أوراق كارنيغي

تقويم اتفاقيات التجارة الحرّة بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدّة من جهة وبعض دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من الجهة الأخرى

رياض الخوري

مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي
واشنطن ▪ موسكو ▪ بيجينغ ▪ بيروت ▪ بروكسيل

مركز كارنيغي للشرق الأوسط

العدد 8 ▪ حزيران/يونيو 2007

©2007 مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي. جميع الحقوق محفوظة.

يمنع نسخ أي جزء من هذه الورقة أو نقله في أي شكل أو وسيلة من الوسائل بدون اذن خطي من مؤسسة كارنيغي . الرجاء توجيه الطلبات إلى:

Carnegie Endowment for International Peace
Publications Department
Massachusetts Avenue, NW 1779
Washington, DC 20036
هاتف: 7600 - 483 - 202
فاكس:1840 - 483 - 202
www.CarnegieEndowment.org

أو إلى العنوان التالي:

مركز كارنيغي للشرق الأوسط
شارع البرلمان 88
وسط بيروت. لبنان
ص.ب. 11 - 1061 رياض الصلح
هاتف: 9611991491
فاكس: 9611991591
www.carnegie - mec.org

يمكن تحميل هذا البحث مجاناً على العنوان الآتي:
http://www.carnegieendowment.org/programs/arabic
ثمّة عدد محدود من النسخ المطبوعة بالانكليزية.
للحصول على نسخة أرسل طلبك عبر: pubs@CarnegieEndowment.org

أوراق كارنيغي

«أوراق كارنيغي» عبارة عن دراسات من إعداد الباحثين في المؤسسة ونظرائهم من مؤسسات أخرى. تشمل السلسلة أبحاثاً جديدة آنية ومقتطفات أساسية من أبحاث أوسع يجري العمل عليها. نرحب بتعليقات القرّاء. يمكنكم إرسال تعليقاتكم إلى «مشروع الديمقراطية وسيادة القانون» على العنوان البريدي للمؤسسة أو عبر البريد الالكتروني:www.carnegie-mec.org

المؤلف

د. رياض الخوري، خبير اقتصادي متخصص في شؤون منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. أجرى أبحاثا معمّقة في مجالات التجارة والاقتصاد السياسي، وله دراسات عدة تتمحور حول التنمية. درّس العلوم الاقتصادية في الجامعة الأميركية وفي كلية بيروت الجامعية (الجامعة اللبنانية الأميركية حاليا) وعمل بصفة مستشار لدى المفوضية الأوروبية والاسكوا ومؤسسة التنمية الألمانية ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الهجرة الدولية وصندوق أوبك وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية ومؤسسة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية والوكالة الأميركية للتنمية الدولية والبنك الدولي، فضلاً عن مؤسسات أخرى في القطاعين الخاص والعام.

المحتويات

مقدمة 1

العوامل الاستراتيجيّة في العلاقات بين الغرب ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 3

التبادل التجاري بين الولايات المتحدة ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أدوات الديبلوماسيّة التجاريّة 5

التبادل التجاري بين الاتحاد الأوروبي ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: التعاون مع الدول المجاورة 8

دراسات مقارنة بين ثلاث من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 13

الخاتمة 28

مقدمة

يرزح الوضع السياسي في معظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا تحت ضغوط متواصلة نتيجةً للنزاع العربي الإسرائيلي، والحرب على العراق وانعكاساتها على دول أخرى والأعمال الإرهابيّة المتقطّعة. إلى جانب ذلك، تشهد بعض هذه البلدان توترات محليّة خطيرة في ظل غياب الانفتاح السياسي وتنامي شعبية جماعات المعارضة الإسلامية. وعلى الصعيد الاقتصادي، أدى الارتفاع السريع في عدد السكان وازدياد حجم القوى العاملة إلى بروز معدلات بطالة عالية وتباطؤ في ارتفاع مداخيل الأفراد. وعلاوةً على ذلك، تطرح الإدارة غير المستدامة للبيئة والموارد البشريّة المزيد من المخاطر على آفاق تحقيق نمو اقتصادي طويل الأمد. وفي هذا الصدد، تهدف زيادة التعاون الاقتصادي بين دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من جهة، والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي من جهة أخرى، إلى تعزيز النمو والتنمية وتوطيد استقرار الحياة السياسيّة.

وبالنظر الى الخلفية، سعى الاتحاد الاوروبي والولايات المتحدة منذ الثمانينات إلى تعزيز مواقعهما في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلال اتفاقيات التجارة الحرّة والجهود الديبلوماسيّة الموافقة لها. وبعد أن انطلق الاتحاد الأوروبي في مساعيه من دول شمال أفريقيا في أواخر الستينات، كان قد وقّع بحلول أوائل التسعينات سلسلة من اتفاقيات التعاون الواسعة النطاق مع معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المطلّة على حوض المتوسط، وكذلك مع الأردن، في حين أن الولايات المتحدة أبرمت أول اتفاقية للتجارة الحرّة مع إسرائيل في العام 1985. وشكّلت هذه الاتفاقيات خطوات أوليّة هامة باتجاه التبادل التجاري الحرّ. غير أن عدد مبادرات التجارة الحرّة ارتفع بعد توقيع اتفاقية أوسلو بين الإسرائيليين والفلسطينيين في العام 1993 والمعاهدة الإسرائيلية الأردنيّة في العام 1994. ونذكر في هذا الصدد إطلاق عملية برشلونة بين الاتحاد الأوروبي ودول حوض البحر الأبيض المتوسط في أواسط التسعينات والخطوات التي اتّخذتها الولايات المتحدة والأردن لإقامة تبادل تجاري حرّ فيما بينها، بما في ذلك توقيع أول اتفاقية ثلاثيّة للمناطق الصناعية المؤهلة (بين أميركا والأردن وإسرائيل) في أواخر التسعينات تحقيقاً لمبدأ «التراكم القطري للمنشأ»[1]. وفي جميع الأحوال، رمت هذه الاتفاقيات إلى زيادة الاستقرار في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا المعنيّة ودلّت على رغبة في تعزيز الاستقرار والسلام الإقليميين.

وقد استمرّ اندفاع الولايات المتحدة في السعي الى توقيع اتفاقيات جديدة للتجارة الحرّة مع الدول العربية في السنوات التالية، غير أنه تعزّز بصورة لافتة بعد هجمات الحادي عشر من أيلول (سبتمبر) 2001. ومن المعلوم أن السياسات التجاريّة الأميركيّة عامةً تستند الى اعتبارات استراتيجيّة، واليوم، بات لهذه الاعتبارات دور أكبر بعد أن ألقت أحداث الحادي عشر من أيلول (سبتمبر) الضوء على تأثير المسائل ذات الصلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الأمن في الولايات المتحدّة. وأكدّت أميركا أن تحرير التجارة العالمية هو ذات أهميّة محوريّة في حربها ضدّ الإرهاب. وعلى سبيل المثال، أفاد تقرير لجنة الحادي عشر من أيلول (سبتمبر) أنه « ينبغي أن تتضمن استراتيجيّة الولايات المتحدة الشاملة لمحاربة الإرهاب سياسات اقتصاديّة تهدف إلى تشجيع التنمية وانفتاح المجتمعات بصورة أكبر، وأن تمنح فرصاً للأفراد لتحسين مستوى معيشة عائلاتهم وتوفير مستقبل أفضل لأولادهم[2]. ووصف روبرت زوليك الممثل التجاري الأميركيّ آنذاك توقيع الاتفاقيّة الإطارية للتجارة والاستثمار مع الإمارات العربيّة المتحدة في العام 2004 بلاقول أنها «مبادرة تهدف إلى توطيد العلاقات الاقتصاديّة بين البلدين واستكمال شراكتنا القويّة لمحاربة الإرهاب». وختم زوليك قائلاً: «يشكّل توسيع التعاون التجاري مع الإمارات العربية المتحدّة جزءاً من جهودنا الرامية إلى تعزيز الديموقراطيّة والحيويّة الاقتصاديّة في الشرق الأوسط ومنطقة الخليج»[3].

كذلك، انطلق سعي الاتحاد الأوروبي إلى توقيع اتفاقيات للتجارة الحرّة مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا تحت إطار اتفاقيات الشراكة بين أوروبا ودول حوض البحر المتوسط من اعتبارات غير تجاريّة، لاسيما الرغبة في الحدّ من الهجرة غير الشرعيّة. وتساهم سياسات الاتحاد الأوروبي في تعزيز التبادل التجاري بين دول الجنوب من جهة، وبين دول الجنوب والشمال من جهة أخرى، كون الاتفاقيات الأوروبية تسمح بتطبيق مبدأ «التراكم القطري للمنشأ» بين الشركاء المتوسطيين الذين يطبقون قوانين مماثلة ومتجانسة مع تلك القائمة في أوروبا والذين أجروا مفاوضات فيما بينهم لإقامة منطقة للتجارة الحرّة. وبهدف الإفادة بأكبر درجة ممكنة من هذه الفرصة، أطلقت مصر والأردن والمغرب وتونس في العام 2001 عملية أغادير التي وقعت الدول الأربع بموجبها اتفاقيّة لإقامة منطقة للتبادل التجاري الحرّ في العام 2004 (عُرفت بـــ»اتفاقيّة أغادير») بغية توحيد الإجراءات الجمركيّة بهدف زيادة حجم التبادل التجاري بين دول الجنوب والاستفادة من مبدأ «تراكم المنشأ المتعدد الأطراف» سعياً الى ولوج السوق الأوروبيّة.

ويشكّل الوقع المحتمل للاتفاقيات التجاريّة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدّة على اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا موضوعاً هاماً ركّزت عليه دراسات كثيرة، شأنه شأن المزايا العامة التي يمكن أن تقدّمها هذه الاتفاقيات للولايات المتحدة والاتحاد

الأوروبي. لكن تجدر الإشارة إلى أن عدد قليل من الدراسات تطرّق إلى التنافس بين أميركا وأوروبا ومدى تأثيره على المنطقة.

وسأعالج في هذه الدراسة تأثير الاتفاقيات التجاريّة الأميركيّة والأوروبيّة على ثلاث دول منطقة من منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا هي الأردن والمغرب ومصر. ولا بدّ من التوضيح في هذا الصدد أن الأردن وقّع اتفاقية للتجارة الحرّة مع الولايات المتحدة واتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، إلى جانب القيام بمبادرة رعتها الولايات المتحدة لإقامة مناطق صناعية مؤهلة بهدف إنتاج سلع معدّة للتصدير بالاشتراك مع إسرائيل. أما بالنسبة إلى المغرب، فقد وقّع هو أيضاً اتفاقية للتجارة الحرّة مع الولايات المتحدة واتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، علماُ ان المغرب يندرج في عداد الدول الموقّعة لاتفاقيّة أغادير. أما مصر، فلم تبرم اتفاقية للتجارة الحرّة مع أميركا، بل أبرمت اتفاقيات للمناطق الصناعية المؤهلة برعاية الولايات المتحدة فضلاً عن اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي، وشاركت في توقيع اتفاقيّة أغادير. وستتطرّق هذه الدراسة إلى النتائج الاقتصادية التي تمّ تحقيقها بفضل هذه الاتفاقيات التجارية وستنظر في التأثيرات الاجتماعيّة–الاقتصادية والسياسية العامة التي نتجت عنها.

العوامل الاستراتيجيّة في العلاقات بين الغرب ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تمثّل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منطقة محوريّة بالنسبة إلى أوروبا وأميركا كونها تختزن معظم الاحتياطات النفطيّة في العالم وتخبّطها في سلسلة من الأزمات السياسية التي من شأنها التأثير على مصالح الغرب الأمنيّة. لكن في الوقت عينه، تملك المنطقة القدرة على تقوية دورها كشريك تجاري للغرب. وقد عزّزت الولايات المتحدة وأوروبا دورهما التجاري في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في السنوات القليلة الماضية بهدف توطيد العلاقات التجارية الثنائية والإقليميّة، علماً أن الغايات السياسيّة لم تغب عن ذهنهما.

ويلتقي الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدّة حول فكرة أن دعم النمو الاقتصادي من خلال التجارة من شأنه تحسين الظروف الاقتصاديّة والتشجيع على تعزيز تطبيق الإصلاحات الضرورية في المنطقة، الأمر الذي يساعد بدوره على الحدّ من الهجرة غير الشرعيّة وكبح جماح المشاعر الأصوليّة التي تهدد الأمن في الدول الغربيّة وتوفير دعم أكبر للأنظمة الصديقة.

وتحتل اليوم المسائل ذات الصلة بالتجارة الدوليّة، كالاتفاقيات التجارية الثنائية وإقامة

تكتلات تجاريّة محليّة صدارة جداول الأعمال القوميّة في دول الغرب وبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا. وينطوي المنحى الرامي إلى زيادة التعاون الاقتصادي على فكرة ضمنيّة هي أن تعزيز المبادلات التجارية الدولية يعود بالفائدة على العملاء والصناعات والقطاع العام على حدّ سواء، وأن النمو والثروة المالية الذين يتلازمان مع هذا الواقع يساهمان في درء التوترات والنزاعات بين دول الشمال والجنوب ويبعدان شبح المواجهات البعيدة عن مفهوم الدولة.

وفي حين أن الاعتبارات الاستراتيجيّة كان لها الأثر البارز في بلورة السياسات التجاريّة الأميركيّة في التسعينات وما قبل، احتلّت العلاقة بين المبادلات التجارية الدوليّة والأمن القومي أهميّة كبيرة في جدول أعمال إدارة الرئيس جورج بوش منذ تسلمها الحكم، وهو ما تؤكد عليه تصاريح صدرت في أوائل العام 2001 [4]. بيد أن أهميّة هذه الفكرة ازدادت بعد أن ألقت أحداث الحادي عشر من أيلول (سبتمبر) 2001 الضوء على وقع المشاكل السياسية والاجتماعية والاقتصادية في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا على الأمن القومي في الولايات المتحدة. وبعد فترة وجيزة من هجمات الحادي عشر من أيلول، ازداد الترابط بين مبادرات السياسة التجاريّة والمجال الأمني عندما أعلنت الإدارة الأميركيّة أن تحرير التجارة العالميّة يكتسي أهمية محوريّة في إطار الجهود الرامية إلى حماية الأمن القومي ومحاربة الإرهاب. وبعد مرور بضعة أيام على أحداث الحادي عشر من أيلول (سبتمبر)، كتب زوليك، الممثل التجاري الأميركي، أن «المهارات القياديّة للولايات المتحدة في مجال التجارة قد تساعد على بناء تحالف مع دول المنطقة [لمكافحة الإرهاب]»، وأصرّ على أن «انفتاح الأسواق هو عامل حيويّ للدول النامية، كون عدد كبير منها تشكل ديموقراطيّات هشّة تعتمد على الاقتصاد الدولي للخروج من رقعة الفقر وإستحداث فرص عمل جديدة [5].

وقد أثّر الترابط القائم بين مجالي التجارة والأمن في جوانب أخرى من السياسة التجاريّة الأميركيّة، بما في ذلك انتشار اتفاقيات التجارة الحرّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا. وتجدر الإشارة إلى أن اندفاع الاتحاد الأوروبي لإقامة تبادل تجاري حرّ مع دول المنطقة انطلق أيضاً من اعتبارات أمنية، لكن ليس بالدرجة نفسها مقارنةً بالولايات المتحدة.

تفتح دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا أبواب اقتصاداتها باتجاه الغرب وسط ضغوط متناقضة من قبل المجتمع الدولي والجماعات المحليّة المناصرة للسياسات الحمائيّة، ومنذ أواخر التسعينات ضاعفت الحكومات العربيّة جهودها للتفاوض والتوصل الى اتفاقيات تجاريّة تفاضليّة مع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وغيرهما. وإلى جانب الدول العربية الأربع التي أبرمت اتفاقيات للتجارة الحرّة مع الولايات المتحدة (أي الأردن والمغرب والبحرين وسلطنة عمان)، تشمل مجموعة الشركاء التي من المحتمل أن توقّع على اتفاقيات ثنائية للتبادل التجاري الحرّ مع أميركا على المدى المتوسط والطويل، تشمل دول مصر

وقطر والإمارات العربية المتحدة. وفي الوقت عينه، دخلت اتفاقيات الشراكة حيّز التنفيذ بين الاتحاد الأوروبي وكلّ من تونس (منذ 1998) وإسرائيل (2000) والمغرب (2000) والأردن (2002) ومصر (2004) والجزائر (2005) ولبنان (2006)؛ أما اتفاقية الشراكة مع السلطة الفلسطينيّة (1997) فهي ذات طابع مؤقت. وقد اختُتمت المفاوضات في هذا الصدد مع سوريا[6] في العام 2004، غير أن الاتفاقية لم تُبرم أو تدخل حيّز التنفيذ رسمياً حتى الآن. وتشكل هذه الجهود كافة جزءاً من المشروع الرامي إلى إقامة منطقة أوروبيّة–متوسطيّة للتجارة الحرّة بحلول العام 2010. كما أن الاتحاد الأوروبي اليوم في صدد مناقشة اتفاقية للتجارة الحرّة مع دول مجلس التعاون الخليجي الذي يضمّ البحرين والكويت وسلطنة عمان وقطر والمملكة العربيّة السعوديّة والإمارات العربية المتحدة.

وبما أن استقرار دول حوض البحر الأبيض المتوسط هو محوري بالنسبة إلى أوروبا، يبقى الأمن دافعاً أساسياً للاتحاد الأوروبي. أما الغاية من هذه الاتفاقيات من منظور دول جنوب حوض البحر المتوسط، فتتمحور حول التنمية الاقتصاديّة وتوسيع حجم التبادل التجاري مع الاتحاد الأوروبي. ومن هذا المنطلق، يمكن القول إن ثمة تناقض برز في المبادرة الأوروبيّة المتوسطيّة منذ بداياتها نظراً لسعي الأنظمة العربيّة الحثيث إلى تحسين العلاقات الاقتصادية مع أوروبا وعدم ترحيبها في الوقت عينه بالشروط السياسية وتلك المتعلّقة بالمجتمع المدني. لكنّ الأهداف الأمنية للشراكة لم تتحقق إذ كان من المُقرر صياغة ميثاق إقليمي للسلام والاستقرار تحت إطار الشراكة الأوروبية– المتوسطيّة في العام 2000، إلا أن هذه الجهود أُجهضت بسبب النزاع الفلسطيني الإسرائيلي والنزاع حول الصحراء الغربيّة. لكن تمّ إحراز بعض التقدّم في مجال التعاون الأمني الثنائي خاصةً بعد أحداث الحادي عشر من أيلول والهجمات التي تبعتها في مدريد ولندن، علماً أن هذا الملف مرتبط بمسائل الهجرة ويكتسي بالتالي أبعاداً اقتصادية واجتماعيّة، إذ دفعت هجمات الحادي عشر من أيلول (سبتمبر) بالاتحاد الأوروبي إلى الالتفات مجدداً نحو المنطقة، وأدّت إلى إعادة تفعيل عملية برشلونة. وأدرك الاتحاد الأوروبي بحكم قربه من دول حوض البحر المتوسط احتمال تأزم الوضع نتيجةً لانتشار الحركات النضاليّة وتفاقم التوترات بين الأقليات العربية الإسلامية في أوروبا وبرزت ضرورة معالجة هذه المسائل على الفور.

التبادل التجاري بين الولايات المتحدة ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أدوات الديبلوماسيّة التجاريّة

تشمل أدوات الديبلوماسيّة التجاريّة التي لجأت إليها الولايات المتحدة في منطقة الشرق

الأوسط وشمال افريقيا الاتفاقيات الإطارية للتجارة والاستثمار، واتفاقيات المناطق الصناعية المؤهلة وتلك الخاصة بالتجارة الحرّة. وتمثلت الخطوة النموذجيّة الأولى باتجاه إقامة تبادل تجاري حرّ مع أي من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في إبرام اتفاقية إطارية للتجارة والاستثمار، وهي عبارة عن آلية استشاريّة تتيح للولايات المتحدة مناقشة المسائل التي من شأنها تأثير على نشاطات التجارة والاستثمار مع دولة أخرى.

وفي السنوات القليلة الماضية، أبرمت الولايات المتحدة العديد من هذه الاتفاقيات الإطارية مع دول المنطقة لاسيما المملكة العربية السعودية والجزائر والبحرين وقطر والإمارات العربية المتحدة والكويت واليمن وتونس وتركيا وسلطنة عمان. ومع أن الاتفاقيات الإطارية للتجارة والاستثمار ليست مُلزمة لكن من شأنها أن تحصد منافع للبلدان المشاركة فيها كونها تتطرّق إلى مشاكل تجاريّة محدّدة وتساعد الشركاء التجاريين في مجال تطوير الخبرات والمؤسسات والقوانين القادرة على دفع عملية الاندماج في الاقتصاد العالمي إلى الأمام. كما تساعد على إيجاد الزخم اللازم باتجاه تحرير الاقتصاد، مما يؤدي في بعض الحالات إلى إبرام اتفاقية للتجارة الحرّة[7]. وتستخدم الولايات المتحدة الاتفاقيات الإطاريّة للتجارة والاستثمار لتعزيز التبادل التجاري الثنائي وتوفير الدعم للإصلاحات الاقتصاديّة عن طريق تنظيم حلقات نقاشيّة رفعية المستوى وبشكل متواصل والتطرق إلى مسائل تجاريّة واقتصاديّة، فضلاً عن بدء حوارات غير مباشرة حول قضايا أمنيّة وسياسيّة.

وتتمثل الأداة الثانية للديبلوماسية التجاريّة في إقامة المناطق الصناعيّة المؤهّلة بموجب قرار صدر عن الكونغرس الأميركي في العام 1996، مما يسمح بدخول السلع المُنتجة بصورة مشتركة بين إسرائيل والأردن أو مصر إلى المنطقة الحرّة في الولايات المتحدة. والهدف من هذه المناطق الصناعيّة هو تعزيز السلام والتنمية بين إسرائيل والدول العربية المجاورة لها، وتوسيع نطاق الدعم لعملية السلام في الشرق الأوسط كون الأردن ومصر هما الدولتان العربيتان الوحيدتان اللتان وقعتا اتفاقية سلام مع إسرائيل. وتساعد هذه المناطق أيضاً على خدمة مصالح الأردن ومصر والضفّة الغربيّة وقطاع غزّة عن طريق تنشيط اقتصاداتها وزيادة فرص العمل فيها.

إن المناطق الصناعية المؤهلة هي بصورة عامةً عبارة عن مساحات صناعيّة مخصّصة لعمليات الإنتاج. غير أن هذه المناطق لا تُنتج إلا السلع المعدّة للتصدير إلى أميركا، وهي تعمل تحت سلطة الدول المضيفة والولايات المتحدة، التي تحدّد شروط الإعفاء من الرسوم الجمركيّة وتُجيز تطبيق هذه الإعفاءات على الإيرادات الواردة من المناطق الصناعية المؤهلة. وعندما يدخل منتج ما السوق الأميركيّة، ينبغي ألا تقلّ تكاليف المواد والمعالجة المتكبّدة في المناطق الصناعية المؤهّلة عن نسبة 35 في المئة من القيمة التقديريّة للمنتج. ويجب أن تشكّل المكونات المصنّعة في إسرائيل والأردن أو مصر نسبة 20 في المئة من

المعدّل المذكور (35%). أما النسبة المتبقيّة، أي 15 في المئة، فينبغي أن تمثّل مكوّنات آتية من الولايات المتحدة، أو من إسرائيل والضفّة الغربيّة/قطاع غزّة، و/أو الأردن أو مصر، وذلك بحسب البرنامج الخاص بالمنطقة الصناعيّة المؤهلة.

عرفت اتفاقيات التجارة الحرّة- وهي الأداة الثالثة للديبلوماسيّة التجارية- ازدهاراً في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا بعد أحداث الحادي عشر من أيلول (سبتمبر) 2001، وتتخطى هذه الاتفاقيات الثنائية الواسعة النطاق إطار المناطق الصناعيّة المؤهلة التي تفترض وجود ثلاثة شركاء هم إسرائيل والولايات المتحدة وشريك تجاري إقليمي آخر، وبدت بمثابة دليل على اندفاع الولايات المتحدة لتعزيز العلاقات التجاريّة مع منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا التي أُعيد تفعيلها بعد هجمات الحادي عشر من أيلول. وبالتالي، وقّعت الإدارة الأميركيّة اتفاقيات واسعة النطاق للتجارة الحرّة مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا الأكثر تأهيلاً واستعداداً للمشاركة في هذه المبادرات، واستخدمت حوافز اقتصاديّة لمكافأة الدول التي تساهم بثبات وعزم في الحرب ضدّ الإرهاب[8].

وفي حين أن هذه الاتفاقيات هي ذات طابع اقتصادي بصورة عامةً، تمّ الأعلان عن الاتفاقية الأولى للتجارة الحرّة مع دولة عربية- الأردن- (وهي الاتفاقية الثانية من هذا النوع خارج إطار أميركا الشماليّة) بعد بضع أسابيع من أحداث الحادي عشر من أيلول. وكانت لهذه الاتفاقية خلفيّة أمنيّة صريحة، في محاولة لدعم حليف هام للولايات المتحدة في الحرب ضدّ الإرهاب في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا. (وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية المنطقة الصناعيّة المؤهلة التي وقّعت سابقاً قبل أحداث أيلول كانت مبنيّة على الدافع الاستراتيجي عينه، وقد وصفها المسؤولون الأميركيّون في أواخر التسعينات بمبادرة «حاضنة» لاتفاقية التجارة الحرّة). وتبعت هذه الاتفاقية ترتيبات مماثلة مع دول عربية أخرى (أي البحرين والمغرب وسلطنة عمان)، فضلاً عن توقيع اتفاقية مع مصر لإقامة مناطق صناعية مؤهلة. كما طُرحت اقتراحات بشأن توقيع سلسلة من الاتفاقيات التجاريّة مع العديد من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا اتّسمت بطابع أكثر تحرراً من سابقاتها (لاسيما إبرام اتفاقية لإنشاء منطقة صناعية مؤهلة مع تركيا واتفاقية للتجارة الحرّة مع مصر).

تغطي اتفاقيات التجارة الحرّة كافة المبادلات التجاريّة بين الأطراف المشاركة وتسمح لها بتخطي إطار قوانين منظمة التجارة العالميّة ومتطلباتها كونها تقدّم حماية أكبر للمستثمرين ولحقوق الملكيّة الفكريّة على سبيل المثال. كما أدخلت هذه الاتفاقيات موجبات جديدة تفترض تبني معايير العمل الأساسية المُعترف بها دوليّاً ولحماية البيئة. ومنذ أن أعطى الكونغرس الرئيس الأميركي «سلطة تشجيع التجارة» في العام 2002 [9]، أطلقت واشنطن برنامجاً لم يسبق له مثيل لإطلاق مفاوضات التجارة الحرّة مع نخبة من الشركاء التجاريين. ومن خلال المصادقة على مشروع قانون «سلطة تشجيع التجارة» الثنائية في العام 2002، أقرّ

الكونغرس بأن العلاقات التجاريّة المستقرّة من شأنها تعزيز الازدهار والأمن عن طريق إقامة علاقات بين الدول من خلال سلسلة من الحقوق والواجبات[10].

ونظراً لاستياء الولايات المتحدة من اتفاقيات التجارة المتعددة الأطراف التي تفترض مفاوضات جماعيّة مع العديد من المشاركين، أتاحت المقاربة المبنيّة على التجارة الثنائية لواشنطن تكييف اتفاقيات التجارة الحرّة مع ظروف خاصة وبسط قدرتها التفاوضيّة المهيمنة. لكن في شهر أيار (مايو) 2003، اقترح الرئيس بوش أيضاً إقامة منطقة تجارة حرّة متعددة الأطراف في الشرق الأوسط بحلول 2013 من خلال سلسلة من الخطوات التدريجيّة تتيح لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا زيادة حجم التبادل التجاري مع الولايات المتحدة ودول العالم. وتتمثل الخطوة الأولى، وفق البرنامج المقترح، في العمل بصورة وثيقة مع الدول «السلميّة» التي تسعى إلى الانضمام إلى عضويّة منظمة التجارة العالمية بغية تسريع دخولها إلى المنظمة. وفيما تعمل هذه الدول على تنفيذ الإصلاحات المحليّة وتأسيس دولة القانون وحماية الحقوق الملكية (التي تشمل حقوق الملكيّة الفكرية) وإيجاد قاعدة للانفتاح والنمو الاقتصادي، تتخذ الولايات المتحدة سلسلة من التدابير التدريجيّة مع دول المنطقة بشكل يتناسق مع مستويات التنمية فيها، وذلك من خلال الاتفاقيات الإطارية للتجارة والاستثمار واتفاقيات التجارة الحرّة.

وبهدف تحقيق هذه الغاية، تجري الولايات المتحدّة أولاً مفاوضات بشأن إقامة اتفاقيات تجاريّة ثنائية شاملة مع دول المنطقة، والهدف النهائي لهذه الخطوة هو حصر هذه الاتفاقات في اتفاقية واحدة شاملة تضم الولايات المتحدة ومنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا بمجملها. وسعت الولايات المتحدة من خلال إقامة منطقة تجارة حرّة في الشرق الأوسط إلى تحرير المبادلات التجاريّة والاستثمارات الثنائيّة في المنطقة، وتسهيل الإصلاحات المحليّة في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا وبناء ثقة متبادلة عن طريق تشجيع التعاون الاقتصادي الإقليمي بين حلفاء الولايات المتحدة، وربما مع إسرائيل أيضاً. وتمثلت ميزة إقامة منطقة تجارة حرّة في الشرق الأوسط بالسماح بإبرام اتفاقيات واسعة النطاق– كاتفاقية المناطق الصناعيّة المؤهّلة مع مصر واتفاقيات التجارة الحرّة مع دول أخرى من منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، وهو أمر ما كان ليحصل بسهولة مع مشاركة عربيّة جماعيّة[11].

التبادل التجاري بين الاتحاد الأوروبي ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: التعاون مع دول الجوار

إن أدوات الديبلوماسيّة التجاريّة التي يستخدمها الاتحاد الأوروبي في منطقة الشرق الأوسط

وشمال افريقيا هي شبيهة ظاهرياً بتلك الخاصة بالولايات المتحدة. غير أن أوروبا بذلت جهوداً في هذا الاتجاه قبل أميركا. وكما سنرى لاحقاً في هذا البحث، تختلف دوافع الاتحاد الأوروبي لإقامة علاقات تجارية مع منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا عن دوافع الولايات المتحدة في العديد من التفاصيل الهامة.

وفي التفاصيل، بدأت المجموعة الأوروبيّة منذ الستينات بإبرام «الجيل الأول» من اتفاقيات التعاون مع شركائها المتوسطيين. وبحلول أوائل الستينات، كان الأوروبيون قد وقّعوا سلسلة من اتفاقيات التعاون مع الدول غير العربيّة كافة ومعظم الدول العربيّة في شرق حوض البحر المتوسط وجنوبه، في ما مثّل خطوة هامة باتجاه التبادل التجاري الحرّ. وغطّت اتفاقيات التعاون الثنائية بين الاتحاد الأوروبي ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في السبعينات والثمانينات بصورة أساسيّة مجالين محددين هما المساعدات المالية وتحرير التجارة. وفي حين أن نسبة التبادل التجاري بين أوروبا ومنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا ارتفعت عامةً، ساء وضع الميزان التجاري بين المنطقة والاتحاد الأوروبي بعد إبرام اتفاقيات التعاون.

لكن بعد توقيع اتفاقية أوسلو للسلام بين الإسرائيليين والفلسطينيين في العام 1993 وإبرام معاهدة السلام بين إسرائيل والأردن في السنة التالية، ارتفع عدد الشروط والروابط ذات الطابع غير الاقتصادي إثر ازدياد محاولات الغرب توطيد عملية السلام العربية الإسرائيلية. وكان من الواضح في هذا الإطار أن الاتفاقيات الأوروبيّة القديمة لم تعد كافية، وهكذا انطلقت المفاوضات حول إبرام اتفاقيات شراكة بين الاتحاد الأوروبي وشركائه المتوسطيين لتحل مكان اتفاقيات التعاون.

والجدير ذكره ان أحكام اتفاقيات الشراكة الأوروبيّة المتوسطيّة التي ترعى العلاقات الثنائيّة تختلف من دولة متوسطية إلى أخرى؛ ومع الوقت، أُدخلت مجالات أخرى من التعاون إلى هذه الاتفاقيات التي اتسمت ببعض االجوانب الاقتصاديّة المشتركة، لاسيما ضرورة إقامة تبادل تجاري حرّ يتوافق مع قوانين منظمة التجارة العالميّة خلال مرحلة إنتقاليّة تصل إلى 12 عاماً؛ فضلاً عن أحكام تتعلّق بحقوق الملكيّة الفكريّة والخدمات والمشتريات العامة، وقوانين المنافسة والمساعدات الحكوميّة والاحتكار؛ والتعاون الاقتصادي في العديد من المجالات. كذلك، غطّت هذه الاتفاقيات مسائل أخرى كالحوار السياسي واحترام حقوق الإنسان والديموقراطيّة والتعاون في الشؤون الاجتماعية والهجرة (بما في ذلك إعادة قبول المهاجرين الذين هم في وضع غير شرعيّ)، والتعاون الثقافي. وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات الشراكة تخضع بعد التوقيع إلى عملية مصادقة مطوّلة من قبل البرلمان الوطني للدولة العضو في الاتحاد الأوروبي[12].

وفي حين أن الاقتراح المتعلّق بإقامة منطقة شرق أوسطيّة–أميركيّة للتجارة الحرّة لم

يُطرح على الطاولة إلا في في العام 2003 وهدف إلى فتح هذه المنطقة فعلياً بحلول سنة 2013 طرحت عملية برشلونة التي أطلقت في العام 1995 فكرة إقامة منطقة أوروبية متوسطيّة للتجارة الحرّة بحلول العام 2010. وكان من المفترض أن تتحقق هذه الغاية من خلال اتفاقيات الشراكة المتوسطيّة الأوروبيّة بين الاتحاد الأوروبي وشركائها المتوسطيين، بالإضافة إلى اتفاقيات التجارة الحرّة بين الشركاء نفسهم. وافترضت منطقة التجارة الحرة الأوروبيّة المتوسطيّة تبادل السلع المصنّعة والتحرير التدريجيّ لتبادل المنتجات الزراعيّة. وإلى جانب التزام الشركاء المتوسطيين تحرير التبادل التجاري الثنائي «العموديّ»، تعهّدوا تحرير التبادل التجاري فيما بينهم في إطار منطقة التجارة الحرة الأوروبيّة المتوسطيّة، ووفقاً لأحكام اتفاقية أغادير.

وبهدف تعزيز التجارة بين الدول الإقليميّة وملاءمة السياسات الاقتصاديّة، دعم الاتحاد الأوروبي اتفاقية أغادير كخطوة أوليّة لإقامة منطقة تجارة حرّة أوسع نطاقاً تتخطى إطار إلغاء الرسوم والحصص. والفكرة الأساسية وراء اتفاقية أغادير هي أنه سيكون من الأسهل تحقيق الإندماج مع مجموعة صغيرة من البلدان، مع إعطاء الإمكانيّة للدول الأخرى بالانضمام إلى الاتفاقية لاحقاً، عندما تصبح مهيأة لذلك.

ولهذه الغاية، طوّر الاتحاد الأوروبي نظاماً لقوانين المنشأ بين الدول الأوروبيّة، ما يسمح بتحقيق مبدأ التراكم القطري بين دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا لتمكينها من تصدير السلع إلى أوروبا شرط تقّيد هذه الدول بقوانين المنشأ التي تمّ اعتمادها في أوروبا.

إن المبادرة التي أطلقها وزراء التجارة في الاتحاد الأوروبي ودول حوض المتوسط لتوسيع مبدأ تراكم المنشأ المتعدد الأطراف ليشمل الشركاء المتوسطيين كافة (والتي آلت في نهاية المطاف إلى توقيع اتفاقية أغادير) هدفت إلى إعادة إحياء التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي بين الدول المشاركة في عملية برشلونة والدول الأوروبيّة. وتحقق ذلك من خلال بروتوكول «أوروبي متوسطي» حول قوانين المنشأ وضعته مجموعة عمل ضمّت الدول الشريكة المعنيّة خلال اجتماع ضمّ وزراء التجارة الأوروبيين والمتوسطيين في باليرمو، إيطاليا في شهر تموز (يوليو) 2003. وتمثلت الخطوة التالية في استبدال البروتوكول الأوروبي المتوسطي ببروتوكولات قوانين المنشأ الحالية الواردة في الاتفاقيات التي أبرمها الاتحاد الأوروبي مع كلّ من الدول الشريكة، والاتفاقيات بين الدول الشريكة نفسها. وكانت اتفاقية أغادير خطوة في هذا الاتجاه. وعلى خلاف مبدأ تراكم المنشأ المتعدد الأطراف في المناطق الصناعية المؤهلة، الذي سبق اتفاقيات التجارة الحرّة مع الدول العربية ومنطقة التجارة الحرة الأميركية الشرق أوسطيّة، شكّل النموذج الذي طرحته اتفاقية أغادير بشأن قوانين المنشأ، ومنذ انطلاق عملية برشلونة في العام 1995، شكّل الخطوة المنطقية التالية باتجاه إقامة تبادل تجاري حرّ مع الاتحاد الأوروبي.

وفي هذا السياق، دخلت اتفاقية أغادير المدعومة من الاتحاد الأوروبي حيّز التنفيذ في شهر تموز (يوليو) 2006، غير أن التطبيق الفعلي للاتفاقية لم يبدأ إلى في آذار (مارس) 2007 عندما اختتم المغرب لائحة الدول التي طُلب منها نشر تعاميم تتعلق بالجمارك. وبهدف ترجمة أحكام الاتفاقية عملياً من خلال إبرام عقود مع أطراف فرديّة، عُقد مؤتمر إقليمي في شهر كانون الأول (ديسمبر) 2007 تحت عنوان «اتفاقية أغادير: فرص التكامل والشراكة لدفع التجارة وجذب الاستثمار»، تمحور حول قطاع النسيج والملابس والسيارات[13].

إن التجارة بين الدول الموقّعة لاتفاقيّة أغادير هي محدودة بالمطلق من حيث الحجم وكذلك مقارنةً بالصادرات المتجّهة نحو بلدان أخرى، وقد بلغت الصادرات بين الدول الأربع 1.06 مليار دولار أميركي في العام 2006، أي ما يساوي 2.1 في المئة من الصادرات في المنطقة. وفي المقابل، اتّجه ما يزيد على 51 في المئة من صادرات الدول الأربع الموقّعة لاتفاقية أغادير نحو الاتحاد الأوروبي، في حين أن السلع المتّجهة إلى الولايات المتحدة شكّلت بالكاد نسبة 9 في المئة من مجمل صادراتها[14].

ومع العملية التدريجية التي طبعت انضمام دول أوروبا الجنوبيّة والبلقان إلى الاتحاد الأوروبي بصفة دول أعضاء، أُدخلت استراتيجيّة جديدة إلى السياسة الأوروبيّة المتوسطيّة تمثّلت «بسياسة الجوار الأوروبية» وخطط العمل الثنائية الخاصة بها. ومنذ العام 2005، تهدف سياسة الجوار هذه إلى تعميق العلاقات وتعزيز الإندماج التدريجي بين أوروبا والدول المجاورة لها، بما فيها تلك المطلّة على حوض المتوسط. وقدّمت هذه السياسة مزايا اقتصادية واجتماعية للدول المتاخمة للاتحاد الأوروبي من خلال مبادرات تعاون في سلسلة من المجالات تشمل تدعيم الديموقراطيّة وتعزيز دولة القانون ورفع راية حقوق الإنسان وتحرير التجارة والطاقة وتطوير وسائل النقل. ووافق الاتحاد الأوروبي وجيرانه على خطط العمل التي تمثّل أدوات ملموسة وعمليّة لتحقيق أهداف سياسة الجوار الأوروبية.

وتُمنح المساعدات في إطار سياسة الجوار الأوروبية من خلال «أداة الجوار الأوروبي والشراكة» التي حلّت في العام 2007 محل الآلية الأوروبية المتوسطيّة القديمة لتقديم المساعدات. ووفر كل من «الخطّة الاستراتيجيّة الإقليميّة» في الشراكة الأوروبيّة المتوسطيّة للفترة الممتدة بين 2007 و2013 و»البرنامج الدلالي الإقليمي» للفترة بين 2007 و2010 إطاراً لبرمجة مدّ المساعدات لدول حوض المتوسط وفق أداة الجوار الأوروبي والشراكة، وحلا مكان الأداة المالية السابقة الخاصة بالمنطقة.

لخّصت «خطة الاستراتيجيّة الإقليمية» محتويات برنامج العمل الممتدّ على خمس سنوات بثلاثة أهداف ذات أولويّة على المستوى الإقليمي هي المجالات المشتركة للتعاون في شؤون العدل والأمن والهجرة؛ والاقتصادات المستدامة، مع التركيز على تحرير التجارة والإندماج في التجارة الإقليميّة وشبكات البنى التحتيّة وحماية البيئة؛ والتبادل الثقافي بين شعوب

المنطقة، وزيادة الوعي بشأن الشراكة بواسطة وسائل الإعلام.

وإلى حينه، ساهمت «سياسة الجوار الأوروبية» في إعطاء قوة دفع لعمليّة برشلونة، ونشهد اليوم توجهات أوروبيّة جديدة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. غير أن الشراكة الأوروبية المتوسطيّة أدّت إلى نتائج مخيّبة للآمال نجمت جزئياً عن النزاع الفلسطيني الإسرائيلي المزمن ووجود حكومات غير شفافة وسلطويّة في الدول المتوسطيّة الشريكة التي تفتقر الى الأدوات اللازمة لاستيعاب الأموال الآتية من الاتحاد الأوروبي. كما أن الهدف الأساسي المتمثل في إقامة منطقة أوروبيّة متوسطيّة للتجارة الحرّة بحلول سنة 2010 يسير بخطى بطيئة، مع إصرار الدول الجنوبية في الاتحاد الأوروبي على إبقاء أسواقها مغلقة أمام المنتجات الزراعية المنافسة. أما على الصعيد السياسي، فقد تحوّل الاهتمام من تأمين دعم متعدد الأطراف لعملية السلام الفلسطينيّة الإسرائيليّة إلى محاربة الإرهاب والهجرة غير الشرعيّة.

وفي محاولة لضخّ روح جديدة إضافيّة في عملية برشلونة، أطلق نيكولا ساركوزي في شهر شباط (فبراير) 2007، وكان لا يزال مرشحاً للرئاسة الفرنسيّة، خطّة لإقامة «اتحاد المتوسط»، مقترحاً الربط ما بين دول حوض البحر الأبيض المتوسط بواسطة صفقة سياسية حول الأمن الهجرة والبيئة والطاقة والتنمية والتجارة، ومحاربة الجريمة والإرهاب. وبدت هذه المقاربة كمحاولة للخروج من المنحى الأوروبي التقليدي.

غير أن ساركوزي أعلن عن اقتراحه هذا من دون استشارة حلفاء فرنسا، ما أثار أزمة ديبلوماسيّة. وبعد موجة من الانتقادات، تمّ تغيير المفهوم الأساسي بصورة جذرية بسبب رفض دول أخرى في الاتحاد الأوروبي. وفي أوائل العام 2008، ليّن ساركوزي خططه وأعاد تسمية مشروعه بـــ»الاتحاد من أجل المتوسط»، مؤكداً أنه يرحّب بانضمام كافة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى الخطّة. وأفاد عدد من الدول الأوروبيّة أنها لن تسمح بإنشاء مؤسسات تفوق قيمتها مبلغ الستة عشر مليار يورو الذي خصصه الاتحاد الأوروبي للمشاريع المتوسطيّة في الفترة الممتدة بين العامين 2007 و2013. وتأمل فرنسا الحصول على تمويل من القطاع الخاص للتعويض عن هذا الرفض. وقال الرئيس نيكولا ساركوزي في هذا الصدد إنه يتوقّع جمع أموال من القطاع الخاص تصل إلى 14 مليار يورو لإطلاق مشاريع جديدة كتنظيف البحر المتوسط الملوّث وتمويل الجهود المشتركة لمكافحة تغيّر المناخ والحرائق التي تجتاح الغابات[15].

وفي حين يرحّب بعض الدول الأوروبية غير المطلّة على حوض المتوسط بهذه الفكرة الجديدة، من غير المؤكد بعد ما إن كانت ستتعاون بشأن المسائل الأساسيّة. وبرز عدد محدود من الإشارات التي تدل على استعداد دول جنوب المتوسط لدفع الديموقراطيّة وحقوق الإنسان وتحرير التجارة قدماً. لكن في جميع الأحوال، تُذكّر الخطّة التي طُرحت خلال قمّة جمعت بين الدول الأعضاء السبع والعشرين في الاتحاد الأوروبي بالتصميم الكبير الذي اقتُرح في بداية المطاف. واليوم، تحّول المفهوم الذي انطلق كمنتدى دولي يشمل فقط الدول الواقعة على ساحل

المتوسط ويضمّ تسع وكالات ومصرفاً واحداً، تحوّل إلى تركيبة تقتصر على قمة منتظمة بمشاركة الاتحاد الأوروبي ودول حوض البحر المتوسط، وأمانة صغيرة، ورئاسة مشتركة. (وعلى الأرجح أن فكرة تناوب الرئاسة المشتركة لن تنجح لأن الدول العربيّة قد تسعى إلى تفادي تسلّم إسرائيل الرئاسة). وعملياً، سيكون «الاتحاد من أجل المتوسط» بمثابة تحديث لعمليّة برشلونة ومظلّة سياسيّة للشراكة الأوروبيّة المتوسطيّة الحالية. ومع أنه من المبكّر تقويم هذه الخطّة الجديدة، إلا أنه سيكون من الضروري اتخاذ خطوات عمليّة في مجالات الزراعة والمساعدات المالية والهجرة لضمان نجاحها، وإلاّ سيفشل هذا المشروع الجديد في إحداث تغييرات إيجابيّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

دراسة مقارنة لثلاث من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

كما رأينا سابقاً، أبرم الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة اتفاقيات تجارية في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا مع مجموعة متنوّعة من الأهداف الاقتصادية والسياسيّة الطموحة، في محاولة لدفع عجلة التنمية الاقتصاديّة في المنطقة وتعزيز الإصلاح السياسي والاجتماعي. لكن ثمّة أوجه اختلاف طفيفة في هذه الاتفاقيات. إذ تتضمّن مقاربات الاتحاد الأوروبي عدداً أكبر من المكوّنات غير الاقتصاديّة، كالتعاون الثقافي وحقوق الإنسان، أما المبادرات الأميركيّة فتطغى عليها المسائل الاقتصاديّة كحقوق الملكيّة الفكريّة والوظائف التي تمّ إدخالها مؤخراً. وفي حين أن الاتفاقيات التجارية الثنائية الأميركيّة تتّسم بطابع أكثر شموليّةً وتغطي مجموعة واسعة من المسائل الاقتصاديّة، تتطرّق الاتفاقيات الأوروبيّة إلى العديد من المواضيع غير الاقتصاديّة وتستثني الخدمات والاستثمار وتقدّم آفاق محدودة في المجال الزراعي.

ومن المعلوم أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تتمتّع بأهميّة محوريّة بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي على الصعيدين الاقتصادي (التجارة والطاقة والهجرة) والسياسي (الأمن والاستقرار)، ويؤدي القرب الجغرافي دوراً بارزاً في هذا الاهتمام؛ فالتبادل التجاري بين الاتحاد الأوروبي ومنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا يوازي حوالي ثلاثة أضعاف حجم التبادل التجاري بين الولايات المتحدة والمنطقة. كذلك، يتقدّم الاتحاد الأوروبي على الولايات المتحدة في المنطقة أيضاً من حيث الاستثمار والقروض الممنوحة والمساعدات. لذا، ستبقى العلاقات الاقتصاديّة مع أوروبا أهم من تلك التي تربط دول المنطقة بالولايات المتحدة. ونظراً لقرب الاتحاد الأوروبي الجغرافي من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا،

غالباً ما تسعى بروكسيل بصورة مباشرة وصريحة إلى خدمة مصالح أوروبا (نذكر على سبيل المثال محاولاتها للحدّ من عدد المهاجرين الآتين من العالم العربي). أما بُعد الولايات المتحدة عن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فيسمح لها أحياناً بالتحرّك بطريقة أكثر ليونةً (وعلى سبيل المثال، للمناطق الصناعية المؤهلة تأثير ضئيل على الاقتصاد الأميركي) أو بالعمل على خدمة مصالح أحد حلفائها (تعود المنطقة الصناعية المؤهلة في الأردن بالفائدة أيضاً على إسرائيل).

وتتطرق دراسات الحالة التالية الخاصة بالأدرن والمغرب ومصر– وهي ثلاث دول من منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا تربطها بالغرب اتفاقيات تجاريّة هامة– إلى الشروط التي ترعى الاتفاقيات المُبرمة بين هذه الدول والغرب، وتقيّم انعكاساتها. وعلى الرغم من أوجه الشبه بين مقاربات الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، ثمة اختلافات كبيرة بين توقيت إبرام هذه الاتفاقيات وأسباب إبرامها وانعكاساتها الاقتصاديّة والاجتماعيّة–السياسيّة.

الأردن

يعتبر الأردن أكثر الدول ارتباطاً بالغرب من حيث الاتفاقيات التجارية كونه وقّع اتفاقية شراكة أوروبيّة متوسطية واتفاقية تجارة حرّة مع الولايات المتحدة، إلى جانب اتفاقية لإقامة منطقة صناعيّة مؤهلة، وهو أيضاً من الدول المشاركة في اتفاقيّة أغادير.

وتوفّر اتفاقيّة الشراكة التي أبرمها الأردن في العام 1997 إطاراً للأبعاد الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للشراكة الأوروبيّة الأردنيّة الهادفة إلى إقامة منطقة تجارة حرّة بين الاتحاد الأوروبي والأردن على مرحلة انتقاليّة تمتد على 12 سنة والمساعدة على زيادة معدل النمو الاقتصادي. ووافق الأردن بموجب أحكام هذه الاتفاقية التي حلّت مكان اتفاقية التعاون الموقعة في العام 1977 على الخفض التدريجي لمجمل الرسوم الجمركيّة المفروضة على المنتجات الواردة من الاتحاد الأوروبي، بما يشمل المواد الزراعيّة.

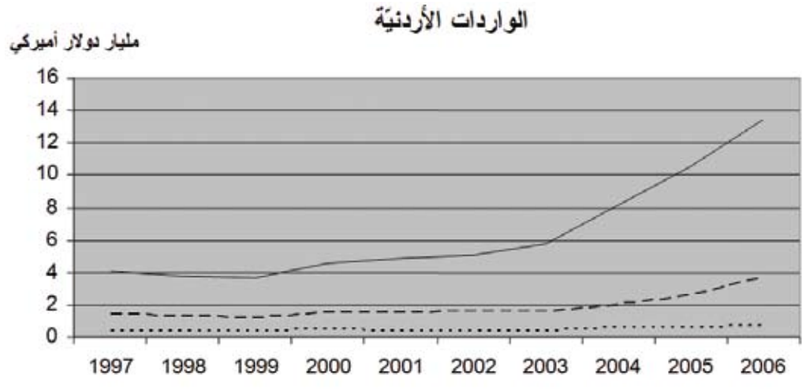
وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عمليّة خفض الرسوم هي غير متناسقة؛ ففي حين تلغي الاتفاقية جميع الرسوم الأوروبيّة على المنتجات الصناعية الأردنيّة المنشأ، يلتزم الأردن بخفض الأعباء التي يفرضها على المنتجات الأوروبية بصورة تدريجيّة وتفضيليّة خلال فترة تمتدّ على 12 عاماً ابتداء من شهر أيار (مايو) 2006. وتفترض الاتفاقية في مجال المنتجات الزراعية الأردنيّة المنشأ تطبيق نظام حصص وجدول زمني تعفى بموجبه الواردات الزراعية، في تواريخ محدّدة من السنة، من الرسوم الجمركيّة. أما في ما يتعلّق بالمنتجات الأخرى كالبرتقال والخضر المجفّفة، فالواردات معفيّة بالكامل من الرسوم، وذلك من دون أي قيود زمنيّة، مع الإشارة إلى أنه لم يتمّ تحديد أي تدبير تفاضليّ للمنتجات الزراعيّة التي يستوردها الأردن من الاتحاد الأوروبي.

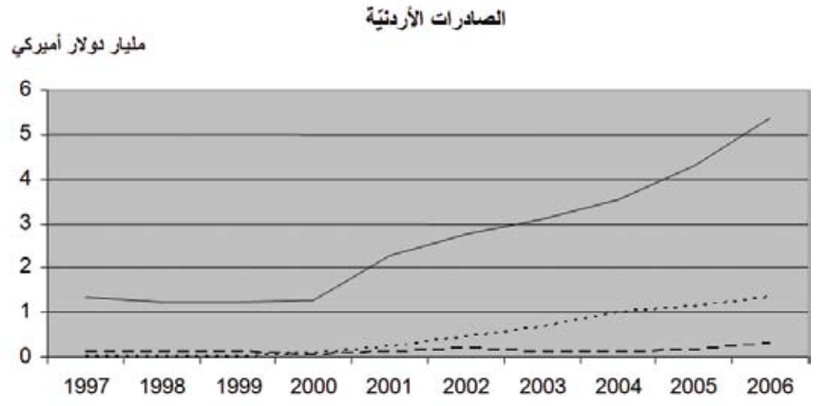
في المقابل، تلغي اتفاقية التجارة الحرّة مع الولايات المتحدة، التي دخلت حيّز التنفيذ في شهر

كانون الأول (ديسمبر) 2001، الرسوم تدريجيّاً على مجمل المنتجات الصناعية والزراعية تقريباً، خلال فترة تمتدّ على عشر سنوات، كما أنها تفتح سوق الخدمات في الأردن أمام الشركات الأميركيّة في القطاعات الرئيسة، لاسيما خدمات توزيع الطاقة والطباعة والنشر، والصحة، والإعلام المرئي، والسياحة والنقل. فضلاً عن ذلك، تعزز الاتفاقية تحرير التجارة الإلكترونيّة وحماية حقوق الملكيّة الفكريّة بطريقة أكثر فعاليةً. وتقضي قوانين المنشأ بأن نسبة لا تقلّ عن 35 في المئة من القيمة الجمركيّة للمنتجات الأردنية المستوردة من الولايات المتحدة ينبغي أن تصنع أساساً في الولايات المتحدة. وأخيراً، تضمّ الاتفاقية سلسلة من القوانين حول «التحوّل الجوهري» التي ينبغي أن تخضع له الأنسجة والملابس. كذلك، تحدّد الاتفاقية فئات خاصة تشمل عدداً معيّناً من السلع، لاسيما المشروبات الروحيّة والسيارات التي لا تزال تخضع لرسوم مرتفعة. وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن اتفاقية التجارة الحرّة مع الأردن كانت الأولى من نوعها التي تتضمّن أحكاماً تتعلّق بالعمل والبيئة.

وعلى الرغم من وجود هذه الاتفاقية، وكما هو مبيّن في الصورة رقم 1 أدناه، لا يزال حجم واردات الأردن من الاتحاد الأوروبي يفوق حجم الواردات من الولايات المتّحدة، لكن نظراً للتراجع الحاد في سعر صرف الدولار مقابل اليورو، يُتوقّع ارتفاع واردات الأردن من الولايات المتحدة، غير أن هذا المنحى لا يزال غير مؤكد.

الصورة رقم 1: حجم تجارة السلع الأردنيّة بين العامين 1997 و2006





المصدر: دائرة إحصاءات التجارة في صندوق النقد الدولي

منذ العام 2000، تزداد أهمية السوق الأميركيّة بالنسبة إلى الصادرات الأردنيّة، وقد ساهمت اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة بشكل أساسي في ارتفاع صادرات الأردن إلى الولايات المتحدة. وتعود جذور هذا الواقع إلى الوضع الديبلوماسي الصعب في المنطقة منذ أواسط التسعينات. وبالفعل، تلقّى العديد من الأردنيين معاهدة السلام مع إسرائيل بصدر ضيّق. ولمواجهة هذا الأمر، اقترح المسؤولون الأميركيون والأردنيون وسيلة لتعزيز السلام بصورة أوسع وهي تتمثل في زيادة الفرص الاقتصاديّة. وقد شكّل ذلك طرحاً جّيداً بالنسبة إلى الأردن حيث مستوى الأجور متدن إلى متوسط، ومعدل البطالة مرتفع. وفور توقيع معاهدة السلام، بدأت الحكومتان الأوروبيّة والأردنيّة بحضّ رجال الأعمال الأردنيين والإسرائيليين والفلسطينيين على التلاقي وإقامة علاقات تجاريّة فيما بينهم. وبلغت هذه النشاطات ذروتها بعد سنة، أي في العام 1995، إثر قمة عمان الاقتصادية التي نُظّمت برعاية المنتدى الاقتصادي العالمي والتي آلت إلى إنشاء المجلس الإقليمي للأعمال. وهدف هذا المجلس الذي وُضع تحت إدارة مسؤولين أوروبيين إلى تسهيل المشاريع المشتركة والصفقات المتعددة الأطراف بين الأردنيين والإسرائيليين والفلسطينيين، وأحياناً مع شركاء أميركيين.

لكن رداً على هذه التطورات، زادت حدّة معارضة الشعب الأردني لعمليّة تطبيع العلاقات مع إسرئيل، وأصبحت الروابط المتنامية بين قطاعي الأعمال في الإسرائيل والأردن محط عداء عامة الشعب. وإثر مقاطعة النقابات المهنيّة الأردنيّة النافذة للمؤسسات التي كانت بصدد التعاون مع الشركات الإسرائيليّة، تمّ حلّ المجلس الإقليمي للأعمال، وعمد الأردنيون الذين أقاموا مشاريع مع الإسرائيليين إلى الابتعاد هن الأضواء. ومع أن حركة المقاطعة توقّفت رسمياً في أواخر التسعينات، إلا أن الرأي العام الأردني قرر معارضة برنامج المناطق الصناعية المؤهلة.

وأتت الانتفاضة الفلسطينيّة الثانية في العام 2000 لتزيد من حدة المعارضة الشعبيّة لهذه المناطق، ولا يزال الشعب الأردني حتى اليوم يعبر عن استيائه إزاء هذا البرنامج.

ولربما كانت المعارضة السياسية التي واجهتها المناطق الصناعية المؤهلة أقل حدّة مما بدت عليه لو ساهم البرنامج في تحسين الظروف الاقتصاديّة للأردنيين المنتمين إلى الطبقة الوسطى بشكل ملموس، على الرغم من ان نمو الصادرات وارتفاع الاستثمارات الأجنبيّة في أعقاب إقامة المناطق الصناعية المؤهلة في العام 1998 يعتبران مثالين عن النجاحات الاقتصاديّة التي حققها البرنامج، غير أن العديد من العوامل حدّت من الآثار الإيجابيّة لهذه المناطق؛ ومع أن هذه المناطق الصناعية أدّت إلى استحداث آلاف الوظائف، إلا أن العمال الأجانب الآتين بصورة أساسيّة من شرق وجنوب آسيا هم الذين استفادوا من معظم فرص العمل هذه.

ونظراً لمعدل البطالة المرتفع في الأردن، كان استحداث الوظائف أحد الأهداف الأساسية لبرنامج المناطق الصناعية المؤهلة. وتشير الأرقام الرسمية إلى ارتفاع عدد الأردنيين العاملين في هذه المناطق بصورة متواصلة بحيث وصل إلى 19 ألف عامل أردني في العام 2007، مقابل 13.300 في العام 2001. غير أن هذا العدد كان أدنى من ذلك العائد إلى الأجانب العاملين في المناطق الصناعية المؤهلة والذي ارتفع من 5.700 عامل في العام 2001 إلى 39 ألف عامل في العام 2007. وبما أن أكثر من 50 ألف أردني ينضمّون إلى القوى العاملة المحلية سنوياً، فإن وجود العمال الأجانب في المناطق الصناعيّة المؤهلة يعيق التأثير الإيجابي لهذه المناطق على معدل التوظيف في البلاد[16]. وتجدر الإشارة إلى أن معظم المستثمرين في هذه المناطق لا يحملون الجنسيّة الأردنيّة ويميلون إلى تحويل الأرباح إلى بلدهم الأم.

أما الحجج التي تُقّدم لإلقاء الضوء على حسنات المناطق الصناعية المؤهلة فتتمثل في تنويع الصادرات وتدريب العمال والنسبة المتنامية للنساء الأردنيات في القوى العاملة. لكن تبقى هذه العوامل بمثابة مكاسب ضئيلة في إطار دولة نامية يشكّل فيها الشباب الشريحة السكانيّة الأكبر، وحيث الأجور متوسطة ومعدّل البطالة مرتفع.

ويمكن القول أن برنامج المناطق الصناعيّة المؤهلة في الأردن حقّق نجاحاً اقتصادياً قصير الأمد، وإخفاقاً سياسياً في الوقت عينه. فهذه المناطق سهّلت بعض الأعمال المشتركة بين إسرائيل والأردن وعزّزت التعاون بين الحكومات، غير أن هدفها الأساسي المتمثل في التوصّل إلى اندماج في الاقتصاد الإقليمي لم يتحقّق لأن النزاع الفلسطيني الإسرائيلي المستمرّ صعّب على الحكومات مهمة تعزيز هذا البرنامج.

والجدير ذكره أنه خلال السنوات القليلة الماضية، أنتجت المناطق الصناعيّة المؤهلة ثلث الصادرات الأردنيّة، كما ارتفع حجم صادرات المملكة الهاشميّة باتجاه الولايات المتحدة من 72 مليون دولار أميركي في العام 2000 إلى حوالى 1.3 مليار دولار في العام 2006، كما تحوّل عجز الميزان التجاري الأرني إلى فائض. إنما في في العام 2007، وللمرة

الأولى منذ عشر سنوات، سُجّل انكماش في مخرجات المناطق الصناعيّة المؤهلة. وأتى التقرير حول الوظائف وحقوق الإنسان الذي صدر في العام 2006 عن اللجنة القوميّة للعمل في واشنطن ليهدد نجاحات المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن. وتلت ثلاثة تقارير أخرى ألقت الضوء على ظروف العمل الرديئة فيها. وقد أثارت هذه التقارير مخاوف الشركات الأميركيّة المتخصصة في بيع الملابس التي تستورد بضائعها من الأردن، وأحدثت ارتباكاً بشأن حالة العمال الأجانب في المملكة.

وبالفعل، تراجع فائض الميزان التجاري بين الأردن والولايات المتحدة بنسبة 37 في المئة ونتج ذلك بصورة أساسيّة عن انخفاض الصادرات من المناطق الصناعيّة المؤهلة، بحسب استعراض سنوي للتجارة صدر عن غرفة التجارة الأميركيّة في الأردن. ولحظ رئيس غرفة التجارة، السيد رجا خوري، أن «الشركات تبتعد اليوم عن برنامج المناطق الصناعية المؤهلة. وفي حال لم ترتفع الصادرات بصورة ملموسة، قد يتحسّن الميزان التجاري مع الولايات المتحدة بعد بضع سنوات ويتحوّل إلى فائض لصالح أميركا». وفي الحقيقة، انخفض حجم الصادرات من المناطق الصناعية المؤهّلة نتيجةً لاشتداد المنافسة من المناطق المماثلة في مصر ولفشل الشركات المحليّة في الإفادة من اتفاقية التجارة الحرّة بين الأردن والولايات المتحدة [17].

يهدد هذا المنحى الخطير بتفاقم العجز في الميزان التجاري الأردني الذي هو أصلاً في مستوى عال للغاية. وكما تشير الصورة رقم 1، تتّخذ الهوة في تجارة السلع الأردنيّة الصنع مساراً تصاعدياً حالياً، ويتزامن ذلك مع تضاعف حجم الواردات ثلاث مرات مقارنةً بالعقد الماضي، متخطيّاً الارتفاع الحاصل في قيمة الصادرات. وفي مثل هذه الحالة، يمكن أن نتساءل ما إن كانت البلاد تستفيد حقاً من أسواق أكثر انفتاحاً أدّت إلى اسفحال مشكلة عجز الميزان التجاري الأردني.

المغرب

إن عدد الاتفاقيات التجاريّة التي تربط المغرب بالدول الغربيّة ليس بحجم تلك التي أبرمها الأردن مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. لكن المملكة المغربية وقّعت اتفاقية شراكة أوروبية متوسطيّة واتفاقية للتجارة الحرّة مع أميركا وهي من الدول الموقعة لاتفاقية أغادير. لكن تجدر الإشارة إلى أن المغرب هو الدولة العربيّة الوحيدة إلى جانب الأردن التي أبرمت اتفاقية شراكة أوروبية متوسطيّة فضلاً عن اتفاقية للتجارة الحرّة مع الولايات المتحدة. وقد قدّم التنافس القائم بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي فرصاً لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على الساحة الديبلوماسيّة، وهو السبب الجلي الذي دفع بالمغرب إلى توقيع اتفاقيّة للتجارة الحرّة مع واشنطن بغية موازنة دور الاتحاد الأوروبي في المملكة. لكنّ محاولات أميركا لكسب مكانة ديبلوماسيّة وتجاريّة في دول المغرب العربي عامةً والمغرب خاصةً، لا تزال مستمرّة وتحصل

أحياناً على حساب الاتحاد الأوروبي الذي يمثّل الشريك الاقتصادي الأبرز للمملكة المغربيّة.

ولطالما كان للمغرب دور رائد في مجال توقيع الاتفاقيات مع الاتحاد الأوروبي. وبالفعل، تُعد المملكة المغربيّة من الدول المتوسطيّة الأولى التي وقّعت اتفاقية تعاون مع أوروبا في أواخر الستينات. كذلك، أبرم المغرب اتفاقيّة شراكة أوروبيّة متوسطيّة في العام 1996 قبل معظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا. لكن هذه الاتفاقيّة لم تدخل حيّز التنفيذ إلا في في العام 2000، وقد عكس هذا التأخير جزئياً الطابع المعقّد لإجراءات المصادقة على الاتفاقية.

ونصت اتفاقية الشراكة على خفض الرسوم الجمركيّة خلال فترة تمتّد على 12 سنة وتعزيز المبادلات التجارية بين الاتحاد الأوروبي والمغرب. لكن على الرغم من الآمال الأولية بشأن الفوائد التي ستمنحها هذه الاتفاقية للمغربيين، نشهد منذ فترة ازدياد الشكوك إزاء هذا الموضوع. وتشمل المشاكل المطروحة في هذا الصدد السياسات الحمائية غير المتّصلة بالرسوم التي تطبّقها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بصورة فرديّة، وازدياد الاعتماد على أوروبا لشراء المنتجات الغذائيّة. ومع أن الانتقال إلى شراكة شاملة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب لا يزال قيد التنفيذ وقد يؤدي في نهاية المطاف إلى مكاسب ملموسة، إلا أن الإشارات المتوافرة حتى الآن لا تدلّ على آفاق واعدة.

وفي شهر حزيران (يونيو) 2004، وقّعت الولايات المتحدة اتفاقية تجارة حرّة مع المغرب تتضمن أحكاماً صريحة في المجال الأمني. ووصف المسؤولون الأميركيون هذه الاتفاقية يالقول أنها فرصة لدعم حليف مُقرّب في المنطقة. وقد تزامن توقيع الاتفاقية مع إعلان المغرب حليفاً للولايات المتحدة من خارج حلف شمال الأطلسي. وشرحت واشنطن الأسباب الاستراتيجيّة وراء اتفاقية التجارة الحرّة بوضوح فاعتبرت المغرب حليفاً قوياً في الحرب على الإرهاب خلال إطلاق اتفاقية التجارة الحرّة في شهر آذار سنة 2004، ما أفسح المجال أمام المغرب لتبؤ صدارة الأولويّة في مجال تسليم التجهيزات الدفاعيّة والمشاركة في الأبحاث الدفاعيّة وبرامج التطوير والاستفادة من ضمانات القروض الحكوميّة الأميركيّة لشراء المعدّات العسكريّة.

ولربما من المبكّر جداً تقويم الأثر الاقتصادي لاتفاقية التجارة الحرّة نظراً الى أن تطبيقها لم يبدأ إلا في شهر كانون الثاني (يناير) 2006، إلا أن الإشارات الأوليّة مثيرة للاهتمام وتدل مثلاً على أن التبادل التجاري بين البلدين ارتفع بنسبة 52 في المئة في العام 2006 ووصل إلى 1.5 مليار دولار أميركي. لكنّ التبادل التجاري بين المغرب والولايات المتحدة بقي محدوداً مقارنةً بحجم التبادل بين الاتحاد الأوروبي والمملكة، والذي يشكّل الجزء الأكبر من مجمل الواردات والصادرات المغربيّة. ورغم الارتفاع الذي سُجّل مؤخراً، لم تتخطَّ حصّة الولايات المتحدة نسبة 3.8 في المئة من مجمل حجم التبادل التجاري المغربيّ في العام 2006، في حين أن السلع التي يستوردها الاتحاد الأوروبي من المغرب ويصدرها إليه شكّلت نسبة 59

في المئة من مجمل التبادل التجاري المغربي في السنة عينها. وتزامنت اتفاقية التجارة الحرّة مع بروز زيادة ملحوظة في مساعدات الولايات المتحدة للمغرب التي بلغت قيمتها 51 مليون دولار أميركي في العام 2005 (أي ما يوازي ارتفاعاً بنسبة 378 في المئة مقارنةً مع العام 2004) و44 مليون دولار 2007، علماً أن هذه المبالغ هي ضئيلة للغاية مقارنةً بالمساعدات التي تحصل عليها سنوياً دول كإسرائيل ومصر وحتى الأردن.

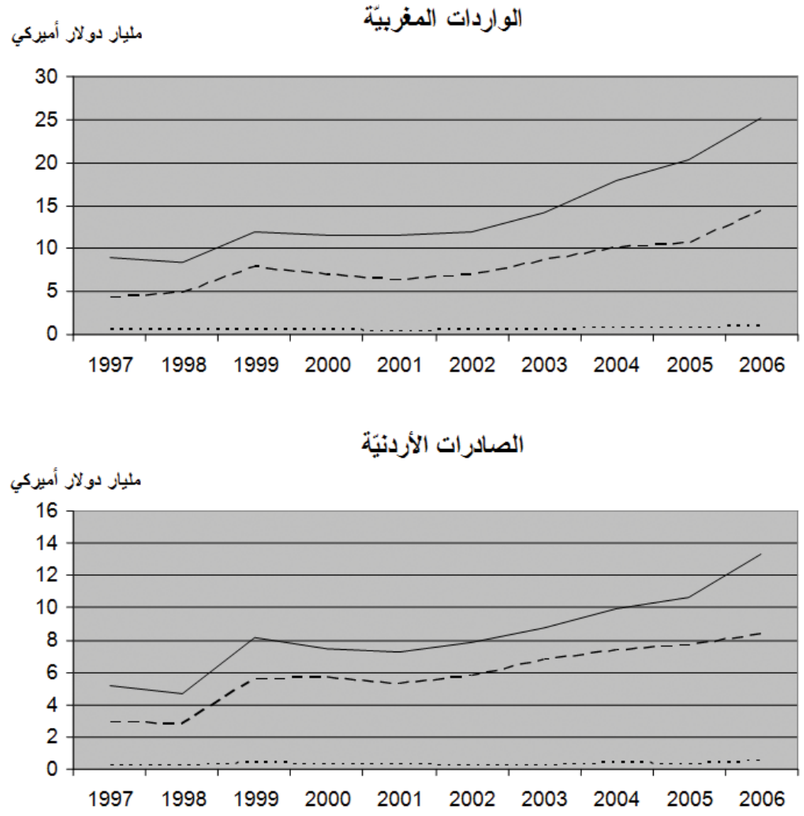
في السنوات القليلة الماضية، أجرى المغرب إصلاحاً تدريجياً للغاية في نظامه السياسي والاقتصادي وعمل بصورة مستمرّة على تنويع الأعمال، بعيداً عن أوروبا. وقد تتمثّل الخطوة الأهم في سعي المغرب إلى توسيع حجم التبادل التجاري مع شركاء متوسطيين آخرين، وهو ما دّل عليه على وجه الخصوص إطلاق إعلان أغادير في شهر أيار (مايو) 2001 بين مصر والأردن والمغرب وتونس، أي الدول الأربع التي كانت قد وقّعت في العام 2004 اتفاقية للتجارة الحرّة (اتفاقية أغادير) بغية توحيد الإجراءات الجمركيّة. لكنه من المبكّر القول ما إذا سيعود نموذج أغادير بالفائدة على المغرب وشركائه كما حصل في إطار اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة بين الولايات المتحدة ومصر والأردن. لكن في جميع الأحوال، وعلى الرغم من أن مبادرة أغادير قد لا تؤدي إلى نتائج ملموسة على المدى القصير، إلا أن الاتفاقية الناتجة عنها قد تشكّل عنصراً مهماً على المدى الطويل.

إن تقويم الدور الذي ستؤديه اتفاقية التجارة الحرّة مع أميركا على مستوى تعزيز قدرة المغرب التفاوضيّة مع الاتحاد الأوروبي لا يزال غير واضح، وعلى الرغم من عدم تعارض اتفاقيات التجارة الحرّة مع أميركا وأوروبا فمن غير المرجّح أن يكون لأي من هذه الاتفاقيات تأثير ملحوظ على الفقر في الأرياف المغربيّة والمشاكل الاجتماعية–الاقتصادية المترتبة عنه. ويمكن إدراج مسألة استمرار النزوح إلى المدن في المغرب في قائمة نتائج هذه الاتفاقيات، على الرغم من الجهود لتحسين البنية التحتيّة في الريف والبرامج الاجتماعية. وستتفاقم هذه المشكلة نتيجةً لعدم استقرار القطاع الزراعي وانتقال الريفيين إلى المدن بحثاً عن وظائف في قطاع الصناعة، مما قد يدفع بالمغربيين إلى الهجرة إلى أوروبا.

إلى جانب ذلك، لا يزال العجز التجاري في المغرب مشكلة قائمة، وقد ارتفع بنسبة 33 في المئة وبلغ 14 مليار دولار أميركي في شهر تشرين الأول (أكتوبر) 2007، مقابل 10.7 مليارات دولار في الشهر عينه من العام الماضي. وفي حين سُجّل ارتفاع بنسبة 20 في المئة في الواردات التي بلغت 36 مليار دولار أميركي، ارتفعت الصادرات بنسبة 7 في المئة فقط ووصلت إلى 12 مليار دولار أميركي. وبقيت فرنسا الشريك التجاري الأول للمغرب مع حصة بلغت 16 في المئة من التبادل التجاري المغربي مع الدول الأجنبيّة، وأتت إسبانيا وإيطاليا في المرتبة الثانية والثالثة مع 14 و6 في المئة على التوالي، أمام الولايات المتحدة التي احتلّت المركز الرابع مع 4 في المئة[18].

يعاني المغرب، شأنه شأن الأردن، من عجز كبير في الميزان التجاري يتمّ التعويض عنه جزئياً من فائض ميزان الخدمات. ويؤدي الاتحاد الأوروبي في إطار المملكة المغربية (راجع الصورة رقم 2) دوراً كبيراً في تجارة السلع يفوق نشاطاته في المجال عينه في الأردن. لكن الفرق الأبرز بين المملكتين المغربيّة والهاشميّة هو أن المغرب تمكّن من تصدير منتجاته إلى أوروبا، وهو أمر يعجز الأردن حتى الآن عن تحقيقه.

الصورة رقم 2: حجم تجارة السلع المغربية بين العامين 1997 و2006



المصدر: دائرة إحصاءات التجارة في صندوق النقد الدولي

من جهة أخرى تسبّبت الخطوة الرامية إلى إيجاد اقتصاد مبني على التجارة الحرّة في ارتفاع حاد في أسعار السلع الأساسية في أنحاء المغرب كافة. وبالفعل، اتّخذت هذه الأسعار

منحاً تصاعدياً منذ العام 2005، وارتفعت أسعار السكر واللحوم على سبيل المثال بنسبة 30 في المئة خلال السنتين الماضيتين، ما تسبّب بالكثير من الصعوبات الحالية التي تهدد الاستقرار الاجتماعي في البلاد. وبدأت صرخات الغضب تعلو في البلاد نتيجةً لهذا الواقع. ففي شهر أيلول (سبتمبر) 2007، اندلعت مواجهات في شرق الدار البيضاء بين رجال الشرطة والمحتجين الذين احتشدوا تنديداً بارتفاع الأسعار. وأسفرت حركات الاحتجاج هذه عن حرق بعض المباني الحكوميّة وتخريب المنشآت المحليّة. ومنذ تلك الفترة، يزداد تصاعد الأسعار حدةً.

وتلزم اتفاقيات التجارة الحرّة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الدولة المغربية بعدم ضبط الأسعار، أي رفعها لتبلغ مستوى الأسعار الدوليّة. وعلى الرغم من ذلك، لا يتعدى الحد الأدنى للأجور 163 يورو. وتشير أرقام رسميّة إلى أن ستة ملايين مغربي من العدد الإجمالي للسكان البالغ 32 مليون نسمة يعيشون اليوم تحت خط الفقر.

إلى جانب ذلك، يرتفع حجم الواردات بوتيرة أسرع بثلاث مرّات من الصادرات. وعلى سبيل المثال، ارتفعت قيمة السلع المستوردة من الولايات المتحدة بنسبة 66 في المئة في العام 2007. أما الصادرات الأميركية إلى المغرب، فقد بلغت قيمتها ستة أضعاف قيمة الصادرات الأردنيّة إلى أميركا. وفي المقابل، غطّت صادرات المغرب إلى الاتحاد الأوروبي نسبة 65 في المئة من واردات المملكة من أوروبا[19].

وفي حين أن الاتحاد الأوروبي لا يزال يهيمن على الاقتصاد المغربي، يسعى المغرب إلى التمتّع «بمكانة مميزة» في إطار علاقاته مع الاتحاد الأوروبي. غير أن الندوة الرفيعة المستوى التي نظّمتها الحكومة المغربيّة في المملكة في شهر كانون الثاني (يناير) 2008 حول هذا الموضوع لم تساعد على توضيح ماهية هذه المكانة. وتجدر الإشارة إلى أن فكرة «المكانة المميزة» نتجت عن اجتماع مجلس الشراكة الأوروبيّة المغربيّة في شهر تموز (يوليو) 2007 حيث طُلب من الطرفين التفكير بطرق من شأنها توطيد العلاقات الثنائية بينهما.

بيد أن مشروع «الاتحاد من أجل المتوسط» أتى ليزيد في تعقيد المسألة أكثر مما هي عليه كون هذه الخطة الجديدة ستضع المغرب في الخانة نفسها مع باقي دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالنسبة إلى أوروبا. لكن بغض النظر عن النتائج المحتملة لمفهوم «المكانة المميزة» ومشروع «الاتحاد من أجل المتوسط»، يشكّل طرح الاتحاد الأوروبي المتفكك ديبلوماسياً لهذين المفهومين على دول نامية كالمغرب أمراً مربكاً ولربما أيضاً مجرداً من أي محتوى جديّ على المدى الطويل. ونتيجةً لهذا الواقع وغيره من الأسباب، تبدو الديبلوماسيّة الأميركيّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وكأنها أكثر جديّةً من الديبلوماسيّة الفرنسيّة. لكن في الوقت عينه، ليس من الواضح حتى الآن إلى أي مدى سيساعد ذلك الأميركيين على اللحاق بركب أوروبا لموازنة مركزها الاقتصادي المهيمن في المنطقة.

مصر

تختلف حالة مصر عن حالتي الأردن والمغرب كون الدولة المصريّة لم تُبرم أي اتفاقية للتجارة الحرّة مع الولايات المتحدة على الرغم من توقيعها اتفاقية شراكة مع الاتحاد الأوروبي. لكن في أعقاب توقيع مصر اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة مع الولايات المتحدة، حدّد الممثل التجاري الأميركي في شهر كانون الأول (ديسمبر) 2004 المناطق الصناعية المؤهلة الثلاث الأولى في مصر. وفي العام 2005، وسّع هذا الأخير نطاق إثنتين منها وأضاف منطقة رابعة إليها. وتسمح المناطق الصناعية المؤهلة لمصر بتصدير سلع إلى الأسواق الأميركيّة والإفادة من إعفاءات جمركيّة من دون فرض مبدأ المبادلة بالمثل، شرط أن تكون هذه السلع مؤلفة بنسبة لا تقل عن 11.7 في المئة من مكونات مصريّة الصنع وبنسبة 11.7 في المئة من مكوّنات إسرائيليّة المنشأ. وترى الحكومة المصريّة المناطق الصناعية المؤهلة على أنها وسيلة لمنع خسارة الوظائف في قطاع النسيج وخطوة مفصليّة باتجاه توقيع اتفاقية تجارة حرّة مع أميركا.

لقد ساهمت عدّة عوامل في تبني مصر فكرة المشاركة في المناطق الصناعية المؤهلة. وتمثّل العامل الأول في إلغاء نظام الحصص الخاص بالأنسجة والملابس في شهر كانون الثاني (يناير) 2005 (الذي كان يتحكّم بصادرات مصر والأردن إلى الولايات المتحدة) بموجب اتفاقية صدرت عن منظمة التجارة العالمية. وذلك يعني أنه من شأن تدفق السلع المماثلة من الصين والهند باتجاه الولايات المتحدة توجيه ضربة قاسية للصادرات المصريّة، ما قد يؤدي إلى خسارة 150 ألف وظيفة في هذا القطاع وبعض الاستثمارات الأجنبيّة المباشرة في قطاع صناعة الملابس في مصر. كذلك، كانت مصر تبحث عن مصادر لتعزيز النمو الاقتصادي والتجارة بهدف توفير الوظائف للقوى العاملة المتميّزة بنموها السريع. أما الأهداف الأخرى التي سعت إليها مصر فتمثّلت في ضبط العجز المالي والتفاقم البطيء للدين العام ومعالجة مشكلة العجز التجاري مع الولايات المتحدة وتوطيد العلاقات مع إسرائيل تحسيناً للعلاقات الإقليميّة[20]. أما الولايات المتحدة، فتنظر إلى اهتمام مصر بالمشاركة في المناطق الصناعية المؤهلة كفرصة للحثّ على إدخال الإصلاحات الاقتصادية المرجوّة إلى مصر.

وفي العام 2005، أي السنة الأولى لمشاركة مصر في المناطق الصناعيّة المؤهلة، صدّرت الدولة المصريّة من السلع المصنّعة في هذه المناطق ما يساوي 230 مليون دولار إلى الولايات المتحدة، وارتفعت هذه الصادرات إلى نسبة 12 في المئة من إجمالي الصادرات المصريّة إلى أميركا. وكما هي الحال في المنطقة الصناعية المؤهلة الأردنية–الإسرائيليّة، شكّلت الملابس الحصّة الأكبر (89 في المئة) من المنتجات المُصنّعة في المناطق الصناعية المؤهلة المصريّة والمُصدّرة إلى الولايات المتحدة. لكنّ على رغم ازدهار نشاطات هذه المناطق في مصر، أدى عدم ثقة الولايات المتحدة بنظام تطبيق القانون في مصر إلى تأخير إطلاق المفاوضات بشأن

توقيع اتفاقية للتجارة الحرّة بين البلدين، مع الإشارة إلى أن هذه المفاوضات توقّفت في العام 2006 بسبب قضايا تتعلّق بحقوق الإنسان. ونظراً للمناخ الديبلوماسي السائد حالياً، يبدو من غير المرجّح معاودة مفاوضات جديّة مع الولايات المتحدة في المستقبل القريب.

كذلك، أعاقت الخلافات بشأن حقوق الإنسان علاقات مصر التجاريّة مع الاتحاد الأوروبي. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه كان من المفترض إجراء محادثات لبلوغ مرحلة جديدة في اتفاقية الشراكة الأوروبيّة المصريّة في شهر كانون الأول (ديسمبر) 2007، إلا أن المصريين فضّلوا تأجيلها إلى فترة لاحقة رداً على التعليق العام للمفاوضات الأوروبيّة مع مصر نتيجةً للانتقادات التي تلقتها هذه الأخيرة بشأن حقوق الإنسان. ولم تبدأ معالجة المشكلة إلا بعد أربعة أشهر، إثر الزيارة الرسمية لرئيس البرلمان الأوروبي، هانز غيتر بوتورينغ، إلى مصر في شهر آذار (مارس) 2008 التي سعى خلالها إلى تقليل أهميّة قرار اعتمده البرلمان الأوروبي وتضمّن انتقادات وُجّهت إلى مصر بسبب ممارساتها في مجال حقوق الإنسان.

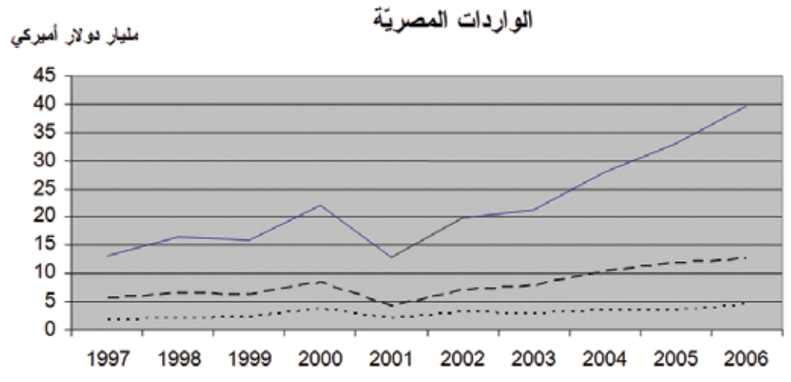
وبلغت هذه الأزمة ذروتها عندما ألغت مصر سلسلة من الاجتماعات مع مسؤولين أوروبيين رفيعي المستوى واستدعى وزير الخارجية المصري السفراء الأوروبيين كافة لاجتماع تطرق خلاله إلى نصّ اعتمده المشترعون الأوروبيون، وانتقد القاهرة بلهجة حادة بسبب وضع الأقليات الدينية في البلاد، وممارسات التعذيب المزعومة وحالة الطوارئ التي تدوم منذ عقود في البلاد. وقال بوتورينغ للبرلمان المصري إن «القرار لا يشكل غاية بحدّ ذاته بل على العكس ينبغي النظر إليه كوسيلة عاديّة للغاية وُضعت في متناول البرلمان الأوروبي للتعبير عن رأيه بهدف المضي قدماً في الحوار الواسع النطاق والمتواصل مع دول شريكة معيّنة»[21]. لكن مهما يكن من أمر، توقّفت المساعي الرامية إلى إحراز تقدّم في تطوير اتفاقية الشراكة الأوروبيّة المصريّة.

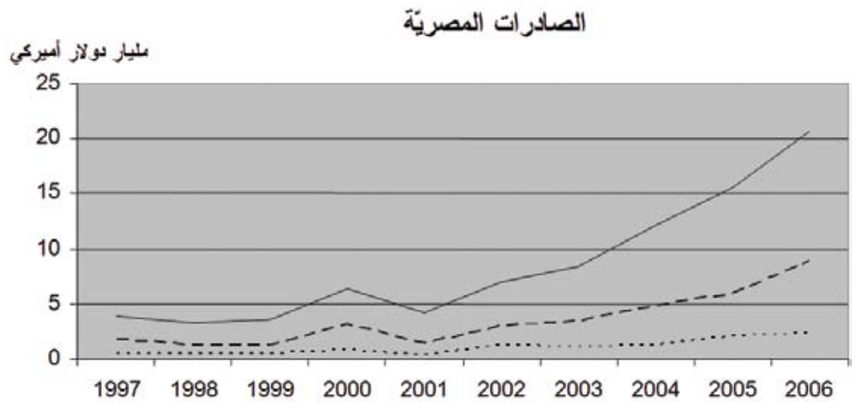
لكن على صعيد آخر، يبدو أن برنامج المناطق الصناعية المؤهلة مع الولايات المتحدة بدأ يأتي بثماره، وقد تعدّدت الأسباب التي دفعت بمصر إلى توقيع اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة. وكان الخوف من قرار إلغاء نظام الحصص الخاص بالأنسجة والملابس في شهر كانون الثاني (يناير) 2005 بموجب اتفاقية صدرت عن منظمة التجارة العالمية بمثابة دليل على احتمال خسارة مصر حصصها في هذا السوق، واحتمال تضييق نطاق هذا القطاع. ونظراً للخطر الذي سلّطه هذا الواقع على حوالى 15 في المئة من الوظائف في قطاع النسيج والملابس وعلى صادرات تناهز قيمتها 600 مليون دولار أميركي، رأت الحكومة المصريّة المناطق الصناعية المؤهلة كوسيلة للحفاظ على الوظائف القائمة في القطاع، وذلك عن طريق تحقيق مكاسب بفضل المركز التفضيلي الذي مُنح لمصر في المجال التجاري. ومن العوامل الأخرى التي حثّت المصريين على توقيع هذه الاتفاقية، تجربة الأدرن في مجال المناطق الصناعية المؤهلة. وبالفعل، إن الصادرات الأردنيّة إلى الولايات المتحدة لم تشهد ارتفاعاً ملحوظاً إثر توقيع الاتفاقية فحسب، بل نجحت الأردن أيضاً في إبرام اتفاقيّة تجارة حرّة مع أميركا بعد مرور بضع سنوات فقط على التوقيع.

وفي سياق منفصل، أثارت فكرة الدخول في برنامج المناطق الصناعية المؤهلة جدلاً بين المصريين، غير أن هذا الجدل لم يكن حاداً بقدر ما كان في الأردن. وفي المرحلة الأوليّة، شكّلت المناطق الصناعية المؤهلة موضوع نقاش حاد في البرلمان المصري وأثارت بعض الاحتجاجات الشعبيّة. لكن في المقابل، شهدت البلاد تظاهرات قام بها عمال منتمون إلى اتحادات عماليّة للمطالبة بزيادة عدد هذه المناطق في مصر. وفي حين أن السياسيين والطلاب والمفكرين لا يزالون يعارضون الاتفاقية وفكرة تطبيع العلاقات مع إسرائيل، ينظر العمال المصريون إلى المناطق الصناعية المؤهلة على أنها آلية تسمح بالحفاظ على الوظائف في قطاع مهدّد.

إن نظرنا الى الموضوع من الناحية الاقتصاديّة، يتّضح لنا أن المناطق الصناعية المؤهلة في مصر حققت نجاحات لا لبس فيها. وبالفعل، تشهد صادرات الملابس إلى أميركا بموجب برنامج المناطق الصناعية المؤهلة اليوم ارتفاعاً بالغاً. وقد وصلت الصادرات المُنتجة في المناطق الصناعية المؤهلة في مصر إلى 464 مليون دولار أميركي في الأشهر التسعة الأولى من العام 2006، ما يشكل ارتفاعاً بنسبة 59 في المئة مقارنةً بالفترة عينها من العام 2005. وتشير التوقعات إلى أن أرقام 2007 ستكون أعلى بكثير. لكن على خلاف الأردن، كان حجم الصادرات المُنتجة في المناطق الصناعية المؤهلة محدوداً بضع الشيء مقارنةً بمجمل المبادلات التجاريّة المصريّة. وكما يتّضح من الصورة رقم 3 أدناه، تفوق القيمة الإجمالية لصادرات السلع المصريّة بكثير قيمة الصادرات المُصنّعة في المناطق الصناعية المؤهلة. ومن غير المرجّح أن ترتفع هذه الأخيرة إلى المستويات المسجّلة في الأردن حيث شكّلت صادرات هذه المناطق حصّة كبيرة من مجمل صادرات السلع في المملكة الأردنيّة. لكن مهما يكن من أمر، تقدّم المناطق الصناعية المؤهلة آفاق واعدة لمصر، لاسيما في غياب توقيع اتفاقية تجارة حرّة بين أميركا والقاهرة.

الصورة رقم 3: حجم تجارة السلع المصريّة بين العامين 1997 و2006





المصدر: دائرة إحصاءات التجارة في صندوق النقد الدولي

ويساهم الكثير من المصدرين المصريين للملابس في ازدهار إنتاج المناطق الصناعية المؤهلة، وتفيد معلومات أن أبرز تجار التجزئة الأميركيين زادوا من حجم وارداتهم المصريّة خلال العامين 2007 و2008. والجدير ذكره هو ان عدد كبير من العمال في المناطق الصناعية المؤهلة المصريّة هم من السكان المحليين، على عكس الوضع في الأردن حيث يمثّل الأجانب معظم عمّال هذه المناطق. إضافةً إلى ذلك، تتمتع مصر بموادر طبيعية تسمح للمصانع بتحقيق تكامل عامودي، وذلك من دون أن نذكر قوّة صناعة الأنسجة في البلاد.

لكن، على الرغم من أن المناطق الصناعية المؤهلة المصريّة ساهمت في منع تفاقم البطالة، لن يكون عدد الوظائف المستحدثة في هذه المناطق كافياً لمعالجة النقص في الوظائف بشكل ملموس. بالمقابل، ستتراجع ميزة المناطق الصناعية المؤهلة في مصر نظراً لتوقيع دول أخرى اتفاقيات تجارة حرّة مع الولايات المتحدة. ولن يكون لهذه المناطق سوى تأثير سياسي محدود كون معظم الروابط الاقتصادية بين المصريين والإسرائيليين تندرج ضمن الإطار الضيّق لصناعة الأنسجة والملابس.

يبدو أن نطاق التعهدات الاقتصاديّة لم يتوسّع إثر توقيع اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة مع مصر كون الحكومة المصريّة لم تحاول التشجيع على إقامة علاقات مع إسرائيل خارج إطار الروابط المحدودة بين البلدين في المناطق الصناعية المؤهلة[22].

كذلك، ومع أن القاهرة تتمتع بعناصر أساسية أخرى لنجاح المناطق الصناعية المؤهلة لا تملكها عمان، من غير المرجح أن تحقق هذه المناطق في مصر نجاحات اقتصادية بالحجم اللازم لإحداث تغيير في الرأي العام المصري بشأن إسرائيل. وتفترض فكرة «التجارة من أجل السلام» في إطار المناطق الصناعية المؤهلة أن التعهد الاقتصادي سيكفي لدمج إسرائيل بالاقتصاد الإقليمي، لكن من غير المحتمل أن تحقق المناطق الصناعية في الأردن ومصر هذه الغاية. إلى جانب ذلك، تسلط

المناطق الصناعية المؤهلة في مصر خطراً إضافياً على البرنامج القائم في الأردن. فمصر مؤهاة أكثر للاستفادة من مصنعي الملابس الأجانب كون صناعة الأنسجة في مصر تقدّم فرصاً للمنتجين الآتين إلى مصر بهدف تحقيق تكامل عامودي. كما تتمتع الدولة المصرية بقوى عاملة أكبر بكثير من تلك الموجودة في الأردن، إضافةً إلى أجور أكثر تدنيّاً، وهما عاملان يحفّزان المصانع على الابتعاد عن المملكة. وأخيراً، تستفيد الشركات التي تصدّر منتجاتها من مصر من تكاليف شحن متدنيّة خلال منفذ الذي تقدّمه مصر للعبور إلى حوض البحر المتوسط.

وهناك أيضاً خطر قد يهدّد مصر لإذ ستجد نفسها وسط النزاعات القائمة في إطار التجارة عبر المحيط الأطلسي. وعلى سبيل المثال، كان رفض القاهرة دعم قرار منظمة التجارة العالمية بمثابة تحدي لموقف الاتحاد الأوروبي بشأن المواد الغذائية المعدّلة جينياً، وهو من العوامل التي ساهمت في زيادة تحفظات واشنطن إزاء المضي قدماً في توقيع اتفاقية للتجارة الحرّة مع مصر. كذلك، تساهم المسائل ذات الصلة بحقوق الملكية الفكرية في تعقيد العلاقات مع الولايات المتحدة التي وضعت مصر في العام 2007 على «لائحة الأولوية في مجال المراقبة» إلى جانب دول أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كلبنان وإسرائيل[23]. لكن على الرغم من أن هذين البلدين قد يحظيان بمعاملة أكثر ليونة من ناحية الولايات المتحدة لأسباب ديبلوماسيّة، قد تجد مصر نفسها في نزاع مع أميركا بشأن مسألة اقتصادية أخرى.

وفي نهاية المطاف، قد ينعكس هذا الوضع على المساعدات التي تتلقاها مصر من الولايات المتحدة والتي تشكّل، نظراً لقيمتها البالغة 1.8 مليار دولار أميركي سنوياً، عاملاً مهماً في العلاقات بين البلدين. لكنّ مصر هي أيضاً من أبرز المستفيدين من الدعم الأوروبي في المنطقة. وبالفعل، يشكّل الاتحاد الأوروبي ثاني أكبر دولة مانحة بالنسبة إلى مصر بعد الولايات المتحدة، وقد برز مؤخراً الدليل الأخير على الدعم الأوروبي للقاهرة من خلال توقيع مذكرة تفاهم بين الاتحاد الأوروبي ومصر في شهر آذار (مارس) 2008 بشأن البرنامج الإرشادي الوطني للفترة الممتدة بين العامين 2007 و2010. وتهدف خطّة الدعم المالي البالغة قيمته 558 مليون يورو تحت إطار سياسة الجوار الأوروبية إلى دعم عملية الإصلاح وتطبيق خطة العمل الخاصة بسياسة الجوار بين أوروبا ومصر، التي اعتمدها مجلس الشراكة الأوروبية المصريّة في شهر آذار (مارس) 2007. ويبرهن هذا الواقع التزام الاتحاد الأوروبي بدعم مصر ومتابعة الحوار حول عدد من المسائل الأساسية كالتربية والنقل والطاقة والتجارة والزراعة.

وما من شك في ان هذا الالتزام لم يلقَ ترحيباً شديداً لكن لا يمكن ان يشكّل بديلاً عن فتح الأسواق الأوروبيّة بدل إبقائها مقفلة أمام بعض المنتجات الزراعية المصريّة. أما المساعدات التي مُنحت لمصر بين العامين 1996 و2006 فكانت أدنى من المبالغ المخصّصة للفترة الممتدة بين العامين 2007 و2010 ما يشكّل من حيث المبدأ دلالة جيّدة، لكن لا يزال من غير الواضح مدى الفائدة التي ستقدمها مثل هذه المساعدات في ظل نظام مصري يفتقد الى الحوكمة.

الخلاصة

من الواضح أن الجهود التي تبذلها الولايات المتحدة باتجاه التجارة الحرّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تختلف عن جهود الاتحاد الأوروبي، علماً أن كلاً من هذه المساعي يمتاز بحيويّة متنامية. ويبقى السؤال المطروح حول مدى النجاحات التي حقّقتها هذه الاتفاقيات التجارية من الناحيتين الاقتصادية والسياسية. وما من شك في أن جهود الدول الغربية في المجال التجاري ترمي إلى تعزيز النمو كوسيلة للحدّ من الفقر وبالتالي التخفيف من المخاوف المتعلّقة بالهجرة والأمن. ومع أن التجارة الدولية قد لا تؤثر مباشرةً في الظروف المؤدية إلى الحرب أو السلام، إلا أنها تعزز النمو الاقتصادي. كذلك، يميل ارتفاع مستوى التنمية الاقتصادية إلى الحدّ من احتمال نشوب النزاعات نظراً لوجود ترابط إيجابي بين زيادة حجم المبادلات التجاريّة والاستقرار الطويل الأمد[24]. لكن قد تؤدي التوترات التي يواجهها الشرق الأوسط بسبب النزاع العربي الإسرائيلي والعراق والحكومات غير المشاركة إلى حجب التأثير الطويل الأمد للتنمية الاقتصادية.

وليس من الواضح حتى اليوم ما إن كانت الاتفاقيات الموقعة مع الولايات المتحدة ستؤول في نهاية المطاف إلى تعزيز الأمن في الولايات المتحدة بقدر ما تساهم في تعزيز التجارة. وفي هذه الأثناء، يزداد حجم التعاون الثنائي في المجال الأمني مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا التي وقّعت اتفاقيات للتجارة حرّة مع الولايات المتحدة، كما أن العلاقات الاقتصاديّة مع الولايات المتحدة ودول فرديّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا تتوسّع بصورة متوازنة نسبياً.

وعلى صعيد آخر، لم تنجح المقاربة المتعددة الأطراف في المجال الأمني الخاصة بعملية برشلونة في إطار دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا. كما أن التبادل التجاري بين منطقة البحر الأبيض المتوسط والاتحاد الأوروبي لا يزال ذات طابع أحادي. وكان من المتوقع أن تُنتج الشراكة الأوروبية المتوسطيّة في العام 2000 ميثاقاً للسلام والاستقرار، غير أن هذه الجهود أُحبطت بسبب النزاع الفلسطيني الإسرائيلي والنزاع في الصحراء الغربيّة. كذلك، لم يُحرز أي تقدّم في الاتفاقيات الأمنية مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا على مستوى مؤسسات الاتحاد الأوروبي، علماً أنه سُجّل بعض التقدم على الصعيد الثنائي.

عانت عمليّة برشلونة من ضعف شديد منذ إطلاقها كونها لم تستطع أن تقدّم لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، باستثناء تركيا، فرصة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي، كما كانت الحال مع الدول الشيوعيّة سابقاً في أوروبا الشرقيّة. ونتيجةً لهذا الواقع، أخفقت المقاربة الأوروبيّة في إحداث تغييرات اقتصادية وسياسية حقيقيّة وإيجابيّة، مع الإشارة إلى أن الإصلاح يسير بوتيرة بطيئة عامةً.

أما حجم التبادل التجاري بين الاتحاد الأوروبي ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا المطلّة على جنوب المتوسط فقد تراجع بسبب غياب النفط عن هذه المبادلات، ولم يساهم في تعزيز

اقتصادات دول المنطقة، بل على العكس إذ ترك أثّر سلباً على مجتمعاتها. ولو تمّكن الاتحاد الأوروبي من فتح أسواقه أمام المنتجات الزراعية الصادرة من منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا ونجح في ضبط الهجرة، لعاد هذا الواقع بفوائد اقتصاديّة مهمة بالنسبة الى دول جنوب المتوسط. ومع أن هذا الأمر قد يتحقق في نهاية المطاف، غير أن الشرط الأول لا يزال في الوقت الراهن صعب التحقيق سياسياً، أما الشرط الثاني، فيتضمّن مكوناً أمنياً سلبيا. ولا تشكل مسألتا الزراعة والهجرة مسائل ملحّة بالنسبة إلى الولايات المتحدة في علاقاتها مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، ويعود ذلك جزئياً إلى البعد الجغرافي بينها. وبالتالي، تسعى الولايات المتحدة إلى إبرام اتفاقيات تجارية شاملة مع دول المنطقة، على خلاف الاتفاقيات الأوروبيّة التي تتجنّب المواضيع الزراعية بشكل عام.

إن توقيع دولة ما لاتفاقية تجارة حرّة مع الولايات المتحدة لا يمنع الدولة عينها من إبرام اتفاقية شراكة أوروبيّة متوسطيّة، وهو أمر لم يحصل حتى الآن إلا مع الأردن والمغرب[25]. لكنّ الفرق بين أوروبا والولايات المتحدة يبدو جلياً في سياق علاقاتهما مع هذين البلدين. ففي حين ارتفع التبادل التجاري مع أميركا بصورة متوازنة، اقتصر هذا النمو في إطار الاتحاد الأوروبي على الواردات من منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا.

وفي ما يتعلّق بالمناطق الصناعية المؤهلة، وعلى الرغم من أن هذه الأخيرة أدّت إلى ارتفاع الصادرات والحفاظ على حصص السوق في صناعة تتطلب عدد كبير من العمال، لا تزال تتمثّل الوظيفة الأساسية لهذه المناطق في إزالة المحرّمات بشأن إقامة علاقات اقتصادية بصورة منفتحة مع الشركات الإسرائيليّة. لكن بصورة عامة، تبقى المكاسب الاقتصادية من هذه المناطق محدودة. ولا بد من الإشارة الى ان إقامة المناطق الصناعية المؤهلة شكّلت توجهاً استراتيجياً جديداً في الجهود الأميركيّة الآيلة الى تحريك عملية السلام المشلولة بين بعض الدول العربيّة وإسرائيل، ودمج هذه الأخيرة في الاقتصاد الإقليمي. وكون الأردن هي الدولة العربية الوحيدة التي وقّعت اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة واتفاقية للتجارة الحرة مع أميركا، تعتبر المملكة الهاشميّة «واجهة»[26] الاستراتيجيّة الأميركية في مجال التبادل التجاري الحرّ في المنطقة. لكنّ الحال هو ان صادرات المنطقة الصناعية المؤهلة في الأردن تعاني حالياً من التراجع، كما أن اتفاقية واشنطن للتجارة الحرّة مع عمان لم تساعد على زيادة حجم الصادرات الأردنيّة إلى الولايات المتحدة على نحو ملموس.

كذلك، لم تساهم التأثيرات السياسية والاقتصادية لبرنامج المناطق الصناعية المؤهلة في كل من الأردن ومصر إلا قليلاً في ضمان استدامة التنمية الاقتصادية على المدى الطويل في كلي البلدين، أو في تحقيق السلام مع الدولة اليهوديّة. أما في ما يتعلّق بنوذج أغادير، فلم يحقق حتى الآن نتائج ملموسة على الصعيد الاقتصادي مع أنه وضع مبدأ تراكم المنشأ كأحد أبرز المكونات للإفادة من التضافر بين دول المنطقة.

ما من شك في أن اتفاقيات التجارة الحرّة والاستراتيجيات الاقتصادية على غرار تلك

الواردة في عملية أغادير تؤدي إلى زيادة الانفتاح التجاري؛ كما من المفترض أن تسرّع وتيرة النمو الاقتصادي والحدّ من الفقر على المدى الطويل، ما من شأنه توفير ظروف مؤاتية لإرساء سلام دائم في المنطقة. وطبعاً لا يعني ذلك أن التجارة هي الأداة الوحيدة المتاحة أمام صانعي السياسة القوميين والمجتمع الدولي لتفادي الأزمات وإدارتها. وحتى لو آلت اتفاقيات التجارة الحرّة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة إلى تحقيق غايات النمو، فمن غير المنطقي القول إن المعارضة التي يواجهها الغرب نابعة فقط من الفقر الذي تعاني منه المنطقة. فمنفذو هجمات الحادي عشر من أيلول وتلك التي تبعتها لم يكونوا من الفقراء بشكل عام. وفي النهاية، ما لم تدركه الولايات المتحدة وأوروبا هو أن العديد من مكونات اتفاقيات التجارة الحرّة تخدم مصالح النخب المرتبطة بصورة وثيقة مع الحكومات العربية التي لا تحظى بشعبية كبيرة.

أخيراً، ينبغي أن يتزامن تحرير التجارة مع سياسات من شأنها التعويض على أولئك الذين قد يتضررون من زيادة الانفتاح، فضلاً عن التخفيف من حدّة التوترات الملازمة للتغييرات الاجتماعية السريعة. ولا يمكن اعتبار التجارة الحرة بمثابة حل سحري يشفي جميع العلل. فعلى المدى القصير، غالباً ما تترتب على انفتاح الأسواق تكاليف تفترضها سياسات التعديل الاقتصادي كخسارة الوظائف في بعض الصناعات وحالات الإفلاس والصعوبات الاجتماعية، ما يؤدي بالتالي إلى أضرار سياسية بالغة وزيادة عدد المعارضين للتجارة الحرّة. وبما أن اتفاقيات التبادل التجاري الحرّ تعود بفوائد متفاوتة على الولايات المتحدة وأوروبا، قد يتسبب هذا الواقع بتفاقم النظرة السلبيّة الى حركة العولمة التي يقودها الغرب.

وبشكل مثالي، لربما تهدف اتفاقيات التجارة الحرّة وغيرها من الاتفاقيات إلى تعزيز الازدهار والاستقرار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وحماية الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة ضدّ الإرهاب. لكنّ ينبغي التنبّه إلى أن هذه الاتفاقيات التجارية تقدّم فرصاً، لا نتائج مضمونة. ومع أن المبادرات الأميركية والأوروبية الحالية تمثّل خطوة على الطريق الصحيح، إلا أنها لن تكفي لوحدها للتوصل الى نمو اقتصادي قوي ومستدام في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أو إرساء الاستقرار في المنطقة. وبالفعل، إن النمو والاستقرار الهش اللذين حققتهما المنطقة لم ينتجا عن العلاقات الاقتصادية الثنائية مع الولايات المتحدة أو الاتحاد الأوروبي. لكن مهما يكن من أمر، تشير المعطيات إلى ازدياد أهمية اتفاقيات التجارة الحرّة وغيرها من الاتفاقيات المماثلة بالنسبة إلى الغرب ومنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا، نظراً لانعكاساتها على علاقات الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة التجارية مع مناطق أخرى.

الملاحظات

1 يقوم مبدأ «التراكم القطري» على زيادة قيمة المنتجات ذات المنشأ المتعدد الأطراف، كالملابس المصنّعة في المناطق الصناعية المؤهلة بفضل مدخلات أردنيّة وإسرائيليّة وغيرها.

2 تقرير لجنة الحادي عشر من أيلول لشهر تموز (يوليو) 2004، ص. 378–9.

3 بيان صحافي للممثل التجاري الأميركي تحت عنوان «الولايات المتحدة والإمارات العربية المتحدة توقّعان اتفاقية إطاريّة للتجارة والاستثمار» (15 آذار (مارس) 2004، United States and United Arab Emirates Sign TIFA).

4 إيفنيت، سيمون ج.، وماير، مايكل، «تقويم مرحلي للسياسة التجارية الأميركيّة المتعلّقة «بالتحرير التنافسي»» (An Interim Assessment of the US Trade Policy of <Competitive Liberalization)، في «ورلد إيكونومي» (World Economy)، المجلّد 31، العدد رقم 1، ص. 31–66، كانون الثاني (يناير) 2008.

5 زوليك، ر. صدر هذا المقال في صحيفة «واشنطن بوست» (Washington Post) في العشرين من أيلول (سبتمبر) 2001.

6 أشاركت سوريا في المبادرة الأوروبية– المتوسطيّة، إلا أنه لم يتمّ التوقيع بعد على اتفاقية شراكة بينها وبين الاتحاد الأوروبي.

7 http://www.state.gov/e/eeb/tpp/c10333.htm

8 راجع إيفنيت، سيمون ج.، وماير، مايكل، «تقويم مرحلي للسياسة التجارية الأميركيّة المتعلّقة «بالتحرير التنافسي» (An Interim Assessment of the US Trade Policy of <Competitive Liberalization).

9 إنتهت صلاحيتها في شهر حزيران (يونيو) 2007.

10 http://www.state.gov/e/eeb/tpp/c10332.htm

11 غير أن الخطة التي وضعتها إدارة بوش لإقامة منطقة أوسع نطاقاً للتجارة الحرّة في الشرق الأوسط سيعيق عمل المنطقة الصناعية المؤهلّة وتدفع الاستثمارات باتجاه دول تربطها بالولايات المتحدة اتفاقات ثنائية تفاضليّة.

12 http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/med_ass_agreemnts.htm

13 يواجه قطاع النسيج والملابس في الدول المشاركة في اتفاقية أغادير منافسة من القارة الآسيوية، وخاصةً من الصين. وقد تفاقمت حدّة هذا الواقع مع إلغاء نظام الحصص في شهر كانون الثاني (يناير) 2005. غير أن الدولة المجاورة لأغادير تمكّنت من متابعة نشاطاتها التصديرية باتجاه أوروبا. وإضافةً إلى تدني الأجور، يستفيد مستثمرو هذا القطاع من عدد من الحوافز المالية والفنيّة والتنظيميّة، إلى جانب إمكانية الولوج بصورة تفضيليّة إلى الأسواق الأوروبيّة. وبالنسبة إلى قطع السيارات، تصدّر تونس من بين الدول الموقعة لاتفاقية أغادير الكبول وقطع الغيار إلى ألمانيا وإيطاليا بصورة أساسيّة. أما المغرب الذي يعد حوالى مليوني سيارة، فيحاول إقامة تحالف مع شركتي رونو ونيسان لإنتاج مئتي ألف سيارة بحلول العام 2010 ستكون بمعظمها معدّة للتصدير، إلى جانب تصنيع سيارات أخرى محلياً.

14 دائرة إحصاءات التجارة، صندوق النقد الدولي، 2007.

15 وكالة رويترز، «القادة الأوروبيون سيدعمون شروع اتحاد البحر المتوسط» (EU leaders to endorse Mediterranean Union)، بقلم إ. ميلاندر، 14 آذار (مارس) 2008.

16 لا تستطيع السلطات الأردنيّة منع العمال الأجانب من العمل في المناطق الصناعية المؤهلة أو الحدّ من وجودهم فيها. واستناداً للقوانين المرعية الإجراء في الأردن، يُسمح لنسبة كبيرة من غير الأردنيين العمل في هذه المناطق. كذلك، إنه من الصعب عملياً تسليم مجمل الوظائف التي تفترضها المناطق الصناعيّة المؤهلة إلى أردنيين لأن هؤلاء قد لا يتمتّعون بكل المؤهلات المطلوبة و/أو قد يرفضون الأجور وظروف العمل فيها.

17 ذي جوردن تايمز (The Jordan Times)، «فائض الميزان التجاري الأردني يتراجع بنسبة 37%» (Jordan>s US trade surplus down 37%")، بقلم و. هادفيلد، 6 آذار (مارس) 2008.

18 مغرب أراب بريس (Maghreb Arabe Presse)، «عجز الميزان التجاري يرتفع بنسبة 33% في شهر تشرين الأول (أكتوبر)» (3 ،Trade deficit up 33% up to October) كانون الأول (ديسمبر) 2007.

19 ليكونوميست (L'Économiste)، «من هو المستفيد من اتفاقيات التجارة الحرّة؟» (A qui profitent les ALE)، بقلم ر. هرماك، 13 شباط (فبراير) 2008، الرباط.

20 بول، م. وغيره، «المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن ومصر» (Qualifying Industrial Zones in Jordan and Egypt)، تقرير صادر عن دائرة بحوث الكونغرس، 5 تموز (يوليو) 2006.

21 وكالة الأنباء الفرنسيّة، «الاتحاد الأوروبي يقلل من شأن الأزمة المصريّة» (EU plays down Egypt crisis)، 26 شباط (فبراير) 2008.

22 ويبر، ك.، «الرابط بين تفادي الأزمات والتنمية: مقارنة بين المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن ومصر» (The Nexus between Conflict Prevention and Development: A Comparison of the QIZs in Jordan and Egypt) في المعهد الدبلوماسي الأردني، النزاع تحت المجهر (Conflict in Focus)، العدد رقم 20، شهر آب (أغسطس) 2007.

23 http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2007_2007_Special_301_Review/asset_upload_file884_11123.pdf

24 أونيل، ل.، «الرابط بين تفادي الأزمات والتنمية: مقارنة بين المناطق الصناعية المؤهلة في الأردن ومصر»، في المعهد الدبلوماسي الأردني.

25 تجدر الإشارة إلى أن إسرائيل وقّعت اتفاقية شراكة واتفاقية تجارة حرّة مع الولايات المتحدة في إطار منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا.

26 متهيجز، م.، «سياسة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي إزاء الشرق الأوسط: تقييم مقارن»، في المعهد الدبلوماسي الأدرني.

مركز كارنيغي للشرق الأوسط

إن مركز كارنيغي للشرق الأوسط هو مركز أبحاث يُعنى بالسياسة العامة، ومقره بيروت في لبنان، وقد تأسس من قبل مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي في العام 2006. ويتناول مركز الشرق الأوسط التحديات التي تواجه التنمية والإصلاح الاقتصادي والسياسي في الشرق الأوسط العربي ويرمي إلى تحسين إدراك عملية التغيير السياسي في المنطقة والمساهمة في فهم المواضيع المعقدة التي تؤثر في هذه العملية. ويسعى المركز الى جمع باحثين بارزين من المنطقة فضلاً عن التعاون مع باحثين آخرين من مراكز كارنيغي في واشنطن وموسكو وبيجينغ وكوكبة متنوعة من مراكز الأبحاث في الشرق الأوسط وأوروبا للعمل على مشاريع أبحاث معمقة متصلة بالسياسة ومستندة إلى التجارب والمراقبة ومتعلقة بقضايا حساسة تواجهها بلدان المنطقة وشعوبها. وتؤمن هذه المقاربة المتميزة في كافة البلدان الى واضعي السياسة والسياسيين والناشطين في جميع الدول تحاليل وتوصيات مستندة إلى معلومات وآراء من المنطقة ما يعزز آفاق مواجهة التحديات الرئيسة بفعالية.

لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني: www.carnegie-mec.org

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

إن مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي هي مؤسسة أبحاث خاصة لا تتوخى الربح وتضم باحثين يسعون الى وضع دراسات مع نظرائهم من مؤسسات أخرى من خلال البحث والنشر والاجتماع وأحياناً عبر إنشاء شبكات دولية ومؤسسات جديدة. وتمتد اهتماماتهم على مناطق جغرافية واسعة وعلاقات بين الحكومات والأعمال والمنظمات الدولية والمجتمع المدني مع التركيز على القوى الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية التي تقود زمام التغيير العالمي.

واستناداً إلى التأسيس الناجح الذي شهده مركز كارنيغي في موسكو أضافت المؤسسة مراكز في بيجينغ وبيروت وبروكسل إلى مكاتبها الموجودة أصلاً في واشنطن وموسكو انطلاقاً من فكرتها الريادية القائلة بأن أي لجنة استشارية مهمتها المساهمة في الأمن والاستقرار والازدهار في العالم تستدعي في صميم عملياتها وجوداً دولياً دائماً ونظرة متعددة الجنسيات.

لمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني: www.CarnegieEndowment.org

أوراق كارنيغي
سلسلة الشرق الأوسط

2008

تقويم اتفاقيات التجارة الحرّة بين الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدّة من جهة وبعض دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من الجهة الأخرى. (رياض الخوري)
الجزائر في عهد بوتفليقة: الفتنة الاهلية والمصالحة الوطنية. (رشيد تلمساني)

2007

الاسلاميون السنّة في لبنان: قوة صاعدة. (أميمة عبد اللطيف)
الاقتصاد السياسي للإصلاح في مصر: فهم دور المؤسسات. (سفيان العيسة)
إعادة النظر في الإصلاح الاقتصادي في الأردن: مواجهة الوقائع الاقتصادية والاجتماعية (سفيان العيسة). آب/ اغسطس
الكويت: المشاركة السياسية ضمن نظام الإمارة بقلم (بول سالم). تموز / يوليو
المرأة في الحركات الإسلامية: نحو نموذج إسلامي لنشاط المرأة بقلم (مارينا أوتاوي وأميمة عبد اللطيف). حزيران / يونيو
الإصلاح الاقتصادي في العالم العربي بقلم (سفيان العيسة). أيار / مايو