E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDID/2017/IG.3/8
15 August 2017
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعولمة الاقتصادية وتمويل التنمية
الدورة الحادية عشرة (تحرير التجارة الخارجية)
بيروت، 27-28 تشرين الثاني/نوفمبر 2017

البند 10 من جدول الأعمال المؤقت

دور التجارة في سياسات التحول الاقتصادي: الحالة الأردنية

موجز

لا يقتصر دور الاتفاقات التجارية الدولية على توفير السلع والخدمات. فهي قد تشكل حافزاً قوياً لتجري البلدان تحولات هيكلية سريعة، إما بزيادة القدرات الإنتاجية التي تملكها من أجل مواجهة المنافسة الأجنبية، أو بتوجيه الموارد والجهود إلى القطاعات المرتفعة القيمة من أجل اكتساب ميزة نسبية وتحسين الصادرات في الأسواق العالمية.

وتبحث هذه الوثيقة في تطور سياسات التكامل الإقليمي في الأردن من خلال اتفاقات التجارة الحرة الدولية التي انضم إليها، وما يترتب عليها من آثار على استراتيجيات التنمية الاقتصادية في البلد. واستخدمت فيها تحليلات كمية وإحصائية لأدلة ومؤشرات اقتصادية أساسية، بهدف اقتراح خيارات في السياسة العامة يمكن أن تعتمدها حكومة الأردن لاختيار الشركاء التجاريين وتحديد القطاعات الاستراتيجية والاستفادة من المزايا النسبية.

ومن شأن دراسة حالة الأردن أن تعطي البلدان العربية الأخرى لمحة عامة عن آثار الترتيبات التجارية الثنائية ودون الإقليمية على الكفاءة الاقتصادية والإنتاجية والقدرة التنافسية. وممثلو الدول الأعضاء المشاركون في الدورة الحادية عشرة للجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعولمة الاقتصادية وتمويل التنمية مدعوون إلى الاطلاع على نتائج هذا التحليل وإسداء المشورة بشأن سُبُل المضي قدماً في هذا المجال.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	4-1	3
الفصل		
أولاً- تنويع الصادرات والتحوّل الاقتصادي في الأردن.....	20-5	4
ألف- تطور الصادرات.....	8-5	4
باء- تطور موقع الأردن على خارطة التجارة العالمية	10-9	6
جيم- استراتيجيات التنويع الاقتصادي: الواقع والإمكانات.....	20-11	7
ثانياً- دور اتفاقات التجارة الحرة الجديدة في التنمية الاقتصادية في الأردن	26-21	10
ثالثاً- خلاصة	28-27	15

مقدمة

1- يتزايد عدد الجهات في المنطقة العربية التي تقر بأن في التكامل الاقتصادي وسيلة لتعزيز النمو وخلق فرص عمل والحد من الفقر[1]. وقد أحرزت بعض البلدان العربية تقدماً كبيراً في استقرار الاقتصاد وإصلاحه وانفتاحه من خلال إقامة اتفاقات للتكامل على الصعيد دون الإقليمي، مثل مجلس التعاون الخليجي (الإمارات العربية المتحدة، والبحرين، وعُمان، وقطر، والكويت، والمملكة العربية السعودية) واتحاد المغرب العربي (تونس، والجزائر، وليبيا، والمغرب، وموريتانيا).

2- ويتمتع الأردن بموقع جغرافي سياسي استراتيجي؛ فقد كان لقربه الجغرافي من المملكة العربية السعودية ومصر والعراق والجمهورية العربية السورية أثر إيجابي على التنمية. ولكن عدم الاستقرار السياسي في السنوات الأربعين الأخيرة أثقل على الاقتصاد، ما دفع بالبلد إلى إقامة شراكات استراتيجية مع بلدان من خارج المنطقة. ووضع الأردن استراتيجية واضحة لتوسيع نطاق الاقتصاد وزيادة الصادرات من خلال عدد من اتفاقات التجارة الحرة مع شركاء رئيسيين. وصدّق على اتفاق منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، واتفاق أغادير، واتفاقات للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، وتركيا، والبلدان الأعضاء في الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة. وصدّق الأردن أيضاً على اتفاق المناطق الصناعية المؤهلة مع إسرائيل والولايات المتحدة.

3- وأجرت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) دراسة حالة عن الأردن[2]، تطرقت فيها إلى علاقاته الاقتصادية مع سائر بلدان العالم، لا سيما مع أهم شركائه التجاريين، وقيّمت تطوّر استراتيجياته الإنمائية. وتلخّص هذه الوثيقة نتائج الدراسة لإعطاء أعضاء اللجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعولمة الاقتصادية وتمويل التنمية لمحة عن عمل الإسكوا في تقييم أثر التكامل الإقليمي على التنمية الاقتصادية باستخدام الأساليب التحليلية الكمية. ولتحديد أولويات التنمية في الدول الأعضاء، لا بد من دراسة الخصائص الهيكلية الفريدة لكل بلد، وأوجه الاختلاف في مسارات هذه الدول نحو التكامل الإقليمي والدولي، وتطور قطاعاتها الإنتاجية. ويمكن إجراء دراسات مماثلة للبلدان العربية الأخرى لتزويدها بمعلومات عن أثر الترتيبات التجارية الثنائية ودون الإقليمية على الكفاءة الاقتصادية والإنتاجية والقدرة التنافسية.

4- ويتضمن الجزء الأول من هذه الوثيقة تقييماً لعلاقات الأردن مع شركائه التجاريين الرئيسيين من أجل تحديد موقعه في ساحة التجارة العالمية، ومعرفة الفرص المتاحة للتنمية الاقتصادية وتنويع الصادرات. ويستعرض الجزء الثاني سياسات التكامل الاقتصادي الإقليمي التي اعتمدها الأردن وآثارها على الاقتصاد الكلي ومختلف القطاعات. كما يقيّم الفوائد التي يجنيها الأردن من الاتفاقات التجارية في تعزيز مركزه على خارطة النواتج العالمية، وقدرته التنافسية وإمكانية تحقيق التحول الاقتصادي من خلال التخصّص في مجموعات معينة من المنتجات.

---

(1) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، تقييم التكامل الاقتصادي العربي: نحو الاتحاد الجمركي العربي. (E/ESCWA/EDID/2015/4).

(2) أجرت الإسكوا دراسة فنية حول الدور الإقليمي للاقتصاد الأردني في عام 2015 لتقييم ما يلي: (أ) تطوّر موقع الأردن على خارطة التجارة العالمية وإمكانيات التغيير الهيكلي في الاقتصاد الأردني؛ و(ب) مدى استفادته من القدرات الإنتاجية والفرص المتاحة من أجل تنويع اقتصاده. هذه الدراسة خاصة بالأردن وترتبط القياسات والنتائج الواردة فيها بموقع الأردن على خارطة التجارة العالمية. وقد أجريت بناءً على طلب من مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية وقُدمت إليه كجزء من مشروع استكشاف السيناريوهات الاقتصادية الاستراتيجية للأردن حتى عام 2030.

أولاً- تنويع الصادرات والتحوّل الاقتصادي في الأردن

ألف- تطور الصادرات

5- حققت صادرات الأردن زيادة كبيرة في صادرات السلع بين عامي 2000 و2013 ليصل متوسط معدل نموها السنوي إلى 13.6 في المائة بالأسعار الإسمية. وفي الفترة نفسها، حدث تغيّر جذري في وجهة الصادرات نتيجة التراجع في الأسواق الأوروبية وقيام أسواق جديدة خارج المنطقة العربية والولايات المتحدة. كما شهدت الأسواق دون الإقليمية تغيّرات شتى: فازدادت صادرات الأردن إلى المغرب العربي نتيجة انضمامه إلى اتفاق أغادير، وتراجعت حصة هذه الصادرات في أسواق بلدان مجلس التعاون الخليجي من 60 في المائة في عام 2000 إلى نحو 31 في المائة في عام 2013.

6- ويبيّن تحليل لصادرات الأردن على مستوى الأرقام الستة من النظام المنسق لتوصيف السلع الأساسية وترميزها، أنّ نمو الصادرات في عام 2013 مقارنة بنموها في عام 2000 سببه زيادة الصادرات من "المنتجات القديمة"، إلى الأسواق نفسها أو إلى أسواق جديدة (الجدول 1). واقتصرت المنتجات الجديدة من مجموع صادرات الأردن إلى الاتحاد الأوروبي على 27 في المائة. ولم تكن استراتيجية تشجيع التصدير إلى البلدان العربية بالفعالية المرجوة، فاقتصرت حصة "المنتجات الجديدة إلى أسواق جديدة" على 2.1 في المائة في أسواق مجلس التعاون الخليجي و2.6 في المائة في أسواق اتحاد المغرب العربي.

الجدول 1- تطوّر الصادرات حسب السلعة والسوق
(بالنسبة المئوية)

	منتجات قديمة إلى أسواق قديمة	منتجات قديمة إلى أسواق جديدة	منتجات جديدة إلى أسواق جديدة
العالم	56.7	38.4	4.9
مجلس التعاون الخليجي	80.6	17.3	2.1
اتحاد المغرب العربي	73.6	23.7	2.6
الاتحاد الأوروبي	27.6	45.0	27.3

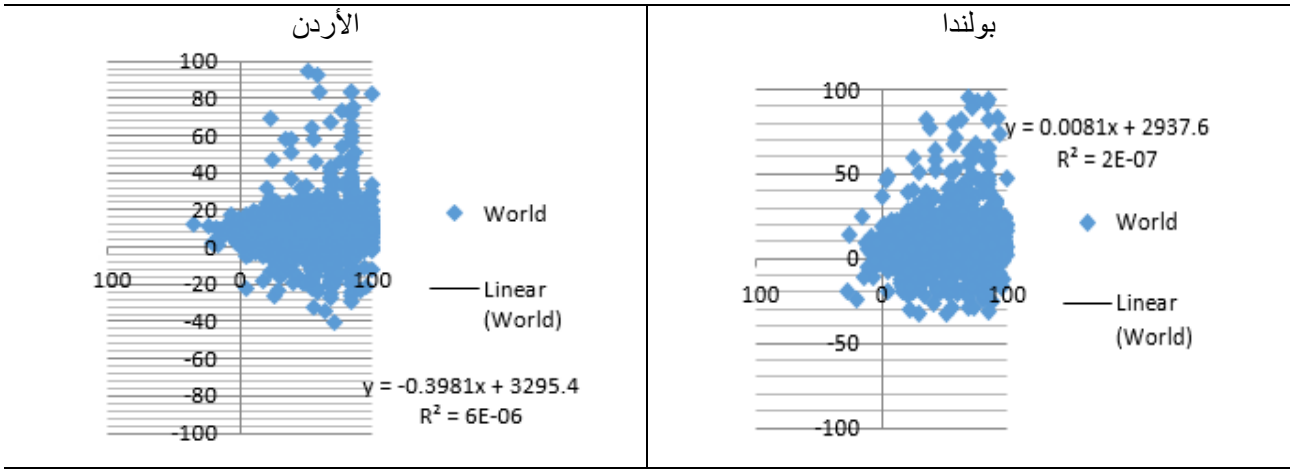
المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات التجارة الدولية BACI. http://www.cepii.fr (في حزيران/يونيو 2015).

7- وتكشف مقارنة تطور هيكليّة التجارة الأردنية في الفترة 2000-2013 على مستوى الأرقام الستة من النظام المنسق بتطور الهيكلية في العالم، عن عدم اتساق بينهما، أي أنّ معظم صادرات الأردن كانت لمنتجات يتدنى الطلب العالمي عليها. بينما كانت صادرات بولندا مثلاً في الفترة نفسها، أكثر اتساقاً مع التغيُّرات في الطلب العالمي على المنتجات على مستوى الأرقام الستة من النظام المنسق[3].

(3) اختيرت بولندا وفييت نام كبلدين مرجعيين لدليل التكامل العربي (يمكن النظر إلى E/ESCWA/EDID/2015/4) لأن بولندا متكاملة كلياً مع الاتحاد الأوروبي، وفييت نام في طور التكامل التجاري مع رابطة أمم جنوب شرق آسيا.

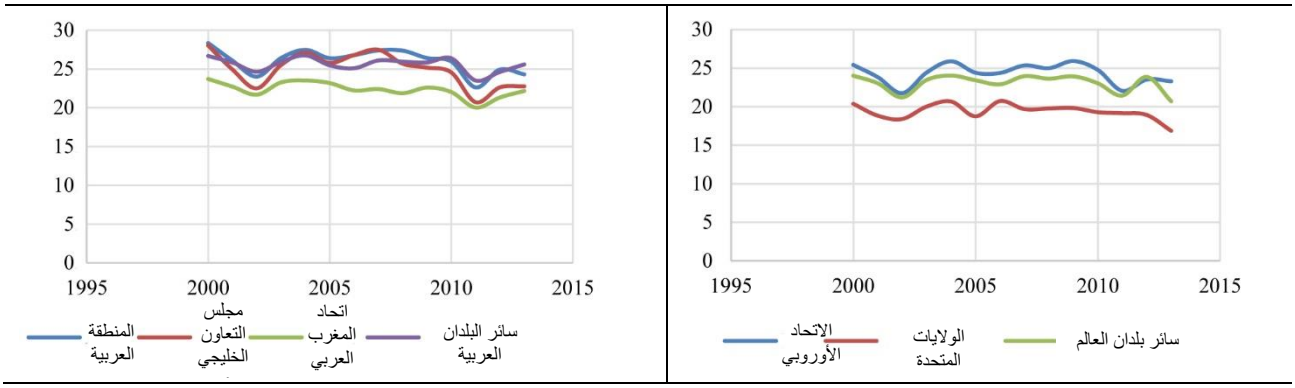
8- ويبيّن دليل التكامل التجاري[4] بين الأردن والمجموعات الاقتصادية العربية الرئيسية أن هذه العلاقة في تراجع، أي أن الأردن لم يتمكن من تلبية متطلبات الاستيراد لدى الشركاء التجاريين في المنطقة العربية. وتراجع دليل التكامل التجاري مع بلدان مجلس التعاون الخليجي إلى مستوى التكامل التجاري مع اتحاد المغرب العربي. وشهدت مستويات التكامل مع سائر بلدان العالم عموماً، ومع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة خاصة، معدل الانخفاض نفسه، ما يؤكد نتائج الشكل 1. ويؤكد الشكل 2 أيضاً انخفاض مستوى تنويع الصادرات الأردنية.

الشكل 1- تطوّر الصادرات الأردنية مقارنة بالصادرات العالمية والبولندية



المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات التجارة الدولية BACI. http://www.cepii.fr (في حزيران/يونيو 2015).

الشكل 2- تطور دليل التكامل التجاري مع الشركاء التجاريين الرئيسيين للأردن، 2000-2013



المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات التجارة الدولية BACI. http://www.cepii.fr (في حزيران/يونيو 2015).

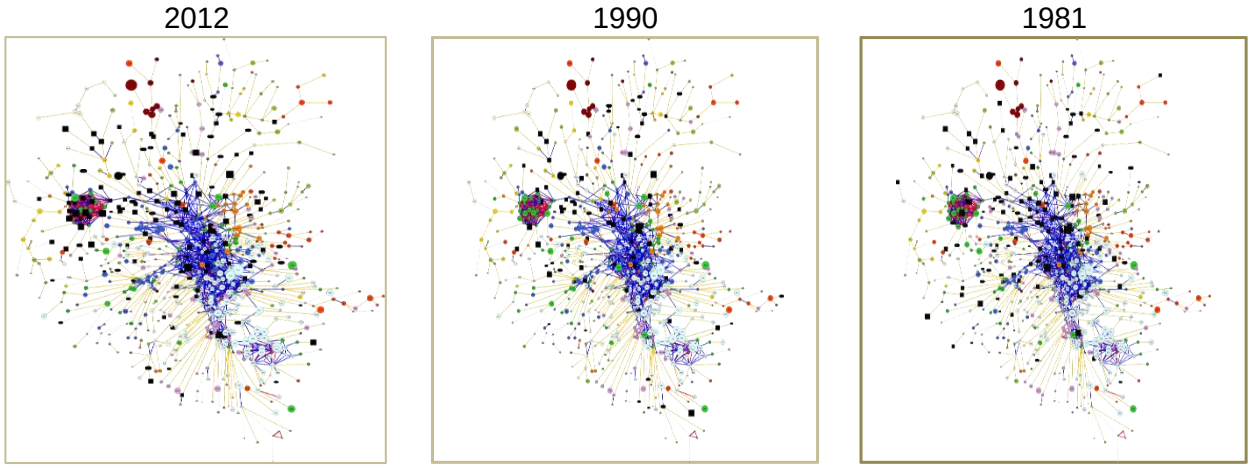
(4) يمكن أن يتيح دليل التكامل التجاري معلومات مفيدة عن آفاق التجارة داخل المنطقة. وهو يبيّن مدى التوافق بين هيكليّتَي الواردات والصادرات في كل بلد. ويمكن المقارنة بين قيمته في البلدان التي تنظر في تشكيل اتفاق تجاري إقليمي، وقيمته في بلدان شكلت أو حاولت أن تشكل مثل هذه الترتيبات. ويقاس التكامل التجاري بين بلد k وبلد j من خلال المعادلة التالية: $TCij = 100(1 - sum(|mik - xijl/2)$، حيث xij هي حصة السلعة i في مجموع صادرات البلد j و mik هي حصة السلعة i في مجموع واردات البلد k. وتشير النتيجة 0 إلى أنّ لا سلع تصدر من بلد معيّن أو تستورد من الآخر، والنتيجة 100 تشير إلى أنّ حصة الصادرات وحصة الواردات تتطابق تماماً.

باء- تطور موقع الأردن على خارطة التجارة العالمية

9- أعدت الإسكوا خرائط مكانية لمنتجات الأردن في ثلاثة أعوام متباعدة نسبياً (1981، و1990، و2012) بهدف تحليل تطور الصادرات الأردنية في الأسواق العالمية. ووضعت الخرائط على مستوى الأرقام الأربعة للنظام المنسق لتوصيف السلع الأساسية وترميزها. ويبيّن الشكل 3 تطور موقع الأردن على خارطة التجارة العالمية في الأعوام الثلاثة. وتشير النقاط السوداء إلى قياسات دليل الميزة المقارنة الظاهرة[5] للأردن في الأسواق العالمية. ووفقاً لمرجع Hausmann and Klinger[(6)]، تخفّ تحديات التحويل الهيكلي في البلد الذي ينتج سلعاً في جزء مكثف من حيّز المنتج، لأنه يسهل إعادة استخدام مجموعة القدرات الإنتاجية المكتسبة في المنتجات ذات الصلة. أما إذا كان البلد متخصصاً في منتجات ملحقة، فتصعب إعادة استخدام القدرات الإنتاجية إذ ليس من مجموعة منتجات تتطلب قدرات مماثلة. ولذلك يمكن أن تتعثر عملية التحويل الهيكلي بسبب موقع البلد في هذا المجال.

10- وفي عام 1981، كان الأردن متخصصاً في تصدير 125 سلعة أساسية إلى الأسواق العالمية، موزّعة على الخريطة، ما يعني أن الاقتصاد الأردني كان متنوعاً ولم يقتصر على الموارد الطبيعية. كما أن 30 في المائة من السلع الأساسية الأردنية كانت تقع في مركز الخريطة أي في الجزء الأكثر كثافة. وكانت هذه السلع الأساسية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً في ما بينها، ما يشير إلى إمكانية تطوير عملية إنتاج العديد منها في نطاق استراتيجيات مستقبلية لتطوير الهيكليات والاقتصاد.

الشكل 3- توزيع صادرات الأردن على الخارطة العالمية للمنتجات



المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات الأمم المتحدة الإحصائية لتجارة السلع الأساسية. https:/comtrade.un.org (في حزيران/يونيو 2015).

(5) تشير قياسات الميزة النسبية الظاهرة إلى ما إذا كان البلد بصدد توسيع نطاق منتجاته التي من الممكن تصديرها، مقارنة بالحالات التي لا يتغير فيها عدد المنتجات التي يمكن تصديرها على نحو تنافسي. وتعطي قياسات الميزة النسبية الظاهرة أيضاً معلومات مفيدة عن الآفاق التجارية المحتملة مع شركاء جدد. والبلدان التي تتشابه من حيث الميزة النسبية الظاهرة يُستبعد أن تحقق تبادلات تجارية ثنائية مرتفعة إلا إذا تمت داخل الصناعة الواحدة. وإذا ما قُدرت الميزة النسبية الظاهرة على مستويات عالية من تصنيف المنتجات، يمكن تحديد منتجات غير تقليدية أخرى قد ينجح البلد في تصديرها. ويقاس دليل القيمة النسبية الظاهرة في بلد i للمنتج j عامة بحصة المنتج من صادرات البلد مقارنة بحصته من التجارة العالمية: RCAij = (xij/Xit)/(xwj/Xwt)، حيث xij وxwj هما قيمتا صادرات البلد i من المنتج j والصادرات العالمية من المنتج j وحيث Xit وXwt تشيران إلى مجموع صادرات البلد ومجموع صادرات العالم. وإذا سجل هذا القياس أقل من واحد فهذا يشير إلى أن البلد يفتقر إلى الميزة النسبية الظاهرة في المنتج. وإذا تجاوز القياس قيمة واحد فهذا يدل على أن للبلد ميزة نسبية ظاهرة في المنتج.

(6) Ricardo Hausmann and Bailey Klinger, “The structure of the product space and the evolution of comparative advantage”, Center for International Development at Harvard University (CID) Working Paper, No. 146 (April 2007).

جيم- استراتيجيات التنويع الاقتصادي: الواقع والإمكانات

11- يبحث هذا القسم في الخيارات الاستراتيجية للتحويل الهيكلي في الأردن باستخدام نهج الخريطة التجارية العالمية وتطور موقع البلد عليها. كما ينظر في الحلول الممكنة لتحقيق هذا التحويل. وفي العموم، يحرّك التنويع الاقتصادي التنمية الاجتماعية بفضل ارتفاع معدلات النمو.

12- وليكون التحليل شفافاً، جمّعت البضائع والسلع الأساسية في "مجموعات" محددة. وتتألف المجموعة من منتجات تتشابه في طريقة إنتاجها وتنتج في موقع محدد. وتصنّف المنسوجات والملابس مثلاً في مجموعات مختلفة، لأن القدرات اللازمة لإنتاج المنسوجات تختلف عن تلك الخاصة بقطاع الملابس. واستخدم تصنيف المنتجات والمجموعات المعتمد في مرجع Hausmann and Hidalgo[7]. وقد حدد الكاتبان 34 مجموعة من المنتجات باستخدام برنامج رياضي خاص طوره Rosvall and Bergstrom[8] في عام 2008. وترد المجموعات في الجدول 2.

الجدول 2- مجموعات المنتجات ومساهمتها في التجارة العالمية في عام 2012

المجموعة	عدد المنتجات حسب المستوى الرابع من تصنيف المنتجات	النسبة المئوية في التجارة العالمية
الآلات	125	20.29
الإلكترونيات	52	16.71
النفط	4	10.49
المواد الكيميائية والمواد الصيدلانية	64	7.47
المواد الكيميائية الأخرى	24	5.49
المعدات وسلع البناء	44	5.23
سلع التعدين	48	5.01
الملابس	42	4.63
صناعة الأغذية	26	2.74
المنتجات المعدنية	17	2.26
الطائرات	10	2.00
السلع غير المصنفة	36	1.94
الحبوب والزيوت النباتية	21	1.34
معدات المنزل والمكتب	23	1.14
اللحوم والبيض	23	1.10
السفن	8	1.05
البتروكيماويات	5	1.00

(7) Ricardo Hausmann and César A. Hidalgo, “The network structure of economic output,” Journal of Economic Growth, vol. 16, No. 4, pp. 309-342 (December 2011).

(8) Martin Rosvall and Carl T. Bergstrom, “Maps of random walks on complex networks reveal community structure”, Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, vol. 105, No. 4, pp. 1118-1123 (2008).

الجدول 2 (تابع)

المجموعة	عدد المنتجات حسب المستوى الرابع من تصنيف المنتجات	النسبة المئوية في التجارة العالمية
أواني المطبخ	14	0.88
الأسماك والمنتجات البحرية	11	0.87
المنسوجات	32	0.86
الزراعة الاستوائية	16	0.86
الفحم	6	0.83
المنتجات الزراعية الأخرى	22	0.78
الأحجار الكريمة	4	0.77
اللباب والورق	11	0.67
المواد الكيميائية الزراعية	13	0.64
الحليب والجبن	7	0.61
المشروبات الكحولية والتبغ	6	0.57
الأملاح والأحماض غير العضوية	10	0.53
القطن والأرز وفول الصويا وغيرها	18	0.44
السجائر	6	0.29
الجلود	14	0.24
الفاكهة	4	0.21
الألياف الحيوانية	7	0.06

المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات الأمم المتحدة الإحصائية لتجارة السلع الأساسية. https:/comtrade.un.org (في حزيران/يونيو 2015).

13- وأجري التحليل نفسه للبيانات في الأردن باستخدام ثلاثة معايير: البعد من المجموعة، وتطوّر المجموعة، والقيمة الاستراتيجية للمجموعة. ويمكن تحديد هذه المعايير بإيجاز كما يلي:

(أ) البعد من المجموعة: معيار من بعدين (لكل بلد ولكل منتج) يُستخدم لقياس بُعد المنتج عن القدرة الإنتاجية القائمة في البلد؛

(ب) تطوّر المجموعة: يستخدم معياران، PRODY وEXPY، لحساب تطوّر المجموعة. ويقيس المعيار الأوّل تطوّر منتج محدد ويُحسب كالمتوسط المرجح لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان التي تتمتع بميزة نسبية في هذا المنتج. ويمثل المعيار الثاني مستوى التطور التقني لسلة الصادرات في بلد معين، وهو يرتبط إذاً بالبلدان فقط؛

(ج) القيمة الاستراتيجية: معيار من بُعدين (لكل بلد ولكل منتج) يقيس تطور موقع البلد على خريطة الصادرات العالمية عند تحسين القدرات الإنتاجية لمنتج معيّن. أي أنه يحدد المكاسب المحتملة عندما يكون هذا المنتج قريباً جداً من المنتجات الأخرى.

14- وبيّن تحليل المفاضلة بين معياري "البعد" و"التطوير" في عام 1981، أن من مصلحة الأردن الفضلى التحرك نحو المجموعات المتطورة جداً، التي ينبغي أن تكون الأقرب إلى القدرات الإنتاجية في البلد. غير أن النتائج أظهرت أيضاً أن المنتجات المتطورة جداً تجاوزت القدرات الإنتاجية للأردن في عام 1981. وفي الواقع، كانت المجموعات الأكثر تطوراً في الأردن في ذلك العام المواد الكيميائية والمنتجات المرتبطة بالصحة، والآلات، والحليب والجبن، والسفن، والورق واللباب؛ ولكن صدف أيضاً أنها ضمن أبعد المجموعات. وفي المقابل، كانت المجموعات الأقل تطوراً هي الأرز، والقطن، وفول الصويا وغيره من الحبوب، والتبغ، ومحاصيل الأشجار والزهور الاستوائية. وفي ما عدا هذه المنتجات، كانت غالبية المجموعات فوق مستوى تطور سلة الصادرات الأردنية. كما بيّنت نتائج التحليل على مستوى الأرقام الستة من النظام المنسق، أن الملبوسات وصناعة الأغذية والفاكهة لديها أكبر الإمكانات للنمو إلى مجموعات متطورة جداً. وبما أنّ مستوى البلد ليس مرتفعاً كفاية، لا يزال التحوّل نحو المجموعات الأكثر تطوُّراً خياراً واعداً، ولا سيما للمجموعات التي تقع في الوسط بين معياري "البعد" و"التطوير"، مثل مواد البناء والمعدات.

15- وتضمنت المرحلة الثانية من هذه العملية تحليل مستوى التطوير مقابل القيمة الاستراتيجية، ما يسهّل تقييم أيهما الأفضل في تحديد الخيارات الاستراتيجية للتحويل الهيكلي. وبدا أنّ أفضل المواقع كانت للمواد الكيميائية والمنتجات المرتبطة بالصحة، والآلات، التي تبيّن أنها، إلى جانب المعادن المصنعة، المجموعات الأكثر تقدماً. وهذه المجموعات، التي يمكن أن تكون الخيار الاستراتيجي الأول للبلد، كانت مع ذلك، تتجاوز بكثير القدرات الإنتاجية للبلد.

16- وتبيّن بتحليل الخيارات الاستراتيجية المحتملة لعام 1990 ازدياد البعد كما القدرة الإنتاجية للبلد في جميع المجموعات في ذلك العام، باستثناء مجموعة المواد الكيميائية والزراعة، التي ظلت ثابتة. وكان معدل الانخفاض من حيث القيمة المطلقة نحو 30 في المائة. لكن يمكن أن تكون هذه النتيجة مضللة لأنها لم تعكس تداعيات حرب الخليج الأولى، في ذلك الوقت.

17- وشهدت مجموعة النفط أكبر تغيير، من حيث حصتها في سلة الصادرات وفي قيمتها الاستراتيجية، كما حققت حصص السلع الأساسية الأخرى جميعها نمواً مقارنة بسلة الصادرات لعام 1981. ومن بين المجموعات الثلاث التي رُجِّح في عام 1981 أنها ستكون الأكثر ازدهاراً، حققت مجموعة الملابس وحدها تطوراً قارب المستوى المنشود من التطور. أما مجموعتا صناعة الأغذية والفاكهة فتراجعتا بنسبة 26 في المائة و59 في المائة. وازدادت الأهمية الاستراتيجية لمجموعتي الأغذية المجهزة والمنتجات الكيميائية في عام 1990، نظراً إلى قربها من القدرات الإنتاجية للبلد.

18- وبيّن تحليل المفاضلات بين القيمة الاستراتيجية والتطوير لعام 1990 اتجاهاً تصاعدياً يشير إلى أن مجموعات المواد الكيميائية والمنتجات المرتبطة بالصحة، والآلات حافظت على مواقعها الفضلى، إلى جانب مجموعة الورق واللباب. وحققت هذه المجموعات أعلى القيم الاستراتيجية وأفضل مستويات التطور. ويمكن أن يكون التوجه نحو هذه المجموعات خياراً استراتيجياً ناجعاً للأردن، نظراً إلى قربها من الجزء الأكثر كثافةً وتطوراً من خريطة التجارة العالمية. غير أن هذا التحليل لا يراعي مفهوم "البُعد"، إذ تبيّن أنّ المجموعات المذكورة هي من الأبعد. وشكلت مجموعة المعادن المصنعة أو المجهزة حلاً وسطاً جيداً بين التطور والقيمة الاستراتيجية، لكونها تحل في المرتبة الرابعة من حيث أعلى قيمة استراتيجية والمرتبة 17 من مجموع 34 من حيث التطور.

19- وفي عام 2012، ازداد مستوى التطوير. وكان العديد من المجموعات، بما في ذلك الملابس، دون مستوى التطوير التقني لسلة الصادرات الأردنية. ويمكن تفسير ذلك بقيام مناطق صناعية مؤهلة في أواخر التسعينات، كما يتضح من موقع الأردن على خريطة الصادرات العالمية.

20- أما بالنسبة إلى بُعد المجموعات وقيمتها الاستراتيجية، فبيّنت النتائج أن عدداً كبيراً من المجموعات تشكل خيارات جيّدة للتغيير الهيكلي، نظراً إلى قيمتها الاستراتيجية الأعلى في ضوء القدرة الإنتاجية للبلد. ويمكن تقسيمها إلى فئتين هما: المجموعات الأكثر استراتيجية، وتلك التي تطرح تحدياً بسبب القدرة الإنتاجية للبلد. وكما هو متوقع، تبيّن أن الآلات والمواد الكيميائية والمنتجات المرتبطة بالصحة هي الخيارات الأفضل للتطور الهيكلي. لكنّ من المشاكل في هذه الحالة البعد الكبير عن حدود الإنتاج.

ثانياً- دور اتفاقات التجارة الحرة الجديدة في التنمية الاقتصادية في الأردن

21- يتناول هذا القسم ثلاثة اتفاقات للتجارة الحرة يمكن أن يوقعها الأردن مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة والاتحاد الجمركي لبلدان مجلس التعاون الخليجي. وقد استُخدمت في هذا التحليل نسخة مكيّفة من نموذج ميراج (وضع نماذج للعلاقات الدولية في حالة التوازن العام) صُمِّمت لهذه الغاية. وفي ما يتعلق بعضوية الأردن الافتراضية في الاتحاد الجمركي لبلدان مجلس التعاون الخليجي، يفترض أن يعتمد الأردن التعريفة الخارجية الموحدة لبلدان المجلس ويطبقها على جميع وارداته من سائر بلدان العالم. وبما أن الأردن ملزم بموجب اتفاقات التجارة الحرة مع العديد من البلدان، لا سيما الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة ، يفترض السيناريو المقترح أن بلدان مجلس التعاون الخليجي ستستأنف مفاوضات التجارة الحرة مع هذين الشريكين خلال فترة انتقالية تستغرق 15 عاماً. وتتوافق هذه الفترة مع الجدول الزمني للرؤية الاقتصادية الأردنية لعام 2030، التي أجري التحليل في صدد الإعداد لها. ويبيّن الجدول 3 مستوى الفوارق بين التعريفات الأردنية للدول الأوْلى بالرعاية والتعريفة الموحدة لبلدان مجلس التعاون الخليجي. وتشير النتائج إلى أن مستوى التعريفات الأردنية ليس بعيداً عن التعريفات الجمركية الموحدة لبلدان مجلس التعاون الخليجي، بما أنّ أقل من 5 في المائة من الخطوط التعريفية لها نسب تفاضلية تتجاوز 20 في المائة، ونحو 76 في المائة من الخطوط التعريفية لها نسب تفاضلية لا تتجاوز 10 في المائة.

الجدول 3- هيكلية التعريفات الأردنية مقارنة بالتعريفات الموحدة للاتحاد الجمركي لبلدان مجلس التعاون الخليجي

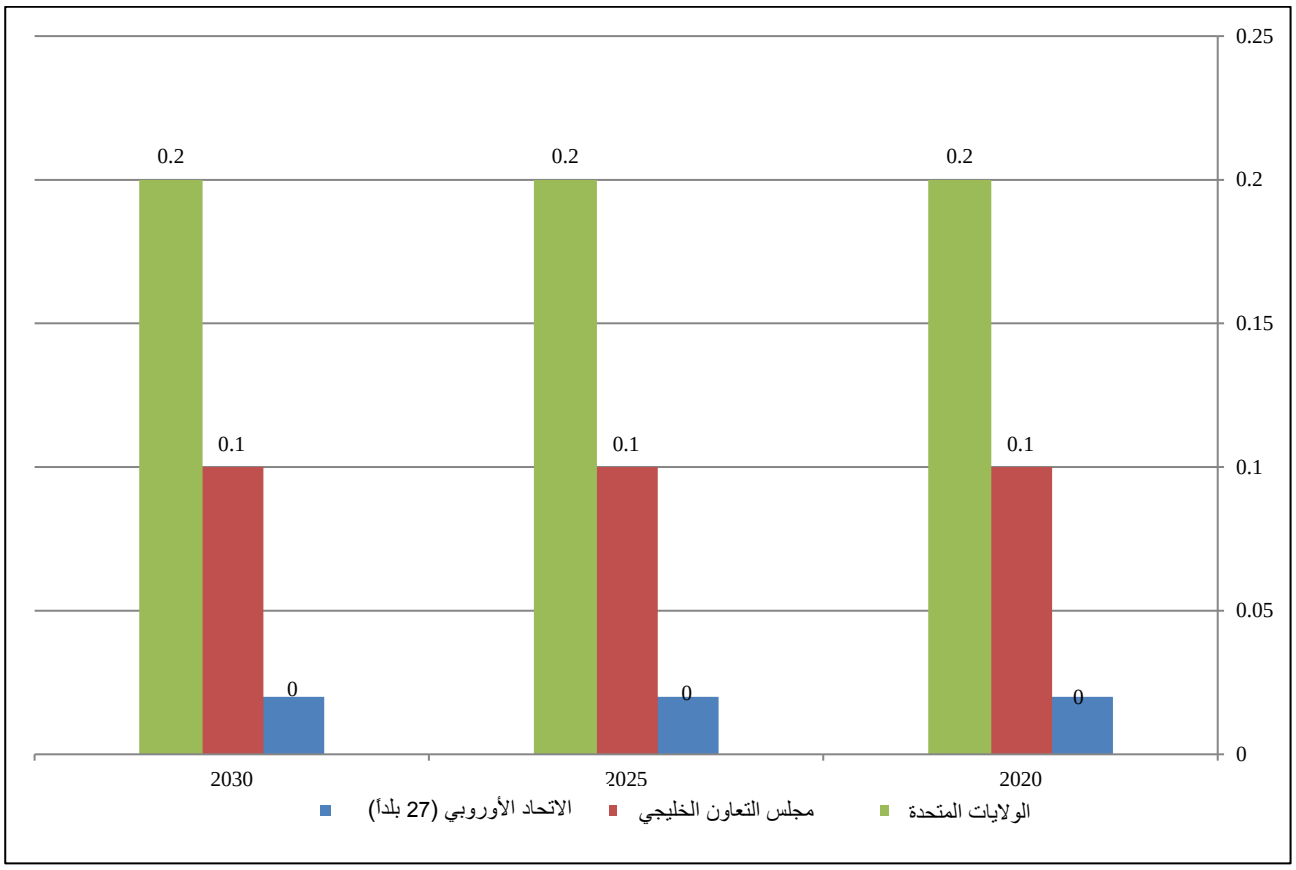
مستوى الفرق	النسبة المئوية للخطوط التعريفية على مستوى الأرقام الستة من التصنيف	النسبة المئوية لواردات الأردن في عام 2011
أقل من 40 في المائة (سلبي)	0.23	0.50
بين 20 و40 في المائة (سلبي)	0.23	0.91
بين 10 و20 في المائة (سلبي)	3.25	4.00
بين 5 و10 في المائة (سلبي)	29.07	16.63
بين صفر و5 في المائة (سلبي)	26.25	39.57
بين صفر و5 في المائة	10.11	16.08
بين 5 و10 في المائة	11.80	7.35
بين 10 و20 في المائة	16.42	13.60
بين 20 و40 في المائة	2.58	1.35
أكثر من 40 في المائة	0.05	0.02

المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام بيانات من قاعدة بيانات MAcMAp لمركز التجارة العالمية. http://m.macmap.org (في حزيران/يونيو 2015).

22- ويبين الشكل 4 نسبة التغيّر في نمو الناتج المحلي الإجمالي الذي قد يتأتى عن ثلاثة اتفاقات للتجارة الحرة. من شأن إزالة ما تبقى من القيود الجمركية مع الاتحاد الأوروبي أن تؤدي إلى تغيّر إيجابي إنما محدود جداً في النمو لسببين. أولاً لأن التجارة مع الاتحاد الأوروبي محرّرة بالفعل على نطاق واسع. ولذلك، فإن إزالة ما تبقى من القيود الجمركية لن تكون مثمرة. ثانياً، لأن الزيادة في مستويات النمو تعتمد على زيادة تحرير الخدمات، وهو ما يتفاوض عليه في إطار اتفاق للتجارة الحرة معمّق وشامل مع الاتحاد الأوروبي. وتؤدي إزالة جميع القيود الجمركية مع الولايات المتحدة إلى نمو إضافي بنسبة 0.2 في المائة في السنة، يعادل معدل النمو المتوقع من انضمام الأردن إلى الاتحاد الجمركي لبلدان مجلس التعاون الخليجي، ما يدل على أهمية العلاقات التجارية بين الأردن والولايات المتحدة، التي تفوق مساهمتها في الاقتصاد الأردني مساهمة جميع اقتصادات مجلس التعاون الخليجي.

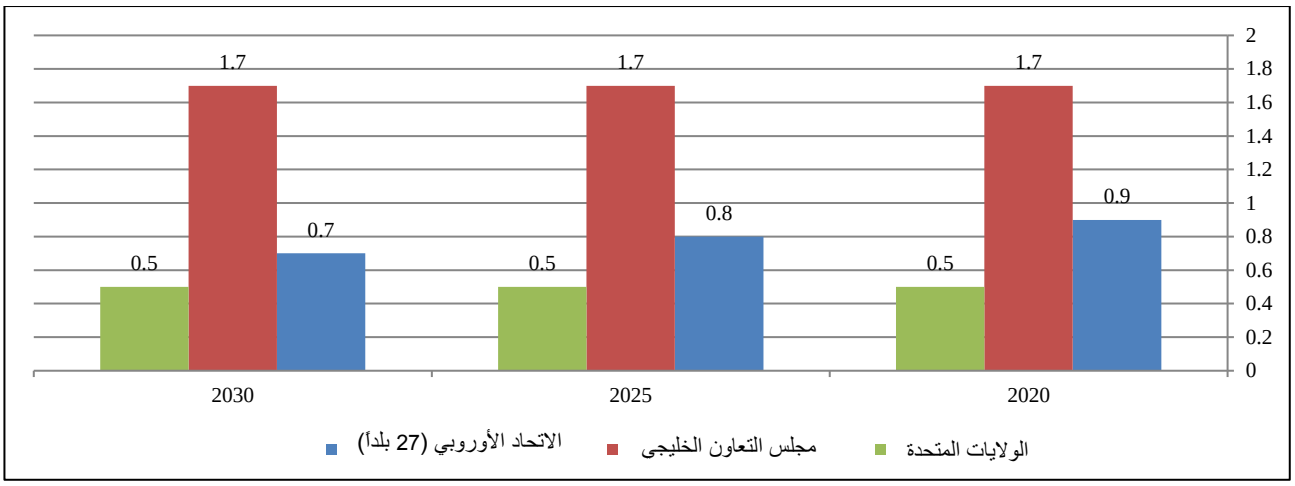
23- ويبيّن الشكل 5 أن جميع السيناريوهات تحقق زيادة في الاستثمار، لكن اعتماد التعريفة الخارجية الموحدة للاتحاد الجمركي لمجلس التعاون الخليجي يحقق أعلى مستويات للاستثمار.

الشكل 4- التغيّر في نمو الناتج المحلي الإجمالي
(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

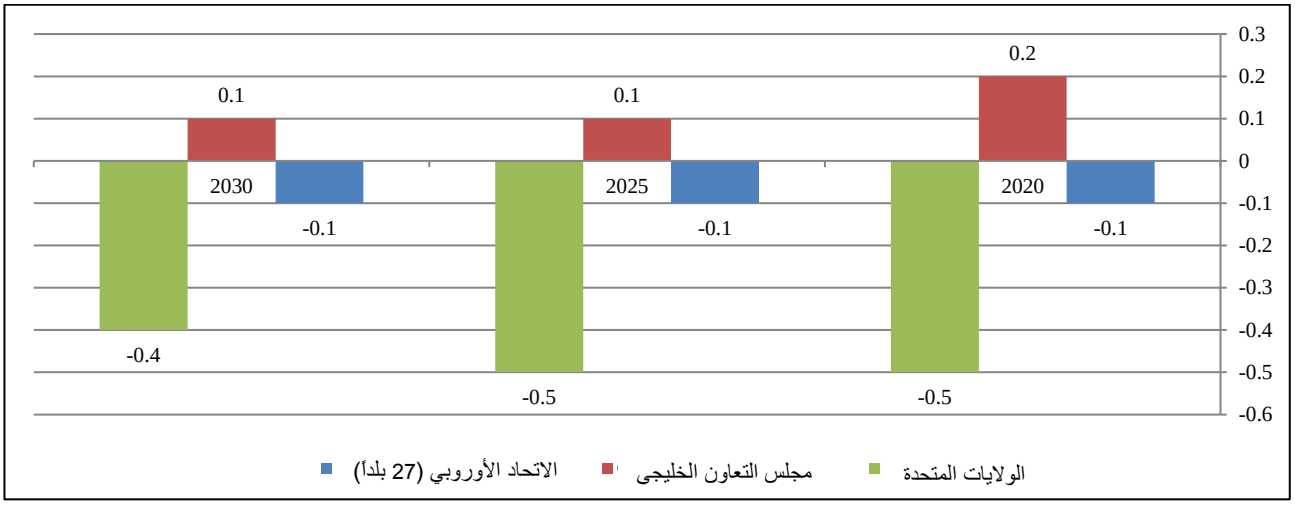
الشكل 5- تطوّر مستويات الاستثمار
(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

24- لكن آثار هذه السيناريوهات على التنويع الاقتصادي في الأردن ستكون متفاوتة. فتعزيز علاقاته التجارية مع بلدان مجلس التعاون الخليجي سيؤدي بالتأكيد إلى تحسين التنويع الاقتصادي الأردني، في حين تسهم اتفاقات التجارة الحرة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة في تراجعه (الشكل 6). ويمكن تفسير ذلك بتزايد المنافسة بين السلع الغربية والسلع الأردنية في السوق المحلية، ما قد يعرّض للخطر بعض القطاعات الإنتاجية، ويتسبب في انكماش مستوى التنويع. غير أن انكماش دليل التنويع ليس دائماً دلالة سلبية، إذ يمكن أن يكون نتيجة إعادة توزيع القدرات الإنتاجية لخفض عدد القطاعات التنافسية العالية القيمة. ولتحديد مواطن ضعف المنافسة في قطاعات الاقتصاد الرئيسية ومعالجتها، ينبغي لواضعي السياسات أن يدركوا تماماً الروابط المباشرة وغير المباشرة بين المنافسة وغيرها من العوامل الاقتصادية، مثل سياسات المنافسة، وتطوير القطاع الخاص، والنمو، والحد من الفقر.

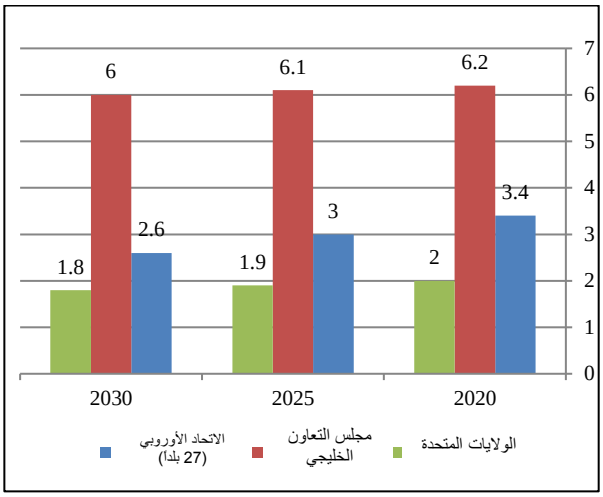
الشكل 6- تطور دليل التنويع الاقتصادي
(بالنسبة المئوية)



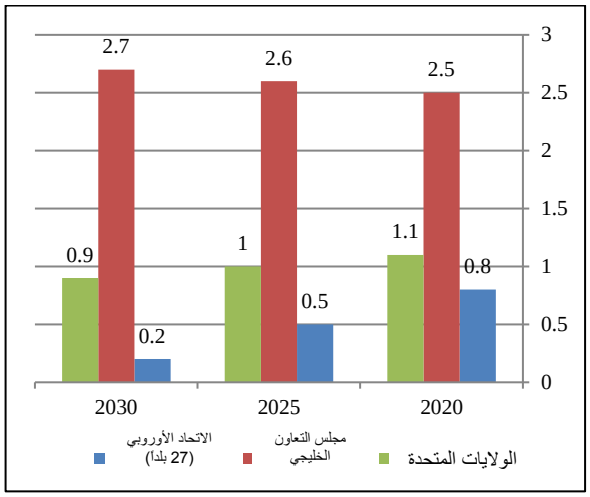
المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

25- يبين الشكلان 7 و8 تطور معدل نمو مجموع صادرات الأردن وارداته نتيجة سيناريوهات اتفاقات التجارة الحرة المقترحة أعلاه. ويؤدي الانضمام إلى الاتحاد الجمركي لبلدان مجلس التعاون الخليجي مباشرة إلى قفزة نوعية في صادرات الأردن إلى هذه البلدان، التي ستنمو بنسبة 6 في المائة سنوياً مقابل 1.8 في المائة إلى السوق الأوروبية و3 في المائة إلى السوق الأمريكية.

الشكل 7- تطوّر مجموع الصادرات
(بالنسبة المئوية)



الشكل 8- تطوّر مجموع الواردات
(بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

26- وتظهر الجداول 4 و5 و6 آثار هذه السيناريوهات على مستويات الإنتاج والتصدير والاستيراد حسب قطاع الإنتاج.

الجدول 4- التغيّر في إنتاج كل قطاع مقارنة بسيناريو بقاء الأمور على حالها
(بالنسبة المئوية)

	2020			2025			2030		
	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة
الزراعة	1.14	-0.07	-0.39	1.01	0.11	-0.32	0.89	0.26	-0.26
النفط والغاز والتعدين	1.16	1.92	-0.27	0.88	1.76	-0.26	0.66	1.64	-0.29
المواد الكيميائية	1.46	2.33	-0.24	1.28	2.38	-0.28	1.1	2.5	-0.3
المعادن	1.46	2.8	-0.27	1.23	2.76	-0.31	1.12	3.05	-0.24
الأغذية	-2.86	-3.51	0.22	-2.39	-3.23	0.24	-2	-3.02	0.28
الآلات	0.12	-1.96	-1.1	0.09	-2.42	-0.95	0.13	-2.77	-0.82
الإلكترونيات	1.79	1.3	-0.32	1.5	0.96	-0.32	1.31	0.73	-0.29

الجدول 4 (تابع)

	2020			2025			2030		
	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة
صناعة النفط	0.16	-1.02	-0.09	0.12	-1.13	-0.09	0.08	-1.28	-0.09
المنسوجات	0.37	2.82	5.07	0.42	3	4.92	0.45	3.06	4.71
معدات النقل	0.4	-3.19	-1.99	0.27	-3.48	-2.41	0	-3.84	-2.38
الصناعات التحويلية الأخرى	-2.23	-5.52	-0.51	-2.02	-5.82	-0.46	-1.83	-6.18	-0.37
النقل	0.66	1.5	0.13	0.57	1.48	0.12	0.49	1.46	0.12
البناء	-0.09	-0.05	0.02	-0.08	-0.02	0.03	-0.07	0.01	0.05
خدمات أخرى	0.02	0.15	0	0.01	0.14	0.01	0	0.13	0.02

المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

الجدول 5- التغيّر في صادرات كل قطاع مقارنة بسيناريو بقاء الأمور على حالها
(بالنسبة المئوية)

	2020			2025			2030		
	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة
الزراعة	-0.42	-0.73	-1.87	-0.31	-1.02	-1.95	-0.1	-1.14	-1.87
النفط والغاز والتعدين	-0.81	-1.9	-2.17	-0.86	-1.73	-2.31	-0.66	-1.97	-2.3
المواد الكيميائية	-0.12	-2.74	-2.16	-0.12	-2.6	-2.13	-0.11	-2.41	-2.08
المعادن	0	0	-1.79	0	0	-2	0	0	-2.29
الأغذية	2.54	-0.39	1.37	1.88	-1.32	1.13	1.46	-1.83	1.28
الآلات	2.24	3.73	-1.12	2.17	4.35	-1.45	1.79	5.38	-1.43
الإلكترونيات	1.89	-5.66	-1.89	1.59	-5.56	-1.59	1.34	-5.37	-2.01
صناعة النفط	-1.82	-10.91	-1.82	-2.08	-11.46	-2.08	-2.3	-12.64	-2.3
المنسوجات	1.02	12.84	16.31	0.68	12.07	15.54	0.38	11.31	14.73
معدات النقل	0.8	0	0	0.72	-0.72	0	0.66	0	0
الصناعات التحويلية الأخرى	3.08	5.77	-1.54	2.65	6.12	-1.63	2.19	6.35	-1.75
النقل	-1.43	-2.26	-1.93	-1.19	-2.15	-1.91	-0.95	-1.97	-1.78
البناء	-0.41	-1.24	-2.07	-0.4	-0.81	-2.42	0	-0.39	-1.96
خدمات أخرى	-0.74	-1.62	-2.14	-0.6	-1.59	-2.11	-0.53	-1.45	-2.06

المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

الجدول 6- التغيّر في واردات كل قطاع مقارنة بسيناريو بقاء الأمور على حالها
(بالنسبة المئوية)

	2020			2025			2030		
	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة	الاتحاد الأوروبي (27 بلداً)	مجلس التعاون الخليجي	الولايات المتحدة
الزراعة	-1.69	4.58	1.69	-1.29	3.87	1.55	-0.81	2.97	1.35
النفط والغاز والتعدين	-1.27	-3.86	-1.03	-0.95	-4.02	-0.95	-0.63	-4.21	-0.86
المواد الكيميائية	-0.66	-4.82	-0.77	-0.33	-5.09	-0.55	-0.11	-5.38	-0.56
المعادن	-1.03	-2.8	-0.29	-0.85	-3.24	-0.28	-0.55	-3.55	-0.27
الأغذية	9.5	9	0.67	7.76	8.26	0.51	5.89	7.07	0.51
الآلات	-0.1	0.95	-0.19	-0.28	1.67	-0.37	-0.36	2.37	-0.36
الإلكترونيات	-1.96	-3.33	-0.78	-1.6	-3.41	-0.8	-1.43	-3.27	-0.61
صناعة النفط	-1.1	0	-0.55	-0.73	0.18	-0.55	-0.37	0.55	-0.37
المنسوجات	-0.18	5.12	1.94	-0.18	4.8	2.21	-0.56	3.92	2.05
معدات النقل	-0.44	1.31	2.4	-0.44	1.64	2.4	-0.33	2.2	2.2
الصناعات التحويلية الأخرى	4.17	9.95	0.12	3.3	10.82	0	2.47	11.81	-0.11
النقل	-2.26	-4.71	-0.94	-1.7	-4.91	-0.95	-1.15	-4.78	-0.57
البناء	0	0	0	0	0	0	0	-25	0
خدمات أخرى	-2.77	-5.54	-0.92	-2.21	-5.53	-0.69	-1.75	-5.69	-0.58

المصدر: حسابات الإسكوا بالاستناد إلى نتائج نموذج ميراج.

ثالثاً- خلاصة

27- بيَّن هذا التحليل، الذي استُخدمت فيه منهجية مبتكرة، أن اختيار استراتيجيات التنمية يمكن أن يستند إلى الاستفادة على أفضل وجه من القدرات الإنتاجية القائمة، للتوجّه نحو القطاعات الإنتاجية الأعلى قيمة التي يمكن أن تسهم في التقدم الاقتصادي والاجتماعي. أما الخيارات البعيدة عن القدرات الإنتاجية المتاحة فينبغي استبعادها تماماً. كما يمكن أن تكون اتفاقات التجارة الحرة مع المجموعات الاقتصادية المذكورة من الأدوات الفعالة لإعادة هيكلة الاقتصاد الأردني. ويمكن الاسترشاد بالتوصيات الرئيسية التي أسفرت عنها دراسة حالة الأردن لتحديد اتجاهات السياسة العامة واتخاذ القرارات الاستراتيجية في بلدان أخرى في المنطقة.

28- وبوسع الإسكوا أن تساعد الدول الأعضاء في إعداد دراسات مماثلة عن كيفية استخدام اتفاقات وسياسات التكامل الإقليمي في إحداث التحويل الهيكلي من خلال تحديد الخيارات الاستراتيجية لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة، لا سيما في اختيار الاستراتيجيات الرامية إلى تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ويجري العمل حالياً على مجموعة أدوات شاملة تدمج الإصلاحات التجارية واستراتيجيات التحويل والربط بسلاسل القيمة العالمية في خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة.