العدد 51

euromesco
Paper

تطوير حوافز الاتحاد الأوروبي التجارية: أداة لدعم الاعتماد على الذات عند اللاجئين ولصمود المجتمع المضيف في تركيا

الدكتورة باشاك كالي

Dra. Başak Kale

IEMed.
European Institute of the Mediterranean

Co-funded by
the European Union

العدد 51

euromesco
Paper

تطوير حوافز الاتحاد الأوروبي التجارية: أداة لدعم الاعتماد على الذات عند اللاجئين ولصمود المجتمع المضيف في تركيا

الدكتورة باشاك كالي Dra. Başak Kale

EMed.
pean Institute of the Mediterranean
Co-funded by the European Union

أصبحت **يوروميسكو (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 يوروميسكو 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 يوروميسكو.

وكجزء من هذا المشروع، تجتمع كل سنة خمس فِرق دراسية مشتركة لإجراء بحوث قائمة على الأدلة وموجَّهة 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.

أوراق بحثية يوروميسكو EUROMESCO PAPERS
الناشر: المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط

مراجعة الاقران Peer Review
مراجعة الأقران الأكاديمية: anonymous

التحرير:
جستن بلعيد Justine Belaïd
إلينا رومانين Elena Romanin
مصمم التنسيق: Maurin.studio
التصميم:
Sintagma, Creations editorials
ردمك رقمي 2696-7626

إشراف وتدقيق Coordination
أحمد الكويفي Ahmad Alkuwaifi

تنسيق النسخة العربية:
Punt d´Intercanvi & Punt Comú
الترجمة من الإنجليزية: رجائي برهان
تنضيد الحروف العربية: محمود الأحمد

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 اللذين 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.

تطوير حوافز الاتحاد الأوروبي التجارية: أداة لدعم الاعتماد على الذات عند اللاجئين ولصمود المجتمع المضيف في تركيا

الدكتورة باشاك كالي
Dra. Başak Kale
أستاذة مساعدة في قسم العلاقات الدولية، ورئيسة برنامج الدراسات العليا للدراسات الأوروبية في كلية علوم الاقتصاد والإدارة (FEAS)، في جامعة الشرق الأوسط التقنية (METU)

يعمل الاتحاد الأوروبي (EU) على تطوير آليات مبتكرة، للتحقيق في الأسباب الجذرية للهجرة، من أجل تقديم فرص اجتماعية واقتصادية أفضل لكل من المهاجرين والمجتمعات المضيفة. تتطلب هذه الآليات والإجراءات أدوات مساعدة، ثنائية وإقليمية، لدعم مختلف البلدان الشريكة. تشمل الأفكار المبتكرة وغير المألوفة العديد من البلدان وأصحاب المصلحة. تم تطويرها لتوفير حلول تعاونية في مناطق مختلفة، ليكون لها تأثير أوسع على أسباب وآثار الهجرة. على الرغم من هذه الجهود، تستمر الأسباب السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية في توليد التنقل البشري حول وخارج الجوار المباشر للاتحاد الأوروبي.

أدى الربيع العربي والحرب الأهلية في سوريا إلى خلق تنقل بشري في دول الجوار الأوروبي. دفعت الحرب نحو 7 ملايين سوري إلى الفرار إلى دول الجوار. تستضيف تركيا حوالي 3.7 مليون سوري إضافة إلى نصف مليون طالب لجوء ولاجئ أتوا تركيا من مناطق أخرى. طال أمد وجود السوريين في تركيا وأمد وجود لاجئين آخرين مستفيدين من الحماية الدولية. لم تنجح الجهود المبذولة لإيجاد حلول دائمة على شكل "عودة طوعية أو إعادة توطين أو دمج محلي" في توفير حلول مستدامة.

لا تنتهج تركيا سياسة اندماج حكومية رسمية لدمج طالبي اللجوء، واللاجئين، والسوريين المشمولين بالحماية المؤقتة (STP). ومع ذلك، فقد تم دمج اللاجئين وطالبي اللجوء واللاجئين بشكل متزايد في المجتمعات المضيفة لهم، من خلال آليات الاندماج غير الرسمية والمحلية[1]. يؤدي التأخير في الوصول إلى العمل الرسمي، والتحديات في الحصول على تصاريح العمل الرسمية، إلى زيادة الصعوبات في دمج اللاجئين في خطط التوظيف الرسمية. أظهر صيف 2015 أنه عندما يكون هناك نقص في الفرص الاقتصادية، وفي فرص العمل لطالبي اللجوء، واللاجئين، والأشخاص الخاضعين للحماية المؤقتة، فإن الحافز للانتقال إلى بلدان أخرى يستمر، وتظل احتمالات الاندماج في المجتمعات المضيفة منخفضة. من الواضح أن بناء القدرة على الصمود، ودعم سبل العيش من خلال العمل الرسمي، ضروريان للفئات السكانية الضعيفة للحصول على ظروف معيشية كريمة في البلدان المضيفة.

أطلق بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا في عام 2016 تغييرات في تطوير الإطار القانوني للحماية الدولية وسياسة الهجرة. ومهد البيان الطريق لإعداد اللوائح الخاصة بتصاريح العمل للأشخاص الخاضعين للحماية المؤقتة والدولية[2]. استهدفت التطورات القانونية تسريع الاندماج الاقتصادي للاجئين في سوق العمل التركي من خلال التوظيف الرسمي. ومع ذلك، أدت الصعوبات في الحصول على تصاريح العمل الرسمية إلى إصدار 132 ألف تصريح فقط حتى عام 2019. ويشير هذا إلى أن حوالي 4% من القوة العاملة الخاضعة للحماية المؤقتة لديها وظائف رسمية[3]. تتطابق هذه النسبة المئوية إلى حد ما مع تقديرات منظمة العمل الدولية (ILO)[4]. ونتيجة لذلك، يعمل غالبية اللاجئين بشكل غير رسمي وبأجور زهيدة[5]، دون آليات رسمية للضمان الاجتماعي والصحي، في وظائف لا تتطلب مهارات ولا يريدها المواطنون الأتراك[6].

1. (Kale & Erdoğan, 2019).
2. (Official Gazette, 2016).
3. (UN Turkey, 2020).
4. (ILO, 2020).
5. (Balkan & Tümen, 2016).
6. (Sunata, 2017).

كانت العمالة غير الرسمية عنصراً رئيسياً ساهم في الافتقار إلى حلول دائمة وعملية مطولة. تنتشر العمالة غير الرسمية في تركيا حتى بين أفراد المجتمع المضيف. تشير التقديرات إلى أن هناك حوالي 30% من العمالة في المجتمع المضيف من بين جميع القطاعات العاملة غير المسجلة. العمالة غير الرسمية أعلى في قطاعات مثل الزراعة، ولكنها أقل بكثير في القطاع الصناعي. أدت جائحة كورونا أيضاً إلى تفاقم الحالة المتردية للاقتصاد التركي[7]. في السابق، كانت هناك جهود متواصلة من خلال مشاريع (مرفق اللاجئين في تركيا) (FRIT) و (خطة اللاجئين الإقليمية والقدرة على الصمود) (3RP)، مع برامج تركز على تحسين إمكانية توظيف اللاجئين في سوق العمل التركي، بالإضافة إلى دعم قدرات ريادة الأعمال للاجئين في الوصول إلى سوق العمل الرسمي. ومع ذلك، في ظل الظروف الاقتصادية الحالية، تفشل هذه المشاريع في إحداث تأثير كبير طويل الأجل على توظيف اللاجئين[8]. توفر هذه المشاريع تدريبات قصيرة الأجل أو فرص عمل محدودة مع تضمين عدد محدود للغاية من المشاركين. بالإضافة إلى ذلك، أظهرت ظروف جائحة كورونا أن ترتيبات دعم سبل العيش هذه، عندما لا تستند إلى النُهج القائمة على الحقوق، يمكن أن تتحول مرة أخرى إلى خدمات مساعدات إنسانية[9]. يحتاج تخطيط السياسة طويلة الأجل إلى تضمين آليات الحوافز الأخرى، التي ستغطي الحلول عبر البلدان والأقاليم. على المدى الطويل، إذا تحول السكان المعرضون للخطر في المجتمعات المضيفة إلى أكثر الفئات ضعفاً، والتي تتطلب مساعدات إنسانية وطارئة، فإنه يمكن أن يكون الحافز لتحركات ثانوية إلى بلدان ثالثة مرتفعاً.

أظهرت المفاوضات بشأن مراجعة بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا أن العملية قد وصلت إلى طريق مسدود بسبب عدم وجود توافق في الآراء بشأن تحديث الاتحاد الجمركي (CU) وقضايا سياسية أخرى. كانت هناك مناقشة حول مراجعة بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا منذ عام 2020، مما يشير إلى أن التعاون المعزز للمصالح المشتركة يمكن أن يستمر.[10] تضمنت المراجعة التعاون الوثيق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا لدعم الخدمات المختلفة للاجئين في تركيا. ويدعو التنقيح أيضاً إلى عملية مشروطة لتحديث الاتحاد الجمركي قبل نهاية عام 2021، تبعاً للمسائل المتصلة بالسياسة الخارجية القائمة على آليات تسوية النزاعات في شرق البحر الأبيض المتوسط. في هذا الصدد، يعتمد تحديث الاتحاد الجمركي على التنفيذ الفعال للبيان المنقح، وإيجاد عملية تسوية المنازعات الناجحة. كلا هذين الشرطين لا يعتمدان فقط على تركيا. وبالتالي، لا يمكن أن يتحقق تحديث الاتحاد الجمركي إلا إذا تم تنفيذ البيان بنجاح. من الواضح أنه في ظل هذا الهيكل الشرطي المعقد، سيكون من الصعب جداً تحمل أي نتائج لتحديث الاتحاد الجمركي. التراجع السياسي الذي شهدته تركيا منذ محاولة الانقلاب عام 2016 لا يساهم بشكل إيجابي في تطوير علاقات سياسية أعمق مع الاتحاد الأوروبي ومؤسساته. وبالمثل، لم يكن تنشيط مفاوضات الانضمام على رأس جدول أعمال الاتحاد الأوروبي، بينما كان الاتحاد الأوروبي يتعافى من خروج بريطانيا من الاتحاد، ومن التحديات الاقتصادية الوبائية لكورونا.

مع هذا الجمود الذي طال أمده، يمكن أن يتعرض الدعم الاقتصادي للنازحين في تركيا للخطر. ويمكن القول إن نهج جديد يتضمن فهماً جديداً للمنافع الاقتصادية المتبادلة،

7. (Akay Ertürk, 2020).
8. (Özçürümez & İçduygu, 2020).
9. (Kale & Yavçan, 2020).
10. (ESI, 2021).

ولا يركز فقط على المساعدات الإنسانية أو المالية المباشرة أو غير المباشرة، ولكن على تعزيز الفرص الاقتصادية في جانب العرض للاقتصاد، يمكن أن يوفر الحلول. يمكن أن تكون الحوافز التجارية التي لا تركز فقط على قطاع الأعمال، ولكن أيضاً على القطاع الزراعي حلاً مفيداً للطرفين. يعتبر القطاع الزراعي مهماً لأنه يُعتبر، في العديد من البلدان المضيفة للاجئين، وكذلك في تركيا، أحد القطاعات الرئيسية التي يعمل فيها اللاجئون بشكل غير رسمي[11]. يمكن استكشاف هذه الإمكانية، مع الأدوات والآليات اللازمة للوصول إلى النتائج المتوقعة، بشكل أكبر مع أصحاب المصلحة في تركيا والاتحاد الأوروبي وعلى الصعيد الدولي.

تجادل هذه الورقة بأنه من المهم التركيز على جانب الطلب في سوق العمل مع العنصر الأساسي ألا وهو خلق فرص العمل[12]. تبحث هذه الدراسة، مستفيدةً من الأدبيات الموجودة في هذا المجال، في آليات الحوافز التجارية كشرط للتوظيف الرسمي للاجئين، وطالبي اللجوء، والأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية في تركيا. يقدم الميثاق العالمي للاجئين (GCR) فكرة مبتكرة لتحقيق ذلك، في شكل ترتيبات تجارية "للسلع والقطاعات التي تتصف بمشاركة اللاجئين بها على مستوى عالي". أيدت جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، باستثناء المجر، الميثاق العالمي للاجئين. على الرغم من أن الميثاق العالمي للاجئين ليس وثيقة ملزمة قانوناً وأن المفوضية الأوروبية (EC) في ميثاقها الجديد الأخير بشأن اللجوء والهجرة قليلاً ما تشير إليه، إلا أن المصلحة الذاتية، ناهيك عن الالتزام الأخلاقي، تدعوان إلى تنفيذه في حال أردنا تجنب التحركات الثانوية للاجئين، بالإضافة إلى الخسائر البشرية والسياسية التي تذكرنا بأزمة الهجرة الأوروبية 2015-2016.

بالنظر إلى مستوى متعدد البلدان ومتعدد أصحاب المصلحة، ستناقش هذه الورقة أن هذه الآليات، التي طورها الاتحاد الأوروبي، يمكن أن توفر الأدوات اللازمة للاعتماد المستدام على الذات عند المهاجرين واللاجئين. لذلك، إذا تم تطويرها بشكل أكبر لتشمل الدول الأخرى المستضيفة للاجئين والمهاجرين مثل تركيا، يمكن لهذه الإجراءات أن تدعم ركائز الميثاق الجديد بشأن الهجرة واللجوء، مع ما يترتب عليها من تأثيرات مباشرة على السياسة العامة. تتناول هذه الورقة القضايا الحاسمة والتوجهات الرئيسية المقترحة في البيان المشترك: شراكة متجددة مع الجوار الجنوبي – جداول أعمال جديدة للبحر الأبيض المتوسط. ضمن إطار العمل المقترح للخطة الأوروبية والاستثمارية لدول الجوار الجنوبي، والتي تهدف إلى تجديد الالتزام بتنفيذ ودعم الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية الشاملة، لا سيما في بيئة الأعمال، والنمو الاقتصادي المستدام، وسياسات الاقتصاد الكلي الموجهة نحو الاستقرار والمدعومة بالإستراتيجية طويلة المدى[13]، يؤكد الميثاق العالمي للاجئين، ومرفق اللاجئين في تركيا، وخطة اللاجئين الإقليمية والقدرة على الصمود، بشكل متزايد على الحاجة إلى الانتقال من التركيز على "المساعدة الإنسانية" إلى التركيز التنموي لتحقيق قدر أكبر من الاعتماد على الذات للاجئين وقدرة المجتمعات المضيفة على الصمود. سيكون خلق فرص العمل من خلال الحوافز التجارية أمراً بالغ الأهمية لتحقيق التحول للانتقال من آليات المساعدة الإنسانية مثل شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ (ESSN) إلى التوظيف طويل الأجل والواسع النطاق. تهدف هذه الورقة

11. (Baştürk & Akcan, 2018; Kaygisiz, 2017; Koçak et al., 2017; Koç et al., 2015; Özpınar et al., 2016).

12. (Kirişci, 2021).

13. (EC, 2021c).

إلى استكشاف كيف يمكن أن يصبح تيسير التجارة وسيلة لدعم هذا التحول، ولماذا يمكن أن يساعد ذلك في تحقيق نتيجة "مربحة للجانبين" تعود بالفائدة على اللاجئين وعلى الاتحاد الأوروبي وتركيا، مع تقديم مثال لممارسات السياسة العامة الجيدة للجوار الجنوبي للاتحاد الأوروبي.

يمكن دمج الحوافز التجارية في التعاون في مجال الهجرة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، من خلال آليات وأدوات مختلفة، تعتمد على تركيا أو الاتحاد الأوروبي أو كليهما في بعض الحالات. يمكن أن تشمل الحوافز التي يمكن أن تطورها تركيا الإعفاء من ضريبة القيمة المضافة، وتخفيض ضريبة الشركات، ودعم أقساط الضمان الاجتماعي (حصة الموظف أو صاحب العمل، وربما كليهما)، والإعفاء من ضريبة الممتلكات، والإعفاء من ضريبة الدمغة. يمكن أن تشمل الحوافز التي يمكن أن يطورها الاتحاد الأوروبي: الإعفاء من الرسوم الجمركية، وإزالة الحصص، وإزالة الحواجز غير الجمركية والدعم المباشر أو غير المباشر للوصول إلى الأسواق. القطاعات الاقتصادية الأكثر احتمالاً، والتي يمكن فيها تقديم مثل هذه الحوافز، هي تلك التي تشمل معظم عمالة اللاجئين مثل التصنيع والبناء والمنسوجات والزراعة[14]. أصحاب المصلحة المحتملون الذين سيستفيدون من هذه الحوافز هم في قطاع الصناعة، سواء الشركات الصغيرة والمتوسطة (SMEs) والشركات متعددة الجنسيات (MNCs)، النقابات العمالية، الغرف التجارية والتعاونيات الزراعية. من أجل تحقيق النتائج والآثار المرجوة في الاقتصاد، يجب أن تكون هذه الحوافز مصممة ليس فقط لاحتياجات قطاعات معينة، ولكن أيضاً لاحتياجات أصحاب المصلحة ذات الصلة. ستختلف احتياجات الشركات متعددة الجنسيات، فيما يتعلق بالتوظيف والإعفاء من الرسوم الجمركية، عن الشركات الصغيرة والمتوسطة التي تعمل على نطاق إنتاج أصغر. وبالمثل، تتطلب التعاونيات الزراعية التزامات وحوافز طويلة الأجل من أجل تعديل توظيفها وإنتاجها مع الاستثمار في التخطيط طويل الأجل. في هذا الصدد، من المهم جداً إجراء دراسات وأبحاث قطاعية في تركيا، من أجل تحديد الاحتياجات القطاعية في القطاعات الاقتصادية المختلفة.

ستتألف الورقة من أربعة أقسام: مقدمة عن تعريف المشكلة ولماذا ستكون "الحوافز التجارية" مفيدة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين؛ قسم حول تقييم وضع اللاجئين الحالي في تركيا؛ قسم حول سبب أهمية الحوافز التجارية للمضي قدماً، وكيف يمكن وضع هذه الحوافز في مكانها مع نتائج السياسات العامة ذات الصلة، ومناقشة التحديات في الحصول على الحوافز التجارية من الاتحاد الأوروبي، من الجانب التركي أو من جانب منظمة التجارة العالمية (WTO). وتختتم الورقة بقسم عن تحليل شامل للمقترحات المتعلقة بالسياسات العامة. عند كتابة هذا التحليل، تم اعتماد منهجية البحث المكتبي حول مراجعة الأدبيات للمقالات العلمية، والوثائق الرسمية، وأوراق السياسات العامة والتقارير. استخدم هذا البحث أيضاً البيانات التجريبية التي تم جمعها من مؤسسات المجتمع المدني، والنقابات والجمعيات التجارية من خلال المقابلات شبه المنظمة عبر الإنترنت، والتي أجريت في تركيا بين يناير ومارس 2021.[15]

14. (Kirişci, 2020).

15. تم استلام الموافقة الأخلاقية على البحث المقترح من مجلس المراجعة الأخلاقية في جامعة الشرق الأوسط التقنية في 27 يناير 2021.

الحوافز التجارية كتدخل قائم على دعم سبل كسب العيش في السوق عند اللاجئين

يتطلب العدد المتزايد من الأشخاص النازحين، وحالات النزوح التي طال أمدها في عالم اليوم، كلاً من الدول المستقبلة والدول التي تقدم المساعدة، الاعتراف "بالحاجة الملحة، على أسس إنسانية وتنموية، لتأمين حلول مستدامة للاجئين والنازحين داخلياً وعديمي الجنسية واللاجئين العائدين"[16]. وهذا يعني أن مجموعة واسعة من الشركاء، الذين يطورون أفكاراً خارجة عن المألوف، يحتاجون إلى العمل بتعاون وثيق مع المنظمات العامة والخاصة والدولية. يجب أن تشارك عمليات التعاون هذه في الحلول، التي لن تشمل فقط أصحاب المصلحة العامين، ولكن أيضاً أصحاب المصلحة التجاريين.

يمكن أن تثبت السياسات، التي تضع المساعدات الإنسانية والمساعدات الطارئة في صميمها، أن لها تأثيراً فورياً على حالات النزوح الطارئة. ومع ذلك، عندما تصبح حالات النزوح طويلة الأمد، لا يمكن أن تكون المساعدات الإنسانية والمساعدة الطارئة كافية لتحقيق فرص كسب عيش مستدامة طويلة الأجل للسكان النازحين. من وجهة نظر اللاجئين، فإن تقليل الاعتماد على المساعدات الإنسانية وتحقيق الإدماج الاقتصادي، إما من خلال التوظيف الرسمي أو من خلال طرق أخرى لإدماج سوق العمل، يعني تعزيز فرص كسب العيش. من منظور الحكومة المضيفة، يمكن للحلول طويلة الأجل أن تضمن الاعتماد على الذات، وأن تعزز الحماية الاجتماعية، وأن تساعد المجتمعات المحلية، وأن تقلل من التأثير على الاقتصادات المضيفة. يمكن لهذه الإجراءات أيضاً أن تخفف من التوترات الاجتماعية والسياسية. بالنسبة للمنظمات الإنسانية والتنموية، فإن الأساليب البديلة التي تركز على دعم سبل العيش ودمج اللاجئين في المساعدات الإنسانية يمكن أن تحافظ على كرامة النازحين قسراً، وأن تعالج قضايا التنمية، وأن تدعم جهود الحفاظ على الموارد المالية. عندما يتعلق الأمر بالدول التي تقدم مساعدات إنسانية ومساعدات طارئة، يمكن للطرق البديلة أن توفر تأثيراً أطول مع تحقيق الفوائد الاقتصادية التي تنشط التجارة الدولية.

تم توقيع الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي والأردن في فبراير 2016 كنهج جديد للتعامل مع النزوح المطوّل للاجئين السوريين في الأردن. يهدف الميثاق إلى تحسين الوصول إلى التعليم والعمل القانوني للاجئين السوريين، مقابل المنح والقروض واتفاقيات التجارة التفضيلية مع الاتحاد الأوروبي. وبوصفه بلداً غير موقع على اتفاق عام 1951، أثبت الميثاق أنه "يمكن، بفضل الحوافز الاقتصادية والسياسية، مثل الصفقات التجارية، فتح بيئة سياسات عامة تقييدية ويمكن تعبئة الأموال في فترة زمنية قصيرة"[17]. على الرغم من زيادة التحاق الطلاب اللاجئين بالمدارس، إلا أن التقدم كان بطيئاً، وظلت التحديات المتعلقة بجودة الخدمات والحواجز المالية والعمل الحر وتحسين الحياة اليومية للاجئين دون حل. كان هدف الميثاق هو إصدار 200 ألف تصريح عمل للاجئين السوريين في قطاعات محددة. في المقابل، التزم الاتحاد الأوروبي بتيسير "اللوائح التجارية لتحفيز الصادرات من 18 منطقة اقتصادية ومنطقة صناعية محددة في الأردن". وبهذه الطريقة، كان يُتوقع من الأردن تسريع الإصلاحات لتحسين بيئة الاستثمار والأعمال.

16. (ILO, 2017).

17. (Barbelet at al., 2018).

وبدلاً من تقديم المساعدات الإنسانية، قدمت الدول المانحة وشركاء التنمية الدوليون، مثل البنك الدولي (WB) وصندوق النقد الدولي (IMF)، هياكل تحفيزية بما في ذلك اتفاقيات تجارية جديدة، وخطط تنمية وأجندات إصلاح. على الرغم من هذه الأهداف، فقد حقق الميثاق نجاحاً محدوداً، بسبب شرط قواعد المنشأ لاتفاقية التجارة والقيود المفروضة على تطبيق هذه المزايا التجارية، مثل توظيف حد أدنى من اللاجئين أو تمركز حد أدنى من الشركات في إحدى المناطق الصناعية المحددة. أدت القيود المفروضة على الشركات، التي يمكن أن تستفيد من الحوافز فيما يتعلق بالموقع، إلى خفض عدد الشركات التي ستكون على استعداد لنقل العمليات إلى موقع معين بتكاليف بنية تحتية كبيرة. بالنظر إلى الإطار الزمني المحدود المحتمل لهذه الفوائد، كان بإمكان الشركات الأكثر رسوخاً نسبياً فقط تحمل تكلفة هذا الاستثمار. يجب أن تجد الشركات الصغيرة والمتوسطة فائدة كبيرة في مقررات الميثاق، لتكون قادرة على تعديل إنتاجها للاستفادة من هذه الحوافز، مما يجعل فعالية الميثاق محدودة إلى حد ما.

تضمن إطار الأمم المتحدة (UN) الشامل للاستجابة للاجئين (CRRF) مواثيق أخرى مثل ميثاق العمل في إثيوبيا، الذي تم إطلاقه في مايو 2018. في هذا الميثاق، قامت حكومة إثيوبيا والشركاء الدوليون مثل البنك الدولي (WB)، وقسم التنمية الدولية (DFID)، وبنك الاستثمار الأوروبي (EIB)، والاتحاد الأوروبي في دعم الصناعة وخلق فرص العمل وتوظيف اللاجئين والمواطنين الإثيوبيين. يحتوي الميثاق على عناصر تدعم الإصلاحات القانونية والسياسية، وتطوير المجمعات الصناعية، والتنمية المستدامة الشاملة والصناعية، وتعزيز التوظيف، وتنمية المهارات. ومع ذلك، كان تأثير الميثاق محدوداً نظراً لوجود العديد من التحديات التي تمت مواجهتها بما في ذلك "التكاليف اللوجستية الضعيفة والمهل الزمنية، ومحدودية المعروض من العمالة المؤهلة، وارتفاع معدلات دوران الموظفين، وقدرة مؤسسية وتنظيمية وإدارية منخفضة، والاستثمارات غير الكافية في البنية التحتية المحلية، وروابط خلفية محدودة، والتقدم المحدود في قضايا السياسة التجارية". يقدم كل من هذين الاتفاقين مناهج جديدة للمساعدات الإنمائية، ولتفاعل المانحين مع البلدان المضيفة، ولحماية اللاجئين، ولتقاسم مسؤولية اللاجئين.

يمكن استكشاف الحوافز التجارية، لرسم خريطة إمكاناتها في تقديم الفوائد الاقتصادية، بالإضافة إلى رسم حدودها أيضاً. كما هو موضح أعلاه، يمكن أن توفر الحوافز التجارية، عند استخدامها في مجموعة واسعة من البلدان مع إدراج أصحاب المصلحة من رجال الأعمال والحكومة، نهجاً جديداً يمكن أن يعود بالنفع المتبادل على اللاجئين والمجتمعات المضيفة والبلدان التي تقدم المساعدات الإنسانية. إن تطوير الآليات التي ستشرك اللاجئين في القطاعات الصناعية أو الخدمية أو الزراعية يمكن أن يدعم جانب الطلب في سوق العمل في البلدان المضيفة. أظهرت الدراسات والأبحاث السابقة أن فائدة دمج الحوافز التجارية في برامج دعم اللاجئين أمر محوري في دعم جانب الطلب في سوق العمل في البلدان المضيفة. قد تسبب فرص العمل محدودة، والبطالة العالية، والتفاوتات الاقتصادية، والخوف من المنافسة على الوظائف مع المجتمع المحلي في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، إلى قيود أو صعوبات في الحصول على تصاريح عمل للاجئين. كان هذا سارياً في الأردن حتى اتفاق الأردن، وفي تركيا حتى بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا. في حالة ميثاق الأردن، وعدت الحكومة الأردنية بتوفير 200 ألف تصريح عمل في عام 2016. وعلى الرغم من عدم بلوغ الهدف، فإنه بحلول نهاية عام 2016، تم إصدار 35 ألف تصريح عمل فقط، إلا أن هذا الرقم لا يزال أعلى من 3000 تصريح عمل

للسوريين تم تسجيلهم سابقاً من قبل وزارة العمل الأردنية (MoL) سنوياً[18]. في حالة تركيا، قدم بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا المنح والتمويل، من خلال منظمات المجتمع المدني (CSOs) المحلية والدولية، والوكالات الدولية، وغرف التجارة، وأصحاب المصلحة الآخرين، لزيادة فرص العمل للسوريين من خلال برامج التدريب على اللغة والمهارات، ومبادرات تطوير الأعمال، التي قد تمنح إعفاءات لحصة صاحب العمل من أقساط الضمان الاجتماعي. هذه الجهود التي تعزز جانب العرض في سوق العمل تحقق نتائج محدودة. من المهم أيضاً النظر إلى جانب الطلب على التوظيف، حيث يتم دعم الشركات والقطاعات الاقتصادية لخلق المزيد من فرص العمل لكل من الموظفين المضيفين واللاجئين.

إن زيادة حجم التجارة مع البلدان، على وجه التحديد مع القطاعات التي تشمل اللاجئين، يمكن أن تفيد بشكل مباشر اللاجئين والشركات واقتصادات البلدان المضيفة. يمكن أن يوفر إنشاء برامج حوافز تجارية جذابة، مقابل تقاسم العبء مع البلدان المضيفة، مزايا مالية سيكون لها تأثير اجتماعي واقتصادي طويل الأجل. بدلاً من التفاوض حول مكان وكيفية إنفاق المساعدة الإنسانية في البلد المضيف، يمكن أن يؤدي حجم التجارة المتزايد، الذي يستهدف القطاعات كثيفة عمالة اللاجئين، إلى تسهيل الوصول إلى الأسواق وتوفير التدفق النقدي ودعم النمو الاقتصادي. من خلال هذه الآلية، سيزداد عدد الوظائف المتاحة للاجئين تلقائياً لدعم فرص العمل الرسمية والثابتة. يمكن أن يساهم ذلك بشكل مباشر في سبل عيش اللاجئين ويخفف العبء عن كاهل البلدان المضيفة.

وضع اللاجئين الحالي في تركيا والوصول إلى سوق العمل الرسمي

تستضيف تركيا حوالي 3.7 مليون سوري، ونصف مليون آخر من طالبي اللجوء ولاجئين من مناطق أخرى. طال أمد وجود السوريين وأمد وجود نازحين آخرين مستفيدين من الحماية الدولية في تركيا. لم تنجح الجهود المبذولة لإيجاد حلول دائمة على شكل "عودة طوعية أو إعادة توطين أو دمج محلي" في توفير حلول مستدامة. يمكن اعتبار إعادة التوطين في بلدان ثالثة أمراً رمزياً ومحدوداً. تعتبر التطورات الحالية في أفغانستان، مع التغييرات في قدوم طالبان، مؤشراً مهماً على استمرار عمليات النزوح البشري في المنطقة، وتدفقات الهجرة الجماعية نحو الدول المجاورة والدول غير المجاورة في الطريق نحو أوروبا، مثل تركيا.

لم تكن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والدول الغربية الأخرى التي تعيد توطين اللاجئين تقليدياً، قادرة على تطوير وتحقيق استدامة برامج محددة، لا سيما بالنسبة لعدد كبير من اللاجئين السوريين الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية في المنطقة. يشير العدد الكبير من الأشخاص النازحين، الذين يمكن أن يكونوا مؤهلين لإعادة التوطين وعملية إعادة التوطين البطيئة، إلى أنه لن يكون هناك حلاً دائماً على المدى الطويل. وبالمثل، على مر السنين، لم تسفر الجهود المبذولة لإنشاء مناطق آمنة للعودة إلى سوريا عن أي نتيجة قابلة للتطبيق. كما أثبت عدم وجود سياسة اندماج رسمية لإدماج طالبي اللجوء واللاجئين والمشمولين بالحماية المؤقتة في معظم المجتمعات المضيفة، أن الاندماج المحلي لن يكون حلاً طويل الأجل، على الأقل بالنسبة لبعض البلدان المضيفة. في حالة تركيا، أدى الافتقار إلى سياسة الاندماج التي تقودها الدولة إلى تعزيز آليات الاندماج غير

18. (Kelberer & Sullivan, 2017).

الرسمية والمحلية[19]. من خلال هذه الآليات، وجد النازحون قسراً وسائل لإعالة أنفسهم بالعمل غير الرسمي. تم قبول أساس الإطار القانوني الذي يمكّن الأجانب من الحصول على عمل قانوني في عام 2003، إضافة لقانون تصاريح العمل للأجانب[20]. في نفس العام، تم قبول التوجيه التنفيذي، المصمم لوضع إطار التنفيذ[21]. أعطى قانون الأجانب والحماية الدولية (LFIP) الحق لأصحاب الحماية الدولية في التقدم بطلب للحصول على تصاريح عمل بعد ستة أشهر من دخولهم البلاد[22].

أطلق بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا مزيداً من التغييرات في الإطار القانوني لجلب اللوائح الخاصة بتصاريح العمل للأشخاص الخاضعين للحماية المؤقتة والدولية[23]. تم قبول الإطار القانوني الذي يسمح للمشمولين بالحماية المؤقتة، والأشخاص الخاضعين للحماية الدولية بالحصول على تصاريح عمل رسمية في عام 2016. وقد استهدفت جميع هذه التطورات القانونية تسريع الاندماج الاقتصادي للاجئين في سوق العمل التركي من خلال التوظيف الرسمي واستدامة سبل العيش. ومع ذلك، أدت الصعوبات في الحصول على تصاريح العمل الرسمية إلى إصدار 133 ألف تصريح عمل فقط حتى عام 2019. وكانت الإجراءات البيروقراطية المفصلة، ونقص النية الحسنة لأصحاب العمل، والظروف والتأخيرات، بما في ذلك تصاريح العمل التي يجب إصدارها في مواقع محددة، هي الأسباب الرئيسية لقلة عدد التصاريح الصادرة. يرجع انخفاض عدد تصاريح العمل الصادرة للأشخاص الخاضعين للحماية المؤقتة إلى المشكلات الهيكلية التي يعاني منها اقتصاد سوق العمل في تركيا. تعتبر العمالة غير الرسمية مشكلة هيكلية خطيرة في سوق العمل في تركيا. تشير التقديرات إلى أن حوالي 30% من العمالة في المجتمع المضيف في جميع القطاعات تعمل دون تسجيل. هذه النسبة تصل إلى 83.5% في قطاعات مثل الزراعة ويمكن أن تصل إلى 16.46% في قطاعات مثل الصناعة.

يجب معالجة هذه المشاكل الهيكلية بخطوات شاملة لإصلاح سوق العمل في تركيا. في غضون ذلك، يهدف الاتحاد الأوروبي من خلال أدوات بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا إلى دعم سبل عيش اللاجئين على أرضيتين. كان النهج الأكثر اتساقاً حتى الآن هو آلية المساعدة المالية التي طورتها شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ ضمن البيان. من خلال هذا المخطط، يتم توزيع مبلغ ثابت من المساعدة النقدية المباشرة على اللاجئين الذين هم في أمس الحاجة إلى الدعم المالي. بشكل غير مباشر، قام الاتحاد الأوروبي بتمويل المشاريع، من خلال آليات اكتساب المهارات وتعلم اللغة والتدريب، وبناء الشبكات، ودعم الوصول إلى سوق العمل، ودعم أقساط الضمان الاجتماعي لأصحاب العمل، وحوافز التوظيف، مما عزز اندماج اللاجئين في سوق العمل. تضمنت هذه الجهود عدداً محدوداً من المشاركين والمستفيدين ضمن إطار زمني محدود. لا تحقق المشاريع دائماً نتائج طويلة الأجل في وصول مجموعة واسعة من أفراد مجتمع اللاجئين إلى سوق العمل، ولا يزال عدد تصاريح العمل الرسمية المسجلة محدوداً. وبالمثل، فإن الأموال التي تدعم فرص ريادة الأعمال يمكن أن تحقق نجاحاً محدوداً أيضاً.

19. (Kale & Erdoğan, 2019).
20. (Official Gazette, 2003).
21. (Resmi Gazete, 2003a).
22. (Resmi Gazete, 2013).
23. (Official Gazette, 2016).

توفر شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ دعماً نقدياً مباشراً للمساعدة في تلبية الاحتياجات الأساسية للاجئين، والتي لا يمكن تحملها على المدى الطويل. تم تحويل هذه الاحتياجات الأساسية التي تمت تلبيتها بمرور الوقت إلى جهود الاعتماد على الذات. في العامين الماضيين، كانت الحكومة التركية تهدف إلى الخروج من نظام شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ، من خلال استراتيجية تركز على الأساليب المستدامة على المدى الطويل. أظهرت جائحة كورونا "الضعف المرتبط بالعمل غير الرسمي أو فرص العمل العرضي، حيث يواجه العديد من اللاجئين والمجتمعات المضيفة خسارة مفاجئة وغير متوقعة لسبل العيش"[24]. تؤثر الظروف الاقتصادية المتدهورة سلباً على قدرة اللاجئين على الوصول إلى فرص كسب العيش. يمكن أن يكون التحويل من برامج المساعدة النقدية المباشرة المكلفة ذات الأطر الزمنية المحدودة خياراً منطقياً، ولكن قد يكون من الصعب إيجاد بديل لاستبدال هذه الأدوات. بالنظر إلى هذه القيود، فإن المطلوب هو نهج جديد بأدوات تسمح للاجئين وأفراد المجتمع المضيف بالاستفادة من المكاسب الاقتصادية، مع دعم المنافع الاقتصادية المتبادلة مع البلدان التي تقدم المساعدات الإنسانية.

الحوافز التجارية كنهج جديد في دعم البلدان المضيفة للاجئين

ناقش القسم السابق كيف اشتمل بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا على آليات دعم مالي، مع حوافز مباشرة وغير مباشرة لدعم سوق العمل، لتعزيز فرص العمل للمشمولين بالحماية المؤقتة. بالنظر إلى النجاح المحدود في تأمين التوظيف الرسمي للاجئين، يشير هذا القسم إلى أن الحوافز التجارية يمكن أن تشكل نهجاً مستداماً جديداً. يمكن أن تؤدي زيادة التجارة، من خلال الحوافز التجارية التي تتناول مختلف القطاعات داخل المجتمعات المضيفة، إلى زيادة حجم التجارة في البلدان المعنية بما في ذلك الاقتصادات المضيفة للاجئين. من أجل الترويج لهذه الفكرة، قدمت تركيا اقتراحاً لاستخدام التجارة في توظيف اللاجئين.

في الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في ديسمبر 2017، اقترحت تركيا بالاشتراك مع قطر اعتماد إعلان "لاستكشاف السبل التي يمكن أن تساعد بها التجارة ومنظمة التجارة العالمية في التخفيف من الآثار السلبية لهذه الأزمة"[25]. في هذا الإعلان، اعتُبر أن التجارة تُستخدم كوسيلة لتقاسم أكثر إنصافاً للمسؤولية من قبل المجتمع الدولي، لتخفيف الآثار السلبية على البلدان التي تستضيف عدداً كبيراً من اللاجئين. معتبرين بذلك بأن هذا النوع من الدعم سيكون ضرورياً لرفاهية النازحين و "الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للبلدان المضيفة"، تضمن الاقتراح مشروع قرار وزاري بنيّة التعاون لتوفير فرص العمل للسوريين في البلاد المضيفة[26].

ولم يقترح الإعلان سوى تبني قرار بشأن الدعوة إلى المشاركة في المشاورات ذات الصلة داخل منظمة التجارة العالمية، واستكشاف السبل، كعلامة مهمة على التضامن والتعاون الدوليين. ومع ذلك، فقد رفض أعضاء منظمة التجارة العالمية هذه الدعوة للتضامن والاستكشاف، بعد أن فشلوا في أن يقدموا نموذجاً في الدعم الدولي. كان من الممكن أن

24. (UNDP, 2020).

25. (WTO, 2017).

26. (WTO, 2017).

يكون الاقتراح أكثر مصداقية إذا تم دعمه من قبل دول أخرى تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين، مثل الأردن أو لبنان، من المنطقة أو من مناطق أخرى حول العالم. نظراً لعدم دعمه من قبل عدد كبير من الدول المضيفة للاجئين، ظل الصوت الدولي لهذا المقترح محدوداً. كانت هذه الدعوة من خلال منظمة التجارة العالمية مجرد اقتراح لاستكشاف الطرق الممكنة "من حيث التعامل مع الآثار الجانبية لهذه الأزمة الإنسانية المستمرة". أظهر رفض استكشاف طرق التعاون لتوفير فرص العمل للنازحين السوريين، من خلال آليات التجارة، حساسية هذه القضية. ومع ذلك، قد لا يكون ذلك دائماً علامة على عدم التضامن والتوافق بين الأعضاء. إذا كان من الممكن دعم اقتراح مماثل، ذي جوانب متعددة الأطراف، من قبل البلدان الرئيسية المضيفة للاجئين في المنطقة، مثل الأردن ولبنان، فالدعم يمكن تمديده.

هناك مناهج أخرى متوافقة مع منظمة التجارة العالمية، وهي متسقة مع قواعد منظمة التجارة العالمية. بادئ ذي بدء، تسمح المادة 14 من الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (GATT) للأعضاء بالابتعاد عن قاعدة الدولة الأولى بالرعاية (MFN) عند التفاوض على اتفاقيات التجارة الثنائية والإقليمية لإزالة الحواجز التجارية. يمكن استخدام هذا في ظروف استثنائية، واتفاقية الأردن الخاصة بالاتحاد الأوروبي هي مثال على هذا الوضع الاستثنائي، حيث تم إبرام اتفاقية التجارة الحرة (FTA). تم التحذير من أن اتفاقيات التجارة الثنائية والإقليمية يمكن أن تكون غير مكتملة في تغطيتها، وعدد قليل نسبياً من الدول الرئيسية المضيفة للاجئين لديها هذه الاتفاقيات[27]. وهذا يعني أن استخدام هذا النهج لا يمكن إلا أن يكون محدداً لكل حالة، كما في حالة الأزمة السورية، ولكن سيكون تطبيقه محدوداً في تغطيته الشاملة. ثانياً، سيسمح إصلاح نظام التفضيلات المعمم (GSP) للبلدان المتقدمة والبلدان المانحة في الغالب الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بتقديم معاملة تفضيلية للواردات من البلدان النامية الأعضاء من خلال "شرط التمكين". تم اعتماد شرط التمكين في عام 1979 لمنح "معاملة تفضيلية وأكثر تفضيلاً للبلدان النامية" من قبل الدول المتقدمة[28]. بموجب هذا البند، يمكن للبلدان النامية المضي قدماً في وضع ترتيبات تجارية تفضيلية فيما بينها تسمح بمعاملة أكثر تفضيلاً للبلدان التي تحددها الأمم المتحدة على أنها أقل البلدان نمواً (LDCs). بموجب هذه التفضيلات، يمكن للبلدان المتقدمة أن تعرض "معاملة تفضيلية غير متبادلة (مثل الرسوم الصفرية أو المنخفضة على الواردات) للمنتجات التي منشؤها البلدان النامية". ومع ذلك، نظراً لأنه يمكن للبلدان، التي تمنح الأفضلية، أن تحدد المنتجات والبلدان المشمولة في مخططاتها من جانب واحد، يمكن أن يكون تأثير العلاج محدوداً إلى حد ما. أخيراً، تسمح المادة 9 من اتفاق مراكش بالإعفاءات من الالتزامات في ظل ظروف استثنائية[29]. لم يتم شرح هذه الظروف الاستثنائية، وأيضاً لم يتم شرح متطلبات منح وتجديد الإعفاءات والقواعد الخاصة بتفسير الإعفاءات، بتفصيل كبير. هناك أيضاً إطار زمني محدود للإعفاء، يجب أن يراجعه المؤتمر الوزاري في موعد لا يتجاوز سنة واحدة بعد منحه، ويتم ذلك سنوياً، حتى ينتهي الإعفاء. في هذه العملية، ستتم مراقبة الشروط والأحكام والظروف الاستثنائية التي تبرر الإعفاء لمعرفة ما إذا كان ينبغي تمديده أو تعديله أو إنهائه[30]. كان هذا هو الاقتراح الذي قدمته تركيا وقطر في عام 2017. وبالنظر إلى

27. (Elliot & Temprano Arroyo, 2019).
28. (WTO, 2021a).
29. (WTO, 2021b).
30. (WTO, 2021b).

الطبيعة الاستثنائية والإجراءات التفصيلية التي يجب اتباعها لمثل هذا الإعفاء، لا يمكن استخدامه إلا في ظل ظروف محددة للغاية. كان ينبغي أن تكون الأزمة السورية كافية لإثبات هذه الظروف الاستثنائية، ومع ذلك فقد رُفضت إمكانية استكشاف هذا الخيار.

كما يتضح من المناقشة المذكورة أعلاه، يوفر الإطار القانوني لمنظمة التجارة العالمية أساساً لتطوير أو على الأقل للنظر في طرق استخدام التفضيلات التجارية لزيادة حجم التجارة بين البلدان المانحة المتقدمة والبلدان النامية المضيفة للاجئين. لقد قيل في الأدبيات أن التجارة الدولية وسياسات تعزيز التجارة مهمة في التأثير على مستويات المعيشة[31]. على الرغم من أهمية العوامل الجغرافية في تحديد هذا التأثير، إلا أن التجارة يمكن أن ترفع الدخل، وأن تؤثر على مستويات المعيشة لكل من المجتمعات المضيفة واللاجئين. في هذا الصدد، من المهم وضع سياسات وبرامج تركز على توسيع وتعميق أحجام التجارة لخلق المزيد من التطورات التجارية وخلق فرص العمل. من الواضح أنه يجب أن تكون هناك خيارات مختلفة متاحة لمختلف البلدان المضيفة للاجئين. على سبيل المثال، تخضع إثيوبيا والأردن وتركيا لضغوط اقتصادية واجتماعية وسياسية مختلفة لاستضافة اللاجئين. سيكون من الصعب تحقيق الحجم والشكل القياسي للحوافز التجارية التي تناسب احتياجات جميع البلدان المضيفة للاجئين. عند تطوير هذه الحوافز التجارية، من المهم أن نأخذ في الاعتبار عدد اللاجئين داخل البلد، والنسبة المئوية للمشردين قسراً في سكان البلد المضيف، ومستوى التنمية الاقتصادية للبلد المضيف، والقطاع الاقتصادي حيث أكثر اللاجئين منخرطين فيه والقطاعات التي يمكن ان ينخرطوا فيها مع المستقبل، والقطاعات التي ستحقق فائدة كبيرة من هذه الحوافز، ومؤشرات سوق العمل للعمالة الرسمية وغير الرسمية، والموقع الجغرافي للوصول السلس إلى الأسواق، وأخيراً الإطار القانوني لسوق العمل في البلد المضيف. في ميثاق العمل الإثيوبي، سعى الاتحاد الأوروبي والشركاء الدوليون الآخرون، مثل البنك الدولي ووزارة التنمية الدولية البريطانية وبنك الاستثمار الأوروبي وحكومة إثيوبيا، إلى دعم هدف إثيوبيا لتوفير فرص عمل للاجئين في إطار "إطار الأمم المتحدة الشامل للاستجابة للاجئين"[32]. يعتمد الاتفاق على ركائز دعم التصنيع، وتحسين الإطار التنظيمي للاجئين ودعم توظيف الإثيوبيين واللاجئين، مقابل دعم الميزانية[33]. الهدف العام هو دعم التصنيع وخلق فرص العمل، حيث سيتم تخصيص جزء من الوظائف لتوظيف اللاجئين. في حالة ميثاق الأردن، من خلال المنح والقروض واتفاقية التجارة التفضيلية مع الاتحاد الأوروبي، التزم الأردن بتحسين الوصول إلى التعليم والعمل القانوني للاجئين السوريين. أظهر الميثاق أنه يمكن تحقيق استجابات سريعة ويمكن فتح بيئات سياسة عامة مقيدة، إذا تم بناء الحوافز على "رأس المال السياسي الحالي بين الحكومات المانحة والمنظمات الدولية والحكومات المضيفة، فضلاً عن الحوافز الاقتصادية والسياسية مثل الصفقات التجارية"[34]. زاد الميثاق من عدد اللاجئين السوريين المعينين رسمياً. قبل الاتفاق، كان عدد تصاريح العمل محدوداً للغاية بسبب ارتفاع الرسوم والبيروقراطية ونقص الوثائق الرسمية، مما حد من طلب تصاريح العمل[35].

31. (Frankel & Romer, 1999).
32. (Open Democracy, 2020).
33. (EUTF, 2021).
34. (Barbelet et al., 2018).
35. (Kelberer & Sullivan, 2017).

إلغاء المنتجات أو القطاعات الرئيسية في اتفاقيات التجارة التفضيلية، وفرض قواعد منشأ مرهقة، باستثناء قطاعات التصدير الرئيسية مثل المنتجات الزراعية ومصايد الأسماك والمنسوجات، والظروف المختلفة في مواقع الإنتاج أو التصنيع مثل مناطق صناعية محددة، وأطر زمنية محدودة للتطبيق، وإقصاء العديد من المصنوعات كثيفة العمالة يمكن أن يكون حاسماً بالنسبة لقطاعات توظيف اللاجئين، ويمكن أن يحد بشكل كبير من فعالية وتطبيق هذه الحوافز التجارية. عند تطوير الحوافز التجارية، يمكن أن يساعد البحث والتحليل القطاعيان في التركيز على القطاعات التي ستحقق النتائج المرجوة على تأثير القيمة المضافة المرتكزة على اللاجئين في الاقتصادات المضيفة.

الاتحاد الأوروبي لديه اتفاقيات تجارة حرة مع الأردن ولبنان. في حالة تركيا، لديه اتحاد جمركي، وتركيا هي دولة مرشحة لتصبح عضواً في الاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، هناك نقاش مستمر حول التحديث المحتمل للاتحاد الجمركي. وفقاً لمنظمة التجارة العالمية، لا يعتبر الاتحاد الجمركي بين تركيا والاتحاد الأوروبي اتفاقاً تجارياً إقليمياً يعمل بكامل طاقته ويعمل بشكل جيد[36]. بل يعتبر بمثابة اتفاقية تجارية مؤقتة تهدف للوصول للعمل بالإمكانات الكاملة بشكل تدريجي مع الوقت. عندما تم التوقيع على الاتحاد الجمركي في عام 1995، تم انتقاد رئيسة الوزراء آنذاك تانسو تشيلر لقبولها صفقة سابقة لأوانها لتركيا[37]. تضمن الاتحاد الجمركي فقط القطاعات التي لم تكن مفيدة بالكامل للقطاع الزراعي التركي أو الصناعة. يمكن لتحديث الاتحاد الجمركي، مع إدراج عناوين جديدة في إطارها، بما في ذلك المنتجات الزراعية وتحرير الخدمات مع تدويل المشتريات العامة، أن يساعد الاتفاقية على الاقتراب من إمكاناتها الكاملة. ومع ذلك، فإن تضمين القطاع الزراعي في الاتحاد الجمركي لن يكون مفيداً جداً للقطاع الزراعي التركي، إذا لم تصبح تركيا عضواً في الاتحاد الأوروبي، وإذا لم يستفيد هذا القطاع من مزايا السياسة الزراعية المشتركة (CAP).

المناقشة حول تحديث الاتحاد الجمركي، لتشمل القطاعات التي يمكن أن تكون حاسمة لتوظيف اللاجئين، لم تسفر حتى الآن عن أي نتائج. في الأصل، يهدف الاتحاد الجمركي إلى تحقيق "نموذج تكامل اقتصادي من خلال إنشاء نوع من السوق الداخلية / الموحدة بشكل تدريجي، ولكن بدون الجوانب المؤسسية اللازمة لهيكل السوق هذا"[38]. وقد أدى استبعاد القطاعات الحاسمة لتطوير سوق متكامل إلى القضاء على هذا الاحتمال. من المأمول أن يؤدي تحديث الاتحاد الجمركي، مع إدراج القطاعات الرئيسية، إلى تعزيز النمو الاقتصادي ومستويات التوظيف، مع دعم، ليس فقط توظيف المجتمع المضيف، ولكن أيضاً دعم مستويات توظيف اللاجئين. لم تُظهر التفاعلات الأولية بين المسؤولين من تركيا والاتحاد الأوروبي دعماً قوياً لهذا التحديث. على العكس من ذلك، شارك البرلمان الأوروبي (EP) في مناقشة إمكانية تعليق الاتحاد الجمركي تماماً[39]. سيكون لهذا الإجراء تأثير ضار على الاقتصاد التركي، لا سيما في ظل الظروف الاقتصادية الوبائية الحالية لفيروس كورونا.

36. (Comp. Art XXIV of the GATT 1994).
37. (Couturier, 1995).
38. (Arat, 2020).
39. (EPRS, 2020).

عندما بدأ وصول اللاجئين السوريين الأوائل في عام 2011، كان الاقتصاد التركي مختلفاً تماماً عن عام 2016 عندما تم التوقيع على بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا. خلال جائحة كورونا، واجه الاقتصاد التركي تحديات خطيرة مع تدهور الأوضاع الاقتصادية العالمية. أثر الوباء سلباً على مستويات التوظيف لكل من المواطنين الأتراك واللاجئين. وتأثرت الفئات السكانية الأكثر ضعفاً، بما في ذلك المشمولين بالحماية المؤقتة، وطالبي اللجوء، واللاجئين، والمهاجرين غير الشرعيين، بشكل أكبر. تشير أبحاث برنامج الغذاء العالمي (WFP) إلى أنه في عام 2020، كان حوالي 45% من الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الدولية يعيشون في ظروف فقر في تركيا[40]. توفر شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ الدعم النقدي من خلال بطاقة الصليب الأحمر (Kızılaykart)، ويصل لأكثر من 1.65 مليون سوري، ومن بين هؤلاء، أشار 69% ممن تمت مقابلتهم في مسح الاتحاد الدولي للصليب الأحمر (IFRC) إلى أنهم فقدوا عملهم بسبب الوباء، و82% من الأسر ليس لديها أي أفراد منخرطين في أنشطة كسب الدخل[41]. ويرجع ذلك أساساً إلى أن اللاجئين يعملون في القطاع غير الرسمي وأن الحوافز الحكومية أو آليات الدعم أثناء الوباء تغطي فقط الأشخاص الذين يعملون في وظائف رسمية[42]. جعلت هذه الشروط دفع الإيجار وتكاليف الطعام من أهم الأولويات التي يجب تلبيتها. أصبح الحفاظ على سبل عيش اللاجئين تحدياً خطيراً، وقد أفادت منظمات المجتمع المدني بأنها حولت جهود الاندماج الاجتماعي والاقتصادي إلى المساعدات الإنسانية أثناء الجائحة[43].

يمكن للحوافز التجارية التي تستهدف القطاعات التي توظف اللاجئين، مثل المنسوجات والتصنيع والبناء والزراعة، أن تزيد التوظيف الرسمي للاجئين في هذه القطاعات من خلال طرق مختلفة. يوضح تحليل العرض والطلب القطاعي لتوظيف اللاجئين حسب وقف أبحاث السياسات الاقتصادية التركية (TEPAV) (تحليل الطلب والعرض على التوظيف السوري) أن العقبات الرئيسية التي تواجه السوريين للانخراط في خطط التوظيف الرسمية، يمكن إدراجها على أنها صعوبة الحصول على تصاريح العمل بسرعة، والاعتماد على مخططات توزيع النقد المباشر مثل بطاقة الصليب الأحمر[44]. الأساس المنطقي وراء بطاقة الصليب الأحمر هو دعم اللاجئين الأكثر ضعفاً الذين يحتاجون إلى الدعم، وليسوا موظفين رسمياً. ومع ذلك، تظهر نتائج وقف أبحاث السياسات الاقتصادية التركية أن هناك عدداً كبيراً من الأسر المستفيدة حالياً من بطاقة الصليب الأحمر يعمل أفرادها في وظائف غير رسمية. وبالتالي، يمتنع المستفيدون عن الالتحاق بوظائف رسمية ومستقرة حتى لا يخرجوا من جداول الضمان الاجتماعي، ولا يفقدوا مزاياهم المالية من بطاقة الصليب الأحمر[45]. يحدد نفس التحليل حقيقة أن 93% من جميع السوريين الذين تمت مقابلتهم لديهم مهنة، لكن 56% فقط يعملون في وظيفة، بينما جميعهم تقريباً يعملون بشكل غير رسمي. القطاعات التي تم تحديدها ويعمل السوريون فيها، هي البناء والمنسوجات والتصنيع وإنتاج المركبات. ومن المصادر المهمة الأخرى لتوظيف اللاجئين السوريين العمل الزراعي الموسمي[46].

40. (WFP, 2020).
41. (IFRC & TRC, 2020).
42. (ASAM, 2020).
43. (Kale et al., 2021).
44. (Akyıldız et al., 2021).
45. (Akyıldız et al., 2021).
46. (Unluturk, 2016).

في استطلاع وقف أبحاث السياسات الاقتصادية التركية، ذكرت غالبية الشركات التي تمت مقابلتها بوضوح أنها ليست بحاجة إلى موظفين جدد ما لم تنم أعمالها. في حالة الموظفين الجدد، لن يفكر 50% في توظيف سوريين بسبب صعوبات الحصول على تصاريح العمل، والحواجز اللغوية والاختلافات الثقافية[47]. يذكر أيضاً أن ما يقرب من 30% من الشركات واجهت صعوبات في تعيين موظفين جدد، في حين أن 15% فقط قادرة على تصدير منتجاتها[48]. من الواضح أنه في حالة نمو الأعمال (من خلال مزيد من الإنتاج للتصدير)، ستكون هناك حاجة لتعيين موظفين جدد. في هذا الصدد، ستكون الشركات قادرة على التفكير في توظيف سوريين إذا ما تم إصدار تصاريح العمل بسلاسة في القطاعات المرتبطة في الغالب بقطاعات تعتمد بشكل كبير على العمل اليدوي (المنسوجات والتصنيع). في هذه القطاعات، يمكن للحوافز التجارية التي تستهدف الصناعات التصديرية أن تحدث فرقاً في خلق طلب متزايد على العمالة اللاجئة.

يمكن أن يؤدي الوصول التفضيلي إلى الأسواق الرئيسية للقطاعات المستهدفة التي توظف اللاجئين دون قواعد منشأ تقييدية إلى زيادة حجم التجارة. من أجل تحقيق ذلك، يتعين على الدول المانحة الرئيسية ودول إعادة توطين اللاجئين أن تتفق مع هذه الأفكار، بما في ذلك الولايات المتحدة (U.S.A)، والاتحاد الأوروبي، وكندا، وأستراليا. ومع ذلك، فإن هذا ليس هو الحال في الوقت الحالي مع معظم البلدان المانحة. تجادل آن إليوت بأن العديد من البلدان الآسيوية والشرق أوسطية "على الخطوط الأمامية لأسوأ أزمات اللاجئين، بما في ذلك بنغلاديش وتركيا [...] تحصل على وصول تفضيلي ضئيل أو معدوم في الواقع العملي في السوق الأمريكية"[49]. تعتبر تركيا، على وجه الخصوص، متطورة بدرجة كافية، بحيث لا تحتاج إلى تفضيلات تجارية من الولايات المتحدة. يمكن أن يكون هذا هو الحال أيضاً مع البلدان الأخرى المستضيفة للاجئين.

جهود المناصرة مهمة في الحصول على الدعم من الحكومات والشركات والجمهور. هنا، يمكن للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة ودول مثل كندا العمل معاً لتخفيف الضغط على البلدان المضيفة للاجئين. قد تكون الإدارة الأمريكية الحالية أكثر استعداداً للتعاون في القضايا الإنمائية والإنسانية على منصات متعددة الأطراف مقارنة بإدارة ترامب السابقة. يوفر الميثاق العالمي للاجئين من خلال المنتدى العالمي للاجئين (GRF) أيضاً منصة مفيدة لبناء الوعي والمناصرة ومناقشات بناء الإجماع. يمكن للمنظمات الدولية مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) أو المجلس العالمي للهجرة واللاجئين (WRMC) أن تكون فعالة في جهود بناء المناصرة هذه. عند استكشاف كيفية استخدام التفضيلات التجارية، وبرامج الحوافز التجارية، في مقابل جهود البلدان المضيفة للاجئين المستمرة في توفير المأوى والخدمات وسبل العيش للاجئين، فإن أنشطة المناصرة تعتبر مهمة. بعد الآثار السلبية لوباء كورونا، يتعين على منظمة التجارة العالمية أيضاً إعادة النظر في موقفها في تطوير الأدوات والآليات لزيادة حجم التجارة وتسهيل الوصول إلى الأسواق للشركات والمزارعين في البلدان المضيفة للاجئين.

47. (Unluturk, 2016).

48. (Unluturk, 2016).

49. (Ann Elliott, 2019).

الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالسياسة العامة

استكشفت هذه الورقة كيفية تطوير نهج جديد لدعم اللاجئين والبلدان المضيفة في جهودهم لتطوير اعتماد اللاجئين على أنفسهم ولتطوير قدرتهم على الصمود. لا يوفر النظام الدولي الحالي لحماية اللاجئين أدوات وآليات كبيرة لتقاسم المسؤولية لتخفيف الضغوط على البلدان المضيفة. إن عدم وجود توافق في الآراء بين الدول المانحة حول أساليب دعم سبل عيش اللاجئين ودعم اقتصادات الدول المضيفة يفرض الحاجة إلى طرق مختلفة ومبتكرة ليتم استكشافها.

يمكن أن تصبح الدعوة إلى الحوافز التجارية للبلدان المضيفة للاجئين بديلاً لبرامج المساعدة النقدية المباشرة في دعم سبل عيش اللاجئين والتوظيف الرسمي في أسواق العمل المضيفة. عند تصميمها واستهدافها بشكل خاص للقطاعات التي تنطوي على عمالة اللاجئين، يمكن أن تكون هذه الحوافز التجارية حاسمة في تحقيق نتائج السياسات العامة. من الواضح أن دعم الحوافز التجارية يمكن أن يكون قضية متنازع عليها بين الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. يمكن للمنظمات الدولية مثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومجلس اللاجئين العالميين دعم هذه الجهود. إذا اقترن ذلك بدفعة قوية من الدول المانحة، بما في ذلك الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة وكندا، فإنه يمكن أن تعطي هذه الدفعة رسالة واضحة في صياغة الإطار السياسي والقانوني. يمكن استخدام توصيات السياسة التالية للمساعدة في بناء اقتصادات قوية لكل من المجتمعات المضيفة واللاجئين، وتسريع التكامل الاجتماعي والاقتصادي لهم، وخلق فرص أكثر أهمية لبناء سبل العيش من خلال إنشاء الأعمال، والتوظيف الرسمي طويل الأجل، والتدريب والتعليم.

الاستفادة من الميثاق العالمي للاجئين بشأن التفضيلات التجارية

يتضمن التقرير العالمي للاجئين التزاماً بدعم تحليل سوق العمل لتحديد الفجوات والفرص لخلق فرص العمل وتوليد الدخل. في تحليل سوق العمل هذا، تمت الإشارة إلى أنه "يمكن استكشاف الترتيبات التجارية التفضيلية المناسبة بما يتماشى مع الالتزامات الدولية ذات الصلة، وخاصة بالنسبة للسلع والقطاعات التي تتمتع بمشاركة عالية من اللاجئين في القوى العاملة؛ وكذلك أيضاً استكشاف أدوات جذب استثمارات القطاع الخاص والبنية التحتية ودعم قدرة الشركات المحلية". باستخدام هذا الإطار، يمكن استخدام الميثاق العالمي للاجئين لمناقشة احتياجات البلدان المختلفة والأولويات والتفضيلات. يمكن أن يوفر هذا أيضاً إمكانية الجمع بين المنظمات الدولية، وشركاء القطاع الخاص، والحكومات المضيفة، واللاجئين معاً، لتطوير حلول متعلقة بالسوق. الميثاق العالمي للاجئين ليس وثيقة ملزمة قانوناً، ويعتمد على حسن نية الدول والأطراف المشاركة. ومع ذلك، فإن الالتزامات الأخلاقية، وكذلك مصالح جميع الأطراف المعنية، يمكن أن تدفع باتجاه حلول متعددة الأطراف أو ثنائية أو حتى أحادية الجانب.

الحاجة للعمل السريع

يمكن أن يوفر استكشاف خيارات مختلفة لتقاسم المسؤولية بين الدول المانحة وداخل الاتحاد الأوروبي مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي خيارات مختلفة. ومع ذلك، منذ صيف 2015 المضطرب، مرت ست سنوات ولم يتم إحراز تقدم يذكر فيما يتعلق بالحلول الدائمة للاجئين داخل المنطقة. توضح الأزمة المستمرة في أفغانستان أنه

سيكون هناك المزيد من التحركات الجماعية للهجرة القسرية التي تحدث داخل الجوار الوسيط والمباشر للاتحاد الأوروبي. يمكن لإطار العمل، الذي سيحدد إجراءات الوصول إلى الأسواق للبلدان المضيفة للاجئين، أن يخفف من الضغوط الحالية والمحتملة على اقتصادات هذه البلدان.

بناء توافق في الآراء في منظمة التجارة العالمية باستخدام التفضيلات التجارية

أظهر الاقتراح التركي القطري محدودية وانعدام التضامن بين أعضاء منظمة التجارة العالمية لتسخير قانون التجارة الدولي لدعم اللاجئين والدول المضيفة. من الممكن أن يكون التوقيت، وعدم وجود مجموعة كبيرة ومتنوعة من البلدان الداعمة، وجهود المناصرة، قد أسيء تقديرها في هذا الاقتراح. ومع ذلك، من المناسب أن تشكل الأزمة الإنسانية السورية، أو الحركة الجماعية للاجئين، أو وجود عدد كبير من اللاجئين ظروفاً استثنائية. كانت فكرة الاقتراح ونواياه صحيحة ومفيدة لجميع الدول المضيفة للاجئين السوريين. يمكن استكشاف هذه الفكرة بشكل أكبر لإيجاد طرق ووسائل لتفعيل التفضيلات التجارية لتوسيع الوصول إلى الأسواق للبلدان المضيفة للاجئين.

تطوير وصول قطاع محدد

عند تطوير السياسات العامة والبرامج والأطر، سيكون من المهم النظر في التفاصيل الخاصة بالقطاع لإحداث التغيير. يعمل اللاجئون في بعض القطاعات المحددة بما في ذلك الزراعة، والتصنيع كثيف العمالة، وإنتاج المنسوجات، والبناء، وبعض القطاعات الأخرى التي تتطلب مهارات متدنية. يمكن للتحليل القطاعي أن يعطي نظرة ثاقبة حول كيف ومتى يمكن أن تتأثر هذه القطاعات بالتعديلات أو الحوافز. فبدلاً من توفير نهج واحد يناسب الجميع، يمكن أن يؤدي التصميم الخاص بقطاع ودولة معينة إلى إحداث تغييرات أكثر فعالية. وبالمثل، سيكون من المفيد في هذه القطاعات المحددة النظر في احتياجات البلدان واللاجئين والشركات المشاركة في هذه القطاعات.

تخفيف القيود والشروط

القيود المفصلة والصارمة على بلد المنشأ، والإنتاج القائم على الموقع (مثل المناطق الصناعية، وما إلى ذلك)، وصعوبة مراقبة الإدراجات الخاصة بالعمالة (أي نسبة معينة من العمالة الرسمية للاجئين في منشأة إنتاج معينة)، والقيود المفروضة على حجم المؤسسة (أي تفيد فقط الصناعات الكبيرة، ولكن ليس الشركات الصغيرة والمتوسطة، وما إلى ذلك)، والقيود المفروضة على مشاركة الأعمال التجارية المحلية، يمكن أن تعرقل بشكل خطير فعالية تطبيقات المرافق التجارية. والنظر في وضع نهج للتطوير من خلال العمل لا يمكن أن يدعم تنوع مختلف الأطر وإمكانية تطبيقها فحسب، بل يمكن في الوقت نفسه أن يتيح الفرصة لتوسيع نطاق الأثر ليشمل مختلف دوائر الأعمال التجارية التي قد تكون مهتمة بالمشاركة في مخططات ذات تأثير اقتصادي واجتماعي.

ضرورة تحديث الاتحاد الجمركي

هناك حاجة واضحة لتحديث الاتحاد الجمركي ليشمل القطاعات الحيوية لتوظيف اللاجئين، مثل الزراعة والمنسوجات. في هذه العملية، يمكن أن يؤدي ربط التحديث

بالظروف السياسية المختلفة إلى تعريض وتيرته والتأثير المرغوب فيه للخطر. لقد كان تحديث الاتحاد الجمركي في حد ذاته بالفعل مسألة طويلة الأمد ومعقدة. إن ربطه بتسوية نزاعات السياسة الخارجية في شرق البحر المتوسط قد لا يؤتي ثماره من أي جانب. في تركيا، هناك بالفعل مناقشات حول فوائد إدراج القطاع الزراعي في الاتحاد الجمركي. نظراً لأن تركيا ليست عضواً في الاتحاد الأوروبي ولن تستفيد من مزايا السياسة الزراعية المشتركة على المدى الطويل، فإن تطوير آليات لتقليل المثالب يمكن أن يخفف من هذه المخاوف.

برامج الحوافز التجارية التي تستهدف قطاعات توظيف اللاجئين في تركيا

من الواضح أن زيادة حجم التجارة مع البلدان الأخرى، على وجه التحديد تجارة القطاعات التي تشمل اللاجئين، يمكن أن تفيد بشكل مباشر اللاجئين والشركات واقتصادات الدول المضيفة. في تركيا، هناك قطاعات محددة مثل الزراعة والمنسوجات والتصنيع والبناء التي تعتمد بشكل كبير على العمالة اليدوية أو العمالة الكثيفة اللاجئين. من المهم إنشاء برامج حوافز تجارية جذابة مع تعريفات مخفضة، أو بدون تعريفات، أو حصص، أو حواجز غير جمركية للسلع المنتجة في هذه القطاعات المحددة. وعلى النقيض من ذلك، فإن استبعاد العديد من المصنوعات كثيفة العمالة التي يُحتمل أن تكون حاسمة للقطاعات التي توظف اللاجئين يمكن أن يحد بشكل كبير من فعالية وتطبيق هذه الحوافز التجارية. من أجل قياس الأثر المنشود المحتمل، يجب إجراء دراسات تفصيلية قطاعية.

مع الأخذ في الاعتبار هذه التوصيات المختلفة، يمكن استكشاف الحوافز التجارية وتطويرها لتقديم حلول بشأن تقاسم مسؤولية اللاجئين، ودعم فرص كسب عيشهم، وإدماج سوق العمل، وتوسيع أحجام التجارة للبلدان المضيفة والمانحة. سيكون التأثير طويل المدى لهذه التغييرات مفيداً للطرفين للاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه والدول المضيفة للاجئين واللاجئين أنفسهم. في بيئة سياسية حيث يكون جوهر اتفاقية 1951 قيد المراجعة[50]، من المهم العمل بسرعة من خلال الإجماع والاجتهاد للحصول على النتائج الأكثر أهمية بالنسبة للاجئين أنفسهم.

50. (Ülgen, 2021).

المصادر والمراجع

ANN ELLIOTT, K. (2019). Developing a more inclusive US trade policy at home and abroad. CGD Policy Paper 146. Center for Global Development.

ANN ELLIOTT, K., & TEMPRANO ARROYO, H. (2019). Using trade preferences to support refugees and their hosts. Center for Global Development. Retrieved from https://www.cgdev.org/sites/default/files/elliott-arroyo-trade-preferencesrefugees.pdf

AKAY ERTÜRK, S. (2020). The effects of COVID-19 on Syrian refugees in Turkey.Southern Responses to Displacement. Retrieved from https://southernresponses.org/2020/04/24/the-effects-of-covid-19-on-syrian-refugees-in-turkey/

AKYILDIZ, Ş., KENANOĞLU, M., GÜVEN S., KURT, T., DOĞANAY, C., & KADKOY, O. (2021). Syrians in labour market: demand and supply based analysis. TEPAV Report. The Economic Research Foundation of Turkey (TEPAV). Retrieved from www.tepav.org.tr/upload/mce/2021/haberler/isgucu_piyasasinda_suriyeliler_arz_ve_talep_yanli_analizler.pdf

ARAT, T. (2020). Policy considerations on updating Turkey-European Customs Union. Revision of Customs Union between EU and Turkey Report. ABKAD Publications.

ASSOCIATION FOR SOLIDARITY WITH ASYLUM SEEKERS AND MIGRANTS (ASAM). (2020) Sectoral analysis of the impacts of COVID-19 pandemic on refugees living in Turkey. Retrieved from https://data2.unhcr.org/en/documents/details/76640

ATLANTIC COUNCIL (AC). (2020). Turkey's refugee resilience: expanding and improving solutions for the economic inclusion of Syrians in Turkey. Retrieved from https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2020/07/Turkey%E2%80%99s-Refugee-Resilience-Expanding-and-Improving-Solutions-forthe-Economic-Inclusion-of-Syrians-in-Turkey-Report.pdf

BALKAN, B., & TÜMEN, S. (2016). Immigration and prices: quasi-experiementalevidence from Syrian refugees in Turkey. Journal of Population Economics, 29 (3).

BARBELET, V., HAGEN-ZANKER, J., & MANSOUR-ILLE, J. (2018). The Jordan Compact: lessons learnt and implications for future refugee compacts.

ODI. Retrieved from https://odi.org/en/publications/the-jordan-compact-lessons-learntand-implications-for-future-refugee-compacts/

BAŞTÜRK, Ş., & AKCAN, A. T. (2018). Role and impact of Syrian refugees in labour market of Turkey. Journal of Social Security, 8 (2), 59-73. Retrieved from https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/589745

BETTS, A., & COLLIER, P. (2015). Help refugees help themselves: let displaced Syrians join the labor market. Foreign Affairs, 94 (6), 84-92. Retrieved from www.jstor.org/stable/43946544

BRUSSELS CONFERENCE. (2018). Supporting Syria and the region: Post-Brussels conference financial tracking. Report Five. Retrieved from www.consilium.europa.eu/media/33790/supporting-syria-and-the-region_post-brusselsconference-tracking-proces.pdf

CARTER, A., GONG, Y., & NUGENT, J. B. (2015). Measuring trade advantages of the Qualifying Industrial Zones Programme of Jordan and Egypt offered by the United States for having signed peace treaties with Israel. Topics in Middle Eastern and African Economies, 17 (2), 192-215.

COUTURIER, K. (1995, November 19). Turkey's Ciller passes tough test. Washington Post. Retrieved from www.washingtonpost.com/archive/politics/1995/11/19/turkeys-ciller-passes-tough-test/3bf63119-2563-4b81-b943-acfff6cff30d/

CRAWLEY, H. (2017). Refugee Economics. Nature, 544, 26-27 Retrieved from www.nature.com/nature/journal/v544/n7648/full/544026a.html?-foxtrotcallback=true

DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION TO TURKEY. (2021). Customs Union Modernisation. Retrieved from www.avrupa.info.tr/en/customs-unionmodernisation-54

DIRECTORATE GENERAL OF MIGRATION (2021a). International Protection. Retrieved from https://en.goc.gov.tr/internationalprotection17

DIRECTORATE GENERAL OF MIGRATION MANAGEMENT (2021b). Temporary Protection Statistics. Retrieved from https://en.goc.gov.tr/temporaryprotection27)

EUROPEAN STABILITY INITIATIVE (ESI). (2021). Proposal for a Revised EUTurkey Statement 2.0. Retrieved from www.esiweb.org/proposals/eu-turkeystatement-20

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2018). Ethiopia job compact sector reform and performance contract. Retrieved from https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/ethiopia/ethiopia-job-compact-sector-reform-and-performancecontract_fr

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2021a). Action Document for the Implementation of the Horn of Africa. The European Emergency Trust Fund for Stability and addressing the Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa. Retrieved from https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/t05-eutf-hoa-et-60_-_ethiopia_job_compact_incl._addenda.pdf

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2021b). Ethiopia job compact sector reform and performance contract. Retrieved from www.eutf.akvoapp.org/en/project/8737/#report

EUROPEAN COMMISSION (EC). (2021c). Joint Communication: Renewed partnership with the Southern Neighbourhood - A new agenda for the Mediterranean. Retrieved from https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/92844/renewed-partnership-southern-neighbourhood-new-agendamediterranean_en

EUROPEAN UNION TRUST FUND FOR AFRICA (EUTF). (2021). Ethiopia job compact sector reform and performance contract. Retrieved from www.eutf.akvoapp.org/en/project/8737/#report

FRANKEL, J., & ROMER, D. (1999). Does trade cause growth? The American Economic Review, 89 (3), 379-399.

HOWDEN, D., PATCHETT, H., & ALFRED, C. (2017). The compact experiment: push for refugee jobs confronts reality of Jordan and Lebanon. Refugees Deeply Quarterly.

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (ILO). (2017). A guide to marketbased livelihood interventions for refugees. UNHCR and ILO Joint Report. Retrieved from www.unhcr.org/594b7d7f7.pdf

INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (ILO). (2020). Syrian refugees in Turkey's labour market. Retrieved from www.ilo.org/ankara/publications/WCMS_738602/lang--en/index.htm

INTERNATIONAL FEDERATION OF THE RED CROSS (IFRC) & TURKISH RED CRESCENT (TRC). (2020). Impact of COVID-19 on refugee populations benefitting from the Emergency Social Safety Net Programme assesment re-

port. Retrieved from https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/2020/05/Impact-of-COVID-19-on-Refugee-Populations-Benefitting-from-ESSN-Programme.pdf

KALE, B., CANLAR, E., FAL, B., & KARAMAN, S. (2021). The role of civil society in providing comprehensive protection to refugees in Turkey. Education, Science and Society, 75, forthcoming.

KALE, B., & ERDOĞAN, M. (2019). The impact of GCR on local governments and Syrian refugees in Turkey. International Migration, 57 (3).

KALE, B., & YAVÇAN, B. (2020). The impact of COVID-19 pandemic on communities in need of international protection in Turkey. In Z. Alemdar, & B. Sarıgil (Eds.), WFP Almanac 2020: Women, World Politics and Turkey (pp. 41-43).

KAYGıSıZ, İ. (2017). The impact of Syrian refugees to Turkey's labour market. Friedrich Eberto Stiftung Publications.

KELBERER, V., & SULLIVAN, D. (2017). Challenges and successes of Jordan's Work Permit Program for Syrian refugees after one year. Retrieved from www.atlanticcouncil.org/blogs/syriasource/challenges-and-successes-of-jordan-s-workpermit-program-for-syrian-refugees-after-one-year

KIMBERLY, A. E., & TEMPRANO ARROYO, H. (2019a). Developing a more-inclusive US trade policy at home and abroad. CGD Policy Paper 146. Center for Global Development.

KIMBERLY, A. E., & TEMPRANO ARROYO, H. (2019b). Using trade preferences to support refugees and their hosts. Center for Global Development. Retrieved from www.cgdev.org/sites/default/files/elliott-arroyo-trade-preferences-refugees.pdf

KIRIŞCI, K. (2020). How trade concessions can improve refugee self-reliance. Brookings Institute. Retrieved from www.brookings.edu/blog/order-fromchaos/2020/06/29/how-trade-concessions-can-improve-refugee-self-reliance/

KIRIŞCI, K. (2021). As EU-Turkey migration agreement reaches the five-year mark,add a job creation element. Brookings Institute. Retrieved from www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/17/as-eu-turkey-migration-agreement-reachesthe-five-year-mark-add-a-job-creation-element/

KOÇAK, O., KESKIN, A., & Yıldız, H. (2017). The possible effects of Syrian immigrants in labor markets in Turkey: Yalova Sample Route. Educational and Social Science Journal, 4 (3), 59-74.

KOÇ, M., GÖRÜCÜ, İ., & AKBIYIK, N. (2015). Syrian refugees and employment problems. Individual and Society Journal, 5 (9), 63-93.

MAYSTADT, J., & VERWIMP, P. (2014). Winners and losers among a refugeehosting population. Economic Development and Cultural Change, 62 (4), 769-809.

MINISTRY OF WORK. (2021a). ESSN Exit Strategy. Retrieved from https://ailevecalisma.gov.tr/media/3725/essn-exit-strategy-1.pdf

MINISTRY OF WORK. (2021b). Temporary protection implementation practices. Retrieved from www.ailevecalisma.gov.tr/medias/6248/gkkuygulamarehberi1.pdf

MINISTRY OF WORK. (2021c). Unofficial employment statistics. Retrieved from www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/calisan/kayitdisi_istihdam/kayitdisi_istihdam_oranlari

MINISTRY OF WORK. (2021d). Work permits for foreigners. Retrieved from www.csgb.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/resmi-istatistik-programi/yabancilarin-calisma-izinleri/

OFFICIAL GAZETTE. (2003). Law on Work Permits for Foreigners, Law No. 4817. Retrieved from www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4817.pdf

OFFICIAL GAZETTE. (2016). Regulation on Work Permits for Foreigners under Temporary Protection. Retrieved from www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20168375.pdf

OPEN DEMOCRACY. (2020). After the 'migration crisis': focus on the Ethiopian Jobs Compact. Retrieved from www.opendemocracy.net/en/beyond-traffickingand-slavery/after-migration-crisis-focus-ethiopian-jobs-compact/

ÖZPINAR, E., ÇILINGIR, Y. S., & TAŞÖZ DÜŞÜNDERE, A. (2016). Türkiye'deki Suriyeliler: İşsizlik ve Sosyal Uyum. TEPAV Evaluation Analysis. The Economic Research Foundation of Turkey (TEPAV). Retrieved from www.tepav.org.tr/upload/ files/14617463167

ÖZÇÜRÜMEZ, S., & İÇDUYGU, A. (2020). Forced migration experience and societal integration. Bilgi University Press. Refugee Data Finder (2021). UNHCR. Retrieved from https://www.unhcr.org/refugee-statistics/

STANICEK, B. (2020). EU-Turkey Customs Union: modernisation or suspension? European Parliament Briefing. Retrieved from www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659411/EPRS_BRI(2020)659411_EN.pdf

SUNATA, U. (2017). Syrian refugee livelihood monitor: survey assessment. Syrian Refugee Livelihood Monitor.

Temporary Protection Statistics (2021). Directorate General of Migration Management. Retrieved from en.goc.gov.tr/temporary-protection27

THE NATIONAL ARCHIVES. (2017). Supporting Syria and the region: Post-London conference financial tracking. Report Two. Retrieved from https://bit.ly/2NS7shK

TURKEY MINISTRY OF LABOR AND SOCIAL SECURITY (2021). Work Permits of Foreigners. Retrieved from www.csgb.gov.tr/istatistikler/calismahayatiistatistikleri/

RESMI-ISTATISTIK- PROGRAMI/YABANCILARIN-CALISMA-IZINLERI/
ÜLGEN, S. (2021). Updating the global refugee regime. Retrieved from www.project-syndicate.org/commentary/updating-global-refugee-regime-by-sinanulgen-2021-09

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP). (2020). Turkey's refugee resilience: expanding and improving solutions for the economic inclusion of Syrians in Turkey. Retrieved from www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2020/07/Turkey%E2%80%99s-Refugee-Resilience-Expanding-and-Improving-Solutions-for-the-Economic-Inclusion-of-Syrians-in-Turkey-Report.pdf

UNITED NATIONS FUND FOR POPULATION ACTIVITIES (UNFPA). (2021). Returning to life with support of social services. Retrieved from https://turkey.unfpa.org/en/news/returning-life-support-social-services

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR). (2021). Refugee Data Center. Retrieved from https://www.unhcr.org/refugeestatistics/

UNITED NATIONS (UN) TURKEY. (2020). Socio-economic impact evaluation report. Retrieved from https://turkey.un.org/sites/default/files/2021-04/UN%20Turkey%20Covid-19%20Socio-Economic%20Impact%20Assessment%20Report_vf_1.pdf

UNLUTURK ULUTAŞ, Ç. (2016). Syrian migrants in Turkish labour market. Journal of Life Economics, 3 (4), 163-176.

WORLD FOOD PROGRAMME (WFP). (2020). Comprehensive vulnerability monitoring exercise (CVME). Retrieved from www.wfp.org/publications/turkeycomprehensive-vulnerability-monitoring-exercise

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). (2017). Cooperation for providing employment for displaced Syrians. Retrieved from https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=240664

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). (2021a). Special and differential treatment provisions. Retrieved from www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). (2021b). WTO analytical index. Retrieved from www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/wto_agree_art9_jur.pdf

euromesco
Paper

IEMed.
European Institute of the Mediterranean

Co-funded by
the European Union