



أثر جائحة فيروس كورونا المستجد على الأمن الغذائي في الجمهورية العربية السورية



ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة

الشرق الأوسط
ESCWA



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

أثر جائحة فيروس كورونا المستجد على الأمن الغذائي في الجمهورية العربية السورية

مقدمة

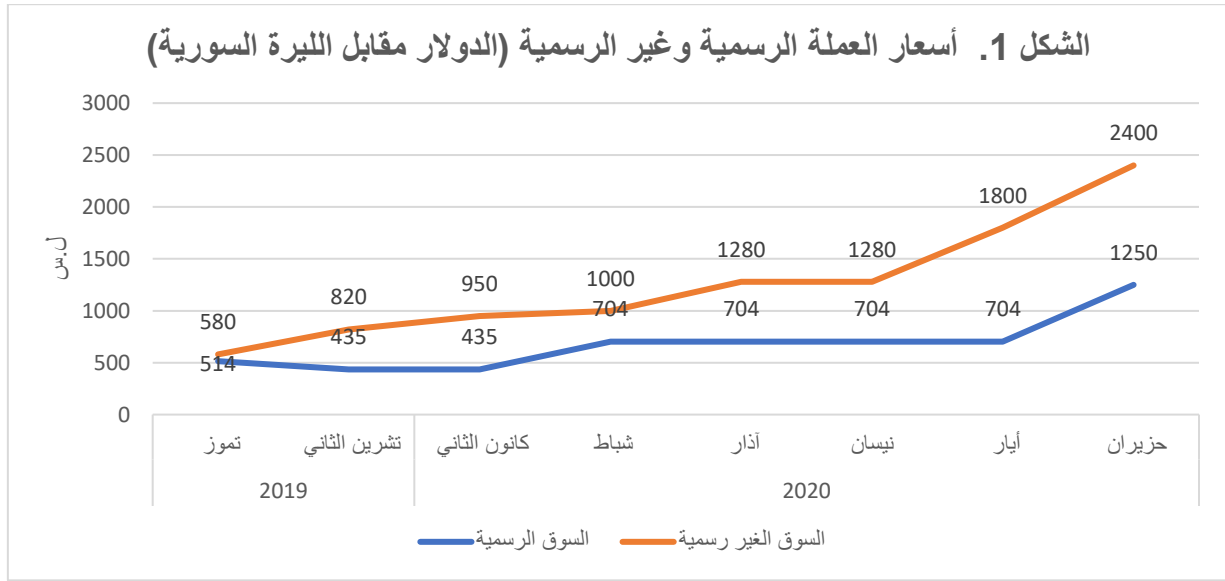
أدى الصراع الدائر في الجمهورية العربية السورية، بشدة حدته واتساع نطاقه، إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي، فتزايدت المصاعب التي تواجهها أضعف فئات السكان في الحفاظ على مستوى مقبول من استهلاك الغذاء. وأظهر الاستعراض العام للاحتياجات الإنسانية في البلد لعام 2019 أن نحو 11.7 مليون شخص يحتاجون إلى أشكال مختلفة من المساعدة الإنسانية، ويشمل هؤلاء 6.5 ملايين شخص يصنّفون بأنهم يعانون من انعدام الأمن الغذائي، و2.5 مليون شخص معرضين لخطر انعدام الأمن الغذائي. ويواجه حوالي 6.2 مليون نازح سوري تحديات هائلة من حيث الوصول إلى الخدمات والاحتياجات الأساسية. تقدر اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) أن حوالي 62 في المائة من السكان السوريين يعيشون تحت خط الفقر (البالغ 3.5 دولار أمريكي في اليوم) منذ عام 2015. ومنذ عام 2018 فصاعداً، أدى انخفاض قيمة العملة المحلية وتزايد البطالة إلى تفاقم الوضع مع تآكل القدرة الشرائية للسوريين. ففي منتصف عام 2019، قُدِّر أن حصة الغذاء الأساسية تكلف ما لا يقل عن 80 في المائة من المرتب الشهري للعامل الذي ليس لديه مهارات، و50-80 في المائة من مرتب موظف الخدمة المدنية. ويعاني اقتصاد البلد من عقوبات دولية وقيود تجارية منذ عام 2011. ومع حلول عام 2018، بلغت قيمة مجموع الخسائر الاقتصادية حوالي 442 مليار دولار، ونسبة الخسارة في الناتج المحلي الإجمالي للبلد حوالي 65 في المائة من قيمته مقارنة بمستويات ما قبل النزاع. كما تأثرت سلباً التحويلات المالية (التي تقدر بمبلغ 4 ملايين دولار في اليوم)، وكذلك الاستثمارات، والصادرات الأجنبية.

وفي ظل هذه الظروف، تسبَّب انتشار جائحة فيروس كورونا المستجد بتفاقم انعدام الأمن الغذائي في البلد، فتناقص معه توفر الأغذية لأضعف فئات السكان وأشدّها تعرضاً للمخاطر. وفي أيار/مايو 2020، أفاد برنامج الغذاء العالمي بأن حوالي 9 ملايين سوري يعانون من انعدام الأمن الغذائي ومعرضون لخطر الإصابة بالفيروس.

تقييم الأثر

في السوق غير الرسمية، التي تُستخدم لتسعير المنتجات والخدمات على الصعيد المحلي، انخفضت قيمة الليرة السورية مقابل الدولار الأمريكي بنسبة 71 في المائة بين تموز/يوليو 2019 وأيار/مايو 2020 (الشكل 1). ويرتبط انخفاض السعر بتناقص الاحتياطيات من النقد الأجنبي، والعقوبات الدولية على سوريا، والأزمة المالية في لبنان، علاوة على أزمة وباء فيروس كورونا المستجد. وفي حزيران/يونيو 2020 ارتفع السعر في السوق غير الرسمية بسرعة بالتزامن مع سريان قانون قيصر مما دفع الحكومة السورية إلى تعديل سعر الصرف الرسمي ليصبح 1250 ل.س. مقابل الدولار الواحد.

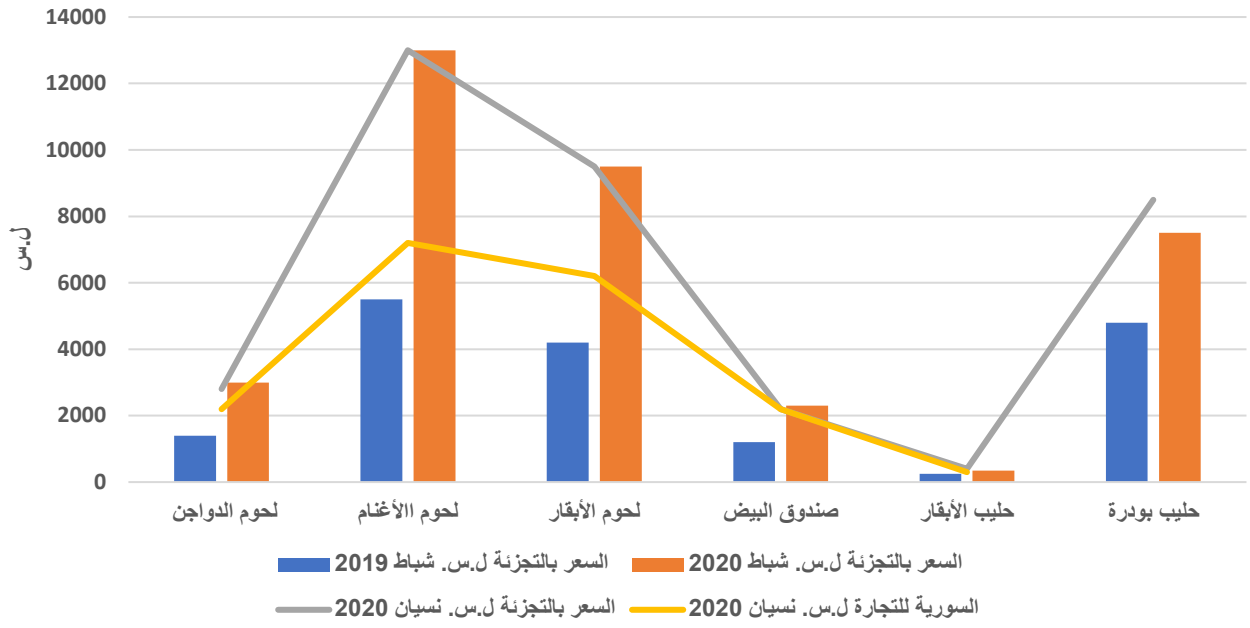
تسبب انتشار الوباء بالحد من قدرة الناس على التنقل، ما أثر على الأنشطة الاقتصادية في الأسواق المحلية، وساهم في انخفاض في قيمة الليرة السورية مقابل الدولار بنسبة 22 في المائة في شهر واحد (من 1,000 ليرة سورية في شباط/فبراير 2020 إلى 1,280 ليرة سورية في آذار/مارس 2020). وفي آذار/مارس 2020، اكتشفت أول حالة إصابة بالفيروس في الجمهورية العربية السورية، فنفذت الدولة تدابير إغلاق بالكامل. وحيث إن أزمة تفشي الوباء أصابت العالم بأسره، تشير التقديرات إلى أن التحويلات المالية للسوريين بالعملة الأجنبية انخفضت كثيراً منذ آذار/مارس 2020. وقد تشدد آثار الوباء على الاقتصاد السوري المنهك أصلاً، ما سيجبر السوريين على الاعتماد إما على دعم الدولة أو على المساعدات الدولية، وكلاهما مثقل بالضغوط حالياً. ويقدر أيضاً أن ثمة 1.8 مليون عامل معرضين لخطر فقدان الوظائف، ويشهد هذا الخطر في بعض القطاعات بدرجة أكبر من غيرها. تصنيع الأغذية وبالإضافة إلى المنظفات والمطهرات هما القطاعان الصناعيان العاملان الرئيسيان، ولكن لدى أصحاب المؤسسات الصناعية العاملة فيهما مخاوف بشأن كيفية تجاوز الوضع الحالي ودفع أجور عمالهم.



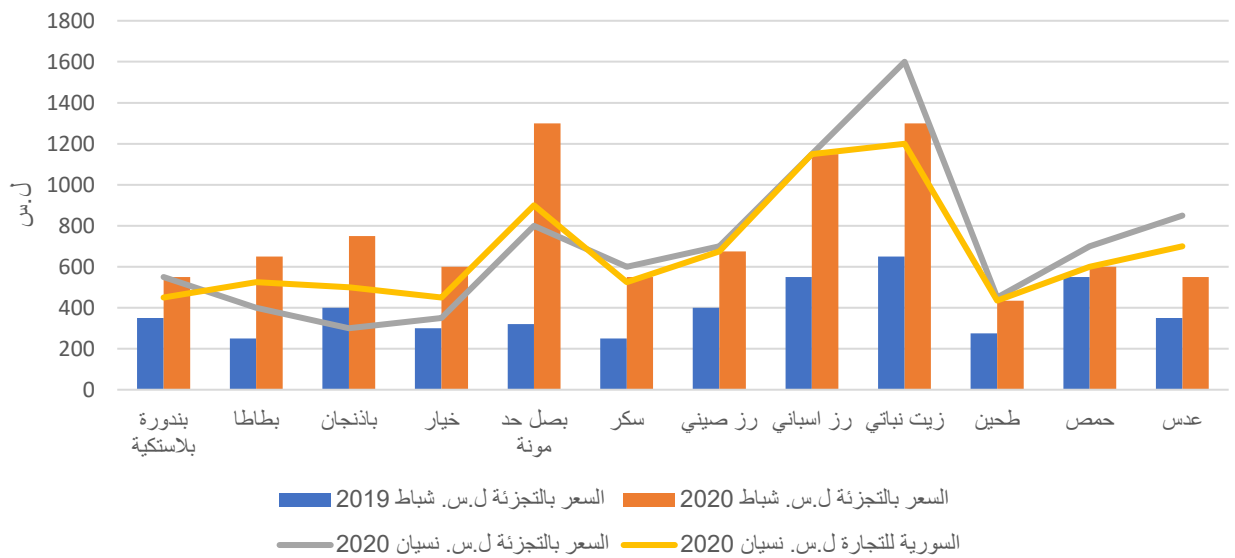
وفي هذا السياق، تزايدت أسعار المواد الغذائية بدرجة كبيرة في الأسواق المحلية السورية.

فبين شباط/فبراير 2019 ونيسان/أبريل 2020 (الشكلان 2 و3)، سجلت أسعار منتجات اللحوم والحليب معدل زيادة مئوية (97 في المائة) أعلى من المنتجات النباتية (80 في المائة). وازدادت أسعار اللحوم الحمراء بنسبة متوسطها 131 في المائة، مقارنة مع زيادات متوسطها 100 في المائة للحوم البيضاء، و92 في المائة للأرز، و150 في المائة للزيوت النباتية. وأفاد خبراء الزراعة والتجارة بأن أسعار السوق الرسمية التي تنشرها وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك لا تمثل الأسعار الحقيقية التي يبيع بها تجار التجزئة، إذ يحسب هؤلاء التجار الأسعار على أساس الأسعار اليومية للعملة الأجنبية في السوق غير الرسمية.

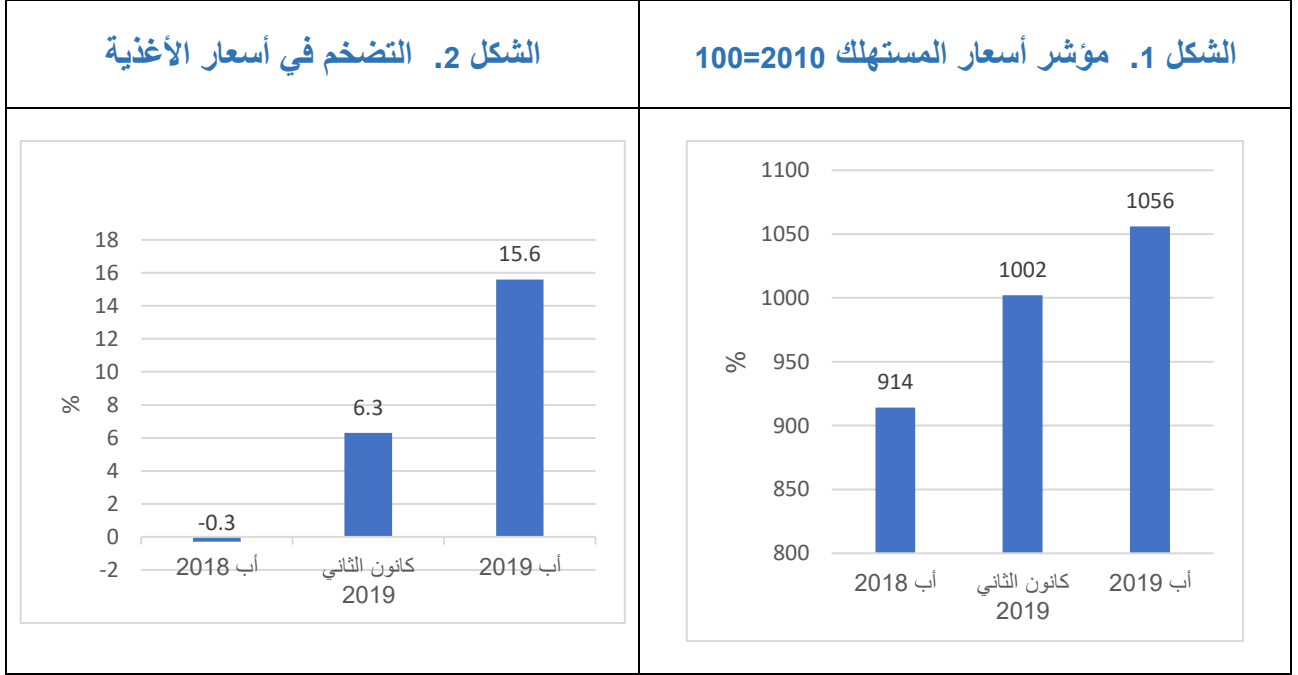
الشكل 2. الفوارق في أسعار منتجات اللحوم والألبان



الشكل 3. الفوارق في أسعار المنتجات النباتية



ارتفع مؤشر أسعار المستهلك بنسبة 151 في المائة في آب/أغسطس 2019 مقارنة بشهر آب/أغسطس 2018 (الشكل 4). وبلغ التضخم في أسعار المواد الغذائية 15.6 في المائة في آب/أغسطس 2019 (الشكل 5). ونتيجة لتدابير الإغلاق والحد من القدرة على التنقل التي فرضت بسبب أزمة الوباء، يتوقع اليوم أن يزيد مؤشر أسعار المستهلك بنسبة 40 في المائة عما كان عليه في آب/أغسطس 2019. وقد أضحت أسعار المواد الغذائية الآن أعلى بحوالي 14 مرة من المتوسط قبل النزاع. وعلى الأمد الطويل، سيضطر الناس إلى تقليل مشترياتهم من الأغذية العالية الجودة (مثل الفواكه والخضروات والبروتينات الحيوانية)، التي عادة ما تكون أكثر تكلفة، وإلى التحول نحو الأغذية المجهزة الأرخص ثمناً للتخفيف من أثر التضخم الغذائي. وقد يؤدي ذلك إلى نقص في المغذيات يؤثر بشكل خاص على أفقر شرائح المجتمع.



أدت هذه العوامل إلى تآكل قيمة مداخيل موظفي الخدمة المدنية والعمال المياومين، علاوة على أن غالبية الناس لم يتمكنوا من العمل أثناء الإغلاق. يتلقى الموظف المدني حوالي 40,000 ليرة سورية كأجر متوسط في الشهر، إلا أن أسعار السوق الأخيرة تبين أن سعر الكيلوغرام من لحوم الأغنام قد بلغ 7,000 ليرة سورية في نيسان/أبريل 2020. وعلى الرغم من أن الحكومة زادت مؤخراً مرتبات الموظفين العسكريين والمدنيين بمبلغ 20,000 ليرة سورية في الشهر (المرسوم 2019/23) ومرتبات المتقاعدين بمبلغ 16,000 ليرة سورية في الشهر، تسبب انخفاض قيمة العملة وتضخم أسعار المواد الغذائية بتراجع القدرة الشرائية للسوريين بما يقدر بحوالي 60 في المائة. ونتيجة لذلك، تقل فرص حصول أضعف الفئات على الغذاء، ما سيزيد كثيراً أعداد المحتاجين إلى المساعدة الإنسانية بحلول نهاية عام 2020 مقارنة بعام 2019.

وقد وسعت الحكومة السورية مؤخراً نطاق ما تقدمه من مساعدة غذائية عبر القسائم الإلكترونية، وذلك لتوفير منتجات غذائية مدعومة، مثل الخبز والأرز والشاي والسكر، للمواطنين. وتتحقق وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك بانتظام من الأسعار في الأسواق، وتنتشر متوسط الأسعار لتوعية المستهلكين. غير أن القدرة على التحكم في الأسعار في السوق المحلية محدودة، وتفيد التقارير بأن أسعار التجزئة أعلى بنسبة تتراوح بين 15 و20 في المائة عما ينشر رسمياً.

وبالنسبة إلى توفر الأغذية، من المتوقع أن يكون إنتاج القمح في عام 2020 مماثلاً لعام 2019 بسبب هطول أمطار غزيرة في جميع أنحاء البلد. فيتوقع، في عام 2020، أن تنتج الجمهورية العربية السورية حوالي 3 ملايين طن من القمح، منها حوالي مليون طن ستباع للحكومة. وللد من مبيعات القمح في السوق السوداء، زادت الحكومة مؤخراً هامش الربح لأسعار القمح من 25 إلى 40 في المائة. ولكن يتوقع أن يبلغ سعر القمح من محصول حزيران/يونيو 2020 مبلغ 400 ليرة سورية للكيلوغرام، مقارنة بـ 180 ليرة سورية لمحصول عام 2019، أي بزيادة بنسبة 122 في المائة. ومع مراعاة نصيب الفرد من استهلاك القمح (ما بين 180-190 كغ/سنة) وعدد سكان البلد، من المتوقع أن يشهد عام 2020 استقراراً في توفر القمح، دون أن تؤثر تقلبات الأسعار على وصول المستهلكين إليه. وتعزز سياسة الحكومة بشأن دعم أشد الفئات ضعفاً ذلك الاستقرار. إلا أن استمرار الاستقرار يتوقف على قدرة الحكومة على استيراد القمح بعد سريان قانون قيصر لضمان توفر احتياطات منه، وكذلك على توفر البذور للموسم المقبل. ولتجنب أي نقص في القمح في المستقبل، رفعت وزارة الاقتصاد القيود المفروضة على استيراد القمح والدقيق، بعد أن كان هذا الإعفاء يقتصر غالباً على كيانات الدولة ومؤسسات الصناعات الغذائية الزراعية التي تصنع المعكرونة.

وتزامن وباء فيروس كورونا المستجد مع ازدياد أسعار الأسمدة الأساسية بنسبة تتراوح بين 60 و100 في المائة. وفي شباط/فبراير 2020، ارتفع سعر الطن الواحد من اليوريا من 175,000 ليرة سورية إلى 248,300، وسعر الطن الواحد من السوبر فوسفات من 151,000 ليرة سورية إلى 304,800. وفي 26 نيسان/أبريل 2020، أصدرت الحكومة قائمة جديدة لأسعار الأسمدة المدعومة، فعرضت اليوريا بمبلغ 193,000 ليرة سورية، والسوبر فوسفات بمبلغ 237,300 ليرة سورية. ويبلغ السعر في القطاع الخاص الضعف أو أكثر. ولذلك، من المتوقع أن يستخدم بعض المزارعين الذين يستفيدون من الأسمدة المدعومة من الحكومة نصف كمية هذه الأسمدة في الإنتاج الزراعي، وأن يبيعوا النصف الآخر في السوق السوداء لتغطية التكاليف الأخرى المرتبطة بالزراعة. وقد يكون لذلك أثر مباشر على إنتاجية المحاصيل الصيفية لعام 2020 وإنتاج القمح في عام 2021.

وبعد أزمة الوباء الأخيرة، تنامت السوق السوداء للنفط بشكل كبير. ووضعت قيوداً على حركة النفط من المناطق التي تسيطر عليها المعارضة إلى تلك التي تسيطر عليها الحكومة. وحُدّد السعر الرسمي للنفط، المدعوم لاستخدام المزارعين بمبلغ 180 ليرة سورية للتر الواحد، في حين أن السعر في السوق السوداء هو 350 ليرة سورية. ولذلك قد يُحجّم المزارعون، الذين لا يتلقون سوى حوالي 150 لتراً من النفط المدعوم في الشهر، عن الزراعة باستخدام النظم المروية بسبب ارتفاع تكلفة الإنتاج. ومن المتوقع أن تؤدي الزيادات في أسعار النفط والأسمدة، وهما المدخلان الأساسيان لإنتاج السلع (الآلات، وضخ المياه، وإمدادات المغذيات)، إلى زيادة تكاليف الإنتاج بنسبة تتراوح بين 40 و50 في المائة، من غير ضمانات بأن تشهد أسعار السوق زيادة مماثلة بسبب تآكل القدرة الشرائية وانخفاض الطلب.

وقد أدى ارتفاع تكلفة النفط في السوق السوداء إلى انخفاض مقدار التجارة في المنتجات الغذائية بين المحافظات. فبات المزارعون يبيعون في الأسواق المحلية، وخفضوا مقدار تجارتهم مع أسواق الجملة الحضرية في دمشق، ما زاد أسعار المواد الغذائية وحدّ من توفرها في المناطق الحضرية دون أن يسفر عن انخفاض الأسعار في أماكن الإنتاج. كما أدى تقييد التنقل بين المحافظات، بسبب الوباء، إلى الحد من نقل المنتجات الغذائية.

تدابير السياسة العامة

وضعت حكومة الجمهورية العربية السورية خطة للاستجابة السريعة، تركز على توفر الأغذية والوصول إليها. وتشمل التدابير الرئيسية: زيادة مرتبات موظفي الخدمة المدنية، ورصد أسعار الأغذية، وضمان استمرار الحد

الأدنى من الإمدادات، وإعفاء مصنعي الأغذية وتجار التجزئة من تدابير الإغلاق، وتيسير حركة العاملين والمدخلات في قطاع الزراعة، وتأجيل تحصيل رسوم الخدمة العامة (المياه والكهرباء والهاتف)، ومنع القطاع الخاص من فصل الموظفين خلال الأزمة، وتوسيع نطاق التغطية بالمواد الغذائية الأساسية المدعومة (السكر والخبز والأرز والشاي) لتشمل أكثر الفئات ضعفاً.

ولتجنب تفاقم الانهيار الاقتصادي، خففت الحكومة القيود المفروضة على التنقل بالاستناد إلى جدول زمني وضعته على أساس المهنة، ما يسمح للعاملين في بعض القطاعات بالعمل في أيام مختلفة. وسيكون لهذه التدابير آثار إيجابية على الأمد القصير.

وتشمل التدابير الرئيسية للحيلولة دون تسبب أزمة وباء فيروس كورونا المستجد بمزيد من الآثار على الأمن الغذائي ما يلي:

- كفالة الوصول إلى المدخلات الأساسية للإنتاج الزراعي (مبيدات الآفات والأسمدة والبنزين) بأسعار ميسورة لصغار ومتوسطي المزارعين. إلا أن الكميات المدعومة لا تكاد تغطي 20 في المائة من اللازم لتحقيق القدر الأمثل من الإنتاج. السيطرة على أسعار المدخلات تساعد على الحد من تقلب الأسعار في الأسواق المحلية، وزيادة فرص حصول الفئات الأكثر ضعفاً على الغذاء؛
- تشجيع تعاونيات المنتجين والنقابات على إنشاء أسواق للمزارعين في المناطق الحضرية للمساعدة في الحد من تضخم أسعار الأغذية وتفاذي التجارة من خلال الوسطاء مفيد للمنتجين والمستهلكين على حد سواء وله تأثير إيجابي مباشر على الحد من الخسائر الغذائية؛
- إنشاء خطوط ائتمان مدعومة لشركات تجهيز الأغذية الزراعية لإضافة القيمة إلى الإنتاج المحلي مع الحد من الخسائر الغذائية؛
- خفض تكلفة الإنتاج على قطاع مربي المجترات الصغيرة، مع تجنب زيادة الضغط على المراعي. زيادة الدعم للأعلاف، هو سيناريو مكاسبه سريعة للسيطرة على تضخم المنتجات القائمة على البروتينات الحيوانية؛
- تطوير ودعم وحدات لتقديم الخدمات الجماعية التي تخفض تكلفة الإنتاج وتزيد كفاءته (مثل الحصادات، ومشاتل لإنتاج الشتول، ووحدات النقل الجماعي، ووحدات ما بعد الحصاد، ووحدات التجهيز)، وتحديد طريقة إدارة هذه الوحدات لضمان تقديم الخدمات بأسعار معقولة؛
- تعزيز برامج الأمن الغذائي للأسر بما يزيد من توفر الأغذية لتحقيق الاكتفاء الذاتي. الحدائق المنزلية جزء لا يتجزأ من الثقافة السورية ولها دور هام في توفير الاحتياجات الغذائية الأساسية خلال موسم الصيف؛
- العمل مع منظمات الأمم المتحدة على وضع حزم مساعدات غذائية موجهة للنازحين لمساعدتهم على مواجهة انخفاض قيمة العملة وارتفاع معدلات البطالة؛
- زيادة رصد أسعار المواد الغذائية لتجنب إساءة استخدام السوق، وتضييق الفوارق بين أسعار تجار التجزئة وتلك التي تنشرها وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك؛

- توسيع نطاق التغطية بالأغذية المدعومة لتشمل الأشخاص الذين أجبروا على وقف أنشطتهم التجارية أثناء الإغلاق.