خامسا: آثار إصلاحات التجارة الزراعية على الفقر

يمثل أثر السياسات التجارية على الفقر والأمن الغذائي وانعدام المساواة في البلدان النامية محور جدل دولي لا ينفض بشأن دور التجارة الدولية في التنمية. وجولة الدوحة الحالية للمفاوضات التجارية تجعل من التنمية وأثرها على الفقر أولوية عليا. وعلاوة على ذلك، يشدد إعلان الألفية على أهمية التجارة الدولية في سياق التنمية والقضاء على الفقر. وقد التزمت الحكومات، في سياق إعلان الألفية، بجملة أمور من بينها إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف يتسم بالانفتاح والإنصاف ويقوم على قواعد ثابتة ويمكن التكهن به وغير تمييزي.

وتشدد البلدان النامية تشديدا حازما على تقييم العواقب المتعلقة بتوزيع الأغذية والأمن الغذائي، تلك العواقب التي تترتب على تحرير التجارة ودور هذه البلدان في إصلاح السياسات المحلية. ولقد أدى هذا الاهتمام المتزايد إلى وجود قدر وفير من الدراسات القائمة على التجربة العملية التي تتناول الصلات بين السياسة التجارية والسياسات المحلية التكميلية وآثارها على انعدام المساواة والفقر.

ويستعرض هذا الفصل قدرا كبيرا من هذه القرائن المستندة إلى التجربة العملية ويبحث آثار كل من الإصلاحات المحلية للسياسة والتجارة الزراعيتين من جانب واحد وتحرير التجارة متعدد الأطراف على الفقر[١٦]. ومحاولات ربط التجارة وتحريرها ربطا إيجابيا بالنمو الاقتصادي لها تاريخ مسبب للانقسام ويتسم بالغموض (Rodrik، Rodríguez، ١٩٩٩). أما الدراسات التي تبين وجود صلات إيجابية بين النمو الاقتصادي والحد من الفقر فهي أكثر إقناعا (أنظر Bardhan، ٢٠٠٤، للإطلاع على استعراض حديث العهد).

وتحظى سياسات التجارة الزراعية باهتمام خاص، إلا أن تحرير التجارة هو عموما ظاهرة تشمل الاقتصاد كله، مع حدوث تخفيضات في التعريفات الجمركية عبر طائفة واسعة من السلع، ومن ثم لا يقتصر الاستعراض على الحالات التي تتحرر فيها التجارة الزراعية فقط.

وعلاوة على ذلك، ومع صعوبة عزل تأثيرات السياسات التجارية، يبحث هذا الفصل أثر أنواع أخرى من الهزات الخارجية التي تغير الآثار النسبية للسلع، سواء السلع التجارية أو غير التجارية.

وعن طريق دراسة الوسائل التي تتأقلم بها الأسر مع هذه الهزات الخارجية، من الممكن أن نتعلم الكثير عن الكيفية التي ستستجيب بها هذه الأسر عند حدوث تخفيضات حادة في التعريفات الجمركية، أو تغييرات كبيرة في معدلات التبادل التجاري الدولية لأي بلد والتي تنجم عن تحرير التجارة.

والأسر الفقيرة وعديمة الأمن الغذائي في البلدان النامية يوجد بينها تباين شديد، وهي تتأثر بإصلاحات التجارة الزراعية تأثرا شديد الاختلاف. ومع أن هذه المناقشة تركز معظم اهتمامها على الكيفية التي تستجيب بها الأسر الريفية لمختلف الإصلاحات التجارية، لفهم أثر إصلاح تجاري ما على الأمن الغذائي والفقر على الصعيد الوطني، فإن أثر الإصلاحات على الأسر الحضرية لا يقل أهمية.

دور الزراعة في الحد من الفقر

إن الصلات الاقتصادية بين الزراعة والتجارة والفقر معقّدة. فالزراعة تلعب دورا رئيسيا في حياة الفقراء، سواء كمصدر رئيسي لمعيشتهم أو كمصدر رئيسي لنفقاتهم الاستهلاكية الرئيسية. ومن ثم، بقدر ما تتأثر الزراعة بالتجارة تكون للتجارة آثار على الفقر والأمن الغذائي.

والفقر متعدد الأبعاد ومتغير، بحيث تسقط أعداد كبيرة من الأسر الضعيفة في براثن الفقر وتخرج منه بمرور الوقت. والفقر معناه مستويات مرتفعة من الحرمان، والتعرض للمخاطر، وانعدام الحيلة. ويظل السعي إلى اكتساب فهم أفضل للصلات بين الفقر والنمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والتجارة قضية دائمة في المؤلفات المتعلقة بالتنمية (الإطار ٦).

أما النمو الزراعي فيكتسي أهمية خاصة كركيزة للحد من الفقر ولتحقيق الأمن الغذائي في البلدان النامية. وهناك عدد من العوامل التي تساعد على تفسير أسباب ذلك.

(١٦) المادة الأساسية لهذا الفصل يوفّرها الإطار المفاهيمي للصلة بين التجارة والفقر الذي يعرضه Winters (٢٠٠٢) واستعراضات أخرى يقدمها Winters, McCulloch, McKay (٢٠٠٤) و Hertel, Reimer (٢٠٠٤).

الإطار ٦
ماذا نعلم عن الحد من الفقر؟

تتضمن الدروس المهمة للحد من الفقر ما يلي:

- لا يتأتى الحد من الفقر بدون النمو الاقتصادي (أو رفع متوسط الدخل) ويكون النمو الاقتصادي محايدا بالنسبة لتوزيع الدخل أو يقلل من عدم المساواة في الدخل.
- التفاوتات الواسعة في الدخل لها تأثير سيئ على الحد من الفقر والنمو الاقتصادي.
- ينتفع الفقراء بالاستثمار العام والحوافز من أجل تغذية وصحة وتعليم أفضل من خلال زيادة الاستهلاك والدخل الأعلى مستقبلا.
- لا تكون عمليات إحلال الاستيراد ذات رأس المال الكثيف والعمليات المنحازة للنمو الحضري الناتجة عن السياسات السعرية والتجارة وسياسات الإنفاق العام جيدة بالنسبة للحد من الفقر.
- النمو الزراعي ذو الأصول منخفضة التركيز وتكنولوجيا الأيدي العاملة المكثفة شيء جديد بالنسبة للحد من الفقر.

المصادر: منظمة الأغذية والزراعة، ١٩٩٣؛ Atkinson، Bourguignon، ٢٠٠٠؛ Ravallion، Lipton، ١٩٩٥؛ Bruno، Ravillon، Squire، ١٩٩٨؛ Datt، Ravillon، ١٩٩٩؛ Garcia-Aghion، Caroli، Penalosa، ١٩٩٩؛ Khan، ٢٠٠٣.

الفقر كظاهرة ريفية

أولا، يتركز الفقر في البلدان النامية في المناطق الريفية، وبخاصة في البلدان التي تتجاوز فيها مستويات نقص التغذية ٢٥ في المائة. ويشير معظم التقديرات إلى أن أكثر من ثلثي الفقراء يعيشون في مناطق ريفية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٤ب).

ومع أن الاتجاهات الديمغرافية واتجاهات الهجرة تؤدي إلى حدوث تحوّل في ميزان الفقر نحو المناطق الحضرية، سيظل أغلب الفقراء يعيشون في الريف لبضعة عقود أخرى على الأقل. وبوجه عام كلما كان المكان بعيدا كلما زاد تفشي الفقر.

وعلاوة على ذلك، الفقر الحضري هو إلى حد كبير نتاج الحرمان الريفي، الذي يشجع على الهجرة من الريف إلى الحضر. ولا يتسنى تحقيق أي انخفاض مستدام في الفقر وفي نقص التغذية بدون تنمية المناطق الريفية.

وتسلّط الاستقصاءات التي تجري على مستوى البلد التفاوت بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية. فعلى سبيل المثال، تراوحت النسبة المئوية للفارق بين الفقر الريفي والفقر الحضري في سبعة بلدان (كما ترد إفادة عنها في أوراق استراتيجيات الحد من الفقر للبنك الدولي) من تسعة في المائة في موزامبيق إلى ٣٥ في المائة في بوركينا فاسو، و٣٨ في المائة في نيكاراغوا، و ٤١ في المائة في موريتانيا، و ٤٢ في المائة في بوليفيا (Nash، Ingco، ٢٠٠٤). وعلاوة على ذلك، ليست مؤشرات الفقر هي وحدها التي تسلّط الضوء على التباين بين الريف والحضر: فسكان الريف تكون درجاتهم أقل باستمرار فيما يتعلق بكل مؤشر من مؤشرات نوعية الحياة.

الأهمية الاقتصادية للزراعة

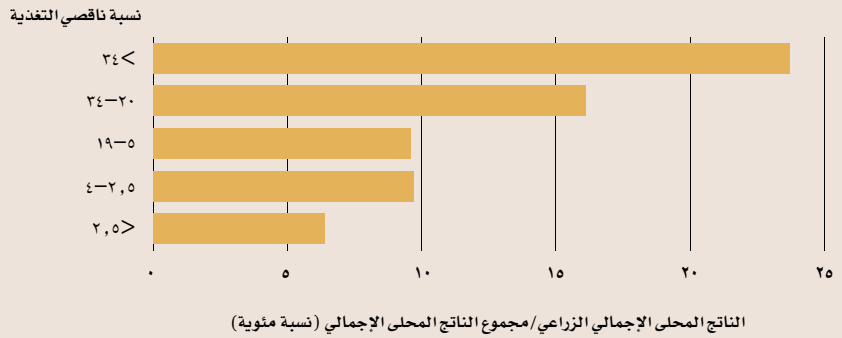
ثانيا، إن الدور المحوري للزراعة في دعم الحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي تبرزها الأهمية الاقتصادية النسبية للقطاع بالنسبة للبلدان النامية. فالزراعة تمثّل، كتناقض ظاهري، حصة أكبر من الاقتصاد في البلدان التي توجد فيها أعلى نسبة مئوية من الفقراء وناقصي التغذية بين سكانها.

ويبيّن الشكل ١٥ النسبة المئوية لحصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي الكلي للبلدان النامية مجمّعة وفقا لانتشار نقص التغذية. وفيما يتعلق بالبلدان التي يتجاوز فيها عدد ناقصي التغذية الثلث تقرب الحصة من ٢٥ في المائة؛ وتنخفض هذه الحصة مع تناقص مستويات نقص التغذية بين السكان.

الزراعة والأيدي العاملة

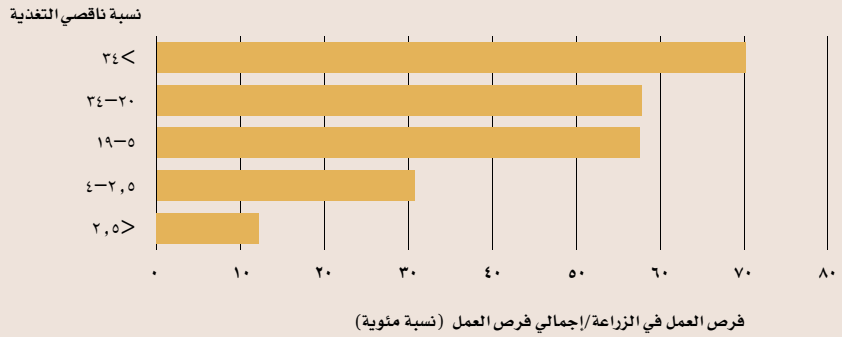
ثالثا، يرتبط معظم فرص كسب الدخل في حالة فقراء الريف ارتباطا مباشرا أو غير مباشر بالزراعة (الشكل ١٦). وفيما يتعلق بالبلدان النامية ككل، تمثل الزراعة حوالي ٥٥ في المائة من العمالة. ومرة أخرى، نجد أن حصة العمالة الزراعية في العمالة الكلية أعلى في البلدان التي يكون نقص التغذية أكثر شيوعا فيها وتصل إلى ٧٠ في المائة،

الشكل ١٥
الناتج المحلي الإجمالي الزراعي ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي

الشكل ١٦
فرص العمل في الزراعة ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي.

في المتوسط، في البلدان التي تبلغ نسبة ناقصي التغذية بين سكانها ٣٤ في المائة أو أكثر.

ويواجه فقراء الريف مجموعة متباينة من المشكلات، بمجموعة متنوعة بنفس القدر من الحلول. إلا أن كثرة من الحلول ترتبط بتوسّع قطاع الزراعة حيث يمكن أن يجد الفقراء فرصا للعمل في مجالات الإنتاج والإمداد والتخزين والنقل والتصنيع وإعادة بيع المدخلات والخدمات والمنتجات.

ويؤدي ارتفاع دخل المنتجين وتوافر مزيد من فرص العمل وأجور أعلى للعمال إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات التي غالبا ما يكون من الصعب الاتجار بها عبر مسافات طويلة. وتنشأ فرص عمل إضافية في الأنشطة غير المتعلقة بالمزرعة لتلبية الطلب المتزايد على المنتجات والخدمات الأساسية غير المتعلقة بالمزرعة – بما فيها الأدوات والحدادة والنجارة والملابس والأغذية المصنّعة محليا، على سبيل المثال لا الحصر. وهذه وما يرتبط بها من سلع وخدمات تنتَج وتوفرً عادة محليا، بوسائل تتسم بكثافة استخدام اليد العاملة، ومن ثم تنطوي على إمكانية كبيرة لفرص العمل، ومن ثم للتخفيف من وطأة الفقر. وتشير استقصاءات في أربعة بلدان أفريقية إلى أن ما يتراوح بين ثلث وثلثي نمو الدخل في المناطق الريفية يُنفق على السلع والخدمات المحلية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٣أ).

الزراعة والنمو في جانب الفقراء

إن تركزُّ الفقر في المناطق الريفية وأهمية الزراعة في الإنتاج وفرص العمل بين الفقراء يشيران إلى الدور المحوري للقطاع الزراعي في التصدي للفقر.

وهذا النمو الذي يقوم على الزراعة غالبا ما يؤدي إلى الحد من الفقر في كل من المناطق الحضرية والمناطق الريفية على حد سواء. وقد بحثت دراسة

رئيسية أجرتها منظمة الأغذية والزراعة أدوار الزراعة في ١١ بلدا ناميا، وخلصت إلى أن دور الزراعة المساند للفقراء يمكن أن يكون هائلا وأكثر فعالية بكثير في الحد من الفقر والجوع مقارنة بالقطاعات الأخرى في كل من المناطق الريفية والمناطق الحضرية (منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٤ج).

وفي دراسة حالة كل بلد حلل الباحثون مدى ما حققه النمو الزراعي من تخفيض في معدل الفقر (أي أوجه مرونة مستويات الفقر الوطنية بالنسبة للنمو الزراعي). وفي بعض البلدان قيّمت الدراسات أيضا مساهمة الزراعة في الحد من الفقر بالنسبة إلى القطاعات الأخرى في المناطق الريفية.

وهذا العنصر في دراسة منظمة الأغذية والزراعة، المعروف باسم " أدوار مشروع بحوث الزراعة"، كان مصدر إلهامه هو دراسة أجراها Ravallion، Datt في عام ١٩٩٦ وقارنا فيها تأثيرات النمو الزراعي فيما يتعلق بالحد من الفقر بالمقارنة بتأثيرات الصناعة والخدمات في الهند. وقد وجد واضعو دراسة مشروع بحوث الزراعة أن أوجه مرونة الفقر على المستوى الوطني بالنسبة للنمو الزراعي تتراوح من –١,٢ إلى –١,٩. أما أوجه مرونة الفقر الحضري فقد كانت تتراوح من –٠,٤ إلى –٠,٥.

واستكشفت الدراسة أيضا كيفية تخفيض الفقر. وهي تتناول أربع قنوات لتخفيض الفقر هي: انخفاض الأسعار الحقيقية للأغذية، و إيجاد فرص العمل، وارتفاع الأجور الحقيقية، وتصاعد الدخل للأسر التي تملك مزارع صغيرة.

وتدلل النتائج على أن النمو الزراعي له أثر قوي وإيجابي على الحد من الفقر، غالبا ما يكون أكبر من الأثر الذي يترتب على القطاعات الاقتصادية الأخرى. ومن اللافت للنظر أن هذه المحصلة المساندة للفقراء تلاحظ ليس فحسب في حالة أشد البلدان فقرا وأكثرها اتساما بالطابع الزراعي (إثيوبيا ومالي) بل تُلاحَظ أيضا في حالة البلدان ذات الدخل المرتفع (شيلي والمكسيك).

وتشير النتائج أيضا إلى أن سياسات الحد من الفقر ينبغي أن تأخذ في الاعتبار الأهمية الاستراتيجية للنمو الزراعي وحدوث تحول في مزيج الإنتاج (وبخاصة نحو الصادرات كثيفة الاستخدام لليد العاملة)، ومختلف القنوات التي قد تُسهم من خلالها الزراعة في التخفيف من وطأة الفقر (Foster، Valdés، ٢٠٠٣).

وأخيرا، يتيح تطور الصلات الاقتصادية للزراعة فرصا متعددة للمساهمة في النمو والحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي (Vogel، ١٩٩٤؛ Timmer، ١٩٩٥؛ Anderson، ٢٠٠٢؛ منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٣أ؛ Sarris، ٢٠٠٣؛ de Ferranti وآخرون، ٢٠٠٥).

أما في المجتمعات الزراعية التي لا تتاح فيها إلا قلة من الفرص التجارية فإن معظم الموارد تكرّس لتوفير الأغذية. ومع ارتفاع الدخل القومي يزيد الطلب على الأغذية ببطء أكبر كثيرا بالمقارنة بالطلب على السلع والخدمات الأخرى. وتؤدي التقانات الجديدة المستخدمة في الزراعة إلى حدوث زيادة في الإمدادات الغذائية لكل هكتار ولكل عامل وتستخدم الاقتصادات التي يتزايد تحديثها مزيدا من المدخلات الوسيطة المشتراة من قطاعات أخرى.

وتنخفض حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي الكلي مع النمو الاقتصادي لسيطرة المتخصصين في قطاع الخدمات على الأنشطة التي تجري بعد خروج المنتجات من بوابة المزرعة واكتساب تلك الأنشطة طابعا تجاريا أكبر. وتحدث التنمية التجارية من حيث المدخلات أيضا، مع استعاضة المنتجين عن اليد العاملة بالمواد الكيميائية وبالآلات.

ومع أن حصة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي قد تنخفض بالنسبة إلى الصناعة والخدمات، باستطاعة القطاع رغم ذلك أن ينمو بالقيمة المطلقة، بحيث يطوّر علاقات أكثر تعقيدا مع قطاعات غير زراعية. والصلات الإنتاجية والمؤسسية للزراعة مع بقية الاقتصاد تؤدي إلى حوافز للطلب (طلب استهلاكي من الأسر الريفية) وحوافز للعرض (توافر سلع زراعية بدون ارتفاع الأسعار) مما يشجّع على التحديث.

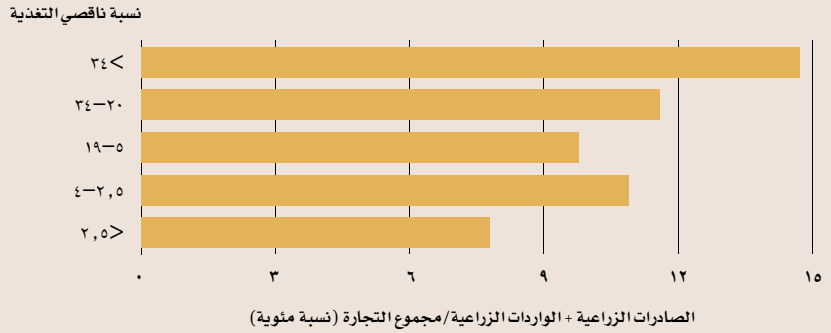
ومع أن قنوات الحد من الفقر لا تقتصر على الزراعة، يثير دور النمو الزراعي المساند للفقراء تساؤلات هامة عديدة. هل تنال الزراعة الأولوية التي تستحقها في عملية وضع السياسات القطرية؟ وما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه التجارة في تحقيق أقصى استفادة من إمكانات القطاع؟ وما هي أنواع السياسات المحلية والاستثمارات العامة اللازمة لتوظيف التجارة الزراعية لصالح الفقراء وعديمي الأمن الغذائي؟

دور التجارة في الحد من الفقر

دعت منظمة الأغذية والزراعة منذ أمد طويل لفضائل مساهمات التجارة في النمو الاقتصادي وكفاءة الموارد، وكذلك مساهماتها في تحقيق الأمن الغذائي بتوفير مصدر مستقر لأغذية أقل سعرا من الخارج. وعلاوة على ذلك، من زاوية التجارة، تتسم الزراعة بأهمية خاصة للبلدان التي يرتفع فيها معدل شيوع نقص التغذية (الشكل ١٧).

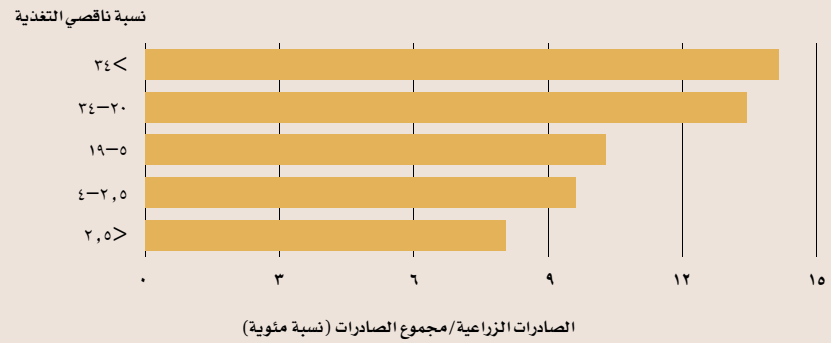
فعلى سبيل المثال، تمثل المنتجات الزراعية (بما في ذلك مصايد الأسماك والغابات)، للبلدان النامية ككل، نحو ٩ في المائة من التجارة الكلية (الواردات والصادرات)، بينما تبلغ تلك الحصة نحو

الشكل ١٧
التجارة في المنتجات الزراعية ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي.

الشكل ١٨
الصادرات الزراعية ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي.

١٥ في المائة في حالة البلدان التي توجد فيها أعلى معدلات لشيوع نقص التغذية. وهذه الأرقام تعبر عن اقتصاد ذي مستويات أقل من حيث التصنيع وذي قدر ضئيل من التنويع في إطار القطاعات الزراعية لتلك البلدان.

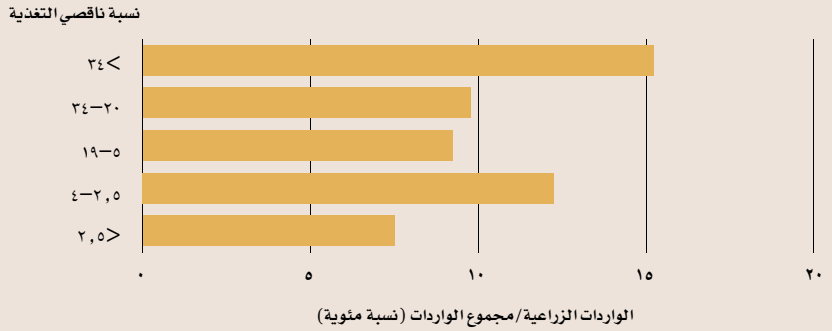
وإذا نظرنا إلى الصادرات فقط لوجدنا أن مجموعة البلدان التي توجد فيها أعلى معدلات نقص التغذية هي الأشد اعتمادا على الزراعة، التي تمثل ما يتجاوز ١٤ في المائة من صادراتها الكلية (الشكل ١٨). ومع ذلك فإن هذه المجموعة من البلدان، رغم اعتمادها الشديد على الزراعة للحصول على دخل ولتوفير فرص العمل وإيرادات من الصادرات، تنفق أكثر من ١٥ في المائة من ميزانية وارداتها الكلية، وتنفق أكثر من ١٢ في المائة في المتوسط من إيرادات صادراتها الكلية، لتمويل واردات غذائية (الشكلان ١٩ و٢٠).

ومع أن حصة التجارة الزراعية في التجارة الكلية مرتفعة في حالة البلدان التي توجد فيها أسوأ مستويات نقص التغذية، فإن قطاعاتها الزراعية أقل اندماجا نسبيا في الأسواق الدولية. وهذا يصوره الشكل ٢١، الذي يبيّن نسبة التجارة الزراعية إلى الناتج المحلي الإجمالي الزراعي لمجموعات من البلدان بحسب مستوى نقص التغذية بين السكان.

الصلات بين التجارة والفقر

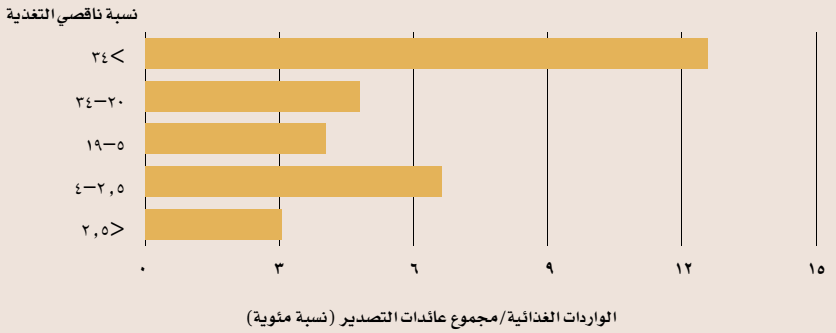
تشمل الصلات بين التجارة والفقر عناصر متميزة عديدة. والصلة الأولى موجودة على الحدود. فعندما يحرر بلد سياسته التجارية عن طريق القيام، مثلا، بخفض التعريفات الجمركية على وارداته يؤدي ذلك إلى انخفاض أسعار السلع المستوردة على الحدود. وعندما تحرر بلدان أخرى سياساتها

الشكل ١٩
الواردات الزراعية ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



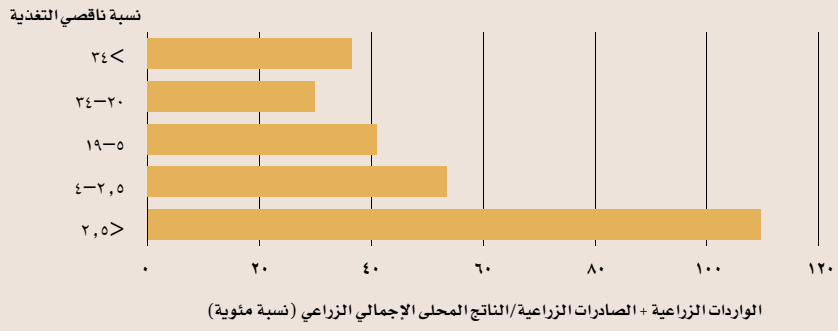
المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي

الشكل ٢٠
الواردات الغذائية ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي.

الشكل ٢١
إدماج الزراعة في الأسواق العالمية ونقص التغذية، ١٩٩٨-٢٠٠٢



المصدر: منظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي

التجارية يؤثر ذلك في أسعار السلع المستوردة والمصدرة من جانب البلد الأول على الحدود. واتجاه وحجم التغيرات التي تحدث في الأسعار الأصلية على الحدود يتوقفان على إصلاحات السياسات المضطلع بها تحديدا. وعلى النحو الذي ترد مناقشته في الفصل الرابع، إذا ألغت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية جميع أشكال الدعم والحماية للزراعة، فمن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى زيادة أسعار المنتجات الزراعية الخاصة بالمناطق المعتدلة على الحدود بنسبة تتراوح من نحو ٥ إلى ٢٠ في المائة.

وانطلاقا من الحدود ينتقل التركيز إلى كيفية انتقال الأسعار إلى المنتجين والمستهلكين، وإلى الأسر بوجه عام. ويتباين مدى تأثر الأسر ومؤسسات قطاع الأعمال في الاقتصاد بهذه التغيرات في الأسعار، ويتوقف على نوعية البنية التحتية وسلوك هوامش التسويق المحلية فضلا عن العوامل الجغرافية. والمؤلفات المستندة إلى التجربة العملية تؤكد هذا التباين، الذي يكون واسعا أحيانا، في درجة انتقال الأسعار من الحدود إلى السوق المحلية، حتى داخل بلد واحد.

ويحدث الأثر الأوّلي لتحرير التجارة على الأسر بمجرد تغير في الأسعار في السوق المحلية. وليس مما يدعو للدهشة أن الأسر البائعة الصافية للمنتجات التي ترتفع أسعارها، بالقيمة النسبية، تستفيد في هذه الجولة الأولى. أما المشترون الصافون لهذه السلع فهم يخسرون.

ومع ذلك تدلل المؤلفات المستندة إلى التجربة العملية على أن تأثيرات الجولة الأولى تتغير تغيرا كبيرا مع تكييف الأسر لاستهلاكها وإنتاجها استجابة لتغير الأسعار النسبية. وفي هذه الجولة الثانية من التأثيرات تعدّل الأسر سلة استهلاكها، وتعدل ساعات عملها، وربما تغير مهنتها. وتشير القرائن أيضا إلى أن التغيرات في الأسعار النسبية قد تؤثر حتى على استثمار الأسر في رأس المال البشري على المدى الطويل.

ومع تغيير الأسر مستويات إنفاقها وأنماط عملها، وتعديل ملاّك الأراضي والشركات لسياستهم في التوظيف، تنساب مجموعة واسعة من التأثيرات في الاقتصاد كله. فعلى سبيل المثال، غالبا ما تؤدي الإصلاحات التجارية التي تحفز الإنتاج الزراعي إلى حدوث زيادة عامة في أجور العمال غير المهرة. وهذا، بدوره، يفيد الأسر المورّدة الصافية لليد العاملة غير الماهرة. وأخيرا، من اللازم دراسة تأثيرات النمو على المدى الطويل المرتبطة بتحرير التجارة، بما في ذلك الزيادات التي تحدث في إنتاجية الشركات نتيجة الحصول على مدخلات وتقانات جديدة فضلا عن المكاسب التي يحتمل أن تنشأ عن ضبط المنافسة الأجنبية لهوامش الأرباح المحلية.

إصلاح التجارة الزراعية وعلاقته بالفقر

إن أهمية قطاع الزراعة والتجارة للحد من الفقر لا جدال فيها. أما ما هو غير مفهوم بنفس الدرجة فهو الآليات التي يؤثر بها تحرير التجارة في مجال الزراعة على الفقراء وقدرة الفقراء على التأقلم مع بيئة السياسات الجديدة.

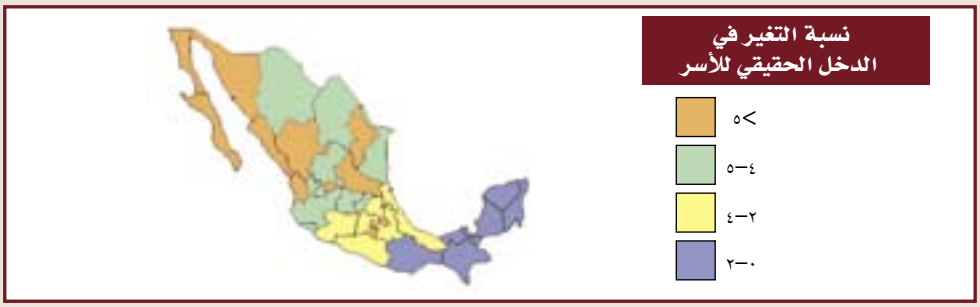
انتقال الأسعار إلى المستهلكين والمنتجين

من أهم القضايا التي يجب تناولها عند النظر في الأثر المحتمل لإصلاحات التجارة على الفقراء مدى وصول التغيرات في الأسعار على الحدود إلى الأسر المعنية. ويُبرز مثال من موزامبيق أهمية هوامش التسويق في بعض البلدان منخفضة الدخل: فقد كانت الهوامش بين المنتجين والمستهلكين تصل إلى ٣٠٠ في المائة في حالة الكاسافا (Arndt وآخرون، ٢٠٠٠). وبوجه عام نجد أن أكبر الهوامش المبلغ عنها في هذه الدراسة هي تلك المتعلقة بالمنتجات الغذائية، التي تسيطر عادة على كل من حزمة استهلاك الفقراء وحزمة إنتاجهم في موزامبيق. ومن ثم، فإن وجود هذه الهوامش يتسم بأهمية حاسمة لأي دراسة بشأن الفقر.

وإذا كانت تكاليف التسويق هذه دالة فحسب على الكمية المنقولة (أي أنها محددة وليست حسب القيمة)، فإنها تقلل من أثر تغييرات أسعار السلع العالمية على المستهلكين المحليين وتبالغ في الوقت ذاته في أثر تغييرات الأسعار هذه على منتجي سلع التصدير (McCulloch، Winters، McKay، ٢٠٠٤).

ففي أوغندا، مثلا، أدت هوامش النقل إلى حماية المبيعات المحلية بينما فرضت ضرائب على الصادرات خلال العقد الممتد من عام ١٩٨٧ إلى عام ١٩٩٧ (Rudaheranwa، Morrissey، Milner، ٢٠٠١). ومن بين صادرات أوغندا التقليدية البن والشاي والقطن والتبغ. وبينما أدت سلسلة من إصلاحات السياسة التجارية على امتداد هذه الفترة إلى إزالة معظم الضرائب الضمنية على الصادرات عن طريق السياسات التجارية، فإن الضرائب الضمنية الناجمة عن سوء البنية التحتية وارتفاع تكاليف النقل ظلت مرتفعة للغاية بالنسبة لمثيلتها في البلدان المنافسة مثل كينيا. وقد

الشكل ٢٢
التأثيرات الإقليمية لتحرير التجارة في المكسيك



المصدر: Nicita، ٢٠٠٤

قُدِّر معدل الضرائب الفعلي الناجم عن النقل على الصادرات من أوغندا في عام ١٩٩٤ بأنه يساوي زهاء ثلثي القيمة المضافة. وظلت الحماية الفعلية للمبيعات المحلية نتيجة للحواجز التجارية بفعل النقل مرتفعة طيلة هذه الفترة من الإصلاح. وهذه الحواجز التجارية "غير المتعلقة بالسياسات" تمثّل سببا هاما لبطء استجابة الاقتصاد الأوغندي لإصلاحات السياسة التجارية المستفيضة التي جرت خلال تلك الفترة.

وفي فييت نام، يمثّل تجزؤ الأسواق الجغرافي قضية حرجة. فهناك ارتباط مباشر بين إمكانية الوصول إلى الأسواق الكبيرة وانتقال تغيرات الأسعار على الحدود إلى الأسواق الداخلية. وبالنسبة للأقاليم الاقتصادية المعزولة وهي كثيرة في البلد، تعتبر التجارة الدولية (بل وحتى النشاطات الاقتصادية في الأقاليم الأخرى) عديمة الأهمية إلى حد كبير (Roland-Holst، ٢٠٠٤).

ولقد حللت دراسة أخرى أُجريت مؤخرا أثر اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية على المنتجين والمستهلكين الريفيين في المكسيك، تناولت مسألة انتقال الأسعار من الحدود إلى الأسواق المحلية (Nicita، ٢٠٠٤). ويتضمن هذا التقرير الانتقال التمايزي لتغييرات التعريفة الجمركية المكسيكية بحسب الإقليم – الذي يُرجع الأسباب إلى بعد الإقليم عن الولايات المتحدة، وهي المصدر الرئيسي لمعظم الواردات المكسيكية.

واتساقا مع دراسات أخرى من هذا النوع، كشفت دراسة Nicita عن انتقال غير كامل للتغيرات في التعريفة الجمركية إلى المستهلكين في المكسيك، وأن الانتقال أقل في حالة السلع الزراعية مما هو في حالة السلع المصنّعة. وعندما اقترن ذلك بحدوث تآكل سريع في الانتقال مع تزايد البعد عن الحدود، أصبح تأثير الانخفاضات في التعريفات الجمركية الزراعية تأثيرا ضئيلا أو معدوما على أبعد أقاليم المكسيك. وارتفاع تكاليف النقل وزيادة المنافسة من المصادر المحلية التي تواجهها هذه المنتجات هما سببا بطء الانتقال في حالة المنتجات الزراعية. ولذا، تزداد ربحية الإنتاج المحلي بسرعة عندما يبتعد المرء عن الحدود.

ويقدم الشكل ٢٢ إفادة عن تقديرات Nicita لآثار الإصلاحات التجارية التي اضطلعت بها المكسيك في تسعينات القرن العشرين بالنسبة للرفاه الإقليمي. وتدلل الدراسة على وجود تباين إقليمي كبير في الأثر، بحيث يزيد الدخل الحقيقي للأسر في بعض الأقاليم بنسبة تتجاوز ٥ في المائة، بينما تسجّل أقاليم أخرى مكاسب تكاد لا تُذكر. ومن الممكن أيضا أن يكون لتحرير التجارة أثر على هوامش التسويق، وبخاصة بقدر ما يتيح فرصة للاستثمار في اللوجيستيات والنقل ونشاطات التسويق التي كانت الاحتكارات تسيطر عليها في السابق. ويستكشف أيضا Kherallah، Badiane (١٩٩٩) هذا الجانب في عدة بلدان أفريقية.

الآثار الأولية لتغيرات الأسعار على الأسر

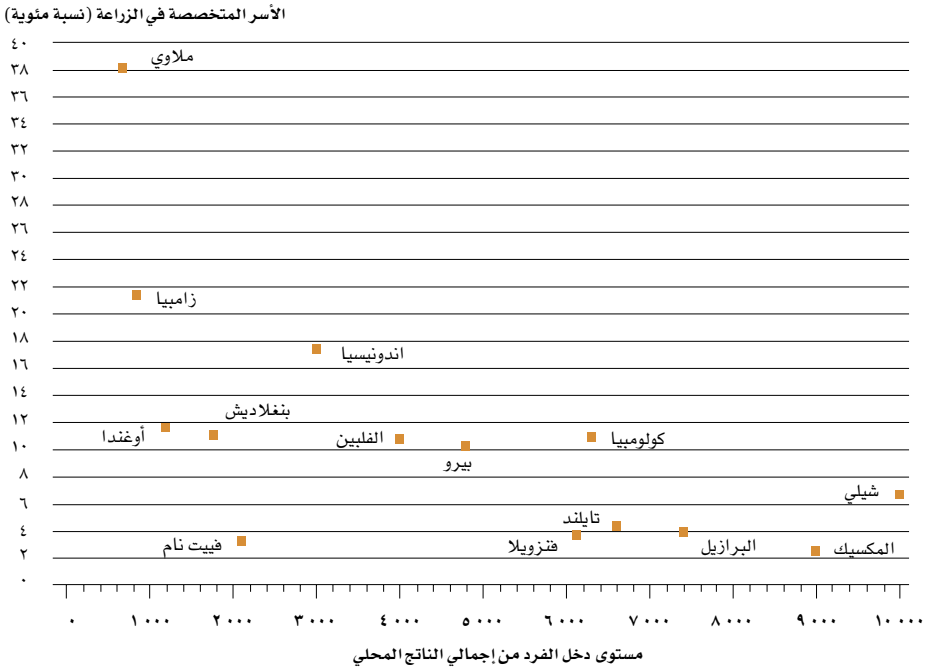
فيما يتعلق بالمنتجين الريفيين الذين يعملون لحسابهم الخاص، يتوقف إلى حد كبير أثر مجموعة معينة من تغيرات الأسعار على الحدود، التي تنتقل إلى "باب المزرعة"، على وضعهم الصافي من حيث المبيعات. ويستكشف الإطار ٧ أثر الإصلاحات التجارية على الأسر التي تعتمد إيراداتها على الزراعة إلى أقصى حد.

الإطار ٧
الأسر الزراعية

ما هي آثار إصلاحات السياسات التجارية على تلك الأسر التي تعتمد في معيشتها بشكل مباشر على الزراعة؟ يشتمل الشكل أدناه على مجموعة من ١٤ دراسة قطرية لأسر في بلدان مختارة في افريقيا وأمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا. ويوضح الشكل حصة الأسر المتخصصة في الدخل الزراعي بالإشارة لمستوى دخل الفرد من إجمالي الناتج المحلي الذي يتم قياسه من ناحية تعادل القوة الشرائية. ونحن نعرف "التخصص" هنا على أنه يشير للأسر التي تكسب ٩٥ في المائة أو أكثر من دخلها عن طريق الأرباح الزراعية. ولذا فإنها لا تعمل فقط كل الوقت في الزراعة ولكنها أيضا تعمل لحسابها الخاص. وذلك يعني أنه قد يكون من الصعب التحول لنشاطات أخرى إذا كان لعائدات الزراعة أن تنخفض. وبالمثل فلأنها تعمل بصورة كاملة في الزراعة، فهي غير قادرة على أن تزيد بسرعة كم الجهد المخصص للزراعة إذا كان للعائدات أن تزيد بدون تقليل وقت الترفيه.

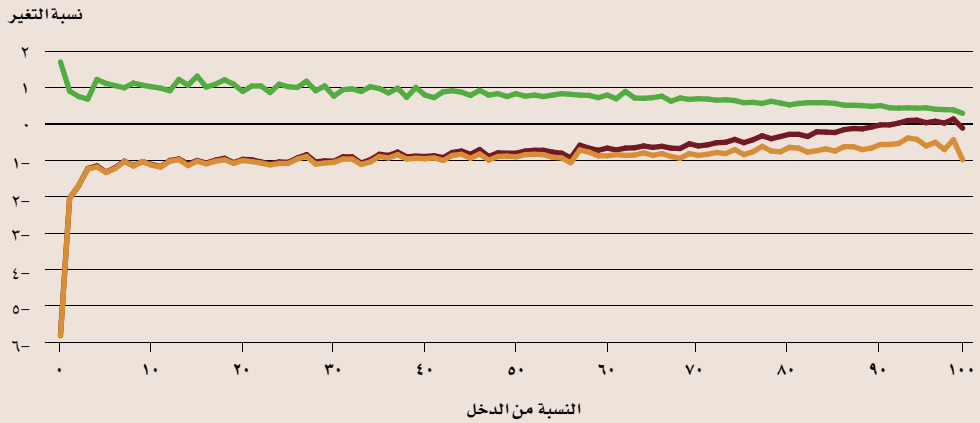
ويبين الشكل العلاقة السلبية بين مستوى دخل الفرد من إجمالي الناتج المحلي وحصة الأسر المتخصصة في الزراعة. وفي ملاوي وهي أفقر دولة في العينة، يتخصص نحو ٤٠ في المائة من أسرها في الزراعة بينما في شيلي والمكسيك، وهي أغنى الدول في العينة، مجرد جزء ضئيل من هذه النسبة من المتخصصين في الزراعة. بالطبع توجد بعض الحالات في العينة التي تختلف اختلافا كبيرا عن بقيتها. فمثلا فييت نام، وهي دولة منخفضة الدخل، بها أيضا نسبة منخفضة من التخصص الزراعي. ولكن من الواضح أنه في كثير من البلدان النامية يكون ذلك القطاع من السكان المتخصصين في الزراعة مهما ويكون متناسبا تناسبا عكسيا مع مستوى دخل الفرد من إجمالي الناتج المحلي.

انخفاض حصة الأسر الزراعية مع متوسط دخل الفرد من إجمالي الناتج المحلي



المصدر: Hertel et al.، ٢٠٠٤

الشكل ٢٣
انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية وآثاره الأولية على الدخل الحقيقي للأسر الريفية والحضرية



المصدر: Chen, Ravallion، ٢٠٠٣

فإذا كانت الأسرة مصدِّرة صافية لمنتَج قد ارتفع سعره، فإنها تستفيد؛ أما إذا كانت مستوردة صافية فإنها تخسر. ويقدّر تلخيص صافي تغيرات الأسعار المرجحة بالمبيعات التغير الحاصل بوجه عام في رفاه الأسرة. وقد استُخدم هذا النهج لتقييم آثار تحرير التجارة على رفاه الأسر قبل حدوث ذلك التغيير في حالة انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية (Chen، Ravallion، ٢٠٠٣) وفي حالة تحرير التجارة من جانب واحد في المغرب (Ravallion، Lokshin، ٢٠٠٤)[١٧].

وقد انتهت الدراسة المتعلقة بالصين إلى أن الأثر الأوّلي لإصلاح التجارة يلحق ضررا بالأسر الريفية، بينما يعود بالفائدة على الأسر الحضرية. وذلك لأن الصين مطلوب منها أن تقلل الحماية لعدد من الواردات الزراعية المهمة، في حين أن متوسط معدل حماية الصناعة التحويلية منخفض إلى حد كبير فيما يتعلق بمعظم القطاعات نتيجة للاستخدام واسع النطاق لنظام رد الرسوم الجمركية لدافعيها في حالة السلع المصنّعة بعد إعادة تصديرها، ونتيجة لانخفاض متوسط التعريفات الجمركية بوجه عام.

وأكبر نسبة مئوية للتغيُّر في الرفاه هي تلك التي تحدث لأشد الأسر فقرا (الشكل ٢٣)، بحيث تخسر أشد الأسر الريفية فقرا أكثر من ٢ في المائة من دخلها وتكسب أشد الأسر الحضرية فقرا زهاء ٢ في المائة من الدخل الأوّلي. ولكن تأثيرات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية على الصين تبدو متواضعة إلى حد ما، ويرجع ذلك جزئيا إلى أن أشد التخفيضات الجمركية عمقا كانت قد أجريت قبل هذا الاتفاق تحسبا له، كما يرجع إلى صعوبة التحديد الكمي للتأثيرات المحتملة لاتفاق الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية على الأسعار لأنه يتعلق بالوجود التجاري الأجنبي في قطاع الخدمات في الصين (Walmsley، Hertel، Ianchovichina، ٢٠٠٥).

وتخفيضات التعريفة الجمركية على واردات الحبوب الغذائية في المغرب لها تأثيرات سلبية على الفقر في الريف، بينما تُسهم في تخفيض معدل الفقر في الحضر. ومن أشد النتائج إثارة للاهتمام في الدراسة المتعلقة بالمغرب طبيعة التغير الشامل وأثره في انعدام المساواة (الذي يزيد) بعنصريه الرأسي والأفقي. فالعنصر الرأسي يقيس التغير في انعدام المساواة الذي ينجم عن الآثار المتمايزة على الأسر عند مستويات مختلفة من الرفاه قبل الإصلاح. وبهذا المقياس ينخفض انعدام المساواة انخفاضا طفيفا في أعقاب الإصلاحات لأن الفقراء ينفقون عادة حصة غير متناسبة من دخلهم على الحبوب، وأسعار تلك الحبوب تنخفض في ظل الإصلاحات.

ومع ذلك، فإن أثر الإصلاحات المهيمن هو ارتفاع المؤشر الأفقي لانعدام المساواة الذي يقيس أثر التغير على أسر مختلفة على نفس المستوى من الرفاه قبل الإصلاح. وهذا يفسره كون كثيرين

(١٧) ومع ذلك لا تأخذ هاتان الدراستان في الاعتبار، مثل معظم الدراسات من هذا النوع، انتقال الأسعار غير الكامل من الحدود إلى المستوى المحلي.

الإطار ٨
آثار التحرير الزراعي على الفقر في البرازيل

نظرا لتباين أشكال الدخل بين الأسر، فإن تغير السياسات ينعكس عليها بصور مختلفة. ولتوضيح تلك النقطة يستخدم Hertel، Ivanic (٢٠٠٥) نموذج توازن عالمي عام لتتبع تأثير الدورة العالمية لتحرير التجارة الزراعية على شرائح الدخل المختلفة في المجتمع البرازيلي. وتبرز النتائج الآثار المتفاوتة التي يمكن للتغيرات في أسعار المستهلك والأجور الحضرية والريفية أن تحدثها في الأسر المختلفة.

ويوضح الجدول التالي آثار الفقر على شرائح الدخل في البرازيل. وبشكل أساسي لا يتضح مسبقا، مع زيادة الفقر في بعض الفئات وانخفاضها في فئات أخرى، ما إذا كان الفقر العام في البرازيل سيزيد أو ينخفض بعد تحرير التجارة الزراعية متعدد الأطراف. لكن التركيز النسبي للفقر في تلك الشرائح يلقي بالفعل بعض الضوء على المسألة. إن معدل الفقر في الأسر المتخصصة في الزراعة أعلى بكثير منه في البلاد ككل. ونتيجة لذلك تمثل تلك المجموعة ٢٧,٥ في المائة من إجمالي الفقر – وهو ما يساوي تقريبا الحصة التي تساهم بها شريحة كسب الأجور في الحضر. وبسبب الأهمية العامة للأسر الزراعية التي تعمل لحسابها الخاص في الصورة القطرية للفقر والانخفاض الحاد في معدل فقرها بعد التحرير الزراعي، فإن معدل الفقر يهبط أيضا على كل من المديين القصير (– ٢,٩ في المائة) والبعيد (– ١,٦ في المائة) بالرغم من زيادة الفقر في شرائح أخرى.

آثار تحرير التجارة الزراعية والفقر على البرازيل

الشريحة	الحصة الأولية للفقر	النسبة المئوية للتغير في الفقر	
		المدى القصير	المدى الطويل
الزراعية	٠,٢٧٥	–١١,٥	–١,٩
غير الزراعية	٠,١١١	١,٣	–١
الأيدي العاملة الحضرية	٠,٢٧٦	٠,٨	–٢,٢
الأيدي العاملة الريفية	٠,١٥٤	٠,٥	–١,٣
حضرية متنوعة	٠,٠٣٩	–٠,٨	–٢,١
ريفية متنوعة	٠,٠٣٩	–٤,٥	–١,٧
المجموع		–٢,٩	–١,٦

المصدر: Hertel and Ivanic، ٢٠٠٥.

من فقراء الريف في المغرب عادة بائعين صافين للحبوب، ولذا فهم يخسرون من ضوابط الأسعار؛ أما الفقراء في المناطق الحضرية فهم مشترون صافون ولذلك فهم يكسبون. وبالنظر إلى أن العنصر الأفقي هو المهيمن، فإن مؤشر انعدام المساواة يرتفع بوجه عام في أعقاب إصلاحات استيراد الحبوب في المغرب.

ويبين الإطار ٨ أثر التحرير الزراعي بالنسبة للأسر ذات الدخول المختلفة في البرازيل، حيث تمثّل الأسر المتخصصة في الزراعة أكثر من ربع حالات الفقر الكلي.

وتشدد دراسة للعواقب التوزيعية لخفض العملة في رواندا على أهمية الإنتاج المنزلي (Minot، ١٩٩٨). وتخلص هذه الدراسة إلى أن خفض العملة الذي يؤدي إلى رفع سعر السلع القابلة للاتجار بالنسبة إلى السلع غير القابلة للاتجار بنحو ٤٠ في المائة له أثر سلبي متواضع على أشد الأسر الريفية فقرا، والتي لا تمثّل مشترياتها النقدية إلا حوالي ثلث نفقاتها الكلية.

أما أكبر نسبة من الخسائر فهي تلك التي تلحق بأغنى الأسر الحضرية، التي تكرّس ٩٦ في المائة من دخلها للمشتريات النقدية. ونظرا لأن حدوث تغيير في سعر الصرف الحقيقي غالبا ما يكون أهم سمة من سمات تحرير التجارة، تستحق هذه المسألة أن تؤخذ في الاعتبار. ومن المرجح أن تكون الأسر الريفية منخفضة الدخل أقل تأثرا بشدة، سواء إيجابا أو سلبا، لأن الإنتاج المنزلي أكثر شيوعا في نمط استهلاكها بوجه عام.

كيف تتأقلم الأسر مع صدمات التبادل التجاري

إن التحليلات المشار إليها في الأقسام السابقة، باستثناء دراسة رواندا، استخدمت ببساطة الأوزان الترجيحية الأولية لمبيعات ونفقات الأسر في تحليل الرفاه، بحيث تجاهلت أي إمكانية للتأقلم استجابة لتغيرات الأسعار. والأسر تميل بالطبع إلى الحد من استهلاك السلع ذات السعر الأعلى، مع زيادة عرضها في الوقت ذاته، مما يعزز إمكانية تحقيق مكاسب من مجموعة معينة من تغيرات الأسعار خارجية المنشأ. وقد حاولت بعض الدراسات قياس إمكانية إجراء هذه التكيفات وكيف يمكن أن تؤثر في وَقع الصدمات الخارجية على فقراء الريف.

وثمة دراسة أجريت مؤخرا بشأن إمكانية الاستعاضة في الاستهلاك من جانب المستهلكين في مواجهة ارتفاع الأسعار على الحدود، تقدّر تأثير الأزمة المالية الإندونيسية على رفاه المستهلكين بافتراض: (١) عدم حدوث استعاضة (كما هو الحال في دراسات Ravallion وآخرين)؛ (٢) الاستعاضة فيما بين السلع والخدمات استنادا إلى أوجه مرونة مقدّرة للطلب من حيث السعر الواحد أو فيما بين الأسعار (Friedman، Levinsohn، ٢٠٠٢). وفي هذا الحالة الخاصة وجدت الدراسة أن الاستعاضة في الاستهلاك تقلل من خسائر الرفاه الناجمة عن الأزمة الآسيوية بنحو ٥٠ في المائة.

وفضلا عن ذلك، كانت الأزمة الإندونيسية مختبرا لفهم استجابات الأسر بالنسبة للدخل في هذا الإطار العام. ويقدم Smith وآخرون (٢٠٠٢) تحليلا شاملا للتغيرات في الأيدي العاملة والأجور ودخل الأسرة أثناء الفترة ١٩٨٦–١٩٩٨، مع التركيز بوجه خاص على استجابات الأسر لأزمة عام ١٩٩٨/١٩٩٧. وقد وجدوا أن الأجور الحقيقية انخفضت انخفاضا شديدا أثناء الأزمة – بما يصل إلى ٦٠ في المائة في وظائف القطاع الرسمي في المناطق الريفية – بينما انخفض دخل الأسرة مجتمعة في هذه المناطق الريفية بنسبة لا تتجاوز ٣٧ في المائة أثناء الأزمة.

ويُعزى هذا الأثر المخفف إلى العائدات المستقرة نسبيا للنشاطات الذاتية (وهي أساسا في مجال الزراعة) وزيادة تخصيص اليد العاملة في الأسرة لهذا النمط الذاتي. وعند إدراج قيمة الإنتاج المخصص للاستخدام المنزلي في الحسابات، وجدت الدراسة أن دخل الأسرة "الكامل" (الأجور زائدا الدخل من النشاط الذاتي في الزراعة إلى جانب الإنتاج لأغراض الاستهلاك المنزلي) في المناطق الريفية انخفض بنسبة ٢١ في المائة، أي نحو ثلث الانخفاض في الأجور.

ولكن الأسر الحضرية في إندونيسيا لم يكن الحظ حليفها هكذا. فبينما انخفضت الأجور الحضرية بنسبة أقل نوعا ما من انخفاض الأجور الريفية (٥٥ في المائة)، كان انخفاض دخل الأسرة الكامل في المناطق الحضرية ضعف مثيله في المناطق الريفية (٤٣ في المائة مقابل ٢١ في المائة في المناطق الريفية) أثناء السنة الأولى من الأزمة. وقد كانت الزيادة النسبية في سعر الأغذية وقدرة المزارعين على زيادة الإنتاج نتيجة لارتفاع أسعار الأغذية عاملين مهمين في قدرة الأسر الريفية على الصمود في مواجهة الأزمة الإندونيسية.

بل إن قطاع الزراعة أظهر، في حقيقة الأمر، أثناء هذه الأزمة قدرة باهرة على استيعاب العمال، بحيث زادت القوة العاملة في المزارع بنسبة ٢٠ في المائة (٧,٢ نقاط مئوية عندما تقاس بالنسبة إلى القوى العاملة بأكملها) أثناء فترة عام واحد فقط. وهذه المرونة في مواجهة الهزات الخارجية تشير إلى وجود إمكانية كبيرة لتكيُّف الاقتصادات الريفية مع الأسعار العالمية الأعلى للمنتجات الزراعية التي من المتوقع أن تنجم عن تحرير التجارة متعدد الأطراف، وإلى إمكانية استفادة تلك الاقتصادات من هذه الأسعار.

ومن السبل الأخرى لتقييم إمكانية استفادة البلدان النامية من ارتفاع الأسعار الزراعية في أعقاب تحرير التجارة تقدير مرونة عرض السلع الزراعية. فالأسر تكسب من حدوث زيادة في السعر إذا كانت موردِة صافية، ولكن حتى إذا كانت أسرة غير موردة صافية قبل الإصلاحات فإنها قد تصبح، بالنظر إلى حدوث استجابة كافية على مستوى الإنتاج لارتفاع الأسعار، موردِة صافية بعد زيادة الأسعار. ومن ثم فإن فرصها في تحقيق مكسب من حيث الرفاه تزيد زيادة كبيرة في حالة وجود أوجه مرونة كبيرة من حيث عرض السلع.

وتشير القرائن بشأن استجابة عرض السلع الزراعية في البلدان النامية إلى أن أوجه مرونة العرض كبيرة بالنسبة لكل محصول على حدة، في حين أن أوجه العرض فيما يتعلق بالقطاع ككل ضئيلة إلى حد ما (Sadoulet، de Janvry، ١٩٩٥). وللبنية التحتية أثر مهم على استجابة العرض (Binswanger، ١٩٨٩). وقد يؤدي الافتقار إلى الأصول الإنتاجية الرئيسية إلى عجز أشد الأسر فقرا عن زيادة الإنتاج (Deininger، Olinto، ٢٠٠٠). وإيجازا، قد تعوق استجابة العرض المحدودة قدرة هذه الزيادات في أسعار السلع على انتشال الأسر من براثن الفقر في غياب سياسات تكميلية ترمي إلى تحسين إمكانية الحصول على الائتمان والتقانة.

وثمة دراسة (Minot، Goletti، ٢٠٠٠) تناولت تأثيرات إصلاح التجارة الزراعية على الفقر وانعدام المساواة وأخذت في الاعتبار كلا من استجابة الطلب من المستهلكين والعرض من المنتجين للتغيرات في أسعار السلع. وفي هذه الدراسة أُخضع إنتاج الأرز واستهلاكه لسلسلة من التجارب المتعلقة بالسياسات، من بينها (١) إلغاء حصص تصدير الأرز، و(٢) تغيير مستوى الحصص، و(٣) الاستعاضة عن الحصة بضريبة، و (٤) إلغاء القيود على تنقُّل الأغذية داخليا. وكان الهدف من ذلك هو فهم كيف يؤثر تحرير سوق الأرز في فييت نام على الدخل والفقر في ذلك البلد.

وكان العامل الذي حدد آثار هذه السياسات هو وضع مختلف طبقات الأسر من حيث مبيعات الأرز الصافية، ولكن هذا الوضع يمكن أن يتغير استجابة للطريقة التي يتغير بها سعر الأرز. فعلى سبيل المثال، يؤدي تحرير الصادرات إلى رفع الأسعار داخل البلد، وبخاصة في المناطق المصدّرة للأرز. والأسعار الأعلى لها أثر إيجابي على الدخول الريفية، وتكون مواتية عموما فيما يتعلق بعدد الفقراء. ويؤدي تخفيف القيود على تنقّل الأرز داخليا من الجنوب إلى الشمال إلى تحقيق فوائد صافية للبلد، بدون زيادة معظم مقاييس الفقر.

ونظرا لأن إنتاج الأرز كثيف الاستخدام نسبيا لليد العاملة في فييت نام، فإن حدوث ارتفاع في الأسعار يميل إلى زيادة الطلب على اليد العاملة الزراعية، وإلى زيادة معدل الأجور الزراعية بالتالي. ثم يؤدي ارتفاع أسعار الأرز إلى خفض أكبر في معدلات الفقر، وبخاصة في الأسر التي تستمد حصة من دخلها من اليد العاملة الزراعية. ويفترض التحليل المقابل للواقع في هذا العمل أن الطلب على اليد العاملة ومعدلات الأجور يظلان ثابتين لأن ظاهرة انعدام ملكية الأراضي وظاهرة استخدام اليد العاملة المأجورة لا تعتبران واسعتي الانتشار في فييت نام. ومع ذلك، كما نرى في القسم التالي، لا تكون هذه هي الحالة بالضرورة في بلدان أخرى.

أثر إصلاحات التجارة على عوامل السوق

يؤدي ارتفاع الأسعار الزراعية عادة وعلى المدى الطويل إلى ارتفاع الأجور الريفية، بحفزه الطلب على اليد العاملة غير الماهرة في المناطق الريفية، مما يعود بالفائدة على الأسر التي تعمل بأجر، ذلك بالإضافة إلى المزارعين الذين يعملون لحسابهم الخاص. وقد تناول Ravallion (١٩٩٠) هذه المسألة في دراسة لأسواق اليد العاملة الريفية في بنغلاديش رصدت كلا من الآثار القصيرة والطويلة الأجل لحدوث زيادة في سعر الأرز على الأجور والفقر في الريف. ويُستخدم شرط بسيط لتحديد ما إذا كانت الأسر هذه تستفيد من حدوث زيادة في سعر الأرز. ويتطلب الشرط أن تتجاوز مرونة الأجور فيما يتعلق بسعر الأرز نسبة صافي نفقات الأغذية (الأرز) مقسومة على صافي الدخل من الأجور.

وعلى هذا الأساس خلص Ravallion إلى أن الأسر الفقيرة المعدمة تخسر في المتوسط من جراء حدوث زيادة في سعر الأرز على المدى القصير، ولكنها تكسب على المدى الطويل (خمس سنوات أو أكثر). وهذا يرجع إلى أن الزيادة التي تحدث في دخل الأسرة (والتي تهيمن عليها أجور اليد العاملة غير الماهرة) تكون كبيرة بدرجة تكفي لتجاوز الزيادة التي تحدث في نفقات هذه الأسرة، التي يتكون أقل من نصفها من الأرز في حالة أشد الأسر فقرا.

ويقدم Porto (٢٠٠٣أ، و ٢٠٠٣ب) تعميما طبيعيا لعمل Ravallion فيما يتعلق بحالة الأرجنتين. فبإتباع نهج التوازن العام، تقدَّر مجموعة من معادلات الأجور لليد العاملة غير الماهرة وشبه الماهرة والماهرة، بحيث تكون المتغيرات التفسيرية هي الأسعار الدولية لجميع السلع (لا السلع الزراعية فقط)، والتحصيل التعليمي، والخصائص الفردية للأسرة. وتُستخدم أوجه المرونة بين الأجور والأسعار الناجمة عن ذلك لتقدير أثر التغيرات المحتملة في أسعار السلع المحلية، التي تنشأ عن إصلاحات التجارة، على الأجور.

وتُستخدم هذه العلاقات لتقديم تحليل لاحق للعواقب التوزيعية للسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي بالنسبة للأسر المعيشية في الأرجنتين (Porto، ٢٠٠٣ب). وتبين النتائج، التي يرد تلخيص لها في الشكل ٢٤، أن تلك السوق المشتركة أفادت أشد الأسر فقرا في الأرجنتين فائدة كبيرة (٦ في المائة من الدخل) بينما قد تكون أغنى الأسر قد خسرت (تبيِّن الأسطر المنقوطة أن نسبة الثقة في هذه النتائج تبلغ ٩٥ في المائة). وبإلغاء السياسات التي كانت تحابي الأغنياء محاباة أكبر نسبيا، يقدّر أن السوق المشتركة كان لها أثر إيجابي على توزيع الدخل في الأرجنتين.

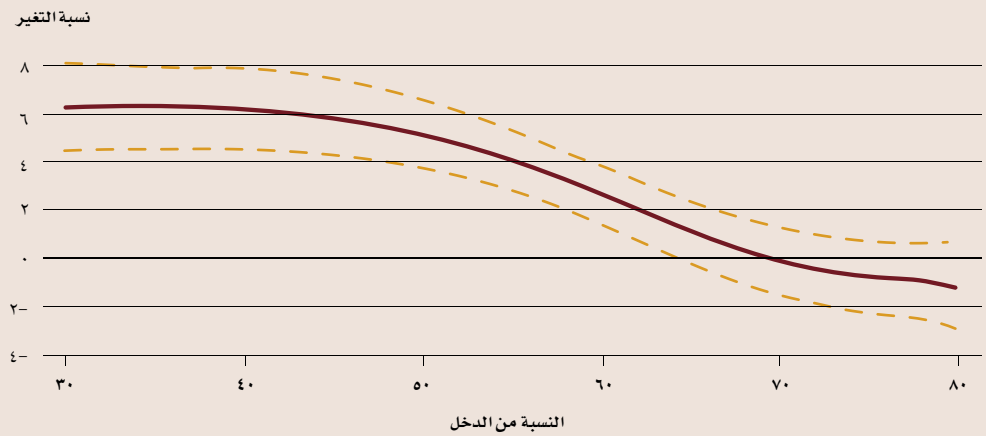
واستخدم Porto (٢٠٠٣أ)، في بحث مستقل، نفس الإطار لإجراء تقييم للإصلاحات المرتقبة في السياسة التجارية المحلية والخارجية قبل حدوث تلك الإصلاحات. وفي هذه الحالة استخلص

تقديرات خارجية لأثر إصلاحات التجارة الخارجية على الأسعار العالمية. واختتم بحثه بملاحظة أن الإصلاحات الخارجية أهم من الإصلاحات المحلية عندما يتعلق الأمر بالتخفيف المحتمل من وطأة الفقر في الأرجنتين.

واستخدمت دراسة Nicita (٢٠٠٤) لإصلاحات التجارة المكسيكية نفس النهج الذي استخدمه Porto لتقييم تأثير تحرير التجارة المكسيكية في تسعينات القرن العشرين على الأجور. وقد استفادت الأسر منخفضة الدخل من انخفاض أسعار السلع الاستهلاكية، ولكن هذه المكاسب قابلتها إلى حد كبير تخفيضات في أجور اليد العاملة غير الماهرة وفي الأرباح الزراعية. ونتيجة لذلك، كان مكسب أشد الأسر فقرا أقل بكثير من مكسب الأسر الغنية. بل إن أغنى الأسر كان مكسبها ثلاثة أمثال مكسب أشد الأسر فقرا، وإن كان يبدو أن جميع الأسر قد كسبت من الإصلاحات. ويرد تلخيص لهذه النتائج في الشكل ٢٥.

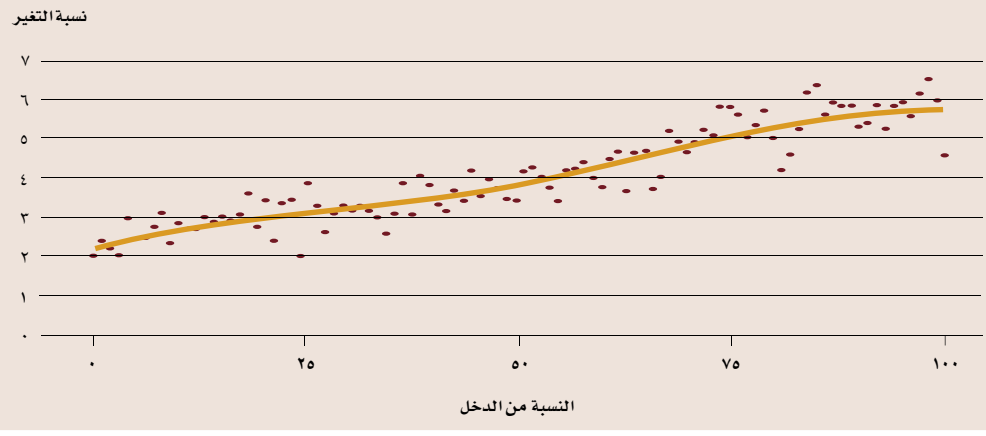
وتستند التحليلات السابقة إلى افتراض أن تغيرات أسعار السلع تتحول في نهاية المطاف إلى تغيرات في أسواق عوامل الإنتاج وأن التغيرات اللاحقة في الأجور تؤثر في رفاه الأسر. ولكن في بعض الحالات قد تكون تكاليف المعاملات مرتفعة بدرجة تكفي لمنع مشاركة الأسر في هذه الأسواق

الشكل ٢٤
تأثير السوق المشتركة الجنوبية على الدخل الحقيقى للأسر في الأرجنتين



المصدر: Porto، ٢٠٠٣ب

الشكل ٢٥
تأثيرات تحرير التجارة على الدخل الحقيقي للأسر في المكسيك



المصدر: Nicita، ٢٠٠٤

(ومن ذلك مثلا أن تكلفة الانتقال إلى أقرب مكان عمل قد تكون باهظة للغاية). وهذا العامل قد تكون له تأثيرات تتجاوز بكثير "السوق المفقودة" ذاتها.

وفي دراسة لأسباب فشل الأسواق في المجال الزراعي تبيّن أن الأسواق المفقودة لليد العاملة و/أو الأغذية الأساسية تعمل على التقليل كثيرا من استجابة الأسر الفلاحية للتغيرات التي تحدث في أسعار المحاصيل النقدية (de Janvry، Fafchamps، Sadoulet، ١٩٩١). وهذا الاتجاه في التفكير، المقرون بشيوع منتجي الكفاف في المكسيك في أوائل تسعينات القرن العشرين دفع Janvry، Sadoulet، de Anda (١٩٩٥) إلى استنتاج أن أغلب منتجي الذرة في القطاع الكميوني (ejido) سيكون تأثرهم ضئيلا بالانخفاضات المتوقعة في أسعار الحبوب في إطار اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية. ونتيجة لذلك، فإن تقديرات أولئك المؤلفين للانخفاض بوجه عام في إنتاج الذرة كانت أقل كثيرا من تقديرات النماذج التي تفترض أداء سوق اليد العاملة لعملها أداء كاملا.

وفي الواقع، لم ينخفض إنتاج الذرة في المكسيك في أعقاب هذه الانخفاضات في الأسعار. وتشدد محاولات تفسير هذه الظاهرة باستخدام تحليل التوازن العام القابل للحساب على مستوى القرية على دور أسواق اليد العاملة والأراضي المحلية في إعادة توزيع الأراضي بحيث تخرج من أيدي كبار المنتجين التجاريين وتتجه إلى صغار المزارعين مع انخفاض الإيجارات التي يدفعها هؤلاء المزارعون، ومع انخفاض الأجور التي يتقاضونها مقابل العمل في المزارع التجارية (Taylor، Yunez-Naude، Dyer، ٢٠٠٣). ولقد عزّز منتجو الكفاف، الذين توسعوا في المساحة المزروعة، إنتاج الأرز في أعقاب انخفاضات الأسعار.

ونظرا لأن الهبة الرئيسية لدى الفقراء هي عملهم، فإن سوق اليد العاملة تظل السوق التي تستحق أقصى قدر من اهتمام الذين يدرسون التجارة والفقر. ويُصبح تقييم مدى فعالية عمل أسواق اليد العاملة في الاقتصاد مسألة أساسية تستند إلى التجربة العملية. ومن حُسن الحظ أن هناك مجموعة جديدة من المؤلفات التي تهدف إلى اختبار فشل الأسواق – أو اختبار الانفصال بين قرارات الأسرة وقرارات الشركات كما تُصاغ هذه المسألة في الغالب. فإذا كانت سوق اليد العاملة فعالة حقا، فإن مقدار اليد العاملة التي تُستخدم في مزرعة ما ينبغي ألا يتوقف إلا على معدل الأجور لا على عدد الأفراد الذين هم في سن العمل في الأسر الزراعية.

ويقدّم Benjamin (١٩٩٢) مثالا ممتازا لكيفية اختبار فرضية الانفصال. وذلك في سياق إنتاج الأرز في إندونيسيا، بدمج المتغيرات الديمغرافية في معادلة الطلب على اليد العاملة للشركة من المزرعة واختبار أهمية المعامل المرتبط بذلك. ومن المثير للاهتمام أنه لا يرفض فرضية الانفصال، مما يعني أن السوقين تعملان معا.

إلا أن انعدام وجود دخل من العمل بأجر لدى كثرة من أشد الأسر الريفية فقرا في بعض أشد البلدان فقرا يُشير إلى أن هذه الفرضية قد تكون مرفوضة إلى حد كبير في حالات أخرى. ويشير Hertel، Zhai، Wang (٢٠٠٤أ) إلى أن زهاء ٤٠ في المائة من الأسر في أشد البلدان النامية فقرا متخصصة بالكامل في دخل المزرعة. وهذه الأسر فقيرة أيضا بدرجات غير متناسبة. ولذا، فإن إجراء مزيد من الدراسة لفرضية الفصل يبدو أمرا له ما يسوغه.

ومسألة تنقُّل اليد العاملة، الأعم، عبر القطاعات وبين قطاعي الاقتصادي الرسمي وغير الرسمي (العمالة الذاتية) على حد سواء أمر جوهري لفهم آثار تحرير التجارة على الفقر. فإذا كان العمال ورأس المال المادي غير قابلين للتنقل عبر القطاعات، فإن نمط آثار الفقر التي تنشأ نتيجة لتحرير التجارة تكون متغايرة الخواص نسبيا، لأن إصلاحات التجارة تساعد دوما بعض القطاعات والأقاليم على حساب قطاعات وأقاليم أخرى.

ومع ذلك، مع زيادة تنقُّل اليد العاملة ورأس المال بين قطاع الزراعة والقطاعات غير الزراعية، يظهر نمط للحد من الفقر يكون موحدا بدرجة أكبر كثيرا، وتكون الأجور الحقيقية لليد العاملة غير الماهرة هي القوة المحركة وراء هذه التغييرات (Hertel وآخرون، ٢٠٠٣).

وتشير قرائن قياس اقتصادي حديثة العهد من ريف الصين إلى أن درجة تنقُّل اليد العاملة خارج المزرعة منخفضة إلى حد كبير، وبخاصة في حالة الأسر التي يكون تحصيلها التعليمي منخفضا (Zhao، Sicular، ٢٠٠٢). وقد وجد Hertel، Zhai، Wang (٢٠٠٤أ) أن التنقّل خارج المزرعة هو المحدد الرئيسي لانخفاض الفقر فيما بين الأسر والزراعية في أعقاب انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية. وعلى المستويات الأعلى للتنقل خارج المزرعة، يعود الانتعاش الذي يحدث في أجور الصناعة التحويلية غير الماهرة إلى المزرعة، ويؤدي إلى ارتفاع نسبة رفاه الأسر منخفضة الدخل، رغم انخفاض أسعار المزرعة.

إصلاحات التجارة والإنتاجية والنمو الاقتصادي

إن إحداث تخفيضات دائمة وكبيرة في الفقر تقتضي حتما نموا اقتصاديا (انظر الإطار ٩). ومن ثم من الطبيعي أن يثور السؤال التالي: إلى أي مدى ستحفز

إصلاحات التجارة هذا النمو؟ وهناك آليات عديدة يمكن أن يتحقق بها ذلك. وثمة ثلاث إمكانيات معروضة هنا هي: زيادة الاستثمار في رأس المال المادي أو البشري، وإمكانية الحصول على تقانة محسّنة، وزيادة المنافسة.

وتدلل دراسة أُجريت مؤخرا بشأن إصلاحات سوق الأرز في فييت نام في تسعينات القرن العشرين على أن الانتعاش الذي نجم عن ذلك في الأسعار الزراعية ومن ثم في الدخول الريفية قد مكّن فقراء الريف من الاستثمار في رأس المال البشري (Edmonds، Pavcnik ٢٠٠٢). ولقد أدت الإصلاحات التجارية التي رفعت سعر الأرز، ورفعت بالتالي الدخول الريفية، إلى حدوث انخفاض كبير في وجود ظاهرة عمل الأطفال، بينما أدت في الوقت ذاته إلى زيادة معدل الانتظام في المدرسة. بل إن الارتفاع في أسعار الأرز أثناء فترة الإصلاح وهي تسعينات القرن العشرين يفسّر بالكامل نصف الانخفاض الذي حدث في عمل الأطفال في ذلك الحين. وهذا هو بالضبط نوع التأثير الذي سيسفر عن تخفيضات في الفقر على المدى الطويل.

وهذه العملية يمكن أيضا، بطبيعة الأمر، أن يكون اتجاهها عكسيا. فآثار الأزمة المالية الإندونيسية على إنفاق الأسر أدت إلى تخفيضات كبيرة في المبلغ المخصص للتعليم والرعاية الصحية في أعقاب هذه الهزة الخارجية (Thomas وآخرون، ١٩٩٩). وعلاوة على ذلك، كانت التخفيضات أشد وضوحا بين الفقراء. وكما لاحظ Thomas وآخرون، فإن هذا الانخفاض في الاستثمار في رأس المال البشري "يشير إلى أن من المرجح أن يدوم الإحساس بأثر الأزمة بالنسبة لهذه الأسر سنوات كثيرة مقبلة".

ومن الممكن أيضا أن تجلب زيادة التجارة معها إمكانية الحصول على تقانات جديدة قد تؤدي، بدورها، إلى تأثير كبير على الإنتاجية. فغالبا ما تحول الحواجز التجارية الشديدة، سواء كانت جمركية أو غير جمركية، دون إمكانية الحصول على بعض التقانات أو السلع تماما، مما يعوق نمو الإنتاجية (Romer، ١٩٩٤). ومن الأمثلة البارزة لأهمية التقانة المستوردة حالة إنتاج الذرة في تركيا (Gisselquist، Pray، ١٩٩٧). فقبل عام ١٩٨٢ كانت تركيا تقيد استيراد أنواع جديدة من السلع الزراعية عن طريق نظام أُحادي القناة، يمنح وزارة الزراعة سلطة على إنتاج البذور وتجارتها. وخلال الفترة ما بين ١٩٨٢ وعام ١٩٨٤ جرت عملية تخفيف لهذه التقييدات، مما سمح بالاستثمار الأجنبي في هذا القطاع، واستيراد أنواع جديدة، وإلغاء الضوابط السعرية على البذور.

وقد كان أثر ذلك على الغلات هائلا. فمقارنة الغلات الفعلية بالغلات المتوقعة في إطار استخدام التقانات السابقة تبيّن أن هذه الإصلاحات ساهمت في حدوث زيادة بنسبة ٥٠ في المائة في غلات الذرة في تركيا. وقد قُدّرت الزيادة في متوسط عائدات إنتاج الذرة بنسبة قدرها ٢٥ في المائة من القيمة الاقتصادية الإجمالية.

وتوجد أيضا قرائن على أن التصدير يمكن أن يؤدي إلى زيادة الإنتاجية وأن الواردات يمكن أن تفرض ضوابط فعالة على عمليات رفع الأسعار محليا في الصناعات التي تتنافس تنافسا يفتقر إلى الكمال، مما يشجع الشركات على خفض منحنى متوسط تكلفتها الكلية. وعلاوة على ذلك، تتضمن اتفاقات تجارية كثيرة عناصر صريحة ترمي إلى تحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر، الذي يمكن أن يحفز النمو بزيادته رصيد البلد المضيف من رأس المال فضلا عما يجلبه من تقانات جديدة وقدرة إدارية.

فعلى سبيل المثال، في دراسة للاستثمار الأجنبي المباشر وأعمال البحث والتطوير والكفاءة المكتسبة بفعل ذلك الاستثمار في مقاطعة تايوان في للصين، استخدم Chuang، Lin (١٩٩٩) بيانات على مستوى الشركات للتأكد من وجود تأثيرات مفيدة من الاستثمار الأجنبي المباشر. وقد تبين أن حدوث زيادة بنسبة ١ في المائة في نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في الصناعة يؤدي إلى حدوث زيادة بنسبة تتراوح بين ١,٤ في المائة و١,٨٨ في المائة في إنتاجية الشركات المحلية.

القرائن المستندة إلى النماذج

لقد وضع Cline (٢٠٠٣) نماذج للصلات بين تحرير التجارة ونمو الإنتاجية والفقر. وجمع، تحديدا، بين أوجه مرونة النمو المقدّرة بواسطة القياس الاقتصادي بالنسبة للتجارة، وكذلك مرونة النمو بالنسبة للفقر، وتحليل توازن عام قابل للحساب لتحرير التجارة العالمية. وقد أتاح له ذلك أن يقوم بتوليف تقدير للانخفاض التراكمي على المدى الطويل في الفقر الذي قد ينشأ مثلا نتيجة لتغيير في السياسات. وبدأ Cline بنموذج التوازن العام العالمي القابل للحساب الذي أعده Harrison، Rutherford، Tarr (١٩٩٧)، معززا المكاسب الثابتة التي تتحقق من التجارة (وهي محور تركيز الدراسات المستشهد بها أعلاه) بالمكاسب "شبه المتغيرة" "التي تمثل حالة مطردة" وتنجم في المدى الطويل نتيجة لزيادة الاستثمار.

وأضاف لذلك تأثيرا صافيا آخر فيما يتعلق بالإنتاجية استخلصه بضرب الزيادة في التجارة في كل إقليم – حسب تقديرها بواسطة نموذج التوازن العام القابل للحساب – في "تقدير مركزي" لمرونة الناتج بالنسبة للتجارة، مستخلصا من المؤلفات التي تبحث نماذج انحدار منحنى النمو ومقارنتها بين البلدان التي أصبحت كثيرة الآن. وباستخدام تقدير

الإطار ٩
لماذا تعتبر التجارة مهمة للحد من الفقر وتحسين الأمن الغذائي؟[١]

سوباتشاي بانيتشاباكدي، المدير العام السابق لمنظمة التجارة العالمية

لقد غيرت التكنولوجيا والزراعة الحديثة من طبيعة العمل لتحقيق الأمن الغذائي، لكن هناك ناحية واحدة لم يحدث فيها أي تغير ملحوظ. وبرغم التقدم المادي الباهر الذي حققته حضارتنا، فمع الأسف لم يتم استئصال الجوع والمجاعات في جميع أنحاء العالم.

واليوم هناك إدراك بأن الإمداد الغذائي المحلي المستدام لا يمكن أن تؤمنه كل حكومة من خلال عملها الفردي. وقد أثبت التاريخ مرارا أن الحماية الجمركية والانعزال عن الأسواق العالمية ليسا الحل السليم. فالاكتفاء الذاتي الغذائي لا يساوي الأمن الغذائي. والاكتفاء الذاتي الغذائي هدف خادع في العالم اليوم، حيث تشكل مجموعة واسعة من المدخلات معادلة الإنتاج الكامل. كما أنه لا توجد دولة بمنأى عن الآثار المناخية المناوئة المفاجئة التي يمكنها خفض الإنتاج الزراعي المحلي إلى حد بعيد.

إن إسهام منظمة التجارة العالمية في كفاءة الإنتاج واضح وبالفعل لا يحتاج إلى إسهاب. وربما يكون الأقل وضوحا هو إسهام منظمة التجارة العالمية في حفظ السلام الذي يعتبر حيويا لضمان بقاء قنوات الإمداد مفتوحة. ودعونا لا ننسى أن نزاعات التجارة الدولية دائما ما كانت سببا متكررا للحرب، مما يعرض إمكانية حصول السكان مباشرة على الأغذية للخطر. ومنذ عام ١٩٤٨، قدم نظام الجات (الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة) ومنظمة التجارة العالمية إطارا لسيادة القانون والمفاوضات السلمية وتسوية النزاعات في العلاقات التجارية الدولية. وعلاوة على ذلك، يقدم التكامل الاقتصادي من خلال التجارة حافزا قويا للتعاون السياسي بين الدول. ولتسمحوا لي باستعارة مقولة مونتسكيو" السلام هو الأثر الطبيعي للتجارة".

ولذلك فإنها ليست مصادفة أن يكون نظام التجارة متعددة الأطراف أحد القواعد الرئيسية للنظام السياسي العالمي. فالعلاقات التجارية المستقرة ليست مهمة فقط من أجل الأمن الغذائي ولكن أيضا من أجل الأمن العالمي. وهي ليست بمصادفة أخرى أن يكون ثلثا أعضاء منظمة التجارة العالمية من البلدان النامية. ففي النهاية تعتبر القوانين الواضحة والقوية ذات قيمة خاصة للدول الصغيرة والأقل قوة.

كما تسهم منظمة التجارة العالمية بشكل أكثر تحديدا في الأمن الغذائي. فضمان كفاءة الإنتاج وتوزيع الإمدادات الغذائية، مع ذلك، هو مجرد جزء من معادلة الأمن الغذائي. ويكاد الجوع وسوء التغذية أن يكونا دائما نتيجة للفقر. وبينما تلعب عدة عوامل أخرى دورها تعاني أغلبية الجياع وسيئي التغذية من عدم كفاية الدخل وليس من عدم كفاية الإمدادات الغذائية. وكثيرا ما يفتقر الفقراء إلى القوة الشرائية حتى عندما تكون الإمدادات الغذائية المحلية متوافرة نسبيا أو متاحة عند الطلب من خلال الأسواق العالمية. أما نقص الإمدادات الغذائية الحقيقي بسبب الحروب أو النزاعات الأهلية أو الكوارث الطبيعية فهو ضئيل بالمقارنة.

وفي ضوء ذلك، فأحد الطرق الملموسة التي يمكن لمنظمة التجارة العالمية من خلالها الإسهام في تحسين الأمن الغذائي هو تقديم الفرصة لزيادة مستويات الدخل من خلال النمو الاقتصادي. وكما أقر إعلان وخطة عمل روما – فالتجارة هي عنصر رئيسي من أجل الأمن الغذائي– لأنها تنشط النمو الاقتصادي. وهي تتيح نقل الإمدادات الغذائية بكفاءة من مناطق الفائض إلى مناطق العجز. وتتيح للبلدان الاعتماد على نفسها بدلا من محاولة الاكتفاء الذاتي، بغض النظر عن التكلفة.

ومنذ عام ١٩٤٨، تم خفض التعريفة الجمركية في العالم الصناعي إلى أكثر من ٨٠٪ على مدى ثماني دورات من المفاوضات، كما ألغيت مجموعة واسعة من القيود الكمية والتحكمات البيروقراطية. ومنذ عام ١٩٤٨، نمت التجارة بمعدلات أسرع من الإنتاج العالمي فيما عدا ثماني سنوات فقط. وكان تحرير التجارة أيضا عاملا مهما لنشر المعرفة والتكنولوجيا ورأس المال.

أما الإسهام الرئيسي الآخر الذي تستطيع منظمة التجارة العالمية تقديمه فهو بالطبع متعلق بتأثير السياسات التجارية على الإنتاج الزراعي. والغرض من السياسات المشتركة للحكومات التي تسعى لتحسين الأمن الغذائي، من

خلال الاكتفاء الذاتي، هو الحفاظ على مستوى عال من الحماية للحدود والأسعار الداخلية العالية لتشجيع الإنتاج المحلي. ومع ذلك، فهذا له آثار سيئة على الأمن الغذائي. فالأسعار الداخلية العالية تستطيع أن تكون بمقام ضريبة تناقصية. والمستهلكون الفقراء معرضون للتضرر أكثر من غيرهم من جراء أسعار الأغذية العالية. فتخفيض قوتهم الشرائية يقلل من أمنهم الغذائي. كما أن الإعانات والتدابير الأخرى التي تتخذ لتحفيز الإنتاج قد تفيد أعضاء المجتمع الزراعي أيضا بغير قصد، لاسيما المزارعين وملاك الأراضي الأغنياء على سبيل المثال، وهم أبعد ما يكون عن الحاجة لذلك. ومن الواضح أنه بالنسبة لتلك البلدان سيكون السعي لتحقيق الاكتفاء الذاتي مكلفا وأقل من المثالي جدليا للأمن الغذائي.

كما أن التشويه الذي قد تحدثه مثل هذه السياسات يؤثر على البلدان الأخرى. وأثرها الأكثر مباشرة هو تحجيم الصادرات الزراعية للبلاد حيث يمكن إنتاج الأغذية بتكلفة قليلة. وهذا الشق في غاية الأهمية بالنسبة للبلدان النامية. فبالنسبة لكثير من هذه البلدان لاسيما أفقرها، يعتمد نجاح أدائها الاقتصادي على نجاح أدائها الزراعي. وبالطبع يعتمد تحسين الإنتاج الزراعي وأداء الصادرات على مجموعة واسعة من العوامل خارج مجال السياسة التجارية. ولكنه من المقبول والمفهوم على نطاق واسع أن المزيد من خفض الحواجز التجارية والإعانات المشوهة للتجارة سيساعد على إنعاش الأداء الاقتصادي للمنتجين الزراعيين في البلدان النامية.

وقد يكون لإلغاء الإعانات على المدى القصير عواقب تتعلق بشروط التجارة بالنسبة للبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية، نظرا لبقاء الأسعار العالمية منخفضة بشكل اصطناعي لسنوات طويلة. وهذه نقطة لا ينبغي إغفالها كما ينبغي الأخذ في الاعتبار المشكلات الخاصة بالبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية. وتقدم منظمة التجارة العالمية بعض الآليات للمساعدة. ومع ذلك نحتاج إلى استجابة عريضة النطاق تشرك الوكالات الإنمائية والتمويلية الدولية كي نعالج هذه المشكلة بطريقة قاطعة.

ومن منظور إنمائي، يجب أن تكون نتائج دورة الدوحة أكثر طموحا مما تحقق في دورة أوروغواي، ونحن على المسار الصحيح من أجل نتيجة طموحة. ولا يفوتني في هذا الصدد أن أشدد على أنه للوصول إلى هذه النتيجة فنحن نحتاج إلى نتائج ذات مغزى في جميع المجالات ولكن بشكل خاص في الزراعة. وسيكون على جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية إظهار قدر عال من المرونة للوصول إلى نتيجة طموحة وفي نفس الوقت تحقيق توازن بين حساسيات الاستيراد ومنافع التصدير.

ودعونا لا ننسى أن الأغذية دائما ما كانت عنصرا مهما في التجارة وأن أسواقها متكاملة إلى حد أكبر أو أقل منذ آلاف السنين. ولكن خلال القرن العشرين، تعرضت تجارة المواد الغذائية إلى عوائق ضخمة على نحو متزايد. ودورة الدوحة تمنحنا الفرصة لعكس هذه الاتجاهات. ولدينا، ضمن جدول أعمال الدوحة للتنمية، التزام يجب أن نحققه، ليس فقط كمفاوضين تجاريين ولكن أيضا كممثلين للحكومات ألزموا أنفسهم بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من مبادرات التنمية الدولية المهمة. وكلما تأخرت الإصلاحات تعطلت مكاسب التنمية.

إن الأمن الغذائي أمر معقد. فتعزيز الأمن الغذائي يتطلب مبادرات واتخاذ خطوات سياسية على أكثر من جبهة، وتمثل التجارة هنا عنصرا واحدا فقط بين عناصر أخرى عديدة. وهكذا، فإن انتهاء دورة الدوحة الناجحة لا يمكن رؤيته من منظور الأمن الغذائي إلا إيجابيا. إن طريق تحقيق الأمن الغذائي يتأتى من خلال التكامل والاعتماد المتبادل وليس الحماية والحكم المطلق.

---

(١) هذا الإطار مأخوذ من كلمة المدير العام السابق لمنظمة التجارة العالمية أمام مؤتمر المائدة المستديرة رفيع المستوى حول إصلاح التجارة الزراعية والأمن الغذائي الذي انعقد في روما ١٣ أبريل/ نيسان ٢٠٠٥. النص الكامل لهذه الكلمة متوافر على الموقع التالي:
http://www.wto.org/english/news_e/spsp_e/spsp37_e.htm.

النمو على المدى الطويل في نصيب الفرد من الدخل الناجم عن إصلاح التجارة، طبّق Cline "مرونة للفقر" خاصة بكل بلد على حدة بالنسبة للنمو، استنادا إلى توزيع منطقي طبيعي مفترض لدخل كل إقليم، للحصول على تقديره النهائي لمدى الحد من الفقر بتخفيض عدد الفقراء.

وتبدو التقديرات كبيرة، إذ يبلغ مجموعها نحو ٦٥٠ مليون شخص – معظمهم في آسيا – حيث العدد المطلق للفقراء (استنادا إلى مقياس دخل قدره دولاران يوميا) كبير وحيث النمو التجاري مرتفع نسبيا في أعقاب تحرير التجارة متعدد الأطراف.

وتقديرات Cline المستندة إلى النمو والخاصة بانخفاضات الفقر النابعة من تحرير التجارة أكبر كثيرا من التقديرات التي حصل عليها فريق آفاق التنمية التابع للبنك الدولي (البنك الدولي، ٢٠٠٣) . فقد استخدم أفراد هذا الفريق نموذجا للتوازن العام القابل للحساب متغيرا بطريقة استشرافية لتقدير الانخفاض في الفقر الذي يحدث في عام ٢٠١٥ نتيجة التحرير التدريجي للتجارة العالمية في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٠. وقد استخدموا مثل Cline مرونة فقر بالنسبة للدخل (من المفترض في هذه الحالة أن نسبتها هي ٢,٠، وهو رقم مرتفع استنادا إلى القرائن الموجودة) لتحويل النمو الاقتصادي إلى انخفاضات في الفقر. ولكنهم، على الاختلاف من Cline، تتبعوا تراكم رأس المال استجابة لزيادة الاستثمار، ويشكل أيضا مضاعف الانفتاح/الإنتاجية جزءا صريحا من هذا النموذج. وقد خلصوا إلى أن الإصلاحات التجارية هذه تقلل عدد من يعيشون في حالة فقر (على دخل يقل عن دولارين يوميا) بمقدار ٣٢٠ مليونا – أي ما يمثّل نصف تقدير Cline تقريبا.

وتُبرز تقديرات Cline، وكذلك تقديرات فريق آفاق التنمية، إمكانية أن يكون لتحرير التجارة أثر كبير في المدى الطويل على الفقر. ولكن، للتوصل إلى هذا التقدير، كان عليه أن يتبع مسارا طويلا وشاقا، بحيث اجتاز عدة "حقول ألغام" بحثية في أثناء العملية هي: "تحليل التوازن العام القابل للحساب" الذي يمثل "حالة مطردة"، ونظرية النمو، وتحليل نماذج الانحدار المقارنة بين البلدان، علاوة على المؤلفات التي تتناول توزيع الدخل والفقر.

وسيستغرق الأمر بعض الوقت قبل أن تصبح هذه المؤلفات الفردية قوية بدرجة كافية لدعم أي شيء يتجاوز ما هو أكثر من مجرد تقديرات عشوائية للآثار المحتملة للإصلاح التجاري على الفقر في المدى الطويل. وفي الوقت ذاته ستواصل هذه المؤلفات في معظمها التشديد على الإصلاح التجاري بالنسبة لتوزيع الدخل في المديين القصير والمتوسط وأثره على الفقر، وما يترتب عليه من تغيرات في أسعار السلع وعوامل الإنتاج. وبقدر تركيز معظم واضعي السياسات على هذا الإطار الزمني الأقصر، وبالنظر إلى أن الآثار على المدى القصير مهمة على وجه الخصوص للأسر التي تواجه الفقر المدقع، فالمنظمة تعتقد أن هذا التشديد له ما يبرره.

مدلولات البحوث المتعلقة بالسياسات

إن تحرير التجارة الزراعية ينطوي على آثار مهمة بالنسبة للفقر وانعدام المساواة. ونظرا لأن معظم فقراء العالم يعيشون في مناطق ريفية تمثل فيها الزراعة مصدر عيشهم الأساسي، فإن أي إصلاحات تجارية تؤدي إلى انتعاش الأسعار الزراعية وانتعاش النشاط الزراعي تنحو عادة إلى خفض الفقر. إلا أن الآثار المحددة تتوقف على عدد من العوامل .

فمدى انتقال الأسعار من الحدود إلى الأسواق المحلية يمكن أن يتباين تباينا واسعا – حتى داخل بلد بعينه – كما ورد في حالة المكسيك. ويعمل سوء البنية التحتية وارتفاع تكاليف المعاملات على تحصين المستهلكين الريفيين إزاء ارتفاعات الأسعار العالمية، بينما يضران بالمصدرين. وأي سياسات ترمي إلى الحد من تكاليف التسويق المحلي ستعزز الرفاه الريفي وتحسّن فرص المنتجين الريفيين في الاستفادة من الإصلاح التجاري.

وقدرة الأسر على التأقلم مع تغيرات الأسعار التي تنبُع من الإصلاح التجاري تتباين أيضا تباينا كبيرا عبر البلدان والمحليات وأنواع هذه الأسر. وكلما كانت الأسر متجاوبة مع تغيرات الأسعار كلما زاد احتمال مكسبها من الإصلاح التجاري. فإذا استطاعت أن تُزيد الإمدادات من المنتجات التي ارتفع سعرها، مع خفض استهلاكها من هذه السلع، فإن أي خسائر أولية ستقل، وستزيد المكاسب. ومن المرجح، بطبيعة الحال، أن تكون قدرتها على زيادة الإمدادات أكبر إذا كانت لديها إمكانية وصول يسيرة إلى الأصول الرأسمالية والائتمانات – وهذا أمر صعب بالنسبة لأشد المزارعين فقرا.

وعلى المدى المتوسط تلعب أسواق اليد العاملة دورا قويا في تحديد آثار الإصلاح التجاري على الفقر. فالمشترون الصافون للسلع الزراعية يمكن أن يكسبوا من ارتفاع الأسعار – بشرط أن تتحول هذه الأسعار إلى أجور أعلى وبشرط أن تكون لديهم إمكانية الحصول على عمال بهذه الأجور الأعلى. وأثر الإصلاحات التجارية على أجور اليد العاملة غير الماهرة هو، في حقيقة الأمر، أمر محوري في قضية الفقر. ومن هنا تنبع أهمية إجراء إصلاحات

في السياسات المحلية ترمي إلى تحسين أداء أسواق اليد العاملة.

والانخفاض في معدلات الفقر على المدى الطويل نتيجة للإصلاح التجاري يتوقف بدرجة حاسمة على النمو الاقتصادي. وأثر تحرير التجارة على النمو الاقتصادي يحتل الآن مجالا لبحوث مكثّفة. وتشير النتائج الأولية، المستندة إلى القرائن المتاحة حاليا والمستمدة من التجربة العملية بشأن الصلة بين التجارة والنمو، إلى أن هذا يمكن أن يكون أداة مهمة للحد من الفقر.

النتائج الرئيسية

- تلعب أسواق اليد العاملة دورا رئيسيا في تحديد آثار تحرير التجارة على الفقر. فالمشترون الصافون للسلع الزراعية، الذين يخسرون في البداية نتيجة لارتفاع الأسعار، يمكن أن يكسبوا في نهاية الأمر إذا تحولت هذه الأسعار إلى أجور أعلى وإلى مزيد من فرص العمل.
- الهبة الأساسية لدى الفقراء هي عملهم، وأثر الإصلاحات التجارية على أجور اليد العاملة غير الماهرة محوري في قضية الفقر، مما يُبرز أهمية إجراء إصلاحات تكميلية على صعيد السياسات المحلية ترمي إلى تحسين أداء أسواق اليد العاملة.
- تشير النتائج الأولية، المستندة إلى القرائن المتاحة حاليا والمستمدة من التجربة العملية، إلى أن الصلة بين التجارة والنمو يمكن أن تكون أداة مهمة للحد من الفقر. ومع تحسّن معرفتنا بشأن هذه الصلة في المستقبل، ستزيد كثيرا قدرتنا على تقييم أثر الإصلاحات التجارية على الفقر في المدى الطويل.
- تتوقف إمكانية مساهمة التجارة في الحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي على توظيف استثمارات فعالة في البنية التحتية والمؤسسات والتعليم والصحة.
- إلغاء الضرائب على الصادرات الزراعية وإلغاء التعريفات الجمركية على المدخلات الزراعية (الآلات والأسمدة ومبيدات الآفات) في البلدان النامية من شأنه أن يؤدي إلى تحسين معدلات التبادل التجاري الزراعية وأن يساعد المنتجين على التنافس في الأسواق الدولية وفي أسواقهم المحلية.
- شبكات الأمان ونُظُم توزيع الأغذية ضرورية لضمان عدم معاقبة المستهلكين ذوي الدخل المنخفض بارتفاعات في أسعار الواردات من الأغذية.
- تمثّل الآثار الإيجابية للتجارة على الدخول غير الزراعية وخاصة فرص العمل والأجور، ومن ثم الأمن الغذائي، أكبر الوعود التي تبشّر بها التجارة للعديد من البلدان النامية.