الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

الاجتماع التاسع والعشرون للجنة الخبراء

مفوضية الاتحاد الأفريقي

الاجتماع الخامس للجنة الخبراء

اجتماع لجنة خبراء الاجتماعات السنوية المشتركة الثالثة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي لوزراء الاقتصاد والمالية ومؤتمر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية

ليلونغوي، ملاوي
25-28 آذار/مارس 2010

Distr.: GENERAL

E/ECA/COE/29/11
AU/CAMEF/EXP/11(V)
Date: 22 February 2010

Arabic
Original: English

تمويل التنمية: تقرير مرحلي عن تنفيذ توافق آراء مونتيري

ألف- معلومات أساسية

1- بعد مرور ثماني سنوات على اعتماد توافق آراء مونتيري من قبل رؤساء الدول والحكومات المشاركين في المؤتمر الدولي لتمويل التنمية المنعقد في مونتيري بالمكسيك، وقبل خمس سنوات من الموعد المحدد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أي عام 2015، تفيد الأدلة المتوفرة بأن الغالبية العظمى من البلدان الأفريقية لن تحقق تلك الأهداف إذا استمرت اتجاهات التمويل الحالية. ومن المسلم به أن التحديات المتمثلة في إيجاد وسائل تمويل مبتكرة للتنمية أكبر الآن من أي وقت مضى. وبالتالي فإن اللجنة الاقتصادية لأفريقيا تركز اهتمامها الآن على كيفية تعبئة مزيد من موارد التمويل للقارة الأفريقية.

2- وهناك أدلة واضحة على أن حجم النمو الاقتصادي لا يكفي لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، بالرغم من التحسن الكبير في أداء أفريقيا الاقتصادي منذ اعتماد توافق آراء مونتيري. ومن بين التحديات التي تواجه أفريقيا الحاجة الماسة لتعبئة المزيد من الموارد المحلية والدولية اللازمة لتوطيد التقدم الاجتماعي للمنطقة واستدامته.

3- لذا من المهم تقييم التقدم المحرز فى تمويل التنمية بأفريقيا فى المجالات الأساسية الستة لتوافق آراء مونتيرى عن طريق تحليل وعرض ما تحقق من تقدم منذ اعتماد التوافق. وهذا هو الغرض الرئيسى من هذا التقرير الذى أعد فى خضم أسوأ أزمة مالية واقتصادية عرفها العالم منذ عقود، وفى وقت لا تزال تتكشف فيه آثار هذه الأزمة على البلدان الأفريقية وتظهر للعيان تحديات خطيرة ومتعددة الأبعاد، مما يجعل مسألة تخصيص موارد إضافية لتمويل التنمية أكثر أهمية.

4- والمنهجية المتبعة فى هذا التقييم هى رصد متوسط القيم السنوية لأهم متغيرات الاقتصاد الكلى والمتغيرات المالية. وهو يغطى فترتين مختلفتين وتشير مجموعة البيانات الواردة فيه إلى فترة ما قبل اعتماد توافق آراء مونتيرى وما بعده، وذلك لقياس التغيرات الحاصلة في تطور المجالات الأساسية الستة خلال الفترتين قيد النظر. ويحلل التقييم متوسطي الفترتين 1995-2001 و 2002-2008 على التوالي، لمقارنة الوضع قبل مونتيري وبعده. وتستخدم آخر الإحصائيات عند توافرها لعكس الأداء الحالي وتحديد الاتجاه السائد منذ اعتماد توافق الآراء.

5- والفكرة الرئيسية لهذا التقرير هي محدودية التقدم المحرز في تحقيق أهداف توافق آراء مونتيري. ففي حين أحرز تقدم كبير في مجالي تعبئة الموارد الدولية وتخفيف عبء الديون، فإن الأداء المتعلق بتعبئة الموارد المحلية والمساعدات الخارجية والتجارة الدولية مخيب للآمال، بل إن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية تهدد بتقويض التقدم الذي أحرز حتى الآن بالنظر إلى أن البلدان الأفريقية تعاني من ضعف عائدات التصدير وانخفاض معدلات الاستثمار والنمو وتقلص التحويلات المالية وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، مما يحول دون وفائها بالتزامات مونتيري.

6- لذا فإن هناك حاجة ملحة لكي تؤدي الحكومات الأفريقية وشركاؤها في التنمية على الصعيدين الإقليمي والدولي دورا أكثر فاعلية في تنفيذ توافق آراء مونتيري عن طريق التدابير التالية:

- تعزيز الإطار المؤسسي، بما في ذلك تطوير الأسواق المالية ومؤسسات الائتمانات البالغة الصغر؛
- تكثيف الدعم والتدريب التقنيين لتعزيز القدرات الوطنية في مجال تعبئة الموارد وتنمية التجارة؛
- رفع صوت أفريقيا وزيادة تمثيلها في هياكل الإدارة المالية والاقتصادية العالمية؛
- السعي إلى تنسيق وتضافر الجهود والمبادرات الوطنية والإقليمية والدولية الرامية إلى ضمان اتساق السياسات العامة.

ثانيا– تقييم التقدم المحرز

تحسن الأداء الاقتصادي بعد مونتيري لكنه لا يزال غير كاف لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

7– يبين الجدول 1 أن أفريقيا حافظت على زخم قوي نسبيا في مجال النمو منذ اعتماد توافق آراء مونتيري في عام 2002. فقد ارتفع متوسط النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من 3,4 في المائة في الفترة ما قبل مونتيري (1995–2001) إلى 5,7 في المائة في فترة ما بعد مونتيري (2002–2008). ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى ست سنوات متتالية (2002–2007) من النمو الاقتصادي بفضل الطلب العالمي القوي على السلع الأساسية وارتفاع أسعارها.

الجدول 1 – معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي

	فترة ما قبل مونتيري (1995–2001)	فترة ما بعد مونتيري (2002–2008)	الاتجاه السائد في السنوات الأخيرة		
			2007	2008	2009
العالم	3,1	3,2	3,9	1,9	-2.2
أفريقيا	3,6	5,7	6,0	4,9	2

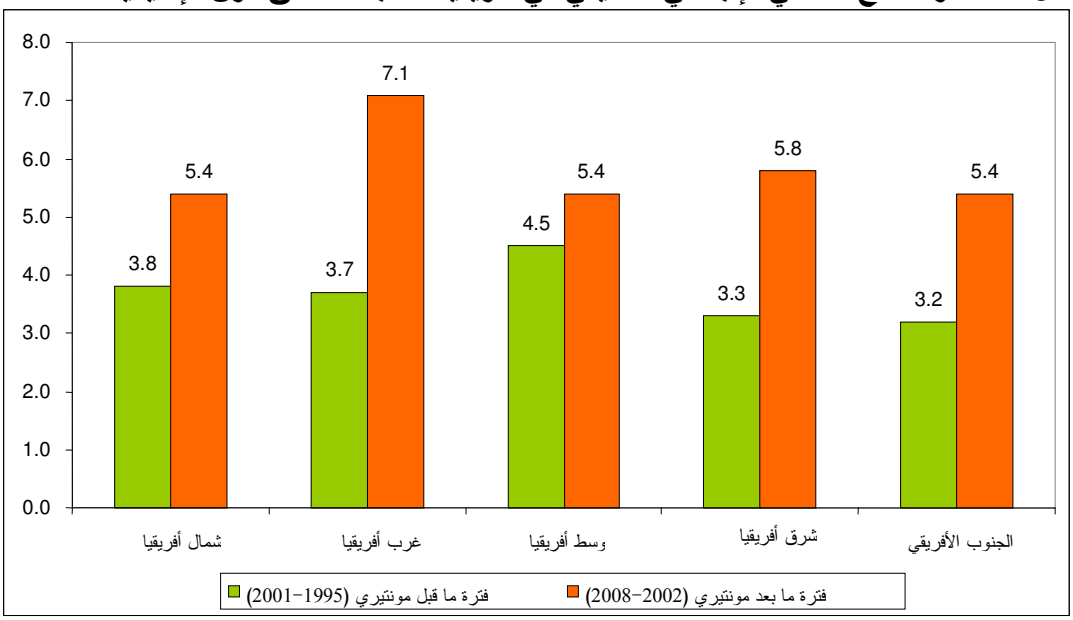
المصدر : إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، تشرين الثاني/نوفمبر 2009 .

8– ويشير أداء النمو في جميع أنحاء المناطق دون الإقليمية أيضا إلى أن هذه المناطق كافة شهدت ارتفاع معدل النمو في مرحلة ما بعد مونتيري بالمقارنة مع فترة ما قبل مونتيري.

9– وكان متوسط النمو السنوي في مرحلة ما بعد مونتيري أعلى في غرب أفريقيا (7,1 في المائة، أي أكثر من نسبة 3,7 في المائة المسجلة في مرحلة ما قبل مونتيري)، ويعزى ذلك أساسا إلى سقوط أمطار وفيرة وقوة أداء القطاع الزراعي فضلا عن ارتفاع أسعار السلع الأساسية، على الرغم من الأثر السلبي لارتفاع تكاليف الطاقة في البلدان المستوردة للنفط. وفي شرق أفريقيا، أدى تسارع النمو الزراعي إلى تعزيز الأنشطة الاقتصادية في قطاعي الصناعة والخدمات، مما جعل من هذه المنطقة صاحبة ثاني أفضل أداء في مجال النمو في مرحلة ما بعد مونتيري (5,8 في المائة). وأحرزت منطقة الجنوب الأفريقي دون الإقليمية تقدما كبيرا، حيث بلغ معدل نمو الناتج المحلي

الإجمالي الحقيقي 5,4 في المائة في مرحلة ما بعد مونتيري مقابل 3,2 في المائة في مرحلة ما قبل مونتيري. وتشمل أهم عوامل النمو ارتفاع أسعار النفط والمعادن والصادرات، وارتفاع حجم المحاصيل، ونمو التجارة والاتصالات والنقل. وبلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لشمال أفريقيا 3,8 و 5,4 في المائة على التوالي خلال فترتي ما قبل مونتيري وما بعده. ويعزى هذا الارتفاع أساسا إلى ارتفاع عائدات النفط والسياحة. وشهدت هذه المنطقة دون الإقليمية أيضا انتعاشا في الإنتاج الزراعي وكذلك ازدهار قطاع البناء بسبب ارتفاع الطلب على السياحة والمباني السكنية. وتغير معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لمنطقة وسط أفريقيا دون الإقليمية من 4,5 إلى 5,4 في المائة على التوالي في فترتي ما قبل مونتيري وما بعده. والسبب الرئيسي في ذلك هو زيادة الاستثمارات العامة في الهياكل الأساسية والارتفاع الكبير في إنتاج النفط ونشاط القطاع غير النفطي في بعض البلدان.

الشكل 1- نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في أفريقيا حسب المناطق دون الإقليمية



المصدر : حسابات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا استنادا إلى بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، تشرين الثاني/نوفمبر 2009.

10- وأدى اندلاع الأزمة المالية العالمية منذ أواسط عام 2008 إلى تراجع حاد في الاتجاه التصاعدي لنمو الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا. وهكذا، تباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا إلى 2 في المائة عام 2009، أي أقل من نسبة 4,9 في المائة المسجلة عام 2008 و 6,0 في المائة عام 2007 (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-الاتحاد الأفريقي، 2010). وينعكس هذا في بطء النشاط الاقتصادي في القارة ككل في عام 2009 نتيجة لضعف أسعار الصادرات والطلب عليها، وانخفاض التحويلات المالية وتدفقات رأس المال الخاص.

لا يزال سد الثغرات في التمويل المحلي من التحديات التي تواجه معظم البلدان الأفريقية

11- تؤدي المدخرات الخاصة دورا حاسما في تعبئة الموارد المحلية لأنها المصدر الرئيسي لتمويل الاستثمار وتعزيز النمو الاقتصادي والمساعدة على تطوير الأسواق المالية. وتساهم كل هذه العناصر في التنمية الاقتصادية لأفريقيا وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

12- وتشير البيانات المتاحة إلى أن البلدان الأفريقية بذلت جهودا ملموسة من أجل زيادة المدخرات مقيسة بنسبتها من الناتج المحلي الإجمالي. فقد ارتفع معدل الادخار من متوسط قدره 18,3 في المائة في فترة ما قبل مونتيري إلى 24,5 في المائة في فترة ما بعد مونتيري. ويبين الجدول 2 اتجاها تصاعديا لعامي 2007 و 2008 أعقبه هبوط حاد في عام 2009. والواقع أن نسبة المدخرات من الناتج المحلي الإجمالي انخفضت بأكثر من 5 نقاط مئوية في عام 2009. ويرجع ذلك على الأرجح إلى الأزمة المالية التي كان لها تأثير سلبي قوي على جميع عناصر تمويل التنمية، بما فيها المدخرات. وارتفع مستوى الاستثمارات أيضا في فترة ما بعد مونتيري وإن بنسبة أقل من المدخرات. وربما كان ذلك يعني ضرورة مواصلة تطوير الأسواق المالية لتسهيل نقل الموارد من المدخرات الخاصة إلى الاستثمار في القطاع الخاص.

الجدول 2- نسب الادخار والاستثمار في أفريقيا

	فترة ما قبل مونتيري (1995-2001)	فترة ما بعد مونتيري (2002-2008)	الاتجاه السائد في السنوات الأخيرة		
			2007	2008	2009 (حسب التقديرات)
نسبة إجمالي المدخرات الوطنية من الناتج المحلي الإجمالي	18,3	24,5	27,5	27,9	22,1
نسبة الاستثمارات من الناتج المحلي الإجمالي	19,8	22,9	24,5	25,0	25,1

المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية، تشرين الأول/أكتوبر 2009.

13- ولا تزال الإيرادات الحكومية المصدر الرئيسي للموارد المحلية، على الرغم من أن نسب الضرائب ما زالت متدنية جدا. وشهدت البلدان الأفريقية اتجاها تصاعديا لنسب الضرائب من الناتج المحلي الإجمالي منذ مونتيري. فقد ارتفعت حصة الضرائب ارتفاعا مطردا في فترة ما بعد مونتيري، حيث بلغت في المتوسط 25 في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى عام 2008. لكن هذا المتوسط يخفي فوارق كبيرة بين البلدان الأفريقية. فمن جهة، لا تزال الإيرادات الحكومية المحصلة في 11 بلدا من البلدان الأفريقية، هي بوركينا فاسو وجمهورية أفريقيا الوسطى وجزر القمر وإثيوبيا وغينيا ومدغشقر ورواندا وسيراليون وأوغندا وزمبابوي، أقل من 15 في المائة من الناتج المحلي

الإجمالي. وعلى العكس من ذلك، فإن حصة الضرائب في بلدان شمال أفريقيا كافة تبلغ في المتوسط أكثر من 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (منتدى الشراكة الأفريقية، 2010).

14- وعلى الرغم من التقدم المحرز بعد مونتيري، لا تزال هناك بعض القيود في تحصيل الإيرادات العامة. فتدني المداخيل يحد أولا من قدرة الحكومات على تحصيل الموارد عن طريق الضرائب المباشرة. ويدفع انخفاض مستويات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وضرورة تعزيز النمو الاقتصادي بالحكومات إلى الحد من العبء الضريبي الواقع على القطاع الخاص، وبالتالي الاستفادة من الإعفاءات الضريبية أو التخفيضات أو الإعفاءات المؤقتة من الضرائب. بالإضافة إلى ذلك، فإن القطاع غير النظامي الذي يمثل جزءا كبيرا من كثير من الاقتصادات الأفريقية غالبا ما لا يخضع للضرائب أو تفرض عليه ضرائب عشوائية في جميع الحالات تقريبا مع تقدم ضئيل للغاية في المحاولات الرامية إلى توسيع القاعدة الضريبية. ثانيا، بالنظر إلى أن العديد من البلدان تعتمد اعتمادا كبيرا على الضرائب على التجارة، فيمكن لعملية تحرير التجارة أن تضر بتعبئة الموارد المحلية في المدى القصير نظرا لانخفاض الرسوم الجمركية فور تحرير التجارة.

15- وعلاوة على ذلك، فإن الأزمة المالية أثرت سلبا على الإيرادات الحكومية بطرق عدة. فالانتكاس الاقتصادي أدى إلى انخفاض الطلب المحلي والدولي مفضيا بذلك إلى تدهور القطاع الإنتاجي. كذلك فإن انخفاض حجم التجارة الدولية أضر بالإيرادات، خاصة بالنسبة للبلدان التي تعتمد اعتمادا كبيرا على الضرائب التجارية. وهذه الآثار والقيود مبعث قلق بالغ في سياق انخفاض الإنفاق العام.

إحراز تقدم في مجال تعبئة الموارد الدولية لتمويل التنمية، وخاصة الاستثمار الأجنبي المباشر

16- ارتفع حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في فترة ما بعد مونتيري بالمقارنة مع ما قبل مونتيري. فقد زاد صافي التدفقات باتجاه أفريقيا بأكثر من الضعف بين الفترتين، من 10,1 إلى 26,8 مليار دولار أمريكي. وسجلت أكبر زيادة لافتة للنظر في شمال أفريقيا، حيث ارتفع الاستثمار الأجنبي المباشر بمقدار ستة أضعاف. وعلى الرغم من التقدم المحرز في بقية أنحاء أفريقيا كذلك، فلا وجه للمقارنة مع شمال أفريقيا. ويبين الجدول 3 الأرقام المسجلة في أفريقيا ككل، فضلا عن الأرقام المفصلة المتعلقة بشمال أفريقيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى لتبيان هذا الاختلاف الذي يتجلى أيضا في حصة الاستثمار الأجنبي المباشر من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول 3- تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أفريقيا

		فترة ما قبل مونتيري (1995-2001)	فترة ما بعد مونتيري (2002-2007)	الاتجاه السائد في السنوات الأخيرة		
				2005	2006	2007
صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي)	أفريقيا	10,1	26,8	26,9	38,2	51,3
	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	8,1	14,1	13,9	14,9	26,4
	شمال أفريقيا	2,0	12,7	13,0	23,3	24,9
صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	أفريقيا	2,7	5,3	6,7	5,4	6,1
	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	4,2	4,9	3,6	5,4	6,8
	شمال أفريقيا	1,2	5,8	9,7	6,4	5,5

المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، 2010.

17- وعلى الرغم من عدم توافر آخر الإحصاءات حتى الآن، فإن البيانات الأولية للربع الأول من عام 2009 أظهرت انخفاضا من سنة لأخرى بنسبة 67 في المائة في المنطقة (الأونكتاد، 2009). وقد أثر انخفاض حجم الاستثمار الأجنبي المباشر عالميا على أوروبا والولايات المتحدة أساسا، إلا أن تأثيره على أفريقيا شديد ويحتمل أن يضر بالتنمية الاقتصادية. وبما أن حصة كبيرة من الاستثمار الأجنبي المباشر توجه نحو قطاع الصناعة الاستخراجية، فإن الاستثمار أعيق أيضا بسبب الهبوط الحاد في أسعار السلع الأساسية في أواخر عام 2008 وأوائل عام 2009. لذلك يتوقف تطور تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في المستقبل بدرجة كبيرة على دينامية أسعار السلع الأساسية.

18- ولم تكن أفريقيا تجتذب سوى حصة محدودة من تدفقات الاستثمارات العالمية حتى قبل اندلاع الأزمة المالية والاقتصادية. لذلك من الأهمية بمكان، من أجل زيادة إقبال المستثمرين الأجانب على أفريقيا، تهيئة بيئة استثمارية مواتية تكون مستقرة ويمكن التنبؤ بها، وإيجاد مؤسسات تضمن تنفيذ العقود وتحمي حقوق الملكية وأنظمة شفافة وملائمة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على البلدان العمل على رفع مستوى مهارات الموارد البشرية لمواكبة الابتكارات التكنولوجية وإتاحة مزيد من الموارد التمويلية للمشاريع. وأخيرا وليس آخرا، ينبغي تحسين تنقل السلع والخدمات والأشخاص عن طريق الاستثمار في الهياكل الأساسية وزيادة التكامل الإقليمي.

19- وما فتئت تدفقات التحويلات المالية إلى أفريقيا ترتفع ارتفاعا مطردا رغم تقلصها في عام 2009، حيث زاد مجموعها من 11,2 مليار دولار أمريكي في عام 2000 إلى 40,8 مليار دولار أمريكي في عام 2008 (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا –الاتحاد الأفريقي، 2010). وتشير الدراسات الأخيرة إلى أنه بالرغم من انخفاض التحويلات المالية بسبب الأزمة، فإن هذا الانخفاض لم يكن بالحدة التي ربما كانت متوقعة. فقد استأثرت ستة بلدان، هي مصر ونيجيريا والمغرب والسودان والجزائر

وتونس، بنسبة 78 في المائة من إجمالي التحويلات المالية التي تلقتها أفريقيا في الفترة 2000-2009 (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا – الاتحاد الأفريقي، 2010). وازدادت التحويلات المالية للعاملين في الخارج إلى أفريقيا من 11,2 مليار دولار أمريكي في عام 2000 إلى 40,8 مليار دولار أمريكي في عام 2008.

التقدم المحرز في تعزيز التجارة الدولية كمحرك للتنمية لا يزال محدودا

20- تتبع مساهمة أفريقيا في التجارة الدولية اتجاها تصاعديا من حيث حصتها من الصادرات العالمية، إذ ارتفعت من 2,3 في المائة في عام 2000 إلى 3 في المائة في عام 2007. ويبين الجدول 4 أدناه نمو الصادرات الحقيقية من السلع والخدمات في أفريقيا من معدل متوسطه 7,3 في المائة في فترة ما قبل مونتيري إلى 9,5 في المائة في فترة ما بعد مونتيري. ويمكن تفسير النمو الملحوظ للصادرات في مرحلة ما بعد مونتيري بالاتجاه التصاعدي العالمي في الطلب على النفط والموارد الطبيعية غير النفطية، التي تمثل أكثر من 70 في المائة من مجموع صادرات أفريقيا.

21- وحققت شمال أفريقيا زيادة في معدل نمو الصادرات الحقيقية بنسبة 11,8 في المائة في فترة ما بعد مونتيري مقارنة بنحو 7,5 في المائة في فترة ما قبل مونتيري، في حين أن أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى شهدت انخفاضا من 7,1 في المائة في فترة ما قبل مونتيري إلى 6,3 في المائة في فترة ما بعد مونتيري. وقد استمر هذا الاتجاه الإيجابي في عام 2008، لكن الانتكاس الاقتصادي العالمي كان سببا في انخفاض أسعار الصادرات والطلب عليها، مما أدى بدوره إلى انخفاض صادرات أفريقيا في عام 2009.

22- وارتفعت صادرات أفريقيا، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (الجدول 4)، بمقدار 7 نقاط مئوية، أي من 29,4 في المائة في فترة ما قبل مونتيري إلى 36,3 في المائة في فترة ما بعد مونتيري. وكان التغير في نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي أكبر في شمال أفريقيا منه في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

الجدول 4- دينامية الصادرات الأفريقية

	نمو الصادرات الحقيقية (النسبة المئوية)		الصادرات (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	
	فترة ما قبل مونتيري (2001-1995)	فترة ما بعد مونتيري (2008-2002)	فترة ما قبل مونتيري (2001-1995)	فترة ما بعد مونتيري (2008-2002)
أفريقيا	7,3	9,5	29,5	36,3
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	7,1	6,3	31,0	36,7
شمال أفريقيا	7,5	11,8	27,9	30,0

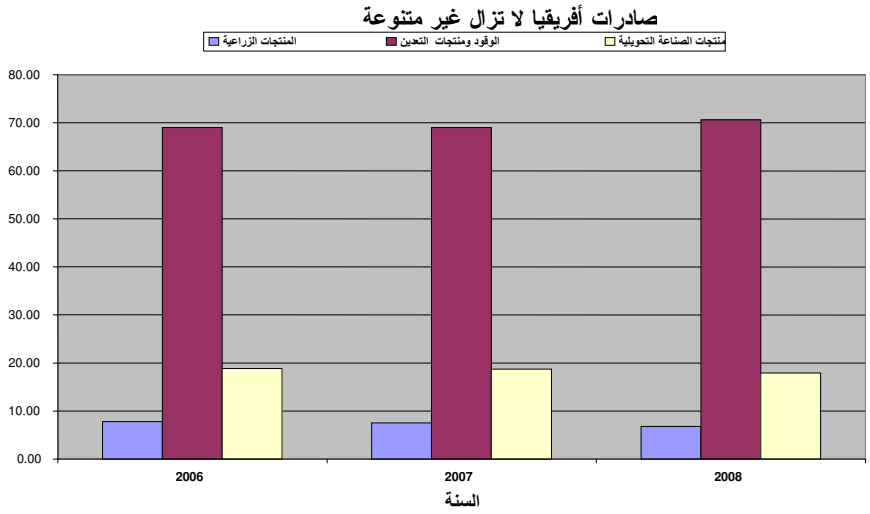
المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية، 2009.

23- وعلى الرغم من الزيادة في نمو صادرات أفريقيا، فإن حصة المنطقة في التجارة العالمية لا تزال متدنية ولم يتحقق سوى تقدم ضئيل في مجال تحسين بيئتها التجارية الدولية. ولا تزال تجارة

السلع في القارة غير متنوعة، سواء من حيث أنواع الصادرات (الشكل 2) أو وجهتها. وتشكل المنتجات الزراعية والمعادن الوقود ما لا يقل عن 80 في المائة من مجموع صادرات أفريقيا، ويصدر معظمها إلى أوروبا وأمريكا الشمالية وكذلك الصين التي أصبحت شريكا تجاريا متزايد الأهمية بالنسبة لأفريقيا.

24- ويتركز الارتفاع السريع في صادرات أفريقيا في البلدان المصدرة للنفط. أما نمو الصادرات في البلدان غير المصدرة للنفط فلا يزال يعادل المتوسط العالمي تقريبا، وهذا يعني أن البلدان المصدرة للنفط هي محرك نمو التجارة في أفريقيا على العموم. بالإضافة إلى ذلك فإن تدفقات التجارة بين البلدان الأفريقية المنتمية للمنطقة دون الإقليمية الواحدة أقل مما عليه الحال في غيرها من المناطق، وتمثل ما يزيد قليلا عن 7 في المائة من مجموع الصادرات، مقارنة بحوالي 50 في المائة في آسيا (2006).

الشكل 2- أنواع الصادرات الأفريقية



المصدر: قاعدة بيانات منظمة التجارة العالمية، 2009

25- وتعد القيود المفروضة على العرض وعدم إمكانية النفاذ إلى الأسواق أهم العوامل التي تحد من إمكانيات نمو صادرات أفريقيا. لذلك على الدول اتخاذ التدابير الكفيلة بتذليل العقبات التي تحول دون تعزيز الصادرات، مثل ضعف الهياكل الأساسية وطول الإجراءات الجمركية الذي يرفع تكاليف المعاملات. ويجب أن تستكمل هذه التدابير باتخاذ إجراءات على الصعيد الدولي مثل توفير تمويل مضمون وكاف لبناء القدرات التجارية.

26- ومن الأمور التي تبعث على التفاؤل تجارة الخدمات في أفريقيا باعتبارها وسيلة لتنويع صادراتها. فقد تضاعفت قيمة تجارة الخدمات في القارة خلال الفترة 2003-2007. وازدادت صادرات الخدمات بنسبة 17,6 في المائة سنويا في الفترة نفسها. وسيكون من المهم للغاية الاستفادة

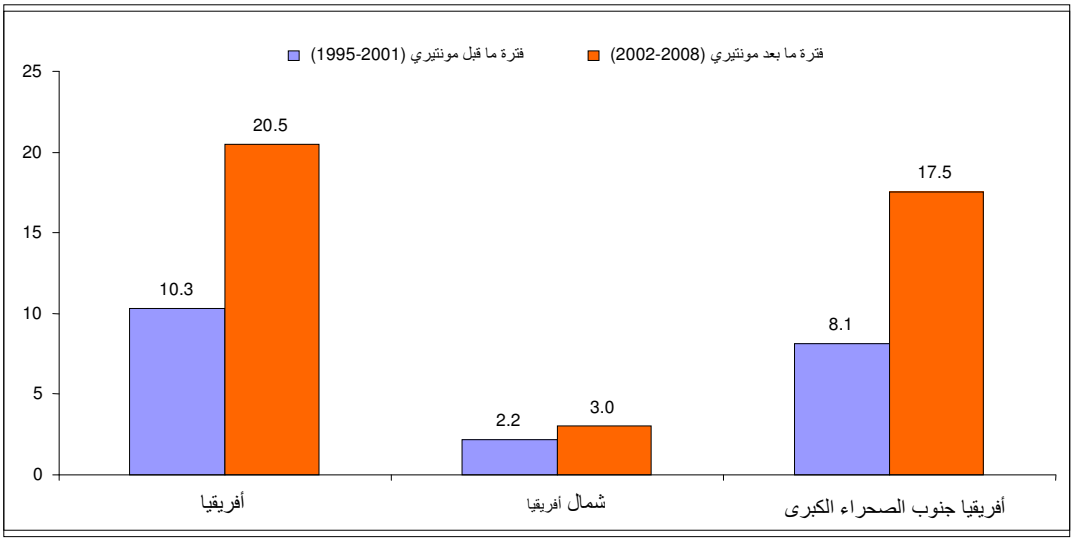
من هذا الأداء في تعزيز إمكانية أن تصبح تجارة الخدمات ركيزة هامة لنمو الاقتصادات الأفريقية وتنميتها.

زيادة حجم المعونة رغم أنه لا يزال دون مستوى الالتزامات المقطوعة

27- تكشف مقارنة فترتي ما قبل مونتيري وما بعده عن الارتفاع الحاد في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفريقيا، وبخاصة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويبين الشكل 3 تضاعف حجم المساعدات المقدمة لأفريقيا بين الفترتين المذكورتين. وكان هذا الارتفاع متواضعا في شمال أفريقيا نظرا لتدني مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية لهذه المنطقة دون الإقليمية. أما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فقد ازداد حجم التدفقات بأكثر من الضعفين، حيث بلغت 17,5 مليار دولار أمريكي في فترة ما بعد مونتيري.

28- وإلى جانب أهمية مسألة حجم المعونة، فإن نوعيتها تؤدي أيضا دورا حاسما في فعالية خطط التنمية. وقد أظهرت الجهات المانحة وعيها بهذه المسألة واتخذت مبادرات لتحسين فعالية المعونة من جانب كل من البلدان المانحة والمتلقية. فمن جهة، يؤكد إعلان روما المعني بالتنسيق (2003) وإعلان باريس بشأن فعالية المعونة (2005) وبرنامج عمل أكرا لعام 2008 على التزام الجهات المانحة بتبني مبادئ التملك الوطني والمواءمة والتنسيق والإدارة القائمة على النتائج. والمقصود من تحسين النوعية أيضا ضمان توفير التمويل لسنوات متعددة وبطريقة مخطط لها ومطردة وقابلة للتنبؤ، وبالتالي التقليل من تقلب المعونة. ومن جهة أخرى، من المسلم به أن التعاون التقني وتنمية القدرات عنصران حاسمان في مبادرات التنمية وبرامجها.

الشكل 3- تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفريقيا (بمليارات الدولارات الأمريكية)



المصدر: قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 22 كانون الثاني/يناير 2010.

التنوع المتزايد لمصادر التمويل البديلة والمبتكرة

29- مصادر التمويل المبتكرة جزء من نظام تمويل التنمية المنشأ في مونتيري، وهي تعتبر مكملا لمصادر التمويل الأخرى وليس بديلا عنها. ففي عام 2006، أنشئ في أعقاب مؤتمر باريس الوزاري للآليات المبتكرة لتمويل التنمية الفريق الرائد المعني بالتمويل المبتكر للتنمية. ويضم الفريق 59 بلدا، فضلا عن مؤسسات دولية ومنظمات غير حكومية. ومن ضمن المبادرات التي شرع في تنفيذها بالفعل المرفق الدولي لشراء الأدوية ومرفق التمويل الدولي للتحصين وآلية ضمان الأسواق لتوفير لقاحات الالتهاب الرئوي. ومن الأمثلة على أدوات التمويل المبتكرة الأخرى التي يجري بحثها والنظر في الأخذ بها رسوم التكافل على تذاكر الطيران والأدوات المستندة إلى سوق الكربون. غير أن الضريبة على معاملات تبادل العملات (ضريبة توبين) التي كانت من المواضيع البارزة في المناقشات بشأن المعونة الدولية في أوائل عام 2000 قد طواها النسيان على ما يبدو.

التقدم المحرز في التخفيف من الديون مشجع لكن القدرة على تحمل الديون ما زالت تشكل تحدياً

30- يبين الجدول 5 أن مجموع الديون الخارجية لأفريقيا زاد بصورة طفيفة من المتوسط السنوي لفترة ما قبل مونتيري، أي 288,2 مليار دولار، إلى 288,6 مليار دولار في فترة ما بعد مونتيري. وما فتئ مجموع الدين الخارجي يزداد سنوياً بعد الهبوط الحاد الذي حدث في عام 2006. وخلال فترة ما بعد مونتيري، زاد مجموع الدين الخارجي في المنطقة ليبلغ أعلى مستوى له على الإطلاق، أي 321 مليار دولار في عام 2004 انخفض بعده إلى 253 مليار دولار في عام 2006 نتيجة لمبادرات التخفيف من عبء الديون من خلال مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، وكذلك من خلال نهج إيفيان لنادي باريس للبلدان التي ليست من فئة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. غير أن هذه الديون أخذت في الزيادة منذ عام 2007 لتصل إلى 301 مليار دولار في عام 2009.

الجدول 5- الديون الخارجية وخدمة الديون في أفريقيا

	فترة ما قبل مونتيري	فترة ما بعد مونتيري	السنوات الأخيرة		
	2001-1995	2008-2002	2007	2008	2009 (حسب التقديرات)
مجموع الديون الخارجية (بالدولار الأمريكي)	288,2	288,6	283,3	286,8	300,6
مجموع الديون الخارجية كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات	216,0	106,0	64,8	53	80,0
مجموع الديون الخارجية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	64,8	38,1	25,6	22,4	25,4
مجموع خدمة الديون الخارجية (بالدولار الأمريكي)	43,9	58,6	59,7	64,9	59,3
خدمة الديون كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات	32,9	19,7	13,6	12,1	15,9

المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية، تشرين الأول/ أكتوبر 2009.

31- بدأت أعباء الدين الخارجي لأفريقيا، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ومن صادرات السلع والخدمات، تتناقص بصورة طفيفة عموماً منذ عام 1994 وبصورة أشد منذ اعتماد توافق آراء مونتيري. فقد انخفض مجموع الدين الخارجي للمنطقة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي من 65 في المائة خلال فترة ما قبل مونتيري إلى 38 في المائة في فترة ما بعد مونتيري. غير أن مسار هذا الاتجاه الهبوطي انعكس في عام 2009 نتيجة للحاجة إلى زيادة مستويات التمويل الناشئة عن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية. وأظهرت الدلائل الأخيرة زيادة في مجموع الدين الخارجي في أفريقيا كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي من 22 في المائة في عام 2008 إلى 25 في المائة في عام 2009.

32- وقد انخفض مجموع الدين الخارجي لأفريقيا كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات من 216 في المائة في فترة ما قبل مونتيري إلى 106 في المائة في فترة ما بعد مونتيري. غير أن المنطقة شهدت انخفاضاً سريعاً في أعباء الدين الخارجي في عام 2009 مقارنة بالسنة السابقة نتيجة للأزمة المالية والاقتصادية العالمية. فقد ارتفع الدين الخارجي كنسبة من صادرات السلع والخدمات من 53 في المائة في عام 2008 إلى 80 في المائة في عام 2009.

33- وفي حين أن مجموع خدمة الدين الخارجي لأفريقيا زاد من 44 مليار دولار أمريكي في فترة ما قبل مونتيري إلى 59 مليار دولار أمريكي في فترة ما بعد مونتيري، انخفضت مدفوعات الفوائد على الديون من 16 مليار دولار أمريكي إلى 14 مليار دولار أمريكي في نفس الفترة.

34- ويعزى الانخفاض الشديد في أعباء الدين الخارجي لأفريقيا في فترة ما بعد مونتيري بالمقارنة بفترة ما قبل مونتيري بصورة أساسية إلى مبادرات التخفيف من الديون وخاصة المبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ففي نهاية تموز/يوليه 2009، وصل 21 بلداً أفريقياً إلى مرحلة الإنجاز و8 بلدان إلى المرحلة المؤقتة بين اتخاذ القرار ومرحلة الإنجاز. وبلغت أربعة بلدان ربما كانت مؤهلة للاستفادة من مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون مرحلة ما قبل اتخاذ القرار.

35- وقد حققت المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون لوحدها التزامات بالتخفيف من الديون بمبلغ 35,8 مليار دولار أمريكي لفائدة 21 بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت مرحلة الإنجاز. والتزمت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بالتخفيف من الديون بمبلغ 61,6 مليار دولار أمريكي لفائدة 21 بلداً من البلدان الأفريقية التي بلغت مرحلة الإنجاز فضلاً عن ثمانية بلدان في المرحلة المؤقتة. ويمثل التحسن الذي تحقق في أداء قطاع التصدير في الكثير من البلدان الأفريقية عاملاً آخر أسهم في انخفاض أعباء الديون الخارجية للمنطقة. غير أن القدرة على تحمل الديون ما زالت تشكل تحدياً في كثير من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بعد مرحلة الإنجاز وذلك نتيجة للقروض الجديدة التي حصلت عليها بسبب الصدمات التي حدثت منذ عام 2008.

مشاركة أفريقيا في الحوكمة الاقتصادية العالمية ما زالت هامشية

36- يعترف توافق آراء مونتيري بالحاجة العاجلة لتعزيز التماسك والحوكمة والاتساق في ما يتعلق بالنظم النقدية والمالية والتجارية الدولية لدعم التنمية. فقد كشفت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الأخيرة جوانب الضعف الرئيسية في البنيان المالي العالمي حيث لم يتحقق تقدم يذكر في الحوكمة الاقتصادية الدولية. وعلى الرغم من حجم أفريقيا من حيث عدد سكانها وبلدانها، فإنها لا تمثل حتى الآن تمثيلا كافيا في المنظمات الدولية، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية ومصرف التسويات الدولية، التي تتخذ القرارات بشأن القضايا التي تنطوي على انعكاسات خطيرة على المنطقة.

37- وتتيح المداولات الدولية الجارية بشأن إعادة تصميم البنيان المالي والنقدي الدولي والحوكمة الاقتصادية العالمية فرصة لمعالجة مصالح أفريقيا واحتياجاتها. وعلاوة على ذلك، تحتاج أفريقيا إلى المشاركة في منتدى الاستقرار المالي، وأن يتزايد تمثيلها ورفع صوتها في مجلسي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. ومن التطورات التي تدعو للتفاؤل بهذا الصدد الموافقة (من جانب لجنة التنمية) على تخصيص مقعد إضافي لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في مجلس إدارة البنك. ونظراً لأن مجموعة العشرين قد أصبحت الهيئة الرئيسية لاتخاذ القرارات في النظام الاقتصادي والمالي العالمي، فإنه ينبغي أن يكون لأفريقيا تمثيل دائم فيها، بالإضافة إلى جنوب أفريقيا التي تحضر بصفتها الخاصة باعتبارها من الاقتصاديات الناشئة. ولذا ينبغي إعادة تصميم البنيان المالي الدولي والحوكمة الاقتصادية العالمية لمعالجة الشواغل الخاصة بأفريقيا.

ثالثا- التوصيات الرئيسية بشأن السياسات العامة

38- يوجز الجدول 9 أهم نتائج التقرير المرحلي.

الجدول 9- التقدم المحرز في المجالات الأساسية الستة لاتفاق آراء مونتيري بشأن أفريقيا

المؤشر	فترة ما قبل مونتيري (1995-2001)	فترة ما بعد مونتيري (2002-2008)	2009
مؤشرات عامة			
النمو الاقتصادي (النسبة المئوية)	3,6	5,7	2
التضخم (النسبة المئوية)	17,7	7,8	8,2
الموارد المحلية			
المدخرات/ الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية)	18,3	24,5	25,1
الاستثمار/ الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية)	19,8	22,9	22,2
الموارد الدولية			
الاستثمار الأجنبي المباشر (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي)	**10,1**	**26,8**	**غير متوافر**
التجارة			
نمو للصادرات الحقيقية (النسبة المئوية)	7,3	9,5	30,9-

المؤشر	فترة ما قبل مونتيري (1995-2001)	فترة ما بعد مونتيري (2002-2008)	2009
الصادرات/ الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية)	29,4	36,3	
التعاون			
المساعدة الإنمائية الرسمية (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي)	**10,3**	**20,5**	**غير متوافر**
الدين الخارجي			
الدين الخارجي (بالدولار الأمريكي)	288,2	288,6	300,6
الدين الخارجي/ الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية)	64,8 9,9	38,1 7,2	25,4 5,0
مجموع خدمة الدين/ الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية)			

المصدر: حسابات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا استناداً إلى بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي.

39- وسجلت البلدان الأفريقية أداء اقتصادياً قوياً في فترة ما بعد مونتيري، حيث بلغ متوسط معدل النمو 5,7 في المائة، أي أعلى من نسبة 3,6 في المائة المسجلة خلال فترة ما قبل مونتيري. غير أن الأزمة المالية العالمية أدت منذ منتصف 2008 إلى انتكاسة حادة حيث انخفض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 2 في المائة. وعلى ذلك فإن البلدان الأفريقية ما زالت تواجه تحديات في تحقيق معدلات نمو أعلى وفي المحافظة عليها مع تسخير النمو للحد من الفقر وتحقيق التنمية البشرية. وتحتاج هذه البلدان للتصدي لهذا التحدي إلى تعبئة موارد محلية أكبر والمحافظة على مستوى أعلى من الموارد الدولية وإدارتها بكفاءة.

40- وفي ما يتعلق بالموارد المحلية، مازال يتعين معالجة العديد من قضايا السياسات العامة في المستقبل. وكما أشير أعلاه، ما زالت نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في الكثير من البلدان تقل عن 15 في المائة، وينبغي إيلاء اهتمام خاص في تلك البلدان لزيادة الموارد المحلية على أن يتحقق ذلك من خلال تحسين إدارة الضرائب ومكافحة التهرب من دفعها، ومن خلال تصميم وإنفاذ نظام ضريبي يتسم بالكفاءة والإنصاف. وينبغي للمانحين أيضاً توفير دعم مالي وفني للحكومات لتحقيق هذه الأهداف. لذلك يتعين على المنتدى الأفريقي لإدارة الضرائب أداء دور هام بهذا الشأن. وينبغي إعطاء الأولوية أيضاً لتطوير الأسواق المالية ومؤسسات الائتمانات البالغة الصغر التي تيسر الاستخدام الفعال للمدخرات ثم توجهها نحو الأنشطة الإنتاجية.

41- وكان الاتجاه الذي اتبعته التدفقات المالية الخاصة، وخاصة الاستثمار الأجنبي المباشر، ملفتاً للنظر. غير أن هذا النوع من التدفقات أثبت ضعفه أمام دينامية سوق السلع الأساسية وخاصة في قطاع الاستخراج، ويشير إلى الحاجة إلى اجتذاب الاستثمارات في مختلف القطاعات لتقليل المخاطر. وينبغي إعطاء الأولوية في المستقبل لتهيئة بيئة استثمارية مواتية، والترويج للتنويع القطاعي والتوزيع المتساوي عبر البلدان.

42- وفي مجال التجارة الدولية، سجل بعض التقدم في نمو الصادرات الحقيقية فضلاً عن حصة الصادرات في الناتج المحلي الإجمالي. غير أن هذه النتيجة مضللة بالنظر إلى انخفاض حصة أفريقيا في التجارة العالمية. وبالنسبة لعام 2009 تتوقع التقديرات الأخيرة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة انخفاض نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 30,9 في المائة. وقد ساهم انخفاض الطلب في ذلك بالإضافة إلى انخفاض أسعار السلع الأساسية ونقص التنويع الاقتصادي وصعوبة الحصول على تمويل التجارة. وينبغي اتخاذ تدابير عملية في مجال السياسة العامة للوفاء باحتياجات البلدان الأفريقية من حيث بناء القدرات الإنتاجية وتمويل التجارة. وفي هذا الصدد، ينبغي للبلدان الأفريقية وشركائها المساهمة بفعالية في مفاوضات بناءة وجوهرية لاختتام جولة الدوحة للتنمية.

43- وشهدت المعونة الخارجية أيضاً زيادة كبيرة بعد مؤتمر مونتيري، ومن الأمور التي تدعو إلى التفاؤل أن معظم هذه الزيادة قد وجه إلى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. فخلال السنوات الأخيرة سُجلت اتجاهات إيجابية في المساعدة الإنمائية الرسمية المدفوعة من طرف جهات مانحة ولاسيما الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. وعلى الرغم من أن من المتوقع انخفاض تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية نتيجة للأزمة المالية، فلا يوجد أي دليل ملموس على ذلك. وما زالت نوعية المعونة قابلة للتحسين ولاسيما في ما يتعلق بالتنسيق واستخدام النظم القطرية والمواءمة. وينبغي أيضاً زيادة إمكانية توقع الإفراج عن المعونة لضمان فعاليتها.

44- وتشير الدلائل الخاصة بتنفيذ توافق آراء مونتيري إلى أن تقدماً كبيرا قد تحقق في مجال تعبئة الموارد الدولية والتخفيف من وطأة الديون. وعلى العكس من ذلك، لم يتحقق سوى تقدم محدود للغاية في المجالات الأساسية الأخرى (أي تعبئة الموارد المحلية والمعونة الخارجية والتجارة والقضايا العامة). ومن الضروري أن تقطع البلدان الأفريقية والجهات الشريكة لها في التنمية المزيد من الالتزامات على نفسها حتى يمكن تحقيق أهداف توافق آراء مونتيري. وثمة حاجة إلى إحياء روح الشراكة العالمية من أجل التنمية التي قامت في مونتيري والدوحة. وينبغي تعزيز الجهود لتحقيق الالتزامات القائمة منذ فترة طويلة والتي أعيد تأكيد الكثير منها في مونتيري والدوحة. وينبغي أن يتصدر قائمة الأولويات تحقيق الالتزام بتخصيص 0,7 في المائة للمساعدة الإنمائية الرسمية.

45- وثمة حاجة في أعقاب الأزمة المالية وعملية المتابعة الجارية لتوافق آراء مونتيري، لتوفير السيولة للبلدان الأفريقية، وخاصة لأشدها ضعفاً، ولزيادة المعونة والمضي قدما في مخططات مجدية ومستدامة لإدارة الديون. وينبغي في غضون ذلك التشجيع على استخدام مصادر مبتكرة للتمويل لتكميل المصادر التقليدية.

المراجع

منتدى الشراكة الأفريقية (2010) ''تمويل التنمية في أفريقيا''، تحديث لتقرير عام 2008. وثيقة قدمت إلى الاجتماع الثالث عشر لمنتدى الشراكة الأفريقية، أديس أبابا، 25 كانون الثاني/ يناير 2010.

المؤسسة الإنمائية الدولية–صندوق النقد الدولي (2009)، مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون: حالة التنفيذ، 15 أيلول/ سبتمبر 2009.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2003)، إعلان روما بشأن فعالية المواءمة. يمكن الاطلاع عليه على العنوان التالي: www.oecd.org.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2005)، إعلان باريس بشأن فعالية المعونة. يمكن الاطلاع عليه على العنوان التالي: www.oecd.org.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2008)، برنامج عمل أكرا. يمكن الاطلاع عليه على العنوان التالي: www.oecd.org.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (2007)، ''*استرداد حيز السياسة العامة: تعبئة الموارد المحلية والدول الموجَهة للتنمية*''.

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا– الاتحاد الأفريقي (2010)، التقرير الاقتصادي المتعلق بأفريقيا، 2010: ''*تعزيز نمو مستدام على مستوى عال للحد من البطالة في أفريقيا*''.

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا–الاتحاد الأفريقي (2009)، التقرير الاقتصادي المتعلق بأفريقيا، 2009: ''*تنمية الزراعة الأفريقية من خلال سلاسل القيم الإقليمية*''

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا– الاتحاد الأفريقي (2008)، التقرير الاقتصادي المتعلق بأفريقيا، ''أفريقيا وتوافق آراء مونتيري: تتبع الأداء والتقدم المحرز''.