس الخطر وجود الذئاب على الأبواب إنما الخطر قادم من النمل الذي ينخر في الأساس. ففي بيئة كهذه يحتمل أن تنصب الدول الحواجز أمام التجارة، ومع مرور الزمن يتضاءل عامل تقييد عدم الرغبة في العمل بما يتناقض مع قصد واتجاه التجارة العالمية، وهذا ما يجعل الدول تلجأ للخطة (ب) بخصوص التجارة والتي من المرجح أن تتضمن مزيداً من السياسات الاقتصادية القومية. وعندئذ تكتسب المقاربات الإقليمية في التجارة وتحرير رأس المال المزيد من الطاقة والاهتمام.

لوحظ أثناء كتابة هذه السطور أن ثمة اختلافاً أيضاً بخصوص كيفية التعامل مع ضغوط مجاراة العجز المتدني في الحساب الجاري الأمريكي. صناع السياسات الأمريكيون من جهة والشركاء التجاريون للولايات المتحدة من جهة أخرى غير متفقين في الرأي حول مسائل أساسية. نذكر منها على سبيل المثال:

هل ينبغي تبني سياسات نشطة للعملة للحد من تدهور الدولار، وهل ينبغي أن يلقى العبء الأولي للتعديل والضبط على السياسة المالية للولايات المتحدة أم على سياسات الهيكلية والاقتصاديات الكبرى الأوروبية واليابانية، أم يجب أن يلقى هذا العبء على إعادة تقييم العملة الآسيوية؟

ثانياً، وعلى الساحة الداخلية، هل سيكون ثمة دعم سياسي لسياسات تساند العولمة؟ لكن هذا السؤال المجرد سرعان ما ينقلب إلى سؤال عملي، هو: هل ستفرض الولايات المتحدة قيوداً على تجارة السلع مع الصين أو تجارة الخدمات مع الهند؟ إن أفضل اختبار لسياسة التجارة مع الصين سيكون إزالة نظام الحصص (في العالم المتقدم أجمع، وليس في الولايات المتحدة وحدها) في تجارة الأقمشة مع حلول نهاية العام 2004. فقد تم الاتفاق على هذا الإلغاء في جولة الأوروغواي لمفاوضات الغات GATT عام 1994. وفي تلك الأثناء كانت توقعات الجميع تفيد بأن يجري حوار حالياً بين الولايات المتحدة وغيرها من دول العالم المتقدم حول نظام معين للقيود التجارية ضد بلدان العالم النامي التي تريد التمسك بالإلغاء المجدول لنظام الحصص في تجارة الأقمشة. ولكن مع ظهور الصين كمورد أساسي وبأسعار منخفضة للأقمشة ترى الكثير من الدول النامية أن استمرار العمل بنظام الحصص يصب في مصلحتها - بعض البلدان مثل بنغلاديش (التي لا ينظر لها بأنها عالية التكلفة) ترى أن استمرار نظام الحصص هو الوسيلة الوحيدة التي بها تحافظ على حصتها من سوق الولايات المتحدة.

إن الطريقة الوحيدة التي بها تواجه الصين قيوداً تتمثل في احتمال استخدام الصناعة في الولايات المتحدة لقوانين خاصة تصدر في بلدها تكسب من خلالها ارتياحاً في الاستيراد. وكما فعلت صناعة الحديد والصلب في الماضي تتمثل إحدى الوسائل المستخدمة لتوليد نظام للحماية من المستوردات بتقديم شكاوى تجارية عديدة بهدف الضغط على الحكومة الأمريكية للدخول في

مفاوضات تسوية غير رسمية مع بلدان أجنبية تكون على شكل ترتيبات حصص في الأسواق _وذلك لتفادي حصول انقسامات تجارية فوضوية قد تنجم عن هذه الحالات. لذلك تقدمت صناعة النسيج في الولايات المتحدة عام 2003 ببعض الحالات الاختبارية بخصوص الأقمشة ذات حبكة الصنارة والقفازات وبعض الملابس الداخلية النسائية (التي رفع نظام حصصها في سنوات سابقة) والتي لم تكن الصين على استعداد للتفاوض بشأنها. بيد أنه من الصعوبة بمكان التنبؤ بدقة نتائج هذه الحالات. ولكن حتى لو فرض نظام جديد من القيود على المستوردات من الصين فسوف تحظى المنتجات الصينية بحصة أكبر من سوق الولايات المتحدة.

وعلى أية حال تبشر المراحل الأولى من الحوار حول البحث عن المصادر الخارجية بأخبار مشجعة على هذه الجبهة أيضاً، ذلك أنه على الرغم من ذاك المستوى العالي من الخطابات والشعارات خلال العام الفائت إلا أن الإجراء الوحيد الذي تبناه أي من مجلسي الكونغرس هو ذلك التعديل الذي أقره مجلس الشيوخ وتضمن الكثير من الثغرات والاستثناءات التي لا يمكن لها أن تؤثر بصورة معقولة في حركة الشركات الأمريكية نحو البحث عن مصادر خارجية، وقد أسقط هذا التعديل من القانون حين تم توقيعه وصدوره. أثناء الانتخابات التمهيدية للحزب الديمقراطي قدم الديمقراطيون مثالاً آخر يبين أن الحمائية ليست الطريق إلى البيت الأبيض ورئاسة الجمهورية، أو حتى عند اختيار المرشح الرئاسي لهذا الحزب. فالسناتور جون ادواردز John Edwards (ديمقراطي عن نورث كارولينا) اتخذ موقفاً أكثر انحيازاً نحو الحمائية من منافسه السناتور جون كيري John Kerry (ديمقراطي عن منيسوتا) ولم يستطع أن يفوز بترشيح الحزب الديمقراطي للرئاسة أثناء الانتخابات التمهيدية في ولاية أوهايو. أما كيري وبرغم خطبه وشعاراته فقد كان من أنصار حرية التجارة (إذ صوّت لصالح

اتفاقية نافتا NAFTA (منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية) ولصالح انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية. وقد كانت المخاطر في حملته الانتخابية لجهة أن تتعارض مقترحاته حول المصادر الخارجية مع دينامية اقتصاد بلاده أقل من الأثر الذي يمكن أن تتركه مقترحاته هذه على واقع العالم ولكونها بعيدة عما كان يقوله في خطاباته وشعاراته. ودون حصول انتعاش دوري عادي في فرص العمل فسوف تستمر الضغوط من أجل وضع قيود على تجارة السلع مع الصين أو التحول إلى مصادر خارجية مع الهند وغيرها من الدول.

وأخيراً، فإنه من المرجح أن يواصل تحدي طريقة الحكم العالمية دوره المهيمن كفكرة في الاقتصاد السياسي لسنوات عديدة قادمة. وهو تحد ليس قضية واحدة بحد ذاتها بقدر ما هو قضية تبرز نتيجة قضايا أخرى.

إن مدى ما تقوم به الحكومة من أعمال يتناسب عادة مع حجم الأسواق ذات العلاقة، من أجل ذلك فإن العولمة الاقتصادية تزيد من إلحاحها على الحكومات من أجل التعاون فيما بينها. وفي هذا السياق تتمثل النتيجة الرئيسة لأسواق العولمة في كونها تزيد من التداعيات الخارجية للسياسات الداخلية. فمثلاً، من كان يهتم عام 1997 بكفاية الأنظمة المصرفية في تايلند لولا حرية التدفق العالمي لرؤوس الأموال؟ وماهي عملية حل المنازعات المعتمدة في منظمة التجارة العالمية سوى كونها وسيلة لجعل المكونات الخارجية للسياسات التجارية التي تعتمدها الحكومات القومية أشياء داخلية؟ إن الحرب في العراق تلفت الأنظار بقوة إلى مصاعب تزويد السلع التي تعد أساسية أكثر من غيرها - وهي الأمن - على مستوى عالمي. وغني عن القول إن لكلا المقاربتين لعملية حظر انتقال أسلحة الدمار الشامل إلى الدول المارقة، سواء كانت أحادية الجانب أم متعددة الجوانب مساوئها.

من أجل ذلك سوف يكون أسلوب الحكم العالمي قضية كبرى. ذلك أن كل مؤسسة تعلو فوق الدول - مثل مجلس الأمن الدولي التابع لمنظمةالأمم المتحدة

ومنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي - تواجه وبدرجات متفاوتة مسائل الاختصاص والشرعية (أمام الجماهير القومية) وهيكليات صنع القرار (التي يحركها لاعبون مهيمنون قليلو العدد، أو ربما بطريقة أكثر ديمقراطية). وستكون عملية تطوير المؤسسات الكافية عملية غير عادية قد تستغرق عقوداً من الزمن، وهذا بدوره يعني أن احتمالات إيجاد حلول لمشكلات عالمية أقل كثيراً من احتمالات إيجاد حلول لمشكلات تكون توجهاتها محلية بصورة رئيسة.

سياسة الاستقطاب

كان للاستقطاب المتزايد في الكونغرس تداعيات كبرى على العملية التشريعية بخصوص السياسات الاقتصادية. وتزايد الاستقطاب يعني بكل بساطة أن الديمقراطيين أكثر ليبرالية والجمهوريين أكثر محافظة.

وهناك وسائل عديدة لتوضيح هذا الاستقطاب المتزايد في الكونغرس، فقد نشرت مجلة The National Journal تصنيفات لأعضاء مجلس الشيوخ وكذلك لأعضاء مجلس النواب لما يزيد عن عقدين من السنين. ولأول مرة، في عام 1999، وجدت المجلة أنه لا يوجد تداخل عقائدي إيديولوجي بين الديمقراطيين والجمهوريين - حيث رأت أن النائب الديمقراطي الأكثر محافظة قد يكون أكثر ليبرالية من الجمهوري الذي يمكن وصفه بأنه الأكثر ليبرالية.

وقد توصلت الدراسات الأكاديمية إلى هذه النتيجة نفسها، حيث تم الاعتماد على منهجيات مختلفة لمقارنة عدد الأصوات التي أدلى بها كل مشرع على حدة مع وسطي عدد أصوات الحزب أو عدد أصوات أعضاء المجلس. وقد دلت هذه الدراسات أن الوسطي لهذه الأصوات عند الحزبين يزيد من تباعدهما عن بعضهما، ووجدت الدراسة أيضاً أن أصوات عدد المشرعين الذين يقترب

وسطي ما يدلون من أصوات من وسطي أصوات حزبهم أكبر عدداً من وسطي الأصوات في المجلس. وإذا أريد إيضاح ذلك بطريقة غير أكاديمية، يمكن القول أن عدد من يتخذون موقف الوسط قليل جداً.

أما لماذا يحدث هذا الأمر فهو أقل أهمية في بحثنا هذا من حقيقة كونه يحدث. وقد كان لهذه الوضعية آثار عميقة نوعاً ما على التشريع. ففي الفترات السابقة حين كان عدد من يتخذون موقف الوسط أكبر مما هو حالياً كان يتم اختيار زعماء الحزبين في أي من المجلسين بناءاً على قدرتهم في الفعل والعمل والإنجاز، وكانت صلاحية رؤساء اللجان أكبر مما هي عليه حالياً. كان رؤساء اللجان هؤلاء أكثر مهارة في تحريك التشريع وفق الوجهة التي يريدون، ذلك أنهم يعرفون أين هي جماعات المصالح، ويعرفون مواقع أعضاء لجانهم، ويعرفون موقع إدارة رئيس البلاد – أي، كانوا يعرفون أين هي الأصوات. لذلك كانت مشاريع القوانين تمرر بتأييد من كلا الحزبين.

أما الآن، وحيث أن عدد من يتخذون موقف الوسط أقل من السابق، فيتم اختيار زعماء الأغلبية أو الأقلية من أي من الحزبين طبقاً لمدى استعدادهم للتمسك بأجندا الحزب أو الأجندا الإيديولوجية، فانتقلت السلطة والصلاحية من رئيس اللجنة إلى مؤتمرات الأحزاب. فكانت نتيجة ذلك كله وجود كونغرس أقل اهتماماً في تحرك القطار بالوقت المحدد له، وأكثر اهتماماً بالخمول في تمرير المشاريع بناءاً على أغلبية "خاطئة". والنتيجة الطبيعية لهذا الوضع أن تصبح الحوارات داخل اللجان أو في اجتماعات المجلس أقل أهمية لأنها تصبح والحالة هذه ساحة لمجرد تطبيق قرارات تتخذ خارجها بعد أن أصبحت المؤتمرات الحزبية الساحة المناسبة لصنع القرار.

تؤدي هذه الحالة إلى ثلاثة أنواع من النتائج، هي:

الجمود – دلت الدراسات الأكاديمية الأخيرة أن وجود قدر من الاستقطاب يعد متغيراً كبير الأهمية إحصائياً يفسر الجمود في العملية التشريعية. ولا غرابة في ذلك، حيث أنه من الصعوبة بمكان التوصل إلى إجماع في الرأي حين تكون الحكومة منقسمة أو إذا كان الكونغرس منقسماً.

تقدم الحزب الواحد – حين تكون الحكومة (إدارة الرئيس والكونغرس) من حزب واحد يمكن تحقيق الإجماع. ولعل إنتاجية الكونغرس في عهد ولاية الرئيس بوش الأب هي تلك التي كانت أقل النواحي ذكراً، برغم كون الأغلبية في كلا مجلسي الكونغرس هي أدنى أغلبية منذ عقود. ومع تزايد الاستقطاب ترجح احتمالات وحدة الحزب، وهذا يعني أن أي الحزبين يستطيع أن يحكم بأغلبية ضيقة. ولكن قد يكون ذلك صعباً إذا أخذنا بنظر الاعتبار ضرورة اجتياز حاجز ستين صوتاً في مجلس الشيوخ بعد تجاوز الأصوات المعطلة. لهذا فإن مسيرة الحزب الواحد التي شهدناها في السنوات الأخيرة قد كانت بموجب قواعد التوافق حول الميزانية والتي من المستحيل أن تقف في طريقها الأصوات المعطلة. لكن إحدى نتائج هذه الحالة أن التغيرات غير دائمة – خذ مثلاً تواريخ أفول التخفيضات الضريبية للرئيس بوش.

قطف الثمار الدانية – يمكن للحزبين أن يتوصلا إلى إتفاق في بعض الأحيان حول قضايا لا تمس أعماق الانقسامات التي تفرق الحزبين عن بعضهما، وحيث لا يشعر أحد الحزبين بأن الحزب الآخر يحقق أفضلية معينة. ومثال ذلك ما حدث مؤخراً في موضوع الإعانات الدوائية. وإذا عدنا إلى الوراء قليلاً، وتحديداً لأعوام التسعينيات نجد أمثلة تلك الثمار دانية القطاف وهي التوافق في منتصف عام 1996 حول زيادة الحد الأدنى للأجور وإمكانية تحميل التأمين الصحي والإصلاح في الرفاه.

ولكن ما هي مضامين هذه النتائج وتداعياتها؟ فيما يتعلق باحتمال حصول الجمود، يمكن القول إن الأسواق المالية لن تعد هذه النتيجة بالضرورة نتيجة سيئة. لذلك حين أوردناها بأنها إحدى النتائج المحتملة كان ذلك مجرد توصيف وليس نقداً، ذلك أن رد فعل الأسواق أمام الجمود يعتمد على ما إذا كانت الأسواق مجتمعة تشعر أنها بحاجة لشيء ما من واشنطن (الحافز في السنوات القليلة الماضية وإصلاح برنامج من يستحقون الإعانات في السنوات القادمة).

وإذا كان الجمود هو النتيجة الأكثر احتمالاً، عندئذ ستقدم الأسواق أخباراً سيئة أكثر مما يفعل ذلك السياسيون. وهذا ما حصل بخصوص عجز الميزانية تحديداً. لا نستطيع أن نتصور السياسيين يتصرفون بدافع يسبق تصرف ضغوط السوق. ومن المرجح أن يحصل تسارع في أسعار الفائدة على المدى الطويل أو هبوط في قيمة الدولار لكي تتولد الدوافع لتقليص عجز الميزانية.

وإذا كان تقدم الحزب الواحد هو النتيجة المحتملة، عندئذ يحتمل أن تكون السياسات أكثر تقلباً. استخدم أساتذة العلوم السياسية مبدأ "قانون المقترع المتوسط" لتفسير عدد واسع من السياسات. يفترض هذا القانون أن العملية التشريعية تعكس إلى حد ما أفضليات السياسة عند المقترع المتواجد في نقطة الوسط من الطيف السياسي الليبرالي - المحافظ. وعندما كانت عملية صنع السياسات تحت هيمنة أصحاب الوسط في كلا الحزبين أثبت هذا النموذج نجاحه. أما في هذه البيئة الحالية المتسمة بالاستقطاب فإن النموذج المناسب هو "قانون المقترع المتوسط لحزب الأغلبية". وهذا يعني أنه عندما يحاول زعماء الكونغرس أن يشكلوا أغلبية في مجلسي النواب والشيوخ من حزب الأغلبية فإن السياسات سوف تعكس آراء ووجهات نظر ذلك الحزب. وأوضح مثال لذلك السياسة الضريبية لا سيما وأن سياسات الميزانية والضرائب قد مرت في السنوات الأخيرة من خلال عملية توافقية.