



مفوضية الاتحاد الأفريقي



الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

الاجتماع الثالث للجنة الخبراء

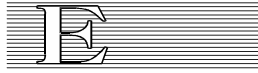
الاجتماع السابع والعشرون للجنة الخبراء التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا

26 - 29 آذار/مارس 2008

الدورة الثالثة لمؤتمر وزراء الاقتصاد والمالية الأفريقيين

الدورة الحادية والأربعون للجنة الاقتصادية لأفريقيا

31 آذار/مارس - 2 نيسان/أبريل 2008



Distr.: General
E/ECA/COE/27/12a
AU/CAMEF/EXP/12a(III)
Date: 7 March 2008
Arabic
Original: English

الاجتماعات السنوية المشتركة الأولى
لمؤتمر الاتحاد الأفريقي لوزراء الاقتصاد والمالية
ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية
والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفريقيين

أديس أبابا، إثيوبيا

مفاوضات اتفاقات الشراكة الاقتصادية:
تقييم مقارن للاتفاقات المؤقتة

مقدمة

ينص اتفاق كوتونو للشراكة، الذي وقع في عام 2002، على التفاوض على اتفاقات الشراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوروبي وبلدان أفريقيا ومنطقة البحري الكاريبي والمحيط الهادي. وينبغي لاتفاقات الشراكة الاقتصادية أن تسعى إلى تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة في هذه البلدان وتشجع اندماجها تدريجياً في الاقتصاد العالمي. ومن المفترض أيضاً أن تكون اتفاقات الشراكة الاقتصادية متوافقة مع متطلبات منظمة التجارة العالمية وأن تصمم على نحو يراعي التباينات الاقتصادية بين اقتصادات الاتحاد الأوروبي والبلدان الأفريقية.

وخلال مؤتمر قمة لشبونة المعقود في البرتغال في كانون الأول/ديسمبر 2008، ذكر رؤساء الدول والحكومات الأفريقيون بوضوح أن اتفاقات الشراكة الاقتصادية في شكلها الحالي لا تتماشى مع الأهداف الإنمائية للقارة. وأكدوا أنه ينبغي لهذه الاتفاقات أن تعمل على تنمية أفريقيا فضلاً عن توطيد مبادرات التكامل الإقليمي؛ وهذا ما لم تفعله الاتفاقات المؤقتة حتى الآن. وخلال مؤتمر القمة الذي اختتمتوا والذي عقد في أديس أبابا في شباط/فبراير 2008، طلب رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي، في إعلان بشأن مفاوضات اتفاقات الشراكة الاقتصادية، إلى الاتحاد الأوروبي أن يعمق ولاية التفاوض الموكلة للمفوضية الأوروبية، كما رحبوا باقتراح رئيس المفوضية الأوروبية بإجراء مشاورات رفيعة المستوى بين أفريقيا والاتحاد الأوروبي بشأن اتفاقات الشراكة الاقتصادية. وفي ضوء هذا، تقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي حالياً بتنظيم مؤتمر وزراء تجارة ومالية الاتحاد الأفريقي. وسيجمع هذا المؤتمر بين الوزراء لمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك فيما يتصل بمفاوضات هذه الاتفاقات.

ووفقاً لاتفاق كوتونو للشراكة، كان ينبغي الانتهاء من مفاوضات اتفاقات الشراكة الاقتصادية بحلول 31 كانون الأول/ديسمبر 2007. ففي هذا اليوم، انتهى سريان الإعفاء الذي منحتة منظمة التجارة العالمية القاضي بمواصلة أفضليات كوتونو، وكان ومن المفروض أن يحل محله نظام متوافق مع متطلبات منظمة التجارة العالمية بدءاً من 1 كانون الثاني/يناير 2008. ولكن بحلول الموعد النهائي المحدد في 31 كانون الأول/ديسمبر 2007، لم تتمكن أي مجموعة من مجموعات التفاوض الأفريقية من إبرام اتفاق شراكة اقتصادية كامل. وقد وقعت معظم بلدان أفريقيا التي لا تنتمي لمجموعة أقل البلدان نمواً بالأحرف الأولى على اتفاقات مؤقتة للشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي لتفادي تعطل التجارة. وكانت صادرات هذه البلدان معرضة لاحتمال مواجهة تعريفات مرتفعة في منطقة اليورو أن لم تكن قد وقعت اتفاقاً ليحل محل أفضليات كوتونو.

وفي أفريقيا، يجري التفاوض على اتفاقات الشراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوروبي وبعض مجموعات التفاوض التي شكلت خصيصاً لهذا الغرض. وكانت هناك أصلاً أربعة مجموعات تشترك في المفاوضات هي: مجموعة شرق أفريقيا وجنوبها، ومجموعة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، ومجموعة إقليم وسط أفريقيا في إطار الجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا ومجموعة تجمع غرب أفريقيا في إطار الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. بيد أنه بحلول الموعد النهائي للمفاوضات

في 31 كانون الأول/ ديسمبر 2007، ظهر تشكيل جديد لاتفاقات الشراكة الاقتصادية. فقد انشقت جماعة شرق أفريقيا عن مجموعة شرقي أفريقيا وجنوبها ووقعت اتفاقاً مؤقتاً منفصلاً مع الاتحاد الأوروبي. وجماعة شرق أفريقيا هي الاتحاد الجمركي الوحيد المشارك في مفاوضات اتفاقات الشراكة الاقتصادية في أفريقيا الذي تنصوي تحت لوائه نفس بلدان الجماعة الاقتصادية الإقليمية لجماعة شرق أفريقيا كما يعترف بها الاتحاد الأفريقي. الجدير بالذكر أنه منذ بدء المفاوضات، أوضح الاتحاد الأوروبي أن هدفه هو تعميق التكامل الإقليمي. ويرى البعض أن النتيجة النهائية التي أفضت إليها الضغوط التي مورست على بلدان منفردة داخل مجموعات التفاوض تثبت المخاوف التي أعرب عنها في القارة بأن عمليات التكامل الإقليمي تتعرض للضرر من جراء اتفاقات الشراكة الاقتصادية .

وقد وقعت جميع البلدان الأفريقية التي لا تنتمي لمجموعة أقل البلدان نمواً ما عدا نيجيريا اتفاقات شراكة اقتصادية تحت ضغط الاتحاد الأوروبي خوفاً من أن تتضرر تجارتها. وقد مارس الاتحاد الأوروبي ضغوطاً على الحكومات لتوقيع اتفاقات وإلا واجهت صادرات هذه البلدان تعريفات أعلى في إطار نظام الأفضليات المعمم . وقد شكل الخوف من فقدان بعض الأسواق لبلدان أخرى والمصاعب المقترنة بإعادة اكتساب هذه الأسواق، حافزاً دفع هذه البلدان إلى توقيع اتفاقات مؤقتة. وكان هناك أيضاً خوف من أن يؤدي فقدان أسواق الصادرات في الاتحاد الأوروبي إلى إغلاق شركات ، وهو ما كان يمكن أن يؤدي بدوره إلى زيادة البطالة، التي تشكل مشكلة بالفعل في أفريقيا. والواقع أن دراسات تحليل الأثر التي أجريت فيما يتعلق بالآثار الاجتماعية والاقتصادية المحتملة لاتفاقات الشراكة الاقتصادية، قد أظهرت بكل وضوح أن هذا الخوف من إغلاق الصناعات ومن التعديلات باهظة التكلفة في سوق الوظائف ظهرت كإحدى القضايا الرئيسية المثارة. وفي هذه الحالة، فإن توقيع اتفاقات شراكة اقتصادية مؤقتة لتلافي التأثيرات على العمل ما هو إلا حل قصير الأجل. فمن الأرجح أن تسفر تسهيلات الوصول إلى الأسواق التي تقدمها البلدان الأفريقية بموجب الاتفاقات المؤقتة عن فقدان وظائف في قطاعات شتى ما لم تتخذ تدابير قوية للتخفيف من حدتها.

وهناك أيضاً بلدان من أقل البلدان نمواً وقعت اتفاقات شراكة اقتصادية مؤقتة رغم أنها مشمولة بمبادرة "أي شئ فيما عدا الأسلحة". وكان دافعها لذلك هو أنها ستتمكن من الحصول على قواعد المنشأ الإضافية المحسنة لاتفاق كوتونو، التي تمكنت بعض مجموعات التفاوض من الحصول عليها بموجب الاتفاق المؤقت. ولن تتمكن أقل البلدان نمواً التي لم توقع على الاتفاق المؤقت من استخدام قواعد المنشأ هذه كما لن تتمكن من الحصول على التمويل الإضافي الذي قد يأتي مع تذييل الاتفاق الجديد بالتوقيعات.

ديناميات المفاوضات

تمكن الاتحاد الأوروبي من توقيع اتفاق مع بلد واحد على الأقل في كل إقليم تقريباً. وأدى توقيع الاتفاقات المؤقتة إلى تغيير طبيعة المفاوضات إلى حد ما. وعلى سبيل المثال، فقدت البلدان الأفريقية، بتوقيعها بالأحرف الأولى على الاتفاقات المؤقتة، ورقتها الراحبة المتعلقة بالوصول إلى الأسواق. وقد أفلح الاتحاد الأوروبي في توقيع اتفاقات متوافقة مع مبادئ منظمة التجارة العالمية لا يستطيع الأعضاء

الآخرون في المنظمة الطعن فيها. وفي الجانب الأفريقي، لم يعد التهديد بتعطيل التجارة مصدر ضغط وبالتالي يمكن أن تستمر المفاوضات الآن في جو خال من التوتر.

ومع استمرار المفاوضات، فإن الجانب الأفريقي هو من يجب أن يضغط لتوقيع اتفاقات للشراكة الاقتصادية تراعي تحقيق التنمية ودعم التكامل الإقليمي. أما الجانب الأوروبي فيبعد أن ضمن إدراج فصول تتعلق بالسلع بما يتوافق مع متطلبات منظمة التجارة العالمية في الاتفاقات المؤقتة مع مجموعات وبلدان التفاوض الأفريقية، فمن المرجح أن يحول تركيزه بحيث ينصب على المفاوضات بشأن التجارة في الخدمات ومسائل سنغافورة. وقد أشارت بعض البلدان إلى أنها غير مستعدة للتفاوض بشأن هذه المجالات. وفي حين أن البلدان الأفريقية بما تكون قد فقدت بعض نقاط قوتها في المفاوضات بالتوقيع على اتفاقات مؤقتة، تشير الأحداث التي تكشف قرب نهاية عام 2007 إلى أن الاتحاد الأوروبي ما زال يستطيع استخدام الضغط السياسي والمعونة الإنمائية لحمل البلدان الأفريقية على توقيع اتفاقات قد لا تكون مواتية لتعزيز التكامل الإقليمي.

تحليل اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة: مقارنات ومقترحات بشأن سبيل العمل في المستقبل

في هذا الفرع، نعرض بصورة موجزة تحليلاً مقارناً لاتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة التي وقعت قرب نهاية العام الماضي، بهدف إبراز نقاط التقارب والاختلاف الرئيسية فيما بين مختلف الاتفاقات. وعلاوة على ذلك، يطرح هذا الفرع أيضاً بعض الملاحظات فيما يتعلق بمضمون اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة في ضوء الموقف الأفريقي المشترك الذي تطور بمرور الزمن منذ إعلان موريشيوس بشأن اتفاقات الشراكة الاقتصادية الذي أصدره وزراء التجارة والصناعة الأفريقيون في عام 2003 وحتى إعلان أديس أبابا في هذا الصدد الصادر في عام 2007.

هيكل اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة

اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة التي وقع عليها بالأحرف الأولى الاتحاد الأوروبي من ناحية والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي ومجموعة شرقي أفريقيا وجنوبيها وغانا وكوت ديفوار في غرب أفريقيا وبلدان جماعة شرق أفريقيا، تتناول جميعها أهداف ومبادئ التجارة في السلع بما في ذلك سبل الانتصاف التجارية أو وسائل الدفاع عن التجارة وقواعد المنشأ والتعاون الإنمائي. وستستمر المفاوضات من أجل التوصل إلى اتفاقات شراكة اقتصادية أوسع نطاقاً تسمى اتفاقات الشراكة الاقتصادية الشاملة أو الكاملة. ويتوقع لهذه المفاوضات أن تتناول أيضاً إنشاء المؤسسات وأحكاماً عامة ونهائية تغطي مجموعة كبيرة ومتنوعة من المسائل. وستشمل الأحكام المتوخاة الأحكام المعتادة بشأن بدء النفاذ والعضوية والانضمام، والتعديل أو الاستعراض، والعلاقة مع اتفاقات أخرى، والنص ذا الحجية. بيد أنه توجد اختلافات في بعض الحالات، حيث تتناول بعض الاتفاقات المؤقتة مجالات لا تتناولها اتفاقات أخرى؛ فضلاً عن بعض الاختلافات في العناوين والأحكام الفعلية المتعلقة بموضوع مماثل.

وإذا أخذنا اتفاق الشراكة الاقتصادية الكامل بين الاتحاد الأوروبي من جهة ومحفل منطقة الكاريبي لدول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي من جهة أخرى كمؤشر، فإن مفاوضات توقيع اتفاقات شراكة اقتصادية شاملة سوف تغطي، حسب تصور الجماعة الأوروبية، مجالات خلافية تشعر البلدان الأفريقية بعدم ارتياح شديد بشأنها. وبصورة خاصة، ستبرز بصورة حادة مسائل المنافسة والمشتريات الحكومية والاستثمار فضلاً عن الملكية الفكرية والبيئة. والمعايير العمالية وحماية البيانات وتحرير حساب رأس المال وإلى حد ما مجال الخدمات. وقد أدرجت هذه المجالات في اتفاق الشراكة الاقتصادية الكامل بين محفل منطقة الكاريبي لدول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي، والاتحاد الأوروبي، وإلى حد ما في اتفاق الشراكة الاقتصادية بين الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والاتحاد الأوروبي. ويرجح أن يشكل هذا مصدر ضغط على المجموعات الأفريقية كي تعتمد التزامات شاملة أو كبيرة تختلف عن المواقف التي اعتمدتها البلدان النامية، بما في ذلك أفريقيا، في مفاوضات منظمة التجارة العالمية وأثناء المراحل الأولى من مفاوضات اتفاقات الشراكة الاقتصادية.

ويمكن تعديل هياكل هذه الاتفاقات، من حيث تسلسل المجالات المشمولة وتسمية عناوين المواد والأحكام الفعلية، كي تكون مماثلة لسابقتها كخطوة أولوية لتعزيز التوافق فيما بين الاتفاقات. وهذا قمين بتيسير التنسيق فيما بين مجموعات التفاوض الأفريقية في المفاوضات الجارية وفي تفسير وتنفيذ الاتفاقات بعد توقيعها بدء نفاذها.

وقد لا تشكل الاختلافات في الاتفاقات المؤقتة الناجمة عن خصوصيات بعض المناطق مسألة كبرى عندما يتعلق الأمر بالتنسيق من أجل تحقيق المواءمة وعملية التكامل القاري. بيد أن الاختلافات الناشئة عن عدم مراعاة بعض المسائل الهامة أو المناسبة يمكن الرجوع إليها لاحقاً، وذلك بغية تطوير نهج مشترك فيما بين المناطق. كما يمكن أن تعالج بصورة مماثلة الاختلافات التي تنشأ عن التنازلات المختلفة التي انتزعت من المفوضية الأوروبية خلال المفاوضات. وينبغي توخي الحذر فيما يتصل بالاختلافات التي من شأنها تعطيل أو إحباط مساعي التكامل الإقليمي والقاري، كما ينبغي الإصرار على تحقيق التوافق من أجل دعم عملية التكامل والتعجيل بها.

وستتطلب المفاوضات الجارية بشأن اتفاقات شراكة اقتصادية شاملة أو كاملة توخي الحيلة والإعداد لها إعداد أفضل بكثير، نظراً لأن التفاوض سيتناول بعض المسائل الخلافية. وبالإضافة إلى هذا، فالإطار الزمني المحدد لانتهاء من المفاوضات قصير جداً. وسوف يكون من المفيد أن تستند المواقف التي تتخذها البلدان الأفريقية إلى بيانات مقنعة، وبالتالي فإن المساهمات التقنية قد تكون مفيدة في هذا الشأن. ومن أجل كفاءة فعالية في المفاوضات، سيكون من المهم تطوير واستخدام مواقف مشتركة فيما بين المجموعات.

نطاق الأهداف في اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة

أهداف اتفاقات الشراكة الاقتصادية متشابهة إلى حد بعيد، إذ تركز على التنمية، والوصول إلى الأسواق، والتكامل الإقليمي، أو الإطار القانوني لتعزيز التجارة والاستثمار، والتضامن والمصلحة المتبادلة. بيد أنه توجد بعض الاختلافات من حيث أن بعض الاتفاقات المؤقتة تتضمن أهدافاً لا تتضمنها اتفاقات أخرى؛ أو تميز بين الأهداف العامة والمحددة؛ أو تدرج أهدافاً تحت أحكام مختلفة.

والتمييز بين الأهداف العامة والمحددة مفهوم. فربما أبرم إتفاق مؤقت كي يدوم عاماً أو نحو ذلك فقط ومن أجل تلافي تعطل وشيك للتجارة. هذا في الوقت الذي قد لا يكون من الحصافة إغفال أهداف الاتفاقات المتوخاه في صورتها النهائية دون التفاوض والاتفاق عليها. فإذا طرحت مجالات جديدة لم تستكشف بالكامل أثناء التفاوض فإن هذا قد يستلزم توسيع نطاق الأهداف.

وينبغي أن تكون أهداف مختلف اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية هي ذات الأهداف ويمكن استخدام الصياغة نفسها. والسبب الأساسي لهذا هو أن جميع الأهداف الواردة في اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية تنطبق على الحالة الأفريقية في مجالات التنمية والوصول إلى الأسواق والتكامل الإقليمي والتضامن والمصلحة المتبادلة مع الاتحاد الأوروبي. وبالنظر إلى أن الصياغة المستخدمة هي نفسها في حالات كثيرة، فإن هذا يمكن أن يساعد في تحقيق التوافق بين الأهداف في جميع اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية.

ومن الممكن أن تظهر صعوبات بشأن الاتفاق على الصياغة المشتركة للأهداف. بيد أن هذه مسألة عامة تتصل بتحقيق التوافق بين اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية أو تنسيق المفاوضات فيما بين المجموعات. ويصلح في هذه المسائل إنشاء فرقة عمل أو لجنة فنية أو لجنة صياغة. ويمكن لفرقة العمل أن تساعد في إنتاج مسودات أولية قد تحظى بالقبول بصورة عامة، وتكون سليمة على الصعيد التقني بحيث يمكن النظر فيها على المستوى السياسي وفي أثناء الدورات الختامية للمفاوضات.

وسيلزم التفكير في كيفية التعامل مع الأهداف المحددة المنصوص عليها في اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة عندما يحين الوقت لإبرام اتفاقات الشراكة الاقتصادية الكاملة. وسيظل الهدف المتمثل في تحقيق التوافق مع المادة 24 من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات) يشكل هدفا لاتفاقات الشراكة الاقتصادية الشاملة أو الكاملة. بيد أن مجالات التفاوض الأخرى قد لا تكون كذلك، إلا إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق وإذ رغبت الأطراف في إبقائها مطروحة، كمسائل معلقة لمفاوضات جارية كجدول أعمال ضمني لاتفاقات الشراكة الاقتصادي الكاملة.

وفي اتفاق الشراكة الاقتصادية المؤقت للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي مثلاً يتمثل الموقف الذي اتخذ بشأن المنافسة والمشتريات الحكومية في أنه سيكون هناك برنامج لبناء القدرات كشرط مسبق للمفاوضات المتوخاة في المستقبل. وفيما يتعلق بالخدمات، يتمثل النهج في أنه عقب إبرام اتفاق الشراكة

الاقتصادية الكامل، قد تحرر بلدان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي أكثر من قطاع واحد كي تساهم في تلبية الشرط الوارد في إطار المادة 5 من الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات للتغطية القطاعية على نطاق كبير.

مبادئ اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة

هناك نهجان عامان يتبعان في الأحكام بشأن المبادئ. من ناحية، تحدد الاتفاقات المؤقتة لجماعة شرق أفريقيا ومجموعة شرقي أفريقيا وجنوبها مبادئ أساسية تسمح بمعالجة خاصة وتفضيلية وتمنح أفضليات إقليمية دون أن يمتد نطاقها ليشمل الاتحاد الأوروبي، وبناء الاتفاقات على غرار اتفاق كوتونو. وتشمل المبادئ الأخرى تعزيز التكامل الإقليمي وكفالة عدم التماثل في تحرير التجارة والتدابير المتصلة بالتجارة ووسائل الدفاع عن التجارة. وتذهب مجموعة شرق أفريقيا وجنوبها إلى أبعد من ذلك للتناول أحكاماً وإضافية أكثر تحديداً للمعاملة الخاصة والتفضيلية لأقل البلدان نمواً.

ومن ناحية أخرى، تتضمن اتفاقات الشراكة الاقتصادية لمحفلة منطقة الكاريبي والمحيط الهادي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي مبادئ أساسية وعناصر جوهرية إلى جانب العنصر الأساسي الوارد في اتفاق كوتونو. ومن أجل مراعاة الظروف الخاصة للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، يقضي اتفاق الشراكة الاقتصادية بتطبيق اتفاق التعاون في تنمية التجارة في حالة جنوب أفريقيا. ويقضي اتفاق الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بالإضافة إلى ذلك، بمبادئ الاتساق مع السياسات الإنمائية والبرامج الإقليمية، والتيسير مع الوفاء بالتزامات وتنفيذها.

وقد استهلكت البلدان الأفريقية مبادرات وضعت محلياً تتصل بمجالات حقوق الإنسان والديمقراطية والحكم الرشيد، في إطار القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، وصكوك مكملة له مثل الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا وآلياتها الأفريقية لاستعراض الأقران. وليس من المستغرب إذا وجود شعور بعدم الارتياح لدى بعض البلدان الأفريقية بأن تكون هذه المسائل جزءاً من اتفاق تجاري كما طالب بذلك مفاوضو الاتحاد الأوروبي. وكان الرد المعتاد لمفاوضي الاتحاد الأوروبي على ذلك أن هذه مسائل هامة في الشراكة التي ستنشأ وينبغي أن يتناولها الأطراف بصراحة، وأن شروط الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والحكم الرشيد متطلبات مسبقة للتنمية الاقتصادية الاجتماعية. وقد يكون من المحمود الاحتجاج بأن اتفاق كوتونو ما زال قابلاً للتطبيق رغم تعديل فصوله التجارية بموجب اتفاقات الشراكة الاقتصادية؛ وبناء على ذلك، ينبغي ألا يكون هناك أي سبب قوي لإدراج مبادئه في اتفاقات الشراكة الاقتصادية. وعلاوة على ذلك، فهذه الحجة المماثلة هي التي احتج بها مفاوض الجماعة الأوروبية عند امتناعهم عن الاضطلاع بالتزامات مالية تتجاوز التزامات اتفاق كوتونو.

وإذا انتقلنا قدماً، فإنه من العملي أن تتضمن اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية ذات المبادئ بذات الصياغة. ويمكن أن تشمل المبادئ معاملة خاصة وتفضيلية وعدم تماثل في الواجبات والالتزامات لأقل البلدان نمواً وغيرها من البلدان الأفريقية غير المرتفعة الدخل. ويمكن أن تتضمن أيضاً تعزيز

التكامل الإقليمي، على غرار اتفاقات التجارة بين بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي، والاتحاد الأوروبي، والتعاون الإنمائي لمساعدة البلدان الأفريقية على الوفاء بواجباتها والتزاماتها وتنفيذها فضلاً عن احترام الممارسات الأفريقية المقبولة دولياً بشأن الحوكمة الاجتماعية والسياسية الواردة في صكوك الاتحاد الأفريقي ذات الصلة.

التركيز على التنمية في اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة

تتضمن الاتفاقات المؤقتة، فضلاً عن اتفاقات منتدى منطقة الكاريبي الكاملة، أجزاء وفصولاً مكرسة للتنمية. بيد أن النهج المتخذة تختلف في بعض جوانبها رغم وجود أوجه تماثل كثيرة. وأحد النهج، هو النهج الذي اتخذته جماعة شرق أفريقيا، يشبه تقريباً ما اقترحه مفاوضو الجماعة الأوروبية في البداية، يقضي بإيراد بضعة أحكام فقط تبين المبادئ الأساسية للتعاون الإنمائي. بيد أن اتفاق الشراكة الاقتصادية لجماعة شرق أفريقيا يقر بوضوح بضرورة القيام بمزيد من العمل بشأن الحكيم، وبناء على ذلك يقضي بمواصلة النظر في التعاون الإنمائي في المرحلة القادمة من المفاوضات.

وهناك نهج آخر، اتخذه محفل منطقة الكاريبي وإلى حد ما مجموعة المحيط الهادي يتمثل في وضع مخطط للتعاون الإنمائي، ينطوي على فهم أساسي للتنمية المستدامة. وهو يحدد كذلك أولويات التعاون استناداً إلى خلفية من الأهداف والمبادئ الرئيسية للاتفاق الكامل فضلاً عن التزامات بشأن التكامل الإقليمي والرصد. إلا أن هناك نهجاً آخر، اتخذته الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، يقوم على وضع مخطط أكثر تفصيلاً يحدد مجالات التعاون والتدخلات، بعد التطرق للأهداف والمبادئ الرئيسية والالتزامات بشأن الرصد والتكامل الإقليمي والتعاون في تمويل التنمية. ويتمثل النهج الآخر، الذي اتخذته مجموعة شرق أفريقيا وجنوبها في وضع فهم للتنمية، والتزامات وواجبات محددة ومجالات مفصلة للتعاون الإنمائي بما في ذلك استراتيجية ومصفوفة إنمائية تدرج في اتفاق الشراكة الاقتصادية كمرفقات، وتعهد محدد من الجماعة الأوروبية والدول الأعضاء بالمساهمة بالموارد.

وقد تكون لهذه النهج جميعها مزايا، وإن كانت النهج الأكثر تفصيلاً تبدو هي الأفضل، إذ أنها توفر صورة أكمل للتنمية. وهذا من شأنه أن يساعد كثيراً نظراً للاختلافات بين المتفاوضين التي استمرت طيلة الشطر الأعظم من المراحل السابقة للمفاوضات فيما يتعلق بتحديد العناصر التي تكون اتفاقات الشراكة الاقتصادية الداعمة للتنمية. وتحدد النهج المفصلة مثل نهج شرق أفريقيا وجنوبها بوضوح التوقعات والتفاهات المشتركة والتزامات الأطراف أو الطرف الآخر، وتحول الأحكام إلى التزامات مبررة أو على الأقل قابلة للرصد حسب الاقتضاء. وهي تعكس بالفعل القدر الكبير من التفكير والعمل اللذين كرسا للمكون الإنمائي من الاتفاقات، مما لا يترك مجالاً كبيراً للاختلافات المؤسفة في تنفيذ الاتفاق ويوفر في نفس الوقت إرشادات أكثر وضوحاً لعملية التنفيذ ولانجاز أي تنقيحات وتعديلات إضافية يترتأ إدخالها عقب إبرام الاتفاقات.

وينبغي أن تتضمن الاتفاقات الكاملة أجزاء أو فصولاً عن التعاون الإنمائي، وتحدد التزامات وواجبات محددة للأطراف، وتبين مجالات التعاون، والتدخلات المطلوبة. ويتناول الجزء الأول من الاتفاق الكامل بين محفل منطقة الكاريبي والاتحاد الأوروبي الشراكة التجارية من أجل التنمية المستدامة. ورغم أن هذا الاتفاق هو اتفاق كامل، فهو يضارع في تفاصيله ومحتواه الاتفاق المؤقت بين الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والاتحاد الأوروبي، وإلى حد ما الاتفاق المؤقت بين مجموعة المحيط الهادي والاتحاد الأوروبي. ويمكن أيضاً إجراء تحسينات، حسب الإقتضاء، ربما بالاستفادة من الاتفاقات المؤقتة الأكثر تفصيلاً مثل الاتفاق المؤقت بين مجموعة شرقي أفريقيا وجنوبها والاتحاد الأوروبي.

وستظل التنمية مسألة متروكة للنظر فيها بمزيد من التفصيل في المرحلة الراهنة من المفاوضات، كما يرد صراحة في بعض الاتفاقات المؤقتة (جماعة شرق أفريقيا وشرق أفريقيا وجنوبها)، أو بمقتضى التفاوض على مجالات إضافية ذات آثار على التنمية. وبناء على ذلك فإن هناك متسع لإجراء مقارنات بين مختلف النهج المتخذة في مختلف الاتفاقات، وبالأستفادة من الدروس المناسبة، خاصة نظراً لأن جانب الاتحاد الأوروبي قد وافق على بعض الالتزامات والواجبات مثل الالتزامات الواردة في اتفاق شرق أفريقيا وجنوبها والاتحاد الأوروبي.

واستناداً إلى الموقف الأفريقي المشترك بشأن الاتفاقات، ينبغي للفصل المخصص للتنمية أن يتضمن العناصر الرئيسية التالية: ينبغي وجود فهم مشترك للتنمية بما في ذلك إحالات إلى تدليل العقبات الكثيرة المتصلة بالتجارة وبلوغ مستويات معيشة مرضية إلى حد ما في حدود زمنية معينة. وينبغي أن توجد بها أيضاً التزامات مشتركة لا لبس فيها بأن تحتل التنمية مكانة مركزية في الاتفاق مع توفر الفهم بأن تتمحور جميع أحكام الاتفاق حول التنمية وأن تعمل على دعمها. ويجب كذلك وجود التزامات واضحة بتوفير موارد كافية مع توضيح الالتزامات التي يتحملها الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء؛ إلى جانب الإشارة بإسهاب إلى حد ما لمجالات التعاون والتدخلات مع إعطاء الأولوية بصورة واضحة للتكامل الإقليمي، والهياكل الأساسية، والقدرة التنافسية على الصعيد الإقليمي والعالمي، والتنوع والقيمة المضافة، وتوليد الاستثمارات والتصنيع، كما ينبغي أن يتضمن الفصل إحالات إلى صكوك دولية رئيسية بشأن التنمية والمعونة.

مسألة الوصول إلى الأسواق في اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة

تتشابه الأحكام المتعلقة بالوصول إلى الأسواق بشأن تجارة السلع تشابهاً كبيراً في جميع الاتفاقات، رغم أنها تختلف في بعض الجوانب الهامة. وتوجد أوجه التشابه بصورة رئيسية في معاملة الرسوم الجمركية، والتدابير غير التعريفية، والأحكام الخاصة بالتعاون الإداري؛ وفي الأحكام بشأن تدابير الدفاع عن التجارة. وتتضمن اتفاقات الشراكة الاقتصادية لمنطقة المحيط الهادي ومحفل منطقة الكاريبي لدول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي في هذا الجزء أحكاماً بشأن إعانات الصادرات الزراعية. كما أن اتفاقات الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والمحيط الهادي ومحفل منطقة الكاريبي لدول أفريقيا

ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي تتضمن أحكاماً إضافية تغطي الجمارك وتيسير التجارة وتدابير الاتفاق المتعلق بالحوافز التقنية للتجارة TBT واتفاق التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية SPS.

وبعض الاختلافات الأساسية، وتتيح مجالات مفيدة للتحسين في بعض الاتفاقات. وقد تشمل هذه الاختلافات الاستثناءات مثل تلك الواردة في اتفاقات منطقة المحيط الهادي ومحفل منطقة الكاريبي بشأن اتفاقات التجارة الحرة مع اقتصادات كبيرة أو للبلدان الجزرية الصغيرة وأقل البلدان نمواً، كما تشمل مدة سريان بعض الأحكام والتدابير، وفكرة التعاون الخاص بشأن المنتجات والقطاعات ذات الأولوية المدرجة في اتفاقات الشراكة الاقتصادية للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والمحيط الهادي.

وهناك اختلافات أيضاً فيما يتعلق بالمجالات الإضافية المشمولة في الاتفاق الكامل للشراكة الاقتصادية بين محفل منطقة الكاريبي والاتحاد الأوروبي، مثل مجالات الاستثمار والتجارة في الخدمات، والمشتريات الحكومية. وقد اتخذت مجموعات أخرى مواقف تجعل هذه الأحكام موضع خلاف في المفاوضات. وتتضمن الأحكام الخاصة بالتجارة في السلع بعض الالتزامات بعيدة المدى وتترتب عليها آثار أساسية بالنسبة لبلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي بموجب اتفاقات الشراكة الاقتصادية. ومن بين الأمثلة الالتزام بإلغاء الضرائب والرسوم المفروضة على الصادرات، وحظر القيود الكمية، وشرط منح المعاملة الوطنية لواردات الجماعة الأوروبية؛ والحفاظ على مستويات الإعانة الراهنة في الاتحاد الأوروبي وعرض التخلص منها على مراحل مدى فترات غير محددة لبعض بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي بشأن منتجات تعهدت بإلغاء الرسوم الجمركية عليها.

وتشمل اتفاقات الشراكة الاقتصادية للمحيط الهادي الاستثناءات العامة والأمنية والضريبية تحت الجزء المتعلق بالتجارة والسلع، في حين أن الاتفاقات الأخرى تدرجها في الجزء الأخير. كما تشمل اتفاقات محفل منطقة الكاريبي في الجزء المتعلق بالتجارة في السلع الأحكام المتعلقة بالزراعة ومصائد الأسماك، في حين تتناول اتفاقات جماعة شرق أفريقيا وجنوبها مصائد الأسماك في أبواب منفصلة. وهناك مجال لأن تتعلم مجموعات بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي من بعضها البعض وقوائم الأحكام في المجالات الرئيسية حسب الاقتضاء بالاستفادة من الأحكام الهامة في مختلف الاتفاقات المؤقتة. وسيلزم إيلاء اهتمام خاص بالاستثناءات الممنوحة لبعض الالتزامات بعيدة الأثر، والفترات الزمنية في مختلف المجالات. وفي حالات عديدة، من الصعب إدراك ما إذا كانت الفترات الزمنية تستند إلى معايير موضوعية سليمة لتحديد مدتها.

وحيثما تفرض التزامات معينة يثبت أنها بعيدة الأثر، قد تتجح الأطراف المتفاوضة في إعادة النظر فيها في أثناء المفاوضات المستمرة. وسيتم هذا بغرض تحسينها عن طريق إجراء تعديلات مناسبة عليها لتحسين مراعات الاحتياجات التجارية والإنمائية لبلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادي والبلدان الأفريقية لاسيما أقل البلدان نمواً وغيرها من الاقتصادات الصغيرة والضعيفة. وقد تكون هناك مصلحة في تحقيق درجة من الاتساق والتواءم في الهياكل والمواضيع التي يتم تناولها في إطار الفصول المتعلقة بالتجارة في السلع. والعرض الموحد الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي لأقاليم أفريقيا ومنطقة

البحر الكاريبي والمحيط الهادئ للاتحاد الأوروبي يمكنه من الحفاظ على نظام مشترك يمكن التحكم في إدارته إلى درجة كبيرة فيما يتعلق بالواردات من بلدان هذه الأقاليم بموجب اتفاقات الشراكة الاقتصادية. وفي حين أن لمناطق أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ خصائصها المميزة، فإن لديها أيضاً مجالات مشتركة كبيرة تمكنها من تحقيق درجة عالية من التنسيق أو التوافق. كما أنه من المرجح أن يسهم التباين بين المناطق في الاتفاقات والالتزامات والحقوق إضعاف تضامن مجموعة دول هذه المناطق، إذا كانت هناك أسباب سليمة للحفاظ على المجموعة كجهة فاعلة على الصعيد العالمي وبصفة خاصة في العلاقات مع الاتحاد الأوروبي.

المرحلة القادمة من المفاوضات من أجل التوصل إلى اتفاقات شراكة اقتصادية شاملة

هناك أربعة أنواع من النهج إزاء المرحلة القادمة من المفاوضات: نهج عام (منطقة المحيط الهادئ)؛ ونهج يحدد بضعة مجالات في حين يتيح استمرار المفاوضات بشأن جميع المسائل المعلقة (الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي)؛ ونهج يحدد بدقة قوائم مجالات التفاوض في المرحلة القادمة ولكن مع شرط تحفظي بشأن إدراج أي مجالات أخرى (جماعة شرق أفريقيا ومجموعة شرق أفريقيا وجنوبها)؛ ونهج يشدد على ضرورة أن تكون المرحلة القادمة مرحلة تستهدف وتكفل التوصل إلى اتفاق شراكة إقليمي يشمل المنطقة بأسرها ويسر جميع أعضاء مجموعة التفاوض أن يصبحوا أطرافاً فيه (غرب ووسط أفريقيا). وقد تكون بعض المجالات الواردة في قائمة المرحلة القادمة من المفاوضات مثيرة للخلاف، وهي مجالات دأبت البلدان الأفريقية على الاعتراض على التفاوض عليها، وخاصة مسائل سنغافورة.

وتتخذ اتفاقات الشراكة الاقتصادية المؤقتة الأفريقية نهجاً مختلفاً إزاء ولاية المرحلة القادمة من المفاوضات؛ وهناك اختلافات هامة في أحكام جماعة شرق أفريقيا ومجموعة شرقي أفريقيا وجنوبها رغم أنها متماثلة بصورة عامة. ومن أجل المساعدة على تحسين تنسيق المفاوضات ووحدة أفريقيا وتضامنها، يمكن مواصلة ولايات المرحلة القادمة من المفاوضات حسب الاقتضاء. ويمكن عندئذ تحديد أي خاصية مميزة لإقليم بعينه تحديداً واضحاً بحيث تعتبر مجالا منفصلاً للتفاوض الأمر الذي لا يمنع الاستفادة من المناقشات على صعيد الاتحاد الأفريقي فيما بين المناطق في أنشطة التنسيق .

وينبغي أن يكون هناك فهم واضح للمرحلة الراهنة من المفاوضات، وأن مجرد وضع قوائم بمجالات للتفاوض بشأنها لا يمكن أن يحكم مسبقاً على نتائج المفاوضات، وتبيان النتائج المستتوبة هدف يتوقع تحقيقه وليس التزاماً ملزماً مسبقاً قبل المفاوضات. ويتسق هذا الفهم مع طبيعة المفاوضات.

الأحكام الختامية لاتفاقية الشراكة الاقتصادية

تشمل الأحكام الختامية لاتفاقات الشراكة الجديدة ما يلي: الأطراف، والتوقيع، والتصديق، وبدء النفاذ، والنبد، والإيداع، والانضمام إلى اتفاق الشراكة الاقتصادية، والانضمام إلى الاتحاد الأوروبي،

والانضمام إلى جماعات اقتصادية إقليمية أفريقية، والنطاق الإقليمي، والاستعراض أو التنقيح، والعلاقة باتفاق الشراكة الاقتصادية الكامل، والتضارب مع اتفاقات أخرى أو العلاقة باتفاقات أخرى لاسيما منظمة التجارة العالمية واتفاق كوتونو، ومدة سريان اتفاق الشراكة الاقتصادية، والتعديلات، والنصوص ذات الحجية، والمرفقات. غير أن هذه الأحكام لا ترد كلها في جميع اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية.

ففي بعض هذه الاتفاقات، يدرج أيضاً إنشاء المؤسسات في إطار أحكام ختامية، وفي اتفاقات أخرى، تدرج تسوية المنازعات أيضاً. وتغطي بعض هذه الاتفاقات مسائل متنوعة إضافية، مثل الأنشطة المالية غير المشروعة. وربما هناك نهج أفضل يتمثل في إدراج أحكام إنشاء المؤسسات تحت جزء أو فصل منفصل؛ وإدراج الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات أيضاً تحت جزء أو فصل منفصل، حيث أنهما مسألتان فنيتان من فئة محددة.

والأحكام الختامية هامة ويمكن إيلاء اهتمام شديد بها. وقد يتطلب هذا تكريس دورات في المفاوضات لها. ويفضل إذا غطت جميع اتفاقات الشراكة الاقتصادية الأفريقية ذات المجالات وأوردت أحكاماً متماثلة في الأحكام الختامية، رهناً بالخاصية المميزة للمنطقة. وقد يكون من المستصوب توخي الحذر في قبول التفاوض ككتلة واحدة. وكما تبين في المفاوضات، يمكن صراحة استبعاد إمكانية فرض جزاءات جماعية على مجموعات أفريقية بموجب اتفاقات الشراكة الاقتصادية.

وقد حال التوقيع بالأحرف الأولى دون تنفيذ الاتحاد الأوروبي للتهديد بتعطيل التجارة عن طريق فرض رسوم جمركية عالية على بعض المنتجات في إطار نظام الأفضليات المعمم ويتيح هذا الآن النظر الواعي في جميع المسائل الرئيسية. وينبغي التركيز على استمرار المفاوضات. ويمكن إيلاء الأولوية للمسائل الخلافية في الاتفاقات المؤقتة، كمنطلق للمفاوضات الجارية؛ وكذلك وضع اتفاقات مؤقتة لا يغطي فيها هذا تغطية كافية. وبمجرد اختتام المفاوضات الجارية، حبذا على أساس توافق في الآراء بين جميع البلدان في المجموعات، ينبغي عندئذ اتخاذ خطوات لإدخال الاتفاقات حيز النفاذ. وفيما يتعلق بالاتفاقات الأفريقية، ينبغي أن تنتقل أحكام الانضمام صراحة من وعد عمليات التكامل الإقليمي الجارية، التي تهدف إلى إنشاء اتحادات جمركية وأسواق مشتركة إقليمية بوصفها لبنات بناء الاتحاد الجمركي والسوق المشتركة على صعيد القارة. ويتوخى أن توثق الجماعات الاقتصادية الإقليمية الأفريقية روابطها التجارية والاقتصادية فيما بينها وتشكل في نهاية المطاف السوق المشتركة الأفريقية، التي ستكون المؤسسة التي سنشترك البلدان الأفريقية في علاقات تجارية في إطارها مع بلدان أخرى بما في ذلك الاتحاد الأوروبي. وينبغي لذلك اتخاذ خطوات لكفالة ألا يزعم أن اتفاقات الشراكة الاقتصادية، بوصفها اتفاقات لأجل غير محدد، هي اتفاقات قائمة بذاتها تعمل خارج عملية التكامل الجارية.

وينبغي وضع أحكام كي تستعرض القارة هذه الاتفاقات عندما يحرز تقدم كاف نحو إنشاء الاتحاد الجمركي والسوق المشتركة الأفريقيين وعلى ألا يتجاوز ذلك عام 2020 على أي حال. والغرض من هذا الاستعراض بالذات هو تحقيق التوافق بين اتفاقات الشراكة الاقتصادية ونظام التجارة الخارجية المشتركة للسوق المشتركة الأفريقية.

اتساق اتفاقات الشراكة الاقتصادية مع المواقف الأفريقية المشتركة

اعتمد مؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي ومؤتمر وزراء التجارة فيه مواقف أفريقية مشتركة بشأن المفاوضات المتعلقة بالاتفاقات، كمبادئ توجيهية للمفاوضين الأفريقيين. واعتمد مؤتمر وزراء تجارة الاتحاد الأفريقي إعلانات بشأن المفاوضات المتعلقة بالاتفاقات في اجتماعات في موريشيوس (2003) والقاهرة (2005) ونيروبي (2006) وأديس أبابا (2007). وقد وجهت المواقف الأفريقية المشتركة، من نواح عديدة، إلى الاتحاد الأوروبي على صعيد سياسي، مع توقع أنه انطلاقاً من روح الشراكة، سيراعي مفاوضو الاتحاد الأوروبي هذه الاهتمامات الأولويات مراعاة تامة. لكن هناك مجالات شتى لم تتخذ فيها مواقف أفريقية مشتركة. وعلاوة على ذلك، سيبدو أنه قد بذلت بعض الجهود للتوصل إلى اتفاقات مؤقتة تعكس المواقف الأفريقية المشتركة، مثلاً في مجال الوصول إلى الأسواق عن طريق إتاحة الوصول دون فرض رسوم جمركية أو حصص إلى أسواق الاتحاد الأوروبي، والتكامل الإقليمي بإحالات إلى العملية، والتعاون الإنمائي عن طريق النص على تقديم أموال لاتفاقات الشراكة الاقتصادية الإقليمية.

ولا تعكس الاتفاقات المؤقتة التي وقعتها البلدان الأفريقية بالأحرف الأولى، بصورة مرضية، المواقف الأفريقية المشتركة في بعض الجوانب الهامة. ومثال على ذلك أنه لم ترصد حتى الآن موارد كافية للاتفاقات. وعلاوة على ذلك، فالالتزامات ليست ملزمة قانوناً بقدر ما كان يتوخى إلا أنها معقولة إلى حد ما إذا دُعمت بالتنفيذ السخي وحسن النية. ويتمثل أحد الجوانب الأخرى التي تم الخروج فيها عن المواقف المشترك فيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق دون فرض رسوم جمركية أو حصص حيث أن ذلك لا يتاح في الوقت الراهن لجميع البلدان الأفريقية، مع إمكانية حدوث مضاعفات بالنسبة لبلدان لم توقع بعد بالأحرف الأولى على الاتفاقات المؤقتة.

وستظل المواقف الأفريقية المشتركة هامة خلال المرحلة الراهنة من المفاوضات وينبغي التقيد بها. وهي ذات أهمية سياسية كي يتقيد فيها المتفاوضون بإخلاص بالمواقف الأفريقية المشتركة. كما اعتمدت جماعياً على مستويات مؤتمرات القمة والمستويات الوزارية، وعدم الحيد عنها للحظة خاطفة. وفي ضوء التطورات التي نشأت منذ الاجتماع الأخير لوزراء تجارة الاتحاد الأفريقي، يبدو أن من المناسب تنقيح المواقف الأفريقية المشتركة كي تعالج مباشرة المسائل المحددة الراهنة المطروحة على طاولة التفاوض. وسيتناول المؤتمر زيادة تجزئة أفريقيا إلى فئات جديدة من البلدان ذات اتفاقات شراكة اقتصادية داخل جماعات اقتصادية إقليمية وخارجها على السواء. وسيركز أيضاً على زيادة تجزئة نظم التجارة بموجب اتفاقات شراكة اقتصادية ثنائية أو جداول ثنائية لإلغاء التعريفات. وبصفة خاصة كما تظهر الاتفاقات المؤقتة، من المخطط إلغاء جل التعريفات في فترة مبكرة. ومن المقرر أن تلغي بلدان بوتسوانا وناميبيا وليسوتو وسوازيلند من اتفاقات الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، مثلاً، تعريفات على 86 في المائة من الواردات من الاتحاد الأوروبي في غضون 8 سنوات، أي بحلول عام 2016؛ وستلغي جزر القمر (98 في المائة) ومدغشقر (89,3 في المائة) وموريشيوس (96,6 في المائة) وسيشل (97,7 في المائة) وزمبابوي (87 في المائة) في مجموعة شرقي أفريقيا وجنوبها رسومها في غضون 14 عاماً، أي بحلول

عام 2022¹ ومن المقرر أن تلغي بلدان جماعة شرق أفريقيا الرسوم على 80 في المائة من قيمة وارداتها في غضون هذه الفترة و64 في المائة في غضون أول عامين بعد توقيع الاتفاق. وفُسر ذلك بأن الرسوم على هذه الأصناف، وهو 38 في المائة من بنود التعريفة، تبلغ صفراً في المائة بالفعل. ومن المقرر أن تلغي غانا الرسوم على 80,5 في المائة من بنود التعريفة في غضون هذه الفترة وكوت ديفوار على 88,7 في المائة في غضون الفترة نفسها. ويعني هذا أنه لدى إنشاء السوق الشراكة الأفريقية، وفقاً للإطار الزمني المحدد، ستكون لبلدان أفريقية عديدة بالفعل التزامات غير محددة الأجل بإلغاء رسوم جمركية على واردات من الاتحاد الأوروبي. ويستتوب اتخاذ موقف أفريقي مشترك بشأن مسائل أخرى هي آثار الاتفاقات على الاتحادات الجمركية والأسواق المشتركة على صعيد المناطق في القارة، ومعاملة البلدان الأفريقية التي لن توقع هذه الاتفاقات أو التي لن تدخل الاتفاقات حيز النفاذ بالنسبة لها سواء كانت من أقل البلدان نمواً أم لا، وكفاية الموارد، ومعايير القطاع الخاص والقدرة المؤسسية والقانونية على إنفاذ اتفاقات منطقة التجارة العالمية بشأن تدابير الاتفاق المتعلق بالحوافز التقنية للتجارة واتفاق تطبيق التدابير الصحية وتدابير الصحة النباتية، ومجالات المرحلة القادمة من المفاوضات.

إلا أنه كما تبين المناقشات في أجزاء أخرى من هذه الورقة، من الواضح أنه لا توجد مواقف أفريقية مشتركة بشأن العديد من المسائل الأخرى في الاتفاقات المؤقتة، مثلما بشأن مصائد الأسماك، وبعض عناصر الزراعة (بلدان الاستيراد الخاص للأغذية، تخلص الاتحاد الأوروبي تدريجياً من الإعانات كنتازل لقاء إلغاء الرسوم الجمركية)، والمجالات المتصلة بالتجارة من حماية البيانات والجوانب الاجتماعية فضلاً عن البيئة، وآثار الاتفاقات على برامج تشكيل اتحادات جمركية وأسواق مشتركة وعلى صعيد المناطق والقارة، والمؤسسات في إطار اتفاقات الشراكة الاقتصادية وأطرافها والتصديق عليها وبدء نفاذها، وتسوية المنازعات، وهيكल الاتفاقات. وليست هذه مسائل هامشية على الإطلاق وقد يكون من المفيد وضع مبادئ توجيهية بشأنها. ويشكل بعضها عناصر جوهرية في أي اتفاق، مثل الأحكام المؤسسية والختامية؛ أو تشكل أولويات أفريقية رئيسية، مثل الزراعة ومصائد الأسماك؛ في حين تعتبر مسائل أخرى ذات أهمية للاتحاد الأوروبي ومن ثم هناك احتمال أن يحرص مفاوضوه على إدراجها خلال هذه المرحلة القادمة من المفاوضات في بعض الاتفاقات الأفريقية الأخرى.

وفيما يتعلق بإجراء تحسينات في تنسيق المفاوضات، قد تكون هناك مزية للنظر في القيام رسمياً بإنشاء فريق عامل أو فريق صياغة أفريقي معني باتفاقات الشراكة الاقتصادية، تعهد إليه مهام محددة تتمثل في إنتاج نص للمفاوضات وإسداء المشورة بشأن النص الذي يظهر في دورات التفاوض وبينها، حسب الاقتضاء. وستطلب المرحلة القادمة من المفاوضات نصاً في مجالات لم يتم التطرق إليها بعد، ولكن حيثما سيُعتبر أن من الملائم إجراء تحسينات في الاتفاقات المؤقتة، سيلزم نص أيضاً وفي هذا الصدد قد يسعى هذا النص إلى نهج توفيقية في إطار جميع الاتفاقات الأفريقية، حسب الاقتضاء.

¹ - هذه الأرقام نسب مئوية من بنود التعريفة. وتختلف وتيرة التحرير لهذه البلدان.

بعض المسائل المطروحة للمناقشة

سيؤدي تنفيذ اتفاقات الشراكة الاقتصادية إلى خسائر صافية في الإيرادات تتكبدها البلدان الأفريقية وقد تترتب على ذلك آثار سلبية في قدرة الحكومة على توفير الخدمات العامة. ويتعين على البلدان الأفريقية التي وقعت بالأحرف الأولى على هذه الاتفاقات وتفكر في توقيع اتفاقات كاملة أن تكون مستعدة لحدوث انخفاض في الإيرادات. وقد ينخفض الإنفاق الحكومي على مجالات حاسمة مثل الصحة والتعليم انخفاضاً كبيراً إن لم تتخذ تدابير لكفالة توفر تعويض كاف عن هذه الخسائر.

ولم يتحقق في الاتفاقات المؤقتة هدف التكامل الإقليمي لاتفاقات الشراكة الاقتصادية. وفي منطقة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، جلبت الاتفاقات المزيد من المشاكل لعملية التكامل. وكمثال على ذلك ما حدث في الاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي، حيث لم توقع جنوب أفريقيا، وهي جهة فاعلة مهمة في هذا الاتحاد الجمركي، على الاتفاق المؤقت مع الاتحاد الأوروبي في حين وقع عليه سائر أعضاء الاتحاد الجمركي. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن يكون للاتحاد الجمركي اتفاق تجاري واحد مع جميع شركائه في التجارة. وتوجد الآن حالة يتاجر فيها أعضاء ذات الاتحاد الجمركي مع الشريك الخارجي نفسه باستخدام اتفاقات مختلفة.

لقد عقدت البلدان متقدمة النمو التزامات بالمساعدة في بناء قدرة البلدان النامية على المشاركة مشاركة هامة في التجارة العالمية عن طريق مرفق تقديم المعونة للتجارة. وقد بين الاتحاد الأوروبي أنه قد خصص مبلغ كبير من موارد تقديم المعونة للتجارة كي يستخدم في تنفيذ اتفاقات الشراكة الاقتصادية من جانب البلدان التي ستوقع على هذه الاتفاقات. وينبغي لطرائق تنفيذ فريق تقديم المعونة للتجارة أن تكفل الاستفادة من ذلك حتى البلدان التي لا توقع على اتفاق مع الاتحاد الأوروبي في نهاية المطاف. وكذلك فيما يتعلق بمسألة الموارد، فقد أثر تأخر بعض بلدان أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ في التصديق على اتفاق كوتونو الجديد للشراكة على برمجة موارد صندوق التنمية الأوروبي.

وينبغي رصد تنفيذ اتفاقات الشراكة الاقتصادية لكفالة اتخاذ إجراءات تصحيحية في حينه. ومن شأن رصد تنفيذ النظام التجاري الجديد مع الاتحاد الأوروبي أن يتيح تحديد المجالات التي تلزم فيها إعادة التفاوض في الاتفاقات. وسيلزم الرصد والتقييم على الصعيد الوطني والإقليمي. ويمكن إشراك مفوضية الاتحاد الأفريقي في الرصد والتقييم على صعيد الجماعات الاقتصادية الإقليمية/مجموعة التفاوض.