العدد 20

euromesco
Policy Study

ما بعد كورونا
العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي

Katarzyna W. Sidło — **كاتارزينا سيداو**

منسق

Esmat Mostafa Kamel — **عصمت مصطفى كامل**

Hussein Suleiman — **حسين سليمان**

Guillaume Van der Loo — **غيوم فان دير لو**

IEMed.
European Institute of the Mediterranean

CASE
CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych
CASE – Center for Social and Economic Research

العدد 20

euromesco
Policy Study

ما بعد كورونا
العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي

كاتارزينا سيداو Katarzyna W. Sidło

منسق

عصمت مصطفى كامل Esmat Mostafa Kamel

حسين سليمان Hussein Suleiman

غيوم فان دير لو Guillaume Van der Loo

IEMed.
European Institute of the Mediterranean

CASE
CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych
CASE – Center for Social and Economic Research

euromesco
research dialogue advocacy

أصبحت **يورومِسكو (EuroMeSCo)** معياراً للبحوث والدراسات الموجِّهة للسياسات العامة حول القضايا المتعلقة بالتعاون الأورومتوسطي، ولا سيما تلك المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والأمن والهجرة. ومن خلال 104 مراكز أبحاث ومؤسسة فكرية وحوالي 500 خبير من 29 دولة مختلفة، طورت الشبكة أدوات مؤثرة تعود بالفائدة على أعضائها وعلى طيف أكبر من المجتمع من ذوي المصلحة في المنطقة الأورومتوسطية.

فمن خلال مجموعة واسعة من المنشورات والدراسات الاستقصائية والفعاليات وأنشطة التدريب والمواد السمعية والبصرية وتواجد متزايد على وسائل التواصل الاجتماعي، تصل الشبكة كل عام إلى آلاف الخبراء والمفكرين والباحثين وصانعي السياسات والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة في أوساط التجارة والأعمال. أثناء القيام بذلك، تشارك يورومِسكو بزخم في تنسيق وتأطير البحوث المشتركة الأصيلة التي يشارك فيها خبراء أوروبيون ومن جنوب المتوسط، كما تساهم في تشجيع التبادل بينهم بغية تعزيز التكامل الأورومتوسطي في نهاية المطاف. إن الرابط المشترك لجميع الأنشطة هو الالتزام العام بتعزيز مشاركة الشباب وضمان المساواة بين الجنسين ضمن مجتمع الخبراء الأورومتوسطي.

يوروميسكو: ربط النقاط (EuroMesCo: Connecting the Dots) هو عبارة عن مشروع بتمويل مشترك من قبل الاتحاد الأوروبي والمعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط ويتم تنفيذه في إطار شبكة يورومِسكو.

وكجزء من هذا المشروع، تجتمع كل سنة خمس فِرق دراسية مشتركة لإجراء بحوث قائمة على الأدلة وموجِّهة للسياسات. ويتم تحديد مواضيع البحوث للفِرق الدراسية الخمس من خلال عملية شاملة من المشاورات حول السياسات العامة هدفها تعيين المواضيع ذات الصلة. ويشارك في كل فريق دراسي منسقٌ وفريق من المؤلفين الباحثين الذين يعملون على إعداد بحوث حول السياسات العامة والتي تطبع وتنشر من خلال قنوات ومناسبات مختلفة، وتصاحبها مواد سمعية بصرية.

دراسة السياسة العامة POLICY STUDY

الناشر: المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط
مراجعة الاقران Peer Review
مراجعة الأقران الأكاديمية: anonymous

مراجعة الأقران للسياسات العامة: البروفيسور الفخري بيتر بالاتس (Péter Balázs)، الجامعة الأوروبية المركزية (Central European University).

التحرير: كارينا ملكونيان Karina Melkonian
مصمم التنسيق: Maurin.studio
التصميم: نوريا إسبارثا Núria Esparza
ردمك رقمي 7626 – 2696
أيار 2021

تنسيق النسخة العربية Punt d´Intercanvi & Punt Comú
الترجمة من الإنجليزية: رجائي برهان
تنضيد الحروف العربية: أحمد الأحمد
المراجعة اللغوية والتدقيق: نزار فلّوح

صدر هذا العدد بدعم من الاتحاد الأوروبي، ومحتوياته تُعبر حصراً عن أراء المؤلفين أنفسهم؛ ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤخذ على أنها آراء الاتحاد الأوروبي أو المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط.

IEMed.
European Institute of the Mediterranean

إن المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط (IEMed)، والذي تأسس عام 1989، هو مركز أبحاث وتنفيذ متخصص في العلاقات الأوروبية المتوسطية. ويقدم هذا المعهد بحوثاً موجهة للسياسات العامة وقائمة على الأدلة استناداً إلى تأطير أورومتوسطي شامل ومتعدد الأبعاد.

وفقاً لمبادئ الشراكة الأوروبية المتوسطية (EMP)، ولسياسة الجوار الأوروبية (ENP)، وللاتحاد من أجل المتوسط (UfM)، وفقاً وانسجاماً مع ذلك فإن هدف المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط هو التحفيز على التفكير والعمل الذين من شأنهما المساهمة في التفاهم المشترك، والتبادل والتعاون بين مختلف بلدان ومجتمعات وثقافات البحر الأبيض المتوسط، إضافة إلى تعزيز البناء التدريجي لفضاء من السلام والاستقرار والازدهار المشترك والحوار بين الثقافات والحضارات في حوض البحر الأبيض المتوسط.

إن المعهد الأوروبي للبحر المتوسط IEMed هو عبارة عن ائتلاف يضم الحكومة الكتلانية، وزارة الشؤون الخارجية والاتحاد الأوروبي والتعاون الإسبانية، والاتحاد الأوروبي، ومجلس مدينة برشلونة. كما يضم المجتمع المدني من خلال مجلس أمنائه ومجلسه الاستشاري.

CASE
CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych
CASE – Center for Social and Economic Research

مركز البحوث الاجتماعية والاقتصادية (CASE) هو معهد أبحاث مستقل غير هادف للربح، تأسس على فكرة أنّ صنع السياسات القائمة على الأبحاث أمر حيوي للرفاهية الاقتصادية للمجتمعات. ينفذ مركز البحوث الاجتماعية والاقتصادية مشاريع بحثية ومساعدة إنمائية مُوجَّهة نحو السياسات، وتتخصص في مجالات:

- السياسات الضريبية والنقدية والمالية.
- سياسات التنمية المستدامة.
- سياسات التجارة والابتكار والإنتاجية.

وبالاعتماد على فريق عمل داخلي متمرّس، وشبكة من الزملاء، وقاعدة بيانات تضمّ ما يقرب من 1000 خبير، يوفر (CASE) تحليلات كمية ونوعية صارمة ومنهجيات مبتكرة وتوصيات سليمة.

المحتوى:

الموجز التنفيذي 6

المقدمة 8
كاتارزينا سيداو
Katarzyna W. Sidło

العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعد كورونا: الحالة الراهنة والسيناريوهات لتحديث اتفاقيات التجارة الحرة بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا. 11
غيوم فان دير لو
Guillaume Van der Loo

هل سيتغير مشهد التجارة السلعية وسلاسل القيمة الإقليمية في منطقة التجارة الحرة الأورومتوسطية خلال فترة كورونا؟ 30
عصمت مصطفى كامل
Esmat Mostafa Kamel

تجارة الخدمات في دول الجوار الجنوبي: الاحتمالات والمضاعفات وأزمة كورونا 53
حسين سليمان
Hussein Suleiman

تأثير الاضطرابات التجارية الناجمة عن فيروس كورونا على الأمن الغذائي في دول الجوار الجنوبي 76
كاتارزينا سيداو
Katarzyna W. Sidło

قائمة الاختصارات والمصطلحات 99

الموجز التنفيذي

يُعتبَر الاتحاد الأوروبي شريكًا تجاريًّا رئيسيًّا من حيث السلع والخدمات، لدول الجوار الجنوبي (SN): المغرب والجزائر وتونس ومصر وإسرائيل وفلسطين[1] والأردن ولبنان[2]. وتخضع العلاقات الاقتصادية (وغيرها) بين الشركاء لاتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية (EMAAs) التي دخلت حيز التنفيذ من أوائل إلى منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. ومع ذلك، فقد أثرت جائحة كورونا المستمرة على التبادل التجاري بين الشركاء، كما كان لها تأثير سلبي على التجارة على مستوى العالم.

وكما ورد في الفصل الثاني من هذه الدراسة، فإن أحد القطاعات ذات الأهمية الكبيرة لكلٍّ من الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي هو قطاع الأغذية الزراعية. فعلى الرغم من الانخفاض العام في تجارة البضائع، زادت صادرات الأغذية الزراعية من الاتحاد الأوروبي فعليًّا على مستوى العالم بنسبة 0.5٪ خلال الأشهر العشرة الأولى من الوباء مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق، لتصل إلى 151.8 مليار يورو. وفي حالة دول الجوار الجنوبي، نمت صادرات الأغذية الزراعية خلال الأرباع الثلاثة الأُوَل من عام 2020 (على أساس سنوي) نموًّا قويًّا في حالة المغرب على نحو خاصّ (27.2٪) والجزائر (20.3٪) وانخفضت بشكل ملحوظ في حالة لبنان (37.9٪-). أمّا بالنسبة إلى الصادرات من الاتحاد الأوروبي إلى دول الجوار الجنوبي، فقد شهدت خلال نفس الفترة نموًّا مثيرًا للإعجاب بشكل خاص في حالة تونس (40.3٪)، ولكنّ قيمة واردات المغرب من الأغذية الزراعية ارتفعت أيضًا (8.4٪).

تضررت التجارة في قطاع الخدمات، كما تمّ تحليلها في الفصل الثالث، بشكل أكثر حدة من التجارة في السلع، وانخفضت بشكل ملحوظ في جميع بلدان المنطقة خلال الأشهر الأولى من الجائحة. ففي المغرب، على سبيل المثال، تراجعت خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2020 بنحو 60٪ (على أساس سنوي). وكان قطاع السياحة من بين أكثر القطاعات تضررًا بسبب عمليات الإغلاق وحظر السفر، على الرغم من أنّ بلدان الجوار الجنوبي تتم زيارتها في الغالب من قبل المسافرين من الأسواق القريبة: منطقة الجوار الجنوبي نفسها أو أوروبا، ففي عام 2019 شكّل عدد الوافدين من أوروبا ما بين 29.4٪ (تونس) و 68.2٪ (المغرب) من جميع الوافدين (بعد استبعاد مواطني دول الجوار الجنوبي الذين يعيشون في الخارج). ونتيجة لذلك، تراجعت عائدات السياحة (في فلسطين، على سبيل المثال، بنحو 68٪)، وتم تسريح عدد كبير من الموظفين. وقبل الجائحة، كان ما بين أقلّ من 6٪ (الجزائر وإسرائيل) وما يقرب من 20٪ (لبنان) من جميع العمال (المعينين رسميًّا) يعملون في قطاع السفر والسياحة.

لقد أثرت الاضطرابات المذكورة أعلاه سلباً على الأمن الغذائي في المنطقة، كما تشير البيانات الأولية الواردة في الفصل الرابع. وبينما يصعب عزل تأثير جائحة كورونا على الأمن الغذائي، نظرًا لأن العديد من العوامل الأخرى، مثل سوء المحصول بسبب الظروف الجوية في المغرب لعبت دوراً في عام 2020، فقد أثر الوباء بشكل واضح على كلٍّ من العرض والطلب على المواد الغذائية. وتأثرت بعض البلدان أكثر من غيرها، كما سبق ذكره في حالة تجارة الأغذية الزراعية مع الاتحاد الأوروبي. وفي الوقت نفسه، كان تأثير

1) لا ينبغي تفسير هذا التصنيف على أنه اعتراف بدولة فلسطين، وهو لا يُخِلّ بالمواقف الفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن هذه القضية.

2) استُبعِدت ليبيا وسوريا بحكم أنهما من الدول التي لا تسري معها اتفاقيات الشراكة في الوقت الحالي. لمزيد من المعلومات حول اتفاقيات الشراكة بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي، راجع فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد.

الجائحة على الأمن الغذائي داخل البلدان أبعد ما يكون عن التجانس، ففي حالة اللاجئين (الذين فقدوا عملهم في القطاعات غير الرسمية على سبيل المثال)، والأسر الفقيرة (التي اضطُرّت إلى إنفاق حصة أكبر من ميزانية الأسرة على منتجات غذائية باهظة الثمن بشكل متزايد)، أجبِر هؤلاء في كثير من الأحيان على تبني استراتيجيات طارئة لمواجهة سبل العيش، مثل الحدّ من تناول السعرات الحرارية اليومية.

وبالنظر إلى العلاقات التجارية لمرحلة ما بعد كورونا، كما هو موضح في الفصل الأول من هذه الدراسة، تُقدِّم خطط التعافي بعد الوباء، ومراجعة استراتيجية التجارة للاتحاد الأوروبي زخمًا جديدًا لبلدان الجوار الجنوبي لتعزيز وتحديث إطارها للعلاقات التجارية مع دول الاتحاد الأوروبي، للاستفادة من احتمالية إعادة الإنتاج إلى داخل أو إلى المحيط القريب من أو المجاور للاتحاد الأوروربي وللاستفادة أيضًا من سلاسل القيمة العالمية، وتعزيز التكامل الاقتصادي الإقليمي (داخل البلدان). ومع ذلك، فإنّ مناطق التجارة الحرة العميقة والشاملة (DCFTAs) التي يتم التفاوض عليها حاليًّا مع تونس والمغرب قد لا تكون الخيار الأكثر واقعية في هذه المرحلة. ويمكن اعتماد نهج أكثر تدرجًا يقوم على الاتفاقات القطاعية على المدى القصير حتى المتوسط بدلًا من ذلك، ممّا يؤدي إلى نموذج في التكامل الاقتصادي يشبه نموذج اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة. وعلاوة على ذلك، ومن أجل تعزيز التكامل الاقتصادي الإقليمي (البَينيّ) وتكامل سلسلة القيمة، يجب أن يظل تحديث الاتفاقية الأورومتوسطية أولويّة. وأخيرًا، يجب ربط تحديث العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وجواره الجنوبي، وإدماجه في الخطط الأوسع (والأطول أجلًا) للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وإفريقيا، مع التركيز على "اتفاقية التجارة الحرة بين القارتين" على المدى الطويل.

وعلى الصعيد الداخلي، يجب على الحكومات في الجوار الجنوبي إعطاء الأولوية لتطوير قطاعات الخدمات عالية الإنتاجية، والعمل على الحدّ من اعتمادها على السياحة والنقل. ولتحقيق هذا الهدف ينبغي العمل على تحسين جودة المؤسسات بما لا يقل أهمية عن ترقية البنية التحتية للاتصالات، أو اعتماد حوافز مثل الإعفاءات الضريبية. وعلى العموم، فإنّ تسريع التحول الرقمي من شأنه أن ييسر تقديم الخدمات، ويقلل التكاليف المرتبطة بتجارة السلع والبضائع.

المقدمة

كاتارزينا سيداو
Katarzyna W. Sidło
مديرة قسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز البحوث الاجتماعية والاقتصادية (CASE)

لقد أثرت جائحة كورونا العالمية بشكل عميق على الأداء اليومي للمجتمعات واقتصاداتها في جميع أنحاء العالم. في حين أنّ تأثيرها على التجارة الدولية قد يكون لحسن الحظ أقلّ حدة مما كان متوقعًا في البداية، إلا أنّ الانخفاض لا يزال ملموسًا، حيث حدث انخفاض – حسب أحدث التقديرات – بنسبة 5.6٪ و 15.4٪ في قيمة التجارة في السلع والخدمات على التوالي في عام 2020 مقارنة بالعام السابق (UNCTAD, 2020). وبالنسبة إلى دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)، حيث تمثل تجارة السلع ما يصل إلى 85.6٪ من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) في حالة مصر، وتمثل الخدمات 65.3٪ من إجمالي الناتج المحلي في حالة الأردن (2009-2017 average; World Bank, 2020)، فإنّ انخفاض الإيرادات من التجارة يؤدي إلى مخاطر جسيمة على اقتصاداتها، وتهدد الاضطرابات التجارية أمنها واستقرارها بنفس القدر من الأهمية، بسبب الاعتماد الكبير على واردات البضائع، بما في ذلك واردات السلع الأساسية.

يُعتبَر الاتحاد الأوروبي شريكًا تجاريًّا رئيسيًّا لجواره الجنوبي: بلدان المغرب والجزائر وتونس ومصر وإسرائيل وفلسطين[1] والأردن ولبنان[2] التي يرتبط بها ليس فقط من خلال القرب الجغرافي والعلاقات التاريخية، بل من خلال اتفاقيات الشراكة (AAs) التي دخلت في الغالب حيز التنفيذ في أوائل إلى منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. وفي الواقع، يُعتبَر الاتحاد الأوروبي الشريك التجاري الأول للبضائع لجميع دول المنطقة، باستثناء فلسطين والأردن، حيث تجاوز حجم التجارة مع المملكة العربية السعودية حجم التجارة مع الاتحاد الأوروبي. وفي عام 2019، بلغت التجارة بين الاتحاد الأوروبي والمنطقة ما يقرب من 150 مليار يورو في السلع الصناعية، و 15 مليار يورو في السلع الزراعية. ومع ذلك، يجب ملاحظة أنّ العلاقة غير متكافئة إلى حدّ كبير، حيث تمثل المنطقة 4٪ فقط من تجارة الاتحاد الأوروبي (Ecorys, CASE, & FEMISE, 2020). وعندما يتعلق الأمر بتجارة الخدمات، فإن المنطقة هي شريك مهم للاتحاد الأوروبي أيضًا، إذ تتمتع مصر والمغرب وتونس بميزان تجاري إيجابي في الخدمات مع الاتحاد الأوروبي، وهذا يعود في الواقع إلى شعبيتها بين السياح الأوروبيين.

في ضوء هذه الخلفية، تستكشف دراسة السياسات العامة هذه تأثير الأشهر الأولى للوباء المستمر على العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي، وكذلك بلدان جنوب الصحراء الكبرى كلّما كانت دراسة ذلك ممكنة. يبدأ المؤلفون بمراجعة الإطار التشريعي الحالي للتجارة بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي والقارة الإفريقية ككلّ. ثمّ يقومون بعد ذلك بتقييم التأثير المباشر وغير المباشر لكورونا على التجارة البينية، وداخل الأقاليم في السلع والخدمات بين دول الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي. ويتم التركيز بشكل خاص على قطاعي السياحة والزراعة، وكلاهما يكتسبان أهمية حاسمة بالنسبة إلى المنطقة. ويستكشف المؤلفون أيضًا الطرق التي أثرت بها الاضطرابات التي تم تحديدها على الأمن الغذائي في منطقة الجوار الجنوبي. أخيرًا، واستنادًا إلى نتائج الدراسة، يستكشف المؤلفون سيناريوهات مختلفة لتطور التجارة الداخلية والإقليمية خلال فترة ما بعد الجائحة، ويقدمون توصيات لتنشيط التعاون التجاري بين المناطق الثلاث ذات الأهمية لهذه الدراسة، ولتعزيز الأداء الاقتصادي للجوار الجنوبي أيضًا.

1) لا ينبغي تفسير هذا التصنيف على أنه اعتراف بدولة فلسطين، وهو لا يُخِلّ بالمواقف الفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن هذه القضية.

2) استُبعِدت ليبيا وسوريا بحكم أنهما من الدول التي لا تسري معها اتفاقيات الشراكة في الوقت الحالي. لمزيد من المعلومات حول اتفاقيات الشراكة بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي، راجع فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد.

المصادر و المراجع

ECORYS, CASE, & FEMISE. (2020). Ex-post evaluation of the impact of trade chapters of the Euro-Mediterranean Association Agreements with six partners: Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia (Interim Technical Report). Retrieved from https://www.fta-evaluation.com/eu-mediterranean/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-07-Interim-report.pdf

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). (2020). COVID-19 drives large international trade declines in 2020. Retrieved from https://unctad.org/news/covid-19-drives-large-international-trade-declines-2020

WORLD BANK. (2020). Trade (% of GDP). Retrieved from https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS

العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعد كورونا: الحالة الراهنة والسيناريوهات لتحديث اتفاقيات التجارة الحرة بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

غيوم فان دير لو
Guillaume Van der Loo
زميل باحث، المعهد الملكي
للعلاقات الدولية (EGMONT) ومركز
السياسة الأوروبية (EPC)؛ أستاذ زائر،
جامعة غينت (Ghent University).

المقدمة

تضررت اقتصادات كلٍّ من الاتحاد الأوروبي ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) بشدة من جراء أزمة فيروس كورونا. وفي حين أوضحت التوقعات الاقتصادية لربيع 2020 الصادرة عن المفوضية الأوروبية (EC) إلى أنّ الوباء سيتسبب في انكماش اقتصاد الاتحاد الأوروبي بنسبة 7.4٪ في عام 2020، والتجارة العالمية بنسبة تتراوح بين 10٪ و 16٪ (EC, 2020b)، فإن آثار فيروس كورونا وانهيار أسعار النفط سيؤديان إلى انكماش اقتصادات دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بنسبة 5.2٪ في عام 2020 (World Bank, 2020). كما أجبرت هذه الأزمة الصحية غير المسبوقة دول الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا على اتخاذ تدابير استثنائية تتعلق بالتجارة، مثل قيود التصدير التي تشمل السلع الأساسية، ولا سيّما الإمدادات الطبية، ومعدات الحماية الشخصية. وعلاوة على ذلك، عطلت أزمة كورونا سلاسل التوريد الإقليمية والعالمية.

في سياق خطط التعافي في مرحلة ما بعد كورونا للاتحاد الأوروبي (ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، تزايدت الدعوات لتحديث مناطق التجارة الحرة الثنائية (FTAs) المُدرجَة في اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية (EMAAs) التي أبرمها الاتحاد الأوروبي مع ثمانٍ من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المنضمّة إلى هذه الاتفاقية (يشار إليها فيما يلي "بدول EMAA"). وعلى سبيل المثال، طرحت المفوضية الأوروبية في سياق خطتها للتعافي التي أطلِق عليها "الاتحاد الأوروبي الجيل التالي" نموذجًا لـ "الاستقلال الاستراتيجي المفتوح" (EC, 2020b)، وأطلَقت في يوليو 2020 مشاورات حول مراجعة استراتيجيتها التجارية التي يجب أن تساهم في التعافي الاجتماعي والاقتصادي السريع والمستدام للاتحاد. ويتمثل أحد العناصر التي تم أخذها بالاعتبار عند مراجعة الاستراتيجية التجارية للاتحاد الأوروبي لتعزيز مرونة سلسلة التوريد والاستدامة عن طريق تنويع وتقصير سلاسل التوريد على سبيل المثال، أي تقريب سلاسل التوريد هذه من جوار الاتحاد الأوروبي. وأشارت المفوضية بالفعل إلى أنه نظرًا لقربها الجغرافي، "يجب التركيز بشكل خاص على أقرب شركاء الاتحاد الأوروبي، في المنطقة المجاورة له وإفريقيا [حيث] توفر هذه البلدان أسواق نموّ وإنتاج مهمة، بالإضافة إلى مصدر رئيسي لواردات السلع والخدمات وتكامل سلسلة القيمة" (EC, 2020b). ويمكن لأزمة كورونا أن توفر بالفعل فرصًا لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للاستفادة من الاتجاهات المحتملة لإعادة مراكز الإنتاج إلى الداخل الأوروبي، وتحويلها أيضاً إلى دول الجوار الأوروبي، ومن تغيير سلاسل القيمة العالمية (GVCs) التي يمكن أن تقرب أنشطة إنتاج المدخلات الوسيطة من الاتحاد الأوروبي.

في هذا السياق، أكّد الاتحاد الأوروبي وشركاؤه في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا خلال مؤتمر وزراء التجارة الحادي عشر للاتحاد من أجل المتوسط (UfM) في نوفمبر 2020 أهمية تنشيط التجارة الأورومتوسطية، وزيادة الميزة التنافسية للمنطقة لجذب المزيد من الحركة التجارية والاستثمارات. لم يقتصر اتفاق الوزراء على تجنب عودة نظام الحماية، والإزالة السريعة للحواجز التجارية المقيَّدة فقط، وذلك بما يتماشى مع التزامات منظمة التجارة العالمية (WTO) للأطراف والاتفاقيات التجارية الإقليمية أو الثنائية، بل دعوا أيضًا إلى تعزيز سلاسل القيمة الإقليمية (RVCs) في سياق التعافي المستدام بعد الجائحة (UfM, 2020). ولذلك، أدرك كلٌّ من الاتحاد الأوروبي ودول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أنه "يجب تحديث الأحكام التجارية لبعض دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية لتعزيز التكامل مع سوق الاتحاد الأوروبي، من خلال توفير فرص الوصول المتبادل إلى الأسواق ومواءمة المعايير وتوسيع نطاقها من خلال تعزيز الأحكام

المتعلقة بالبيئة، والنظر في فصل مخصص عن التجارة والتنمية المستدامة، وكذلك تعميق الالتزامات بالقواعد الرئيسية التي تحكم السياسة التجارية" (UfM, 2020).

ولذلك سيحلل هذا الفصل – بناء على ما سبق – كيفية تعميق اتفاقيات التجارة الحرة للاتحاد الأوروبي المبرمة مع دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية وتوسيعها لتوفير إطار قانوني يدمج بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في سوق الاتحاد الأوروبي، والاستفادة من الفرص التي توفرها خطط تعافي ما بعد كورونا المرتبطة بالتجارة من خلال تعزيز التكامل الاقتصادي للمنطقة ودولها، وتكامل سلسلة القيمة. وعليه، سيناقش هذا الفصل أولًا نطاق اتفاقيات التجارة الحرة المُدرَجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية وتطورها وتنفيذها. وسيتم – بعد ذلك – استكشاف البعد "العميق" "والواسع" المحتمل لمناطق التجارة الحرة العميقة والشاملة (DCFTAs) مع تونس والمغرب التي يتم التفاوض عليها حاليًّا. وأخيرًا، تم اقتراح ومناقشة نموذج بديل "تدريجي" للتكامل التجاري بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية

توسيع اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية

كما لوحظ في مقدمة هذه الدراسة، كانت اتفاقيات التجارة الحرة المُدرَجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الأولية عبارة عن اتفاقيات تجارية متواضعة تغطي بشكل أساسي التجارة في السلع الصناعية فقط. ومع ذلك، تم تحديث العديد منها وتوسيع نطاقها تدريجيًّا لمطابقتها مع الأهداف السياسية والاقتصادية المجددة لسياسة الجوار الأوروبية (ENP) والاتحاد من أجل المتوسط.

وتعتبر المنتجات الزراعية والسمكية من المجالات المهمة التي تم فيها توسيع نطاق اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية عبر الاتفاقيات القطاعية، إذ أبرم الاتحاد الأوروبي اتفاقيات ثنائية بشأن المنتجات الزراعية والزراعية المصنعة والسمكية مع العديد من الشركاء المنخرطين في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية التي تمت إضافتها كبروتوكول إلى اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية بمجرد إبرامها على شكل تبادل رسائل، (وسيشار إليها فيما يلي بعبارة "البروتوكولات الزراعية"). وقد تمّ إبرام مثل هذه البروتوكولات الزراعية مع إسرائيل ومصر (دخلت حيز التنفيذ في عام 2010)، ومع المغرب (دخلت حيز التنفيذ في عام 2012)، والأردن (دخلت حيز التنفيذ في عام 2007)، وفلسطين (دخلت حيز التنفيذ في عام 2012)[1]. ولم يبرم الاتحاد الأوروبي مثل هذا البروتوكول مع تونس، إذ تتم مناقشة المزيد من تحرير المنتجات الزراعية معها في سياق مفاوضات اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة. وسّعت هذه البروتوكولات بشكل كبير نطاق

1) للحصول على نص هذه الاتفاقيات الزراعية مع الشركاء في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية، انظر الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي:
Official Journal of the European Union (OJ), 2012, L 241 / 4 (Morocco); OJ, 2011, L 328 / 5 (Palestinian Authority of the West Bank and the Gaza Strip); OJ, 2010, L 106 / 41 (Egypt); OJ, 2006, L 43 / 3 (Jordan); and OJ, 2009, L 313 / 83 (Israel).

اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية، ولكنّ المنتجات الزراعية الحساسة لا تزال محررة جزئيًّا فقط. فعلى سبيل المثال، حرّر البروتوكول المغربي تدريجيًّا 70٪ من الواردات القادمة من الاتحاد الأوروبي من حيث القيمة على مدى 10 سنوات. ومن ناحية أخرى، قام الاتحاد الأوروبي على الفور بتحرير 55٪ من وارداته من المغرب. وفي حالة لبنان، يدخل 89٪ من المُنتَجات دون تعرفة أو حصص. ومع ذلك، لم يتمّ تحرير المنتجات الأكثر حساسية بشكل كامل لأن هذه البروتوكولات تطبق حصص الرسوم الجمركية (TRQs) على العديد من المنتجات الزراعية الحساسة. فعلى سبيل المثال، يطبق الاتحاد الأوروبي حصص الرسوم الجمركية على سبع فئات من المنتجات الزراعية المغربية، معظمها من الفواكه والخضروات (مثل الطماطم)، وعلى 27 منتجاً زراعيّاً من لبنان، وعلى زيت الزيتون البكر وأزهار الزينة من الأردن. وفقط في الاتفاقية مع فلسطين، يمنح الاتحاد الأوروبي جميع المنتجات الزراعية حرية الوصول الكامل إلى سوق الاتحاد.

كما اختتم الاتحاد الأوروبي والمغرب مفاوضات في يناير 2015 بشأن اتفاقية لحماية المؤشرات الجغرافية (GIs) بشكل متبادل في مجال المنتجات الغذائية الزراعية[2]. وفي مجال الزراعة أيضًا، وقع الاتحاد الأوروبي اتفاقية شراكة مستدامة جديدة في مجال الصيد البحري مع المغرب في عام 2006[3]. وقد أعطت بروتوكولاته لسفن الاتحاد الأوروبي بعض حقوق الصيد في المياه المغربية مقابل المساعدة المالية[4]. انتهى آخر بروتوكول لها في يوليو 2018، وأبرم الاتحاد الأوروبي والمغرب اتفاقية شراكة مستدامة لمصائد الأسماك جديدة (SFPA) في عام 2019. وتمّ التفاوض على مجموعة أخرى من البروتوكولات المتعلقة بالتجارة مع معظم دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية لتحديث آليات تسوية النزاعات التجارية[5].

من أجل تعزيز التجارة البينية ضمن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، قدمت المفوضية الأوروبية مقترحات محددة لتحديث الاتفاقية الإقليمية بشأن قواعد المنشأ التفضيلية بين أوروبا والبحر الأبيض المتوسط (اتفاقية PEM)

أخيرًا، ومن أجل تعزيز التجارة البينية ضمن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، قدمت المفوضية الأوروبية مقترحات محددة لتحديث الاتفاقية الإقليمية بشأن قواعد

2) بمجرد التصديق عليها، ستوفر هذه الاتفاقية مستوى حماية أعلى من ذلك المنصوص عليه في الاتفاقية المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة لأنها ستحمي الأسماء من أي استخدام تجاري مباشر أو غير مباشر، وأي إساءة استخدام أو تقليد أو استحضار للمنتج، أو إشارة أخرى خاطئة أو مضللة تتعلق بمصدر المنتج أو أصله أو طبيعته أو صفاته الأساسية أو أي ممارسة أخرى من شأنها تضليل المستهلك فيما يتعلق بالمنشأ الحقيقي للمنتج. ويغطي الاتفاق 30 مؤشرًا جغرافيًا مغربيًا وحوالي 3000 مؤشر جغرافي في الاتحاد الأوروبي.

3) للاطلاع على نص الاتفاقية، انظر OJ, 2006, L 141.

4) تناول البروتوكول الأخير (الذي انتهى في 2018) مخاوف البرلمان الأوروبي فيما يتعلق بنسبة التكلفة إلى الفائدة من خلال زيادة فرص الصيد من أجل مساهمة مالية مخفضة للاتحاد الأوروبي (30 مليون يورو سنويًا، منها 16 مليون يورو لحقوق الوصول و 14 مليون يورو لتطوير سياسة الصيد البحري المغربية) تعهد البروتوكول أيضًا بتعزيز الصيد المستدام والمسؤول.

5) للاطلاع على النصوص، انظر:
OJ, 2010, L 40 / 75 (Tunisia); OJ, 2011, L 177 / 1 (Jordan); OJ, 2011, L 138 / 2 (Egypt); OJ, 2011, L 176 / 2 (Morocco); and OJ, 2010, L 238 / 20 (Lebanon)

المنشأ التفضيلية بين أوروبا والبحر الأبيض المتوسط (اتفاقية PEM)[6]. في تشرين الثاني 2019، اقترحت المفوضية الأوروبية في سياق لجنة اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط المشتركة تحديث الاتفاقية (اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط) من أجل تعزيز تكامل سلسلة القيمة الإقليمية. ومع ذلك، على الرغم من موافقة معظم دول اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط على هذه المقترحات، كان لدى العديد منها تحفظات وطلبت تأجيل التحديث. في غضون ذلك، من أجل دعم التكامل (داخل) دول سلسلة القيمة الإقليمية في سياق التعافي بعد كورونا، واصلت المفوضية متابعة تحديث اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط من خلال حزمة جديدة من المقترحات في 24 أغسطس 2020 (EC, 2020h). ستمكّن هذه الحزمة الأطراف المتعاقدة في اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط والتي دعمت التحديث المقترح من قبل لجنة الاتفاقية (اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط) من البدء في تطبيق القواعد المحدثة، دون موافقة تلك الدول التي تعارض مثل هذا التنقيح.

بروتوكول الزراعة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب واتفاقية الشراكة السمكية والصحراء الغربية

لقد توقف تعميق وتوسيع العلاقات (التجارية) بين الاتحاد الأوروبي والمغرب على مدى السنوات القليلة الماضية بسبب ملفات دعاوى "الصحراء الغربية" المعروضة على محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (CJEU). وعلى الرغم من أنّ الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه لم يعترفوا أبدًا بالسيادة المغربية على الصحراء الغربية[7]، فإنّ الاتحاد الأوروبي يطبق فعليًّا بروتوكول الزراعة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب، واتفاقية الشراكة في مجال الثروة السمكية (على المياه المجاورة) للصحراء الغربية. ولكنّ جبهة البوليساريو (الحركة الوطنية لتحرير الصحراء الغربية) طعنت في تلك الاتفاقيات من خلال عدة قضايا أمام محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، مما أدّى إلى توترات دبلوماسية قوية بين الاتحاد الأوروبي والمغرب، والتشكيك في شرعية الإطار القانوني للعلاقات التجارية بين الطرفين.

لقد توقف تعميق وتوسيع العلاقات (التجارة) بين الاتحاد الأوروبي والمغرب على مدى السنوات القليلة الماضية بسبب ملفات دعاوى "الصحراء الغربية" المعروضة على محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي

في قضية المجلس ضد جبهة البوليساريو (Case C-104 / 16)، خلصت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي أساسًا إلى أنه في ضوء "الوضع المنفصل والمتميز" المكفول لإقليم

6) تهدف اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط بين الاتحاد الأوروبي ودول الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة وتركيا والدول التي وقعت إعلان برشلونة ودول البلقان الغربية إلى استبدال شبكة من حوالي 60 بروتوكولًا ثنائيًا لقواعد المنشأ (RoO) سارية المفعول في منطقة عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط. مع صكّ قانوني واحد. يمكن للأطراف المتعاقدة في الاتفاقية (حاليًا 24 في المجموع) والتي صدقت على الاتفاقية ولديها اتفاقية تجارة حرة بينها أن تحلّ محل بروتوكول قواعد المنشأ الخاص باتفاقية التجارة الحرة تلك في بروتوكول اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط بشأن قواعد المنشأ. أحد العناصر الرئيسية لاتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط التي تهدف إلى دعم تكامل سلسلة القيمة الإقليمية هو نظامها للتراكم القطري. وهذا يعني أن المواد التي حصلت على حالة المنشأ في أحد الأطراف المتعاقدة يمكن دمجها في المنتجات المُصنَّعة في طرف متعاقد آخر دون أن تفقد هذه المنتجات حالة المنشأ عند تصديرها إلى طرف متعاقد ثالث داخل المنطقة الأورومتوسطية. ومع ذلك، لا ينطبق التراكم القطري إلا إذا كانت اتفاقية التجارة الحرة قائمة بين جميع الأطراف المعنية.

7) تمّ الاعتراف بالصحراء الغربية على أنها إقليم غير متمتع بالحكم الذاتي وفقًا للمادة 73 من ميثاق الأمم المتحدة، وقد تم التأكيد على حق تقرير المصير لهذه الأراضي، وخاصة الصحراء الغربية، عدة مرات من قبل مختلف قرارات الأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية (على سبيل المثال، قرارها لعام 1975 بشأن الصحراء الغربية).

الصحراء الغربية بموجب القانون الدولي (على سبيل المثال، ميثاق الأمم المتحدة ومبدأ حق تقرير المصير)، لا يمكن اعتبار أنّ مصطلح "أراضي المملكة المغربية"، الذي يحدد النطاق الإقليمي لاتفاقية الشراكة الأورومتوسطية والبروتوكول الزراعي، يشمل الصحراء الغربية، ولذلك، فإن هذه الاتفاقيات تنطبق على أراضي المملكة فقط. وقد أزعج هذا الحكم الحكومة المغربية لأنه قوّض مطالبتها الإقليمية طويلة الأمد بالصحراء الغربية، ثمّ شرع الاتحاد الأوروبي بسرعة بعد هذا الحكم في تمديد تطبيق هذه الاتفاقيات إلى الصحراء الغربية. وفي يوليو 2019، أبرم الاتحاد الأوروبي والمغرب اتفاقًا يعدل اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية بحيث تنص على أنّ المنتجات التي منشؤها الصحراء الغربية وتخضع لضوابط من قبل سلطات الجمارك المغربية يمكن أن تستفيد من نفس التفضيلات التجارية مثل تلك التي يمنحها الاتحاد الأوروبي للمنتجات التي تغطيها اتفاقية التجارة الحرة (FTA) (Council of the EU, 2019a)[8]. ومع ذلك، طعنت جبهة البوليساريو أيضًا (مرة أخرى) في أبريل 2019 في شرعية هذه الاتفاقية (أي تمديد التفضيلات إلى الصحراء الغربية) من خلال الطعن في قرار المجلس بالموافقة على تعديل اتفاقية الشراكة، بحجة افتقار المجلس إلى صلاحية إبرام الاتفاقات التي تنطبق على الصحراء الغربية، من بين عدة أمور أخرى، وأن الاتفاقية تنتهك القانون الدولي وحقوق شعب الصحراء الغربية. يمكن لهذه القضية (القضية رقم 19 / T-279)، التي لا تزال معلقة أمام المحكمة العامة، أن تضع مرة أخرى الإطار القانوني للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والمغرب في طي النسيان.

وتماشيًا مع أسبابها في قضية *المجلس ضد جبهة البوليساريو*، جادلت المحكمة أيضًا في القضية 16 / C-266 في *حملة الصحراء الغربية في المملكة المتحدة* في 27 فبراير 2018 أنّ (المياه المجاورة لإقليم) الصحراء الغربية ليست مدرجة في نطاق اتفاقية شراكة مصايد الأسماك لعام 2006. وفي هذه الحالة أيضًا، شرع الاتحاد الأوروبي سريعًا في تجنب الاضطراب ووافق في 8 أكتوبر 2018 مع المغرب على اتفاقية شراكة مستدامة جديدة لمصائد الأسماك وبروتوكول تنفيذ مدته أربع سنوات، ويغطي الآن المياه المتاخمة لإقليم الصحراء الغربية[9].

8) تمّ طمأنة المجلس والبرلمان الأوروبيين بشكل كافٍ من خلال تقرير صاغته المفوضية الأوروبية ومجلس الاتحاد الأوروبي، خلص – بعد عملية تشاور في المغرب والصحراء الغربية – إلى أن الاتفاقية تمتثل لنتائج حكم المحكمة؛ وتفيد شعب الصحراء الغربية وتحصل على موافقته (على النحو الذي يقتضيه حكم محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي) (EC, 2018) وعلاوة على ذلك، أصر البرلمان الأوروبي على إجراءات مراقبة محددة.

9) في هذه الحالة أيضًا، أظهر تقرير استشاري من قبل المفوضية الأوروبية أن الاتفاقية مفيدة لشعب الصحراء الغربية وحصلت على موافقته. انظر المفوضية الأوروبية (October 8 ,2018) *وثيقة عمل موظفي المفوضية المرفقة بالوثيقة: اقتراح لقرار المجلس بشأن التوقيع، نيابة عن الاتحاد، على اتفاقية الشراكة في مجال الصيد المستدام بين الاتحاد الأوروبي والمملكة المغربية، وبروتوكول التنفيذ الخاص بها وكذلك تبادل الرسائل المصاحبة للاتفاقية المذكورة* ((2018) SWD 433 final) بروكسل: EC.

ويخصص قانون اتفاقية الشراكة المستدامة لمصائد الأسماك الجديد وبروتوكوله الذي يمتد لأربع سنوات فرص الصيد للاتحاد الأوروبي مقابل مساهمة مالية إجمالية قدرها 208 مليون يورو وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في يوليو 2019[10].

تنفيذ اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية

إنّ العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والشركاء في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية غير متكافئة للغاية، لأنها تميل لمصلحة الأول: ففي حين أنّ الاتحاد الأوروبي هو الشريك التجاري الأول لجميع البلدان (باستثناء الأردن وفلسطين)، وأيضاً بالنسبة إلى المنطقة ككل، فإن منطقة اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية تمثل فقط 4٪ من التجارة الخارجية للاتحاد الأوروبي (انظر المقدمة وفصل عصمت مصطفى كامل في هذه الدراسة). ومع ذلك، تظل منطقة اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية سوقًا مهمًا لصادرات محددة من الاتحاد الأوروبي مثل المنسوجات والسيراميك والواردات، خاصة في قطاعي الطاقة والأغذية الزراعية (EC, 2020a).

وفي عام 2019، بلغت التجارة بين الاتحاد الأوروبي والمنطقة ما يقرب من 150 مليار يورو في السلع الصناعية و 15 مليار يورو في السلع الزراعية (EC, 2020a). وظلت المغرب وإسرائيل والجزائر أكبر الشركاء التجاريين للاتحاد الأوروبي في المنطقة. ففي عام 2019، كان المغرب هو السوق الرئيسي في المنطقة لصادرات الاتحاد الأوروبي، تليه إسرائيل ومصر. وفيما يتعلق بالتجارة حسب القطاع، فإن 90٪ من تجارة الاتحاد الأوروبي مع المنطقة هي في السلع الصناعية (قطاع الطاقة والسلع المصنعة) و 6.2٪ فقط في المنتجات الغذائية الزراعية (EC, 2020a). ويمكن أن يُعزى ذلك جزئيًّا إلى التحرير المحدود للمنتجات الغذائية الزراعية، ولا سيّما في حالة تونس والجزائر اللتين لم تبرما بروتوكولًا زراعيًّا إضافيًّا. أمّا الجزائر وإسرائيل فهما أكبر وجهات منتجات الاتحاد الأوروبي للغذاء الزراعي في المنطقة. ومن بين شركاء الاتحاد الأوروبي في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية، يُعَدّ المغرب أكبر مورد للمنتجات الزراعية – فالمغرب هو مورّد الخضراوات الأول إلى الاتحاد الأوروبي، والثاني في الفواكه وزيت الزيتون (EC, 2020e). حتى إنّ المغرب لديه فائض تجاري في المنتجات الزراعية مع الاتحاد الأوروبي، في حين أنّ الاتحاد الأوروبي لديه فائض في المنتجات الزراعية المصنعة. كما يُعَدّ الاتحاد الأوروبي أكبر مستثمر في العديد من هذه البلدان، حيث يمثل أكثر من نصف الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) في المغرب و 85٪ في تونس.

وبشكل عام، نمت التجارة بين الاتحاد الأوروبي ودول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية بشكل ملحوظ منذ دخول اتفاقيات التجارة الحرة حيز التنفيذ. في يناير، أطلقت المفوضية الأوروبية تقييمًا لاحقًا لِستّ اتفاقيات تجارية. خلص التقرير المؤقت إلى

10) في يونيو 2019، وضعت جبهة البوليساريو مرة أخرى الموافقة على اتفاقية الشراكة المستدامة لمصائد الأسماك أمام محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي من خلال الطعن في شرعية قرار المجلس بالموافقة على هذه الاتفاقية (اتفاقية الشراكة المستدامة لمصائد الأسماك) (على غرار الإجراء المتخذ ضد قرار المجلس بالموافقة على تمديد اتفاقية التجارة الحرة إلى الصحراء الغربية). هذه القضية (القضية 344-T/19 و 356-T/19) لا تزال معلقة ويمكن أن يكون لها أيضًا تداعيات مهمة على شرعية اتفاقية الشراكة المستدامة لمصائد الأسماك الجديدة.

أنه على الرغم من أنّ الاتحاد الأوروبي قد استفاد أكثر، يبدو أنّ جميع الشركاء في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية قد حصلوا على بعض مكاسب الرفاهية والدخل من تحرير التجارة هذا (EC, 2019b). ومع ذلك، فإن هذه المكاسب صغيرة إلى حد ما من حيث القيمة المطلقة – تتراوح من 0.4٪ من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) في الأردن إلى 1.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي في تونس. يمكن أن تُعزى هذه النتائج المحدودة جزئيًّا إلى تآكل تفضيلات اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة ضمن اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية، حيث أبرم الاتحاد الأوروبي في الوقت نفسه العديد من اتفاقيات التجارة الحرة مع العديد من الدول المجاورة (وغيرها).

هناك قلق محدد تشترك فيه العديد من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وهو الميزان التجاري السلبي فيما يخص السلع مع الاتحاد الأوروبي – والذي غالبًا ما نما في ظل اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية، ولا سيّما مع المغرب وإسرائيل والأردن ولبنان ومصر – ولكنه تضاءل قليلًا في السنوات الأخيرة في حالة لبنان ومصر (EC, 2020a). فعلى سبيل المثال، بلغ الفائض التجاري للاتحاد الأوروبي مع المغرب 7 مليارات يورو في 2019 – 4.6 مرة أكبر مقارنة بعام 2002 وبزيادة 1.2 مرة في السنوات الخمس الماضية. ومع ذلك، يمثل العجز التجاري للمغرب مع الاتحاد الأوروبي 34٪ من إجمالي العجز التجاري للمغرب ولا يعكس الميزان الإيجابي لتجارة الخدمات مع الاتحاد الأوروبي (السياحة بشكل أساسي) (EC, 2020e). يُعتبَر العجز التجاري مع دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أكثر محدودية، كما هو الحال مع تونس – في عام 2019، كان العجز التجاري لتونس مع الاتحاد الأوروبي منخفضًا حتى 1.4٪ من إجمالي العجز في البلاد (EC, 2020f). بسبب الهيمنة المطلقة للنفط والغاز على صادرات الجزائر، سجلت الجزائر في الغالب فائضًا تجاريًّا مع الاتحاد الأوروبي، لكن الانخفاض في أسعار النفط والغاز أدى في عام 2016 إلى فائض لمصلحة الاتحاد الأوروبي لأول مرة – في عام 2019، كان الميزان التجاري للجزائر سلبيًّا بشكل طفيف مع الاتحاد الأوروبي (EC, 2020d).

ولا بد من الإشارة إلى أنّ (منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا) شهدت اتجاهات متصاعدة في الحمائية مدفوعة بعدم الاستقرار الاقتصادي أو المشاكل الهيكلية، لا سيما في الجزائر، وبدرجة أقلّ أيضًا في لبنان والمغرب (EC, 2020g). وغالبًا ما تكون هذه الأشكال من الحمائية غير متوافقة مع اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة ضمن اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية.

تحديث اتفاقيات التجارة الحرة المندرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية

اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة المتوخاة مع تونس والمغرب

الحالة الراهنة

يتوخى الاتحاد الأوروبي حاليًّا تعميق وتوسيع نطاق اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية مع تونس والمغرب من خلال التفاوض على اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة، والتي بمجرد انتهاء المفاوضات، ستحل محل اتفاقيات التجارة الحرة الحالية المدرجة في

اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية. تم تطوير الهدف من إبرام مثل هذه الاتفاقيات التجارية الحرة العميقة والشاملة الطموحة في إطار سياسة الجوار الأوروبية. والهدف الرئيسي لإنشاء اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة، ليس فقط تحرير معظم السلع والخدمات وتغطية جميع المجالات الأخرى ذات الصلة بالتجارة (على سبيل المثال، المشتريات العامة والمنافسة والحواجز التقنية أمام التجارة (TBT) وحقوق الملكية الفكرية (IPR) والاستثمار وتدابير الصحة العامة والصحة النباتية (SPS) والتنمية المستدامة وتسهيل التجارة والطاقة المرتبطة بالتجارة)، ولكن أيضًا لإدماج هذه البلدان تدريجيًّا وجزئيًّا في السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي على أساس التقريب التشريعي.

في حين تم عرض فكرة اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة لأول مرة في عام 2008 على جيران الاتحاد الأوروبي الشرقيين (أوكرانيا ومولدوفا وجورجيا) كجزء من اتفاقيات شراكة أوسع (موقعة في عام 2013)، تم اقتراح إبرام اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة في البحر الأبيض المتوسط أيضًا على الشركاء المتوسطيين بعد الربيع العربي كاستجابة اقتصادية وتجارية للتطورات الثورية في المنطقة. اعتمد المجلس توجيهات تفاوضية نحو اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة مع المغرب والأردن ومصر وتونس في ديسمبر 2011. واعتبرت هذه البلدان مؤهلة لإبرام اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة لأنها جميعًا أعضاء في منظمة التجارة العالمية وأحرزت تقدمًا في التكامل الاقتصادي دون الإقليمي (على سبيل المثال جميعهم أطراف في اتفاقية أغادير 2004). علاوة على ذلك، اعتبرت المفوضية – في ذلك الوقت – أنّ هذه الدول نفذت وبشروط كافية الأولويات الاقتصادية والسياسية المنصوص عليها في خطط عمل سياسة الجوار الأوروبية الثنائية.

ومع ذلك، فقد واجه مفهوم الاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة مقاومة كبيرة في هذه البلدان الأربعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ولم يتم إطلاق المفاوضات إلا مع المغرب في عام 2013 ومع تونس في عام 2015. في حين أعربت مصر مرة أخرى في عام 2019 عن اهتمامها بتعزيز العلاقات التجارية والاستثمارية واستطلاع الإمكانيات لتحديث اتفاقية التجارة الحرة المدرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الخاصة بها، فقد أظهرت حتى الآن اهتمامًا محدودًا في العضوية الكاملة في اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة. تم إطلاق حوار مع مصر في عام 2019 للنظر بشكل مشترك في مناهج أخرى مناسبة لتعزيز العلاقات التجارية. تهدف مصر في هذه المرحلة بشكل أساسي إلى خفض ميزانها التجاري السلبي وجذب استثمارات الاتحاد الأوروبي (EC, 2020c). بنفس الوقت، لم يُظهر الأردن حتى الآن أي اهتمام ببدء مفاوضات حول اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة بين الدول العربية والاتحاد الأوروبي – بالرغم أنه تم ذكر هذا المنظور مرة أخرى في أولويات الشراكة لعام 2016. وأعرب كلٌّ من القطاعين العام والخاص الأردني عن تحفظاتهما على اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة بين الاتحاد الأوروبي والأردن في المستقبل مدعيين أنّ الأرقام التجارية بين الاتحاد الأوروبي والأردن لا تدعم تمديدًا إضافيًّا لاتفاقية التجارة الحرة الحالية (EC, 2020g).

ومع ذلك، انطلقت المفاوضات مع المغرب في مارس 2013، ولكن على الرغم من التقدم الكبير في معظم الفصول خلال جولات المفاوضات الأربع الأولى، أصر المغرب على الحصول على استراحة في يوليو 2014. وقبل مواصلة المحادثات التجارية، أرادت الحكومة المغربية أولًا دراسة تقييم نتائج تقديراتها الجديدة للتأثير القطاعي، والتي دعا إليها المجتمع المدني المغربي، خوفًا من المنافسة المتزايدة من واردات الاتحاد الأوروبي في القطاعات الرئيسية لاقتصادها ومن قدرة الحكومة على تنظيم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية. علاوة على ذلك، فإن استئناف المفاوضات كان أكثر تعقيدًا بسبب قضايا الصحراء الغربية المتعلقة

بمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي (والتداعيات المرتبطة بها). أصبح الانفراج ممكنًا فقط بعد أن جعل الاتحاد الأوروبي والمغرب اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية متوافقة مع السوابق القضائية لمحكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي، من خلال توسيع الاتفاقية لتشمل حدود الصحراء الغربية ومن خلال إبرام اتفاقية شراكة مستدامة جديدة لمصائد الأسماك. ينص الإعلان المشترك الذي اعتمده الاتحاد الأوروبي والمغرب أثناء انعقاد مجلس الشراكة في 27 يونيو 2019 على أنّ كلا الطرفين يهدفان إلى تطوير "مجال للتقارب الاقتصادي والتماسك الاجتماعي"، بما يتضمن إعادة إطلاق المفاوضات حول اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة "على أساس الفوائد المتوقعة بالنسبة إلى كلا الطرفين والتحرك التدريجي نحو التقارب التنظيمي والتعاون الثنائي الوثيق فيما يتعلق بالجمارك والحوكمة المالية الجيدة وحماية البيانات الشخصية وتعزيز اتصال البنى التحتية المادية والرقمية" (Council of the EU, 2019b). ومع ذلك، فإن هذا الطموح المتجدد لم يؤد بعد إلى جولة مفاوضات جديدة بشأن اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة، على الرغم من عقد اجتماعات فنية، بما في ذلك اجتماع بين مفوض التجارة في الاتحاد الأوروبي والسيد مولاي حفيظ العلمي، وزير الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الجديدة في المغرب في فبراير 2020. تم التخطيط لزيارة مفوض الاتحاد الأوروبي للتجارة للمغرب في ربيع عام 2020 لكن تم تأجيلها بسبب أزمة فيروس كورونا.

ينص الإعلان المشترك الذي اعتمده الاتحاد الأوروبي والمغرب أثناء انعقاد مجلس الشراكة في 27 يونيو 2019 على أنّ كلا الطرفين يهدفان إلى تطوير "مجال للتقارب الاقتصادي والتماسك الاجتماعي"

بدأت المفاوضات مع تونس في أكتوبر 2015، وخلال الجولة الأولى في أبريل 2016، أكد الطرفان المبادئ التوجيهية: (1) التفاوت، مع الأخذ في الاعتبار اختلاف مستوى التنمية بين الطرفين؛ (2) التحرير التدريجي المصحوب بالدعم اللازم لتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد التونسي. (3) التقريب التنظيمي والتشريعي في المجالات ذات الأولوية التي حددتها تونس. في الجولة الرابعة (والأخيرة حتى الآن) من المفاوضات في مايو 2019، أعاد الاتحاد الأوروبي وتونس تأكيد التزامهما بفتح السوق بشكل متبادل، ولكنّه غير متماثل وتقدمي وتقريب تشريعي تدريجي في المجالات ذات الأولوية التي حددتها تونس (EC, 2019a). علاوة على ذلك، أصرت تونس على اتخاذ إجراءات عاجلة لقطاعاتها الاستراتيجية مثل زيت الزيتون والمنسوجات وعلى تحسين القدرة التنافسية للصادرات التونسية. وقد تمّ إحراز تقدم في العديد من المجالات (مثل المؤشرات الجغرافية ومعظم نصوص حقوق الملكية الفكرية والتنمية المستدامة والمنافسة والتجارة الرقمية)، لكنه ظل محدودًا فيما يتعلق بالحواجز التقنية أمام التجارة والصحة العامة والصحة النباتية والمشتريات العامة والقضايا المتعلقة بالنفاذ إلى الأسواق، ولا سيما الزراعة والخدمات. لذلك قدمت تونس بعض النصوص البديلة وشددت على الحاجة إلى المساعدة المتعلقة بالتجارة والمعاملة التفاضلية. ومع ذلك، فقد توقفت المفاوضات فعليًّا بسبب تغيير الحكومة في تونس (التي تولت السلطة في أواخر فبراير 2020) بالإضافة إلى احتجاج المجتمع المدني القوي.

إنّ البعد الشامل لاتفاقية التجارة الحرة العميقة يعني أنه لن تقتصر هذه الصفقة التجارية على تجارة السلع فحسب، بل ستتناول أيضًا جميع المجالات الأخرى ذات الصلة بالتجارة التي تُعتَبَر مهمة بالنسبة لأجندة التجارة الأوروبية (والعالمية)

النطاق والمحتويات المحتملة لاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة

كما هو موضح أعلاه، فإن البعد الشامل لاتفاقية التجارة الحرة العميقة يعني أنه، تماشياً مع نهج الاتحاد الأوروبي بشأن جيله الجديد من اتفاقيات التجارة الحرة "الواسعة"، لن تقتصر هذه الصفقة التجارية على تجارة السلع فحسب، بل ستتناول أيضًا جميع المجالات الأخرى ذات الصلة بالتجارة التي تُعتَبَر مهمة بالنسبة لأجندة التجارة الأوروبية (والعالمية)، بما في ذلك تجارة الخدمات والمشتريات العامة والمنافسة وحقوق الملكية الفكرية والتنمية المستدامة. بالنظر إلى مسودة نصوص المفاوضات ومقترحات الاتحاد الأوروبي لاتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة بين الاتحاد الأوروبي وتونس – التي تندرج تحت نفس توجيهات التفاوض لاتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة مع

المغرب – يمكن الكشف عن البعد "الواسع" لهذه الاتفاقيات[11]، والتي تغطي، من بين أمور أخرى، الفصول التالية:

المعاملة الوطنية ووصول السلع إلى الأسواق	المشتريات العامة
سبل الانتصاف التجارية	الملكية الفكرية
التجارة في المنتجات الزراعية والسمكية	المنافسة ومساعدة الدولة
العوائق الفنية للتجارة	الطاقة والمواد الخام المتعلقة بالتجارة
تدابير الصحة والصحة النباتية	الشفافية
تسهيل الجمارك والتجارة	التجارة والتنمية المستدامة
تجارة الخدمات والاستثمار	شركات صغيرة ومتوسطة
نظام حماية الاستثمار ونظام محكمة الاستثمار *	التجارة الرقمية
المدفوعات الجارية وحركة رأس المال	

* يُحتمل إدراجه في اتفاقية منفصلة لتجنب "الالتباس".

لا يمكن تحليل النطاق والعمق المحتملين لكل من هذه الفصول بالتفصيل في هذه الدراسة. ومع ذلك، فإن العديد من الفصول التي حددها المغرب وتونس كأولويات تستحق بعض التعليقات.

وفيما يتعلق بتجارة السلع، يجب ملاحظة أنّ السلع الصناعية قد تم تحريرها بالفعل بموجب اتفاقية التجارة الحرة المدرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الحالية. ومع ذلك، يمكن للفصل الخاص بالمعاملة الوطنية ووصول السلع إلى الأسواق أن يشمل قواعد (شبيهة بقواعد منظمة التجارة العالمية أو أكثر) بشأن قيود الاستيراد والتصدير وإجراءات ترخيص الاستيراد والتصدير ورسوم التصدير. فيما يتعلق بالمنتجات الزراعية والسمكية، على عكس دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الأخرى، لم تبرم تونس بروتوكولاً إضافيًّا بشأن هذه المنتجات. لذلك، هناك مجال واسع لمزيد من تحرير المنتجات الزراعية والزراعية المصنعة ومنتجات مصايد الأسماك على أساس تبادلي ولكن غير متماثل، بما في ذلك المعالجة الخاصة للمنتجات الحساسة (مثل حصص الرسوم الجمركية)، على غرار البروتوكولات الزراعية الأخرى. في حالة المغرب، قام البروتوكول الزراعي بالفعل بتحرير المنتجات الزراعية الغذائية بشكل كبير. كما لوحظ أعلاه، فإن المغرب هو الشريك الأهم في المنطقة للمنتجات الزراعية. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ المغرب غير قادر على الاستفادة الكاملة من فوائد هذا البروتوكول، فعلى سبيل المثال، في عام 2019، تم استخدام حصص الرسوم الجمركية فقط للطماطم بالكامل. بينما ظلّ معدل الاستخدام مرتفعًا بالنسبة إلى الكوسا (70٪) ولكنه يظل منخفضًا إلى حدّ ما بالنسبة إلى الكليمنتين (56٪) والفراولة (EC, 2020g). ويُعتبَر الفصل الخاص بالصحة والصحة النباتية من أحد المكونات الحاسمة لاتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة التي يمكن أن تحسن وتسهل التجارة في المنتجات الزراعية لتونس والمغرب. يُعَدّ الامتثال لمعايير الاتحاد الأوروبي للصحة العامة والصحة النباتية إجراءً

11) للاطلاع على مسودة نصوص مفاوضات الاتحاد الأوروبي بشأن اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة في تونس، انظر (EC 2019). النصوص التي اقترحها الاتحاد الأوروبي لاتفاقية تجارة حرة شاملة وعميقة مع تونس متاحة على الإنترنت. تم الاسترجاع من:
http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1489

مرهقًا للصادرات المغربية وهو حاجز غير جمركي مهم للتجارة في المنتجات الزراعية. على سبيل المثال، على الرغم من السماح للمغرب من قبل المفوضية الأوروبية بتصدير ثماني فئات من الأغذية ذات الأصل الحيواني (على سبيل المثال، منتجات مصايد الأسماك وأرجل الضفادع والقواقع)، فإن عدد المصدرين المدرجين على أنهم "مؤسسات" معتمدة لا يزال محدودًا. تهدف فصول اتفاقية الصحة العامة والصحة النباتية واتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة إلى تجاوز اتفاقية الصحة العامة والصحة النباتية لمنظمة التجارة العالمية من خلال تضمين أحكام بشأن الشفافية ووسم المنتجات، والمشاورات الثنائية وإجراءات التحقق والاعتماد. وتنص الاتفاقية أيضًا على إمكانية "تحديد التكافؤ"، مما يعني أنه يمكن للاتحاد الأوروبي قبول تدابير الصحة العامة والصحة النباتية التونسية والمغربية كمكافئة (والعكس بالعكس) إذا كان بإمكانهما إثبات تحقيقهما بشكل موضوعي لنفس المستوى من الحماية. لذلك، يتوقع اقتراح الاتحاد الأوروبي أن يتفق الاتحاد الأوروبي وتونس على برنامج الصحة العامة والصحة النباتية الذي يحدد المجالات ذات الأولوية التي ستتماشى فيها تونس مع تشريعات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة.

إنّ الفصل الآخر المهم الذي يهدف إلى تسهيل التجارة هو الفصل المتعلق بالحواجز التقنية أمام التجارة. سيتضمن هذا الفصل أحكامًا بشأن تأكيد اتفاقية الحواجز التقنية أمام التجارة لمنظمة التجارة العالمية وقواعد تمييز المنتجات ووسمها والتعاون في مجال اللوائح الفنية والمعايير والقياس ومراقبة السوق والاعتماد وإجراءات تقييم المطابقة، فضلًا عن التعاون والمشاورات. سيكون أحد العناصر المهمة في هذا الفصل هو اقتراب من تشريعات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالحواجز التقنية أمام التجارة من أجل إبرام اتفاقية بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية (ACAA). وهذه الاتفاقية هي نوع من الاتفاقيات التي تتوقع الاعتراف المتبادل بالإجراءات التنظيمية والتحقق من المنتجات الصناعية. من خلال إبرام اتفاقية تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية يتفق الطرفان على أنّ المنتجات الصناعية المدرجة في ملاحق اتفاقية تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية، والتي تفي بمتطلبات وضعها بشكل قانوني في السوق لطرف واحد، يمكن وضعها في سوق الطرف الآخر دون إجراءات اختبار إضافية وتقييم المطابقة، مما يؤدي إلى "اندماج" جزئي في السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، وقبل إبرام اتفاقية تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية، يطلب الاتحاد الأوروبي أن تنفذ البلدان الشريكة – مجموعة مختارة من – تشريعات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة (مثل التوجيهات القطاعية والأفقية للنهج الجديد). هذه عملية مطلوبة من البلدان الشريكة، ولكن من الممكن اتباع نهج تدريجي أو جزئي لأن اتفاقية تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية ستشمل اتفاقية إطار، تنص على الاعتراف بتكافؤ إجراءات تقييم المطابقة والاعتماد، وملحق واحد أو أكثر يُعرّف مختلف مجالات المنتج على أنّها مغطاة. لقد حددت تونس بالفعل المنتجات الإلكترونية والكهربائية ومواد البناء كقطاعات ذات أولوية، في حين أن المغرب يطبق قانون اتفاقية تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية الذي يغطي المعدات ذات الجهد المنخفض ومواد البناء والألعاب والمنتجات الإلكترونية.

بالنظر إلى الأهمية المتزايدة للخدمات في العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والمغرب والاتحاد الأوروبي وتونس وقطاع الخدمات داخل هذه البلدان، فإن الفصل المتعلق بالخدمات والاستثمار الخاص باتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة سيكون بالغ الأهمية. يهدف هذا الفصل إلى خلق مناخ أفضل لتطوير الأعمال وتحقيق التحرير التدريجي للتجارة في الخدمات والاستثمار بين الاتحاد الأوروبي وهاتين الدولتين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وفي الوقت نفسه، سيعيد التأكيد صراحةً على حق كل طرف في التنظيم لتحقيق أهداف السياسة العامة المشروعة (مثل حماية الصحة العامة وحماية

البيئة وحماية المستهلك). فيما يتعلق بتحرير الاستثمار، ستغطي الاتفاقية النفاذ إلى الأسواق (على سبيل المثال، القيود المفروضة على عدد المستثمرين) ومبدأ المعاملة الوطنية و"معاملة الدولة الأولى بالرعاية". سيغطي القسم الخاص بتوريد الخدمات عبر الحدود توريد الخدمة (1) من أراضي أحد الأطراف إلى أراضي الطرف الآخر (الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات (GATS) أو طريقة التوريد الأولى ضمن الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات (GATS Mode 1) و (2) في أراضي أحد الأطراف إلى مستهلك الخدمة في الطرف الآخر، ما يطلق عليه طريقة التوريد الثانية ضمن الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات (GATS Mode 2). ومن الأهمية بمكان أنّ النص المقترح لتونس يتوخى أيضًا التقريب التشريعي في مجال خدمات البريد والبريد السريع والخدمات المالية وخدمات الاتصالات الإلكترونية والخدمات البحرية. في حالة اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة في سياسة الجوار الأوروبي الشرقي يقترن تنفيذ التزامات التقريب هذه بوصول إضافي إلى السوق (أي "معالجة السوق الداخلية")، ولكن هذا غير متوقع في هذه المرحلة لاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة المتوخاة مع تونس والمغرب. وتثور قضية حساسة فيما يتعلق بالخدمات تتصل بالحركة المؤقتة للمهنيين لأغراض العمل، ما يطلق عليه طريقة التوريد الرابعة ضمن الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات (GATS Mode 4) أي أنّ تسهيل وتحرير حق الأفراد في الدخول والإقامة بشكل مؤقت في أراضي الطرف الآخر بهدف تقديم خدمة هو مطلب رئيسي من قبل تونس والمغرب، والتي تهدف إلى زيادة التنقل إلى الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، فإن الاتحاد الأوروبي يحجم تقليديًّا عن تقديم تنازلات قوية في هذا المجال في الاتفاقيات التجارية. وتتيح مسودة الأحكام التي قدمها الاتحاد الأوروبي لهذا الفصل لكلّ طرف حرية تنظيم دخول الأشخاص الطبيعيين إلى أراضيه (على سبيل المثال، التأشيرات وتصاريح العمل والإقامة والحقوق الاجتماعية) طالما لم يتم تطبيق التدابير بطريقة تؤدي إلى إضعاف الامتيازات. عادةً ما تكون فصول خدمات اتفاقيات التجارة الحرة للاتحاد الأوروبي محدودة من حيث النطاق الشخصي (على سبيل المثال، التنقل فقط للمهنيين ذوي المهارات العالية ورجال الأعمال، مثل الموظفين الرئيسيين والمتدربين الخريجين وزوار الأعمال على المدى القصير وموردي الخدمات التعاقدية) وحقوق التنقل هذه مؤقتة (على سبيل المثال، من 90 يومًا إلى ثلاث سنوات). علاوة على ذلك، يقتصر التنقل على تلك الأنشطة التي تغطيها الاتفاقية. ومع ذلك، تصر كل من المغرب وتونس على التفاوض بشأن هذه المسألة "بالتآزر مع" المفاوضات الجارية أيضًا بشأن اتفاقية تيسير التأشيرات (EC, 2019a). على الرغم من أنه من غير المرجح أن يدمج الاتحاد الأوروبي التزامات تيسير التأشيرات في اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة (ويرجع ذلك أساسًا إلى معارضة الدول الأعضاء في الاتحاد)، فقد وافقت المفوضية الأوروبية على تنظيم اجتماع مع ممثلي الدول الأعضاء لمناقشة الصلة بين وضع الاتفاقية العامة حول الخدمات وتسهيل الحصول على التأشيرة، واقترحت تبسيط إجراءات طلب التأشيرة لموردي الخدمات التونسيين في اتفاقية تسهيل التأشيرة المتوخاة. أخيرًا، تجدر الإشارة إلى أنّ الاتحاد الأوروبي قد اقترح استخدام نظام محكمة الاستثمار الجديد الخاص به لحل النزاعات بين المستثمرين والدول. ومع ذلك، تماشياً مع نهجها الجديد لحماية الاستثمار، اقترحت المفوضية الأوروبية تضمين ذلك في اتفاقية منفصلة لتجنب "الالتباس" مع اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة.

أخيرًا، سيكون الفصل الحاسم من جانب الاتحاد الأوروبي، وخاصة بالنسبة إلى البرلمان الأوروبي، هو الفصل المتعلق بالتجارة والتنمية المستدامة. سيعزز هذا الفصل بشكل أساسي (أو حتى يوسع) الالتزامات الدولية للأطراف في مجال حماية البيئة (على سبيل المثال، اتفاقية باريس للمناخ المُبرَمَة مؤخّرًا) والعمل (كالاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية)، وإدراج أحكام تهدف إلى الحفاظ على تكافؤ الفرص بشأن المعايير البيئية والاجتماعية.

البعد "العميق" المحتمل لاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة

يتعلق البعد "العميق" لاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة بالتكامل التدريجي والجزئي المحتمل للمغرب وتونس مع السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي من خلال المقاربة لمجموعة مختارة من تشريعات الاتحاد الأوروبي. تم أيضًا تضمين أحكام المقاربة هذه في اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة المبرمة مع أوكرانيا ومولدوفا وجورجيا، كما تم تصورها أيضًا في اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة في تونس (Van der Loo, 2016). على سبيل المثال، تشتمل اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة "الشرقية" على أحكام مقاربة تشريعية ملزمة تجبر الدولة الشريكة على مقاربة مختارات محددة سلفًا من تشريعات الاتحاد الأوروبي المرفقة بالاتفاقية. وعلاوة على ذلك، في عدة فصول من اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة، يرتبط تنفيذ التزامات المقاربة التشريعية هذه بزيادة الوصول إلى الأسواق. وتشير شروط الوصول إلى السوق هذه إلى أنه يتعين على الدول الشريكة أولًا تنفيذ تشريعات الاتحاد الأوروبي المرفقة في غضون فترة زمنية معينة. ستتم مراقبة تنفيذ التزامات المقاربة هذه من قبل المفوضية الأوروبية، وبعد تقييم إيجابي، سيمنح الاتحاد الأوروبي نوعًا معينًا من الوصول الإضافي إلى السوق عن طريق قرار من مجلس الشراكة أو أي هيئة مشتركة أخرى. هذا هو الحال على سبيل المثال في مجال الحواجز التقنية أمام التجارة – تصور المزيد من الوصول إلى الأسواق من خلال اتفاقية تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية – والصحة العامة والصحة النباتية والخدمات والمشتريات العامة (Van der Loo, 2016). يشكل البعد "العميق" لاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة أحد التحديات الرئيسية لتونس والمغرب. وسيتعين على كلا البلدين إيجاد توازن بين المقاربة من تشريعات الاتحاد الأوروبي، من ناحية، من أجل الاندماج في قسم من السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي وتحديث اقتصادهما وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، ومن ناحية أخرى، الحفاظ على الحق في تنظيم وعدم إثقال كاهل اقتصادهما بتشريعات الاتحاد الأوروبي التي لن تؤدي بشكل مباشر إلى وصول إضافي إلى الأسواق أو لن تكون مفيدة لأجندة الإصلاح المحلي الخاصة بهما. سيكون من الأهمية بمكان أن يقوم المغرب وتونس بمطابقة التزاماتهما الخاصة باتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة مع سياساتهما الاقتصادية المحلية الأوسع. وهذه عملية ذات اتجاهين. فمن ناحية، يجب على الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية في المغرب وتونس أن تنعكس وتندمج في اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة، ومن ناحية أخرى، يجب أن تصبح اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة جزءًا من سياسات الإصلاح الاقتصادي الشاملة لكلا البلدين. سيتعين على الاتحاد الأوروبي الاستمرار في دعم هذه العملية بمساعدة مصممة خصيصًا. ومن أجل مساعدة المغرب وتونس بشكل صحيح في التزاماتهما بالمقاربة التشريعية يجب على المفوضية الأوروبية – بالاشتراك مع المغرب – تطوير استراتيجيات تنفيذ مفصلة وواقعية.

الاستنتاجات والتوصيات

نهج بديل "تدريجي" لتحرير التجارة بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا

في حين تقدم اتفاقات التجارة الحرة العميقة والشاملة نموذجًا لتحديث العلاقات التجارية للاتحاد الأوروبي مع تونس والمغرب، فقد تم رفض هذا النوع الطموح من تحديث اتفاقيات التجارة الحرة المُدرجَة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية من قبل الأردن ومصر، ولا يُعتبَر سيناريو واقعيًّا لشركاء اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الآخرين. وعلاوة على ذلك، يبقى

أن نرى ما إذا كان الاتحاد الأوروبي سينجح في إنهاء المفاوضات مع تونس والمغرب، مع الأخذ في الاعتبار أنّ كلا البلدين لا يزالان ينتقدان هذا النوع من تحرير السوق وهذا النوع من التكامل.

لذلك، يمكن أن يكون النهج البديل هو التوسع التدريجي (أو تحديث) اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية الحالية مع بروتوكولات أو اتفاقيات قطاعية محددة (يمكن دمجها في اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية، على سبيل المثال، تبادل الرسائل) في تلك المجالات التي يوجد فيها بالفعل مصلحة مشتركة وإرادة للمضي قدماً في هذه المرحلة. ومع ذلك، فإن هذا النهج سيواجه أيضًا تحديات كبيرة. لقد حررت اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الحالية والاتفاقيات القطاعية المختلفة القطاعات "الأسهل" (على سبيل المثال، التجارة في السلع الصناعية ومعظم المنتجات الزراعية غير الحساسة) وتبقى البقية الصعبة الآن، مثل الخدمات والإنشاءات (على سبيل المثال، الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات وارتباطها بتسهيل الحصول على التأشيرات)، وزيادة تحرير المنتجات الزراعية الحساسة، والمواءمة التنظيمية في مجال الصحة العامة والصحة النباتية. علاوة على ذلك، فإن هذا النهج سيجعل من الصعب ربط المصالح والقضايا المختلفة في شكل "صفقات شاملة" (على سبيل المثال، تسهيل الحصول على التأشيرات ضمن الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات [طلب منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا] مقابل فصل طموح حول التجارة والتنمية المستدامة [طلب الاتحاد الأوروبي]).

يمكن من خلال الاتفاق التدريجي أولًا على قضايا قطاعية محددة، بناء الثقة بين الاتحاد الأوروبي ودول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية، ويمكن تطوير السياسات المحلية لاستيعاب المزيد من التحرير تدريجيًّا، مما يجعل شكل أي تحرير أكثر طموحًا وشبيهًا باتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة ممكنًا على المدى الطويل

ومع ذلك، يمكن من خلال الاتفاق التدريجي أولًا على قضايا قطاعية محددة، بناء الثقة بين الاتحاد الأوروبي ودول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية، ويمكن تطوير السياسات المحلية لاستيعاب المزيد من التحرير تدريجيًّا، مما يجعل شكل أي تحرير أكثر طموحًا وشبيهًا باتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة ممكنًا على المدى الطويل. وعلى سبيل المثال، يمكن للاتحاد الأوروبي أولًا أن يبرم مع تونس بروتوكولًا بشأن التحرير المتبادل والتدريجي، ولكن غير المتكافئ للمنتجات الزراعية. كما يمكن تعميق البروتوكول الزراعي الحالي المبرم مع دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الأخرى، على سبيل المثال عن طريق إلغاء أو تقليل بعض القيود والاستثناءات المتبقية (مثل حصص الرسوم الجمركية) على المنتجات الحساسة ذات الأهمية الاقتصادية أو السياسية لهذه البلدان. ومع ذلك، توضح تقارير التنفيذ أنه حتى الآن لم يُستخدَم سوى عدد قليل فقط من حصص الرسوم الجمركية المدرجة في هذه البروتوكولات بالكامل من قبل دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية (على سبيل المثال، زيت الزيتون [تونس]؛ الثوم والفراولة والبرتقال [مصر]؛ البطاطا والنبيذ والفلفل الحلو [إسرائيل]). بالنسبة إلى البلدان الأخرى، ظل معدل ملء جميع حصص الرسوم الجمركية منخفضًا (مثل الجزائر). وبالتالي يمكن تعزيز التعاون والمساعدة الفنية في مجال الصحة العامة والصحة النباتية في اتفاق قطاعي لتقليل الحواجز غير الجمركية على المنتجات الزراعية.

يمكن أن يبرم الاتحاد الأوروبي أيضًا اتفاقيات بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية مع دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المهتمة، على الرغم من أنّ شروط هذه الاتفاقيات مرهقة جدّاً. وبالإضافة إلى تونس والمغرب، أبدت العديد من دول اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية اهتمامها بحذر. على سبيل المثال، يدعم الاتحاد الأوروبي الجزائر في التحضير للمفاوضات حول اتفاقية بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية في القطاعات التي تم تحديدها كأولويات رئيسية من قبل السلطات الجزائرية مثل مواد البناء والأجهزة المنزلية والسلع الكهربائية ذات الجهد المنخفض وذلك من خلال بعثات المساعدة

الفنية وتبادل المعلومات وبرامج التوأمة. لقد أبرم الاتحاد الأوروبي وإسرائيل بالفعل اتفاقية بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية ومحددة بشأن المستحضرات الصيدلانية (2013)، وأعربت إسرائيل عن اهتمامها بتوسيع ملحق ممارسات التصنيع الجيد من خلال إضافة منتجات طبية مشتقة من الدم والبلازما البشرية واتفاقية بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية على مستحضرات التجميل. كما دعم الاتحاد الأوروبي بمساعدة فنية إقامة مشاريع، مع التركيز على المقاربة التشريعية مع مصر والأردن استعدادًا لإطلاق محتمل لاتفاقية بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية. وفيما يتعلق بالدول غير المهتمة بإبرام اتفاق بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية، ذكر أحدث مؤتمر لوزراء التجارة في الاتحاد من أجل المتوسط أن هذه البلدان يمكن أن تشارك في عملية إصلاحات تنظيمية وتشريعية محلية، بما في ذلك عنصر التوافق التشريعي بين الأنظمة القانونية المختلفة في المنطقة الذي من شأنه أن يساعد في تعزيز البنية التحتية للجودة لديهم وزيادة إمكاناتهم التصديرية (UfM, 2020).

ويمكن تطبيق هذا النهج أيضاً على مجالات أخرى مثل الخدمات والاستثمار (على سبيل المثال، في إطار البنود التقييدية لاتفاقية الشراكة الأورومتوسطية و"بالتآزر" مع مفاوضات خطة عمل تحرير التأشيرات، أو المؤشرات الجغرافية كما في حالة المغرب أو الطاقة).

الآفاق المُرتقَبة

قدم هذا الفصل لمحة عامة عن الحالة الراهنة للإطار القانوني للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا وناقش العديد من الخيارات لتحديثه في سياق التعافي بعد كورونا، مع التركيز على البلدان الشريكة في الاتحاد الأوروبي المنضمة إلى اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية. وأظهرت الورقة أنّ نطاق ومحتويات اتفاقيات التجارة الحرة ضمن اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية محدودة، على الرغم من حقيقة أنّ العديد منها تم توسيعه من خلال البروتوكولات القطاعية. علاوة على ذلك، أثبتت المكاسب الاقتصادية لهذه الاتفاقيات التجارية للدول الشريكة في الاتحاد الأوروبي أنها صغيرة نوعًا ما وأن تنفيذها يواجه تحديات بسبب الحواجز والقيود التجارية (غير المتوافقة مع اتفاقية التجارة الحرة المدرجة ضمن اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية).

ومع ذلك، فإنّ خطط التعافي في مرحلة ما بعد كورونا ومراجعة الاستراتيجية التجارية للاتحاد الأوروبي تقدم زخمًا جديدًا لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لتعزيز وتحديث إطار علاقاتها التجارية مع الاتحاد الأوروبي، للاستفادة من اتجاهات تحويل مراكز الإنتاج إلى الاتحاد الأوروبي أو جواره، وسلاسل القيمة العالمية، وتعزيز التكامل الاقتصادي الإقليمي (البَينيّ).

توفر اتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة المتوخاة التي يتم التفاوض عليها حاليًّا مع تونس والمغرب نموذجًا طموحًا لتعميق وتوسيع تحرير التجارة والتكامل مع الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، فإن نموذج اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة هذا يطرح العديد من التحديات. لقد حررت اتفاقيات التجارة الحرة ضمن اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية الحالية والاتفاقيات القطاعية المختلفة بالفعل القطاعات "الأسهل" (على سبيل المثال، التجارة في السلع الصناعية ومعظم المنتجات الزراعية غير الحساسة). ولا تزال البقايا الصعبة الآن – مثل الخدمات والتأسيس والمواءمة التنظيمية في مجال الصحة العامة والصحة النباتية – غير مشمولة بذلك التحرير. وعلاوة على ذلك، فإن البعد "العميق" لاتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة (أي التكامل التدريجي والجزئي في

السوق الداخلية للاتحاد الأوروبي على أساس التقريب التشريعي) يتطلب دراسة متأنية ومتوازنة لجهود المقاربة التشريعية والتكامل في سياسات الإصلاح الاقتصادي المحلي، إلى جانب تدابير دعم من قبل الاتحاد الأوروبي.

وبالتالي، فإن نموذج اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة هذا في هذه المرحلة ليس خيارًا واقعيًّا للعلاقات التجارية للاتحاد الأوروبي مع دول الشرق الأوسط الأخرى – وحتى المغرب وتونس لا يزالان مترددين في إنهاء المفاوضات. لذلك، بالنسبة إلى هذه البلدان، يقترح هذا الفصل نهجًا أكثر تدرجًا على أساس الاتفاقات القطاعية، والذي يمكن أن يؤدي على المدى الطويل إلى نموذج يشبه نموذج اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة في التكامل التجاري. أخيرًا، تمت مناقشة مقترحات الاتحاد الأوروبي الأخيرة لتعزيز التكامل الاقتصادي الإقليمي ودون الإقليمي وسلسلة القيمة من خلال التحديث المقترح لاتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط. وقد قيل أنّ النهج الثنائي الذي اتخذه الاتحاد الأوروبي مؤخرًا لتحديث اتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط هو خطوة إلى الأمام ولكن التحديث الشامل لاتفاقية عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط يجب أن يظل هو الأولوية.

إنّ تحديث العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا يجب أن يكون مرتبطًا ومدمجاً في الخطط الأوسع نطاقًا (والأطول أجلًا) للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وإفريقيا

ومن المهم ملاحظة أن تحديث العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط وشمال إفريقيا يجب أن يكون مرتبطًا ومدمجاً في الخطط الأوسع نطاقًا (والأطول أجلًا) للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وإفريقيا. ويدعم الاتحاد الأوروبي إبرام اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية (AfCFTA) لعام 2019 ويدرس على المدى الطويل "اتفاقية التجارة الحرة من قارة إلى قارة"[12]. وتظل الأولويات المتعلقة بالتجارة بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي خلال المفاوضات الجارية بشأن ما يخلف اتفاقية كوتونو مركزةً على تنفيذ اتفاقيات الشراكة الاقتصادية الإقليمية و / أو المؤقتة مع دول جنوب الصحراء الكبرى. ومع ذلك، من أجل تمكين الإطار المحدث للعلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي ودول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لاستغلال الفرص التي توفرها منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية، واتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية الحديثة لتكون بمثابة "نقطة انطلاق" للتكامل الاقتصادي وسلسلة القيمة بين الاتحاد الأروبي ودول جنوب الصحراء الكبرى، سيكون من الأهمية بمكان أن تعمل الاستراتيجية التجارية الجديدة للاتحاد الأوروبي والاتصال الجديد المتصور "بشأن شراكة متجددة للجوار الجنوبي" على تبسيط سياسات وأدوات الاتحاد الأوروبي التجارية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وجنوب الصحراء الكبرى.

12) انظر، على سبيل المثال، (EC (2018, September 12، حالة الاتحاد 2018: نحو "تحالف إفريقي – أوروبي" جديد لتعميق العلاقات الاقتصادية وتعزيز الاستثمار والوظائف.

المصادر والمراجع

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (Council of the EU). (2019a). Council Decision (EU) 2019/217 of 28 January 2019 on the conclusion of the agree¬ment in the form of an exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on the amendment of Protocols 1 and 4 to the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European communities and their member states, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0217&from=EN

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION (Council of the EU). (2019b). Joint dec¬laration by the European Union and Morocco for the fourteenth meeting of the Association Council. Retrieved from https://www.consilium.europa.eu/ en/press/press-releases/2019/06/27/joint-declaration-by-the-european-union-and-the-kingdom-of-morocco-for-the-fourteenth-meeting-of-the-association-council/

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2018). Commission staff working document accompanying the document Proposal for a Council decision on the conclusion of an agreement in the form of an exchange of letters between the European Union and the Kingdom of Morocco on amending Protocols 1 and 4 of the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the Euro¬pean communities and their member states, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/Lex-UriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2018:0346:FIN:EN:PDF

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2019a). Commission reports on latest negoti¬ating round with Tunisia. Retrieved from https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2023&title=Commission-reports-on-latest-negotiating-round-with-Tunisia

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2019b). Evaluation of the impact of trade chapters of the Euro-Mediterranean Association Agreements with six partners: Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia. Retrieved from https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/september/tradoc_158332.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020a). Commission Staff Working Document. Individual reports and info sheets on implementation of EU Free Trade Agreements accompanying the document Report from the Commission to The European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on implementation of EU Trade Agreements. Retrieved from ttps://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0263&from=EN

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020b). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0456&from=EN

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020c). EU-EGYPT SUB-COMMITTEE ON INDUSTRY, TRADE, SERVICES AND INVESTMENT. Retrieved from https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/july/tradoc_158285.07.25%20Report%20Trade%20Sub-committee%20Egypt%20Final%20(002).pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020d). European Union, trade in goods withAlgeria. Retrieved from https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_algeria_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020e). European Union, trade in goods withMorocco. Retrieved from https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/factsheets/country/details_morocco_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020f). European Union, trade in goods withTunisia. Retrieved from https://webgate.ec.europa.eu/isdb_results/ factsheets/country/details_tunisia_en.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020g). Report from the Commission to theParliament and the Council on Trade and Investment Barriers. Retrieved fromhttps://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/june/tradoc_158789.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020h). Rules of origin: EU to enhance preferential trade with Pan-Euro-Mediterranean (PEM) countries. Retrieved fromhttps://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1515

UNION FOR THE MEDITERRANEAN (UfM). (2020). 11th Union for the Mediterranean Trade Ministerial. Retrieved from https://ufmsecretariat.org/ufm-tradeministerial-2020/

VAN DER LOO, G. (2016). The EU-Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area. A new legal instrument for EU integration without membership. Leiden: Brill.

WORLD BANK. (2020). Trading together: reviving Middle East and North Africa regional integration in the post-COVID era. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34516

هل سيتغير مشهد التجارة السلعية وسلاسل القيمة الإقليمية في منطقة التجارة الحرة الأورومتوسطية خلال فترة كورونا؟

عصمت مصطفى كامل
Esmat Mostafa Kamel
محاضرة متفرغة، جامعة أكتوبر
للعلوم الحديثة والآداب (MSA)

المقدمة

ليس هناك شك في أنّ جائحة كورونا قد أضرت بشدة بتدفقات تجارة البضائع بين دول الجوار الجنوبي (SN) الثمانية – الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب وفلسطين[1] وتونس – وبين دول الاتحاد الأوروبي الـ 27. بالإضافة إلى التسبب في أزمة صحية عالمية وإغلاق الحدود وتدابير الاحتواء، فقد أدى الوباء إلى تفاقم العبء على التجارة وأدى إلى اضطرابات غير مسبوقة في التحركات والتبادلات العالمية. علاوة على ذلك، أدى انهيار أسعار النفط إلى تفاقم صدمات العرض والطلب المزدوجة في المنطقة العربية، وبدرجة أقل، في بلدان الجوار الجنوبي. وقد انعكس ذلك في الانخفاض الحاد في طلب المستهلكين وارتفاع تكاليف النقل، مما كان له تأثير مباشر على المصدرين والمستوردين في المنطقة – وتأثير غير مباشر على الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) – مما أدى إلى زيادة معدلات البطالة. وتوقعت أحدث الأرقام الصادرة عن المفوضية الأوروبية (EC) في نوفمبر 2020 أنه من المتوقع أن يتقلص حجم التجارة السلعية لدول الاتحاد الأوروبي مع دول الجوار الجنوبي في المتوسط بنسبة 12٪ للصادرات و 12.5٪ للواردات. تم بالفعل إعاقة النموّ في هذا القطاع بسبب عوامل مختلفة حتى قبل جائحة كورونا. في هذا السياق، يعمل الاتحاد الأوروبي على تحديث إطار عمل اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية (EMAAs) إلى منطقة التجارة الحرة العميقة والشاملة (DCFTA) من أجل تضمين قطاعات إضافية غير التصنيع (لمزيد من التفاصيل انظر فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد). بناءً على ذلك، أصبح إجراء تقييم أكثر شمولًا لتدفقات تجارة البضائع بين دول الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي في سياق اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية أمرًا بالغ الأهمية.

عانت بلدان الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي تاريخيًّا، من معدلات التعرفة الجمركية غير المتكافئة المفروضة بشكل متبادل والتي أثرت على قطاعات عالية الحماية مثل الزراعة. كما فرضت هذه البلدان العديد من الإجراءات حول الصحة العامة والصحة النباتية والتدابير غير الجمركية (NTMs). وصلت التدابير غير الجمركية التي وضعتها بلدان الجوار الجنوبي إلى قرابة 25٪ من متوسط الحواجز العالمية، وزادت من تعقيد الجوانب التنظيمية للتجارة عبر الحدود. وأدت هذه الحواجز إلى تباطؤ دمج الجوار الجنوبي في سلاسل القيمة الإقليمية[2] لنظرائهم الأوروبيين، لا سيما فيما يخص تجارة السلع الخاصة بهم. لذلك، بالكاد تجاوز نموّ صادرات بلدان الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي نسبة 8٪ خلال السنوات الخمس الماضية (Arezki et al., 2020). وبالنتيجة، أدى ذلك إلى إعاقة نموّ التدفقات الوسيطة وتقليل التعقيد الاقتصادي لصادراتها وإمكانية جذب استثمارات أجنبية مباشرة أعلى. عند إضافة أزمة كورونا إلى الصورة، تفاقمت التداعيات: تم تسجيل معدل نموّ سلبي للميزان التجاري من الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي عبر العديد من القطاعات في الأشهر التسعة الأولى من عام 2020. وحدث الشيء نفسه بالنسبة إلى الصادرات من الاتحاد الأوروبي إلى الجوار الجنوبي خلال الربعين الثاني والثالث من عام 2020. ومن ثم، يهدف هذا الفصل إلى تقييم تأثير جائحة كورونا على تدفقات تجارة البضائع الثنائية بين بلدان الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي. ويسعى إلى توضيح إلى أي مدى يمكن تحميل الوباء المسؤولية عن التسبب في مزيد من التفكك في سلاسل القيمة الإقليمية لتجارة البضائع بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي. علاوة على ذلك،

1) لا ينبغي تفسير هذا التصنيف على أنه اعتراف بدولة فلسطين، وهو لا يُخِلّ بالمواقف الفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن هذه القضية.

2) تستند سلاسل القيمة العالمية والإقليمية إلى تجزئة عملية الإنتاج التي تشمل عدة مراحل من التصميم والإنتاج والتسويق والتعبئة والتغليف. وترتبط كل مرحلة من مراحل الإنتاج ببلد معين، وتكون مشروطة بنسبة المعالجة التي تتم في بلدين أو أكثر (Gereffi, 2019; Antràs, 2020).

فإنه يحقق فيما إذا كانت سلاسل القيمة الإقليمية لم تكن بالفعل مرنة بما يكفي قبل انتشار الوباء، نظرًا لوجود التعرفة المتأصلة والتدابير غير الجمركية بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي. وإضافة إلى ذلك، فإنه يعكس بعض استراتيجيات تجارة البضائع الرئيسية التي يجب على اتفاقيات التجارة الحرة (FTAs) المدرجة في اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية أخذها في الاعتبار، نظرًا لوجود مفاوضات جارية لتحديث إطار عمل اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة. تتمثل إحدى التوصيات المقترحة في إمكانية تقصير سلاسل القيمة ونقل مراكز الإنتاج إلى المناطق المجاورة الأكثر قربًا. وهناك توصية أخرى تتمثل في إدخال الرقمنة في التجارة ودورها في تحديد المخاطر والاختناقات في سلسلة القيمة الإقليمية التي قد تنشأ أثناء الجائحة.

هذا الأسلوب المنهجي مدعوم بأدلة من الأدبيات وتحليل البيانات الإحصائية حول تدفقات البضائع الثنائية بين دول الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي الثماني قبل الجائحة وأثناءها، مع استكمالها بإجراء مقابلات[3]. وبالإضافة إلى ذلك، تم تقديم دراسة حالة خاصة بالقطاع حول المنتجات الغذائية وأخرى عن قطع غيار السيارات لتعزيز تحليل تأثير أزمة كورونا على سلسلة القيمة الإقليمية. يبدأ الفصل بتقديم الموضوع وتقديم حقائق مبسطة حول تدفقات بضائع قطاعات معينة بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي والحواجز التجارية وديناميّات سلاسل القيمة الإقليمية. ثم يضيف تأثير أزمة كورونا على تجارة البضائع. أخيرًا، ينتهي الفصل باقتراح عدد من النقاط الرئيسية حول الاتجاه المحتمل لاستراتيجيات التجارة التي ستنظر فيها اتفاقيات التجارة الحرة المدرجة في إطار اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية خلال أزمة كورونا.

تجارة الجوار الجنوبي في السلع والصادرات والواردات الخاصة بقطاع معين

حتى قبل أزمة كورونا، كانت العديد من التحديات تبطئ وتيرة اندماج الجوار الجنوبي في سلاسل القيمة الإقليمية، وكذلك سلاسل القيمة العالمية. وتتمتع بلدان الجوار الجنوبي بإمكانيات كبيرة غير مستغلة بحجم سوق يمثل 35٪ من سوق منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وهي تتميز بمجموعة متنوعة من البلدان المصنفة على أنها فقيرة بالموارد لكنّها وفيرة العمالة. وعلى عكس ذلك، توجد ضمنها بلدان غنية بالموارد ووفيرة العمالة. علاوة على ذلك، فإن قرب دول الجوار الجنوبي الجغرافي من أوروبا وموقعها كبوابة لإفريقيا يتيح الوصول إلى ما يقرب من ملياري مواطن في القارتين الأوروبية والإفريقية. ومع ذلك، لا يزال هناك العديد من الحواجز التي تبطئ جهود التكامل. نتجت هذه العقبات عن الصراعات التاريخية وأوجه القصور المؤسسية والاضطرابات التي حدثت خلال الربيع العربي (Behar & Freund, 2011). وفي الواقع، أدت التوترات السياسية إلى تقويض التدفقات التجارية للجوار الجنوبي بنسبة 8٪ تقريبًا من 2013 إلى 2016. وقد قدر الخبراء أنّ هذا كان له تأثير مكافئ لتعريفة 5٪ مفروضة على التدفقات التجارية لجميع الدول العربية (Arezki et al., 2020; Behar & Freund, 2011; Karam & Zaki, 2016; Saidi & Prasad, 2018).

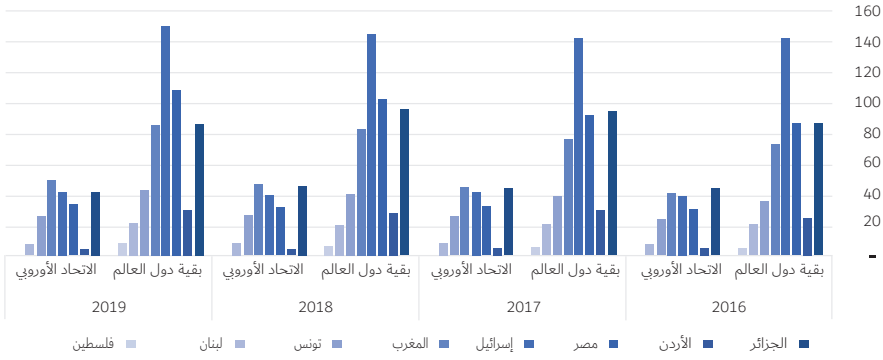
و على الرغم من أنّ الصادرات والواردات من الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي قد سجلت تقلبات، فإنها تمكنت من الزيادة في المتوسط بنسبة 2٪ و 3٪ على التوالي على مدى

3) تم إجراء مقابلتين متعمقتين مع مسؤول تنفيذي رفيع المستوى من مؤسسة بحثية اقتصادية تابعة للقطاع الخاص في الجوار الجنوبي، السيد أشرف نجيب، الرئيس التنفيذي لشركة غلوبال تريد ماترز (Global Trade Matters) في مصر، بالإضافة إلى مؤسس سابق رفيع المستوى لاتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي، سعادة السفير جمال بيومي، أمين عام اتحاد المستثمرين العرب. يود المؤلف أن يشكر كليهما على مُدخلاتِهما.

السنوات الخمس المنتهية في عام 2019. من ناحية، سجل الميزان التجاري لبلدان الجوار الجنوبي مع الاتحاد الأوروبي عجزًا في جميع السلع، مع وجود فئات قليلة مازالت تشهد هذا الوضع منذ أكثر من 10 سنوات. ومن ناحية أخرى، شهدت صادرات الاتحاد الأوروبي إلى دول الجوار الجنوبي نموًّا متواضعًا بنسبة 7٪. وتشير لمحة تاريخية عن جهود التكامل بين معظم دول الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي إلى أنّ توحيد اتفاقيات الشراكة (AAs) بين الاتحاد الأوروبي والجزائر ومصر والأردن ولبنان والمغرب وسوريا وتونس قد حدث حتى قبل مؤتمر برشلونة عام 1995. وقد منحت اتفاقيات الشراكة الوصول إلى السلع الصناعية والوصول التفضيلي إلى الأسواق للمنتجات الزراعية على أساس المعاملة بالمثل. في عام 1995، وسعت عملية برشلونة نطاق التعاون السياسي والاقتصادي بين معظم دول الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي. كان هذا هو نفس الهدف لاتفاقيات التجارة الحرة واتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية التي تم إقرارها على التوالي بين كلا الشريكين على طرفي المتوسط بين عامي 1995 و 2002. وسعت هذه الجهود إلى تحرير التدفقات التجارية في السلع والخدمات بين دول الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي. استنادًا إلى التقرير المؤقت لِـ Ecorys و CASE و FEMISE حول التقييم اللاحق لتأثير اتفاقية الشراكة الخاصة بالتجارة (2020)، كانت دول الجوار الجنوبي بالفعل تصدر 2100 منتج وتتمتع بالوصول المعفى من الرسوم الجمركية إلى الاتحاد الأوروبي فيما يخص المنتجات الصناعية. على الرغم من ذلك، وسعت فصول اتفاقية الشراكة الخاصة بالتجارة من قاعدة المنتجات الصناعية والزراعية الخاضعة للتعريفات والرسوم الجمركية الصفرية في أسواق الاتحاد الأوروبي على أساس متبادل (لمزيد من المناقشة حول فصول التجارة في اتفاقية الشراكة، يرجى الرجوع إلى فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد أيضًا فيما يتعلق بـ Ecorys و CASE و FEMISE, 2020).

وكما هو موضح في الشكل 1، سجلت قيم تجارة البضائع الثنائية[4] بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي، وكذلك بين الجوار الجنوبي وبقية العالم (RoW)، نموًّا ثابتًا بنسبة 7٪ و 6٪ على التوالي، بعد عام 2016، في حين لم تتجاوز التجارة مع دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 5٪ في 2018 (Arezki et al., 2020).

الشكل 1 : قيمة تجارة البضائع بملايين الدولارات الأمريكية لبلدان الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي ودول العالم (2016 – 2019).



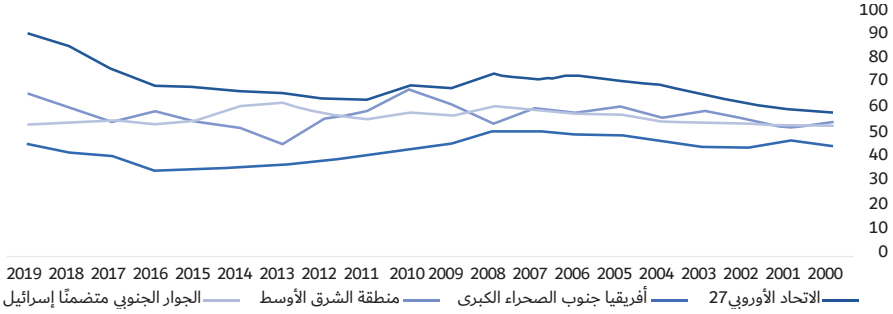
المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من يوروستات (2020).

4) يتم حساب قيمة تجارة البضائع من خلال إجمالي الصادرات والواردات بملايين الدولارات الأمريكية.

ومن 2016 إلى 2019، ساهمت الجزائر والمغرب بأكبر حصص في تجارة البضائع إلى الاتحاد الأوروبي، والتي بلغت في المتوسط 21٪ و 25٪ على التوالي. ومن الواضح أنّ قيمة تجارة البضائع الإسرائيلية إلى دول العالم تمثل حصة كبيرة تبلغ 30٪ من قيمة تجارة بضائع الجوار الجنوبي إلى بقية دول العالم مقارنة بالدول الأخرى في الجوار الجنوبي.

في مقارنة ذلك، يقدم الشكل 2 نظرة عامة على متوسط قيمة تجارة البضائع كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي ودول جنوب الصحراء الكبرى ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وبلغ متوسط تجارة البضائع في الجوار الجنوبي من الناتج المحلي الإجمالي 45٪ على مدى 19 عامًا (من 2000 إلى 2019). وتعتبر هذه القيمة من أعلى النسب المسجلة دون إدراج إسرائيل[5]، خاصة عند مقارنتها مع المؤشر الخاص بمنطقة جنوب الصحراء الكبرى، والذي لم يتجاوز عتبة 40٪. وفي الشكل 2، جاءت نسبة تجارة البضائع إلى الناتج المحلي الإجمالي المُسجَّلة في منطقة الجوار الجنوبي أقلّ بكثير من تلك الخاصة بالاتحاد الأوروبي ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، اللتين بلغ متوسطهما 70٪ و 55٪، على التوالي، في نهاية عام 2019.

الشكل 2 : تجارة البضائع كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي عبر الجوار الجنوبي والأقاليم المجاورة.



المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من البنك الدولي (2019).

ويشير تفصيل القطاعات حسب رموز (أكواد) تصنيف التجارة الدولية القياسية إلى أنّ معظم صادرات الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي كانت تهيمن عليها المواد الخام الأولية وكذلك القطاعات ذات القيمة المضافة المنخفضة والقطاعات المتقلبة مثل المعادن والوقود

تكوين الصادرات والواردات الخاصة بقطاع معين في دول الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي

يقدم الشكلان 3 و 4 وصفًا تفصيليًّا لصادرات وواردات البضائع الخاصة بقطاع معين من الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي في عام 2019. ويشير تفصيل القطاعات حسب رموز (أكواد) تصنيف التجارة الدولية القياسية[6] إلى أنّ معظم صادرات الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي كانت تهيمن عليها المواد الخام الأولية وكذلك القطاعات ذات القيمة المضافة

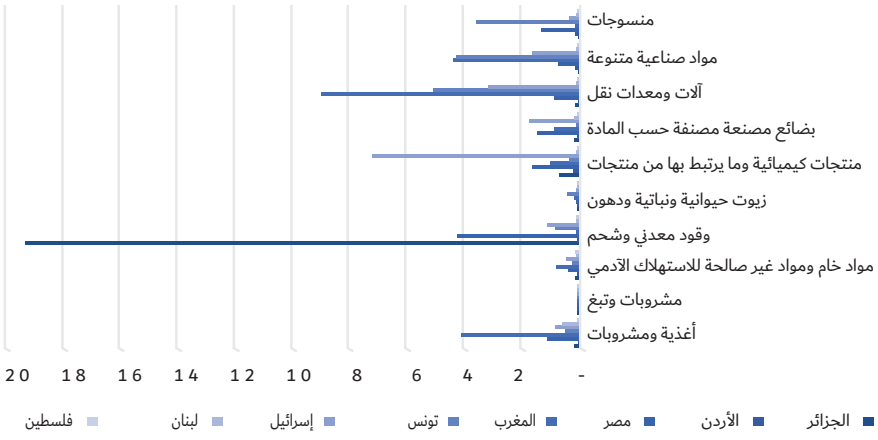
5) إنّ إدراج إسرائيل في تجارة البضائع في الجوار الجنوبي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي سيزيد النسبة إلى 53٪.

6) التصنيف القياسي للتجارة الدولية هو تصنيف منتج للأمم المتحدة ويستخدم لمقارنة التجارة في السلع المصنعة.

المنخفضة والقطاعات المتقلبة مثل المعادن والوقود. وقد استحوذت هذه القطاعات على ما يصل إلى 32٪ من إجمالي صادرات البضائع إلى الجوار الجنوبي، وقدمت الجزائر 95٪ من صادرات المعادن والوقود إلى الاتحاد الأوروبي. وبالمثل، يتكون ما يقرب من 54٪ من تفصيل الصادرات المصرية إلى الاتحاد الأوروبي من الوقود والمعادن والمواد الكيميائية. في المرتبة الثانية جاءت فئة الآلات ومعدات النقل بنسبة 21٪ من صادرات الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي. وتخصصت منطقة الجوار الجنوبي أيضًا في السلع البتروكيماوية، والتي شكلت 13٪ من إجمالي صادراتها. وأخيرًا، شكلت المنتجات الغذائية الزراعية والمنسوجات أقلّ نسبة من إجمالي الصادرات، بنسبة 8٪ و 6٪ على التوالي (Eurostat, 2020; World Bank, 2019).

أدى اعتماد بلدان الجوار الجنوبي – تاريخيًّا – على تصدير منتجات ذات تركيبة متشابهة وسلع مصنعة ذات تكنولوجيا منخفضة ومتوسطة إلى كبح مؤشر التكامل التجاري[7] وتآكل تدفقاتها البينية (Abedini & Péridy, 2008). نسبيًّا، اعتمدت معظم الواردات الخاصة بقطاع الجوار الجنوبي من الاتحاد الأوروبي على السلع المصنعة ذات القيمة المضافة العالية والآلات ومعدات النقل، وتشكل ما يقرب من 64٪ من وارداتها.

الشكل 3 : صادرات سلع الجوار الجنوبي حسب القطاع إلى الاتحاد الأوروبي بملايين الدولارات الأمريكية لعام 2019.



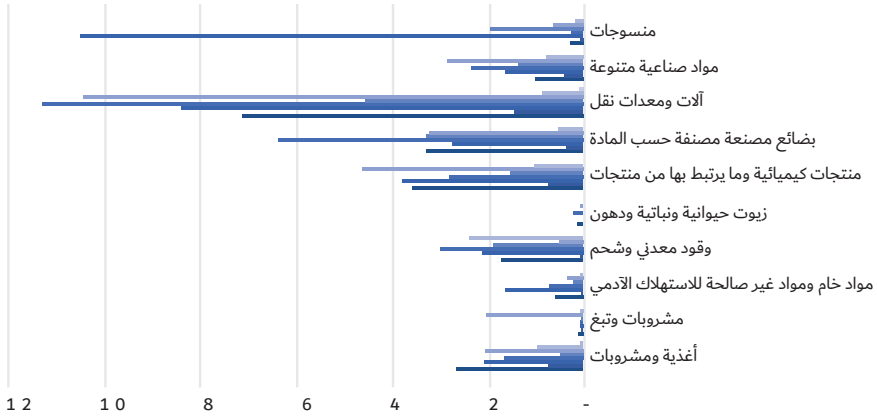
المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من يوروستات (2020).

بالإشارة إلى الشكل 4، شكلت المنتجات الزراعية والمنسوجات ذات القيمة المضافة المنخفضة 8٪ من واردات الجوار الجنوبي من الاتحاد الأوروبي. هناك أدلة على أنّ بعض بلدان الجوار الجنوبي مثل تونس والمغرب تخصصت لاحقًا في منتجات جديدة مثل مكونات قطاع الطيران والألواح الكهروضوئية[8].

7) يوضح مؤشر التكامل التجاري درجة التداخل بين فئتي الصادرات والواردات لبلدين. يقيس آفاق التجارة البينية الإقليمية (World Bank, 2019).

8) قطاع الطيران والألواح الكهروضوئية المقصود هنا هو مكونات وقطع غيار لمحاكاة الطائرات والملاحة والتحكم، بالإضافة إلى ألواح الطاقة الشمسية (ECA-NA, 2018).

الشكل 4 : واردات الجوار الجنوبي من البضائع حسب القطاع من الاتحاد الأوروبي بملايين الدولارات الأمريكية لعام.



المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من يوروستات (2020).

إنّ البلد المتخصص في تجارة الأجزاء المكونة لمنتج ما بدلًا من منتج كامل يتبع نمط التجارة داخل الصناعة الواحدة (intra-industry)، لا يحد نموذج التجارة داخل الصناعة الواحدة من أن تتركز التدفقات التجارية في فئة واحدة من المنتج، ولكنه يوسع إمكانيات البلدان للتخصص والتجارة في مكونات المنتج (Ait Ali et al., 2019; ECA-NA, 2018; Thies & Peterson, 2015).

جنوب الصحراء الكبرى كفرصة للاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي

إنّ اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية (AfCFTA)، التي دخلت حيز التنفيذ في بداية عام 2021 وتضم 55 دولة إفريقية، لديها القدرة على تعزيز التجارة وبناء جسور الاستثمار بين البلدان الإفريقية والجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي. وتمنح اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية الوصول إلى 1.3 مليار فرد بإجمالي ناتج محلي يقدر بـ 3.4 تريليون دولار. ويتمثل أحد الأهداف الرئيسية لاتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية في إلغاء التعريفات الجمركية والتدابير غير الجمركية على أساس معادل ومتبادل، خاصة بالنسبة إلى القطاعات المحمية مثل الزراعة. كما تسعى إلى تبني سياسات وآليات تجارية شاملة من شأنها أن تمكن من تكامل التدفقات التجارية لإفريقيا في سلاسل القيمة الإقليمية للسلع المصنعة مع دول شمال إفريقيا مثل المغرب والجزائر وتونس ومصر ومع أوروبا. وعلى سبيل المثال، ضخّت البنوك المغربية ما يصل إلى 52٪ من إجمالي صناديق الاستثمار في 25 دولة إفريقية خلال السنوات العشر الماضية، وتم إنشاء مشاريع بنية تحتية ضخمة بين شمال إفريقيا وجنوب الصحراء الكبرى. وأنشأ أحد هذه المشاريع طريقًا سريعًا طويلًا عبر الصحراء بين الجزائر ولاغوس، والذي من المتوقع أن يقلل تكاليف التجارة ويسرع تدفقات الاستثمار المتبادل بين الجوار الجنوبي وجنوب الصحراء الكبرى (Arezki et al., 2020).

حواجز تجارية غير متكافئة تعيق تدفقات البضائع بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي

كانت التباينات في الرسوم الجمركية للدولة الأولى بالرعاية التي فرضها الجوار الجنوبي على صادرات الاتحاد الأوروبي أكثر وضوحًا في جميع القطاعات باستثناء المنتجات الكيميائية. وبالمثل، كانت الصادرات الزراعية لكليهما تخضع لرسوم جمركية عالية للغاية في الدولة الأولى بالرعاية، إذ بلغت 44٪

تتعلق إحدى الأفكار الرئيسية التي تم طرحها في الأدبيات بآلية مخططات تفكيك "التعرفة حسب *القيمة المكافئة*" (ad valorem equivalent tariff) الموضوعة على البضائع بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي. وفي إطار سياسة الجوار الأوروبية التي تم تبنيها في عام 2004، تم تنفيذ مخططات تحرير الرسوم الجمركية على أساس المعاملة بالمثل. ومع ذلك، عند تطبيقها عمليًّا، لم يتم تبنيها بشكل متماثل في جميع البلدان (Ait Ali et al., 2020). علاوة على ذلك، استنادًا إلى التقرير المؤقت لِـ Ecorys و CASE و FEMISE حول التقييم اللاحق لتأثير اتفاقية فصول التجارة في اتفاقية الشراكة (2020)، وقد أعطت بلدان الجوار الجنوبي الأولوية لتحرير التعرفة المتبادلة على منتجات التصنيع أكثر من مصائد الأسماك والمنتجات الزراعية والغذائية. يوضح الجدول (1) التناقض الصارخ بين معدلات الرسوم الجمركية للدولة الأولى بالرعاية (MFN) المرجحة المحددة حتى عام 2019 من قبل الجوار الجنوبي على صادرات الاتحاد الأوروبي والعكس بالعكس بالنسبة إلى تسعة قطاعات. كانت التباينات في الرسوم الجمركية للدولة الأولى بالرعاية التي فرضها الجوار الجنوبي على صادرات الاتحاد الأوروبي أكثر وضوحًا في جميع القطاعات باستثناء المنتجات الكيميائية. وبالمثل، كانت الصادرات الزراعية لكليهما تخضع لرسوم جمركية عالية للغاية في الدولة الأولى بالرعاية، إذ بلغت 44٪.

حتى السلع الوسيطة كانت خاضعة لرسوم الدولة الأولى بالرعاية التي تصل إلى 6.5٪ والمفروضة من قبل دول الجوار الجنوبي، الأمر الذي حال دون انتشار الصادرات الوسيطة وقلل من محتوى القيمة المضافة الإقليمية (Márquez-Ramos & Martínez-Zarzoso,2014; Kowalski et al., 2015).

الجدول 1 : معدل الرسوم الجمركية المرجحة بالدولة الأولى بالرعاية المفروضة على صادرات الاتحاد الأوروبي إلى دول الجوار الجنوبي، ومن دول الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي، في عام 2019.

	صادرات الاتحاد الأوروبي (%) إلى الجوار الجنوبي	صادرات الجوار الجنوبي (%) إلى الاتحاد الأوروبي
الأغذية والمشروبات	44.98	43.10
الوقود المعدني ومواد التشحيم	8.16	0.61
المواد الكيميائية والمنتجات ذات الصلة	7.08	4.14
الآلات ومعدات النقل	6.61	1.56
البلاستيك أو المطاط	7.60	1.83
الحجر والزجاج	11.25	0.57
مواصلات	13.79	2.84
النسيج	12.67	6.83
سلع وسيطة	6.56	3.46

المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من البنك الدولي (2019).

تظل التدابير غير الجمركية لبلدان الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي حجر عثرة أمام جهود التكامل بين الطرفين (World Bank, 2019). لقد تضاعفت التدابير غير الجمركية الخاصة في

دول الجوار الجنوبي على مدار العشرين عامًا الماضية ووصلت إلى متوسط 34.29 بالقياس إلى نسبة تغطية التدابير غير الجمركية[9]. وأشارت إحصائيات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD, 2020) إلى أنّ تكلفة التحقق من امتثال الحاوية لإجراءات الشحن في بلدان الجوار الجنوبي تستغرق 53 يومًا وتكلفتها في المتوسط 442 دولارًا مقارنة بـ 18 يومًا المقدرة للبلدان ذات الدخل المرتفع في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD, 2016 & 2020). علاوة على ذلك، تواصل بعض دول الجوار الجنوبي اليوم – مثل تونس ومصر – فرض شروط صحية على لحوم البقر وبعض أنواع الفواكه والدواجن على الصادرات القادمة من الاتحاد الأوروبي. وفي موازاة ذلك، فرضت دول أخرى مثل الجزائر والأردن حظراً على استيراد العقاقير الصيدلية والأدوية.

تشمل الإجراءات الإضافية المطبقة على تجارة البضائع بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي على قواعد المنشأ (RoO). يتم تسجيل شهادة قواعد المنشأ من قبل الدولة الأخيرة، حيث حصل المنتج على معالجة وقيمة مضافة. لقد شاركت بلدان الجوار الجنوبي وحدها في سِتِّ اتفاقيات شراكة وتجارة إقليمية وثنائية[10]، مع بروتوكولات قواعد منشأ متعارضة. خلق الصراع في قواعد المنشأ في كل من الجوار الجنوبي والمنطقة العربية جدلًا في الأدبيات، وهو ما يُعرف بظاهرة "طبق السباغيتي" لتداخل اتفاقيات التجارة الثنائية والإقليمية. ومن ناحية، ادعى بعض الباحثين أنّ قواعد المنشأ على مستوى النظام السياسي والاجتماعي متساهلة وتسمح باصطناع قيمة دخيلة أعلى تضاف على المنتج بغرض التجارة عبر الحدود (cross-border trade). ومن ناحية أخرى، أكد باحثون آخرون أنّ تبني قواعد منشأ متضاربة قد يزيد من تكلفة التجارة (Augier et al., 2019; Estevadeordal et al., 2009; Kamel, 2020).

الجدول 2 : النسبة المئوية للقيمة المضافة في الصادرات لبلدان الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي في عام 2016.

القطاع	مصر	الأردن	المغرب	تونس	إسرائيل	الاتحاد الأوربي
منتجات الغذاء	4.90	3.44	9.43	4.28	1.56	7.10
المشروبات والتبغ	0.38	0.93	0.17	0.22	0.27	2.92
الوقود المعدني وزيوت التشحيم	2.32	0.60	0.41	0.99	0.70	0.91
المنتجات الكيميائية	5.78	22.97	11.10	7.78	16.29	12.73
معدات الآلات	2.78	3.13	9.80	8.98	19.07	16.98
النسيج	2.78	3.13	9.80	22.45	19.07	17.73

المصدر: تجميع [11] المؤلف بناءً على بيانات من البنك الدولي (2019).

9) يتم حساب نسبة تغطية التدابير غير الجمركية من خلال قيمة الواردات لكلّ سلعة تخضع للتدابير غير الجمركية. وهي تشمل عمليات التفتيش وتسجيل المنتج والتفويض الخاص والمتطلبات الصحية والتفتيش للسلعة المتداولة (World Bank, 2019).

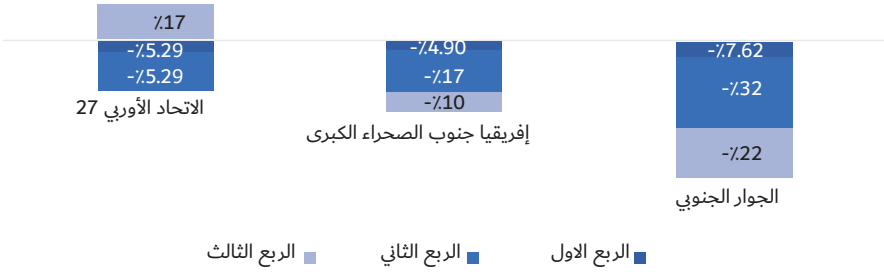
10) بالإضافة إلى اتفاقيات الشراكة الخاصة بالاتحاد الأوروبي، فإنّ الجوار الجنوبي هو جزء من اتحاد المغرب العربي واتفاقية أغادير واتفاقية التجارة الحرة العربية. تُعرَف الاتفاقيات الثنائية بين الولايات المتحدة الأمريكية ومصر والأردن باسم المناطق الصناعية المؤهلة (Estevadeordal et al., 2009).

11) تعتمد حسابات النسب المئوية على القيمة المضافة الإقليمية بملايين الدولارات الأمريكية كنسبة مئوية من إجمالي الصادرات في دول الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي.

تحليل مشهد تجارة بضائع الجوار الجنوبي خلال أزمة كورونا

أدت جائحة كورونا حتماً إلى تفاقم الاضطرابات في سلاسل القيمة العالمية في جميع البلدان. بدأ تفشي المرض في الصين، التي تعتبر الورشة العالمية لإنشاء سلاسل القيمة العالمية. أنتجت كل من الصين والولايات المتحدة الأمريكية 50٪ من إجمالي الناتج المحلي في العالم (Baldwin & di Mauro,2020, pp. 15-16). ووفقًا لآخر تقرير عن آفاق الاقتصاد العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي (2020)، كانت التدفقات التجارية الأكثر تضررًا هي في التجارة السلعية، التي تراجعت بنسبة 11٪ في نهاية عام 2020، مقارنة بـ 0.9٪ في نفس الفترة من عام 2019. يوضح الشكل 5 آثار الوباء على نشاط تجارة البضائع في الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي ومنطقة جنوب الصحراء الكبرى خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2020 (UNCTAD, 2020). وسجلت المناطق الثلاث متوسط صادرات سلبيًّا بنسبة 7٪- بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي مقابل انخفاض بنسبة 62٪- في دول الجوار الجنوبي و 32٪- بالنسبة إلى منطقة جنوب الصحراء الكبرى بين يناير ونوفمبر 2020. وقد تم تسجيل أحد أكبر الانخفاضات من قبل الجوار الجنوبي مع 32.2٪- في الربع الثاني من عام 2020، وسط ذروة الوباء (Banh et al., 2020; Eurostat, 2020).

الشكل 5 : معدل نموّ الصادرات السلعية خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2020.



المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (2020).

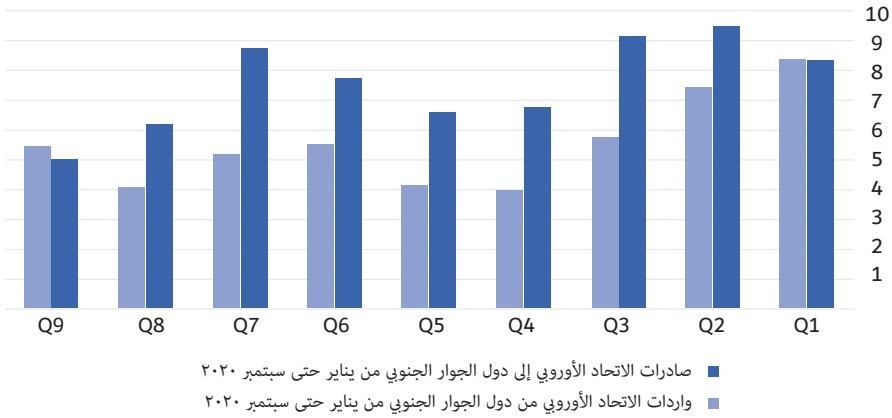
تحليل تأثير أزمة كورونا على تجارة البضائع بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2020

انعكست الأزمة بقوة في واردات البضائع لدول الجوار الجنوبي من الاتحاد الأوروبي التي تراجعت بنحو 43٪ خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام 2020 مقارنة بنسبة 9٪ للفترة نفسها من عام 2019

كما تسببت أزمة كورونا في حدوث انخفاض تاريخي جديد في أسعار النفط العالمية، والتي فقدت ما يقرب من 60٪ من قيمتها، وبالتالي ظلّ سعر البرميل عند 26 دولارًا في نهاية مارس. وأدت أزمة النفط إلى انهيار الطلب الكلّي العالمي. وبالتوازي مع ذلك، أعاقت إجراءات الإغلاق والاحتواء حركة البضائع بجميع أشكال النقل. وقد وجه ذلك ضربة قاسية للتجارة الوسيطة والنهائية، فضلًا عن تدفقات الاستثمار. كما قلل من قدرة الشركات على الاستعانة بمصادر خارجية للمدخلات الفورية اللازمة للمعالجة وفاقم الاضطراب في سلاسل القيمة. وقد انعكست الأزمة بقوة في واردات البضائع لدول الجوار الجنوبي من الاتحاد الأوروبي التي تراجعت بنحو 43٪ خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام 2020 مقارنة بنسبة 9٪ للفترة نفسها من عام 2019 (Eurostat, 2020). وشهدت

مصر، على سبيل المثال، تأخيرًا في استيراد السيليكون والفولاذ الكربوني المستخدم في إنتاج الصناعات الثقيلة. وأدى الفشل في الاستعانة بمصادر خارجية للمُدخَلات إلى توقفات متكررة للإنتاج، وساعات أقلّ من التشغيل، وعمليات تسريح إضافية للعمال في قطاع التصنيع (Baldwin & di Mauro, 2020; Baldwin & Tomiura, 2020). يقدم الشكل 6 نظرة عامة على صادرات وواردات تجارة البضائع للاتحاد الأوروبي مع دول الجوار الجنوبي. ويظهر أنّ الاتحاد الأوروبي حافظ على فائض سلعي[12] بنحو 2 مليار دولار تجاه دول الجوار الجنوبي من يناير حتى سبتمبر 2020.

الشكل 6 : قيمة التجارة السلعية بمليارات الدولارات بين الاتحاد الأوروبي والجوار الجنوبي (يناير – سبتمبر 2020).



المصدر: تجميع المؤلف استنادًا إلى بيانات من يوروستات (2020).

رسم الخرائط الخاصة بقطاع تجارة البضائع بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي في الأشهر التسعة الأولى من عام 2020

أدت أزمة كورونا إلى درجة عالية من عدم اليقين. وانعكس هذا على الارتفاع المفاجئ في تكاليف النقل والإنتاج، والذي ظهر بعد اتخاذ تدابير الاحتواء. وعند مراقبة تداعيات الوباء على صادرات بضائع الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي خلال الأشهر التسعة الأولى من عام 2020، لوحظ أنّ بعض القطاعات كانت شديدة الحساسية لأزمة كورونا على المدى القصير. وكان هذا واضحًا في حالة صادرات البضائع من بلدان الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي كالأغذية والثروة الحيوانية والملابس الجاهزة والمنتجات المصنعة من سلاسل قيمة إقليمية أعلى. لقد كان أداؤها جميعًا دون المستوى وسجّلت متوسط معدلات نموّ سلبية بلغت 23٪- و 5٪- و 2٪- على التوالي خلال عام 2020. في غضون ذلك، كانت القطاعات الأخرى أكثر مرونة وساهمت في معدل نموّ متزايد في صادرات البضائع من دول الجوار الجنوبي والتي تراوحت بين 0.5٪ للمواد الخام و 8٪ للآلات ومعدات النقل (Dür et al., 2020; Eurostat, 2020).

وعند مراقبة تداعيات الوباء على صادرات بضائع الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي خلال الأشهر التسعة الأولى من عام 2020، لوحظ أنّ بعض القطاعات كانت شديدة الحساسية لأزمة كورونا على المدى القصير

12) يُحسب الفائض التجاري للبضائع من الاتحاد الأوروبي إلى الجوار الجنوبي على أنه صافي قيمة الميزان التجاري (الصادرات – الواردات) للاتحاد الأوروبي إلى الجوار الجنوبي في البحر الأبيض المتوسط خلال الأشهر التسعة الأولى في عام 2020.

كان من الممكن أن يكون التراجع الحاد في صادرات بضائع الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي خلال عام 2020 ناتجًا عن التدابير الإضافية التي اتخذتها دول الجوار الجنوبي، مثل الإغلاق الجزئي لحركة البضائع والحجر الصحي والشهادات الصحية المطلوبة للمنتجات الزراعية والغذائية. أدت هذه التدابير إلى تأخيرات كبيرة في معالجة ودخول شحنات البضائع. حدثت مثل هذه الممارسات في الجزائر ولبنان ومصر، حيث أعطت سياساتها الأولوية لاستبدال الواردات وحظر تصدير السلع الأساسية. وخلال الوباء، حظرت كل من الجزائر ومصر تصدير الأغذية الأساسية – مثل القمح والفول والعدس – والسلع الطبية. على العكس من ذلك، كانت إحدى الممارسات الجيدة التي اتبعها لبنان والمغرب هي تخفيض تعريفة الاستيراد على الرعاية الصحية والخدمات الرقمية. وأخيرًا، سعت الجزائر وتونس والأردن إلى بديل محلي لوارداتها الصيدلانية من أجل التخفيف من مخاطر نقص الإمدادات وتعويض نزيف الصرف الأجنبي (Arezki et al., 2020; OECD, 2020; Ouhemmou & Moumine, 2020; Park et al., 2020).

تحليل المنتجات الغذائية خلال أزمة كورونا

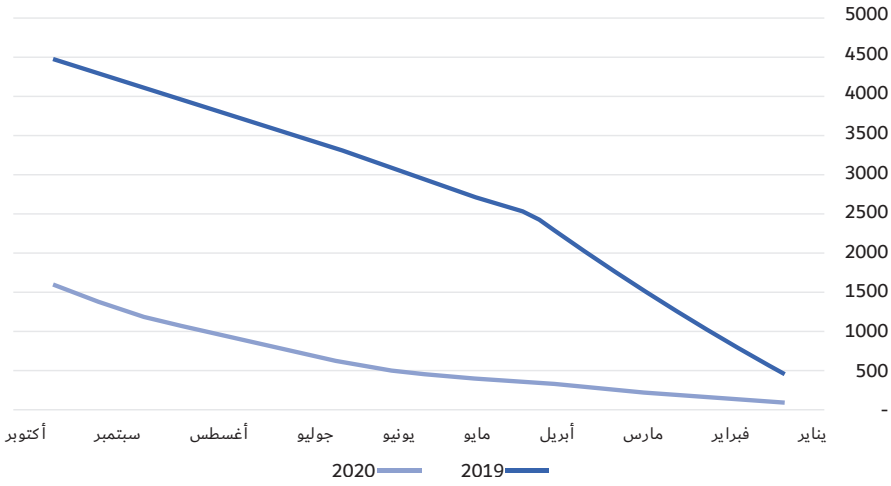
لطالما اعتبرت صناعة المنتجات الغذائية صمام الأمان للأمن الغذائي لأي بلد واستمراريته أثناء الأزمات (لمزيد من المعلومات حول الأمن الغذائي، راجع فصل كاتارزينا سيداو في هذا العدد). وهي أيضًا واحدة من أكثر الصناعات المحمية في الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي، حيث تعرضت لمجموعة واسعة من الرسوم الجمركية والتدابير غير الجمركية، وهي قطاع إشكالي فيما يتعلق بتبني قواعد المنشأ، ولديه أدنى قيمة مضافة إقليمية (راجع فصل Van der Loo عن الجوانب القانونية لاتفاقيات الشراكة في صناعة المنتجات الغذائية). حافظ الاتحاد الأوروبي على أقلّ التعريفات التفضيلية على الواردات بهامش 3٪ على صادرات الجوار الجنوبي من المنتجات الغذائية، على عكس الجوار الجنوبي، حيث قام ببطء بتحرير الرسوم الجمركية عن المنتجات الزراعية ومنتجات الأسماك وزيت الزيتون والفواكه والخضروات ولحم البقر، والتي تراوحت بين 6٪ إلى 12٪ أثناء أزمة كورونا (Eurostat, 2020). وأخيرًا، واصلت مؤشرات الأداء، مثل تكاليف الامتثال للتصدير على الحدود، النموّ في القطاعات المحمية، كما في حالة المنتجات الغذائية في الجوار الجنوبي في عام 2020. وبلغت تكلفة عمليات التفتيش هذه في المتوسط 258 دولارًا و 480 دولارًا لمصر ولبنان، على التوالي، مقابل 150 دولارًا للاتحاد الأوروبي. تضمنت التكاليف العابرة للحدود عمليات تفتيش إضافية صارمة لشحنات الصحة العامة والصحة النباتية، والتي بلغت حوالي 1496 إجراء تم تحديدها خلال عام 2020 (Arezki et al., 2020).

من خلال تحليل البيانات الثانوية لصادرات المنتجات الغذائية[13] من دول الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي وبالعكس، تم التوصل إلى النتائج الرئيسية التالية. كما هو موضح في الشكل 7، كانت صادرات المنتجات الغذائية من الاتحاد الأوروبي إلى دول الجوار الجنوبي ثابتة، محققة قيمة تراكمية قدرها 1.2 مليون دولار للأشهر العشرة الأولى من عام 2020 قياسًا إلى 4.3 مليون دولار مسجلة خلال نفس الفترة المقارنة في عام 2019. ومع ذلك، فإن صادرات المنتجات الغذائية للاتحاد الأوروبي عادت إلى مستوياتها لعام 2019 عند 374 ألف دولار خلال شهر أكتوبر 2020 مقارنة 312.4 ألف دولار لشهر أكتوبر 2019. في المقابل، يشير الشكل 8 إلى صادرات المنتجات الغذائية من دول الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي، والتي تعرضت

13) تشمل البيانات الخاصة بالمنتجات الغذائية 14 قطاعاً: النبيذ ولحوم الخنازير والحبوب والمعكرونة والحلويات والقمح والجبن والخضروات واللحوم ومنتجات الدواجن وزيت الزيتون والحمضيات والأرز والطماطم.

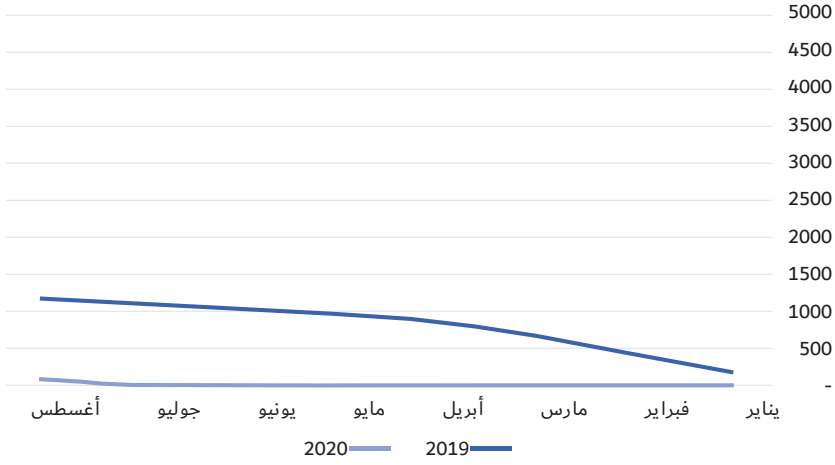
لضربة قاسية، حيث كانت عند مستوى صفر وخسرت ما يقرب من 93٪ من قيمتها للأشهر العشرة الأولى من عام 2020. بدأت صادرات الجوار الجنوبي تنتعش، فوصلت إلى 72 ألف دولار، وهو أعلى نسبيًّا من 67 ألف دولار التي تحققت خلال أكتوبر 2019.

الشكل 7 : الصادرات التراكمية من المنتجات الغذائية من الاتحاد الأوروبي إلى دول الجوار الجنوبي بآلاف الدولارات الأمريكية للأشهر العشرة الأولى من عام 2020.



المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من المفوضية الأوروبية (2020).

الشكل 8 : الصادرات التراكمية من المنتجات الغذائية من دول الجوار الجنوبي إلى الاتحاد الأوروبي بآلاف الدولارات الأمريكية للأشهر العشرة الأولى من عام 2020.



المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من المفوضية الأوروبية (2020).

توفر الأشكال من 9 إلى 14 من الملحق تحليلًا متعمقًا لصادرات الحبوب[14] من ستة بلدان في الجوار الجنوبي – مصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب وتونس[15] – إلى الاتحاد الأوروبي. كانت قيم صادرات الحبوب قريبة من الصفر في الأشهر الستة الأولى من عام 2020، مقارنةً بقيم الصادرات الأعلى في عام 2019. ويعزى ذلك في المقام الأول إلى كفاح جميع البلدان، ولا سيما بلدان الجوار الجنوبي، لمواكبة تدفقات البضائع المخطط لها، والتعامل مع الأزمة الصحية الوبائية، وفي غضون ذلك، تأمين الواردات ضد النقص في المواد الغذائية الأساسية الذي نشأ عن الأزمة (Arezki et al., 2020). بعد ذلك، وبصرف النظر عن تموز (يوليو) 2020، عوّضت بلدان الجوار الجنوبي خسائرها في صادرات الحبوب مضاعفة قيمتها الأصلية المسجلة في عام 2019، كما هو موضح في حالات لبنان والأردن والمغرب وتونس (EC, 2020).

كانت هناك أيضًا تناقضات بين نهج الحمائية وسياسة التجارة الحرة التي تستخدمها العديد من بلدان الجوار الجنوبي للمنتجات الغذائية. فمن ناحية، علق المغرب رسوم الاستيراد على فئات غذائية مثل القمح. ومن ناحية أخرى، فرضت مصر حظراً مؤقتاً على تصدير الفول والعدس وبعض الخضروات (انظر Arezki et al., 2020). وأشارت المقابلات[16] التي أجريت مع قاعدة بيانات مراقبة المصدرين / المستوردين التي أعدها مركز أبحاث اقتصادي مصري إلى أنّ قطاع المنتجات الغذائية استعاد نشاطه خلال أزمة كورونا في مصر لكنه لا يزال يفتقر إلى الزخم. وأكد المصدرون والمستوردون الذين تمت مقابلتهم أنّ القضاء الجذري على التدابير غير الجمركية بشكل عادل ومتناسق بين مصر وجيرانها التجاريين في أوروبا وجنوب الصحراء الكبرى ضروري لتسخير وجني مكاسب إضافية من التجارة. وذكر الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أيضًا أنّ الحواجز الإضافية فيما يخص المنتجات الغذائية زادت من الاضطرابات في سلسلة التوريد وتسببت في نقص الغذاء على المدى القصير في بعض المواد الأساسية. كان هذا واضحًا على وجه التحديد من سلوك بعض دول الجوار الجنوبي عندما لجأت إلى الإفراط في التخزين، كما في حالة مصر والمغرب (Evenett, 2020).

تحليل لقطاع السيارات في المغرب خلال أزمة كورونا

يشتهر قطاع السيارات بتعقيده الاقتصادي العالي، وإنتاجه المجزأ ومحتواه المرتفع من القيمة المضافة. هذه الصناعة هي واحدة من أكثر الصناعات تضرراً من الوباء. ففي عام 2020، سجلت مراكز تصنيع السيارات العالمية معدلات إنتاج بطيئة، حيث انخفضت بنسبة 8.6٪ في الصين و 27.5٪ في الولايات المتحدة الأمريكية و 24٪ في أوروبا. أدت النتيجة المباشرة لاضطراب سلسلة التوريد في الصناعة إلى انخفاض مفاجئ في الطلب على المركبات. ونتيجة لذلك، تراجعت صادرات الاتحاد الأوروبي من السيارات بنسبة 25.7٪ من يناير إلى أغسطس 2020، مقارنة بنفس الفترة من عام 2019 (Baldwin & Di Mauro, 2020; ACEA, 2020). يكمن أحد الدوافع الرئيسية لاختيار المغرب كدراسة حالة في تحليل هذا القطاع في دوره كمنتج رائد ونقطة التقاء في إنتاج وتجارة قطع غيار السيارات بين دول الجوار الجنوبي ودول

14) تتكون الحبوب المستندة إلى بيانات تجارة الأغذية الزراعية الصادرة عن المفوضية الأوروبية (2020) من الشعير والقمح الشائع والقمح الصلب والذرة والشوفان والحبوب الأخرى والجاودار والذرة الرفيعة والتريتيك.

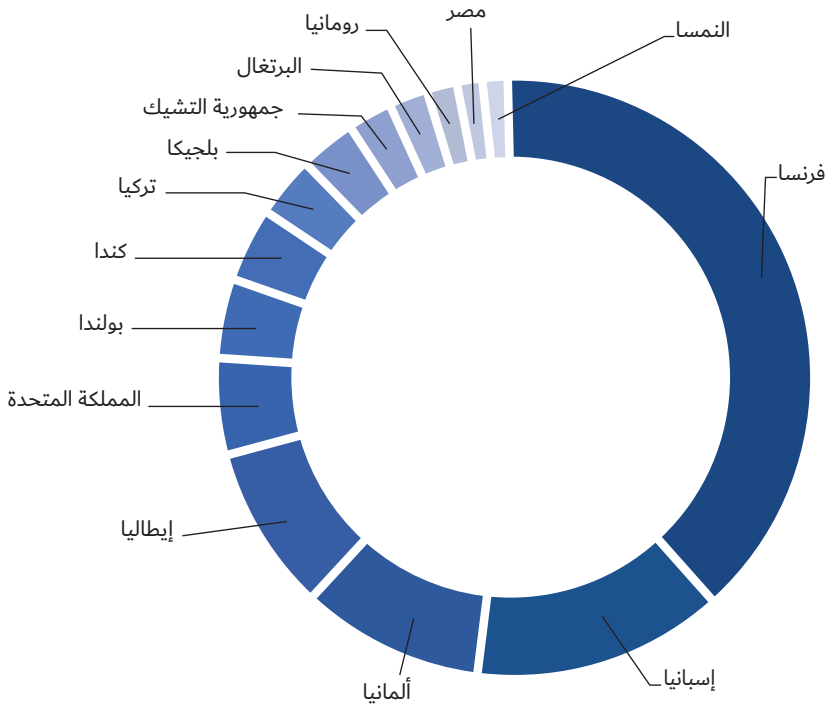
15) لم يتم العثور على أي بيانات في بوابة بيانات الأغذية الزراعية التابعة للمفوضية الأوروبية (2020) بالنسبة إلى الجزائر وفلسطين.

16) أجريت هذه المقابلات مع الرئيس التنفيذي لشركة غلوبال تريد ماترز Global Trade Matters والأمين العام لاتحاد المستثمرين العرب (انظر الحاشية 3 لمزيد من التفاصيل).

جنوب الصحراء الكبرى. وعلاوة على ذلك، فالمغرب متخصص في تجميع الأجزاء الميكانيكية للمصنعين متعددي الجنسيات – مثل Fiat و Citroën و Renault – وقد مكنه قربه الجغرافي من أوروبا جنبًا إلى جنب مع جهوزية البنية التحتية من بناء شراكة قوية مع دول الاتحاد الأوروبي. في عام 2019، بلغ إجمالي صادرات السيارات المغربية 10.5 مليار دولار، وهو ما يمثل 25٪ من إجمالي صادرات البلاد، مما يجعلها ثالث أكبر منتج في إفريقيا في قطاع السيارات (Ait Ali, 2020; ECA-NA, 2018).

وكما هو موضَّح في الشكل 15 أدناه، تستقبل فرنسا ما يصل إلى 38.5٪ من صادرات المغرب الوسيطة من مكونات السيارات، تليها إسبانيا بنسبة 12.97٪ وألمانيا بنسبة 9.7٪ وإيطاليا بنسبة 9٪ والمملكة المتحدة بنسبة 5.3٪، بينما تحصل بقية الدول على رصيد أقلّ من ذلك. ويتم تجميع تفاصيل صادرات المغرب الوسيطة في مكونات المركبات، مثل الكابلات والمقاعد وخزانات الوقود والمكابح وناقلات الحركة الكهربائية والوسائد الهوائية. وقد ولّدت تدفقات الصادرات الوسيطة لهذا القطاع في المغرب قيمة مضافة إقليمية إجمالية بنحو 2976 مليون دولار في 2019 مقارنة بالقطاعات الأخرى. لا تتجاوز التجارة البينية (بين دول الجوار الجنوبي) في مكونات السيارات 10٪ من إجمالي تجارة الجوار الجنوبي وتقتصر على الصادرات المغربية من مكونات الحافلات السياحية وقطع الغيار إلى تونس والجزائر. وتشمل أيضًا صادرات تونس من إكسسوارات (قطع تبديل) السيارات إلى الجزائر والمغرب (ECA-NA, 2018; World Bank, 2019).

الشكل 15 : صادرات المغرب الوسيطة من مكونات السيارات في عام 2020.



المصدر: تجميع المؤلف بناءً على بيانات من البنك الدولي (2019).

أعاقت أزمة كورونا أداء الصادرات لقطاع السيارات المغربي. تراجعت صادرات المغرب من مكونات المركبات بنسبة 40٪ في مايو 2020، مقارنة بوضعها القياسي في مايو من العام السابق 2019

أعاقت أزمة كورونا أداء الصادرات لقطاع السيارات المغربي. تراجعت صادرات المغرب من مكونات المركبات بنسبة 40٪ في مايو 2020، مقارنة بوضعها القياسي في مايو من العام السابق 2019. وفي الوقت نفسه، تراجعت التدفقات الوسيطة لتجميع مكونات المركبات الداخلية والمقاعد بنسبة 13٪ في مايو 2020، بالمقارنة مع مايو 2019. وإذا استمرت تدابير احتواء فيروس كورونا لفترة زمنية أطول، فسوف يتسبب ذلك في تقلص التدفقات الوسيطة، مما سيعطل تكوين سلاسل القيمة الإقليمية المتراجعة والمتقدّمة لقطع غيار المركبات في المغرب والبلدان المجاورة له. وفقًا للمكتب الإحصائي الأوروبي (Eurostat, 2020)، انخفض حجم واردات الاتحاد الأوروبي من سيارات الركاب من المغرب بنحو 31٪ لتصل إلى إنتاج أقلّ من 131،496 مركبة من يناير إلى أغسطس 2020 (Ait Ali, 2020; ACEA, 2020).

الاستنتاجات والتوصيات

يلقي هذا الفصل الضوء على سلاسل القيمة الإقليمية لتجارة البضائع بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي. ويقوم بإجراء تحليل مقارن للتدفقات التجارية والحواجز المفروضة بين الشريكين قبل وأثناء جائحة كورونا. وهذا التحليل مدعوم بأدلة من المؤلفات والبيانات الإحصائية التاريخية حول تدفقات البضائع الثنائية بين ثمانية بلدان من دول الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي. وعلاوة على ذلك، يُوضّح هذا الفصل إلى أي مدى كشف الوباء عن نقاط ضعف في سلاسل القيمة الإقليمية لتجارة البضائع بين كلا الشريكين. كما تنبأ كيليك ومارين (2020)، أدت جائحة كورونا إلى خفض النشاط العالمي لسلاسل القيمة العالمية بنسبة 35.4٪ ومن المتوقع أن تنشر اضطرابات إضافية في البلدان والمناطق، التي ترتبط ارتباطًا ضعيفًا بسلسلة القيمة الإقليمية في الإنتاج، كما في حالة دول الجوار الجنوبي.

وعلى الرغم من أن هذا الوباء قد فاقم من حصيلة خسائر التدفقات التجارية بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي بعد تكرار حالات الحصار واختناقات الإنتاج، فإنه لا تزال هناك فرص كثيرة يمكن أن تنشأ، وهي فرص يجدر بنا أن نذكر أنها ستظهر من خلال تضافر جهود الشريكين لتطوير إطار عمل اتفاقيات التجارة الحرة المندرجة ضمن اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية إلى اتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة، لن تتمكن دول الجوار الجنوبي ولا الاتحاد الأوروبي من تحقيق أفضل استخدام لظروف الوباء ما لم يتم تضخيم خطط تحرير التجارة المتماثلة المتبادلة لتشمل بشكل خاص التدابير الإجرائية والتدابير غير الجمركية على القطاع الزراعي والمنتجات الغذائية. تتمثل إحدى الفرص التي يتم توفيرها لكلا الشريكين في إمكانية إعادة تصميم سلاسل القيمة الإقليمية الخاصة بهما بحيث لا تكون بالضرورة أقصر فقط بل تكون أكثر مرونة وتنوعًا للوصول إلى الشركاء في جنوب الصحراء الكبرى، ويتم رصدها رقميًّا والتعامل معها بطريقة فعالة من حيث التكلفة للتصدي للموجات التي لا يمكن التنبؤ بها والشكوك المنبثقة عن الوباء.

الخلاصات الرئيسية الخاصة باتفاقية التجارة الحرة العميقة والشاملة لتعزيز تجارة البضائع في عصر كورونا

الخلاصة 1: تصور سلاسل قيمة إقليمية مرنة وفعالة من حيث التكلفة

من الواضح أنّ فيروس كورونا لعب دورًا رئيسيًّا في إبطاء الاندماج في سلاسل القيمة الإقليمية لتجارة البضائع بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي؛ ومع ذلك، فإنه لا ينفي حقيقة أنّ سلاسل القيمة الإقليمية بين الطرفين كانت هشة بالفعل ومعرضة

للخطر قبل الجائحة. قد يتطلب أحد العلاجات المقترحة إعادة تصميم وتقليص سلاسل القيمة الإقليمية. وقد يعني تقصير سلاسل القيمة الإقليمية تقليل المسافة بين الموردين والأسواق المستهدفة، وهو ما يُعرف باسم نقل مراكز الإنتاج إلى دول قريبة. وستؤدي الفوائد الإضافية التي يمكن أن تنشأ من هذه العملية إلى انخفاض تكاليف النقل والشحن وستكون بمثابة حاجز ضد الآثار الضارة للوباء (Baldwin & Di Mauro, 2020; OECD, 2020; Nilsson et al., 2020).

تم دعم فكرة البحث عن سلاسل التوريد القريبة في مناطق القرب الجغرافي نظريًّا وتجريبيًّا من خلال نموذج الجاذبية التجارية. يفترض هذا النموذج أنّ كثافة التجارة الثنائية بين البلدين مدفوعة بحجم الناتج المحلي الإجمالي لكل منهما والمسافة الأقصر المقطوعة بينهما، مما يقلل من تكلفة التجارة. ويُستكمَل نموذج الجاذبية هذا بمجموعة من التراث الثقافي المشترك، والروابط اللغوية، والتدابير غير الجمركية المنخفضة المتوخاة من خلال العضوية في اتفاقيات التجارة الحرة واتفاقيات الشراكة (Egger & Larch, 2008). ويمكن أن تعمل ديناميّات نموذج الجاذبية بشكل صحيح بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي ومنطقة جنوب الصحراء الكبرى، شريطة تكريس المزيد من الجهود لتفكيك التعريفات الجمركية والتدابير غير الجمركية. سيكون القضاء على الحواجز أمرًا حاسمًا أثناء الوباء بالنسبة إلى القطاعات الاستراتيجية مثل المنتجات الغذائية والزراعية والإمدادات الطبية. إنّ إحدى الممارسات التجارية الجيدة التي يجب النظر إليها هي حالة استراتيجية ترويج الاستثمار في تونس لعام 2021 التي تسعى إلى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة الأوروبية. تخطط هذه الاستثمارات الأجنبية المباشرة لاستبدال سلاسل التوريد وخطوط الإنتاج القائمة، والانتقال من الصين إلى بلدان خارجية أقرب، مثل المغرب والأردن. وسيكون هذا حلًّا أكثر احتمالية بالنسبة إلى بلدان الجوار الجنوبي، نظرًا لأنها توفر للمستثمرين حوافز استثمارية أعلى ومزايا أجور أقلّ وبنية تحتية رقمية (OECD, 2020).

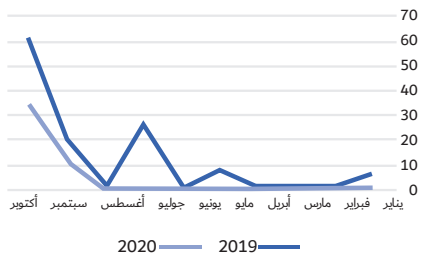
الخلاصة 2: رقمنة تدفقات تجارة البضائع يمهد الطريق نحو سلاسل قيمة إقليمية أكثر سلاسة ومرونة

كما هو موضح في هذا الفصل، بالنسبة إلى المنتجات الغذائية والعديد من القطاعات الأخرى، يحتاج الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي إلى معالجة التدابير غير الجمركية على تجارة البضائع التي ازدادت أكثر من الضعف على مدار العشرين عامًا الماضية. يمكن تحقيق الحد من التدابير غير الجمركية من خلال رقمنة الأنظمة العابرة للحدود ودوريات الجمارك ونقاط الدخول وإنشاء أنظمة النافذة الواحدة الإلكترونية لتسجيل المعاملات التجارية (انظر Dür et al., 2020; Flegontova & Ponomareva, 2020). وأظهرت أحدث الإحصاءات أنّ أنشطة التجارة الإلكترونية للشركات في المنطقة العربية قد نمت بنسبة 25٪. وبالتالي، من المتوقع أن تقلل الرقمنة من تكلفة ووقت التحركات عبر الحدود وتسهيل معاملات الدفع الإلكتروني. وسوف تخفف من الإجراءات الحدودية المملة للسلع التجارية وتؤمن تدفقات وسيطة أعلى، كما هو الحال في قطاع السيارات ومكوناته من المطاط والبلاستيك والمعادن والإلكترونيات (Arezki, 2020; OECD, 2020; Dür et al., 2020; Flegontova & Ponomareva, 2020; Kowalski et al., 2015). ويمكن أن توفر الرقمنة أيضًا فرصة لبلدان الجوار الجنوبي لتقليل تكاليف تجارتها، بالنظر إلى أنها يمكن أن تحقق أقصى استفادة من شبابها المهرة ورأس المال البشري. ومن المؤكد أنّ استخدام مرافق الإنتاج والخدمات اللوجستية التكميلية التي تم تحويلها رقميًّا بالكامل وتعزيزها بواسطة الذكاء الاصطناعي والتعلم الآلي سيحسن التدفقات الوسيطة ويرفع الروابط المتراجعة والمتقدّمة لسلاسل الإنتاج الإقليمية في تجارة البضائع.

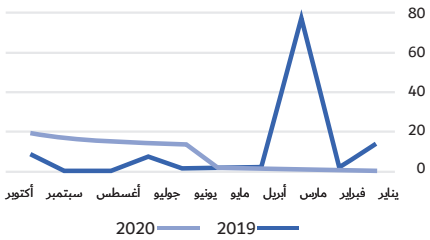
وفي الواقع، لا يمكن – أثناء الوباء – تحقيق مكاسب متبادلة من التجارة إلا للبلدان التي تستثمر في الرقمنة وتستخدم الروبوتات لتحل محل البشر في مهام إنتاج محددة، ومن أجل تقليل مخاطر انتشار الفيروس (Artuc et al., 2018). وتسعى بعض بلدان الجوار الجنوبي التي لديها صادرات ذات طبيعة وتكوين آلي للغاية مثل المغرب وتونس جاهدةً بالفعل لإثبات استعدادها للانتقال إلى هذا العصر التجاري الجديد.

الأشكال من 9 إلى 14. صادرات الجوار الجنوبي من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي خلال الأشهر التسعة الأولى من عام 2020.

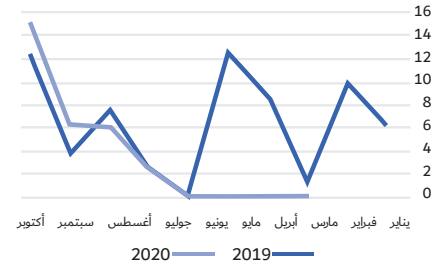
الشكل 9. صادرات مصر من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي في آلاف الدولارات



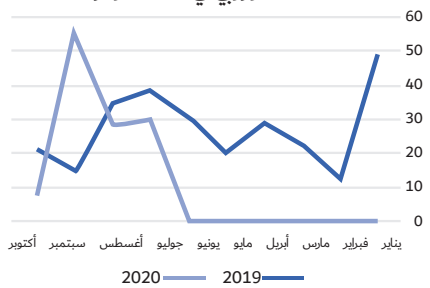
الشكل 10. صادرات إسرائيل من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي في آلاف الدولارات



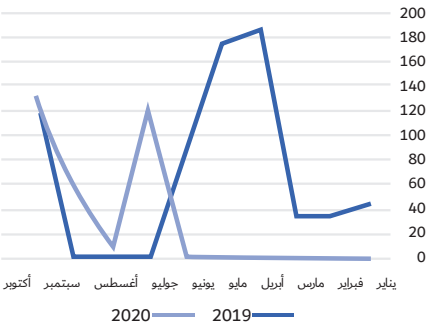
الشكل 11. صادرات الأردن من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي في آلاف الدولارات



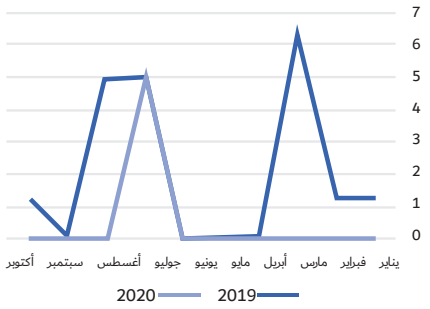
الشكل 12. صادرات لبنان من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي في آلاف الدولارات



الشكل 13. صادرات المغرب من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي في آلاف الدولارات



الشكل 14. صادرات تونس من الحبوب إلى الاتحاد الأوروبي في آلاف الدولارات



ملاحظة: البيانات الخاصة بالجزائر غير متوفرة.
المصدر: يوروستات (2020).

المصادر والمراجع

ABEDINI, J., & PÉRIDY, N. (2008). The Greater Arab Free Trade Area (GAFTA): an estimation of its trade effects. Journal of Economic Integration 23(4), 848-72.

AIT ALI, A. (2020). The national automotive industry faced with the COVID-19: should we be worried about the impact on the current account? (Policy Brief 20-65). Policy Center for the New South. Retrieved from https://www.policycenter.ma/sites/default/files/PB_20-65_Ait-Ali%20EN.pdf

AIT ALI, A., DADUSH, U., MSADFA, Y., MYACHENKOVA, Y., & TAGLIAPIETRA,S. (2019). Towards EU-MENA shared prosperity (Policy Report). Buegel and the Policy Center for the New South. Retrieved from https://www.bruegel.org/wpcontent/uploads/2019/03/Policy-Report-3-Towards-EU-MENA-Shared-Prosperity.pdf

ANTRÀS, P. (2020). Conceptual aspects of global value chains (Policy Research Working Paper 9114). Washington, DC: World Bank. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33228/Conceptual-Aspects-of-Global-Value-Chains.pdf?sequence=1&isAllowed=y

AREZKI, R., MORENO-DODSON, B., YUTING FAN, R., GANSEY, R., NGUYEN,H., NGUYEN, M. C., MOTTAGHI, L., TSAKAS, C., & WOOD, C. A. (2020). Trading together: reviving Middle East and North Africa regional integration in the post-Covid era: Middle East and North Africa economic update, October 2020. Washington, DC: World Bank. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34516

ARTUC, E., BASTOS, P., & RIJKERS, B. (2020). Robots, tasks, and trade (CEPR Discussion Paper No. DP14487). Centre for Economic Policy Research (CEPR). Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3560294#

AUGIER, P., VINCENT, C., TARIK, E.M., HANIN, M. A., LOUIS, M., PERERA, J.,TSAKAS, C., & VENTURA, J. (2019). Identification of barriers to the integration of Moroccan SMEs in global value chains (FEMISE EuroMed Report: September 2019). Forum Euroméditerranéen des Instituts de Sciences Économiques (FEMISE). Retrieved from https://www.femise.org/wp-content/uploads/2019/09/FEMISE-EuroMED-3-GB_compressed.pdf

BALDWIN, R., & DI MAURO, B. W. (Eds.). (2020). Economics in the time ofCOVID-19. London: Centre for Economic Policy Research Press

BALDWIN, R., & TOMIURA, E. (2020). Thinking ahead about the trade impact of COVID-19. In R. Baldwin & B. W. di Mauro (Eds.), Economics in the time of COVID-19. London: Centre for Economic Policy Research Press.

BANGA, R. (2013). Measuring value in global value chains (Background paper RVC-8). Geneva: UNCTAD. Retrieved from https://unctad.org/system/files/official-document/ecidc2013misc1_bp8.pdf

BANH, H. T., WINGENDER, P., & GUEYE, C. A. (2020). Global value chains and productivity: micro evidence from Estonia (IMF Working Paper No. 20/117). International Monetary Fund (IMF). Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/07/03/Global-Value-Chains-and-Productivity-Micro-Evidence-from-Estonia-49376,WP/20/17.

BEHAR, A., & FREUND, C. (2011). The trade performance of the Middle East and North Africa (Middle East and North Africa Working Paper Series No. 53).Washington, DC: World Bank. Retrieved from https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27378/643390WP-0MENA000Box0361535B0PUBLIC0.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CARRIL-CACCIA, F., & PAVLOVA, E. (2018). Foreign direct investment & trade: a global value chains analysis. European Trade Study Group. Retrieved from https://www.etsg.org/ETSG2018/papers/276.pdf

DÜR, A., ECKHARDT, J., & POLETTI, A. (2020). Global value chains, the anti-globalization backlash, and EU trade policy: a research agenda. Journal of European Public Policy, 27(6), 944-56. Retrieved from https://repository.uneca.org/ds2/stream/?#/documents/fef61f9e-9778-54a2-96d1-2c4d06565048/page/1

ECORYS, CASE, & FEMISE. (2020). Ex-post evaluation of the impact of trade chapters of the Euro-Mediterranean Association Agreements with six partners: Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia (Interim Report). Retrieved from https://www.fta-evaluation.com/eu-mediterranean/wpcontent/uploads/2020/04/2020-04-07-Interim-report.pdf

EGGER, P., & LARCH, M. (2008). Interdependent preferential trade agreement memberships: aAn empirical analysis. Journal of International Economics, 76(2), 384-99.

ESTEVADEORDAL, A. HARRIS, J., & SUOMINEN, K. (2009). Multilateralising preferential rules of origin around the world (IDB Working Paper 137). InterAmerican Development Bank (IDB). Retrieved from https://publications.iadb.org/publications/english/document/Multilateralising-Preferential-Rules-of-Originaround-the-World.pdf

EUROPEAN AUTOMOBILE MANUFACTURERS' ASSOCIATION (ACEA). (2020). The automobile industry pocket guide 2020–2021. Retrieved from https://www.acea.be/uploads/publications/ACEA_Pocket_Guide_2020-2021.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020). Agri-food markets. Retrieved from https://agridata.ec.europa.eu/extensions/DataPortal/agricultural_markets.html

EUROPEAN STATISTICAL OFFICE (Eurostat). (2020). Trade in Goods goods 2002-2020. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/web/main/data/database

EVENETT, S. J. (2020). Chinese whispers: COVID-19, global supply chains in essential goods, and public policy. Journal of International Business Policy, 3(4),408-29

FLEGONTOVA, T., & PONOMAREVA, O. (2020). Transforming global value chains in the context of the COVID-19 pandemic. Monitoring of Russia's economic outlook: trends and challenges of socio-economic development. Moscow: IEP. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3624292

GASIOREK, M., SMITH, A., & TAMBERI, N. (2020). Value chains and domestic competitiveness. National Institute Economic Review, 252, R45-R51.

GEREFFI, G. (2019). Global value chains and international development policy: bringing firms, networks and policy-engaged scholarship back in. Journal of International Business Policy, 2(3), 195-210.

KAMEL, E. M. (2020). The rupture of the hub-spoke effect of bilateral trade flows when rules of origin are relaxed: the case of Agadir Agreement countries. Studies of Applied Economics, 38(2), 1-21.

KARAM, F., & ZAKI, C. (2016). How did wars dampen trade in the MENA region? Applied Economics, 48(60), 5909-30.

KILIC, K., & MARIN, D. (2020). How COVID-19 is transforming the world economy. VoxEU. Retrieved from https://voxeu.org/article/how-covid-19-transforming-world-economy

KOWALSKI, P., LOPEZ GONZALEZ, J., RAGOUSSIS, A., & UGARTE, C. (2015). Participation of developing countries in global value chains: implications for trade and trade-related policies (OECD Trade Policy Papers No. 179). Paris: OECD Publishing. Retrieved from http://dx.doi.org/10.1787/5js33lfw0xxn-en

MÁRQUEZ-RAMOS, L., & MARTÍNEZ-ZARZOSO, I. (2014). Trade in intermediate goods and Euro-Med production networks. Middle East Development Journal, 6(2), 215-31.

NILSSON, L., KENNEDY, B., TUCCI, A., VELAZQUEZ, B., NOLTE, S., & KUTLINADIMITROVA, Z. (2020). Trade policy reflections beyond the COVID-19 outbreak. The European Commission, Chief Economist Note, No. 2. Retrieved from https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/ tradoc_158859.07.01%20Chief%20Economist%20Note%202%202020%20Final.pdf

NORTH AFRICA OFFICE OF THE UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA (ECA-NA). (2018). The potential for the creation of regional value chains in North Africa: a sector-based mapping. Retrieved from https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/41843/b11929157.pdf?sequence=1&isAllowed=y

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). (2020). COVID-19 crisis response in MENA countries. Retrieved from https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-mena-countries-4b366396/

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). (2016). Better policies for inclusive growth and economic integration in the MENA region. Retrieved from https://www.oecdilibrary.org/docserver/9789264265677-en.pdf?expires=1616768862&id=id&accname=guest&checksum=B2770C295475DABE4630D951C2B6E241

OUHEMMOU, M., & MOUMINE, M. E. A. (2020). Comparative analysis of migration policies and social transformations in the MENA region. PERCEPTIONS: Journal of International Affairs, 25(1), 35-60.

PARK, C. Y., VILLAFUERTE, J., & ABIAD, A. (2020). An updated assessment of the economic impact of COVID-19 (ADB Brief No. 133). Asian Develop-

ment Bank (ADB). Retrieved from https://www.adb.org/sites/default/files/publication/604206/adb-brief-133-updated-economic-impact-covid-19.pdf

SAIDI, N., & PRASAD, A. (2018). Trends in trade and investment policies in the MENA region (Background note). OECD. Retrieved from http://www.oecd.org/mena/competitiveness/WGTI2018 - Trends - Trade - Investment - Policies - MENA - Nasser - Saidi.pdf

THIES, C., & PETERSON, T. M. (2015). Intra - industry trade: cooperation and conflict in the global political economy. Stanford: Stanford University Press.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). (2020). Volume growth rates of merchandise exports and imports, quarterly. Statistics Database. Retrieved from https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=99

WORLD BANK (2019). World integrated trade solution. Retrieved from-https://wits.worldbank.org/

تجارة الخدمات في دول الجوار الجنوبي: الاحتمالات والمضاعفات وأزمة كورونا

حسين سليمان
Hussein Suleiman
باحث في مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية (ACPSS)

المقدمة

يلعب قطاع الخدمات دورًا مهمًّا على نحو متزايد في اقتصادات اليوم، إذ إنّ مساهمته في التوظيف والناتج المحلي الإجمالي (GDP) والقيمة المضافة للقطاعات الأخرى آخذة في الارتفاع عبر البلدان، وعلى مستويات الدخل المختلفة. ومع ذلك، لا تزال تجارة الخدمات متخلفة كثيرًا عن التجارة في السلع، وتواجه المزيد من الحواجز التي تعوق تقدمها، وتحرم بذلك الاقتصادات من مكاسب التجارة التي سيكون لها آثار غير مباشرة، تمتد لتتجاوز الخدمات إلى كلّ القطاعات الأخرى.

إنّ منطقة جنوب البحر الأبيض المتوسط، المشار إليها في هذا الفصل باسم الجوار الجنوبي[1] (SN)، هي مثال صارخ على هذا التناقض، حيث تعتمد معظم بلدانها على قطاعات الخدمات إلى حدّ كبير، ولا سيّما لخلق فرص العمل، في حين أنّ هذه القطاعات تبدو في الوقت نفسه ضعيفة الأداء. وتُعَدّ دول المنطقة أيضًا من بين أكثر الدول تقييدًا للتجارة في الخدمات على مستوى العالم.

يهدف هذا الفصل إلى دراسة تجارة الخدمات في منطقة الجوار الجنوبي، في ضوء أزمة كورونا وتأثيرها القوي، ولا سيّما دراسة التجارة مع شريكها الإقليمي الرائد، الاتحاد الأوروبي؛ فتجارة الخدمات مع الشركاء الإقليميين الآخرين، وتحديداً جنوب الصحراء الكبرى، لم يتم تناولها في الفصل بشكل كامل نظرًا لعدم وجود بيانات كافية عنها في الوقت الحالي. ومع ذلك، يخطط الاتحاد الإفريقي لإصدار كتابه السنوي الأول عن إحصاءات تجارة الخدمات، في وقت لاحق من عام 2021، الذي من المتوقع أن يوفر بيانات قيّمة حول هذا الموضوع (African Union, 2020).

يسلط الفصل أولًا الضوء على أسباب أهمية قطاعات الخدمات والتجارة في الاقتصادات الحديثة، وخصوصًا بالنسبة إلى البلدان النامية والبلدان الأقل نموًّا التي تحاول إطلاق عملية التحول الاقتصادي، بينما تواجه تحديات قد تجعل نماذج النموّ التي استُخدِمَت في الماضي غير ناجحة الآن. وبعد ذلك، يتناول الفصل تجارة الخدمات في بلدان الجوار الجنوبي، وأزمة ما قبل كورونا، مع التركيز على الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، الشريك الرائد في المنطقة، بالإضافة إلى حجم وهيكل تجارة الخدمات في المنطقة، وما تعنيه هذه الهياكل لإمكانيات هذه الخدمات. وبالإضافة إلى ذلك، تم تسليط الضوء على التحديات والعوائق التي تعترض تجارة الخدمات في المنطقة.

ثم يتناول الفصل تأثير جائحة كورونا على تجارة الخدمات في المنطقة أثناء الأزمة وتدابير التقييد العالمية. كما يسلّط الضوء على الكيفية التي قد تؤثر بها الأزمة على تجارة الجوار الجنوبي في الخدمات في فترة ما بعد الجائحة على المدى الطويل، سواء من حيث حجم التجارة أو اتجاهها، حيث يمكن أن يتسبب الوباء في تحولات طويلة الأمد في التجارة العالمية وسلاسل التوريد في كلٍّ من الخدمات والبضائع. وأخيرًا، يُختتَم الفصل بتوصيات سياسية لكلٍّ من بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط والشركاء الإقليميين حول كيفية التغلب على التحديات، وتعزيز التجارة الإقليمية في الخدمات من أجل تحقيق الأهداف المشتركة التي تجمع هؤلاء الشركاء معًا.

1) تُفهم على أنها الدول التي دخلت معها حالياً اتفاقيات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي حيز التنفيذ، وهي: الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب وفلسطين* وتونس. وتمّ استبعاد ليبيا وسوريا، ولا تعتبر تركيا جزءًا من الجوار الجنوبي (* لا ينبغي تفسير هذا التصنيف على أنّه اعتراف بدولة فلسطين، ولا يُخِلّ بالمواقف الفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن هذه المسألة.) مأخوذ من: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/173/southern-partners

لماذا تجارة الخدمات مهمة

توجد الآن منافسة أكبر في تجارة التصنيع مما كان عليه الحال قبل خمسة عقود، مما قد يترك مجالًا أقلّ للاقتصادات الناشئة لتطوير نموذج نموّ يقوده التصنيع من أجل خلق فرص العمل في الوقت الحالي

تواجه بلدان الجوار الجنوبي – في سعيها لتحقيق التقدم الاقتصادي – تحدياتٍ مماثلة لما تواجهه غالبية الاقتصادات النامية. قد تجد هذه البلدان نموذج النموّ في شرق آسيا في العقود الخمسة الماضية – الذي يعتمد على التصنيع الشامل والتوجه للتصدير – أمرًا جذابًا. ومع ذلك، هناك إدراك متزايد بأنّ مثل هذا النموذج قد لا يكون فعالًا الآن كما كان قبل عقود، وقد لا يساعد البلدان النامية على تحقيق أهدافها الاقتصادية بنجاح؛ فقد أصبح التصنيع – على نحو متزايد – أقلّ كثافة في استخدام العمالة بفضل التقنيات الحديثة، وبات دور التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي يتراوح كمعدل وسطي عند مستويات أدنى مما كان عليه قبل عقود؛ ففي الثمانينيات بلغ متوسط حصص التصنيع ذروته عند ما يقرب من 20٪ من الناتج المحلي الإجمالي، بينما بلغ ذروته في عام 2010 عند حدود 14٪ فقط. وبالإضافة إلى ذلك، توجد الآن منافسة أكبر في تجارة التصنيع مما كان عليه الحال قبل خمسة عقود، مما قد يترك مجالًا أقلّ للاقتصادات الناشئة لتطوير نموذج نموّ يقوده التصنيع من أجل خلق فرص العمل في الوقت الحالي (Newfarmer et al., 2018).

ومع ذلك، فإنّ التقنيات الحديثة التي ربّما جعلت التصنيع أقلّ تحوّلًا وقدرة على إحداث التغيير قد أتاحت في الوقت نفسه فرصًا جديدة في قطاعات أخرى. وقد أدّت أشكال الاتصالات الجديدة والسريعة والأقلّ تكلفة، وخصوصًا الرقمية منها، إلى تحسين المعاملات المالية والتجارة والشّحن والنقل، كأمثلة من بين أنشطة اقتصادية أخرى، كما أدّت إلى ظهور قطاعات جديدة أيضًا. وأفضت هذه التغييرات في التكنولوجيا إلى جعل الخدمات – التي كان يُنظر إليها لفترة طويلة على أنها في الغالب أنشطة غير قابلة للتداول – قابلة للتداول بشكل كبير، وتحوّل نموّ قطاعات الخدمات، إلى محرك مُحتمَل للنموّ الاقتصادي والتنمية (Hallward-Driemeier & Nayyar, 2018).

يتم تصنيف الخدمات وفقًا للبنك الدولي إلى خمسة قطاعات رئيسية، هي: المالية والاتصالات والتوزيع والنقل والمهنية. وتنقسم هذه القطاعات الخمسة إلى 23 قطاعًا فرعيًّا (Borchert et al., 2020a). وتمتلك الخدمات أربع طرق للإمداد يمكن تداولها من خلالها، وهي وفقًا لمنظمة التجارة العالمية (WTO): التوريد عبر الحدود من بلد إلى آخر بواسطة الاتصالات السلكية واللاسلكية على سبيل المثال؛ الاستهلاك في الخارج: عندما ينتقل مستهلك الخدمات مؤقتًا للحصول على خدمة، كما هو الحال في السياحة؛ الوجود التجاري: عندما يؤسّس مورّد خدمة من بلد ما وجودًا في بلد آخر لتقديم خدمة؛ وأخيراً وجود الأشخاص الطبيعيين، عندما ينتقل الأشخاص من بلد ما إلى بلد آخر مؤقتًا لتقديم الخدمات (WTO, 2020).

تتزايد أهمية قطاعات الخدمات على الصعيد العالمي، فقد ساهمت الخدمات بنسبة 61.2٪ من الناتج المحلي الإجمالي العالمي في عام 2018، وشكلت 50.1٪ من إجمالي العمالة في العالم في عام 2019، وهناك نسبة 74٪ من إجمالي العمالة يعملون في قطاع الخدمات في البلدان ذات الدخل المرتفع، و 46٪ في البلدان ذات الدخل المتوسط (World Bank, 2020). وتواصل تجارة الخدمات نموّها أيضاً، فقد بلغت قيمتها 13.3 تريليون دولار في عام 2017، بعد احتساب قيمة الخدمات التي تقدمها الدول من خلال وجودها التجاري في دول أخرى، وهو ما تم التغاضي عنه سابقًا. وهذا التقدير أعلى بكثير مما هو مُتصوَّر خلاف ذلك، إذ يعطي التجارة العالمية في الخدمات ما يقرب من 42.6٪ من إجمالي التجارة العالمية في عام 2017. وهذا الارتفاع في حصة تجارة

الخدمات هو نتيجة للنموّ في التجارة العالمية في الخدمات بمعدل سنوي قدره 5.4٪ خلال الفترة 2005 – 2017، مقارنةً بمعدل نموّ سنوي أبطأ بلغ 4.6٪ لتجارة البضائع (WTO, 2019).

يتمّ استهلاك بعض قطاعات الخدمات في شكل طلب نهائي، في حين يشكّل بعضها الآخر مُدخَلات لأنشطة وقطاعات إنتاجية أخرى، بما في ذلك التصنيع في الأغلب. وتشمل قطاعات المُدخَلات هذه خدمات الجملة والتجزئة والخدمات المالية وخدمات النقل. ويشهد التصنيع على وجه الخصوص زيادة في الاعتماد على أنشطة الخدمات في عملياته. وعلاوة على ذلك، تتخطى الشركات العاملة في التصنيع والقطاعات الأخرى حدود مجالها على نحو متزايد، وتقدم مجموعة متنوعة من خدمات دعم الطلب النهائي بالإضافة إلى منتجاتها الأساسية، إذ يعمل حاليًّا ما يقارب 25٪ إلى 60٪ من العمالة في شركات التصنيع على مستوى العالم في مهام دعم الخدمات، أو بعبارة أخرى المهام الخلفية (WTO, 2019). وقد تُرجِم هذا إلى زيادة مساهمة الخدمات في التصنيع والتجارة. وفي عام 2015، شكّلت القيمة المضافة للخدمات 33٪ من صادرات الصناعات التحويلية في البلدان المتقدمة، و 29٪ في البلدان النامية. وفي الوقت نفسه، تعتمد الخدمات بشكل أساسي على نفسها مع الحدّ الأدنى من مساهمة القطاعات الأخرى، حيث تشكل 90٪ من القيمة المضافة في صادرات الخدمات. وعلاوة على ذلك، تعتمد قطاعات الخدمات بشكل كبير على الخدمات المُقدَّمَة من نفس قطاع الخدمات أيضًا (WTO, 2019).

وبالتالي، فإن تحسين قدرة جانب العرض لقطاعات خدمات المُدخَلات سيفيد قطاعات التصنيع والقطاعات الأخرى أيضًا، حيث ستؤثر جودة الخدمات وأسعارها على إنتاجية هذه القطاعات ونموّها، وبالتالي على الاقتصاد ككل. وتشير التقديرات إلى أنّ تحسن إنتاجية الخدمات بنسبة 10٪ يرتبط بزيادة إنتاجية التصنيع بنسبة 0.3٪، مما يؤدي إلى زيادة بنسبة 0.2٪ في الصادرات الصناعية بشكل عام. وتلعب قطاعات الخدمات دورًا أكبر في الاقتصادات المتقدمة، فهي مسؤولة عن أكثر من نصف إجمالي صادرات الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وفرنسا وألمانيا وإيطاليا (Hoekman & Shepherd, 2017).

وبالنسبة إلى بلدان الجوار الجنوبي والاقتصادات النامية عمومًا، يمكن أن تكون قطاعات الخدمات مهمةً لتحقيق التنمية المستدامة، من خلال آثارها المباشرة وغير المباشرة. وبالنظر إلى أنّ الخدمات تمثّل بالفعل حصة كبيرة من العمالة والناتج المحلي الإجمالي، وأنّ مساهمتها في الاقتصادات آخذة في الارتفاع، فإن تحسين إنتاجية قطاعات الخدمات من شأنه أن يزيد الدخل الحقيقي ويعزز النموّ الاقتصادي، ويساعد بالتالي في الحدّ من الفقر والجوع (Fiorini & Hoekman, 2018). يضاف إلى ذلك أنّ قطاعات الخدمات أيسر منالًا للعاملات الإناث كمعدل وسطي مقارنة بقطاع التصنيع، ممّا قد يساعد على تعزيز عمالة الإناث ذات الأداء الضعيف في بلدان الجوار الجنوبي (WTO, 2019). وعلاوة على ذلك، تتضمن التنمية المستدامة بشكل مباشر تعزيز الوصول إلى مجموعة من الخدمات، ولا سيّما الخدمات المالية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) وخدمات النقل، إلى جانب الخدمات الأساسية للصحة والتعليم والصرف الصحيّ وما إلى ذلك. وبالتالي، فإنّ تحسين الوصول إلى الخدمات، من خلال توفيرها وخفض تكاليفها، من شأنه أن يساعد في تحقيق التنمية المستدامة (Fiorini & Hoekman, 2018).

تعتمد إنتاجية الخدمات وتوافرها إلى حدّ كبير على المنافسة التي يمكن تعزيزها من خلال تحرير قطاعات الخدمات، وفتح التجارة أمامها لتمكين المزيد من المزودين ومُقدِّمي الخدمات من العمل، ممّا يؤدي إلى وجود تنوع أكبر في الخدمات. تُعتبَر تجارة الخدمات، وخصوصًا من خلال الوجود التجاري، أمرًا مهمًّا لإنتاجية الخدمات من خلال نقل التكنولوجيا والخبرة إلى البلدان المستوردة، وكذلك لتوفير مجموعة جديدة وواسعة من الخدمات للمستهلكين والقطاعات الإنتاجية (Hoekman & Shepherd, 2017).

تجارة الخدمات في الجوار الجنوبي قبل أزمة كورونا

تُعَدّ قطاعات الخدمات مهمة بالفعل لاقتصاديات دول الجوار الجنوبي، وهي تساهم بأكثر من 50٪ من الناتج المحلي الإجمالي في جميع بلدان المنطقة تقريبًا، كما يوضح الجدول المُرفَق (1) بالتفصيل (World Bank, 2020). يُشَغِّل قطاع الخدمات أيضًا أكثر من 50٪ من إجمالي العمالة في جميع البلدان، باستثناء مصر والمغرب، حيث لا تزال نسبة أكبر من القوى العاملة تعمل في الزراعة. وقد أثبتت الخدمات أنها أكثر جاذبية، وأنها سهلة الوصول بالنسبة إلى العاملات في المنطقة، حيث إنّ أكثر من 50٪ من جميع العاملات يعملن في الخدمات، وهي أعلى من نسبة الذكور العاملين في هذا القطاع، باستثناء ما سبقت الإشارة إليه حول المغرب، حيث يوظف القطاع الزراعي نسبة كبيرة من العاملات (World Bank, 2020).

وتُعَدّ تجارة الخدمات في بلدان الجوار الجنوبي أكثر أهمية منها في معظم المناطق. وكما يوضح الجدول (1)، فإنّ تجارة الخدمات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي أعلى بكثير في معظم بلدان الجوار الجنوبي من المتوسط العالمي البالغ 13.4٪، أو أكثر من المتوسط في البلدان المتوسطة الدخل 8.2٪ (World Bank, 2020). وهذا يسلط الضوء على الدور المهم للتجارة في الخدمات لاقتصادات الجوار الجنوبي، التي تقترب من "وزن" تجارة الخدمات في اقتصاد الاتحاد الأوروبي، أكبر مُصدِّر ومُستورِد للخدمات في العالم (World Bank, 2020).

يمثّل الاتحاد الأوروبي الشريك الرئيسي والرائد خارج المنطقة، لمعظم بلدان الجوار الجنوبي، في تجارة الخدمات

وفي الواقع، يمثّل الاتحاد الأوروبي الشريك الرئيسي والرائد خارج المنطقة، لمعظم بلدان الجوار الجنوبي، في تجارة الخدمات. وتشكل تجارة الخدمات مع الاتحاد الأوروبي 64.9٪ من تجارة الخدمات التونسية، و 43.2٪ المغرب، و 36.5٪ الجزائر، و 30.6٪ مصر، و 20٪ إسرائيل، و 14.9٪ الأردن، و 10٪ لبنان، و 9.3٪ فلسطين. وفي المتوسط، تشكل تجارة الخدمات مع الاتحاد الأوروبي 26.3٪ من إجمالي تجارة الخدمات لبلدان الجوار الجنوبي (Eurostat, 2020; World Bank, 2020).

ومع ذلك، على الرغم من الحصة الكبيرة للخدمات في الناتج المحلي الإجمالي والتوظيف في بلدان الجوار الجنوبي، والمستويات المرتفعة في الغالب للتجارة في الخدمات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي أيضًا، فمن الواضح أنّ هذه القطاعات ضعيفة الأداء في غالبية دول المنطقة، لأنها توظف نسبة كبيرة من القوة العاملة وتنتج مستويات أقل من المتوسط من القيمة المضافة لكل عامل. كما يوضح الجدول (1). وتتراوح القيمة المضافة للخدمات لكلّ عامل بين 10500 دولار و 16700 دولار في معظم بلدان المنطقة، مع قيمة مضافة أعلى في لبنان مقدارها 21600 دولار، ومستوى أعلى بكثير في إسرائيل يصل إلى 67 ألف دولار (World Bank, 2020). وباستثناء إسرائيل ترجع هذه المستويات المنخفضة للقيمة المضافة في معظم بلدان المنطقة – بمعدل أقلّ من المتوسط العالمي البالغ 26000 دولار لكلّ عامل – إلى الاعتماد على قطاعات خدمات منخفضة الإنتاجية في دول المنطقة.

تعتمد معظم بلدان الجوار الجنوبي على قطاعات خدمات منخفضة الإنتاجية (ذات قيمة مضافة منخفضة)، وتتميز هذه القطاعات بكثافة التفاعل الجسدي وجهاً لوجه، والمهام الروتينية والنموّ المنخفض، وهي أقلّ كثافة في المعرفة، وتستخدم عمالة منخفضة أو متوسطة المهارة. وتشمل هذه الفئة خدمات النقل والتجارة والسفر والضيافة. ويتناقض هذا مع القطاعات عالية الإنتاجية، مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والخدمات المالية والمهنية التي تتمتع بمعدلات نموّ عالية، وتُوظِّف عمالة عالية المهارة، وتعتمد على البحث والتطوير، وهي قطاعات تتميز بقوة المعرفة ورأس المال، وتستفيد من وفورات الحجم، وتعميق رأس المال، والآثار غير المباشرة لانتشار المعرفة وتبادل الأفكار من أجل زيادة الإنتاجية (Sorbe et al., 2018).

تُبرِز البيانات المتعلقة بحصص القطاعات في صادرات الخدمات في المنطقة هذه المسألة في الجدول (1). وتُصَدِّر معظم بلدان الجوار الجنوبي – بشكل أساسي – السياحة وخدمات النقل، وكلاهما قطاعان منخفضا الإنتاجية إجمالاً، ويستخدمان أعدادًا كبيرة من العاملين ذوي المهارات المتدنيّة وغير النظاميين، وهم من أصحاب المهن الحرة الذين يعملون لحسابهم الخاص؛ وذلك على الرغم من تضمين بعض الأنشطة عالية الإنتاجية، ومنها – على سبيل المثال – النقل الجوي ومدن الملاهي (Blake et al., 2006). يمثل كلا القطاعين معًا 63.4٪ من إجمالي صادرات الخدمات في المغرب، و 68.7٪ في لبنان و 80.5٪ في تونس و 88.8٪ في مصر و 94.1٪ في الأردن، مع حصص صغيرة إلى ضئيلة جدًّا من الصادرات عالية الإنتاجية للتمويل أو تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أو الخدمات المهنية في هذه البلدان، إذ تُصَدِّر فلسطين حصة أكبر من خدماتها من قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والقطاع المهني بنسبة 53.6٪ غالبيتها من الخدمات المهنية، وتصدر 43.7٪ إضافية كخدمات سفر. ومن ناحية أخرى، تُصَدِّر إسرائيل، التي تتمتع بأكبر قيمة مضافة للخدمات لكلّ عامل في المنطقة، 78.4٪ من صادرات خدماتها في شكل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المهنية.

وقد يبدو أنّ الجزائر تعتمد أيضًا على صادرات الخدمات عالية الإنتاجية، والتي تصل إلى 70.9٪ من إجمالي صادراتها من الخدمات. ومع ذلك، فإنّ السبب في ارتفاع هذه النسبة هو أنّ كلًّا من إجمالي صادرات الخدمات وصادرات الخدمات ذات الإنتاجية المنخفضة لا يكاد يذكر في الجزائر، مما يجعل حصة صادرات الخدمات عالية الإنتاجية تبدو مرتفعة رغم أنّ حجمها لا يكاد يُذكَر في الواقع.

وهكذا تتركز تجارة الخدمات في الجوار الجنوبي في القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة، حيث تمثل غالبية صادرات وواردات الخدمات في المنطقة (World Bank, 2020).

إنّ أحد الأسباب التي تجعل الحال على ما هو عليه في معظم بلدان الجوار الجنوبي هو أنّ الخدمات عالية الإنتاجية، وخاصة قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، تعتمد الآن بشكل كبير في أنشطتها على الاتصالات السلكية واللاسلكية الجديدة والتقنيات الرقمية، والبنية التحتية المتصلة بها (Sorbe et al., 2018). وبالتالي، فإن الأداء الضعيف لقطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في دول الجوار الجنوبي، الناجم خصوصًا عن البنية التحتية الضعيفة للاتصالات في المنطقة، يمكن أن يكون أحد العوامل التي تعيق زيادة مساهمة الخدمات عالية الإنتاجية. وبالإضافة إلى ذلك، يتم استخدام التقنيات الرقمية والاتصالات السلكية واللاسلكية بشكل متزايد لتعزيز الإنتاجية في الخدمات منخفضة الإنتاجية أيضًا، مما يترك مثل هذه الإمكانات في هذه القطاعات غير مُحقَّقَة في المنطقة، مع وجود بنية تحتية رقمية وبنية اتصالات سلكية ولاسلكية منخفضة الجودة.

تراوحت درجات دول الجوار الجنوبي على مؤشر البنية التحتية للاتصالات، وهو أحد مكونات مؤشر الأمم المتحدة لتطوير الحكومة الإلكترونية (UN, 2020)، بين 0.4123 درجة للبنان و 0.6803 درجة لتونس، مع اقتراب معظم البلدان من الحدّ الأدنى، حيث يعني الصفر البنية التحتية للاتصالات الأقلّ تطورًا، ويعني الرقم واحد البنية الأكثر تطورًا. وفي الوقت نفسه، بلغت درجة إسرائيل 0.8689، وهي تعكس تغطية وجودة أفضل بكثير للبنية التحتية للاتصالات، مما يساعد في تفسير سبب مساهمة الخدمات عالية الإنتاجية المعتمدة على التكنولوجيا في حصة أكبر من تجارة الخدمات في إسرائيل مقارنة بالدول الأخرى الواقعة في الجوار الجنوبي.

في حين يمكن لتحسين جودة رأس المال البشري في بلدان الجوار الجنوبي أن يساعد في تعزيز إنتاج وتجارة الخدمات عالية الإنتاجية في المنطقة، فإنّ جودة رأس المال البشري في المنطقة هي بالفعل أفضل بكثير من جودة البنية التحتية للاتصالات

كما يمكن أن يشكل تدني مستويات التعليم ومهارات العمل تحديًا كبيرًا لقطاعات الخدمات عالية الإنتاجية وكثيفة المعرفة بشكل عام؛ ففي مؤشر رأس المال البشري ضمن مؤشر الأمم المتحدة لتنمية الحكومة الإلكترونية، سُجِّلَت أدنى درجة في الجوار الجنوبي 0.6512 للمغرب، في حين أنّ أعلى الدرجات هي 0.6974 لتونس، و 0.8924 لإسرائيل. وهذا يدل على أنه في حين يمكن لتحسين جودة رأس المال البشري في بلدان الجوار الجنوبي أن يساعد في تعزيز إنتاج وتجارة الخدمات عالية الإنتاجية في المنطقة، فإنّ جودة رأس المال البشري في المنطقة هي بالفعل أفضل بكثير من جودة البنية التحتية للاتصالات، وهي الأفضل في جميع أنحاء المنطقة، مقارنة بمكونات المؤشر الأخرى؛ ويمكن أن تكون أيضًا غير مستغلة بالقدر الكافي في الوقت الحالي. وثمّة سبب آخر وراء تباطؤ تجارة الخدمات عالية الإنتاجية في بلدان الجوار الجنوبي هو أنها تواجه قيودًا تجارية خانقة. وبصرف النظر عن السياحة، تواجه تجارة الخدمات بشكل عام قيودًا تنظيمية في المعدل الوسطي أكثر مما تواجهه التجارة في السلع، وذلك لأنّ قطاعات الخدمات أكثر عرضة للمعاناة من إخفاقات السوق، مما يستدعي مزيدًا من التدخل الحكومي. ومن أمثلة هذه الإخفاقات: الاحتكارات الطبيعية (النقل بالسكك الحديدية، وتوزيع الكهرباء)، والعوامل الخارجية للشبكة (الاتصالات)، وعدم تناسق المعلومات (الرعاية الصحية، والتمويل) (WTO, 2019). وفي الواقع، فإنّ العوائق الرئيسية للتجارة في الخدمات على مستوى العالم لا تعود إلى الرسوم الجمركية أو تكلفة الشحن، بل إلى اللوائح وحواجز الدخول لمُقدِّمي الخدمات. ومما يزيد الأمر تعقيدا أنّ 1% فقط من جميع الاتفاقيات التجارية الإقليمية الموقعة بين عامي 1950 و 2010 تستهدف الخدمات على وجه التحديد (Kern et al., 2019). وبالنسبة إلى بلدان الجوار الجنوبي، نجد أنّه حتى في الإطار القانوني للتجارة مع شريكها الرائد في تجارة الخدمات (الاتحاد الأوروبي)، تركز اتفاقيات الشراكة الأورومتوسطية بشكل أساسي على التجارة في السلع المصنعة، وبدرجة أقلّ على المنتجات الزراعية، دون وجود اتفاق بشأن تحرير تجارة الخدمات، وهي قضية موضحة بالتفصيل في الفصل الذي كتبه غيوم فان دير لو في هذا العدد.

إنّ مثل هذه القيود التنظيمية على مستوى العالم تبدو في المعدل المتوسط أكثر شدة في قطاعات الخدمات ذات الإنتاجية العالية مقارنةً بالقطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة، وكذلك تبدو هذه القطاعات مقَيَّدة بدرجة أكبر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أيضًا (MENA)، بما في ذلك بلدان الجوار الجنوبي. ووفقًا لمؤشر القيود على تجارة الخدمات (STRI) يُعَدّ قطاعا الخدمات المهنية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من بين أكثر قطاعات الخدمات التي تواجه أعلى نسبة من القيود التنظيمية في المنطقة. وبشكل عام، تسجل المنطقة ثاني أعلى قيمة عامة لمؤشر القيود على تجارة الخدمات بعد جنوب آسيا، حيث يشير ارتفاع هذه القيم إلى المزيد من القيود المفروضة على تجارة الخدمات (Fida & Zaki, 2019).

يمكن ترجمة هذه القيود التنظيمية أمام تجارة الخدمات إلى تقديرات التعرفة المكافئة *حسب القيمة* (ad valorem tariff equivalents)، والتي هي في الواقع أعلى من الرسوم الجمركية على السلع (Fiorini & Hoekman, 2017). وتشير التقديرات إلى أنّ معدل التعرفة المكافئة لقيود تنظيم تجارة الخدمات في منطقة الشرق الأوسط يقارب 16٪ في القطاع المصرفي و 26٪ في التوزيع و 30٪ في النقل الجوي و 60٪ في الاتصالات. أمّا التقديرات الخاصة ببلدان الجوار الجنوبي فإنّها قليلة، ولكنّ تلك المتاحة منها تُظهِر اختلافًا كبيرًا في التعرفة المكافِئة للقيود التنظيمية بين مصر وإسرائيل على سبيل المثال، ولا سيّما في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحيوي – أحد أكثر قطاعات الخدمات انفتاحًا على مستوى العالم (Borchert et al., 2020b)، حيث تبلغ التعرفة المكافئة للأنظمة الخاصة بتجارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إسرائيل 43.5٪، في حين أنّ القطاع مغلق تقريبًا في مصر بمعدل تعرفة معادلة تبلغ 90.2٪، وهو الأعلى عالميًّا (Hoekman & Shepherd, 2019).

وعلاوة على ذلك، فإنّ الارتفاع العام في مؤشر القيود على الخدمات والتعرفة الجمركية المعادلة في بلدان الجوار الجنوبي يزداد تعقيدًا بسبب التباين التنظيمي الكبير وعدم التجانس في الأنظمة بين البلدان، إذ تختلف لوائح الأنظمة من بلد إلى آخر في المنطقة اختلافًا كبيرًا. ويؤدي هذا التباين إلى زيادة إعاقة تجارة الخدمات، سواء بين بلدان الجوار الجنوبي أو مع شركائها، لأنّ تجارة الخدمات تشمل تحركات الأفراد وإقامة وجود تجاري بين البلدان، على عكس التجارة في السلع التي تتطلب الاعتراف بالأنظمة المختلفة وقبولها في البلدان الشريكة (Fida & Zaki, 2019). وتشير التقديرات إلى أنّ ما لا يقل عن 17٪ من تكاليف التجارة الثنائية في الخدمات تُعزى إلى عدم التجانس التنظيمي جنبًا إلى جنب مع حواجز السياسة التجارية، وأنّ خفض مؤشر عدم التجانس التنظيمي بمقدار 0.05 يرتبط بزيادة في صادرات الخدمات بنسبة 2.5٪ (WTO, 2019).

وإلى جانب الحواجز التي تعترض تجارة الخدمات، وعدم التجانس التنظيمي، ونوعية البنية التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية، فإنّ هناك سببًا آخر يمكن أن يفسر هيمنة تجارة الخدمات منخفضة الإنتاجية في بلدان الجوار الجنوبي، وهو مستوى جودة المؤسسات في المنطقة، إذ تؤدي المؤسسات منخفضة الجودة التي نجد فيها مشكلات مثل انتشار الفساد، أو ضعف سيادة القانون، أو ضعف كفاءة إدارة السياسة العامة إلى خلق حالة من عدم اليقين، وانعدام الأمن لدى التجار والمستثمرين، وتعيق – على وجه التحديد – الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) من دخول السوق كليًّا، أو من العمل بكفاءة إذا تمّ ذلك الدخول (Beverelli et al., 2016). وقد ثبت أنّ الاستثمار الأجنبي المباشر هو قناة رئيسية للتجارة في الخدمات، من خلال وجود مُقدِّمي الخدمات في البلدان المستوردة. ويُعَدّ الوجود التجاري – من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر في المقام الأول – هو النمط السائد لتوريد تجارة الخدمات في العالم، حيث مثّل ما يقرب من 60٪ من تجارة الخدمات في عام 2017 (WTO, 2019). فالاستثمار الأجنبي المباشر هو على وجه التحديد وسيلة مهمة يتم من خلالها نقل تكنولوجيا الخدمات والخبرة العملية، مما يجعله أكثر أهمية بالنسبة إلى الخدمات ذات الإنتاجية العالية التي تتطلب معرفة مكثفة مقارنةً بالخدمات ذات الإنتاجية المنخفضة (Francois & Hoekman, 2009).

تجارة الجوار الجنوبي في الخدمات خلال وبعد أزمة كورونا

أثرت جائحة كورونا وتدابير الإغلاق التي وضعتها معظم البلدان في جميع أنحاء العالم للسيطرة على انتشاره تأثيرًا كبيرًا على الاقتصاد العالمي والتجارة، بما في ذلك تجارة الخدمات. وتراجعت التجارة العالمية في الخدمات بنسبة 7.3٪- في الربع الأول من عام 2020 مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق، بينما تراجعت أكثر في الربع الثاني بنسبة 28.5٪- (UNCTAD, 2020a). وكما هو متوقع، كانت الخدمات ذات الإنتاجية المنخفضة، مثل السفر والنقل، هي الأكثر تضررًا من جراء تدابير الجائحة والاحتواء، مقارنةً بالخدمات ذات الإنتاجية العالية، حيث تتميز الأولى بكثافة التفاعل المادي المباشر وجهًا لوجه.

تراجعت التجارة العالمية في خدمات النقل بنسبة 7.4٪- في الربع الأول، ثمّ تدهورت بشكل أكبر إلى 30.1٪- في الربع الثاني. وكانت السياحة الدولية هي قطاع الخدمات الأكثر تضرراً بسبب إجراءات الإغلاق العالمية، حيث انخفضت بنسبة 26.2٪- في الربع الأول وبنسبة 81.4٪- في الربع الثاني (UNCTAD, 2020a). وبحلول أبريل 2020 فرضت 100٪ من الوجهات حول العالم قيودًا على السفر، فهناك 45٪ من هذه البلدان أغلقت حدودها كليًّا أو جزئيًّا أمام السائحين، و30٪ من الرحلات الدولية أوقِفت كليًّا أو جزئيًّا، ومنعت 18٪ من الدول دخول الركاب من دول معينة، أو المرور عبر وجهات معينة. وأخيرًا، كانت 7٪ من هذه الدول تطبق تدابير مختلفة، بما في ذلك الحجر الصحي أو العزلة الذاتية (UNWTO, 2020a). وقد بدأت البلدان بتخفيف القيود منذ ذلك الحين؛ وبحلول سبتمبر (2020)، خففت 53٪ من البلدان قيود السفر (UNWTO, 2020b). وقد تسببت هذه القيود في انخفاض عدد السياح الوافدين بنسبة 70٪ من يناير إلى أغسطس 2020، مما أدى إلى خسارة 704 ملايين سائح دولي، وخسارة 730 مليار دولار في الصادرات السياحية، وهو ما يعادل ثمانية أضعاف خسارة الدخل خلال الأزمة المالية لعام 2008 (UNWTO, 2020c). أمّا الخدمات الأخرى التي تشمل قطاعات إنتاجية عالية تتطلب قدرًا أقلّ من القرب المادي، مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المهنية والمالية، فكانت أكثر مرونة، حيث انخفضت بنسبة 0.9٪- فقط في الربع الأول وبنسبة 8.1٪- في الربع الثاني من عام 2020 (UNCTAD, 2020a).

وهكذا تأثرت تجارة الخدمات في بلدان الجوار الجنوبي التي تهيمن عليها قطاعات السفر والنقل ذات الإنتاجية المنخفضة، وتضررت بشكل كبير بأزمة كورونا، فقد انخفض عدد السائحين الوافدين إلى الشرق الأوسط بنسبة 69٪ في الفترة من يناير إلى أغسطس 2020، مقارنة بالعام السابق (UNWTO, 2020d).

تمثل صادرات السياحة والنقل في المغرب – كما يوضح الشكل 1 – نسبة 10٪ من الناتج المحلي الإجمالي ومعظمها عائدات تأتي من السياحة (Bank Al-Maghrib, 2020)، التي بلغت 8.2 مليار دولار في عام 2019، فيما انخفضت عائدات القطاع السياحي من يناير إلى سبتمبر 2020 بنحو 60٪ مقارنة بالفترة نفسها من عام 2019 (CEIC, 2020).

وفي مصر، تساهم عائدات السياحة وقناة السويس – المصدر الرئيسي لصادرات النقل – بنسبة 6.2٪ من الناتج المحلي الإجمالي، ومعظمها أيضًا عائدات تأتي من السياحة التي بلغت 13 مليار دولار في عام 2019، بينما بلغت عائدات قناة السويس 5.8

مليار دولار. وقد انخفضت عائدات السياحة المصرية خلال الأشهر الستة الأولى من عام 2020 بنسبة 55٪- (UNWTO, 2020d). وفي الوقت نفسه، انخفضت إيرادات قناة السويس بنسبة 4.2٪- خلال الأشهر التسعة الأولى مقارنة بالعام الماضي (Egyptian Cabinet IDSC, 2020).

وفي تونس، تشكل صادرات السياحة والنقل – وهي غالبية صادرات الخدمات – نسبة 8.4٪ من الناتج المحلي الإجمالي (Central Bank of Tunisia, 2020a). وقد تراجعت عائدات السياحة التي بلغت ملياري دولار في عام 2019، بنسبة 44٪- في الأشهر الستة الأولى من عام 2020 مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق، بينما تراجعت صادرات النقل بنسبة 25.8٪- (Central Bank of Tunisia, 2020b). وكان من المتوقع بشكل عام أن تنكمش قطاعات خدمات السياحة والنقل والتجارة في تونس في عام 2020 بنسبة 30٪- و 15٪- و 10٪- على التوالي، بينما كان من المتوقع أن تنمو الاتصالات والخدمات المالية بنسبة 2.3٪ و 3٪ (Central Bank of Tunisia, 2020a)، مما يعكس اختلاف تأثير أزمة فيروس كورونا بين الخدمات ذات الإنتاجية المنخفضة وتلك العالية منها.

وفي الأردن، شكلت إيرادات السياحة حصة أكبر من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة بلغت 13.7٪ في عام 2019، إذ وصلت إلى 5.8 مليار دولار من 4.6 مليون زائر. فيما تراجعت إيرادات السفر خلال الأشهر الثمانية الأولى من عام 2020 بنسبة 80٪ وسجّلت 1.2 مليار دولار فقط، مقارنة بـ 5.9 مليار دولار خلال الأشهر الثمانية الأولى من عام 2019 (Central Bank of Jordan, 2020).

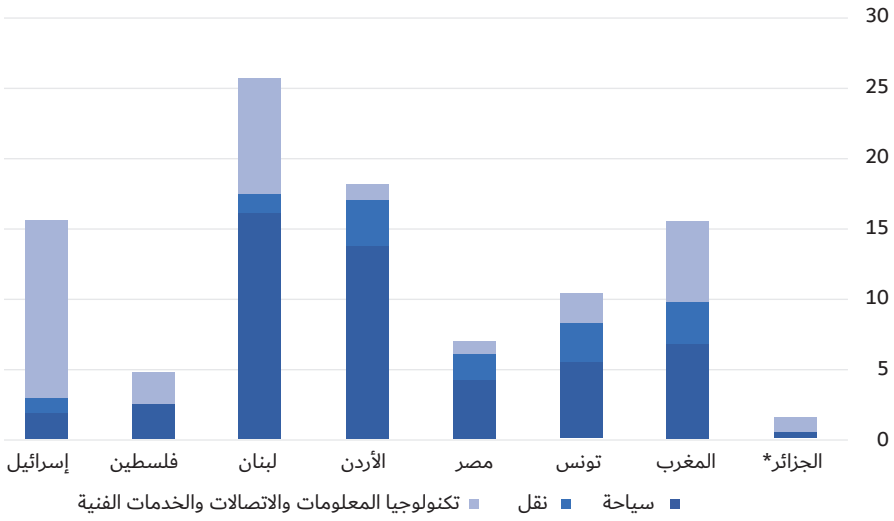
وفي لبنان، تساهم صادرات السياحة والخدمات المالية والتأمينية بنسبة 19.3٪ من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تسهم السياحة وحدها بنسبة 16.1٪ من الناتج المحلي الإجمالي (Banque du Liban, 2020). وقد شهد الربع الأول من عام 2020 انخفاضًا بنسبة 42٪- في عائدات السياحة اللبنانية، وكان من المتوقع أن يكون الانخفاض في الربع الثاني أكبر مع تشديد الإغلاق. ويُقدِّم وصول السياح في أبريل ومايو مؤشرات مفيدة حول هذا الانخفاض، حيث وصل الهبوط إلى نسبة 100٪- و 98٪- على التوالي (UNWTO, 2020d). وعليه، ربما تكون إيرادات السياحة في الربع الثاني من عام 2020 قد وصلت إلى الصفر تقريبًا، مقارنة بـ 2.3 مليار دولار في الربع الثاني من عام 2019. وبالإضافة إلى ذلك، انخفضت صادرات خدمات التأمين خلال الربع الأول من عام 2020 أيضًا، وإن كان بمعدل أبطأ مقداره 23.6٪- (Banque du Liban, 2020).

وفي فلسطين أيضًا، شهدت السياحة – التي تمثل 2.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي – انخفاضًا حادًا. إذ تشير التقديرات إلى انخفاض إيرادات السياحة إلى فلسطين في عام 2020 بنسبة 68٪ مقارنة بعام 2019، وبخسائر تقدر بنحو 1.021 مليار دولار، مقارنة بالتوقعات المُنتَظَرة لإيرادات عام 2020 قبل تفشي الجائحة والإغلاق العالمي (PCBS, 2020).

وأخيرًا، في إسرائيل، حققت صادرات خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وعائدات السياحة معًا نسبة 12.9٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019، حيث ساهمت صادرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وحدها بأغلبية 11٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وتراجعت إيرادات السياحة بنسبة 58٪- في الأشهر الستة الأولى من عام 2020، مقارنة بالعام السابق، ومن المتوقع أن يستمر الانخفاض، حيث انخفض

عدد السياح الوافدين بأكثر من 90٪ شهريًّا من يونيو إلى سبتمبر أيضًا. وفي الوقت نفسه، انخفضت صادرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بنسبة مقدارها 9.1٪- فقط في الربع الأول من عام 2020، قبل أن تنمو بشكل إيجابي بنسبة 3.6٪ في الربع الثاني (Bank of Israel, 2020).

الشكل 1 : صادرات الخدمات (% من الناتج المحلي الإجمالي) حسب فئة الخدمات (2019).



* بيانات الجزائر تعود لعام 2017.
المصدر: اعتمد المؤلف في جمع المعلومات والحسابات على بيانات من البنك الدولي (2020)، والبنك المركزي التونسي (2020a & 2020b)، وبنك المغرب (2020)، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020)، والجهاز المركزي للتعبئة العامة وإحصاء مصر (2020).

لقد كشفت أزمة كورونا – التي أثرت على السياحة أكثر من غيرها وأدت إلى توقفها شبه التام لأشهر – عن ضعف تجارة الخدمات في معظم بلدان الجوار الجنوبي التي تعتمد بشكل أساسي على السياحة باعتبارها الصادر الرئيسي من الخدمات، والحصة الكبيرة من ناتجها المحلي الإجمالي.

إنَّ الانكماش المتوقع في تجارة الخدمات في عام 2020 – الذي يعود بشكل أساسي إلى هبوط السياحة – أكثر حدة مما يمكن تفسيره بانكماش الطلب، مما يشير إلى دور قوي لعوامل خاصة

ومع ذلك، وعلى نحو أقلّ سلبيةً، وعلى الرغم من الضعف الطبيعي للسياحة أمام الصدمات العالمية، نظرًا لاعتمادها على الحركة المادية للأفراد والتفاعل وجهًا لوجه، فإنّ السياحة غالبًا ما تكون قطاعًا أكثر مرونة، ويبدأ عادةً في التعافي في وقت أقرب من معظم القطاعات الأخرى. فعلى الصعيد العالمي، بدأ القطاع السياحي ينمو مرة أخرى بعد خمسة أشهر فقط من بداية اندلاع فيروس سارس، وكذلك بعد هجمات 11 سبتمبر، وبعد عشرة أشهر من بداية الأزمة المالية في أوائل عام 2009، مما قد يشير إلى انتعاش سريع للقطاع بعد فترة وجيزة من السيطرة على انتشار فيروس كورونا (UNWTO, 2020e). ما يدعم هذه الآمال هو أنّ الانكماش المتوقع في تجارة الخدمات في عام 2020 – الذي يعود بشكل أساسي إلى هبوط السياحة

– أكثر حدة مما يمكن تفسيره بانكماش الطلب، مما يشير إلى دور قوي لعوامل خاصة، منها – على سبيل المثال – قيود السفر (IMF, 2020)، ممّا يعني أنه بعد فترة وجيزة من الرفع الفعلي لهذه القيود، يمكن أن تبدأ السياحة في الانتعاش مرة أخرى. ومع ذلك، فإن وتيرة هذا التعافي ستعتمد إلى حد كبير على طرح اللقاحات التي من شأنها الإسراع في تخفيف القيود المفروضة على الرحلات الجويّة الدولية. وتتوقع منظمة السياحة العالمية أنّ هذه العوامل مجتمعة سوف تؤخر عودة مستوى السائحين الدوليين الوافدين إلى ما كان عليه عام 2019 حتى عام 2023 أو 2024 (UNWTO, 2020f).

وبذلك، سيكون أمام بلدان الجوار الجنوبي فترة تتراوح من عامين ونصف إلى أربع سنوات، وفقًا للتوقعات، قبل أن تتعافى صادراتها الرئيسية من الخدمات بالكامل. وفي غضون ذلك، سيتعين على دول الجوار الجنوبي تقليل الضرر والتعويض عن جزء من الخسارة في الصادرات السياحية، من خلال العمل على دعم قطاعات الخدمات الأخرى وصادراتها، وخاصة الخدمات عالية الإنتاجية التي أثبتت أنها أكثر مرونة خلال الأزمة، حتى إنّها تمكنت من النموّ خلال فترات عام 2020 في بعض البلدان، كما هو موضح أعلاه.

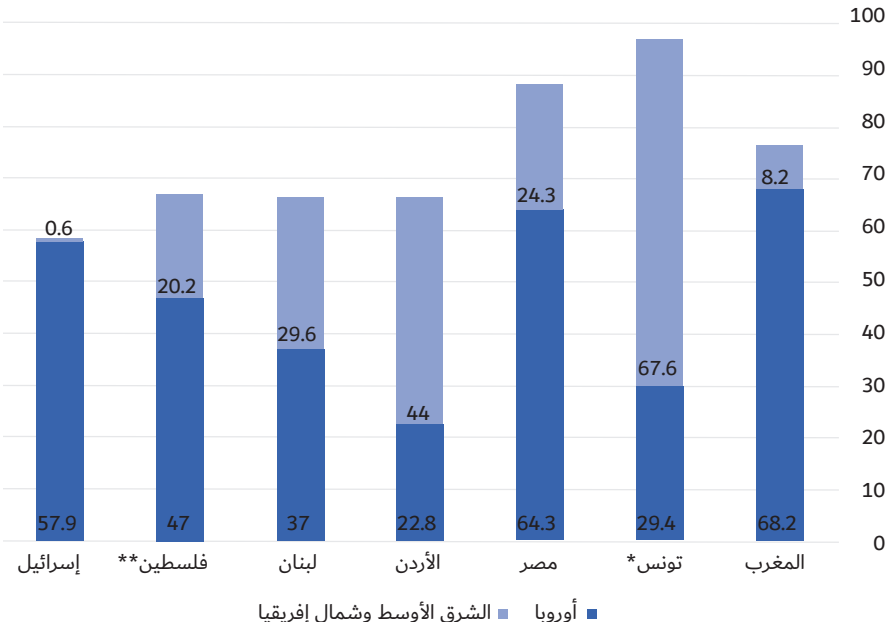
وعلى الرغم من أنه لا يمكن تطوير قطاعات إنتاجية عالية بين عشية وضحاها، إلا أنّ بضع سنوات قد تكون كافية لتحقيق الكثير من التحسينات، ولا سيّما في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وكما هو مذكور أعلاه، تمتلك بلدان الجوار الجنوبي بالفعل رأس مال بشريًّا مناسبًا نسبيًّا لمثل هذه القطاعات، يتفوق على البنية التحتية وتوافر الخدمات الرقمية، وهو العامل الوحيد الذي يحتاج عادةً إلى مزيد من الوقت للتطوير. سيساعد ذلك في تطوير خدمات عالية الإنتاجية في فترة قصيرة نسبيًّا، إذا تم إجراء الإصلاحات اللازمة، وتشمل تقليل حواجز تجارة الخدمات، وتحسين البنية التحتية، وتسريع الإصلاحات المؤسسية، واعتماد سياسات وحوافز خاصة بالقطاع، وتعزيز الشراكات الإقليمية في تجارة الخدمات، كما سيتم مناقشته لاحقًا.

ومن ناحية أخرى، قد يكون للوباء تأثير دائم على السياحة حتى بعد أن تقترب من التعافي التام. فقد تتغير الحركة العالمية للأشخاص، وهي أساس السياحة، وفي الوقت نفسه الوسيلة الرئيسية لانتشار العدوى بعد جائحة كورونا، كجزء من فصل محتمل للاقتصاد العالمي، والتوجه نحو سلاسل التوريد الأقصر والتكامل الإقليمي (Subramanian & Felman, 2020). قد تحاول الحكومات التقليل من تأثير وانتشار الأوبئة والصدمات المحتملة في المستقبل إلى أدنى حد من خلال إعطاء الأولوية للبلدان المضيفة والأصلية الأقرب لأغراض السياحة، وتقييد أو تثبيط الحركة مع بعض البلدان أو المناطق عالية الخطورة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تؤثر صدمة جائحة كورونا على سلوكيات وتفضيلات كلٍّ من السيّاح والمواطنين في البلدان المضيفة تجاه البلدان والجنسيات الأخرى، وبالتالي تغيير الطلب على الوجهات السياحية عمّا كانت عليه في مرحلة ما قبل كورونا.

ولحسن الحظ، وفي ظل مثل هذه السيناريوهات المحتملة، فإن الصادرات السياحية لبلدان الجوار الجنوبي تعتمد إلى حدّ كبير على الزائرين من الأسواق القريبة جدًا، ولا سيّما في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أو مع الدول الأوروبية (بعد استبعاد مواطني بلدان الجوار الجنوبي الذين يعيشون في الخارج) كما يوضح

الشكل 2. وبالتالي، فإنّ التحول العالمي نحو السياحة الإقليمية والقريبة من الوطن لن يلحق ضررًا بالغًا بالسياحة في بلدان الجوار الجنوبي، بل يمكن أن يفيدها ويعزّز الطلب عليها من البلدان الشريكة المجاورة.

الشكل 2 : جنسية السيّاح الذين زاروا بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط في عام 2019 (% من مجموع السيّاح).



* بيانات تونس تعود لعام 2017.
** بيانات الضفة الغربية.
المصدر: اعتمد المؤلف على بيانات من وزارة السياحة المغربية والنقل الجوي والحِرَف والاقتصاد الاجتماعي (2020)، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في مصر (2020)، والمعهد الوطني للإحصاء في تونس (2020)، والبنك المركزي الأردني (2020)، وبنك لبنان والمهجر (2020)، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020)، وبنك إسرائيل (2020).

يمكن لأزمة كورونا – من خلال اختلاف تأثيرها بين السياحة والخدمات عالية الإنتاجية – أن تغيّر ليس فقط حجم أو اتجاه تجارة الخدمات في بلدان الجوار الجنوبي، بل يمكن أن تكون فرصة لتغيير هيكلها وبنيتها أيضًا، ولبدء التقدم الضروري في قطاعات الخدمات ذات الإنتاجية العالية والتجارة. إنّ زيادة الاعتماد على الخدمات الرقمية أثناء الوباء والقيود المفروضة بسببه، لتحلّ محل صعوبة التفاعل المادي وجهًا لوجه في العمل أو التعليم أو الحياة الشخصية، قد سلطت الضوء على الأهمية الملحة لقطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات القوية، والبنية التحتية للاتصالات غير المؤهلة في بلدان الجوار الجنوبي. واستجابة لذلك، أعلنت معظم الحكومات في المنطقة عن تكثيف جهودها للانتقال نحو التحول الرقمي، وتحسين قطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (Guermazi, 2020) التي ستكون مرهونة بالتركيز بشكل خاص على تحسين جودة وتغطية البنية التحتية للاتصالات الخاصة بها، وهو التحدي الرئيسي أمام التجارة في خدمات الإنتاجية العالية في بلدان الجوار الجنوبي كما تمّ توضيحه سابقًا.

ويمكن أن تؤدي أزمة فيروس كورونا المستجدة وتأثيرها المحتمل إلى تقليص سلاسل التوريد في تجارة السلع والخدمات، وإعطاء الأولوية للشراكات الإقليمية، وإلى تعزيز تجارة الخدمات بين بلدان شمال إفريقيا جنوب البحر الأبيض المتوسط ودول جنوب الصحراء الكبرى المجاورة لها. وسيتزامن هذا مع التأثير المتوقع لاتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية الناشئة (AfCFTA)، مع بروتوكولها بشأن تجارة الخدمات الذي يهدف إلى إنشاء سوق إفريقية موحدة للخدمات. تمّ التوافق على اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية في عام 2018، وكان من المفترض أن تكون سارية المفعول بحلول منتصف عام 2020، ولكن تم تأجيلها بسبب أزمة كورونا – وهي نشطة الآن منذ 1 يناير 2021. وستكون اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية أكبر اتفاقية تكامل اقتصادي منذ تأسيس منظمة التجارة العالمية (WTO)، ومن المتوقّع أن تكون خطوة نحو إنشاء مجموعة اقتصادية إفريقية (Simo, 2020).

وبالتالي، قد تساعد أزمة كورونا في تسريع الشراكات الأوثق في تجارة الخدمات، وهي التي يتم التفاوض عليها بالفعل بين بلدان الجوار الجنوبي وشركائها، ولا سيّما الاتحاد الأوروبي. ويشمل ذلك إتفاقيات التجارة الحرة العميقة والشاملة المحتملة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب وتونس، التي ستتضمن فصلًا عن تجارة الخدمات التي تحقق تحرير تجارة الخدمات والاستثمار، الأمر الذي تمت مناقشته بمزيد من التفاصيل في فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد.

يمكن لبلدان الجوار الجنوبي الاستفادة من تجارة الخدمات مع الاقتصادات العالمية الرئيسية الأخرى أيضًا، ولا سيما الصين، سواء بشكل مباشر أو مع إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، من خلال اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لبلدان الجوار الجنوبي الاستفادة من تجارة الخدمات مع الاقتصادات العالمية الرئيسية الأخرى أيضًا، ولا سيما الصين، سواء بشكل مباشر أو مع جنوب الصحراء الكبرى، من خلال اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية. وتشارك الصين بشكل متزايد في قطاعات الخدمات عالية الإنتاجية في إفريقيا، وخاصة قطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتتزايد الاستثمارات الصينية في الاتصال الرقمي والبنية التحتية في إفريقيا بسرعة، وكان تطوير قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إفريقيا أولوية واضحة في خطة العمل (2019 – 2021) لمنتدى قمة بكين للتعاون الصيني الإفريقي لعام 2018 (Yeophantong & Wang, 2019). ويمكن لمثل هذه الشراكة، وغيرها مع الاقتصادات العالمية الرئيسية وشركاتها الرائدة، أن تكون قفزة إلى الأمام لكل من بلدان الجوار الجنوبي وجنوب الصحراء الكبرى، في تطوير قطاعات خدمات عالية الإنتاجية من خلال بناء القدرات، وتحسين البنية التحتية، وتوفير رأس المال، ونقل التكنولوجيا والمعرفة، وتعزيز رأس المال البشري. ولن يقتصر ازدهار مثل هذا التعاون العالمي في إفريقيا على خلفية اتفاقية التجارة الحرة القارية الإفريقية وبروتوكولها بشأن تجارة الخدمات فحسب، بل يمكن أن يكون أيضًا قوة دافعة رئيسية لتحقيقها، لأنّ السوق الإفريقية المُوحَّدة للخدمات لن تنجح دون وجود قطاع عالي الانتاجية وفاعل ومزدهر في القارة.

الاستنتاجات والتوصيات

يمكن أن يكون النموّ الذي يخلق فرص العمل، ويؤدي إلى زيادة الدخل، ويقلّل من الفقر ممكنًا بفضل قيادة قطاعات الخدمات. ومع ذلك، فإن قطاعات الخدمات عالية الإنتاجية هي وحدها التي يمكن أن تضاهي إنتاجية قطاعات التصنيع التي قادت نماذج النموّ في البلدان الآسيوية خلال العقود القليلة الماضية. ولا يمكن لبلدان الجوار الجنوبي أن تستمر في الاعتماد على السياحة وصادرات النقل فقط، إذا أرادت أن تحقق نموًّا اقتصاديًّا قويًّا ومستدامًا يوفر فرص العمل، ويحدّ من الفقر ويزيد الدخل، لأنّ كلا هذين القطاعين منخفض الإنتاجية.

وعلاوة على ذلك، ومع ارتفاع مستوى الخدمات، ثبت أنّ قطاعات الخدمات عالية الإنتاجية تعزز إنتاجية القطاعات الأخرى أيضًا، بما في ذلك الخدمات ذات الإنتاجية المنخفضة والزراعة، والأهم من ذلك التصنيع. وبالتالي، فإن الآثار غير المباشرة المترتبة على وجود قطاعات خدمات قوية عالية الإنتاجية هي وحدها أكثر من مبرر كافٍ لإعطائها الأولوية في السعي إلى تحقيق التنمية المستدامة.

يمكن أن تلعب تجارة الخدمات دورًا رئيسيًّا في الصعود الضروري للخدمات عالية الإنتاجية في بلدان الجوار الجنوبي، لأنها تزيد المنافسة، وتسهل نقل التقنيات والمعرفة من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر، وتحسن الإنتاجية. وبالتالي، يجب على دول جنوب البحر الأبيض المتوسط – وهي تُعَدّ من بين أكثر البلدان فرضًا للقيود على تجارة الخدمات على مستوى العالم – العمل على تحرير تجارة الخدمات. ولا ينبغي أن يُساء فهم التحرير على أنه رفع الضوابط التنظيمية، لأنّ اللوائح هي مفتاح لقطاعات الخدمات، كما هو موضح أعلاه. وقد يستلزم تحرير تجارة الخدمات تسهيل الوصول إلى أسواق الخدمات، دون تقييد حقوق الحكومة في التنظيم، ولكن من خلال الشفافية وإمكانية التنبؤ بالقواعد واللوائح ذات الصلة (UNCTAD, 2020b).

ومع ذلك، قد لا يكون كافياً لبلدان الجوار الجنوبي تقليل الحواجز أمام الخدمات وتقليص التباين وعدم التجانس التنظيمي مع شركائها، إذا لم تحسِّن جودة مؤسساتها. إنّ انتشار الفساد، وضعف سيادة القانون، وعدم ضمان حقوق الملكية، وغير ذلك من أشكال المؤسّسَات الضعيفة، كلّها عوامل تعوق الاستثمار الأجنبي المباشر أو تحدّ من إنتاجيته، وهو الأداة الرئيسية للتجارة في الخدمات. وبالتالي، قد تحتاج بلدان الجوار الجنوبي إلى إصلاحات مؤسسيّة عميقة الجذور أكثر مما كان يُتصوَّر في البداية من أجل تطوير قطاعات خدمات عالية الإنتاجية وتجارة جيدة الأداء.

وعلاوة على ذلك، سوف تحتاج بلدان الجوار الجنوبي إلى تحسين البنية التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية الخاصة بها، وهو عائق رئيسي أمام القطاعات عالية الإنتاجية في المنطقة. ويمكن للحكومات تخصيص المزيد من الاستثمارات العامة للبنية التحتية للاتصالات، ويمكن أن تسمح للقطاع الخاص بالاستثمار المباشر فيها أيضًا، بدلًا من قصر دوره على تقديم الخدمات فقط. وستحتاج حكومات الجوار الجنوبي إلى زيادة الاستثمار في التعليم والتدريب أيضًا لتحسين جودة رأس المال البشري وحجم القوى العاملة عالية المهارة، وهو أمر ضروري لقطاعات الخدمات عالية الإنتاجية. وإضافة إلى ذلك، يجب أن تتبنى حكومات الجوار الجنوبي سياسات أكثر فعالية توفر حوافز لقطاعات الخدمات المحلية عالية الإنتاجية لمساعدتها على النموّ، ويشمل ذلك الإعفاءات الضريبية، والقروض منخفضة التكلفة، والمِنَح، والمساهمة في تكاليف تدريب الموظفين، والحصص في عقود المشتريات العامة، وخصوصًا مع الخطط الحكومية للتحوّل الرقمي في المنطقة التي من شأنها زيادة الطلب المحلي على القطاعات عالية الإنتاجية. وينبغي أن تستهدف هذه الحوافز الشركات الصغيرة والمتوسطة والشركات الناشئة على نحو أكثر تحديدًا لدعمها وتمكينها من المنافسة محليًّا وفي السوق العالمية.

وبالإضافة إلى السياسات المحلية، سيكون الانخراط في المزيد من الشراكات في تجارة الخدمات خطوة إلى الأمام لتعزيز الخدمات عالية الإنتاجية، ولا سيما مع الشركاء الإقليميين. وكما ذُكِر أعلاه، هناك إمكانية لزيادة الشراكة وتجارة الخدمات عالية الإنتاجية، وخصوصًا خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بين بلدان الجوار

الجنوبي والصين مع شركاتها الرائدة، إمّا بشكل مباشر، أو من خلال عملياتها في جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى. هناك الآن حالة من الشكّ وعدم اليقين فيما إذا كانت هذه الشراكة المحتملة ستزدهر أو تتراجع في عالم ما بعد كورونا. ويمكن أن يؤدي تقريب مراكز الإنتاج إلى دول الجوار، والمزيد من التباطؤ في العولمة إلى إعاقة هذه التجارة الناشئة ودفع الطرفين إلى البحث عن شركاء إقليميين أوثق، ضمن اتجاه عالمي للحدّ من مخاطر سلاسل التوريد الطويلة المعولمة في السلع والخدمات التي انكشف ضعفها خلال الوباء، وقبل ذلك، خلال ذروة الصراع التجاري بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين، وحتى منذ الأزمة المالية لعام 2008. وعلى العكس من ذلك، قد يدفع هذا الصين إلى الانخراط بشكل أكبر في أسواق الخدمات الإفريقية التي هي أبعد ما تكون عن الإشباع، وحيث يكون وجودها مؤثرًا بالفعل، من أجل تعويض الأسواق المفقودة في أماكن أخرى من العالم.

يجب أن تسعى بلدان الجوار الجنوبي إلى تعزيز التجارة مع شركائها الإقليميين الأقرب، سواء في الشرق الأوسط أو أوروبا أو إفريقيا جنوب الصحراء، من أجل حماية تجارتها من مثل هذه الغموض والتحوّط ضد المخاطر المحتملة لتفكك العولمة بعد أزمة كورونا

وفي كلتا الحالتين، يجب أن تسعى بلدان الجوار الجنوبي إلى تعزيز التجارة مع شركائها الإقليميين الأقرب، سواء في الشرق الأوسط أو أوروبا أو جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى، من أجل حماية تجارتها من مثل هذه الغموض والتحوّط ضد المخاطر المحتملة لتفكك العولمة بعد أزمة كورونا. إنّ تجارة الخدمات في دول الجوار الجنوبي، وخصوصًا السفر والسياحة، دخلت بالفعل في شراكة واسعة مع أوروبا ودول الشرق الأوسط المجاورة. ومع ذلك، فإنّ تنويع تجارة الخدمات سيفتح آفاقًا جديدة للتجارة، سواء مع أوروبا أو مع جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى، وخصوصًا في ضوء اتفاقية التجارة الحرة القاريّة الإفريقية، مما يساعد جميع الأطراف على تحقيق مصالحها المشتركة. إنّ تعزيز التجارة الأوروبية في الخدمات مع دول شمال إفريقيا في القطاعات عالية الإنتاجية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والخدمات المالية والمهنية، من خلال الأداة الرئيسية للاستثمار الأجنبي المباشر، سوف يمنح مقدمي الخدمات الأوروبيين مزيدًا من الوصول إلى سوق الخدمات الموحّدة الناشئة الكبيرة في إفريقيا، مع توفير الأصناف التي تشتد الحاجة إليها من الخدمات والتقنيات عالية المستوى لهذه السوق. ستكون هذه خطوة ضرورية نحو فكرة اتفاقية التجارة الحرة بين (القارة والقارة) مع إفريقيا، والتي يستكشفها الاتحاد الأوروبي على المدى الطويل، كما هو موضح في فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد.

وبالتالي يمكن لدول الجوار الجنوبي أن تعمل كجسر بين أوروبا و جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى لزيادة تدفق الخدمات عبر القارتين. ويمكن أن يلعب هذا الجسر دورًا رئيسيًّا في تحقيق الأهداف المشتركة للبلدان الإفريقية والأوروبية، وهي تتلخص في الشراكات من أجل التحول الأخضر، والتحول الرقمي، والنموّ المستدام وفرص العمل، والسلام والحوكمة، والهجرة (EC, 2020). ومن شأن نموّ قطاعات الخدمات والتجارة في شمال إفريقيا و جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى أن يساعد في تحقيق هذه الأهداف، إذ تُعدّ الخدمات قطاعًا أكثر ملاءمةً للمناخ، وهي كثيفة من حيث العمالة، وتشكل دعامة للتحول الرقمي (Newfarmer et al., 2018) وترتبط الخدمات على نحو وثيق بالحوكمة وجودة المؤسسات.

وعلى الرغم من أنّ دول الجوار الجنوبي تتحمل مسؤولياتها في تحرير ودعم قطاعات الخدمات والتجارة الخاصة بها، إلا أنّ شركاءها الروّاد في مجال الخدمات حول العالم، وخصوصًا الاتحاد الأوروبي، يمكن أن يلعبوا دورًا رئيسيًّا في تعزيز تجارة الخدمات عالية الإنتاجية مع دول الجوار الجنوبي أيضًا. يستطيع هؤلاء الشركاء المساعدة في تحسين البنية التحتية للاتصالات السلكية واللاسلكية في الجوار الجنوبي، وهي

حجر الزاوية للخدمات عالية الإنتاجية؛ كما يمكنهم تشجيع التنسيق وتوحيد اللوائح عبر البحر الأبيض المتوسط لتقليل عدم التجانس وتسهيل تدفق الخدمات مع المنطقة؛ ويمكنهم أيضًا تقديم مساعدة قيّمة إلى الجوار الجنوبي في تشجيع ودعم الإصلاح المؤسَّسي وممارسات الحوكمة الجيدة وتحسين بيئة الأعمال، إضافة إلى تمكين وتسهيل الدخول للمزيد من المتخصصين في الجوار الجنوبي لتوريد وتصدير الخدمات إلى الخارج؛ والأهم من ذلك، أنه يمكن لهؤلاء الشّركاء أن يشجعوا المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات لبلدان الجوار الجنوبي التي ستكون المفتاح لدفع قطاعات الخدمات والتجارة إلى الأمام في المنطقة.

الجدول 1 : الخدمات وتجارة الخدمات في منطقة الجوار الجنوبي[2].

	الجزائر	المغرب	تونس	مصر	الأردن	لبنان	فلسطين	إسرائيل	الاتحاد الأوروبي
الخدمات، القيمة المضافة (٪ من الناتج المحلي الإجمالي) (2018)	43.99	50.01	59.23	51.50	61.84	76.67	60.0	69.77	65.4
الخدمات، النموّ السنوي بنسبة ٪ من القيمة المضافة (2018)	3.54	2.69	2.40	4.96	2.33	-1.11	1.49	3.61	2.2
الخدمات، القيمة المضافة لكلّ عامل (ثابت 2010 من دولارات الولايات المتحدة)	14,642.57	13,264.69	16,697.22	10,491.22	12,815.12	21,645.52	14,531.59	67,007.36	76,544.3
تجارة الخدمات (٪ من الناتج المحلي الإجمالي)	8.60	24.90	18.60	15.30	29.30	50.60	15.58**	22.10	27.30
صادرات الخدمات (مليارات الدولارات بقيمة الدولار الحالية)	3.00 *	19.37	4.17	25.05	7.97	13.64	0.77	55.34	2,204.5
واردات الخدمات (مليارات بالدولار الأمريكي بقيمته الحالية)	11.32 *	10.18	3.05	21.19	4.84	13.36	1.81	32.14	2,037.4
تشغيل العمالة في الخدمات (٪ من إجمالي العمالة)	59.41	43.60	54.42	48.53	72.40	63.93	62.28	82.08	70.74

2) البيانات لعام 2019 ما لم يذكر خلاف ذلك.

تشغيل النساء في الخدمات (٪ من عمالة الإناث)	72.86	33.68	57.69	57.50	85.95	71.44	83.75	91.73	83.96
تشغيل العمالة في الخدمات، الذكور (٪ من العمالة للرجال)	56.89	46.70	53.39	46.20	69.77	61.63	58.20	73.39	59.62
التأمين والخدمات المالية (٪ من صادرات الخدمات) (2018)	* 11.02	1.07	3.58	1.51	2.07	12.65	0.01	0.08	7.2
التأمين والخدمات المالية (٪ من واردات الخدمات) (2018)	* 2.81	1.65	8.25	11.17	10.75	16.52	4.77	1.95	6.6
خدمات النقل (٪ من صادرات الخدمات)	* 24.33	19.61	28.08	35.06	19.09	5.41	1.78	7.77	19.7
خدمات النقل (٪ من واردات الخدمات)	* 32.00	46.92	49.80	41.89	55.27	13.97	25.77	24.87	20.6
خدمات السفر (٪ من صادرات الخدمات)	* 4.82	43.75	52.43	53.73	74.97	63.27	43.74	13.74	19.5
خدمات السفر (٪ من واردات الخدمات)	* 5.35	23.61	27.96	17.23	31.02	50.00	50.40	25.60	20.9
صادرات خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (٪ من صادرات الخدمات، ميزان المدفوعات) (2017)	5.24	8.61	9.18	3.49	0.36	4.22	14.1	45.61	12.68
صادرات خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ميزان المدفوعات، مليارات الدولارات، قيمة الدولار الحالية) (2017)	0.16	1.49	0.30	0.68	0.02	0.64	0.086	20.03	250.9
الاتصالات والحاسوب والخدمات المهنية وما إلى ذلك (٪ من صادرات الخدمات)	* 59.83	35.63	19.49	9.21	5.95	31.32	53.60	78.43	53.7
الاتصالات والحاسوب والخدمات المهنية وما إلى ذلك (٪ من واردات الخدمات)	* 59.84	27.52	14.21	29.77	4.20	21.17	18.67	47.34	52

بيانات من عام 2017.
** بيانات من عام 2018.
المصدر: البنك الدولي. (2020).

المصادر والمراجع

AFRICAN UNION. (2020). African Trade Statistics Yearbook 2020. Retrieved from https://au.int/sites/default/files/documents/39607-doc-af-trade_yearbook2020_v4_comp-compresse_1.pdf

BANK AL-MAGHRIB. (2020). Annual report presented to his Majesty the King. Retrieved from http://www.bkam.ma/en/content/view/full/14431

BANK OF ISRAEL. (2020). Data & Statistics. Retrieved from https://www.boi.org.il/en/DataAndStatistics/Pages/Series.aspx

BANQUE DU LIBAN. (2020). Statistics and Research. Retrieved from-https://www.bdl.gov.lb/webroot/statistics/

BEVERELLI, C., FIORINI, M., & HOEKMAN, B. (2016). Services trade policy and manufacturing productivity: the role of institutions (Working Paper 1012). Economic Research Forum.

BLAKE, A., SINCLAIR, M., & SORIA, J. (2006). Tourism productivity: evidence from the United Kingdom. Annals of Tourism Research, 33(4), 1099-120

BLOMINVEST BANK (2020). Visitor arrivals to Lebanon. Retrieved from-https://brite.blominvestbank.com/category/Visitor-Arrivals-to-Lebanon-1729/

BORCHERT, I., GOOTIIZ, B., MAGDELEINE, J., MARCHETTI, J., MATTOO, A., RUBIO, E., & SHANNON, E. (2020a). Applied services trade policy: a guide to the services trade policy database and the services trade restrictions index (Policy Research Working Paper 9264). World Bank Group.

BORCHERT, I., MAGDELEINE, J., MARCHETTI, J., & MATTOO, A. (2020b). The evolution of services trade policy since the Great Recession (WTO Staff Working Paper ERSD-2020-02). World Trade Organization (WTO).

CEIC. (2020). Morocco tourism revenue. Retrieved from https://www.ceicdata.com/en/indicator/morocco/tourism-revenue

CENTRAL AGENCY FOR PUBLIC MOBILIZATION AND STATISTICS OF EGYPT (CAPMAS). (2020). CAPMAS. Retrieved from https://www.capmas.gov.eg/

CENTRAL BANK OF JORDAN. (2020). Annual report of Research Department. Retrieved from https://www.cbj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=93

CENTRAL BANK OF TUNISIA. (2020a). Annual report 2019. Retrieved from https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/actualites.jsp?id=746&la=AN

CENTRAL BANK OF TUNISIA. (2020b). Frequency and timeliness of Tunisia statistics dissemination. Retrieved from https://www.bct.gov.tn/bct/siteprod/stat_index.jsp?la=AN

EGYPTIAN CABINET'S INFORMATION AND DECISION SUPPORT CENTER (IDSC). (2020). Suez canal's total receipts (in millions of USD). Retrieved from https://www.idsc.gov.eg/IDSC/DMS/View.aspx?id=4016&cid=0

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2020). Joint Communication to the European Parliament and the Council: towards a comprehensive strategy with Africa. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1583753318333&uri=JOIN%3A2020%3A4%3AFIN

EUROPEAN STATISTICAL OFFICE (Eurostat). (2020). International trade in services since 2010. Eurostat. Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade-in-services/data/database

FIDA, K., & ZAKI, C. (2019). A new dawn for MENA firms: service trade liberalization for more competitive exports (Working Paper 1296). Economic Research Forum.

FIORINI M., & HOEKMAN, B. (2017). Economic governance, regulation, andservices trade liberalization (Working Paper RCAS 2017/27). European University Institute.

FIORINI, M., & HOEKMAN, B. (2018). Restrictiveness of services trade policy and sustainable development goals (Working Paper 903). Asian Development Bank Institute.

FRANCOIS, J., & HOEKMAN, B. (2009). Services trade and policy (Working Paper 0903). Johannes Kepler University of Linz.

GUERMAZI, B. (2020). Digital transformation in the time of Covid-19: the case of MENA. World Bank Blogs. Retrieved from https://blogs.worldbank.org/arabvoices/ digital-transformation-time-covid-19-case-mena

HALLWARD-DRIEMEIER, M., & NAYYAR, G. (2018). Trouble in the making: the future of manufacturing-led development. World Bank Group

HOEKMAN, B., & SHEPHERD, B. (2017). Services productivity, trade policy and manufacturing exports. The World Economy. Retrieved from https://doi.org/10.1111/twec.12333

HOEKMAN, B., & SHEPHERD, B. (2019). Services trade policies and economic integration: new evidence for developing countries. (Working Paper RSCAS2019/57). European University Institute.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). (2020). External sector report: global imbalances and the Covid-19 crisis. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/ESR/Issues/2020/07/28/2020-external-sector-report

KERN, M., PATZOLD, J., & WINNER, H. (2019). Cutting red tape for trade in services (WIFO Working Paper 584). Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.

MOROCCAN MINISTRY OF TOURISM, AIR TRANSPORT, CRAFT AND SOCIAL ECONOMY. (2020). Tourism indicators. Retrieved from https://mtataes.gov.ma/ar/%d8%a7%d9%84%d8%b3%d9%8a%d8%a7%d8%ad%d8%a9/chiffres-cles-tourisme-ar/indicateurs-du-secteur-touristique-ar/

NATIONAL INSTITUTE OF STATISTICS OF TUNISIA. (2020). Main tourism indicators. Retrieved from http://www.ins.tn/en/themes/tourisme-NEWFARMER, R., PAGE, J., & TARP, F. (2018). Industries without smokestacks and structural transformation in Africa: overview. In R. Newfarmer, J. Page, & F.Tarp (Eds.), Industries without smokestacks: industrialization in Africa reconsidered (pp. 1-25). Oxford, New York: Oxford University Press.

PALESTINIAN CENTRAL BUREAU OF STATISTICS (PCBS). (2020). The Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) and the Ministry of Tourism and Antiquities (MOTA) Issue a press release on the occasion of World Tourism Day 27/09/2020. Retrieved from http://www.pcbs.gov.ps/site/512/default.aspx?lang=en&ItemID=3817

SIMO, R. (2020). Trade in services in the African Continental Free Trade Area: prospects, challenges, and WTO compatibility. Journal of International Economic Law, 23(1), 65-95.

SORBE, S., GAL, P., & MILLOT, V. (2018). Can productivity still grow in servicebased economies? Literature overview and preliminary evidence from OECD countries (Working Paper 1531). OECD publishing.

SUBRAMANIAN, A., & FELMAN, J. (2020). How deglobalization is hurting the world's emerging economies. World Economic Forum. Retrieved from https://www.weforum.org/agenda/2020/09/convergence-threatened-by-deglobalization-covid19/

UNITED NATIONS (UN). (2020). E-Government Survey 2020: digital government in the decade of action for sustainable development. Retrieved from https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2020

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD).(2020a). International trade in services 2020 quarter 2. Retrieved from https://unctad.org/system/files/official-document/gdsdsimisc2020d7_en.pdf

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD).(2020b). Negotiating liberalization of trade in services for development. Retrieved from https://unctad.org/system/files/official-document/ditctncd2019d2_en.pdf

WORLD BANK. (2020). World Bank Open Data. Retrieved from https://data.worldbank.org/

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020a). 100% of global destinations now have Covid-19 travel restrictions, UNWTO reports. Retrieved from https://www.unwto.org/news/covid-19-travel-restrictions

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020b). More than 50% of global destinations are easing travel restrictions-but caution remains. Retrieved from https://www.unwto.org/more-than-50-of-global-destinations-are-easing-travelrestrictions-but-caution-remains

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020c). The impact of Covid-19 on international tourism. Retrieved from https://www.unwto.org/events/impactof-covid-19-on-international-tourism

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020d). UNWTO tourism data dashboard. Retrieved from https://www.unwto.org/unwto-tourism-dashboard

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020e). Tourism in the face of Covid-19. Retrieved from https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fspublic/2020-04/Sandra%20Carvao__Impact%20Covid19_Webinar270420.pdf

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020f). Impact assessment of the COVID-19 outbreak on international tourism: updated December 2020. Retrieved from https://www.unwto.org/impact-assessment-of-the-covid-19-outbreak-on-internationaltourism#:~:text=Based%20on%20current%20trends%2C%20UNWTO,for%20the%20 whole%20of%202020.&text=The%20estimated%20decline%20in%20internationals,trillion%20in%20international%20tourism%20receipts

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). (2019). World Trade Report 2019: the future of services trade. Retrieved from https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr19_e.htm#:~:text=The%20future%20of%20services%20trade,eco nomy%20and%20in%20everyday%20life.&text=It%20concludes%20that%20if% 20economies,cooperation%20will%20need%20to%20intensify.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). (2020). The General Agreement on Trade and Services (GATS): objectives, coverage, and disciplines. Retrieved from https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gatsqa_e.htm#4

YEOPHANTONG, P., & WANG, S. (2019). Chinese telecommunications investment in Africa: bad news for development. Australian Institute of International Affairs. Retrieved from https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/chinesetelecommunications-investment-in-africa-bad-news-for-development/

تأثير الاضطرابات التجارية الناجمة عن فيروس كورونا على الأمن الغذائي في دول الجوار الجنوبي

كاتارزينا سيداو
Katarzyna W. Sidło
مديرة قسم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز البحوث الاجتماعية والاقتصادية (CASE)

المقدمة

لطالما كان ضمان الأمن الغذائي تحديًا للسلطات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA). إنّ معدلات النموّ السكاني المرتفعة، ووجود أعداد كبيرة من اللاجئين والنازحين داخليًّا، وندرة المياه وضيق مساحة الأراضي الخصبة الصالحة للزراعة في حالة الجزائر ومصر والأردن، كانت مجرد تحديات قليلة نحو ضمان دولة "يتمتع جميع الناس فيها، في جميع الأوقات، بإمكانية الوصول المادي والاجتماعي والاقتصادي إلى طعام كافٍ وآمن ومغذٍّ يلبي احتياجاتهم وتفضيلاتهم الغذائية من أجل حياة نشطة وصحية" (CFS, 2009) وانظر أيضًا (Woertz et al., 2014). أدى تفشي وباء كورونا في أوائل عام 2020 الذي زعزع الحياة الاقتصادية والاجتماعية في جميع أنحاء العالم، إلى تفاقم المشكلات القائمة بسبب الاضطراب والإعاقة في إنتاج الموادّ الغذائية والتجارة فيها، فضلًا عن التأثير سلبًا على ميزانيات الدولة والأسرة بسبب الإغلاق والتدابير الأخرى المتخذة لاحتواء انتشار الفيروس.

يبحث هذا الفصل في ضوء هذه الخلفية تأثير الاضطرابات التجارية الناجمة عن جائحة كورونا على الأمن الغذائي في ثمانية بلدان في الجوار الجنوبي(SN)[1] للاتحاد الأوروبي (EU): الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب وفلسطين[2] وتونس. (وقد تمت مناقشتها بمزيد من العمق في فصلَي عصمت مصطفى كامل وحسين سليمان في هذا العدد). ويبحث هذا الفصل ذلك من خلال النظر إلى قناتين محددتين: الاضطرابات في تجارة المنتجات الغذائية مع التركيز بشكل خاصّ على القمح، واضطرابات الطلب على الغذاء الناجمة عن انخفاض تجارة الخدمات (مع التركيز على قطاع السياحة)، وكذلك تضخم أسعار المواد الغذائية. ثم يراجع السياسات التي أدخلتها الحكومات بهدف الحفاظ على الأمن الغذائي لسكانها. وأخيرًا، يستجمع الأدلّة المتاحة حتى الآن حول حالة الأمن الغذائي في الجوار الجنوبي، ويلخص النقاط الرئيسية الناشئة عن تحليل الوضع المتعلق بالأمن الغذائي خلال الأشهر الأولى من الجائحة.

الأمن الغذائي قبل الجائحة في الجوار الجنوبي

تعتمد جميع البلدان في الجوار الجنوبي اعتمادًا كبيرًا على الواردات الغذائية، وهي بالفعل من أكبر مستوردي الأغذية في العالم (Harrigan, 2014, Paciello, 2015).[3] وتنفق الدول العربية ككلّ ما يقرب من 4٪ من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة (GDP) (حوالي 110 مليار دولار) على الواردات الغذائية سنويًّا. ويأتي أكثر من نصف الاستهلاك اليومي من السعرات الحرارية لسكان العالم العربي من المواد الغذائية المُستورَدة (ESCWA, 2020a)، مما يجعلها عرضة لاضطرابات السوق العالمية. وفي الوقت نفسه، فإن الوضع ليس متجانسًا في جميع أنحاء منطقة الجوار الجنوبي، إذ تباينت نسب الاكتفاء الذاتي (اعتبارًا

1) استُبعِدت ليبيا وسوريا بحكم كونها من الدول التي لا تسري معها اتفاقيات الشراكة (AAs) في الوقت الحالي. لمزيد من المعلومات حول اتفاقيات الشراكة بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار الجنوبي، راجع فصل غيوم فان دير لو في هذا العدد.

2) لا ينبغي تفسير هذا التصنيف على أنّه اعتراف بدولة فلسطين، ولا يخل بالمواقف الفردية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن هذه القضية.

3) اعتُبِرَت مصر والأردن والمغرب وتونس من البلدان النامية المستوردة الصافية للغذاء وفق قرار مراكش الوزاري لمنظمة التجارة العالمية.

من 2013)[4] بين 16٪ للسلطة الفلسطينية، و 38٪ للأردن و 41٪ للبنان و 64٪ للجزائر و 72٪ لمصر و 75٪ لتونس و 80٪ للمغرب (OECD & FAO, 2018). وعلاوة على ذلك، توجد تباينات وفوارق هائلة داخل كل بلد من البلدان قيد الدراسة، حيث تعيش مئات الآلاف من الأسر تحت خط الفقر العالمي في جميع أنحاء الجوار الجنوبي (World Bank, 2020c).

يدفع سكان الأردن ولبنان، على التوالي، خمسة وستة أضعاف (محسوبة كنسبة مئوية من دخلهم) لسعر طبق طعام مقارنة بما يدفعه الناس في ولاية نيويورك

وبشكل عام، فإنّ الأسر المعيشية (التي يتشارك أفرادها أعباء العيش) في الجوار الجنوبي ضعيفة المقاومة للوضع الناجم عن تضخم أسعار المواد الغذائية. ففي جميع أنحاء المنطقة، يتم إنفاق ما بين 16.2٪ من دخل ميزانيات الأسرة في إسرائيل و 37.3٪ في الجزائر على المواد الغذائية مقارنة – على سبيل المثال – بنسبة 12.1٪ في الاتحاد الأوروبي في المتوسط (انظر الجدول 1). وبالنسبة إلى الأسر ذات الدخل المنخفض، تأتي هذه الحصة أعلى من ذلك؛ ففي لبنان، على سبيل المثال، تستهلك الأسر ذات الدخل المنخفض ما يقرب من ثلث ميزانياتها(30.7٪)، مقارنة باستهلاك عموم السكان خُمس ميزانيتهم (Hamdan, 2020). يقدم برنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة (WFP, 2020c) طريقة جيدة لفهم حجم هذه المشكلة، حيث يدفع سكان الأردن ولبنان، على التوالي، خمسة وستة أضعاف (محسوبة كنسبة مئوية من دخلهم) لسعر طبق طعام مقارنة بما يدفعه الناس في ولاية نيويورك مقابل ذلك. ويكون الوضع أصعب بشكل خاص بالنسبة للّاجئين والمشردين داخليًّا، فضلًا عن العمال المهاجرين. وبالفعل، كانت الأسباب الرئيسية لأزمة الغذاء في لبنان والأردن هي الصراع – وتحديدًا الحروب في العراق وسوريا المجاورتين، بالإضافة إلى الصدمات الاقتصادية، أي ارتفاع أسعار المواد الغذائية (WHO, 2019).

وفي الوقت نفسه، يبدو الوضع في بلدان الجوار الجنوبي أفضل بكثير مما هو عليه في البلدان المجاورة الواقعة في جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى مثلًا. ووفقًا لمقياس مؤشر الجوع العالمي (GHI, 2020)، فإنّ المغرب وتونس والجزائر ولبنان والأردن هي في الواقع دول آمنة غذائيًّا (لمزيد من التفاصيل، انظر الجدول 1)[5]، وعلى الرغم من أنّ أداء مصر كان أسوأ، فإنّها تندرج في فئة خطر الجوع الجسيم المعتدل نسبيًّا". وعلاوة على ذلك، فإنّ جميع البلدان الواردة في الدراسة – باستثناء الأردن التي تراجع أداؤها بشكل طفيف – كانت حالتها من حيث الأمن الغذائي قد تحسنت ما قبل الجائحة مقارنة بعام 2012، عندما تمّ نشر مؤشر الجوع العالمي آخر مرة (ولا توجد بيانات متوفرة عن إسرائيل أو فلسطين).

وعند تفشي الوباء، أعرب صُنّاع السياسات والخبراء في جميع أنحاء العالم عن مخاوفهم بشأن تأثيره المحتمل على الأمن الغذائي. وكانت هذه هي الحال أيضًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA Region) والقارة الإفريقية بشكل عام (Ghoneim, 2020; Brookings, 2020; Pais et al., 2020; ESCWA, 2020a; Welsh, 2020; Vos et al., 2020; WFP, 2020a). وفي أبريل 2020، حذّر وزراء الزراعة في الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي من أنّ "جائحة كورونا تشكل تحديات كبيرة للأمن الصحي المثقل بالضغوط، والأمن الغذائي وما يرتبط به من توفير الأغذية الضرورية للصحّة، والظروف الاجتماعية والاقتصادية العامّة في إفريقيا"،

4) يُفهم على أنه (قيمة إجمالي الإنتاج الزراعي بالدولار الأمريكي الحالي) مضروبًا في 100 مقسومة على (قيمة إجمالي الإنتاج الزراعي بالدولار الأمريكي الحالي زائد قيمة الواردات بالدولار الأمريكي الحالي مطروحًا منه قيمة الصادرات بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي). المصدر: OECD & FAO, 2018.

5) تم إنشاء المؤشر بناءً على مراجعة أربعة مؤشرات: نقص التغذية، وهزال الأطفال، وتقزم الأطفال، ووفيات الأطفال. انظر المزيد: https://www.globalhungerindex.org/about.html

وأنّ "الانخفاض في الطلب والإنتاج في البلدان الأكثر تقدمًا من الناحية الاقتصاديّة التي كانت العدوى قد أصابتها بشدة في البداية يتسبب في حدوث ركود عالمي، مع تداعيات مباشرة في إفريقيا "(FAO & African Union, 2020).

الجدول 1 : االمؤشرات المتعلقة بالأمن الغذائي للجوار الجنوبي.

	نسبة الاستيراد من الحبوب (2019)	واردات الأغذية كنسبة مئوية من واردات البضائع	صادرات الأغذية كنسبة مئوية من صادرات البضائع	مؤشر الجوع العالمي (2020) *	انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد في عدد السكان (٪) (2018)	انتشار نقص التغذية بين السكان (٪) (2004-2006/ 2016-2018)	الإنفاق الأسري على الأغذية كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق (2018)
الجزائر	٪34.1	٪20 (2017)	٪1 (2017)	9.0	٪17.6	٪8.8/٪3.9	٪37.3
مصر	٪42.1	٪19 (2019)	٪18 (2019)	11.9	٪34.2	٪5.4/٪4.5	٪33.3
إسرائيل	...	٪9 (2019)	٪3 (2019)	...	٪12.2	>٪2.5/>2/٪5	٪16.2
الأردن	٪93.7	٪20 (2019)	٪15 (2019)	8.8	...	٪6.6/٪12.2	٪29.6
لبنان	٪86.5	٪18 (2018)	٪24 (2018)	8.9	...	٪3.4/٪11	٪20.7
المغرب	٪42.1	٪11 (2019)	٪21 (2019)	8.9	...	٪5.7/٪3.4	٪34
فلسطين	...	٪29 (2018)**	٪24 (2018)**	...	٪26.3 (2017)**	...	...
تونس	٪59.7	٪11 (2019)	٪11 (2019)	5.7	٪20	٪5.6/٪4.3	٪21.9
الاتحاد الأوروبي	...	٪9 (2019)	٪10 (2019)	...	...	<٪2.5	٪12.1
البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط	...	٪8 (2018)	٪11 (2018)	...	٪29.3	...	...

* على مقياس من 0 – 100، حيث يكون 0 هو أفضل نتيجة ممكنة.
** الضفة الغربية وقطاع غزة.
المصدر: ESCWA (2019a), Global Hunger Index (2020), World Bank (2020), WHO (2019), Eurostat (2019), USDA (2020b).

ووفقًا للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (2020b, 2020c)، قد يقع 8.3 مليون شخص إضافي في المنطقة العربية في دائرة الفقر، وقد يعاني 1.9 مليون من نقص التغذية بتأثير انتشار الوباء. وفي لبنان وحده، قد يتعرض أكثر من نصف السكان "لخطر الفشل في الحصول على الاحتياجات الغذائية الأساسية بحلول نهاية عام 2020" بسبب فيروس كورونا المستجد، و"القيود المفروضة على الوصول إلى العملات الأجنبية، والحدّ من التدفقات المالية" إضافة إلى انفجار 4 أغسطس الذي دمر معظم ميناء بيروت، كلّ هذا في بلد يعتمد بشدة على واردات الغذاء (وسلع أخرى).

تتفاقم هذه المخاطر بسبب عوامل أخرى مثل الجفاف أو هطول الأمطار الغزيرة التي أثّرت أيضًا على البلدان المنتجة للأغذية على مستوى العالم وفي المنطقة نفسها، ولا سيّما في المغرب وتونس (FAO, 2020a). وإضافة إلى ذلك، يُعَدّ غزو الجراد الذي يصيب أجزاء من شرق إفريقيا والشرق الأوسط عاملًا آخر يؤثر سلبًا على إنتاج الغذاء (Zurayk, 2020).

التجارة في المواد الغذائية والأمن الغذائي: إطار مفاهيمي

إنّ توافر الأغذية وإمكانية الوصول إليها والحصول عليها، واستخدامها، واستقرار الإمدادات فيها هي الدعائم أو الركائز الأربعة للأمن الغذائي (CFS, 2009). وقد تؤثر الاضطرابات التي يسببها الوباء في تجارة المواد الغذائية على الدعائم الأربعة من خلال عدد من القنوات المباشرة وغير المباشرة، وأبرزها أول قناتين: 1) التوافر، أي جانب العرض و2) الوصول، أي جانب الطلب أو مدى قدرة السكان على تحمل تكاليف الغذاء (ESCWA, 2019b & 2019c; Zurayk, 2020).

على جانب العرض، تضمنت القنوات المحتملة اضطرابات في إنتاج الغذاء (محليًّا وخارجيًّا) إضافة إلى الإعاقات في نقله، وعلى مستوى سلاسل التوريد والتوزيع. قد تكون أسعار المواد الغذائية في ارتفاع ناجم عن الإعاقات في سلاسل الإنتاج بسبب الإغلاق أو الصعوبات في تعبئة العمالة المهاجرة أو القيود المتعلقة بعدد الأشخاص المسموح لهم بالعمل في مكان معين، فضلًا عن حظر التصدير من قبل البلدان المنتِجة، وتخزين المواد بواسطة الحكومات والأفراد على حدّ سواء.

من المحتمل أن يمثل هذا مشكلة خطيرة على دول الجوار الجنوبي، والتي – كما نوقش أعلاه – تعتمد بشكل كبير على الواردات الغذائية، ويتأثر سكانها بتغيرات أسعار الغذاء. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤثر الاضطرابات في صادرات المنتجات الزراعية وغير الزراعية (حسب البلد المعني) سلباً على عائدات التصدير، ومن ثَمّ على الميزانيات (FAO, 2020a). وبشكل عام، فإنّ البلدان التي تعتمد على الواردات الغذائية، وبحكم كونها مرهونة بتقلب أسعار الصرف – ومنها البلدان التي تجري دراستها – هي البلدان التي يتعرض فيها الأمن الغذائي لمخاطر أكبر خلال الوباء – مما يتسبب في تقلبات العملة التي سبقت الإشارة إليها (UNCTAD, 2020).

من ناحية الطلب، حتى في حال كان الطعام متاحًا دون أي اضطرابات، فإنّ أي فقدان للوظيفة أو خفض الرواتب أو تأخير السداد أو اضطرابات في تدفقات التحويلات – وهي مصدر مهم للدخل في المنطقة، إذ بلغ معدل التحويلات في عام 2017 ما بين 0.3٪ من الناتج المحلي الإجمالي في إسرائيل، و 1.19٪ في الجزائر، و 5.0٪ في تونس، و 5.5٪ في مصر 6.7٪ في المغرب، وصولًا إلى 11.1٪ في الأردن، و 14.6٪ في لبنان، و 16٪ في الضفة الغربية وقطاع غزة (Knomad, 2020) – قد يقود لتقليص الدخل المتاح للأسر في جميع أنحاء المنطقة، وبالتالي تقليل قوتهم الشرائية (وخصوصًا عندما يقترن بتضخم أسعار الغذاء)، مما يخلق خطرًا مزدوجًا يتمثل في انخفاض مدخول السعرات الحرارية للفرد بشكل عام، وانخفاض استهلاك الأفراد للمنتجات الغذائية عالية الجودة مثل الفواكه الطازجة والخضروات على وجه الخصوص. وعلى المستوى القطري، قد يكون لتخفيضات عائدات التصدير أثر مماثل.

الإمدادات الغذائية

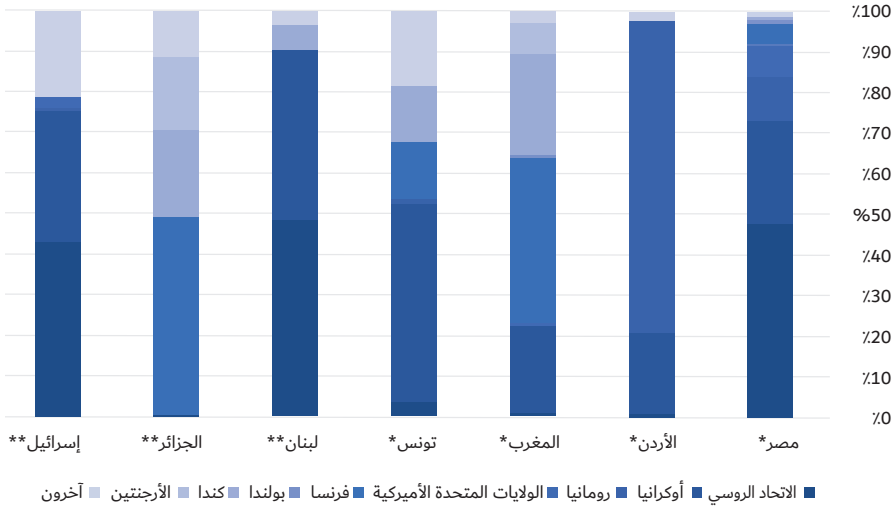
إذا كان من السابق لأوانه إجراء تقييم شامل لتأثير جائحة كورونا على الأمن الغذائي في الجوار الجنوبي، فإنّ البيانات المتوفرة تشير إلى أن بعض السيناريوهات المشار إليها أعلاه قد ظهرت إلى حيز الوجود على الأقل. وعلى سبيل المثال، بدأت البلدان في جميع أنحاء العالم منذ اندلاع الأزمة – بما في ذلك الصين – في تخزين المواد الغذائية الأساسية (Almeida & Murtaugh, 2020).

واتبعت بلدان الجوار الجنوبي هذا الاتجاه، مع التركيز على مواد غذائية معينة، ولا سيّما القمح والحبوب الأخرى. وفي الواقع، بينما تتمتع منطقة الجوار الجنوبي بالاكتفاء الذاتي عندما يتعلق الأمر بإنتاج الفواكه والخضروات، فإنّها تستورد معظم المواد الغذائية الأخرى، بما في ذلك اللحوم والبذور الزيتية والحبوب. وتعتبر هذه الأخيرة ذات أهمية حاسمة بالنسبة إلى المنطقة، لأنّ السعرات الحرارية اليومية القادمة من الحبوب في المنطقة أعلى بنسبة 40٪ من أي مكان آخر في العالم (CASE, Ecorys, & FEMISE, 2020). ومن بين المُنتَجات المُستورَدة الرئيسية القمح، وهو أحد الأغذية الأساسية في البلدان العربية، حيث يستهلك الفرد حوالي 127 كجم سنويًّا، ويتم استيراد ما يقرب من ثلثي كمية القمح (65٪) إلى المنطقة (ESCWA, 2020a) – ويمكن أن يصل هذا الرقم إلى 85٪ في حالة لبنان على سبيل المثال (ESCWA، 2020b). وتُعَدّ مصر بمفردها أكبر مستورد للقمح في العالم، إذ استهلكت في عام 2019–2020 ما يقرب من 20.4 مليون طن متري من القمح، منها ما يقرب من 12.8 مليون طن متري (62.8٪) تمّ استيرادها (USDA, 2020d) – على الرغم من حقيقة أنّ البلاد تستخدم ما يقرب من 60٪ من موارد أراضيها لإنتاج الحبوب للاستهلاك الداخلي (CASE, Ecorys, & FEMISE, 2020).

ولذلك، وبالنظر إلى أهمية القمح، اتخذت دول المنطقة إجراءات لتعزيز إمداداتها، كردّ فعل على تفشي فيروس كورونا. فعلى سبيل المثال، زادت مصر مشترياتها من القمح عبر المناقصات الدولية بنسبة 51٪ بين أبريل وأكتوبر 2020 (Almeida & Murtaugh, 2020). وقد فعل الأردن ذلك أيضًا، وهو يخطط لزيادة احتياطاته من القمح إلى 1.35 مليون طن أو ما يعادل 17 شهرًا من الإمدادات من أجل "ضمان سلامة الغذاء وسط حالة عدم اليقين في ظلّ حالة فيروس كورونا" (Taysee & El Wardany, 2020). ولم تكتفِ الحكومة المغربية – بدورها – بزيادة وارداتها من القمح (والحبوب الأخرى) (CIHEAM, 2020) فحسب، بل علقت أيضًا الرسوم على واردات القمح حتى نهاية عام 2020 – وهو ردّ فعل ليس فقط على الوباء بل على ضعف المحصول في البلاد أيضًا. إذ من المتوقع أن يقلّ إنتاج القمح والشعير في عام 2020 بحدود 57٪ من متوسط إنتاج البلاد لمدة 10 سنوات وفقًا لوزارة الزراعة المغربية (Almeida & Murtaugh, 2020; USDA, 2020f). أمّا لبنان فلا يحتفظ بمخازن عامة للحبوب (Bahn et al., 2020). كانت هذه الزيادة في الطلب أحد الأسباب الرئيسية لارتفاع أسعار الجملة للقمح في الأسواق العالمية، تماشيًا مع الزيادات في أسعار معظم المواد الغذائية (FAO, 2020b). وبشكل عام، كان سعر القمح في عام 2020 أعلى بنسبة 5.6٪ مما كان عليه في عام 2019 (FAO, 2021).

وقبل جائحة كورونا، في عام 2019، تمّ استيراد القمح إلى الجوار الجنوبي بشكل رئيسي من روسيا (24٪) وأوكرانيا (20٪) وفرنسا (20٪)، وكذلك كندا (11٪) ورومانيا (7٪)، والولايات المتحدة الأمريكية (7٪) والأرجنتين (6٪) (محسوبة بالدولار؛ FAOSTAT, 2020). وشكلت الواردات من بولندا وإسبانيا وأوروغواي وألمانيا 1٪ من كلٍّ منها بالنسبة إلى إجمالي واردات القمح في الجوار الجنوبي. وبشكل عام، تم استيراد ما يقرب من ثلث القمح (31٪) إلى المنطقة من الاتحاد الأوروبي (2.05 مليار دولار)، وبلغ إجمالي قيمة واردات القمح من الاتحاد الأوروبي وغيره في عام 2019 مبلغ 6.57 مليار دولار. وفي الوقت نفسه، اختلف هيكل الواردات بشكل كبير بين الدول؛ فكان هيكل واردات الأردن هو الأقل تنوعًا، ففي عام 2019، جاء 77٪ من القمح من رومانيا و 20٪ من أوكرانيا. وبالنسبة إلى مصر وإسرائيل ولبنان، كانت المصادر الرئيسية للقمح هي روسيا (48٪، 43.2٪ و 49٪ على التوالي)، تليها أوكرانيا (26٪، 32.3٪ و 42٪). واستوردت الجزائر والمغرب قمحهما في الغالب من فرنسا (38٪ و 40٪ على التوالي) وكندا (22٪ و 25٪ على التوالي)، بينما شكلت أوكرانيا المورد الرئيسي لتونس (46٪)، تليها كندا وفرنسا (14٪ لكلٍّ منهما) (FAOSTAT, 2020).

الشكل 1 : واردات الجوار الجنوبي من القمح حسب الشريك التجاري (مُقاسة بقيمة الواردات بالدولار الأمريكي).



* 2019، ** 2018، *** 2017.
المصدر: اعتمد المؤلف على بيانات من قاعدة بيانات FAOSTAT، مصفوفة التجارة التفصيلية، 2020 (لا توجد بيانات لفلسطين).

ونظرًا لأهمية هذه البلدان القليلة العدد نسبيًّا، والتي يعتمد عليها الجوار الجنوبي في استيراد القمح، كان ضمان استمرارية الشحنات أمرًا بالغ الأهمية. أثار الحظر الذي فرضته رومانيا في 10 أبريل 2020 على صادرات الحبوب والبذور الزيتية والسكر (من بين أمور أخرى) إلى دول خارج الاتحاد الأوروبي، مخاوف بشأن سلسلة التوريد في العديد من البلدان في آسيا والشرق الأوسط، بما في ذلك الأردن ومصر. وتفاقمت المخاوف بسبب حقيقة أنه قبل أسبوع واحد من خطوة الحظر الروماني، أعلنت روسيا عن إدخال نظام الحصص على صادرات الحبوب، وأشارت السلطات الأوكرانية إلى إمكانية اتخاذ خطوة مماثلة (S&P Global, 2020). وقد أُجبِرت بوخارست بشكل فوري على إلغاء الحظر بعد تدخل من المفوضية الأوروبية التي اعتبرته غير قانوني. ومع ذلك، تمّ الإبلاغ عن حوادث مثل تعليق شحنة من القمح الروماني إلى إحدى الجهات المشترية المملوكة من قبل الدولة في مصر (CIHEAM, 2020)، ممّا دفع بعض الدول إلى التحرك نحو تأمين الإمدادات " كنوع من الاحتياط" وسط انتشار الوباء.

وبشكل عام، زادت واردات القمح من الاتحاد الأوروبي إلى الجوار الجنوبي خلال الفترة من يناير إلى سبتمبر 2020 مقارنة بالفترة نفسها من العام السابق بنحو 18٪، إذ ارتفعت من 7.96 مليون طن خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2019 إلى 9.38 مليون طن خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2020 (Eurostat COMEXT, 2020). وتجدر الإشارة، مع ذلك، إلى أنه خلال الربع الثالث من عام 2020 لوحظ انخفاض بنسبة 34.8٪-. وبالتالي فإن النتيجة النهائية للعام ستعتمد على عكس هذا الاتجاه في

الربع الأخير من عام 2020[6]. وعلى صعيد الدول بشكل فردي، ارتفع حجم صادرات القمح من الاتحاد الأوروبي خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2020 مقارنة بنفس الفترة من العام السابق في المغرب والجزائر وإسرائيل والأردن. وزاد المغرب على وجه الخصوص مشترياته من القمح بشكل حاسم على الرغم من أنّ هذا نتج، كما ذكرنا سابقًا، عن محصول سيئ في البلاد، وليس فقط بسبب الوباء نفسه. ومن ناحية أخرى، انخفض حجم صادرات القمح من دول الاتحاد الأوروبي إلى تونس ومصر ولبنان بنسبة 0.1٪- و 14.39٪- و 27.56٪- على التوالي.

ومن الجدير بالذكر أنه في خطوة نحو تنويع الواردات، ورد أنّ الأردن والجزائر بدأتا استيراد القمح من روسيا. ولم تفعل الجزائر ذلك في الماضي القريب على الإطلاق، بسبب المخاوف المتعلقة بجودة الحبوب الروسية (USDA, 2020a).

الطلب على الغذاء

كان للفيضانات وحالات الجفاف في عام 2020 تأثير مساوٍ – على الأقل – لتأثير جائحة كورونا، إن لم يكن أكثر، على تقلص قدرات التوريد، ثمّ زيادة أسعار الغذاء

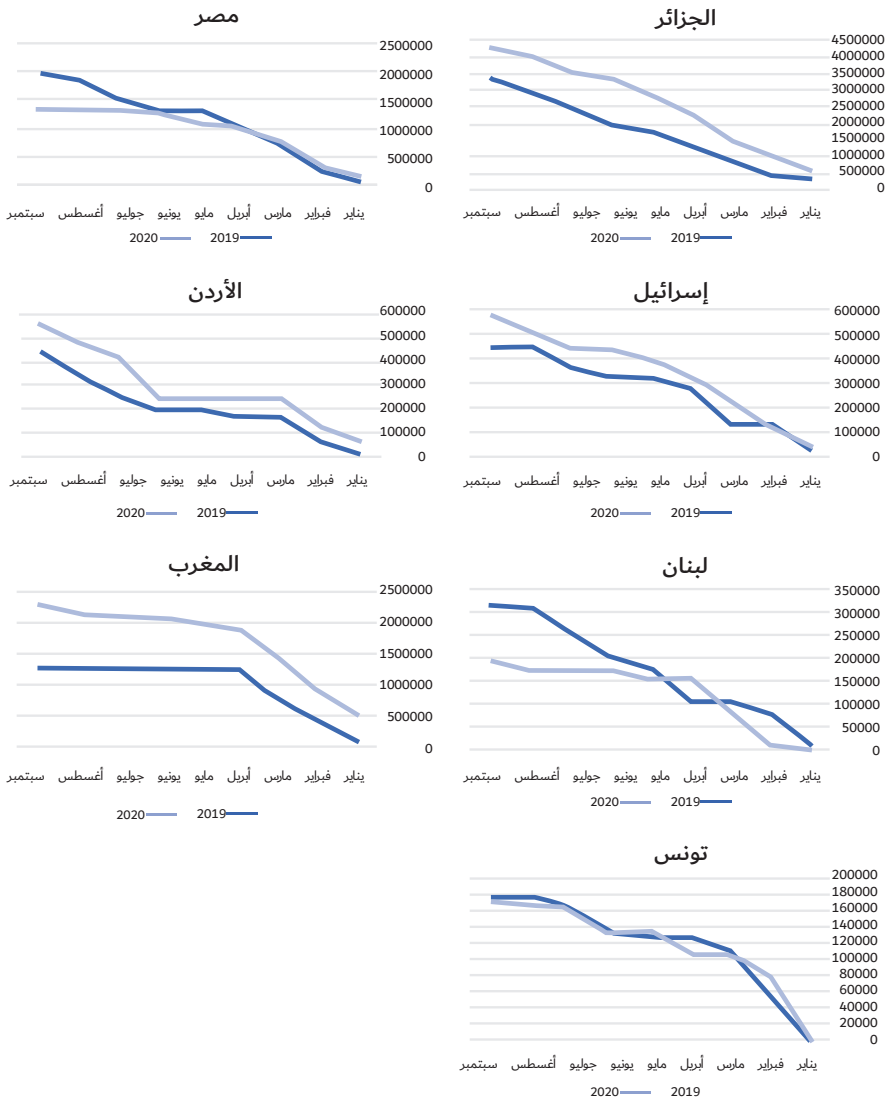
يُعَدّ تضخم أسعار الغذاء وتقلص الدخل المتاح للأسر في الجوار الجنوبي من بين العوامل التي تؤثر على الأمن الغذائي للسكان في المنطقة. أظهر مؤشر أسعار الغذاء لمنظمة الأغذية والزراعة (FAO)، الذي يقيس التغيرات الشهرية في الأسعار الدولية لسلة من المواد الغذائية، زيادات مطردة في أسعار المواد الغذائية بين مايو وأكتوبر 2020. وتأثرت أسعار الحبوب بشكل خاص، فجاء مؤشر أسعار الحبوب في أكتوبر 2020 أعلى بنسبة 16.5٪ من الشهر نفسه في العام السابق وبنسبة 7.2٪ على أساس شهري. وأصبح القمح – وهو غذاء أساسي في جميع بلدان الجوار الجنوبي – أكثر تكلفة بسبب الطلب المتزايد على الصعيد العالمي وتناقص توافر العرض، بما في ذلك منطقة البحر الأسود (المتأثرة بالجفاف) حيث يتمّ استيراد غالبية القمح منها إلى الجوار الجنوبي (FAO, 2020c). وفي الواقع، كان للفيضانات وحالات الجفاف في عام 2020 تأثير مساوٍ – على الأقل – لتأثير جائحة كورونا، إن لم يكن أكثر، على تقلص قدرات التوريد، ثمّ زيادة أسعار الغذاء (FAO, 2020c).

وفي لبنان، كان الوضع خطيرًا بشكل خاص، إذ ارتفعت أسعار المواد الغذائية والمشروبات على الرغم من الدعم الذي قدمته الحكومة في يوليو 2020. كان سعر الخبز في سبتمبر 2020 أعلى بنسبة 95.87٪ مما كان عليه في سبتمبر 2019؛ وسعر الفاكهة بنسبة 98.73٪، والخضروات بنسبة 106.34٪، والبيض ومنتجات الألبان بنسبة 111.54٪، والدهون والزيوت بنسبة 155.87٪، واللحوم والدواجن بنسبة 158.93٪، والسكر والحلويات بنسبة 234.53٪ (CRI, 2020a). وفي حين أثّر الانفجار الذي وقع في مرفأ بيروت في 4 آب / أغسطس 2020، وزاد من تدهور الوضع الاجتماعي والاقتصادي في البلاد (وأثر بالفعل على قدرات الاستيراد والتخزين في البلاد، ومن المخطط الآن هدم صوامع الحبوب التي تضررت أثناء الانفجار بسبب خطر الانهيار (Bahn et al., 2020)، فإنّ معدل التضخم كان مرتفعًا قبل ذلك أيضًا. وفي الواقع، كانت أسعار المواد الغذائية والمشروبات أعلى بنسبة 74٪ في المتوسط في يونيو 2020 مقارنة بالشهر نفسه من العام السابق (CRI, 2020b)، كما ارتفعت أسعار العناصر المُدرجة في سلّة إنفاق الحد الأدنى للبقاء على قيد الحياة لبرنامج الغذاء العالمي (WFP) بنسبة تزيد عن 40٪ بين سبتمبر / أيلول 2019 ومارس 2020. ومع ذلك، يصعب تحديد تأثير أزمة كورونا على أسعار المستهلك، حيث كانت الأسعار

6) يتم عادةً تحليل تجارة القمح في دورات تبدأ في يوليو من أيّ عام، وتنتهي في يونيو من العام التالي. ومع ذلك، تمّ – لأغراض هذا الفصل – اتّباع نهج مختلف لفحص التغيرات في أحجام التجارة مع تفشي الوباء.

في البلاد آخذة في الارتفاع قبل فترة طويلة من تفشي الوباء، وتأثرت أسعار المواد الغذائية بشكل سلبي خصوصاً (أو تأخرت قليلًا) بسبب تطور سعر الصرف الأجنبي الموازي في البلاد في أكتوبر 2019، حيث ارتفعت بنسبة 3.1٪ و 10٪ و 16.8٪ و 20٪ على أساس سنوي في ديسمبر 2019 والأشهر الثلاثة الأولى من عام 2020 على التوالي (Hamdan, 2020).

الشكل 2 : الصادرات التراكمية من القمح الناعم (بما فيه الطحين والجريش) من الاتحاد الأوروبي إلى الجوار الجنوبي (أطنان – من الحبوب)، يناير – سبتمبر 2019 / يناير – سبتمبر 2020.



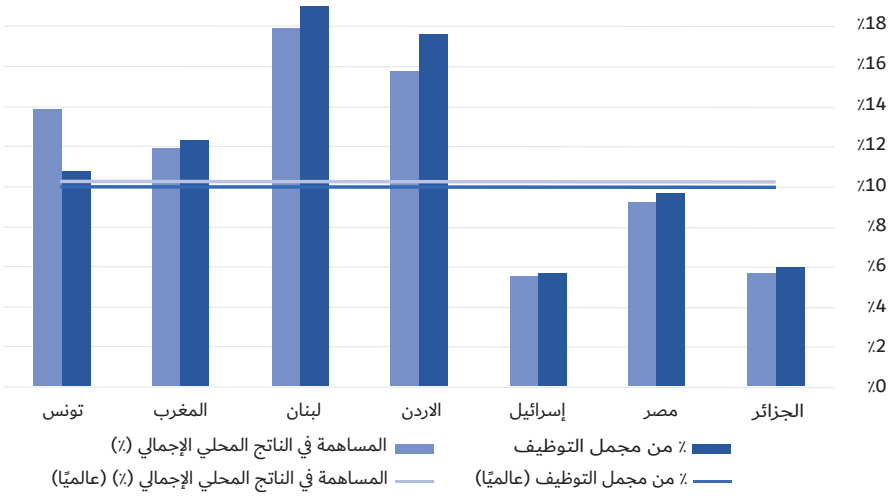
المصدر: اعتمد المؤلف على بيانات من يوروستات COMEXT، اعتبارًا من 17 نوفمبر 2020.

وفي بلدان الجوار الجنوبي الأخرى كان تضخم أسعار الغذاء متفاوتًا؛ ففي الأردن، على سبيل المثال، بلغت الزيادة في أسعار المواد الغذائية والمشروبات بسبب أزمة كورونا وحدها 20٪، أمّا في تونس فبلغت 5٪ (اعتبارًا من أبريل 2020 ESCWA, 2020a;). وبشكل عام – وكما أشار المركز الدولي للدراسات الزراعية المتوسطية المتقدمة (CIHEAM, 2020) – عملت الحكومات بنشاط على استقرار الأسعار (لمزيد من التفاصيل حول التدخلات الحكومية، انظر القسم أدناه)، إضافة إلى أنّ الطلب على الغذاء في قطاع الضيافة انخفض بشكل ملحوظ بسبب توقف السياحة الدولية وإغلاق المطاعم والمقاهي، ممّا ساعد على منع ارتفاع أسعار المواد الغذائية. وعلاوة على ذلك، ونظرًا لتفشي الوباء في الجوار الجنوبي قبل حلول شهر رمضان مباشرة – عندما يتم استهلاك كميات أكبر من المعتاد من الطعام بشكل تقليدي – "كانت متاجر البيع بالتجزئة بشكل عام مستعدة جيدًا لهذا الارتفاع في الطلب" (CIHEAM, 2020).

فيما يتعلق بالتغيرات في الدخل المتاح للأسر في جميع أنحاء بلدان منطقة الجوار الجنوبي، كان من المتوقع أن يظهر تأثير أزمة كورونا على هذه الدخول، من بين أمور أخرى، من خلال تخفيض العمالة، وخصوصًا في القطاعات غير الرسمية والسياحة والضيافة الفندقية

وفيما يتعلق بالتغيرات في الدخل المتاح للأسر في جميع أنحاء بلدان منطقة الجوار الجنوبي، كان من المتوقع أن يظهر تأثير أزمة كورونا على هذه الدخول، من بين أمور أخرى، من خلال تخفيض العمالة، وخصوصًا في القطاعات غير الرسمية والسياحة والضيافة الفندقية. وفي الواقع، ووفقًا لمنظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة (UNWTO, 2020a)، فإن الأهمية الاقتصادية للسياحة في الأردن ولبنان والمغرب وتونس تصنّف بأنّها "كبيرة"[7] (T-GDP7>10% and <=20%) وهي "معتدلة" (T-GDP>5% and <=10%) في الجزائر ومصر وإسرائيل (انظر الشكل 3 أدناه).

الشكل 3 : مساهمة قطاع السفر والسياحة في إجمالي العمالة (٪) والناتج المحلي الإجمالي (٪) في بلدان الجوار الجنوبي في عام 2019.



* لا توجد بيانات عن فلسطين.
المصدر: WTTC (2020a).

7) الناتج المحلي الإجمالي للسياحة.

ففي الأردن وحده، تم توظيف 53488 شخصًا في قطاع السياحة في عام 2019 وفقًا للبيانات الرسمية، وبلغت إيرادات السياحة في ذلك العام 2.749 مليار دينار أردني (حوالي 3.26 مليار يورو؛ 4.108 مليار دينار أردني / حوالي 4.88 مليار يورو، في حال شمل ذلك الأردنيين المقيمين في الخارج). واستحوذ السائحون غير العرب – وغالبيتهم (58.8٪) من الأوروبيين – على 39.7٪ من هذا المبلغ (1.09 مليار دينار أردني / حوالي 1.29 مليار يورو) (MOTA, 2020). وبشكل عام، كان ما بين 22.8٪ من السياح في الأردن، و 68.2٪ من السياح في المغرب في عام 2019 قادمين من أوروبا (لمزيد من التفاصيل حول تجارة الخدمات بين الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي في قطاع السياحة، انظر فصل حسين سليمان في هذا العدد).

وفي حين خففت جميع بلدان الجوار الجنوبي باستثناء الجزائر وإسرائيل (لا توجد بيانات عن فلسطين) حتى ديسمبر / كانون الأول قيود السفر المفروضة على السياح الدوليين، في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (والتي تشمل جميع البلدان تحت الدراسة في الفصل الحالي)[8]، انخفض عدد السياح الدوليين الوافدين بمقدار 69٪ خلال الفترة من يناير إلى أغسطس 2020، مقارنة بنفس الفترة من العام الماضي. وفي الشهر الأخير الذي تتوافر عنه البيانات (أغسطس 2020)، كان الانخفاض بنسبة 94٪ على أساس سنوي (UNWTO, 2020b).

يُقدِّر المجلس العالمي للسفر والسياحة (2020b) أنّ جائحة كورونا قد كلّفت القطاع بالفعل (اعتبارًا من نوفمبر 2020) 4.2 مليون وظيفة في الشرق الأوسط و 12.4 في إفريقيا، ويمكن أن تصل الأرقام – إذا لم يتم تسجيل أيّ تحسن – إلى 4.7 مليون و 15 مليون على التوالي.

هناك نسبة لا يستهان بها (ومن الصعب تقديرها) من العاملين في قطاع السياحة والضيافة في الجوار الجنوبي يقومون بذلك بشكل غير رسمي، مع أنّ صفة (غير الرسمية) نجدها أكثر الأمر في قطاع الزراعة (ILO, 2018; FAO, 2020a). وبشكل عام، يشارك ما بين 44.9٪ من العاملين في الأردن (النسبة أعلى بين العمال السوريين والمصريين)، و 58.8٪ في تونس، و 63.3٪ في مصر، و 64.3٪ في فلسطين، و 79.9٪ في المغرب، في القطاع بشكل غير رسمي (لا توجد بيانات عن الجزائر ولبنان وإسرائيل حسب منظمة العمل الدولية،ILO, 2018; ILO, 2020a; Kuttab, 2020). والأهم من ذلك، أنه من المرجح أن يتم توظيف اللاجئين خارج القطاع الرسمي، مع عدم وجود حماية وظيفية، أو مع وجودها بشكل طفيف، وبالتالي يبقى هؤلاء أكثر عرضة من السكان الأصليين لفقدان وظائفهم بسبب الوباء (Kattaa et al., 2020). وبالمثل، فإنّ النساء أكثر عرضة لخطر الاستغناء عنهنّ مقارنة بالرجال (انظر، على سبيل المثال، بيانات البطالة المبكرة من الأردن DOS, 2020a & 2020b). ويرجع ذلك، من بين أمور أخرى، إلى حقيقة أنهم يعملون في كثير من الأحيان بدوام جزئي – ولا يتمتعون بنوع الحماية القانونية التي يتمتع بها الموظفون بدوام كامل (ILO, 2020b) – إضافة إلى أنّ الأعراف الاجتماعية تعتبر الرجال هم المعيلون، ولهم – بالتالي – الأولوية في الوصول إلى الوظائف – وهو اعتقاد يؤمن به ثلاثة من كلّ أربعة رجال في مصر ولبنان والمغرب وفلسطين (El Feki et al., 2017).

8) تصنيف صندوق النقد الدولي، انظر الملحق الإحصائي لآفاق الاقتصاد العالمي لصندوق النقد الدولي في أبريل 2017، ص. 175، www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=29

التدخلات الحكومية

بصرف النظر عن زيادة مخزونات القمح، أدخلت الحكومات في جميع أنحاء المنطقة عددًا من السياسات التي تهدف إلى التخفيف من تأثير الوباء على الأمن الغذائي لسكانها. إذ علّق المغرب – كما سبق ذكره أعلاه – رسوم الاستيراد على بعض المواد الغذائية؛ وفي حالة القمح ومنتجاته، تم تمديد التعليق حتى نهاية عام 2020 (USDA, 2020e). وتم استحداث أنواع معينة من حظر تصدير المواد الغذائية من قبل الجزائر ومصر والأردن (ITC, 2020).

وعلاوة على ذلك، فرضت حكومتا الجزائر والمغرب أدوات أكثر صرامة لمراقبة الأسعار (CIHEAM, 2020). ففي السابق، تمّ – على سبيل المثال – تعيين هيئة عامة تشرف على سوق اللحوم والخضروات (ONILEV) وتقوم بتكليف نخبة من تجار التجزئة المختارين في جميع أنحاء البلاد لتوفير المواد الغذائية "بأسعار معقولة" (CIHEAM, 2020).

كما ركزت بعض البلدان، مثل المغرب، على زيادة ميزانيات الأسر، فقدّمت الحكومة منحة شهرية قدرها 2000 درهم (حوالي 185 يورو) لأولئك الذين أصبحوا عاطلين عن العمل مؤقتًا بسبب كورونا، (كما تم تعليق سداد ديونهم حتى 30 يونيو 2020). وبلغ عدد المستحقين للحصول على الدعم مليون شخص في أبريل 2020. والأهم من ذلك، أنّ العاملين في القطاع غير الرسمي حصلوا على تحويلات شهرية من 800 إلى 1200 درهم (حوالي 80 – 110 يورو) بشرط أن يكونوا مسجلين في تأمين صحي غير قائم على الاشتراكات (RAMED) أو نظام حكومي عبر الإنترنت (IMF, 2020). وفي الأردن، تمّ تزويد الأسر المعيشية الضعيفة الدخل (قرابة 100.000 أسرة) ببطاقات إلكترونية تم تعبئتها من قبل السلطات بمبلغ 100 دينار أردني شهريًّا (حوالي 116 يورو، لمدة تصل إلى ستة أشهر)، ليتمّ إنفاقها على الطعام والإمدادات غير الغذائية (FAO, 2020e). وحصلت الأسر الجزائرية الضعيفة (حوالي 2.2 مليون) على مساعدة نقدية طارئة بقيمة 10000 دينار جزائري (70 يورو)، مع تزويد 400 ألف أسرة معوزة بالمواد الغذائية أيضًا (CIHEAM, 2020). وفي الضفة الغربية وقطاع غزة، كانت السلطات توزع المواد الغذائية، وتقدم مساعدات نقدية للأسر الأكثر ضعفًا (IMF, 2020).

لطالما كان دعم المواد الغذائية وسيلة مهمة لتوفير التحويلات الحكومية في جميع أنحاء المنطقة. ففي مصر، على سبيل المثال، حتى قبل تفشي الوباء، تمت تغطية نسبة كبيرة من السكان ببرامج دعم المواد الغذائية، فأنفقت الحكومة خلال السنة المالية (2019 – 2020) (يوليو – يونيو) مبلغ 5.39 مليار دولار (89 مليار جنيه مصري) على دعم الموادّ الغذائية والخبز (USDA, 2020c). وفي الوقت الحالي، يحق لحوالي 71 مليون مصري شراء ما يصل إلى خمسة أرغفة مدعومة من الخبز يوميًّا (يمكن إنفاق "حصة الخبز" على 44 مادة غذائية أخرى في متاجر التجزئة المعتمدة من الحكومة)، وبالإضافة إلى تلقي بطاقات الدعم شهريًّا، توجد منحة مقدارها 21 جنيهًا مصريًّا (حوالي 1.1 يورو) لمشتريات الغذاء (FAO, 2020d).

وكذلك يقدم المانحون الدوليون المساعدة، حيث قدَّم البنك الدولي والجهات المانحة الأخرى الدعم في لبنان من خلال برنامج استهداف الفقر الوطني للأسر اللبنانية الأكثر ضعفًا، وكذلك للاجئين السوريين. وقاموا اعتبارًا من نيسان (أبريل) 2020 بزيادة المُكوّن الغذائي للدعم الذي كان يقدّم بمبلغ 9500 ليرة لبنانية (حوالي 5.2 يورو منذ فبراير 2021 (CIHEAM, 2020,.

وفي الوقت نفسه، هناك إشارات مبكرة إلى أنّ التباطؤ الاقتصادي الناجم عن الوباء وعوامل أخرى تجبر الحكومات على إدارة إنفاقها على الإعانات. فقد أعلنت السلطات الجزائرية – على سبيل المثال – التي تأثرت سلبًا بأزمة أسعار النفط وانخفاض الطلب على النفط بسبب الوباء – أنها ستتوقف اعتبارًا من نوفمبر 2020 عن دعم القمح القاسي لتصنيع المعكرونة والقمح الشائع المستخدم في تصنيع سلع غير الخبز (USDA, 2020a).

هناك إشارات مبكرة إلى أنّ التباطؤ الاقتصادي الناجم عن الوباء وعوامل أخرى تجبر الحكومات على إدارة إنفاقها على الإعانات

التأثيرات على الأمن الغذائي خلال الأشهر الأولى للوباء

أثرت جائحة كورونا على ركائز مختلفة للأمن الغذائي من خلال قنوات مختلفة، تمت مناقشة بعضها بمزيد من التفصيل في هذا الفصل. فعلى جانب العرض، أدى تخزين المحاصيل من جانب بعض البلدان مقرونًا بحصص / حظر التصدير إلى زيادة أسعار المواد الغذائية، وخصوصًا القمح كما أشرنا، وهو أحد الأغذية الأساسية في الجوار الجنوبي. وكان ارتفاع الأسعار يعني مزيدًا من الضغط على ميزانيات الدولة، بالإضافة إلى عبء الإنفاق على الإعانات، والمنح النقدية وأشكال أخرى من المساعدات المرتبطة بالوباء. وأدت تخفيضات الوظائف، وتخفيض الرواتب والتأخير في الدفع – بدورها – إلى تقلّص الدخل المتاح للأسر في جميع أنحاء المنطقة، مما قلّل من قدرتها الشرائية. كان هذا، كما هو موضح أعلاه، واضحًا بشكل خاص في قطاع السياحة والضيافة الذي تضرر بشدة من حظر السفر وإغلاقه.

التجارة في المواد الغذائية (وما يتصل بها من سعر صرف العملات الأجنبية) أثّر على الأمن الغذائي في الجزائر ومصر ولبنان والأردن أكثر من تأثير الزيادات في أسعار المواد الغذائية.

يجب التأكيد مرة أخرى في هذه المرحلة على أنّ عزل تأثيرات جائحة كورونا على الأمن الغذائي أمر صعب، إذ إنّ العديد من العوامل الأخرى المذكورة بالفعل في الفصل (مثل سوء المحصول بسبب الظروف الجوية) كانت تلعب دورها في عام 2020 أيضًا. وبالفعل، فإنّ الدراسات المنهجية الأولى التي تهدف إلى تحديد العلاقة السببية بين كورونا وما بعدها ومستويات الأمن الغذائي في الجوار الجنوبي بدأت للتو في الظهور، فقد وجدت دراسة حديثة أجراها إيروخين وغاو عام 2020 (Erokhin & Gao, 2020) على سبيل المثال، أنّ مسار التجارة في المواد الغذائية (وما يتصل بها من سعر صرف العملات الأجنبية)[9] أثّر على الأمن الغذائي في الجزائر ومصر ولبنان والأردن أكثر من تأثير الزيادات في أسعار المواد الغذائية. ووفقًا لوزارة الزراعة الأمريكية (USDA, 2020e)[10]، من المتوقّع أن ترتفع نسبة السكان الذين يواجهون انعدام الأمن الغذائي في الجزائر والمغرب وتونس بسبب كورونا بنسبة 26.6٪ و 25٪ و 1.6٪ نقطة مئوية على التوالي، ولكنّها تنخفض في مصر على الرغم من الوباء. وأكّدت دراسة أخرى لهما (Erokhin & Gao, 2020) أنّ "عدد حالات كورونا المسجلة أدى إلى زيادة انعدام الأمن الغذائي" في الجزائر ومصر ولبنان وتونس، ولكن ليس في الأردن (وتمّ استبعاد المغرب من التحليل).

وفي تونس، تُظهر البيانات الحديثة أنّ ما يقرب من واحدة من كلّ خمس أسر اضطُرَّت إلى تغيير أنماطَ استهلاكها الغذائي بسبب الوباء، حيث تناول 19٪ أغذية أقلّ تفضيلًا، وقلّلت 18٪ من العائلات استهلاكها بشكل عام (Arezki et al., 2020). والواقع أنّ الاستراتيجية الأخيرة للتقشف زادت نسبة تبنّيها من قبل الأسر المعيشية التي تمثل الخُمس الأكثر فقرًا خمسة أضعاف على نسبة تبنيها لدى الأسر التي تمثّل الخُمس

9) في الواقع، يؤثر تبادل العملات سلبًا على "توافر الغذاء (الواردات الأكثر تكلفة بسبب انخفاض قيمة العملة) والوصول إلى الغذاء (ارتفاع أسعار المواد الغذائية المستورَدة في السوق المحلية عند التعبير عنها بالعملة الوطنية)" (Erokhin & Gao, 2020).

10) تم استبعاد الأردن ولبنان من التحليل.

الأكثر ثراءً؛ واضطُرّ ثلث العائلات الأكثر فقرًا (و 6٪ من أغنى الأسر) في البلاد إلى الحدّ من استهلاكها الغذائي. وتمّ إدراج لبنان، بدوره، ضمن قائمة تضمّ 45 دولة (معظمها إفريقية)، تتوقع منظمة الأغذية والزراعة (2020b) أنها ستحتاج إلى مساعدات خارجية من أجل الغذاء.

وفي حالة الأردن، يتوفر المزيد من البيانات الملموسة، إذ وجدت إحدى الدراسات (Elsahoryi et al., 2020)[11] التي قامت بقياس الأمن الغذائي للأردنيين خلال الأسابيع الأربعة الأولى من الإغلاق الوطني (14 مارس – 14 أبريل 2020) أنّ "23.1٪ من إجمالي المشاركين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الشديد، بينما يعاني 36.1٪ من انعدام الأمن الغذائي بشكل معتدل، وهناك 40.7٪ آمنون على المستوى الغذائي". ووجد المؤلفون أنّ الإغلاق كان له "تأثير ملموس على مستويات الأمن الغذائي". وقام برنامج الغذاء العالمي بدوره بتقييم أوضاع اللاجئين في البلاد (سوريون، عراقيون، سودانيون، يمنيون، صوماليون وغيرهم)، ووجد أنّ الأمن الغذائي قد تدهور في عام 2020 مقارنة بعام 2019 بين اللاجئين الذين يعيشون في المخيمات بين المجتمعات المضيفة على حدّ سواء (WFP, 2020b) وانظر أيضًا (AUB, 2020). أصبح الاستهلاك الغذائي غير الكافي أكثر انتشارًا، وصار حقيقة واقعة بالنسبة إلى ما يقرب من واحد من كلّ خمسة لاجئين (19٪) يعيشون في المخيمات (صعودًا من 5٪ في عام 2019)، والذين لم يعد لديهم استهلاك غذائي أفضل من اللاجئين الذين يعيشون بين المجتمعات المضيفة. وتدهور الوضع ضمن هؤلاء أيضًا، حيث تتعرض عائلتان من كلّ ثلاث أسر بنسبة (67٪) لانعدام الأمن الغذائي. وكانت الأسر التي تتولى إعالتها إناث أكثر تأثراً بنسب متفاوتة في كلا المجموعتين. ونتيجة لذلك، كان على عدد متزايد من أسر اللاجئين (12٪ بين أولئك الذين يعيشون في المخيمات، و34٪ بين أولئك الذين يعيشون في المجتمعات) أن يعتمدوا استراتيجيات طارئة لمواجهة سبل العيش مثل إرسال أطفالهم إلى العمل أو تزويج بناتهم دون السنّ القانونية (WFP, 2020b انظر أيضاً AUB, 2020). إنّ أكثر من نصف اللاجئين البالغين (52٪ من أولئك الموجودين في المخيمات و 59٪ من أولئك الذين يعيشون في المجتمعات) حدُّوا من تناولهم الغذائي في عام 2020 (مقارنة بـ 3٪ فقط في عام 2019) لتوفير المزيد من الطعام لأطفالهم. وكانت الأسباب الرئيسية لهذا التدهور هي انخفاض الدخل – في الغالب بسبب فقدان فرص العمل غير الرسمية، وكذلك تعليق بعض أشكال المساعدة من الجهات الدولية المانحة مثل الوجبات المدرسية التي يقدمها برنامج الغذاء العالمي، فضلًا عن زيادة أسعار بعض المواد الغذائية الأساسية، والوصول المحدود إلى الأسواق بسبب الإغلاق.

استنتاجات وتوصيات على المديَين القصير والمتوسط

تشير البيانات التي تمّ تحليلها في الفصل إلى أنّ الاضطرابات في التجارة أثّرت على الأمن الغذائي في الجوار الجنوبي من خلال قناة الوصول بصورة رئيسية (انظر على سبيل المثال، Karasapan, 2020). كما أظهرت دراسة حالة قطاع السياحة، كيف أدى الانخفاض شبه الكلّي في تجارة الخدمات المتعلقة بالضيافة إلى تسريح العديد من الأشخاص وفقدان دخلهم (جزئيًّا على الأقل). كما أدى تضخم أسعار الغذاء إلى تراجع القوة الشرائية للأسر في المنطقة. ومن جانب العرض (قناة التوافر)، يبدو أنه على الرغم من الاضطرابات المؤقتة في تجارة الأغذية الزراعية – كما في دراسة حالة القمح التي تم تحليلها – زادت الصادرات إلى الجوار الجنوبي في معظم الحالات، على

11) بما أنّ الدراسة اتخذت شكل استبيان عبر الإنترنت تضمّن 3129 إجابة طوعية، فهي ليست ذات طابع تمثيلي. ولم تشمل اللاجئين المقيمين في الأردن.

الأقلّ من الاتحاد الأوروبي، أو انخفضت بشكل هامشي فقط – باستثناء مصر ولبنان، ولكنّ مصر أمّنت الواردات من شركاء آخرين. وفي حالة لبنان، أثّر العديد من العوامل الأخرى على التجارة، بما في ذلك الأزمة الاقتصادية القائمة مسبقًا، والانفجار في مرفأ بيروت في آب / أغسطس 2020.

تؤكد البيانات الأولية الآثار السلبية للوباء على الأمن الغذائي للأفراد في الجوار الجنوبي، ولا سيما قطاعات السكان الأكثر ضعفًا واحتياجًا. ومما يثير القلق بشكل خاص الاستراتيجيات التي تتبناها الأسر للتعامل مع الوضع، بما في ذلك الحد من تناول الطعام والتغيرات في أنماط الاستهلاك، مما يؤدي إلى مخاطر نقص التغذية الدقيقة. يجب أن يواصل الاتحاد الأوروبي العمل مع الدول الشريكة في الجوار الجنوبي التي تقدم المساعدة المالية والفنية والتي تستهدف الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية. على سبيل المثال، يمكن ضمان أن الأطفال الذين فقدوا الوصول إلى الوجبات المدرسية بسبب الإغلاق لا يزال يتم تزويدهم بالطعام من خلال مخطط منظم لطلب الوجبات وتسليمها من مطابخ المدرسة التي أعيد فتحها، أو المطاعم التي أُجبرت على الإغلاق، أو تقديم الطهاة في المنزل وجبات الطعام على منصات الإنترنت – بشرط الحفاظ على أنظمة التباعد الاجتماعي والأنظمة الصحية بالطبع. ويمكن أن يكون لمثل هذا الحلّ ميزة إضافية تتمثل في الحفاظ على العمل للعمال العاطلين عن العمل (مؤقتًا) من قطاع المطاعم وخدمات الطعام.

وفيما يتعلق بقطاع السياحة والضيافة – وهو أمر حاسم لتأمين الدخل، وبالتالي المساعدة في التخفيف من مخاطر انعدام الأمن الغذائي لنسبة كبيرة من الأسر في جميع أنحاء المنطقة، تزامنًا مع إطلاق خطط التطعيم – يجب على الاتحاد الأوروبي العمل مع دول الجوار الجنوبي على تأسيس قواعد تسمح باستئناف السفر وتدفقات السيّاح بأمان – أو بأكبر قدر ممكن من الأمان في ضوء الظروف، بمجرد احتواء الوباء في كل بلد على حدة، ممّا يسمح بإنهاء عمليات الإغلاق. ويمكن تطوير مخططات "العمل المتنقل عن بعد بواسطة الأنترنت"، على سبيل المثال، لتمكين الأشخاص الذين لديهم مناعة مؤكدة – إمّا بسبب التطعيم أو بعد أن أصيبوا بفيروس كورونا – من العيش (وإنفاق دخلهم) في الجوار الجنوبي مع الاستمرار في العمل عن بعد. ويمكن لبرنامج "العمل من جورجيا" الذي قدمته الحكومة في تبليسي أن يكون مصدر إلهام.

لا يزال الاتحاد الأوروبي مصدرًا مهمًّا للقمح في المنطقة، اتخذت بعض البلدان في الجوار الجنوبي، بعد الصعوبات التي واجهتها خلال العام، خطوات نحو تنويع مصادر إمداداتها

وعلاوة على ذلك، وفيما لا يزال الاتحاد الأوروبي مصدرًا مهمًّا للقمح في المنطقة، اتخذت بعض البلدان في الجوار الجنوبي، بعد الصعوبات التي واجهتها خلال العام، خطوات نحو تنويع مصادر إمداداتها. والجدير بالذكر أنّ الأردن – الذي يعتمد بشدة على رومانيا التي أوقفت مؤقتًا صادراتها من القمح خارج الاتحاد الأوروبي – أعلن عن أول عملية شراء جدية للقمح من روسيا منذ سنوات. وكانت مصر دولة أخرى زادت مشترياتها من القمح من روسيا، بينما انتقلت الجزائر إلى الاستيراد من روسيا لأول مرة على الإطلاق، على الرغم من التحفظات السابقة بشأن جودة الحبوب الروسية. وكان هذا مدفوعًا جزئيًّا بانخفاض المحصول – ممّا أدى إلى ارتفاع الأسعار (بسبب قوة اليورو أيضاً) – في فرنسا ورومانيا. ومع ذلك، وكما أشار ممثل شركة يونايتد غرين (United Grain)، وهي شركة تجارة حبوب من روسيا خاضعة لسيطرة الدولة، فإن "تصدير الحبوب ليس قصة تجارية بقدر ما هو واجب مهم للدولة" (Devitt, 2020). والواقع أن المغرب، الذي يتمتع بعلاقة أوثق بكثير مع الاتحاد الأوروبي – وفرنسا على وجه الخصوص – من مصر، زاد وارداته من الاتحاد. ويمكن للدول الأعضاء مثل بولندا اغتنام هذه الفرصة لدخول أسواق جديدة، والمساهمة في تعزيز التبادل التجاري في القمح والسلع الغذائية الأخرى المحتملة مع الدول الشريكة، ومساعدة البلدان الشريكة على تعزيز أمنها الغذائي عن طريق تنويع قاعدة مورديها.

المصادر والمراجع

ALMEIDA, I., & MURTAUGH, D. (2020). Countries rush to hoard food as prices rise and Covid worsens. Bloomberg. Retrieved from https://www.bloombergquint.com/global-economics/a-just-in-case-world-is-rushing-to-hoard-food-asprices-rally

AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT (AUB). (2020). Impact of COVID-19 on gender and food. Retrieved from https://www.youtube.com/watch?v=4jlenKQY-CfM

AREZKI, R., MORENO-DODSON, B., YUTING, F.R., GANSEY, R., NGUYEN, H.,NGUYEN, M.C., MOTTAGHI, L., TSAKAS, C., & WOOD, C. (2020). Trading together: reviving Middle East and North Africa regional integration in the postCovid era. World Bank Group. Retrieved from https://www.worldbank.org/en/region/mena/publication/mena-economic-update-trading-together-revivingmiddle-east-and-north-africa-regional-integration-in-the-post-covid-era

BAHN, R., ABED AL KAREEM, Y., SSEGAWA, M., & ZURAYK, R. (2020). Lebanon food security portal (Food security brief No. 6). American University of Beirut. Retrieved from https://www.aub.edu.lb/fafs/foodsecurity/Documents/2020-11-06(Lebanon-Food-Security-Portal—Food-Security-Brief-6).pdf

BROOKINGS INSTITUTION. (2020). Protecting food security in Africa during COVID-19. Retrieved from www.brookings.edu

CASE, ECORYS, & FEMISE. (2020). Euro-Mediterranean Association Agreements between the EU and six partners: Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia (Interim Report). Retrieved from https://www.fta-evaluation.com/eu-mediterranean

COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY (CFS). (2009). CFS reformdocument. Retrieved from http://www.fao.org/cfs/OnlineGSF/en/

CONSULTATION AND RESEARCH INSTITUTE (CRI) [@crilebanon]. (2020a, October 22). Amidst the tug of war over de-subsidization, annual price increases in September have more or less remained close to their August levels. What's in store for us next month? Follow us. [Tweet]. Twitter. Retrieved from https://twitter.com/crilebanon/status/1319172716935716866/photo/1

CONSULTATION AND RESEARCH INSTITUTE (CRI) [@crilebanon].

(2020b, July 24). CRI's CPI registered a yearly price increase of 70.31% (June 2020/June 2019). Below is the yearly increase in the 9 categories of goods and services. [Tweet]. Twitter. Retrieved from https://twitter.com/crilebanon/status/1286604799648178176/photo/1

DEPARTMENT OF STATISTICS OF JORDAN (DOS). (2020a). 23.0% unemployment rate during the second quarter of 2020. Retrieved from http://dosweb.dos.gov.jo/23-0-unemployment-rate-during-the-second-quarter-of-2020/

DEPARTMENT OF STATISTICS OF JORDAN (DOS). (2020b). 23.9% unemployment rate during the third quarter of 2020. Retrieved from http://dosweb.dos.gov.jo/ar/unemp_q3_11_2020/

DEVITT, P. (2020). Beyond COVID, Russia's state grain trader UGC eyes Algeria and Iraq. Reuters. Retrieved from https://www.reuters.com/article/russia-grainsexports-ugc/beyond-covid-russias-state-grain-trader-ugc-eyes-algeria-and-iraqidUSL8N2FZ3OC

EL FEKI, S., HEILMAN, B., & BARKER, G., (Eds.). (2017). Understanding masculinities: results from the international men and gender equality survey (IMAGES) –Middle East and North Afriapprox. Cairo and Washington: UN Women and Promundo-US. Retrieved from https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/images-mena-multi-country-reporten.pdf?la=en&vs=3602.

ELSAHORYI, N., AL-SAYYED, H., ODEH, M., MCGRATTAN, A., & HAMMADD, F. (2020). Effect of Covid-19 on food security: a cross-sectional survey (Elsevier Public Health Emergency Collection). Retrieved from https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7533117/

EROKHIN, V., & GAO, T. (2020). Impacts of COVID-19 on trade and economic aspects of food Security: evidence from 45 developing countries. InternationalJournal of Environmental Research and Public Health, 17(16), 5775. Retrieved from https://www.mdpi.com/1660-4601/17/16/5775

EUROPEAN STATISTICAL OFFICE (Eurostat). (2019). How much are households spending on food? Retrieved from https://ec.europa.eu/eurostat/web/productseurostat-news/-/DDN-20191209-1

EUROPEAN STATISTICAL OFFICE COMEXT (Eurostat COMEXT). (2020). Cereals monthly trade. [Data set]. Retrieved from https://circabc.europa.eu/sd/a/7444b253-5714-4933-9175-7b4445337ce6/cereals-monthly-trade-eurostat_en.xlsx

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS & AFRICAN UNION (FAO & African Union). (2020). Declaration on food security and nutrition during the Covid-19 pandemic. Retrieved from http://www.fao.org/3/ca8655en/ca8655en.pdf

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). (2020a). COVID-19 and its impact on food security in the Near East and North Africa: how to respond? Retrieved from http://www.fao.org/3/ca8778en/CA8778EN.pdf

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). (2020b). FAO food price index rises sharply. Retrieved fromhttp://www.fao.org/news/story/en/item/1334280/icode/

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). (2020c). Food price index. Retrieved from http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). (2020d). Global Information and Early Warning System country brief: Egypt.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). (2020e). Jordan food security update. Retrieved from http://www.fao.org/3/cb1507en/CB1507EN.pdf

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). (2021). World food situation. Retrieved from http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS STATISTICS DIVISION (FAOSTAT). (2020). Food and agriculture data http://www.fao.org/faostat/en/#home

GHONEIM, A. (2020). Exploring the potential impact of Covid-19 on trade in the Arab region [Blog post]. Arab Development Portal. Retrieved from-https://www.arabdevelopmentportal.com/blog/exploring-potential-impact-covid-19-trade-arab-region

GLOBAL HUNGER INDEX (GHI). (2020). 2020 global hunger index by severity. Retrieved from https://www.globalhungerindex.org/results.html

HAMDAN, K. (2020). Analysis of recent inflation using the Consumer Price Index. The Executive Magazine. Retrieved from https://www.executive-mag-

azine.com/opinion/analysis-of-recent-inflation-using-the-consumer-price-index

HARRIGAN, J. (2014). The political economy of Arab food sovereignty. London: Palgrave Macmillan.

INTERNATIONAL CENTER FOR ADVANCED MEDITERRANEAN AGRONOMIC STUDIES (CIHEAM). (2020). The COVID-19 pandemic. Threats on food security in the Mediterranean region. Retrieved from https://www.ciheam.org/wpcontent/uploads/2020/07/COVID-rapport-FINAL.pdf

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). (2018). Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-dgreports/—-dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). (2020a). Impact of Covid-19 on workers in Jordan. A rapid assessment. Retrieved fromhttps://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-arabstates/—-ro-beirut/documents/briefingnote/wcms_743393.pdf

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO). (2020b). Incidence of parttime employment by sex. Retrieved from https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer54/?lang=en&segment=indicator&id=EMP_PTER_SEX_RT_A

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). (2020). Policy responses to COVID-19. Retrieved from https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#M

INTERNATIONAL TRADE CENTER (ITC). (2020). Tracking of COVID-19 temporary trade Measures. https://www.macmap.org/en/covid19

KARASAPAN, O. (2020). Middle East food security amid the COVID-19 pandemic. Brookings Institution. https://www.brookings.edu/blog/future-development/2020/07/14/middle-east-food-security-amid-the-covid-19-pandemic/

KATTAA, M., KEBEDE, T. A., & STAVE, S. E. (2020). Evidence for policy brief: impacts of Covid-19 on Syrian refugees and host communities in Jordan and Lebanon. International Labour Organization (ILO) & Fafo Institute for Labour and Social Research. Retrieved from https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-arabstates/—-ro-beirut/documents/briefingnote/wcms_749356.pdf

KNOMAD. (2020). Remittances Data. Retrieved from https://www.knomad.org/data/remittances?tid%5B58%5D=58&tid%5B113%5D=113&tid%5B148%5D=148&tid%5B152%5D=152&tid%5B163%5D=163&tid%5B187%5D=187&tid%5B250%5D=250&tid%5B266%5D=266

KUTTAB, D. (2020). Egyptian laborers in Jordan: forgotten during Covid-19. Heinrich-Böll-Stiftung. Retrieved from https://ps.boell.org/en/2020/04/30/egyptian-laborers-jordan-forgotten-during-covid-19

MINISTRY OF TOURISM AND ANTIQUITIES OF JORDAN (MOTA). (2020). Tourism Statistical 2019. Retrieved from https://www.mota.gov.jo/Contents/stat2019.aspx

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT & FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (OECD & FAO). (2018). OECD-FAO Agricultural outlook 2018-2027. Retrieved from https://doi.org/10.1787/agr_outlook-2018-en

PACIELLO, M. C. (Ed.). (2015). Building sustainable agriculture for food security in the Euro-Mediterranean area: challenges and policy options. OCP Policy Center & Istituto Affari Internazionali. Retrieved from http://www.iai.it/sites/default/files/iai-ocp.pdf

PAIS, G., JAYARAM, K., & VAN WAMELEN, A. (2020). Safeguarding Africa's food systems through and beyond the crisis. McKinsey & Company. Retrieved from https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/safeguarding-africas-food-systems-through-and-beyond-the-crisis

S&P GLOBAL. (2020). Romania's wheat export ban triggers supply chain concerns in Asia/Middle East, boosts prices. Retrieved from https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/podcasts/crude/121420 - opec-deal-markets-us-production

TAYSEER, M., & EL WARDANY, S. (2020). Jordan builds record wheat hoard as nations boost food security. Bloomberg. Retrieved from https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-10-05/jordan-builds-record-wheat-hoard-as-nations-boost-food-security

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). (2020). How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective. Retrieved from https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/covid/covid19-reportccsa_vol2_1Sep20.pdf

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA (ESCWA). (2019a). Food security fact sheets. Retrieved from https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/food-security-fact-sheets-english.pdf

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERNASIA (ESCWA). (2019b). Manual for monitoring food security in the Arab region. Retrieved from https://www.unescwa.org/publications/manual-monitoring-foodsecurity-arab-region

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERNASIA (ESCWA). (2019c). Tracking food security in the Arab region. Executive summary. Retrieved from https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/E_ESCWA_SDPD_2019_4_SUMMARY_E.pdf

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA (ESCWA). (2020a). Effect of COVID-19 on price and expenditure statistics COVID-19 could affect the real size of Arab economies. Retrieved from https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/effect_of_covid-19_on_price_and_expenditure_statistics.pdf

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA (ESCWA). (2020b). Is food security in Lebanon under threat? Retrieved from https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/20-00257_pb14_eng_foodsecurity_aug27.pdf

UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA (ESCWA). (2020c). Mitigating the impact of COVID-19. Poverty and food in security in the Arab region. Retrieved from https://www.unescwa.org/sites/ www.unescwa.org/files/en_20-00119_covid-19_poverty.pdf

UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNTWO). (2020a).

COVID-19 related travel restrictions. A global review for tourism. Eighth report as of 2 December 2020. Retrieved from https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2020-12/201202-Travel-Restrictions.pdf

UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). (2020b). Tourism recovery tracker. Retrieved from https://www.unwto.org/unwto-tourism-recovery-tracker

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). (2020a). Algeria: grain and feed update. Retrieved from https://www.fas.usda.gov/data/algeriagrain-and-feed-update-13

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). (2020b). Data on expenditures on food and alcoholic beverages in selected countries. Retrieved from https://www.ers.usda.gov/topics/international-markets-us-trade/internationalconsumer-and-food-industry-trends/

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). (2020c). Egypt: Despite the COVID-19 Pandemic, Egypt's Wheat and Corn Imports Hold Steady –Grain and Feed Update 2020. Retrieved from https://www.fas.usda.gov/data/ egypt-despite covid-19-pandemic-egypt-s-wheat-and-corn-imports-hold-steadygrain-and-feed

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). (2020d). Grain and feed annual Egyptian wheat imports hold steady despite increased local production. Retrieved from https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Grain%20and%20Feed%20Annual_Cairo_Egypt_03-15-2020

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). (2020e). Morocco extends suspension of common wheat import duty. Retrieved from-https://www.fas.usda.gov/data/morocco-morocco-extends-suspension-commonwheat-import-duty-until-december-2020

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). (2020f). Morocco: grain and feed update. Retrieved from https://www.fas.usda.gov/data/moroccograin-and-feed-update-15

VOS, R., MARTIN, W., & LABORDE, D. (2020). How much will global poverty increase because of COVID-19? [Blog post]. International Food Policy Research Institute. Retrieved from https://www.ifpri.org/blog/how-much-will-globalpoverty-increase-because-covid-19

WELSH, C. (2020). Covid-19 and Food Security. Center for Strategies and International Studies. Retrieved from https://www.csis.org/programs/global-food-security-program/covid-19-and-food-security

WOERTZ, E., SOLER, E., FARRÉS, O., & BUSQUETS, A. (2014). The impact of food price volatility and food inflation on southern and Eastern Mediterranean countries. CIDOB paper for UfM. Barcelona Centre for International Affairs. Retrieved from https://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/04/CIDOBStudy-The-Impact-of-Food-Price-Volatility-FINAL.pdf

WORLD BANK. (2020). Poverty and shared prosperity 2020. Reversals of fortune. Retrieved from https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-sharedprosperity

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). (2020a). COVID-19 will double number of people facing food crises unless swift action is taken. Retrieved from https://www.wfpusa.org/news-release/covid-19-will-double-number-of-peoplefacing-food-crises-unless-swift-action-is-taken/

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). (2020b). Overview of refugee food security in Jordan. COVID-19 Update. Retrieved from https://www.wfp.org/publications/wfp-jordan-food-security-situation-refugees-camps-and-communities-september-2020

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). (2020c). The cost of a plate of food. Retrieved from https://cdn.wfp.org/2020/plate-of-food/

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). (2019). The state of food security and nutrition in the world 2019. Retrieved from https://www.who.int/nutrition/publications/foodsecurity/state-food-security-nutrition-2019-en.pdf?ua=1

WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL (WTTC). (2020a). Economic Impact Reports. Retrieved from https://wttc.org/Research/Economic-Impact

WORLD TRAVEL AND TOURISM COUNCIL (WTTC). (2020b). Recovery scenarios 2020 & economic impact from COVID-19. Retrieved from https://wttc.org/Research/Economic-Impact/Recovery-Scenarios

Zurayk, R. (2020). Pandemic and food security: a view from the Global South. Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development, 9(3), 17-21. Retrieved from https://www.foodsystemsjournal.org/index.php/fsj/article/view/803#.Xpn8cpSA7aM.twitter

قائمة الاختصارات والمصطلحات

AA	Association Agreement	اتفاقية شراكة
ACAA	Agreement on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products	اتفاقية بشأن تقييم المطابقة وقبول المنتجات الصناعية
AfCFTA	African Continental Free Trade Area	منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية
CJEU	Court of Justice of the European Union	محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي
DCFTA	Deep and Comprehensive Free Trade Area	منطقة التجارة الحرة العميقة والشاملة
EC	European Commission	المفوضية الأوروبية
EMAA	Mediterranean – Euro Association Agreement	اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية
ENP	European Neighbourhood Policy	سياسة الجوار الأوروبي
EU	European Union	الاتحاد الأوروبي
FDI	foreign direct investment	الاستثمار الأجنبي المباشر
FTA	Free Trade Area	منطقة التجارة الحرة
FTAs	the Bilateral Free Trade Agreements	اتفاقيّات التجارة الحرّة الثنائية
GATS	General Agreement on Trade in Services	اتفاقية عامة حول تجارة الخدمات
GI	geographical indication	المؤشرات الجغرافية
GDP	gross domestic product	الناتج المحلي الإجمالي
GVC	global value chain	سلسلة القيمة العالمية
ICT	information and communication technologies	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
IPR	intellectual property rights	حقوق الملكية الفكرية
MENA	Middle East and North Africa	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

MFN	nation – favoured – most	الدولة الأولى بالرعاية
NTM	tariff measure – non	تدابير غير جمركية
PEM	Pan-Euro-Mediterranean	عموم أوروبا والبحر الأبيض المتوسط
RoO	rules of origin	قواعد المنشأ
RoW	rest of the world	بقية العالم
RVC	regional value chain	سلسلة القيمة الإقليمية
SFPA	sustainable fisheries partnership agreement	اتفاقية الشراكة المستدامة لمصائد الأسماك
SN	Southern Neighbourhood	الجوار الجنوبي
SPS	sanitary and phytosanitary	الصحة العامة والصحة النباتية
STRI	service trade restrictiveness index	مؤشر القيود على تجارة الخدمات
TBT	technical barriers to trade	الحواجز التقنية أمام التجارة
TRQ	tariff rate quota	حصص الرسوم الجمركية
UfM	Union for the Mediterranean	الاتحاد من أجل المتوسط
USA	United States of America	الولايات المتحدة الأمريكية
WFP	World Food Programme	برنامج الغذاء العالمي
WTO	World Trade Organization	منظمة التجارة العالمي

euromesco
Policy Study

IEMed.
European Institute of the Mediterranean