الأمم المتحدة

A/75/225

الجمعية العامة

Distr.: General
23 July 2020
Arabic
Original: English

الدورة الخامسة والسبعون

البند 16 (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي:

التجارة الدولية والتنمية

التجارة الدولية والتنمية

مذكرة من الأمين العام

يتشـــرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية.

* A/75/150.

20-09950 (A) 120820 260820

الرجاء إعادة استعمال الورق

التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن التجارة الدولية والتنمية

موجز

في فترة تتسم فعلاً بالتوترات التجارية والانفرادية وتدهور المؤسسات، يواجه النظام التجاري المتعدد الأطراف صعوبات شديدة من جراء جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). فقد تسببت فترات التوقف المفاجئ للنشاط الاقتصادي وحالات التدهور غير المسبوق في التجارة العالمية في حالات ركود شامل في معظم البلدان. وفي أسوأ الأحوال، وبدون دعم دولي كبير، فإن العديد من البلدان النامية وأقل البلدان نموا التي تعتمد على عائدات السلع الأساسية والسياحة والتحويلات المالية يواجه استمرار التدهور الاقتصادي.

ومن المرجح أن تؤدي الجائحة إلى عكس مسار الكثير من التقدم الاقتصادي والاجتماعي الذي أحرز بالفعل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. بيد أن بالنظر إلى التدخلات الحكومية الضخمة والإصلاحات الهامة المحتمل إجراؤها في النظام التجاري المتعدد الأطراف، فإن هناك الفرصة متاحة للتعجيل بتحويل اتجاه التجارة العالمية والاقتصادات الوطنية لوضعها على مسار مكيف نحو النمو الطويل الأمد والتنمية المستدامة.

وهذا التقرير يستجيب لطلب الجمعية العامة الوارد في قرارها 201/74.

أولا - اتجاهات التجارة

ألف - آثار جائحة كوفيد-19 على التجارة

1 - أدت الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي سببتها جائحة كوفيد-19 إلى انهيار غير مسبوق للتجارة الدولية في النصف الأول من عام 2020. فقبل ظهور الجائحة، كان من المتوقع أن تنمو التجارة العالمية بنسبة 3 في المائة في عام 2020، ولكن التقديرات الحالية تشير إلى انخفاض بنسبة حوالي 20 في المائة. ويشير ذلك إلى أن جائحة كوفيد-19 قد تؤدي خسائر قدرها نحو 6 تريليون دولار في التجارة العالمية، أي ما يزيد بنسبة 50 في المائة تقريبا عن الانخفاض المسجل في التجارة خلال فترة الركود التي شهدها عام 2008[(1)].

2 - ولم تسلم أي منطقة من تدهور التجارة الدولية. بيد أن تدهور التجارة في منطقة شرق آسيا ظل منخفضا نسبيا، لا سيما فيما يتعلق بالانخفاض العام في التجارة العالمية الذي لوحظ في الربع الثاني من عام 2020. وهذا لا يشير إلى ارتفاع نسبي في درجة مرونة اقتصادات شرق آسيا فحسب، بل إنه يبين أيضاً أهمية التجارة الدولية بالنسبة لاقتصادات تلك المنطقة. وشهد الربع الثاني من عام 2020 أيضاً تراجع التجارة الدولية بحدة في البلدان المتقدمة، مع حدوث انخفاضات أكبر في منطقة أمريكا الشمالية. وفي بلدان أفريقيا وأمريكا اللاتينية، تدهورت التجارة تدهورا كبيرا كان وراءه الانخفاض الحاد في أسعار السلع الأساسية. وانخفضت كذلك التجارة بين البلدان النامية (التجارة فيما بين بلدان الجنوب) بقدر كبير في الربع الثاني من عام 2020[(2)].

3 - ومن المتوقع أن يستمر انكماش التجارة الدولية خلال النصف الثاني من عام 2020. ولن يختلف حجم ذلك الانكماش حسب الاضطرابات الاقتصادية الإضافية الناجمة عن جائحة كوفيد-19 وحدها، ولكنه سيختلف أيضا حسب أنواع ونطاقات السياسات التي تعتمدها البلدان من أجل استدامة اقتصاداتها. فالتدخلات الحكومية الرامية إلى دعم الاقتصادات المحلية تكون لها عموماً انعكاسات كبيرة على التجارة الدولية. وستتدهور التجارة تدهورا أشد إذا لجأت الحكومات إلى فرض تعريفات جمركية وغير ذلك من التدابير الحمائية[(3)].

4 - وقد أثرت الاضطرابات الاقتصادية الناتجة عن جائحة كوفيد-19 على بعض القطاعات أكثر من غيرها بكثير، مما يعكس الاختلافات القطاعية المتصلة بالطلب والكثافة من حيث اليد العاملة وعمليات سلاسل القيمة العالمية. وأدت الجائحة إلى انخفاضات أكبر في التجارة الدولية في السلع والخدمات التي تتطلب كثافة أكبر نسبياً من حيث اليد العمالة، والتي يمكن تأجيل طلب المستهلكين عليها. ومن بين القطاعات الأكثر تضرراً، تقهقرت قطاعات صناعة السيارات والمنسوجات والملابس ومختلف الآلات بأكثر من 10 في المائة في النصف الأول من عام 2020. ومن ناحية أخرى، ظلت قيمة التجارة الدولية في قطاع المواد الغذائية الزراعية مستقرة. وانخفضت تجارة معدات المكاتب بشكل حاد في الربع الأول من عام 2020، ولكنها انتعشت في الربع الثاني، ومن المرجح أن سبب ذلك يكمن في زيادة في الطلب تعزى إلى

(1) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "Global Trade Update" (حزيران/يونيه 2020).

(2) المرجع نفسه.

(3) المرجع نفسه.

اعتماد ممارسات العمل عن بعد على نطاق واسع خلال فترات الإغلاق. ومن بين قطاعات الخدمات، فإن القطاع الأكثر تضررا هو قطاع السياحة، إذ من المتوقع أن ينخفض عدد السياح الدوليين بنحو 70 في المائة في عام 2020[4].

5 - وكانت من بين الآثار الأخرى لجائحة كوفيد-19 زيادة الطلب على السلع والمعدات الطبية، مثل أجهزة التهوية الرئوية وموازين الحرارة ومطهرات اليد والأقنعة والملابس الواقية. وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة في التدابير المتخذة، مثل القيود المفروضة على الصادرات من بعض المعدات الطبية والمواد الغذائية في أعقاب ظهور الجائحة، فقد شهدت التجارة الدولية في تلك المنتجات زيادة كبيرة منذ ذلك الحين. وفي هذا الصدد، تؤدي التجارة الدولية دوراً إيجابياً في تلبية الطلب على المنتجات الطبية ذات الصلة بفيروس كوفيد-19 على الصعيد العالمي.

6 - وقبل ظهور الجائحة، ارتفع مؤشر أسعار السلع الأساسية في الأسواق الحرة، الذي يحدده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية لجميع فئات السلع الأساسية، بنسبة 3,3 في المائة في عام 2019، مقارنة بانخفاضه بنسبة 9,7 في المائة في العام السابق. وأظهر هذا الارتفاع اتجاها تصاعديا في أسعار السلع الأساسية بالنسبة لمعظم مؤشرات المجموعات الفرعية، ولا سيما مجموعتَيْ المعادن النفيسة وجميع الأغذية، اللتان ارتفعتا بنسبة 13,9 في المائة و 9,6 في المائة، على التوالي. وعوضت هذه الزيادة إلى حد كبير الاتجاه التنازلي لمؤشر أسعار المجموعة الفرعية التي تشمل الوقود بأنواعه. وبالنظر إلى ثقل وزن الوقود بأنواعه في مؤشر أسعار السلع الأساسية في الأسواق الحرة، فإن من المفيد النظر في تطور مؤشر جميع المجموعات باستثناء مؤشر الوقود، الذي ارتفع بنسبة 8,1 في المائة في عام 2019 (انظر الشكل الأول).

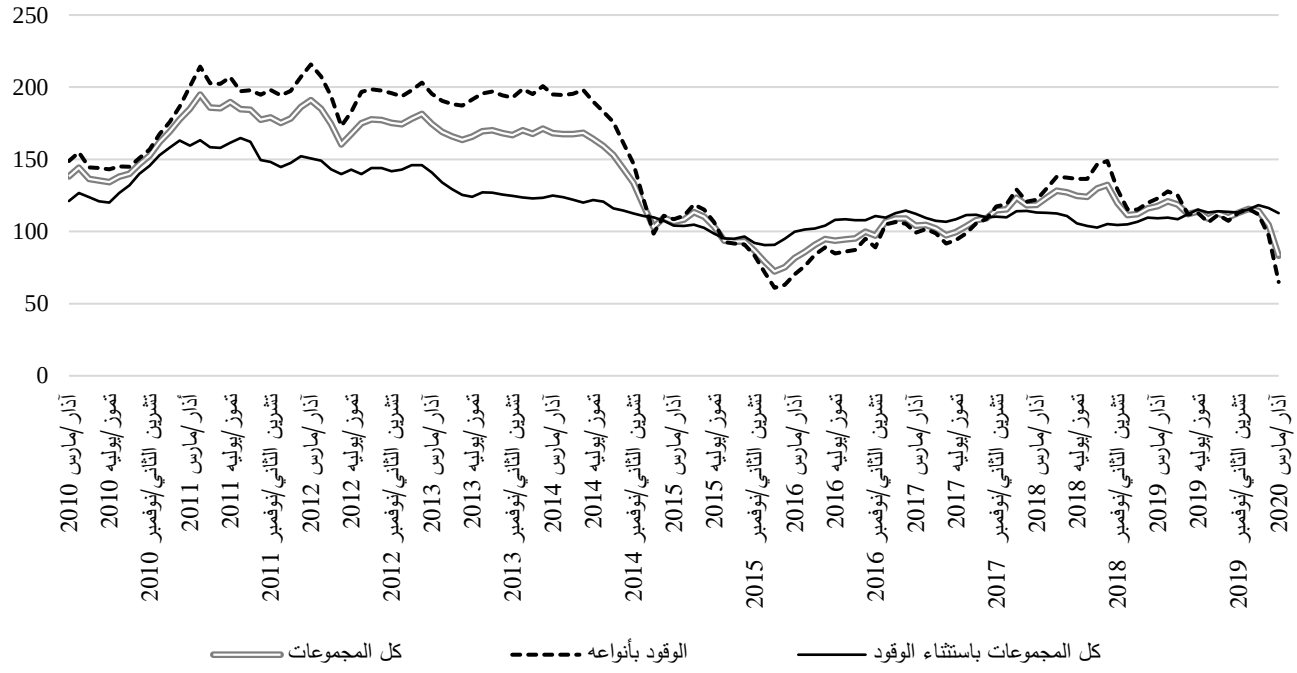
7 - وفي الربع الأول من عام 2020، أدى الانخفاض الحاد في أسعار النفط الخام إلى ضغط نزولي على مؤشر الوقود بأنواعه، مما أدى إلى انخفاض مؤشر جميع المجموعات بنسبة 28 في المائة. وانخفضت أسعار النفط الخام بنسبة تقارب 50 في المائة في الربع الأول من عام 2020، على الرغم من الاتفاق المبرم بين الاتحاد الروسي ومنظمة البلدان المصدرة للنفط في كانون الأول/ديسمبر 2019، والقاضي بخفض الإنتاج كوسيلة لتدعيم الأسعار في ظل توقعات ضعف الطلب العالمي. وقد أدى إلى ذلك الانخفاض الحاد في معظمه فائضُ العرض، والانكماش الكبير في الطلب الذي تسبببت فيه جائحة كوفيد-19، ورفع القيود المفروضة على الإنتاج من جانب الاتحاد الروسي والمنتجين الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط[5]

(4) منظمة السياحة العالمية، "International tourist numbers could fall 60-80% in 2020, UNWTO reports"، بيان صحفي، 7 أيار/مايو 2020.

(5) Tim Gould and Neil Atkinson, "The global oil industry is experiencing a shock like no other in its history", International Energy Agency, 1 April 2020.

الشكل الأول

مؤشر أسعار السلع الأساسية في الأسواق الحرة الذي يحدده مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية: جميع المجموعات، والوقود بأنواعه، وجميع المجموعات باستثناء الوقود بأنواعه (تموز/يوليه 2015 = 100)



المصدر: الحسابات التي أجرتها أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية استنادا إلى بيانات مستقاة من إحصاءات المؤتمر (UNCTADstat).

8 - وتترتب على انخفاض أسعار النفط الخام آثار هامة بالنسبة للبلدان النامية المصدرة للنفط والمستوردة للنفط على حد سواء. وشهدت البلدان المصدرة للنفط انخفاضا حادا في إيرادات صادراتها، مما أدى إلى ضغوط مالية تتناسب مع درجة الاعتماد على صادرات النفط، مما أدى بدوره حتما إلى خفض الإنفاق أو الاستثمار في القطاعات الاجتماعية والهياكل الأساسية.

9 - ويؤدي انخفاض أسعار السلع الأساسية أيضا إلى ارتفاع أعباء الديون، وانخفاض الاستثمار، وتدهور الحسابات الجارية، وانخفاض قيمة العملات. وعلى العكس من ذلك، فإن انخفاض أسعار النفط قد يفيد البلدان المستوردة للنفط بخفض تكلفة وارداتها. بيد أن استمرار انخفاض أسعار النفط قد يؤثر على آفاق تطوير الطاقة المتجددة، إذ يحتمل أن تَقلَّ لدى المستهلكين حوافز التحول من أنواع الوقود الأحفوري الرخيص إلى مصادر الطاقة المتجددة.

10 - ويبين تقييم مبكر أوّلي[6] لأثر الجائحة على إجمالي صادرات السلع الأساسية إلى الصين، مقارنة باتجاهات السنوات الثلاث الماضية، أنّ من المحتمل أن تنخفض تلك الصادرات بما يصل إلى 33,1 بليون دولار خلال عام 2020، مقارنة بسيناريو عدم انتشار الجائحة. ولئن كان من المتوقع أيضا أن تنخفض صادرات السلع الأساسية إلى الصين من البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، فإن الأثر المقدر

(6) Marco Fugazza, "Impact of the COVID-19 pandemic on commodities exports to China", UNCTAD Research Paper, No. 44 (April 2020).

لذلك يتسم بالضعف، إذ يحتمل أن تنخفض تلك الصادرات بما يتراوح بين 2,9 بليون دولار و 7,8 بليون دولار خلال عام 2020. وفي حين أن من المتوقع أن تنخفض صادرات النفط الخام والقمح من البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، فإن معدلات النمو السنوية المقدرة لصادرات الفواكه وأنواع الجوز وفول الصويا والأرز والنحاس تفوق المعدلات التي قد تصبح سائدة إذا خلت الأوضاع من أزمة كوفيد-19.

اتجاهات النقل وتيسير التجارة

11 - يتأثر النقل الدولي واللوجستيات بالجائحة تأثرا شديدا. وتشهد شركات الشحن وشركات الطيران وشركات النقل البري والسكك الحديدية انخفاضا حادا في الطلب على خدماتها، لا سيما بالنسبة لنقل الركاب. وفي الوقت نفسه، لا بد للعاملين في مجال النقل أن يعبروا حدودا قد تكون مغلقة في إطار تدابير الاستجابة الصحية الوطنية. فطواقم الطائرات مضطرة إلى عدم التنقل، وسائقو الشاحنات عالقون عند الحدود، وفي وقت إعداد هذا التقرير، يحتاج ما يصل إلى 000 300 بحار في الشهر إلى رحلات جوية دولية للتمكين من تغيير أطقم السفن[7].

12 - ويبلغ مجموع حجم التجارة العالمية المنقولة بحرا 80 في المائة[8]. ويبين الشكل الثاني انخفاض عدد السفن التي وصلت إلى الموانئ أسبوعياً خلال الأشهر الخمسة الأولى من عام 2020، مقارنة بمتوسط الفترة نفسها من السنة السابقة. وسجلت جميع أنواع السفن الرئيسية عددا أقل من عمليات التوقف في الموانئ. وشهدت ناقلات النفط أكبر انخفاض بين أنواع سفن نقل البضائع، في حين خفضت سفن الركاب عمليات التوقف في الموانئ بنسبة 30 في المائة تقريبا.

13 - وتسعى الحكومات والمؤسسات التجارية، بما فيها الموانئ، سعياً حثيثا إلى إجراء إصلاحات تهدف إلى الحفاظ على تدفقات التجارة مع حماية مسؤولي الحدود والعاملين في مجال النقل وعامة السكان[9]. وإلى جانب معالجة القضايا المتعلقة بالأوبئة، فإن أغلبية هذه الإصلاحات ستمكّن من تيسير التجارة وستعود بمنافع اقتصادية في الأجل الطويل.

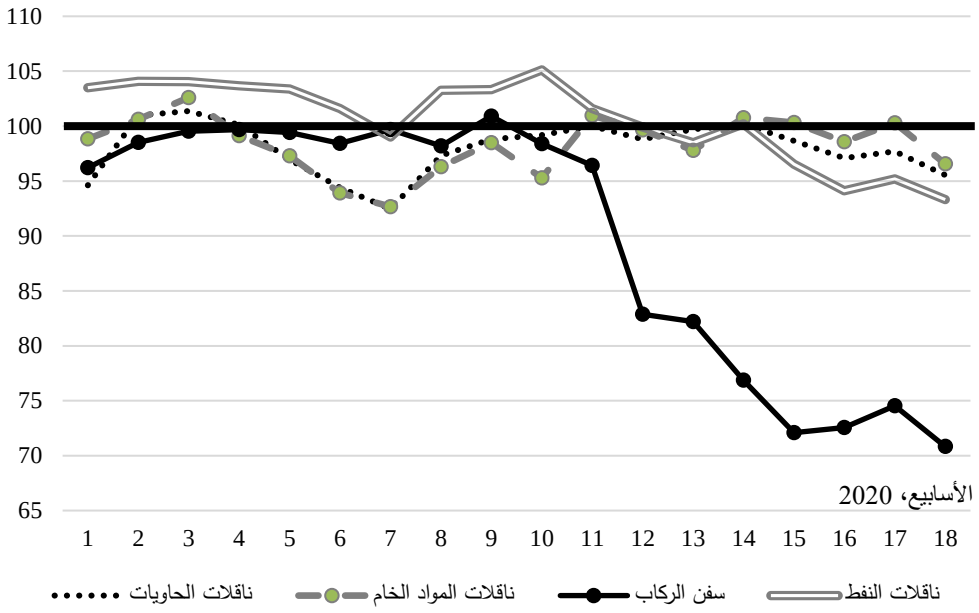
(7) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "Keep ships moving, ports open and trade flowing, urge UN entities"، 10 حزيران/يونيه 2020.

(8) *Review of Maritime Transport 2017* (United Nations publication, Sales No. E.17.II.D.10), p. (x).

(9) Mukhisa Kituyi, "Coronavirus: let's keep ships moving, ports open and cross-border trade flowing", 25 March 2020.

الشكل الثاني

عمليات التوقف الأسبوعية في الموانئ لأنواع مختارة من السفن في عام 2020، مقارنة بالأسابيع الثمانية عشر الأولى من عام 2019



المصدر: مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، استنادا إلى بيانات مقدمة من شركة MarineTraffic.

14 - ويمكن لتيسير التجارة وتعزيز الضوابط أن يستفيدا من بعضهما البعض. فمعظم تدابير تيسير التجارة المنصوص عليها في اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن تيسير التجارة تدابير تساعد على تنفيذ إجراءات تجارية أسرع وأكثر شفافية وتيح في الوقت نفسه حماية أفضل للمصالح العامة. وتدابير الرقمنة الرامية إلى تيسير التجارة مع الحد من مخاطر العدوى تشمل قبول النسخ الرقمية من الوثائق محل النسخ الأصلية الورقية، والتجهيز قبل الوصول، والمدفوعات الإلكترونية. وتوضح خطة عمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الرامية إلى تعزيز التجارة الدولية وتيسير النقل في وقت الجائحة عدداً من الممارسات الجيدة في هذا الصدد[10]. ومن العناصر الفاعلة الأساسية التي من شأنها أن تدعم جهود البلدان النامية في هذا الصدد النظام الآلي للبيانات الجمركية الذي وضعه مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، والذي يمكّن من إجراء العمليات الجمركية آليا ومن تطبيق تدابير إدارة المخاطر وتيسير التعاون فيما بين الوكالات والشركاء في التجارة. وقد أصدر هذا النظام الآلي أيضا مبادئ توجيهية ملموسة للتصدي للجائحة مع تيسير التجارة[11].

15 - وبما أن الحكومات عززت التعاون الدولي واستثمرت في مواصلة الإصلاحات في مجال تيسير التجارة أثناء أزمة كوفيد-19، فإن من المتوقع أن يساعد التقدم المحرز أيضاً على إنعاش التجارة الدولية في المستقبل.

(10) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "COVID-19: a 10-point action plan to strengthen international trade and transport facilitation in times of pandemic", Policy Brief, No. 79 (نيسان/أبريل 2020).

(11) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، النظام الآلي للبيانات الجمركية، "Adapting the use of ASYCUDA World to the COVID-19 situation: guidelines to customs administrations" (جنيف، 2020).

باء- استجابة البلدان

تعزيز حماية المستهلك

16 - منذ ظهور الجائحة، اتخذت بلدان كثيرة تدابير طارئة من أجل حماية المستهلكين من الممارسات المضللة وغير العادلة والمسيئة، وللتخفيف من آثارها السلبية على رفاههم. وفي سياق مكافحة التلاعب بالأسعار وتكديس المنتجات الاستهلاكية الأساسية، مثل أقنعة الوجه ومطهرات اليد والمنتجات المنزلية الأساسية، أبلغ ما لا يقل عن 20 بلدا[12] عن اتخاذ إجراءات لإنفاذ القوانين والتنظيم. وذهب البعض إلى حد وضع سقف للأسعار المرجعية للمنتجات الاستهلاكية الأساسية[13] وفرض حدود قصوى لأسعار مواد النظافة الصحية الشخصية ومواد التنظيف[14].

17 - واتخذت وكالات حماية المستهلك إجراءات لإنفاذ القوانين ضد عمليات الاحتيال والادعاءات الكاذبة، ولا سيما ضد المنتجات التي تباع على الإنترنت والتي يُزعم أنها تحقق المعجزات[15]، وهي منتجات أدى تعاون المنصات الإلكترونية دورا رئيسيا في محاربتها[16]. ودافعت تلك الوكالات بقوة عن حق المستهلكين في استرداد أموالهم مقابل إلغاء الخدمات[17]. ومن أجل حماية المستهلكين الضعفاء والمحرومين، بمن فيهم العاطلون عن العمل الجدد، علقت بعض البلدان مدفوعات فواتير المرافق العامة[18] ومنعت قطاعات تشمل الكهرباء والماء والغاز والهاتف من التوقف عن تزويد المستهلكين بسبب عدم الدفع. وأصدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية نداءات لاتخاذ إجراءات أكثر حزماً من أجل حماية المستهلكين على نحو أفضل[19]، كما دعا المؤتمر شركات الطيران إلى احترام حقوق المستهلكين[20].

المبادرات السياساتية المتعلقة بالمنافسة

18 - عدلت السلطات المعنية بالمنافسة إجراءات إنفاذ قوانين المنافسة بما يخدم المصلحة العامة الكبرى في مواجهة اضطرابات سلاسل الإمداد والأسواق أثناء انتشار الجائحة. وسمح العديد من الوكالات المعنية بالمنافسة (مثل وكالات أستراليا وألمانيا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة) مؤقتاً بإبرام اتفاقات للتنسيق والتعاون بين المتنافسين في القطاعات المتضررة، مثل تجارة التجزئة والمستحضرات الصيدلانية.

---

(12) الاتحاد الروسي وإسبانيا وأوروغواي وإيطاليا وباراغواي والبرازيل وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وتايلند وتركيا وجنوب أفريقيا وسيشيل والصين وفرنسا وكولومبيا وكينيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ونيجيريا والهند والولايات المتحدة الأمريكية واليونان.

(13) الأرجنتين.

(14) الأرجنتين وإسبانيا وفرنسا.

(15) في إيطاليا وجمهورية كوريا وكولومبيا.

(16) أصدرت سلطات حماية المستهلك في جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وثيقة موقف موحد تطلب فيها من المنصات الإلكترونية أن تعزز سبل كشف عمليات الاحتيال والممارسات غير العادلة وأن تزيلها وتمنع عودة نسخ منها إلى الظهور.

(17) انظر Pamela Coke-Hamilton, "Airlines must respect consumers' rights", UNCTAD، 4 حزيران/يونيه 2020.

(18) الأرجنتين وإسبانيا والبرازيل والبرتغال وفرنسا.

(19) انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "COVID-19: firmer action needed to better protect consumers"، 8 نيسان/أبريل 2020.

(20) Coke-Hamilton, "Airlines must respect consumers' rights".

وأعفت بعض البلدان بعض القطاعات مؤقتاً من قوانين منع الاحتكار (مثل قطاع الرعاية الصحية في جنوب أفريقيا وقطاع النقل الجوي في النرويج). وفي الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، أُعفيت من قواعد المنافسة جهود البحث والتطوير المشتركة في قطاع المستحضرات الصيدلانية الرامية إلى استحداث لقاح ضد فيروس كوفيد-19[21].

القيود المفروضة على التجارة

19 - في حين أن حالات الميل إلى تقييد التجارة ما فتئت تتزايد منذ الأزمة المالية التي شهدها عام 2008، لجأت البلدان إلى استخدام تدابير جمركية وغير جمركية على السواء في معالجة حالات النقص القائمة أو المتوقعة في السلع الأساسية الحيوية وحالات تزايد الطلب العام عليها. وكان من أبرز الأمور استخدام التدابير غير الجمركية، ولا سيما القيود المفروضة على الصادرات على اختلاف أشكالها[22]. وقام نحو 80 بلدا، منها كبار المنتجين، بتقييد صادرات الإمدادات الطبية وبعض المواد الغذائية الأساسية على أساس مؤقت[23].

20 - وخضعت صادرات المعدات الطبية لإجراءات تنظيمية من أجل ضمان أن معدات الوقاية التي يتم تصديرها تتقيد بالمعايير الوطنية و/أو الدولية. وشملت تلك الإجراءات شروطا إضافية تتعلق بالوثائق والتسجيل والتفتيش بالنسبة لمصنّعي ومصدّري معدات الوقاية. واتُّخذت تلك الخطوات من أجل كفالة وصول معدات ذات نوعية جيدة إلى الأسواق، ولكنها أدت أيضا إلى تفاقم النقص في المعدات الطبية نتيجة للزيادة في طول فترات الإنتاج أو التخليص.

21 - ورغم أن المادة الحادية عشرة من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، المتعلقة بالرفع التام للقيود الكمّية، تفسح المجال لتطبيق قيود التصدير في ظل ظروف خاصة، يمكن أن تكون لتلك القيود انعكاسات خطيرة. فهي تسبب الضرر للبلدان النامية التي تعتمد على الواردات بتقييد إمكانية حصولها على السلع الأساسية بأسعار معقولة، وتؤثر بقدر غير متناسب على أفقر الناس وأكثرهم ضعفاً.

22 - وعلاوة على ذلك، تتسبب قيود التصدير في اضطراب سلاسل الإنتاج العالمية بعرقلة تدفق المواد الخام وغيرها من السلع الوسيطة. وخلال انتشار الجائحة، لم يقم إلا عدد قليل من البلدان بإبلاغ منظمة التجارة العالمية بما اتخذه من تدابير، واشترك كثير منها بنشاط في تدابير المعاملة بالمثل. وسيكتسي تعزيز الشفافية والتعاون أهمية حاسمة في تعزيز الثقة في النظام التجاري الدولي القائم على القواعد.

23 - وفرضت بلدان كثيرة أيضا قيودا على الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد في الصناعات ذات الصلة بالصحة، إذ زادت في صرامة القواعد وفي عدد تدابير الفرز. وكان الهدف من فرض تلك القيود هو التخفيفُ من شدة الاعتماد على الشركات الأجنبية في التزود بالسلع الحيوية وحمايةُ الصناعات المحلية التي تتعرض لمحاولات الاستحواذ.

(21) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "Defending competition in the markets during COVID-19"، 8 نيسان/أبريل 2020.

(22) على سبيل المثال، حظر التصدير ومتطلبات الترخيص غير التلقائي.

(23) منظمة التجارة العالمية، "Information note on export prohibitions and restrictions"، 23 نيسان/أبريل 2020.

24 - ويجري الآن رفع العديد من القيود المفروضة على الصادرات. ومع ذلك، من المرجح أن يتم اتخاذ تدابير غير جمركية جديدة مع سعي الحكومات إلى دعم عملية الانتعاش. فعلى سبيل المثال، التزمت بلدان كثيرة بالفعل بتقديم إعانات مالية وبتخفيف إجراءات الاشتراء العمومي في إطار مجموعات تدابير التحفيز الاقتصادي التي تمنحها[24]. وقد تؤدي بعض استجابات البلدان لجائحة كوفيد-19 إلى تعزيز بيئة سياسات التجارة والاستثمار لتتجه نحو الحمائية المتزايدة[25]. وهذا اتجاه يجب على المجتمع الدولي أن يضعه في الاعتبار لكي لا تنقص التدابير الانفرادية من قدرة البلدان الأخرى على التصدي للجائحة.

جيم - التغيرات المحتملة في المنتجات التي يتم تبادلها تجارياً وطرائق التبادل التجاري الناتجة عن جائحة كوفيد-19

ضعف سلاسل القيمة العالمية، ونقل مواقع الإنتاج، والتشغيل الآلي

25 - على مدى العقود القليلة الماضية، كان جزء كبير من الإنتاج الصناعي العالمي منظَّما في سلاسل عالمية للقيمة. وقد تسببت جائحة كوفيد-19 في اضطراب شديد في قطاع التصنيع في العديد من مراكز سلاسل القيمة العالمية، بما فيها الصين والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، مما أدى إلى مزيج غير مسبوق من صدمات العرض والطلب.

26 - ومع الأضرار التي لحقت بالعمليات في العديد من سلاسل الإمداد العابرة للحدود، ستكون للوباء بعض الآثار على شبكات الإنتاج في المستقبل، إذ يحتمل أن تضطر سلاسل الإمداد المتعددة الخطوات والمتعددة البلدان التي تهيمن حالياً على الإنتاج إلى التكيف من أجل بناء نظام اجتماعي واقتصادي أكثر استدامة.

27 - وقد يتمثل أحد الآثار الدائمة في التعجيل بالتشغيل الآلي لنظم الإنتاج. ويحتمل أن تنشأ سلاسل إمداد أقل تعقيداً وأكثر كفاءة لها مستويات جديدة من القدرة على الصمود لمواجهة تقلبات الأعمال التجارية إزاء الأزمات والصدمات الخارجية. فعلى سبيل المثال، تحدثت شركة Nike طيلة عدة سنوات عن رقمنة سلسلة التوريد الخاصة بها بتشغيل 200 1 آلة أوتوماتيكية وإعادة نقل الإنتاج إلى الولايات المتحدة، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض نفقات الشحن والرسوم الجمركية على الواردات في المستقبل[26].

28 - ومن المرجح أن يتزايد توطين الإنتاج في بعض القطاعات، وخاصة منها قطاع المستحضرات الصيدلانية. فقبل ظهور الجائحة، كان كثير من البلدان يعتمد بقدر كبير على تجارة المكونات الصيدلانية النشطة، حيث أن 80 في المائة من الإمدادات العالمية من المكونات الصيدلانية النشطة كان يُستورد من الصين والهند. وفي عام 2019، صدّرت الصين وحدها 10,12 مليون طن من المكونات الصيدلانية النشطة إلى 189 بلداً[27].

(24) صندوق النقد الدولي، "Policy responses to COVID-19"، متاح على الموقع www.imf.org/external/index.htm.

(25) *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.23), p. 147.

(26) Richard Wilding, "Coronavirus is changing global supply chains in unexpected ways", Brinknews, 19 April 2020.

(27) Pharmaletter, "Indian government moves on APIs, as Chinese supplies are returning", 1 April 2020.

29 - بيد أن إصلاح سلاسل الإمداد العالمية يتطلب توخي الحذر، وذلك نظراً للآثار المتعلقة بالاستدامة والآثار الاجتماعية (مثل الاستغلال غير المستدام للموارد، والبطالة بسبب التشغيل الآلي). وينبغي الحرص على الدقة في تقييم الخيارات المتاحة المحتملة بين القدرة على مواجهة الصدمات وضرورة الكفاءة الاقتصادية. وعلاوة على ذلك، فإن إضفاء طابع محلي أو إقليمي قوي على سلاسل الإمداد ينطوي على مخاطر تقليص الفرص المتاحة لوصول البلدان النامية إلى الأسواق الدولية، ويُحتمل أن يعرقل التنمية الاجتماعية والاقتصادية لتلك البلدان بواسطة استراتيجيات تقودها الصادرات. وبناء على ذلك، فإن من الأهمية بمكان أن يتم تعزيز النُّهج المتعددة الأطراف في وضع السياسات لكي تتمكن البلدان من إيجاد التوازن الصحيح بين العولمة والاعتماد على الذات.

المخاطر المحدقة بالأمن الغذائي

30 - لا يمكن تقدير آثار جائحة كوفيد-19 على الأمن الغذائي تقديراً تاماً إذا تم الاعتماد ببساطة على مؤشرات الأسواق التقليدية، مثل الإنتاج والصادرات والأسعار. فاستنادا إلى تلك المؤشرات الثلاثة، تبدو أسواق الأغذية سليمة على العموم. وتعتبر ظروف السوق بالنسبة للقمح والذرة والأرز، وهي الحبوب الثلاث التي تمثل الجزء الأكبر من الأغذية التي يتم تبادلها تجاريا في جميع أنحاء العالم، ظروفا مواتية مقارنة بالموسم السابق[28]. ومن المتوقع أن تكون الأسواق في وضع أفضل خلال الموسم 2020-2021. وفيما يتعلق بالأسعار، فإن مؤشر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية المتعلق بأسعار جميع السلع الأساسية الغذائية يُظهر انخفاضا بنسبة 5 في المائة في الفترة بين كانون الثاني/يناير وآذار/مارس 2020.

31 - غير أن المؤشرات المذكورة أعلاه لا تراعي آثار جائحة كوفيد-19 على دخل العديد من البلدان النامية والفئات الضعيفة في البلدان المتقدمة. فعلى مستوى الأسرة المعيشية، أدت فترة العزل إلى تدهور إيرادات الأسر المعيشية التي تعتمد على الدخل الآتي من العمل اليومي، مما أدى إلى تقلص قدرتها على الحصول على الغذاء. وحتى في البلدان المتقدمة النمو، فإن الذهول يصيب الكثيرين إزاء الطوابير الطويلة التي تصطف من أجل الحصول على المعونة الغذائية في مدن مثل جنيف[29] ونيويورك[30].

32 - وربما كانت صدمة دخل الاقتصاد الكلي أهم قناة ستؤثر عبرها جائحة كوفيد-19 على الأمن الغذائي. فانهيار عائدات السياحة في العديد من البلدان النامية، والانخفاض الشديد في أسعار النفط، يشكلان مصدرين للضغط على الأمن الغذائي في تلك البلدان. وعلاوة على ذلك، تَسبَّب انخفاض قيمة عملات البلدان النامية في ارتفاع تكاليف استيراد الأغذية. ففي أنغولا، انخفضت أسعار واردات القمح بنسبة 4 في المائة بدولارات الولايات المتحدة ولكنها ارتفعت بنسبة 12 في المائة بالكوانزا في الفترة الممتدة بين 2 كانون الثاني/يناير و 21 أيار/مايو 2020. وفي كينيا، ارتفع سعر الأرز المكسور بنسبة 5 في المائة المستورد من باكستان، سواء بالدولار أو بالشلن، بنسبة 22 في المائة و 29 في المائة، على التوالي. ومن المتوقع أيضا أن يؤثر الركود الاقتصادي في العالم، والانكماش الاقتصادي في الصين على الخصوص، تأثيرا سلبيا على صادرات البلدان النامية من السلع الأساسية، مما سيؤدي إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي في البلدان التي تعتمد على استيراد الأغذية.

(28) Agricultural Market Information System, "Market Monitor", No. 78 (May 2020).

(29) Patrick Kingsley, "A mile-long line for free food in Geneva, one of world's richest cities", *New York Times*, 30 May 2020.

(30) Jack Healy, "'It's people, people, people' as lines stretch across America", *New York Times*, 12 April 2020.

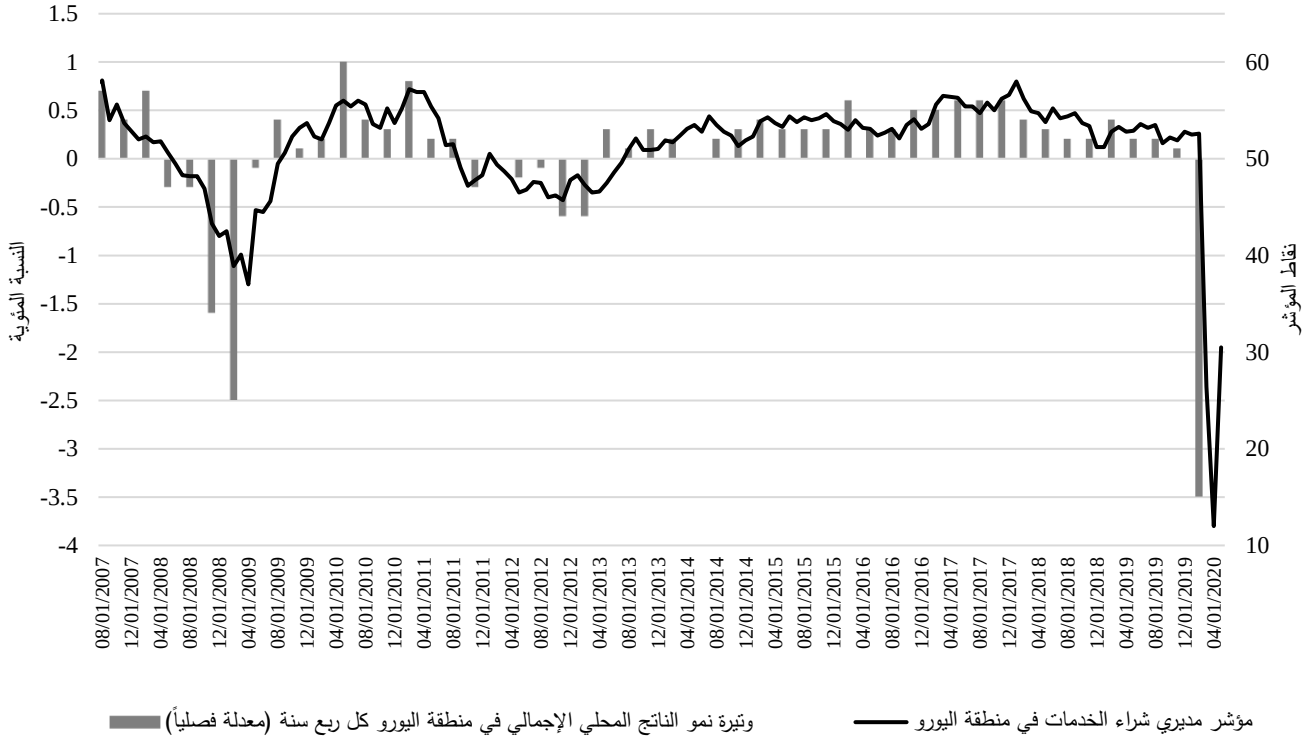
33 - وفي المستقبل، ينبغي تشجيع إنتاج الأغذية محلياً أو الاعتماد على سلاسل القيمة الغذائية الإقليمية القصيرة. ولن تكفل تلك الخطوات عدم الإفراط في اعتماد الأمن الغذائي على الأسواق الدولية المتقلبة فحسب، ولكنها ستحد أيضاً من بصمة الكربون المرتبطة بالعديد من سلاسل القيمة الغذائية العالمية الحالية.

تغير مشهد الخدمات

34 - إن الأثر الاقتصادي لجائحة كوفيد-19 أثرٌ فريد من نوعه، إذ أنه أدى إلى اضطرابات هائلة في قطاعات الخدمات، التي اعتُبرت قادرة على الصمود إلى حد ما خلال الأزمات الأخيرة (مثل الأزمة المالية التي شهدها عام 2008 وأزمة الديون السيادية التي حدثت في منطقة اليورو في الفترة 2011-2013). وعلى سبيل المثال، في منطقة اليورو، انكمش مؤشر مديري الشراء في قطاع الخدمات من أكثر من 50 نقطة في بداية عام 2020 إلى 28,4 نقطة في آذار/مارس (انظر الشكل الثالث).

الشكل الثالث

مؤشر مديري الشراء والناتج المحلي الإجمالي في منطقة اليورو



المصدر: تومسون رويترز.

35 - وقد حدت جميع البلدان تقريبا من دخول غير المقيمين وفرضت قيودا شديدة على التنقل داخلها. ولن تؤثر القيود المفروضة على الرحلات الجوية أو على دخول السفن إلى الموانئ تأثيراً كبيراً على التجارة فحسب، بل إنها ستؤثر أيضاً على التحويلات المالية لأنها ستحد من الفرص المتاحة للعمال المهاجرين. وكان من المتوقع أن تتجاوز التحويلات المالية في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل[31] الاستثمار الأجنبي المباشر في عام 2019 لتصل إلى 550 بليون دولار؛ أما في عام 2020، فيبدو أنهما معا سينخفضان بقدر كبير[32]. وفي عام 2020، تتوقع التقديرات حدوث انخفاضات قد تصل إلى 40 في المائة في الاستثمار الأجنبي المباشر وإلى 28 في المائة في التحويلات المالية[33]،[34]. وستتضرر بشدة بلدان مثل الفلبين، التي تعتمد على التحويلات المالية التي يرسلها مواطنوها الذين يقدمون خدمات شخصية في الخارج. وستتأثر بشدة أيضا بلدان أخرى تمثل فيها التحويلات المالية حصة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي، مثل قيرغيزستان (35 في المائة) وتونغا (33 في المائة) وطاجيكستان (31 في المائة)[35]. وبالنسبة للبلدان النامية التي تعتمد على الاستثمار الأجنبي المباشر والتحويلات المالية والسياحة، فإن الوضع سيتفاقم بشدة.

36 - وتفيد منظمة السياحة العالمية أن جائحة كوفيد-19 ستؤدي إلى انكماش قطاع السياحة بنسبة تتراوح بين 60 و 80 في المائة في عام 2020[36]. ومن الأمور الحاسمة في هذا الصدد أن على الرغم من التوقعات القائلة أن عدة قطاعات اقتصادية ستنتعش بعد رفع التدابير التقييدية، فإن السياحة الدولية ستعاني من آثار أطول أمداً بسبب انخفاض ثقة المستهلكين والقيود الواسعة النطاق المفروضة على التنقلات الدولية.

37 - وتواجه البلدان التي تعتمد اعتمادا كبيرا على السياحة الأجنبية ضائقة مالية شديدة. وتعد الدول الجزرية الصغيرة النامية أكثر البلدان ضعفا، إذ يمثل قطاع السياحة قرابة 30 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي الجماعي[37]، ويصل إلى 50 في المائة في ملديف وسيشيل وسانت كيتس ونيفيس وغرينادا. وعلاوة على ذلك، تزايدت صعوبة الوصول إلى أسواق رؤوس الأموال العالمية، ويمثل متوسط الدين الخارجي للدول الجزرية الصغيرة النامية 72,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ويصل إلى 200 في المائة في سيشيل وجزر البهاما. وفي غياب المساعدة الدولية، ستكون العواقب الاقتصادية للجائحة عواقب مدمرة بالنسبة للعديد من تلك الدول.

38 - وعلى الرغم من أن وزراء المالية ومحافظي المصارف المركزية لبلدان مجموعة العشرين اتفقوا على تعليق سداد الائتمانات الثنائية الرسمية لأفقر بلدان العالم[38]، فسيظل من اللازم أداء الديون الخاصة.

---

(31) باستثناء الصين.

(32) Dilip Ratha, "Remittances on track to become the largest source of external financing in developing countries", World Bank blogs, 8 April 2019.

(33) Organization for Economic Cooperation and Development, "Foreign direct investment flows in the time of COVID-19" (May 2020).

(34) World Bank, "World Bank predicts sharpest decline of remittances in recent history", press release, 22 April 2020.

(35) Niall McCarthy, "The countries most reliant on remittances [Infographic]", *Forbes*, 26 April 2020.

(36) UNWTO, "International tourist numbers could fall 60–80% in 2020".

(37) World Travel and Tourism Council, Data Gateway.

(38) بيان اجتماع وزراء المالية ومحافظي المصارف المركزية لمجموعة العشرين (اجتماع افتراضي)، 15 نيسان/أبريل 2020.

وعلاوة على ذلك، فإن العديد من الدول الجزرية الصغيرة النامية التي تعتمد على السياحة تُعتبر بلدانا متوسطة الدخل، وهي بالتالي غير مؤهلة للاستفادة من معظم برامج تخفيف عبء الديون الحالية. وينبغي توسيع نطاق إمكانية الاستفادة من تدابير وقف أداء الديون لتشمل تلك البلدان.

39 - ومن الضروري أن تعتمد القدرة التنافسية للخدمات السياحية بقدر أكبر على المعايير الدولية التي يمكن أن يقر العملاء في جميع أنحاء العالم بأنها دليل على جودة الخدمات المعروضة من حيث سلامتها الصحية ونظافتها. وفي عام 2017، كان لدى المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس نحو 700 معيار للخدمات (TD/B/C.I/MEM.4/15، الفقرة 12)، مما يؤكد أهمية استخدام المعايير باعتبارها أداة لتعزيز القدرة التنافسية في قطاع الخدمات.

40 - ومن شأن القدرة التنافسية الدولية لقطاع الخدمات السياحية أن تستفيد من تعزيز صلاتها الخلفية بالاقتصاد المحلي. ومن شأن تحديد السمات السياحية التنافسية القائمة على الأماكن أن يتيح لكل اقتصاد إمكانية تقديم خدمات سياحية تعرض قيمة فريدة مع زيادة الفرص المتاحة لمشاركة الاقتصاد المحلي في التجارة الدولية. وعلى سبيل المثال، أقامت كوستاريكا صلة بين خدماتها السياحية ومعالمها الوطنية ذات الصلة بالبحر والطبيعة[39]. ويسهم هذا الارتباط في النظر إلى حماية البيئة لا كجزء من التنمية المستدامة فحسب، بل باعتبارها أيضا محورا للقدرة التنافسية الاقتصادية من خلال الاقتصاد الأخضر والاقتصاد الأزرق.

استمرار ظهور التكنولوجيات الرقمية

41 - أدت أزمة كوفيد-19 إلى تسريع وتيرة الاستفادة من الحلول والأدوات والخدمات الرقمية، مما أدى بدوره إلى تسريع الانتقال نحو اقتصاد تقوده التكنولوجيا الرقمية. ومن المرجح أن تُحدث التغيرات المرتبطة بالسلوك آثاراً طويلة الأمد عندما يستعيد النشاط الاقتصادي حيويته.

42 - وقد استخدمت التكنولوجيات الرقمية كأداة حاسمة في الحفاظ على استمرارية الأعمال والحياة. ودفعت تدابير احتواء الجائحة الشركات والحكومات إلى نقل عملياتها وخدماتها تدريجياً إلى المنصات الإلكترونية من أجل الحد من التفاعلات الجسدية ومن انتشار العدوى. ومكّنت التكنولوجيات الرقمية المستهلكين من التحول بشكل متزايد من اقتناء المنتجات والحصول على الخدمات من محلات البيع بالتجزئة إلى التجارة الإلكترونية. كما إن تلك التكنولوجيات مكنت من انتشار الخدمات المرتبطة بالتطبيب والعمل عن بعد والتعليم عن طريق الإنترنت.

43 - وازدهرت بعض المنصات الرقمية نتيجة لسعي المستهلكين إلى الحصول على الترفيه وفرص التسوق وعلى طرق جديدة للتواصل أثناء الأزمة. وعلى النقيض من ذلك، تضررت بعض المنصات الرقمية الأخرى بسبب الأزمة، ولا سيما المنصات ذات الصلة بالسياحة والتنقل.

44 - ويعمل المزيد من البلدان النامية على استكشاف منافع التجارة الإلكترونية وغيرها من الحلول الرقمية التي يمكن أن تساعد على بناء القدرة المحلية على مواجهة الصدمات في المستقبل. ويمكن أن يعود الانتقال بقوة إلى التجارة الإلكترونية بالفائدة على المؤسسات التجارية الصغيرة والكبيرة على السواء.

(39) "Ocean governance in Costa Rica: an overview on the legal and institutional framework in ocean affairs" (UNCTAD/DITC/TED/INF/2018/4).

ففي السنغال، على سبيل المثال، انتقلت مؤسسات تجارية إلى منصات إلكترونية من أجل مواصلة عملياتها، حيث قامت الحكومة بتيسير وإنشاء منصة للتجارة الإلكترونية لتسهيل الوصول إلى المواقع الشبكية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تبيع السلع الأساسية[40].

45 - ومع ذلك، لا يوجد لدى الجميع الاستعداد الكافي لمعانقة التكنولوجيات الرقمية. فقد كشفت أزمة كوفيد-19 عن اختلال التوازن في الإقبال على تلك التكنولوجيات. وتقوض أوجه عدم المساواة في الاستعداد الرقمي قدرات أجزاء كبيرة من العالم على الاستفادة من التجارة الإلكترونية والاقتصاد الرقمي. ولن يعوض النمو السريع للخدمات الرقمية عما تعاني منه بلدان نامية كثيرة من فقدان الدخل الآتي من الخدمات المقدمة شخصيا. وتصيب هذه الخسائر النساء والعمال ذوي الأجور المنخفضة والمهارات المتدنية في جميع أنحاء العالم، إذ تستوعب الخدمات الشخصية نسبة كبيرة من أولئك العمال، وكثير منهم من النساء[41]. وعلاوة على ذلك، من المرجح أن يعزز التحول السريع إلى التكنولوجيات الرقمية أوضاع عدد قليل من المنصات الرقمية الضخمة في الأسواق.

46 - ويعني هذا التعجيل في الرقمنة أن من الضروري إيلاء مزيد من الاهتمام لسد فجوة التجارة الإلكترونية والفجوة الرقمية لتمكين المزيد من البلدان من الاستفادة. ولا بد من تعزيز الجهود الرامية إلى وضع سياسات وقواعد تنظيمية جديدة من أجل ضمان التوزيع العادل للمكاسب المتأتية من التطورات الرقمية الهامة. وكما هو الشأن بالنسبة لأزمة فيروس كورونا وغيرها من التحديات الإنمائية المترابطة، سيحتاج العالم إلى استجابة منسقة متعددة الأطراف للتعامل مع تحدي الرقمنة[42].

ثانيا - التحديات التي يواجهها النظام التجاري المتعدد الأطراف وردود فعله إزاء أزمة كوفيد-19

ألف - آثار جائحة كوفيد-19 على النظام التجاري المتعدد الأطراف

47 - فاجأت الجائحة وعواقبها الاقتصادية النظام التجاري المتعدد الأطراف في وقت لم يكن فيه مستعدا لها على العموم. ومرت فعالية التعاون التجاري المتعدد الأطراف بامتحان عسير عندما اتخذت البلدان تدابير انفرادية لتخفيف وقع الأزمة، مما ترتبت عليه آثار جانبية عابرة للحدود. وافتقرت الضوابط التجارية المتعددة الأطراف إلى الفعالية إلى حد ما في ردع تلك الإجراءات. كما إن الأزمة أصابت النظام التجاري المتعدد الأطراف في خضم المأزق الهيكلي الناجم عن استمرار التوترات التجارية. وإلى جانب التحولات الأساسية التي حدثت في الطريقة التي تنفذ بها الأنشطة التجارية والاقتصادية والاجتماعية، فإن "الوضع الطبيعي الجديد" الذي سيتلو جائحة كوفيد-19 سيستلزم توجهات وطرائق جديدة في التعاون التجاري المتعدد الأطراف من أجل معالجة ضرورات الصحة العامة والأمن والاستدامة على نحو أفضل.

(40) UNCTAD, "Senegal's e-commerce sector helps country cope with COVID-19", 24 April 2020.

(41) United Nations, "Policy brief: the impact of COVID-19 on women" (April 2020).

(42) "The COVID-19 crisis: accentuating the need to bridge digital divides" (UNCTAD/DTL/INF/2020/1).

48 - وواجه التعاون التجاري المتعدد الأطراف سلسلة من التدابير غير المنسقة التي تقيد التجارة وتشوهها (مثل حظر تصدير بعض المعدات الطبية والسلع الأساسية، وتدابير العزل والإغلاق العامّين، ودعم السيولة القصير الأجل، وتدابير الإنقاذ).

49 - وشعرت البلدان النامية ببعض أشد الآثار الناجمة عن سلسلة من عمليات الإغلاق الاقتصادي والقيود المفروضة على السفر والنقل والتجارة. وفي حين أن تلك التدابير كانت لها الأسبقية الواجبة على السياسات التجارية، فإن عواقبها على التجارة كانت عواقب كارثية. وعلى سبيل المثال، كانت للتوقف المفاجئ في قدوم السياح انعكاسات عميقة على اقتصادات الجزر الصغيرة التي تعتمد على السياحة. وبما أن التحويلات المالية تمثل حصة كبيرة من التمويل الخارجي، بل وحتى من الناتج المحلي الإجمالي لعدد من البلدان الصغيرة، فقد كان لتلك التدابير تأثير شديد على تمويل التنمية.

50 - وأحدثت القيود نفسها اضطرابات في عمليات إدارة الإمدادات الدقيقة التوقيت في سلاسل القيمة العالمية، وأثرت على البلدان النامية المندمجة في تلك السلاسل. وأدت عمليات إغلاق الحدود والموانئ والاضطرابات التي شهدها قطاع الشحن الجوي والبحري إلى تأخر الصادرات الأساسية من البلدان النامية إلى تلك الأسواق.

51 - ولم تقتصر الحكومات على منح دعم السيولة الطارئ القصير الأجل وعلى اتخاذ تدابير الإنقاذ لفائدة الأفراد والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، بل أتاحت ذلك أيضا للمؤسسات الكبرى، مثل شركات النقل الجوي والصناعات الثقيلة وصناعة السيارات، وهو ما قد يكون له أثر طويل الأجل في تشويه المنافسة محلياً ودولياً. وسيكون من المهم في الأجل الطويل أن يتم التقليل إلى أدنى حد من آثار تلك التدابير الضارة والمشوِّهة للتجارة على البلدان النامية.

باء- الإجراءات التي يمكن أن يتخذها النظام التجاري المتعدد الأطراف من أجل تخفيف الضرر على التجارة العالمية

52 - ظهرت جائحة كوفيد-19 في أعقاب تحديات جيوسياسية واجهت النظام التجاري المتعدد الأطراف القائم على القواعد. وقد أدت التوترات التجارية المتصاعدة بين أكبر اقتصادات العالم منذ عام 2018 إلى تصعيد مستويات التعريفة الجمركية، التي لا تزال مرتفعة على الرغم من إبرام اتفاقات مؤقتة بشأنها، والتي لا تزال تؤثر على التجارة الثنائية والعالمية. ومن المهم أن التدابير الانفرادية تحدت طابع الاستناد إلى القواعد الذي يتسم به النظام التجاري، وأن استمرار التوترات والمنازعات هددت آفاق التعاون التجاري المتعدد الأطراف. وتسبب الخلاف حول إجراءات تسوية المنازعات المعمول بها في منظمة التجارة العالمية في شل حركة هيئة الاستئناف التابعة لها، منذ أن انخفض عدد قضاة الاستئناف إلى ما دون النصاب القانوني في كانون الأول/ديسمبر 2019. ووضعت هذه السلسلة من الأحداث النظام التجاري المتعدد الأطراف في مأزق، مما أدى إلى المناداة بإصلاح منظمة التجارة العالمية من أجل تعزيز أهميتها وفعاليتها.

53 - وقد تسببت أزمة كوفيد-19 في تأجيل المؤتمر الوزاري الثاني عشر لمنظمة التجارة العالمية، مما أدى إلى تأخر إحراز التقدم في المفاوضات الجارية، إذ كان من شأن تلك المناسبة أن تشكل معلماً بارزاً بالنسبة للبرامج الرئيسية الجارية، مثل البرامج التي تضبط الإعانات الضارة في قطاع مصائد الأسماك.

54 - وفي ظل تلك الخلفية، أعادت الأزمة العالمية أولا وقبل كل شـــيء تأكيد ضـــرورة التعاون المتعدد الأطراف والحاجة إلى بذل جهود من أجل تعزيز القدرة المؤسسية على البقاء وتشجيع مشاركة البلدان. وتتسم الإجراءات المنسقة بأهمية بالغة في إبقاء الأسواق العالمية مفتوحة وفي استباق التدابير الحمائية أو التدابير المتخذة بدافع النزعة القومية. وفي الســياق الحالي، كان دعم الإمدادات العالمية ضــروريا مع اشــتداد ندرة احتياطيات السوق من المعدات الطبية الحيوية وغيرها من السلع والخدمات الأساسية. ففي أيار/مايو 2020، على سبيل المثال، شدد وزراء التجارة والاستثمار في بلدان مجموعة العشرين على أهمية تنسيق الإجراءات، ســواء فيما يتعلق بتخفيف أثر جائحة كوفيد-19 في الأجل القصــير أو بالســعي إلى القيام بالإصــلاحات اللازمة في منظمة التجارة العالمية والنظام التجاري المتعدد الأطراف على المدى الطويل.

55 - وكشـفت الجائحة أيضـاً عن أوجه قصـور الضـوابط التجارية القائمة في التعامل مع أزمة عالمية في الصـحة العامة بفعالية. وفي حين أن الإقرار بأهمية اعتبارات الصـحة العامة تم منذ فترة طويلة، لا سيما منذ أن اعتمد المؤتمرُ الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في عام 2001 إعلانَ الدوحة بشــأن الاتفاق المتعلق بالجوانب المتصـلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية وبالصـحة العامة، فإن أحكامه تناولت أمراضـا معدية من قبيل نقص المناعة البشـــرية/الإيدز والملاريا والســـل، التي تؤثر على مناطق منفصـــلة من الناحية الجغرافية، وخاصـــة منها المناطق التي تقع فيها البلدان النامية. وفي حين أن تدابير حماية أرواح البشـــر وصـحتهم تأخذ الأسبقية على الأنظمة التجارية على العموم، لم يحرص أي اتفاق تجاري بصـورة واقعية على مراعاة احتمال ظهور وباء عالمي النطاق حقاً، حتى في البلدان المتقدمة النمو التي لها نظم وطنية قوية في مجال الصحة العامة[43].

56 - وقد ساد الاعتقاد بأن التصدي للعواقب السلبية للقيود المفروضة على الصادرات يُعدُّ من الأولويات في الأجل القصير. وتم توجيه نداءات تدعو إلى القيام بما يلي: (أ) ضمان أن تكون القيود المفروضة على الصادرات، إذا دعت إليها الضرورة، محددة الأهداف ومتناسبة وشفافة ومؤقتة؛ (ب) الامتناع عن فرض قيود على تصـــدير المنتجات الزراعية وتفادي تخزين الأغذية ما لم تدعُ لهما الحاجة؛ (ج) النظر في إعفاء المعونة الإنســـانية المتصـــلة بجائحة كوفيد-19 من أي قيود على الصـــادرات من الإمدادات الطبية الأساسية[44]. وتعتبر هذه الإجراءات ذات أهمية حاسمة في معالجة نقص الإمدادات من السلع والخدمات الأســاســية، إلى جانب بعض تدابير تيســير التجارة المتعلقة بالواردات، مثل الالتزام بتجميد الوضــع الراهن، وتخفيض التعريفات المطبقة، والإجراءات الجمركية المعجلة، وتيسير تقييمات المطابقة، وإجراءات الموافقة على الاستيراد والتسويق.

57 - ومع تسارع الجهود الرامية إلى تطوير سبل فعالة لتشخيص الإصابة بفيروس كوفيد-19 وعلاجاته واللقاحات المضــادة له، يمكن إيلاء اهتمام أكبر لأشــكال التعاون العلمي المبتكرة والشــراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل تطوير جميع اللقاحات والأدوية اللازمة وإتاحتها. ويمكن تشـجيع نموذج جديد للبحث والتطوير لكي تتوصـل الحكومات وشـركات الأدوية إلى اختراعات جديدة خدمةً للصـالح العام على الصـعيد العالمي، وذلك بســـبل منها التجميع الطوعي للتراخيص وبراءات الاختراع للتمكين من إنتاج أي لقاح على نطاق واسـع بتكلفة منخفضـة عندما يتم تحضـيره، وذلك لإتاحة الحصـول عليه بإنصـاف وتوزيعه بصـورة

(43) على سبيل المثال، في إطار الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، المادة العشرون (ي).

(44) اجتماع وزراء التجارة والاستثمار لمجموعة العشرين: بيان وزاري، المرفق، 14 أيار/مايو 2020.

عادلة[45]. ويمكن تقديم المساعدة إلى البلدان النامية المحتاجة من أجل تأمين حصولها على اللقاحات المضادة للفيروس عند توافرها، على أن يشمل ذلك استكشاف أوجه المرونة فيما يتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة من أجل الترخيص الإلزامي للبلدان التي ليست لها قدرات تصنيعية في قطاع المستحضرات الصيدلانية.

58 - وعلى المدى الطويل، فإن إعادة بناء نظام تجاري متعدد الأطراف من خلال إصلاحات منظمة التجارة العالمية التي تحقق نتائج متفاوض عليها أمر له أهميته بالنسبة لقدرة ذلك النظام على المساهمة في الانتعاش فيما بعد الأزمة وفي التنمية الأطول أجلاً. فقد كان الاستياء من التقدم المحدود المحرز عن طريق العمليات المتعددة الأطراف في حفز تحرير التجارة المؤدي إلى فتح الأسواق، ووضع القواعد بشأن قضايا التجارة الحديثة، وإصلاح السياسات التجارية الموجهة نحو السوق في الخارج، من الأسباب الرئيسية الكامنة وراء زيادة التدابير الانفرادية.

59 - ولا شك أن عملية الإصلاح ستتسم بالصعوبة، إذ تختلف الآراء اختلافا كبيرا بين البلدان. بيد أن هذا الجمود سينطوي على مخاطر استمرار المأزق. وسيكون تحديد حلول عملية تستجيب لمختلف احتياجات وأولويات البلدان عاملا أساسيا في إجراء إصلاح يكون له دور جوهري في إقامة نظام تجاري متعدد الأطراف، يتسم بالعالمية والانفتاح والإنصاف، ويقوم على القواعد وعدم التمييز (انظر المقصد 17-10 من مقاصد أهداف التنمية المستدامة). وقد حولت الجائحة النقاش حول إصلاح منظمة التجارة العالمية إلى نقاش أكثر تعقيداً إذ أضافت بعداً جديداً إلى أبعاد التجارة، وهو بعد الصحة العامة.

60 - ويتصل أحد مجالات الإصلاح الممكنة بأوجه المرونة الإنمائية ومبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية. ومن شأن هذا المبدأ أن يسعى إلى تشجيع "ارتقاء" البلدان النامية بالاستعاضة عن الممارسة الحالية المتمثلة في إعلان البلد ذاتياً عن مركزه كبلدٍ نامٍ باستخدام معايير موضوعية، مثل مستوى دخل الفرد والحصة في التجارة العالمية. غير أن البعض يرى أن أي اختيار للمؤشرات أو العتبات سيكون تعسفيا ولن يعكس الطابع المتعدد الأوجه للتنمية. ويبدو أن أزمة كوفيد-19 تسلط الضوء أيضاً على أوجه ضعف بعض الاقتصادات ذات الدخل المرتفع التي تعتمد بقوة على أنواع الوقود الأحفوري أو إيرادات السياحة، واقتصادات البلدان الكثيرة السكان التي تعاني من ارتفاع معدلات الفقر، والتي تضررت بشدة من الجائحة.

61 - وثمة سبيل آخر يتعلق باستخدام نهج مفتوح "يضم بضعة أطراف" في المفاوضات، مثل مبادرة البيان المشترك بشأن التجارة الإلكترونية التي تضطلع بها مجموعة مؤلفة من أكثر من 80 بلداً تمثل حصتها من التجارة العالمية أكثر من 90 في المائة. ويرى مؤيدو هذا النهج أنه طريقة جديدة لممارسة الأعمال التجارية، وأنه وسيلة فعالة لتعزيز وظيفة التفاوض في النظام التجاري المتعدد الأطراف، بينما يرى آخرون أنه يصرف الاهتمام عن العمليات المتعددة الأطراف الجارية بشأن نفس الموضوع. ونظراً لإمكانات النمو القوي التي تنطوي عليها الخدمات الإلكترونية والتجارة الإلكترونية التي تجلت أثناء الجائحة، فمن المرجح أن تجتذب التجارة الإلكترونية اهتماماً أكبر في النقاش السياساتي فيما بعد الجائحة، إلى جانب ضرورة معالجة الفجوة الرقمية في البلدان النامية.

62 - أما مجال الإصلاح الذي يتطلب اهتماما عاجلا، فهو آلية تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية، التي يعتبرها الكثير ناجحة للغاية، والتي شكلت حجر الزاوية في النظام التجاري المتعدد الأطراف

(45) منظمة الصحة العالمية، قرار جمعية الصحة العالمية WHA73.1، المعنون "الاستجابة لجائحة كوفيد-19".

القائم على القواعد. غير أن الشواغل التي يثيرها قيام هيئة الاستئناف بالنقص من حقوق والتزامات أعضاء منظمة التجارة العالمية في مجالات مثل الإعانات ومكافحة الإغراق والضمانات أدت في النهاية إلى الباب المسدود[46]. وريثما يتم التوصل إلى حل دائم، بادرت مجموعة من البلدان وأحد الأقاليم إلى وضع إجراءات مؤقتة للتحكيم[47] سعيا إلى ضمان إجراءات الاستئناف في المنازعات التي تخص الأطراف في تلك الترتيبات.

جيم - اضطراب الأسواق والتهديدات التي تواجهها المنافسة

63 - من المتوقع أن تحدث زيادة في التركز السوقي فيما بعد جائحة كوفيد-19. وستقوم الشركات المهيمنة بالفعل، وخاصة منها المنصات الإلكترونية، بتعزيز مواقعها. ومن المتوقع حدوث زيادة في نشاط عمليات الاندماج والاستحواذ بسبب الزيادة المتوقعة في عدد الشركات الصغيرة والشركات الناشئة المتضررة من تدابير الإغلاق.

64 - وبالنظر إلى الأثر الاقتصادي الكبير الذي أحدثته جائحة كوفيد-19، قدمت حكومات عديدة في جميع أنحاء العالم المعونة الحكومية من أجل دعم قطاعاتها التي تضررت بشدة من تدابير الإغلاق ومن أجل الحفاظ على العمالة[48]. واتُّخذت تدابير اقتصادية في العديد من البلدان من أجل دعم المؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم التي اضطرت إلى وقف أعمالها خلال فترة الإغلاق. ويمكن للسلطات المعنية بالمنافسة أن تضطلع بدور أكبر في الدعوة إلى اتخاذ تدابير وسياسات مؤيدة للمنافسة من أجل إقناع حكوماتها بإقامة التوازن الصحيح بين الحاجة الملحة إلى مواجهة الأزمة وهدف الحفاظ على المنافسة الفعالة وعلى تكافؤ الفرص في الاقتصاد على المدى الطويل.

65 - ومن المؤكد أن التطورات التي تشهدها الأسواق ستتطلب قيام السلطات المعنية بالمنافسة بإنفاذ القوانين بحزم. وسيكون من المهم أن تكثف الوكالات المعنية بالمنافسة جهودها، التي كانت جهودا كبيرة قبل ظهور الجائحة، من أجل التصدي للممارسات المضادة للمنافسة التي تتّبعها الشركات المهيمنة، ولا سيما في الاقتصاد الرقمي، مع تسارع عملية التحول إلى المنصات الرقمية. وستحتاج الوكالات المعنية بالمنافسة إلى التعاون الدولي الآن أكثر من أي وقت مضى، لا سيما في عمليات الاندماج والحالات التي تشمل مؤسسات متعددة الجنسيات. وتُعَدّ السياسات والإجراءات التوجيهية التي وضعها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بشأن التعاون الدولي في إطار مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقا متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية[49]، والتي ناقشتها واتفقت عليها الدول الأعضاء خلال الدورة الثامنة عشرة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، المعقودة في عام 2019، سياسات وإجراءات تُيسر الحوار والتعاون الدولي على السواء بين الوكالات المعنية بالمنافسة.

---

(46) انظر، على سبيل المثال، الممثل التجاري للولايات المتحدة، *Report on the Appellate Body of the World Trade Organization* (شباط/فبراير 2020).

(47) الأطراف في هذه الترتيبات هي أستراليا وأوروغواي وأوكرانيا وآيسلندا والاتحاد الأوروبي وباكستان والبرازيل ومنطقة هونغ كونغ الصينية الإدارية الخاصة وسنغافورة وسويسرا وشيلي والصين وغواتيمالا وكندا وكوستاريكا وكولومبيا والمكسيك والنرويج ونيوزيلندا.

(48) انظر، على سبيل المثال، القرارات المتعلقة بالمعونة التي تقدمها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي فيما يتصل بفيروس كورونا، وهي متاحة على الموقع https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html.

(49) انظر https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ccpb_comp1_%20Guiding_Policies_Procedures.pdf.

ثالثا - تأثير الانكماش التجاري وآثاره الجانبية على خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وعلى أهداف التنمية المستدامة

التأثير في البعد الاقتصادي

66 - ليست أزمة كوفيد-19 أزمة صحية فحسب، بل هي أيضا أزمة تمس العمالة وسبل كسب العيش وتكبح التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة[50]. فقد أدت تدابير الإغلاق والعزل وغيرها من تدابير التخفيف إلى توقف الأنشطة الاقتصادية على الصعيد العالمي، ويحتمل أن تؤدي الجائحة إلى خسائر في دخل اليد العاملة تتراوح بين 860 بليون دولار و 3,4 تريليون دولار[51]. وألحقت الأزمة أشدّ الضرر بالمنخرطين في العمالة غير المستقرة والمنخفضة الأجر وفي وظائف الدوام الجزئي والقطاع غير الرسمي، التي تقل أو تنعدم فيها ضمانات أمن الدخل والحماية الاجتماعية، وبالمؤسسات التجارية المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة[52].

67 - وتسببت تدابير التخفيف من حدة الأزمة التي اتخذتها الاقتصادات الرئيسية في جمود اقتصادي أدى بدوره إلى استنفاد الإيرادات الخارجية للعديد من البلدان النامية في مجالات مثل السياحة والتحويلات المالية والصادرات من السلع (الأولية والمصنعة). وأدى التوقف الاقتصادي وإغلاق الموانئ ونقص الشحن الجوي الدولي إلى هلاك صناعات التصدير في العديد من البلدان النامية. فعلى سبيل المثال، حين أغلق جميع بائعي الزهور في أوروبا أبواب محلاتهم في آذار/مارس ونيسان/أبريل، تكبَّد قطاع البستنة في كينيا خسائر بلغت 2,5 مليون دولار كل يوم[53].

68 - ويؤثر الانخفاض المطلق في عائدات التصدير على قدرة أقل البلدان نموا على تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة، وذلك صراحة بانخفاض دخل المنتجين والعمال في أقل البلدان نموا، وضمنيا بانخفاض إيراداتها العامة وقدرتها على تمويل التنمية. وتفوق الحصة المتأتية من الضرائب التي يفرضها العديد من أقل البلدان نمواً على التجارة الدولية (مثل رسوم الاستيراد والتصدير وضرائب صرف العملات الأجنبية) من مجموع إيراداتها الضريبية الحصة المتأتية من تلك الضرائب في البلدان المتقدمة النمو أو البلدان النامية الأخرى (إذ تفرض كل من بوركينا فاسو ومالي وفانواتو، على سبيل المثال، نسبة أكثر من 10 في المائة، وتفرض بنغلاديش وليسوتو وجزر سليمان نسبة تصل إلى 30 في المائة)[54].

69 - ويؤثر الاندثار المؤقت للإيرادات الخارجية تأثيراً سلبياً على التقدم المحرز في البعد الاقتصادي لخطة عام 2030. فعلى سبيل المثال، يسعى المقصد 17-11 من مقاصد أهداف التنمية المستدامة إلى زيادة صادرات البلدان النامية زيادة كبيرة، وذلك لأغراض منها على الخصوص مضاعفة حصة أقل البلدان

(50) United Nations, "*A UN Framework for the Immediate Socio-economic Response to COVID-19*" (April 2020).

(51) International Labour Organization (ILO), "ILO monitor: COVID-19 and the world of work: updated estimates and analysis", 2nd ed. (April 2020).

(52) United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), "Gender-responsive prevention and management of the COVID-19 pandemic: from emergency response to recovery and resilience", 27 March 2020.

(53) Eunniah Mbabazi, "Kenya's flower industry suffers lack of freight", *Kenyan Wall Street*, 14 April 2020.

(54) *The Least Developed Countries Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.2), chap. 4.

نموا من الصادرات العالمية بحلول عام 2020. وحسبما يفيد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية[55]، كان من الواضح، حتى قبل ظهور الجائحة، أن هذا الهدف لن يتحقق. وفي وقت إعداد هذا التقرير، لا يُعرف ما إذا كانت حصة أقل البلدان نموا من الصادرات العالمية قد زادت، ولو مؤقتا، في سياق انخفاض بنسبة 3 في المائة في التجارة العالمية في الربع الأول من عام 2020، إلى جانب انخفاض آخر في الربع الثاني من العام[56].

التأثير في البعد الاجتماعي

70 - لقد أدت الجائحة إلى تفاقم أوجه عدم المساواة، مما عرّض الفئات الضعيفة بصفة خاصة لتدهور اقتصادي واجتماعي يهدد بعكس مسار التقدم المحرز في إطار البعد الاجتماعي لخطة التنمية المستدامة. وعلى غرار الصدمات السابقة، فإن جائحة كوفيد-19 ليست محايدة من الناحية الجنسانية.

71 - وتعرض العديد من القطاعات الاقتصادية التي تعتمد على الإناث بكثافة لأضرار شديدة من جراء الأزمة الاقتصادية، وقد يستغرق الانتعاش من ذلك وقتا طويلا. وشهد قطاع الملابس، على سبيل المثال، اضطرابات شديدة منذ أن انخفض الطلب العالمي على الملابس انخفاضاً شديداً. وفي بنغلاديش، حيث تشكل النساء نسبة 80 في المائة من العاملين في هذا القطاع، أدى إلغاء أوامر الشراء إلى عدم دفع المرتبات وتسريح العاملات. وخلال شهري نيسان/أبريل وأيار/مايو 2020، تم فصل 000 18 من عمال قطاع الملابس[57]. ويُلقي ذلك بالعمال في براثن الفقر المدقع، ولا سيما العاملات اللاتي لهن فرص محدودة في العمالة البديلة.

72 - وبالمثل، فإن العاملات في قطاع السياحة تمثلن الجزء الأكبر من العمال ذوي المهارات المنخفضة والعمال المؤقتين في هذا القطاع، ولا سيما في مجالي الإيواء والأغذية الفرعيين، اللذين تضررا بشكل خاص بتدابير التباعد البدني والقيود المفروضة على السفر العالمي[58].

73 - وعلى الصعيد العالمي، في حين أن نسبة النساء من مجموع العمالة تقل عن 40 في المائة، فإنهن تمثلن 57 في المائة من العاملين بدوام جزئي[59]. وبما أن وظائف الدوام الجزئي تختفي بسرعة أكبر أثناء الأزمات الاقتصادية، فإن النساء معرضات للفصل أكثر من الرجال. ولا يحصل العمال الذين ليست لهم عقود بشروط عمل واضحة على استحقاقات الضمان الاجتماعي، مثل الإجازة المرضية المدفوعة الأجر وإجازة الأمومة والتأمين الصحي وبدلات البطالة، مما يؤدي إلى استبعادهم من تدابير الإنقاذ التي تتخذها عدة بلدان[60]. ومن العاملين في القطاع غير الرسمي في جميع أنحاء العالم، البالغ عددهم بليونين من العمال، يبلغ عدد النساء 740 مليون[61].

---

(55) UNCTAD, SDG Pulse: multilateralism for trade and development (2020).

(56) Committee for the Coordination of Statistical Activities, *How COVID-19 is Changing the World: A Statistical Perspective* (May 2020).

(57) Clean Clothes Campaign, "Live-blog: how the Coronavirus affects garment workers in supply chains".

(58) Simonetta Zarrilli and Nursel Aydiner-Avsar, "COVID-19 puts women working in SIDS tourism industry at risk", UNCTAD, 13 May 2020

(59) قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية الإحصائية ILOstat، 2020.

(60) Isabelle Durant and Pamela Coke-Hamilton, "COVID-19 requires gender-equal responses to save economies", 1 April 2020.

(61) ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, 3rd ed. (Geneva, 2018) ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, 3rd ed. (Geneva, 2018).

74 - وعلى الصعيد العالمي، تكون مؤسسات الأعمال التجارية التي تديرها النساء عموما أصغر حجما من المؤسسات التي يديرها الرجال، ويزيد احتمال قيامها بعملياتها بشكل غير رسمي[62]. ومن العقبات التي تواجهها صاحبات المشاريع محدودية فرص الحصول على القروض. وبدون خطوط ائتمان مفتوحة تعرض شروطا تفضيلية، سيضطر العديد من صاحبات الأعمال إلى إغلاق مؤسساتهن.

75 - وتضطلع المرأة بدور مقدم الرعاية الرئيسي ضمن الأسرة المعيشية. وقد أدت التدابير المتصلة بإغلاق المدارس ورياض الأطفال ومؤسسات الرعاية النهارية، وحقيقة أن الرعاية الصحية الأساسية في الوقت الحالي تُقدَّم في كثير من الأحيان ضمن الأسرة المعيشية، إلى زيادة هائلة في الوقت الذي تكرسه المرأة لأعمال الرعاية. وأحدثت تلك الزيادة أثرا مباشرا على قدرة النساء على الاحتفاظ بوظائفهن أو أجبرتهن على التحول إلى العمل بدوام جزئي، ومن ثم الانتقال من وظائف أكثر استقراراً وحمايةً إلى وظائف أدنى[63].

76 - ويحتمل أن تؤدي حالات الطوارئ الصحية إلى تفاقم العنف العائلي. فالبلدان التي لها نظم إبلاغ قائمة تفيد بحدوث زيادة بنسبة 25 في المائة في حالات العنف المنزلي ضد المرأة، ومن المرجح أن هذا الرقم لا يعكس الواقع بدقة[64]. وعلاوة على ذلك، يحتمل أن تنتشر أشكال أخرى من العنف ضد المرأة والفتاة أثناء حالات الطوارئ، مثل العنف ضد العاملات في مجال الرعاية الصحية أو ضد المهاجرات، إلى جانب العنف المتصل بكراهية الأجانب. والعنف يُهين المرأة ويستصغرها ويؤثر بشدة على قدرتها على القيام بدورها داخل الأسرة المعيشية وخارجها.

77 - وقد أصبح إعمال الجوانب الجنسانية لخطة عام 2030 معرضا للخطر. فمن أصل 231 مؤشرا من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة، يشير ثلاثة وخمسون مؤشراً صراحة إلى المساواة بين الجنسين وإلى قضايا المرأة والفتاة. ومن تلك المؤشرات الثلاثة والخمسين، يشير 20 مؤشرا إلى تمكين المرأة اقتصاديا وإلى منحها القدرة على المشاركة في التجارة والاقتصاد وعلى الاستفادة منهما. ومن شأن الاستجابة للجائحة دون تقييم آثارها المتباينة على الرجل والمرأة أن تعرض للخطر لا التقدم المحرز حتى الآن في سد الفجوات بين الجنسين فحسب، بل كذلك الإنجاز الشامل لخطة عام 2030.

التأثير في البعد البيئي

78 - في حين أن الجائحة شكلت تهديدا مباشرا لصحة البشر وسبل كسب عيشهم، فإن للنشاط الاقتصادي المنخفض آثار إيجابية واضحة على مستوى انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ونوعية الهواء والماء والتربة، وكذلك على جهود حفظ الأنواع والنظم الإيكولوجية[65]،[66]،[67].

---

(62) انظر على سبيل المثال Inter-Agency Task Force on Financing for Development, "Gender and trade", issue brief series (جنيف، مركز التجارة الدولية، تموز/يوليه 2016).

(63) United Nations, "Policy brief: the impact of COVID-19 on women".

(64) المرجع نفسه.

(65) Smriti Mallapaty, "The biodiversity leader who is fighting for nature amid a pandemic", *Nature*, 30 June 2020.

(66) UN News, "Build back better and preserve biodiversity after COVID-19 pandemic: UN chief", 22 May 2020.

(67) Tristram Korten, "With boats stuck in harbor because of COVID-19, will fish bounce back?", *Smithsonian*, 8 April 2020.

79 - وقد تم تحديد عام 2020 ليكون معلما تاريخيا في العمل المناخي. وستنخفض الانبعاثات خلال العام، ولكن ذلك لن يكون بسبب سياسات المناخ أو الطاقة. وكان للجائحة أثر شديد على أنماط الإنتاج والاستهلاك، مما دفع إلى اتخاذ تدابير تتناسب مع طموح اتفاق باريس، وزاد في احتمال الجمع بين الحلول الممكنة للأزمتين معاً - أي جائحة كوفيد-19 وأزمة تغيّر المناخ - في استجابة متسقة.

80 - وتبين بوضوح من منح "وقت قصير من الراحة للطبيعة" أن زيادة الفعالية في رصد وتنظيم الأنشطة الاقتصادية استنادا إلى سياسات بيئية ومناخية ليس ضروريا فحسب، بل أنه ممكن أيضا. بيد أنه سيكون من الصعب على الاقتصادات النامية أن تواصل السعي إلى تحقيق التنمية المستدامة، لا سيما إذا انهارت التجارة العالمية. وحتى الاقتصادات العالية التنوع، التي لها تكنولوجيات عالية التطور وقواعد قوية من الموارد الطبيعية، ستعاني من انخفاضات كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي نتيجة لاحتمال تباطؤ التجارة[68]. أما بالنسبة للاقتصادات الأصغر حجما، التي ليست قادرة على الوصول إلى الكتلة الحرجة في قطاعات عديدة والتي كثيرا ما تفتقر إلى الموارد الطبيعية، فإن الحفاظ على القيمة الاقتصادية لرأس المال المادي والبشري وحماية فرص العمالة الجديدة المحتمل ظهورها بعد نهاية فترة الجائحة سيكتسيان أهمية أساسية، لا سيما في الأجل القصير.

81 - وليست جميع الآثار البيئية للجائحة آثاراً إيجابية: فقد ارتفعت كميات النفايات غير القابلة لإعادة التدوير؛ وأدت الانخفاضات الكبيرة في مستويات الصادرات الزراعية وصادرات الأسماك إلى توليد كميات كبيرة من النفايات العضوية؛ وتوقفت مؤقتا أعمال صيانة ورصد النظم الإيكولوجية الطبيعية؛ وانقطع النشاط السياحي في المناطق ذات السمات الطبيعية الجذابة.

82 - وبالنسبة للأسواق المندمجة في عالم الطبيعة، انخفضت النتائج أيضاً بسرعة كبيرة. فقد انكشفت هشاشة الاقتصاد الأزرق نتيجة للصدمات التي أصابت جانبي العرض والطلب كليهما، واضطرابات مسالك النقل، ومحدودية الوصول إلى الموانئ وتدابير إغلاقها، والأعداد المتزايدة من التدابير الصحية وغيرها من التدابير التنظيمية. ويعمل قطاع السياحة الساحلية وقطاع السياحة البحرية بأقل من نصف قدراتهما، ويقتربان من الإغلاق الكامل في بعض الحالات. وتجد قطاعات أخرى صعوبات في توفير السلع الأساسية، بما في ذلك الأسماك والمأكولات البحرية والخدمات، وكذلك النقل البحري واللوجستيات. وتعرقل القيود المفروضة على خدمات السفر والشحن الجويين إمكانية وصول المنتجات ذات القيمة العالية إلى الأسواق. وتعاني المناطق الساحلية معاناة شديدة من تدابير العزل لأن سبل كسب عيش سكانها تعتمد على مجموعة محدودة من الأنشطة البحرية. فعلى سبيل المثال، تشير التقديرات إلى أن بسبب التدابير الحكومية المتخذة من أجل التصدي لجائحة كوفيد-19، فإن الصادرات من الأسماك يحتمل أن تنخفض بنحو الثلث خلال عام 2020[69].

83 - وتُحدث تدابير الإغلاق كذلك اضطرابات في أداء أسواق السلع والخدمات القائمة على التنوع البيولوجي وسلاسل قيمتها، إذ يتعرض صغار المزودين ومجتمعات التوريد لأشد الأضرار. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي تزايد الشواغل بشأن الأمن البيولوجي إلى فرض قيود على تجارة المنتجات القائمة على التنوع البيولوجي، مثل تجارة الأحياء البرية، مما يمكن أن تكون له انعكاسات سلبية على تجارة السلع

(68) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، "Global Trade Update".

(69) UNCTAD, "The COVID-19 pandemic and the blue economy: new challenges and prospects for recovery and resilience" (April 2020).

المستدامة والقانونية والقابلة للتعقب، وهي سلع لها أهمية حاسمة بالنسبة لسبل كسب العيش، لا سيما وأن 4,3 بليون شخص يعتمدون على التنوع البيولوجي في كسب رزقهم[70].

84 - ومع ذلك، يحتمل أن تتزايد فرص السوق المتاحة للمنتجات والخدمات الصحية والطبيعية و/أو الملائمة للتنوع البيولوجي. وعلاوة على ذلك، في إطار التجارة المستدامة في المنتجات والخدمات القائمة على التنوع البيولوجي، يمكن أن تؤدي التجارة البيولوجية دوراً هاماً في انتعاش البلدان والمؤسسات التجارية وفي بناء القدرة على الصمود والحفاظ على سبل عيش السكان الريفيين والضعفاء.

85 - ويمكن أن تستفيد التنمية المستدامة على نطاق عالمي ودون أن يتخلف أحد عن الركب من تحسين معايير المنتجات، بما فيها المعايير التي توضع نماذجها في سياق اقتصاد دائري. وفي هذا الصدد، سيكون من الضروري أن تؤدي جهود التعاون الإنمائي ومبادرة المعونة لصالح التجارة دورا متزايد الأهمية. فأسواق هذه المنتجات التي تدار بشكل جيد تنشئ حوافز للحد من ضياع وتدهور التنوع البيولوجي، وضمان اعتماد مبادئ الاستدامة على الصعيد العالمي، والنقص من مخاطر ظهور الأمراض المعدية الحيوانية المصدر.

رابعا - خاتمة

86 - في فترة تتسم بالفعل بالتوترات التجارية والنزعة الانفرادية وتدهور المؤسسات، يواجه النظام التجاري المتعدد الأطراف صعوبات شديدة من جراء جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19).

87 - وتتسبب فتراتُ التوقف المفاجئ للنشاط الاقتصادي في العديد من القطاعات وحالاتُ التدهور غير المسبوق في التجارة العالمية في ركود شامل في معظم البلدان. ولم تضطرب تدفقات السلع والخدمات بسبب الإغلاق وقيود السلامة المفروضة على اللوجستيات والافتقار إلى القدرة على الصمود في سلاسل القيمة العالمية فحسب، بل أيضاً بفرض قيود تجارية بناء على متطلبات الأمن القومي في أول الأمر على المنتجات الرئيسية، سواء كانت مواد غذائية أو مستحضرات صيدلانية.

88 - وعلى الرغم من قيام الحكومات بالترتيب لمجموعة كبيرة من حزم الإنقاذ الوطني، التي غالبا ما كانت تفوق الحزم التي قُدمت استجابة للأزمة المالية لعام 2008، سيتعين القيام بالمزيد على الصعيد الدولي. وتحدق مخاطر الدمار الاقتصادي بالعديد من البلدان النامية وأقل البلدان نموا التي تعتمد على مصادر قليلة للدخل، مثل الإيرادات الآتية من السلع الأساسية والسياحة والتحويلات المالية، إذا لم يقدَّم لها دعم دولي كبير ومستمر.

89 - وتنطوي التداعيات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الجائحة على مخاطر عكس اتجاه أغلب التقدم المحرز بالفعل صوب تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويحتمل أن تؤدي إلى تفاقم انعدام التقدم في بعض المجالات. وفي هذا الصدد، لن يتحقق هدف مضاعفة حصة أقل البلدان نموا من الصادرات العالمية بحلول عام 2020. بيد أن بالنظر إلى تدخلات الاستجابة الحكومية الضخمة والإصلاحات الهامة المحتمل إجراؤها في النظام التجاري المتعدد الأطراف، فإن الفرصة متاحة لإعداد هذه الإجراءات خصيصا للتعجيل بتحويل اتجاه التجارة العالمية والاقتصادات الوطنية لوضعها على مسار مكيف نحو النمو الطويل الأمد والتنمية المستدامة.

---

(70) Convention on Biological Diversity secretariat and others, "Biodiversity and the 2030 Agenda for Sustainable development: policy brief" (2016).