



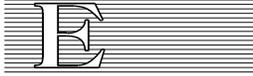
الاتحاد الأفريقي



الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

الدورة التاسعة لمؤتمر وزراء الاقتصاد والمالية الأفريقيين

الدورة السابعة والأربعون للجنة الاقتصادية لأفريقيا



Distr.: General

E/ECA/CM/47/2
AU/CAMEF/MIN/2(IX)
7 March 2014

Arabic

Original: English

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

أبوجا، نيجيريا

٢٩ و٣٠ آذار/ مارس ٢٠١٤

ورقة المسائل المطروحة

الموضوع: التصنيع لأغراض التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول في أفريقيا

أولاً - مقدمة

١ - لقد اكتسبت الدعوة إلى إحداث التحول الهيكلي في أفريقيا زخماً غير مسبوق في سياق الحوار السياساتي الجاري بشأن التنمية المستدامة والشاملة للجميع في القارة. فالقادة وأصحاب المصلحة الأفريقيون مجتمعون على أن إحداث التحول الهيكلي في اقتصاد القارة هو السبيل نحو تعزيز التنمية المستدامة وترجمة ما شهدته القارة في الآونة الأخيرة من معدلات نمو مذهلة إلى فرص عمل، وإلى خدمات اجتماعية جيدة لا بد منها لتعزيز الإنتاجية الاقتصادية والتنمية البشرية في القارة. ومن المسلم به أن التصنيع هو السبيل التي بفضلها حققت البلدان، سواء المتقدمة النمو أو النامية، التحول الاقتصادي، وهو أوضح طريق تنتهجه أفريقيا في سعيها إلى تحقيق النمو والتنمية المولدين لفرص العمل. ومن القواسم البارزة لبرامج التصنيع تشجيع الصناعات، إما عن طريق إضافة القيمة للبضائع والسلع الأساسية الزراعية بالاستناد إلى الميزات النسبية الحالية، وإما عن طريق بناء ميزات تنافسية في صناعات جديدة. فنمو القطاع الصناعي يجلب معه المزيد من فرص العمل المرتفعة الدخل، وتكون له روابط قبلية وبعيدة من الشركات المحلية، وتتوزع آثاره في النشاط الاقتصادي برمته ليستفيد منها العاملون سواء في القطاع الرسمي أو غير الرسمي.

٢ - ويتأكد من تقييم نوعية التقدم غير المسبوق الذي أحرزته أفريقيا في الآونة الأخيرة أنه لا بد من استراتيجيات ترمي إلى تحقيق التصنيع الشامل والمتكامل وإلى إحداث التحول الهيكلي. فقد حققت القارة معدل نمو سنوي متوسطه ٥ في المائة على مدى العقد الماضي، وزاد النمو في بعض البلدان عن ٧ في المائة، في حين ظلت فئات عريضة من سكان القارة غارقة في الفقر الاقتصادي، وتعاني من تزايد معدلات البطالة وانعدام المساواة (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٢). ولم يفض النمو الملحوظ إلى إيجاد فرص للعمل اللائق (إحدى السبل الرئيسية لتوزيع ثمار النمو)، وإلى توفير ما يكفي من الخدمات الاجتماعية الجيدة التي تكون في متناول السكان بجميع شرائحهم، ولا سيما النساء والشباب. وحتى وإن كانت معدلات الفقر في تراجع، فإن الوتيرة لا تزال من البطء بحيث لا تمكن القارة من تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية ومعظم الأهداف الأخرى.

٣ - ولم يكن النمو الذي حققته أفريقيا شاملاً وعريض القاعدة بما يكفي لأنه ظل يعتمد بالأساس على استغلال المواد الخام دون إضافة قيمة ذات شأن ولهذا فقد فشل في رفع العائدات التي تعود بالنفع على السكان من الثروة المكتسبة مما تزرع به قارتهم من موارد طبيعية. وهذا ما دفع القادة الأفريقيين إلى أن يعربوا في مؤتمر قمة رؤساء الدول الذي عُقد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ عن رغبتهم المتجددة والمتزايدة في الأخذ بسياسة التصنيع في القارة، ذلك أن هذه السياسة خيار لا محيد عنه لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول في القارة. ولقد ظلت الاجتماعات السنوية المشتركة لمفوضية الاتحاد الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا للوزراء الأفريقيين تنادي المرة تلو الأخرى بانتهاج سياسة التصنيع والتحول الهيكلي، ومن ذلك تأكيد المؤتمر في دورته لعام ٢٠١٣ على أهمية التصنيع القائم على السلع الأساسية بوصفه ضرورة ممكنة التحقق وتنطوي على منافع للقارة.

٤ - وليتحقق لأفريقيا ما تصبو إليه من تصنيع وتحول هيكلي شاملين، لا بد لها من دول تنموية ومن أطر عمل لتخطيط التنمية على الأمد البعيد تتسم بالتكامل، وتتنبأ الأهداف الإنمائية الشاملة مكانة محورية في خططها الإنمائية الوطنية، على نحو ما نودي به في كل من الإطار المتعلق بالحوكمة الذي أعدته الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران، والموقف الأفريقي الموحد بشأن الخطة الإنمائية لما بعد عام ٢٠١٥ الذي اعتمده رؤساء الدول والحكومات في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، وخطة عام ٢٠٦٣ للاتحاد الأفريقي. وإذا كانت البلدان الأفريقية تسلم بالأهمية الحاسمة لانتهاج الدول نهجاً إنمائياً، فإن تشجيع الدول على اتباع نهج إنمائي فعال بهدف

تحقيق التنمية والتحول الشاملين أمر يتطلب وجود المؤسسات والهيكل الإداري المناسبة التي تعزز التفاعل بين الدولة وغيرها من الجهات الفاعلة في مسعى لتحقيق الأهداف التي تتوخاها الدولة في مجال التصنيع.

٥ - وفي هذا الصدد، تتناول هذه الورقة بالتحليل القضايا الرئيسية التي يتعين أن ينظر فيها وزراء المالية والتخطيط الاقتصادي الأفريقيون بهدف الشروع في عملية تصنيع تكون شاملة للجميع ومفضية إلى التحول. فالفرع الثاني يناقش ضرورة التصنيع لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول في أفريقيا، ويبين الأهمية التي يكتسيها مبدأ الشمول. ويتناول الفرع الثالث مسألة كيف أن التصنيع والتحول الهيكلي يمكنهما أن يفضيا إلى التنمية الشاملة للجميع، كما ينظر في الحاجة إلى سياسات فعالة من الدولة تجعل من مبدأ الشمول خياراً في صميم استراتيجيات التنمية وليس مجرد أثر جانبي لها. وفي الفرع الرابع عرض للعناصر التي ينبغي أن تجتمع في أي إطار متكامل للسياسات المتعلقة بالتصنيع والتنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول في أفريقيا. وينتهي كل فرع بطائفة من القضايا والأسئلة المناسبة المطروحة للنقاش.

ثانياً - التصنيع ضروري لتحقيق التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول في أفريقيا

ألف - معدلات نمو مذهلة في أفريقيا

٦ - منذ بداية القرن الحادي والعشرين، وعلى الرغم من تقلبات الاقتصاد العالمي التي أثارها الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية لفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، حققت أفريقيا نمواً بلغ في المتوسط نحو ٥ في المائة سنوياً، حيث بلغ معدل النمو في بعض بلدان القارة متوسطاً فاق ٧ في المائة. ومن بين العوامل التي حركت هذا النمو الارتفاع النسبي لأسعار السلع الأساسية، وزيادة الطلب المحلي وخاصة بسبب زيادة الاستثمار في الهياكل الأساسية والطاقة، وتحسن الحوكمة والإدارة في المجال الاقتصادي، ولكن مع مساهمة ضئيلة جداً من عملية التصنيع في القارة. وعلى الرغم من أن الحكومات الأفريقية عملت دائماً على انتهاز سياسة التصنيع، فإن حصة الصناعات التحويلية في الناتج الإجمالي ظلت راكدة أو ربما تراجعت في العديد من البلدان الأفريقية، الأمر الذي يقف في وجه التحول الهيكلي أو يؤدي إلى تحول هيكلي عكسي في البلدان التي توسع فيها القطاع غير الرسمي. ومن ذلك يتضح أنه من الضروري اتباع سياسات أكثر فعالية لتعزيز التصنيع والتحول الهيكلي بهدف الحفاظ على النمو وتحقيق التنمية الشاملة للجميع.

٧ - وما من شك في أن أفريقيا تتقدم باطراد في معالجة بعض التحديات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية، ولا سيما في مجالات الصحة والتعليم وتمكين المرأة ومكافحة الفقر المدقع. فدائرة الفقر المدقع آخذة في الانحسار في العديد من البلدان.^(١) وأما الالتحاق بالمدارس الابتدائية ففي الطريق لأن يصبح هو القاعدة في أفريقيا، حيث تمكنت معظم البلدان من تعميم الالتحاق بالمدارس الابتدائية (تعريفه الالتحاق بمعدلات تفوق ٩٠ في المائة). وحقق ما يقرب من نصف البلدان الأفريقية التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي. وتشغل النساء ٢٠ في المائة من مقاعد البرلمانات الوطنية الأفريقية في المتوسط، وهو رقم لا يفوقه سوى ما في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وشهد القطاع الصحي أيضاً تحسينات كبيرة. ففي المتوسط انخفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة من ١٤٦ وفاة لكل ١٠٠٠ مولود حي في عام ١٩٩٠ إلى ٩٠ وفاة في عام ٢٠١١. وبالمثل، انخفض معدل وفيات الأمومة من ٧٤٥ وفاة لكل ١٠٠٠ مولود حي في عام ١٩٩٠ إلى ٤٢٩ في عام ٢٠١٠، وهو ما يمثل انخفاضاً بنسبة ٤٢ في المائة. وأحرزت مكاسب لم يسبق لها مثيل في الحد من انتشار فيروس نقص المناعة

^(١) تشير البيانات المتاحة عن القارة برمتها أن معدل الفقر المدقع تراجع من ٥٢,٣ في المائة في عام ٢٠٠٥ إلى ٤٨,٤٧ في المائة في عام ٢٠٠٨ (البنك الدولي، ٢٠١٣).

البشرية/الإيدز والإصابة به ومن عدد الوفيات المرتبطة به. فقد انخفض معدل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بين الكبار في أفريقيا من ٥,٩ في المائة في عام ٢٠٠١ إلى ٤,٩ في المائة في عام ٢٠١١، وانخفض عدد الوفيات المرتبطة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، في المتوسط، بنسبة ٣٢ في المائة منذ عام ٢٠٠٥ بفضل تحسين العلاجات المضادة للفيروسات العكوسة وانخفاض معدل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية.

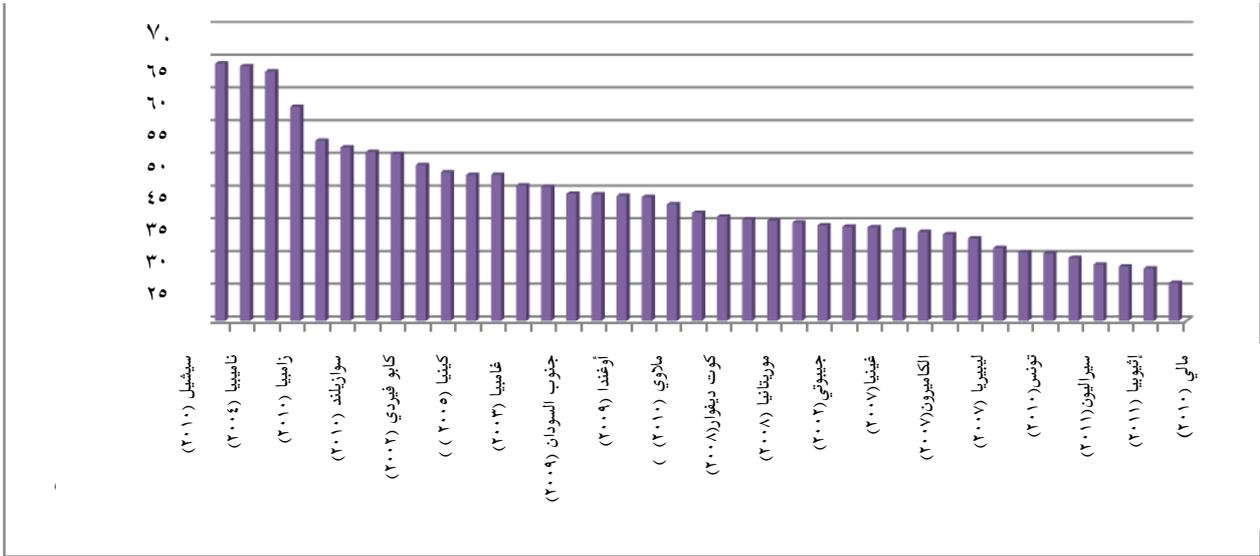
باء - استبعاد شريحة واسعة من السكان من الإفادة من منافع النمو

٨ - على الرغم مما شهدته أفريقيا من نمو على مدى عقد كامل، وعلى الرغم مما ذكر أعلاه عن المنحى الإيجابي للمؤشرات الاجتماعية، فإن هذه التطورات لم تفص إلى خلق ما يكفي من فرص العمل اللائق وإلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ذات الأسس العريضة اللازمة للحد مما يُلاحظ في بلدان كثيرة من ارتفاع معدلات كل من الفقر وعدم المساواة. فالتحديات التي تعترض التنمية الاجتماعية لا تزال قائمة، الأمر الذي يجعل أعداداً كبيرة من الناس يظلون على الهامش، محرومين من فرص تحسين قدراتهم الإنتاجية. ولا تزال فئة عريضة من السكان غير قادرة على تلبية احتياجاتها الأساسية. فما يقرب من نصف سكان أفريقيا (٤٨ في المائة) يعيشون تحت خط الفقر الدولي (أي ١,٢٥ دولار في اليوم)؛ ويعيش في المتوسط ٧٢ في المائة من الشباب في أفريقيا على أقل من دولارين في اليوم. وفي بلدان مثل إثيوبيا وأوغندا وبوروندي وزامبيا ونيجيريا ينتشر الفقر في صفوف الشباب بمعدل يفوق ٨٠ في المائة (موببلا وآخرون، ٢٠١٢). وفي عام ٢٠١٣ سجلت الأمم المتحدة أن نقص الوزن في القارة ينتشر بمعدل لا يوجد ما هو أكثر منه إلا في منطقة جنوب آسيا. وبينما يسير العالم على الطريق الصحيح لتحقيق الهدف ٧ ج من الأهداف الإنمائية للألفية لبلوغ النسبة المتوخاة من السكان الذين يستخدمون مصادر محسنة لمياه الشرب، تخطى أفريقيا هذا الطريق. وتضم القارة أكثر من ٤٠ في المائة ممن لا يحصلون على مياه الشرب المأمونة من سكان العالم أجمع. علاوة على ذلك، فإن معظم القارة من غير المرجح أن يحقق الجزء المتعلق بتحسين مرافق الصرف الصحي من الهدف ٧ ج. حيث لم تتحسن التغطية بهذه المرافق سوى بنسبة ٤ نقاط مئوية على مدى الفترة الممتدة من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١٠، مع وجود تفاوتات صارخة بين المناطق الريفية والمراكز الحضرية في توافر مرافق الصرف الصحي اللائمة.

جيم - التفاوت المتزايد يمكن أن يقوض الجهود التي تبذلها القارة لتحقيق التصنيع

٩ - كان أثر النمو على سبل العيش وفرص الحصول على الخدمات الاجتماعية متواضعاً، فساهم ذلك في اتساع هوة التفاوت بين الجنسين وبين مستويات الدخل وبين المناطق الريفية والمراكز الحضرية. وأدى التفاوت بدوره إلى إضعاف العلاقة بين النمو والحد من الفقر، الأمر الذي نتج عنه ارتفاع معدل انتشار الفقر في عدد كبير من البلدان. وكان معامل جيني لأفريقيا عند مستوى ٤٤,٢ في عام ٢٠٠٨، مما يجعل القارة تحتل المرتبة الثانية بعد أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (أوربترز وكمنس، ٢٠١١).

الشكل ١: توزيع الدخل: هوة سحيقة بين أغنى السكان وأفقرهم



المصدر: مؤشرات البنك الدولي.

١٠ - ويبين الشكل أعلاه درجة عالية من التفاوت في توزيع الدخل في عينة تتألف من ٢٠ بلداً أفريقياً، دون حدوث تغيير ذي شأن في معظم الحالات على مر السنين.^(٧) إلا أن المناطق دون الإقليمية ليست كلها على نسق واحد. ففي غرب أفريقيا، أحرزت بعض البلدان تقدماً ملحوظاً في الحد من التفاوت في توزيع الدخل. حيث انخفض معامل جيني بنحو ٧ نقاط في كوت ديفوار (من ٤٨,٤ إلى ٤١,٥) ومالي (من ٤٠ إلى ٣٣)، في حين قارب الانخفاض في النيجر ١٠ نقاط (من ٤٣,٩ في عام ٢٠٠٥ إلى ٣٤,٦ في عام ٢٠٠٨). وفي المقابل، زادت أوجه التفاوت في توزيع الدخل زيادة كبيرة في الجنوب الأفريقي، ولا يزال معامل جيني فوق ٥٠ بكثير في معظم بلدان المنطقة دون الإقليمية. والجدير بالذكر أن هوة التفاوت في توزيع الدخل أعمق في البلدان المتوسطة الدخل منها في البلدان المنخفضة الدخل في المنطقة.

١١ - ولا تزال أوجه اللامساواة بين الجنسين قائمة أيضاً. ففي بلدان مثل الجزائر وكوت ديفوار وموريتانيا، تتقاضى المرأة حوالي نصف ما يتقاضاه الرجل لقاء أداء عمل مماثل. ومما يثير القلق البالغ أيضاً أوجه التفاوت بين الجنسين وبين المناطق في الحصول على الخدمات الاجتماعية. فالسائد في أفريقيا، في المتوسط، أن المرأة الحبلية التي تنتمي إلى الخمس الأغنى من السكان تكون احتمالات إشراف محترف مدرب على ولادتها أوفر ثلاث مرات تقريبا من احتمالات ذلك بالنسبة للمرأة التي تنتمي إلى الخمس الأشد فقراً. ويتلقى ٩٠ في المائة من النساء في المراكز الحضرية الرعاية الطبية مرة واحدة على الأقل قبل الولادة خلال فترة الحمل، مقابل ٧١ في المائة من النساء اللاتي يعشن في المناطق الريفية. واحتمالات وجود الأطفال والمراهقين من أفقر الأسر خارج المدرسة تفوق نظيرتها لدى الأطفال من أغنى الأسر بما لا يقل عن ثلاث مرات؛ ويبلغ احتمال توقف النمو لدى الأطفال من الأسر الأكثر فقراً ضعفه لدى الأطفال من أغنى الأسر، الأمر الذي يؤدي إلى استفحال الانقطاع عن الدراسة.

(٧) حسابات للجنة الاقتصادية لأفريقيا بالاستناد إلى مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.

دال - الاعتماد على العمل في القطاع غير النظامي

١٢ - إن النمو في المنطقة دون الإقليمية ظل نمواً لا يخلق فرص عمل، الأمر الذي أدى إلى زيادة الاعتماد على القطاع غير الرسمي. ويُعزى النمو المرتفع الذي سجلته القارة ككل على مدى عقد من الزمن في معظمه إلى الصادرات من المعادن والنفط الخام والسلع الزراعية الأولية. فبين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠١٢، شكلت الصادرات من الفلزات وغيرها من المعادن أكثر من ثلثي النمو الذي شهدته أفريقيا في مجال التصدير؛ وشكل النفط الخام وحده أكثر من ٥٠ في المائة من صادرات أفريقيا من البضائع في عام ٢٠١٢ (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٤). إلا أن هذه السلع الأساسية ما دام إنتاجها يعتمد على استخدام تكنولوجيات قائمة على كثافة رأس المال، وتُضاف لها قيمة ضئيلة أو لا تُضاف لها أي قيمة، فإن مساهمتها في إيجاد فرص العمل مساهمة هامشية.

١٣ - وعلى الرغم مما يكمن في الزراعة من قدرة على إيجاد فرص العمل، فإن مساهمة القطاع في مجمل الإنتاج وفي نمو الناتج المحلي الإجمالي إما ظلت راكدة وإما تراجعت في معظم البلدان. وظلت حصة الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا مستقرة عند حوالي ١٢ في المائة بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠١٠، بالمقارنة مع حصة تُقدر بما يفوق ٣١ في المائة في شرق آسيا، حيث حركت الصناعات القائمة على كثافة اليد العاملة نمواً مرتفعاً ومطرداً، وساعدت على انتشار مئات الملايين من المواطنين من براثن الفقر (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٣، الصفحة ١). ويساهم قطاع الصناعات التحويلية بنحو ٩ في المائة من العمالة في أفريقيا. ومن ناحية أخرى، وعلى الرغم من تدني الإنتاجية، لا تزال الزراعة تهيمن على الناتج المحلي الإجمالي والعمالة في معظم البلدان الأفريقية، حيث ساهم القطاع بثلاث الناتج المحلي الإجمالي وبما نسبته ٦٢ في المائة من فرص العمل في عام ٢٠١٢. ووفقاً لما رغبت ماكميلان وداني رودريك، بلغ متوسط نسبة إنتاجية الصناعات التحويلية إلى إنتاجية الزراعة في أفريقيا ٢:٣ (ماكميلان ورودريك، ٢٠١١). وهذا يعني أن الغالبية العظمى من القوة العاملة الأفريقية تعمل في أنشطة (زراعية تقليدية بالأساس) تقل إنتاجيتها عن أقل من نصف إنتاجية الصناعات التحويلية.

١٤ - وتتضرر النساء والشباب تضرراً غير متناسب من قلة فرص العمل اللائق التي تتيحها معظم الاقتصادات الأفريقية. ففي عام ٢٠١٢، كان ٨٤,٩ في المائة من النساء في أفريقيا يزاولن أعمالاً تدرج ضمن العمالة الهشة - معظمهن في نطاق الأسرة - مقابل ٧٠,٦ في المائة من الرجال. وأما فيما يتعلق بالشباب، فإن الحصول على عمل ضمن القطاع الرسمي أمسى حليماً بعيد المنال بالنسبة لمعظم الشباب الأفريقي، إذ يبرز أكثرهم تحت وطأة العمالة الناقصة أو يعملون لحسابهم الخاص في القطاع غير الرسمي و/أو الزراعي. وعلى الرغم من أن معدلات البطالة في صفوف الشباب في أفريقيا، باستثناء شمال أفريقيا، أقل من نظيراتها في معظم المناطق الأخرى، فهي أعلى بكثير من معدلات بطالة الكبار: حوالي ١٢ في المائة نسبة البطالة في صفوف الشباب مقابل ٦ في المائة للكبار في عام ٢٠١٢. وفئة من لا عمل لهم من الشباب ولا يتابعون تعليماً ولا يتلقون تدريباً فئة متنامية العدد من الشباب المحبط العاطل عن العمل الذين يشكلون خطراً على الوثام الاجتماعي والاستقرار السياسي في الكثير من البلدان. ومما يزيد الوضع سوءاً أن برامج الحماية الاجتماعية محدودة من حيث التغطية ولا توفر من الاستحقاقات شيئاً ذا بال (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣).

١٥ - وعلى الرغم من هذه الصورة القاتمة، فإن نتائج أسواق العمل في أفريقيا تبدو عليها بعض المؤشرات الإيجابية منذ عام ٢٠٠٩، وظل نمو العمالة ثابتاً عند نحو ٢,٩ في المائة في عام ٢٠١٢. وبلغت نسبة العمالة إلى عدد السكان ٦٥,١ في المائة في عام ٢٠١٢، ويُعزى ذلك إلى حد بعيد إلى زيادة مشاركة المرأة. وحافظ أيضاً المؤشر

المتعلق بالفقراء من العاملين^(٣) على منحاه النزولي في أفريقيا، ويرجع ذلك في جزء منه إلى تنفيذ سياسات الحد الأدنى للأجور، الأمر الذي رفع الأجور إلى مستوى أعلى من خط الفقر الدولي في بعض البلدان (الأمم المتحدة، ٢٠١٣؛ ومنظمة العمل الدولية، ٢٠١٣).

هاء - مبدأ الشمول له أهمية قصوى لتحقيق التنمية المستدامة في أفريقيا

١٦ - إن أفضل طريقة لتفسير مفهوم الشمول هي تطبيق التعريف الذي أعطاه أمارتيا سن للتنمية باعتبارها عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ٢٠١١). حدد سن خمس حريات أساسية لها صلة مباشرة بالسياسة العامة، وهي الحريات السياسية، التي تشمل "الاستحقاقات السياسية المرتبطة بالديمقراطيات في أوسع معانيها"؛ والتسهيلات الاقتصادية، بمعنى "الفرص المتاحة لكل فرد لكي يستغل الموارد الاقتصادية لأغراض الاستهلاك أو الإنتاج أو التبادل"؛ والفرص الاجتماعية، بمعنى "الترتيبات التي يضعها المجتمع لتوفير التعليم والرعاية الصحية وما إلى ذلك"؛ وضمانات الشفافية، بمعنى "حرية تعامل الناس فيما بينهم في إطار يضمن المكاشفة والوضوح"؛ والأمن الحماي، بمعنى توفير "شبكة للأمان الاجتماعي تحول دون وقوع الشرائح الضعيفة من المجتمع في حالة من اليأس المزري، بل ودون معاناتها في بعض الحالات من الجوع وتعرضها للموت" (سن، ١٩٩٩، الصفحة ٣٨).

١٧ - ومبدأ الشمول يراعي أهمية النتائج مراعاته أهمية العمليات الموصلة إليها: فعند النظر إلى الأولى يتوجه التركيز إلى تلمس مدى استفادة الفقراء وفئات المجتمع الأخرى من منافع النمو، وعند النظر إلى الثانية ينصرف الاهتمام إلى معرفة مدى مساهمة السكان في العملية الإنمائية. فالنمو الشامل للجميع يعني الانتفاع من ثمار النمو كما يعني المشاركة في العملية المفضية إلى تحقيق النمو. وعلى النقيض من ذلك، يعني الإقصاء أو انعدام الشمول أن ما ينتجه البلد من ثروة لا تنتفع منه شريحة عريضة من المجتمع، وأن النمو يكون مصحوباً باتساع هوة التفاوت (رونبار وآخرون، ٢٠١٠).

١٨ - بيد أن مفهوم الشمول أو التنمية باعتبارها تمتعاً بالحرية لا يعني التركيز على الفقراء دون غيرهم، كما لا يعني التركيز على أوجه التفاوت في توزيع الدخل وحدها. بل يشمل المفهوم أشكالاً عديدة من الإقصاء وأوجه التفاوت التي تعود بوجه عام إلى عوامل اقتصادية واجتماعية وجغرافية وسياسية. فالإقصاء والتفاوت يمكن أن يكونا عموديين بحيث يقومان على فوارق في مستويات العيش، كما يمكن أن يكونا أفقيين بحيث يقومان على اختلافات من قبيل نوع الجنس والانتماء الديني أو العرقي، وما إلى ذلك (بالاكريشان وآخرون، ٢٠١٣) وأشكال التفاوت المختلفة هذه تبدو للعيان في كثير من مناطق القارة الأفريقية. حيث لا يكون الناس دائماً متساوين في الحصول على عدد من الحقوق والموارد والخدمات والفرص أو التمتع بها، بما في ذلك ما تعلق منها بالقروض والأراضي والطاقة والمياه والصرف الصحي والتغذية والصحة والعمالة والسكنى والتعليم والمعلومات والضمان الاجتماعي وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والطرق والأسواق. ويتجلى الإقصاء السياسي في أوجه الاختلاف من حيث التمثيل في المؤسسات والتعبير الديمقراطي وصنع القرار. وليس في هذه الأشكال من الإقصاء شكل يخلو من التأثير في العملية الإنمائية.

١٩ - ومبدأ الشمول مبدأ بالغ الأهمية للتنمية المطردة والمستدامة. ومما يؤيد ذلك تجربة العديد من الاقتصادات التي توصف بنمو آسيا، وقبلها بلدان الشمال الأوروبي حيث ترتبط المساواة النسبية في توزيع الدخل والثروة باطراد الأداء الاقتصادي القوي. ومن ناحية أخرى، فإن أي عملية إنمائية متى كانت مشوبة

^(٣) الفقراء من العاملين هم من لهم عمل ويقل دخلهم عن خط معين للفقر.

بالإقصاء أو تنامي هوة التفاوت بأنها تفضي إلى قلاقل الاجتماعية والنزاعات. وما أهملت معدلات البطالة المرتفعة، وبخاصة في صفوف الشباب، إلا وكان من المحتمل أن تؤول إلى تهديد للسلام والأمن. ومما يُفسر به هذا الأمر أن بطالة الشباب وغيرها من أشكال الإقصاء تعرقل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتنتشر الشعور بالخيبة والحرمان، وتحرك الاضطرابات الاجتماعية والسياسية. ومبدأ الشمول مهم كهدف في حد ذاته، وباعتباره أيضاً عاملاً لدعم الشرعية السياسية للسياسات الاقتصادية والإنمائية.

٢٠ - وفي العديد من البلدان النامية، يؤدي عدم العمل بمبدأ الشمول إلى اختلال جهود التنمية والفرص الاقتصادية وفرص العمل فتصبح حكرًا على قلة من القطاعات والمراكز الحضرية، مما يجعل الاقتصاد قائماً على قاعدة ضيقة وشديد الهشاشة أمام الصدمات الخارجية. ولا غرو، فقد ظهر في الآونة الأخيرة من بعض الدراسات ومن تجارب بعض البلدان أن لعدم العمل بمبدأ الشمول تكاليف سياسية أو اجتماعية جسيمة، علاوة على ما لذلك من آثار اقتصادية.

٢١ - وعدم الشمول، سواء كان على أساس عوامل الدخل أو نوع الجنس أو الانتماء المكاني أو العرقي أو السياسي أو غيرها من العوامل الاجتماعية، يشكل خطراً يهدد التنمية بالتراجع، الأمر الذي يحرم المجتمع من الاستفادة من كل الإمكانيات التي يتمتع بها أفرادها، ويحول دون استغلال طاقات مهمة. فعدم المساواة في التعليم والتغذية في فترة الطفولة، على سبيل المثال، تنجم عنها آثار تبقى مدى الحياة، ومن ثم فعدم إعمال مبدأ الشمول الاجتماعي يرفع تكاليف الرعاية الصحية.

٢٢ - ومن ثم ينبغي لأفريقيا أن تضع مبدأ الشمول ضمن أولوياتها لأسباب عدة. فالسبب الأول أن النمو المدهش الذي شهدته أفريقيا في الفترة الأخيرة لم تكن له قاعدة واسعة بما يكفي لتشمل مختلف القطاعات، لذلك فإن السعي إلى تحقيق الشمول يعني أيضاً العمل على إدراج المزيد من القطاعات في النشاط الاقتصادي وجعل النمو الاقتصادي نمواً مطرداً ومستداماً على مر الزمن ولمصلحة الأجيال القادمة.

٢٣ - والسبب الثاني أن القارة، إن هي أرادت أن تستفيد من العائد الديمغرافي الذي تستمد منه مما تزخر به من ثروة شبابية، عليها أن تعمل على إدماج الشباب في العملية الإنمائية. فالشباب إن تحسنت فرص حصولهم على الخدمات الاجتماعية، ساهم ذلك في تعزيز مهاراتهم وفي الرفع من الإنتاجية اللازمة للعملية الصناعية. وبالتزامن مع ذلك، فإن توفير فرص العمل للشباب سيرفع من مداخيلهم ويزيد الطلب الداخلي على السلع والخدمات، بما في ذلك ما كان منها إنتاجاً محلياً.

٢٤ - والسبب الثالث أن عدم إعمال مبدأ الشمول قد يكلف القارة غالياً. إذ يُقدر، على سبيل المثال، أن تدني إنتاجية اليد العاملة الناجم عن توقف نمو الجسم يمكن أن يقلص نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٤ في المائة في بعض البلدان الأفريقية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وآخرون، ٢٠١٣). ويُقدر كذلك أن تعمق الفوارق بنسبة ١ في المائة يزيد الفقر بنسبة ٢,١٦ في المائة في أفريقيا. وتفيد هذه الأرقام أن التفاوت والإقصاء قد يعيقان آفاق النمو بتقويضهما قدرات البلد الإنتاجية، الأمر الذي يمهد الطريق لنشوب النزاعات. غير أن مبرر العدالة الاجتماعية أو الإنصاف يسمو على ما عداه من المبررات التي تُساق لبيان ما في مبدأ الشمول من منافع للتنمية في أفريقيا؛ فهذا المبرر أساسه أن المنافع لا ينبغي أن تصب باستمرار وبلا تناسب في مصلحة فئة أو بضع فئات دون غيرها. ولهذا السبب بالذات، من المهم جداً أن يكون النمو في أفريقيا شاملاً للجميع، أي أن يتيح للجميع فرص الاستفادة من الخدمات ذات التأثير في القدرات الإنتاجية، كالتعليم والصحة، ويسمح للناس بأن يستغلوا هذه القدرات في أنشطة تعزز النمو وينتفعوا من ثمار هذه الأنشطة، ويقدم العون لمن لا يجدون قدرة ولا حيلة لينالوا نصيبهم من النمو بأيديهم.

واو - أسئلة للمناقشة

(أ) لماذا ينبغي أن يكون التصنيع والتحول الاقتصادي الشامل للجميع ركناً أساسياً من أركان السياسة الإنمائية في أفريقيا؟ وما هي مخاطر الإقصاء؟

(ب) ما الدروس الرئيسية التي يمكن استخلاصها من التجارب التي شهدتها أفريقيا وغيرها من المناطق بهدف تشجيع التصنيع لأغراض التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول؟

(ج) ما السبيل إلى جعل التنمية الشاملة للجميع تحتل مكانة مركزية في خطة أفريقيا للتصنيع والتحول؟

(د) ما نوع أطر العمل المتعلقة بالسياسة الإنمائية التي ينبغي للبلدان الأفريقية أن تنفذها لتشجيع التصنيع لأغراض التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول؟

(هـ) ما السياسات التي ينبغي اتباعها لمعالجة مختلف أشكال التفاوت في عملية التصنيع؟

ثالثاً - العلاقة القائمة بين التصنيع والتحول الهيكلي ومبدأ الشمول

ألف - التصنيع من شأنه أن يؤدي إلى التحول الهيكلي وإلى أعمال مبدأ الشمول

٢٥ - من المسلم به أن التصنيع هو السبيل التي بفضلها حققت البلدان، سواء المتقدمة النمو أو النامية، التحول الاقتصادي، وهو أوضح طريق تنتهجه أفريقيا في سعيها إلى تحقيق النمو والتنمية المولدين لفرص العمل. ومن القواسم البارزة لبرامج التصنيع تشجيع الصناعات، إما عن طريق إضافة القيمة للبضائع والسلع الأساسية الزراعية بالاستناد إلى الميزات النسبية الحالية، وإما عن طريق بناء ميزات تنافسية في صناعات جديدة. فنمو القطاع الصناعي يجلب معه المزيد من فرص العمل المرتفعة الدخل، وتكون له روابط قبلية وبعديّة مع الشركات المحلية، وتتنوع آثاره في النشاط الاقتصادي برمته ليستفيد منها العاملون سواء في القطاع الرسمي أو غير الرسمي. لذلك يرتبط التحول الهيكلي بإعادة توجيه الموارد من الأنشطة المنخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة الأكثر إنتاجية، ويكون ذلك عادة من الزراعة إلى الصناعة والخدمات الحديثة، مما يؤدي إلى رفع الإنتاجية في الاقتصاد برمته وزيادة الدخل تدريجياً.^٤

٢٦ - وفي هذا السياق، ترى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي أن النقاش السياسي يجب أن يكف عن التركيز على التشكيك في ضرورة التصنيع وأن يركز على كيفية إنشاء مؤسسات معنية بالسياسة الصناعية تكون قادرة على دعم التحول الصناعي والهيكلية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٤). وخير السبل إلى ذلك التخلي عن سياسات الخطط الكبرى في تناول السياسة الصناعية (حيث السياسة الصناعية لا تعدو كونها مجموعة تدخلات محددة سلفاً من غير سياق) والانتقال إلى بناء مؤسسات تُعنى بوضع العمليات الكفيلة بتلبية متطلبات الصناعة المتغيرة باستمرار.

^(٤) يفرض التحول الهيكلي أيضاً وبالضرورة إلى تحول ديمغرافي يتجلى في الانتقال من معدلات مرتفعة للولادات والوفيات (وهي ظاهرة شائعة في المناطق المتخلفة النمو والمناطق الريفية) إلى معدلات منخفضة للولادات والوفيات (مرتبطة بتحسين الظروف الصحية في المناطق المتقدمة النمو والمراكز الحضرية) وإلى ارتفاع وتيرة التحضر.

٢٧- ففي البلدان الأفريقية (وحتى الآسيوية)، لا تكون أطر العمل الناجحة المتعلقة بالسياسة الصناعية إلا أطراً عضوية وحيوية، وينبغي لها أن تتفادى منطق الخطط الكبرى. وينبغي للسياسة الصناعية أن تواكب احتياجات الصناعة المتغيرة باستمرار، فلا تكتفي بأن تكون عبارة عن مؤسسات ذات وظائف ثابتة، بل تكون حيوية تأتي بما يلزم من استراتيجيات لبلوغ الأهداف المتوخاة. وينبغي رصد فعالية الاستراتيجيات بانتظام، كما ينبغي تعديل الاستراتيجيات متى تبين أنها لا تفي بالغرض. وينبغي للحكومات أن تتعهد الأهداف المرسومة بالتقييم والقياس المنتظمين في ضوء ما يشهده القطاع الصناعي من تغيرات. ومتى تبين أن هذه الأهداف لا تفي المطلوب وجب تغييرها.

٢٨- وتقول اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي (٢٠١٤) إن مفهوم الاستقلال المتصل (الاستقلالية دون الانقطاع عن المجتمع ومصالحة) يكمن في صميم أي سياسة صناعية ناجحة بالمعنى الذي حدده بيتر إيفانز (إيفانز ١٩٩٥). فالبيروقراطيون الذين اعتادوا على التفكير بهذه الطريقة يفهمون عالم الصناعة، وقيمون علاقات مع الجهات الفاعلة الرئيسية، الأمر الذي يزيد من قدرتهم على جمع المعلومات ومعالجتها. ومن وجهة نظر أوساط الأعمال، تسمح سمة الاتصال لمؤسسات الأعمال بأن تكون جزءاً من حلقة وضع السياسات وتضفي المصداقية على السياسات الحكومية، الأمر الذي يجعل مؤسسات الأعمال أكثر استعداداً للمخاطرة. ولا ينبغي للبيروقراطيين أن يؤخذوا رهائن من قبل القطاع الخاص، ولكن ينبغي لهم أن يكونوا قادرين على العمل باستقلالية سعياً وراء تحقيق الأهداف التي يصبو إليها البلد في المجال الإنمائي.

٢٩- ويتعين كذلك إعادة تنظيم المؤسسات المعنية بالسياسة الصناعية وإعادة هيكلتها باستمرار للتعامل مع ما يلاحظ من تغيرات في متطلبات الصناعة. وينبغي إنشاء مؤسسات جديدة متى حصل في إطار العمل المتعلق بالسياسة الصناعية جديد لا يكون بوسع الهيئة أو الهيئات القائمة أن تتعامل معه، كما ينبغي إغلاق أي مؤسسة لم يعد من الضروري بقاؤها. وأفضل طريقة لتنسيق أنشطة المؤسسات المعنية بالسياسة الصناعية أن يكون ذلك بواسطة هيئة مركزية تضم ممثلين للوزارات المشرفة والمؤسسات المعنية بالسياسة الصناعية والقطاع الخاص - ولتدفق المعلومات أهمية قصوى في تجنب الإخفاق في التنسيق حيثما كانت المؤسسات المعنية بالسياسة الصناعية تعمل على أهداف متضاربة أو متداخلة. ويجب، منذ البداية وانطلاقاً من قمة الهرم البيروقراطي، ألا تتضمن وثائق السياسات أهدافاً متضاربة بين مختلف الوزارات.

٣٠- وأخيراً، تؤكد اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي (٢٠١٤) أن السياسة الصناعية ليست من اختصاص دائرة حكومية واحدة، ولكنها تتطلب التنسيق والتعاون بين مجموعة من الدوائر الحكومية، وأن السياسة أقرب إلى أن تكون عديمة الفعالية في غياب سياسات ومؤسسات تكميلية تدعم أهدافها من خلال معالجة التحديات المتعددة التي تواجهها مؤسسات الأعمال في إطار متكامل للسياسات (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٤).

٣١- ومثلما دفع عدم التحول الهيكلي إلى حصول توافق في الآراء بشأن حاجة أفريقيا إلى التصنيع، بعثت المخاوف من محدودية مبدأ الشمول في تجربة النمو في القارة الاهتمام من جديد بالتحول الاقتصادي الهيكلي بوصفه استراتيجية للتنمية الشاملة للجميع والمطرده والمستدامة.

٣٢- إن التحول الاقتصادي الهيكلي من شأنه أن يعزز التنمية الشاملة للجميع من خلال إيجاد فرص للعمل اللائق وتوسيع الحصة المالية الموجهة إلى الاستثمارات الاجتماعية. وتتميز قدرة الحكومات على تمويل نفقات الخدمات الاجتماعية عندما تكون الإيرادات المالية قابلة للارتفاع بفضل تصدير سلع أساسية أعلى قيمة، وعندما تتحسن الإيرادات الضريبية بفضل ارتفاع أرباح الشركات، وتزيد المداخيل لدى عمالة أكثر إنتاجية وابتكاراً.

٣٣ - بيد أن تجارب الدول التي نجحت في إحداث تحول في اقتصاداتها تبين أن مبدأ الشمول أو تقليص هوة التفاوت ليس نتيجة حتمية لعملية التحول. فقد أظهرت الأدلة المستقاة من معظم الدول الأعضاء المتقدمة النمو أن التفاوت يميل إلى التفاقم في المراحل المبكرة من التصنيع، يتبعه انخفاض تدريجي للتفاوت بالتزامن مع تكيف الأفراد والأسر مع الفرص الجديدة، وإعمال برامج لإعادة توزيع الثروة (كوزنيتس، ١٩٥٠).^(٥)

باء - التصنيع والشمول: الدروس المستفادة من الاقتصادات الصاعدة والنامية

٣٤ - أفريقيا يمكنها أيضا استخلاص الدروس من تجربة الاقتصادات الصاعدة والنامية مثل اقتصادي البرازيل والهند. فالبرازيل لديها ثاني أكبر قطاع صناعي في الأمريكتين، وهو يمثل ٢٨,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، فضلا عن صناعات متنوعة تتراوح بين صناعة السيارات والصلب والبتروكيماويات من جهة، والحواسيب والطائرات والسلع الاستهلاكية المعمرة من جهة أخرى. وخبرة البلاد تسلط الضوء على الدور الذي يمكن أن تقوم به السياسات المدروسة والتدخلات المركزة للتصدي للفقير في زيادة عدد أفراد الطبقة الوسطى وتعزيز النمو الاقتصادي الشامل للجميع (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ٢٠١٣). وبعد عقود من الدكتاتورية العسكرية في الستينات والسبعينات، ودوامة التضخم الجامح في الثمانينات، استند التحول الاقتصادي في البرازيل إلى نهج ابتكارية شملت ما يلي: سياسات الاقتصاد الكلي الحصيفة التي كانت تهدف إلى ترويض التضخم الجامح؛ والتنوع الاقتصادي المستند إلى قطاع الصناعات التحويلية المنافسة؛ والاستثمار في التعليم؛ والإعانات المالية الموجهة للفقراء؛ وتطوير سوق داخلية قوية من خلال دعم طبقة وسطى نابضة بالحياة تمثل الآن ٥٠ في المائة من السكان (أي ٩٥ مليون نسمة) مقابل ٣٠ في المائة في بداية التسعينات. وهذه السوق الداخلية القوية هي من بين العوامل التي تقف وراء صمود البرازيل في أعقاب الأزمة المالية عام ٢٠٠٨.

٣٥ - وتبلغ احتياطييات البرازيل ما يقرب من ٢٠٠ مليار دولار بعد سنوات من العجز التجاري، وبات لديها الحيز المالي لتلبية احتياجات المتضررين من الأزمة. وانخفضت نسبة السكان الذين هم تحت خط الفقر الوطني بنحو ١٠ نقاط مئوية على مدى فترة أربع سنوات، من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠٠٩ (وكالة الاستخبارات المركزية، شباط/فبراير ٢٠١٣). وخفت أيضا حدة اللامساواة بفضل الإنفاق المركز على الفقراء (مصرف شركة نيويورك ميلون، ٢٠٠٩؛ صندوق النقد الدولي، ٢٠١٢). وانخفض معدل البطالة من ١٠,٥ إلى ٥,٢ في المائة بين عامي ٢٠٠٢ و ٢٠١١ وارتفع حجم الائتمان (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) من ٢١,٣ إلى ٤٥,٣ في المائة خلال الفترة نفسها. ومن المفيد أن نلاحظ أن نجاح التصنيع في البرازيل قد استفاد بشكل مباشر وغير مباشر من الدعم الحكومي الذي شجع الاستثمار المتنوع وحفز الابتكار التكنولوجي الصناعي، الأمر الذي رفع كفاءة الصناعة البرازيلية وقدرتها التنافسية.

٣٦ - وقد كانت التنمية الزراعية المدعومة بمؤسسات ديمقراطية قوية الدافع وراء نجاح التحول في الهند. وهي أكبر دولة ديمقراطية في العالم، وكانت في الماضي واحدة من أفقر دول العالم. وساعد اعتماد التقنيات الحديثة في الزراعة المعروفة باسم "الثورة الخضراء" البلد على القضاء على المجاعة، والتغلب على انخفاض معدل النمو، الذي لم يتجاوز مطلقا اثنين في المائة، إلى معدلات نمو وصلت إلى ١٠ في المائة. وتملك الهند بعض الشركات العالمية الرائدة. وقد أدى النمو وشبكات السلامة المبتكرة إلى تخليص الملايين من ربقة الفقر.

^(٥) أصبحت هذه الحجة تعرف في اقتصادات التنمية بفرضية كوزنيتس.

٣٧ - والتنمية في الهند كبيرةً بدليل أن الفقر المستشري، والنظام الطبقي، والصراع العرقي والديني لم يمنع ظهور طبقة وسطى. وهذا يرجع جزئياً إلى تحسن فرص الحصول على التعليم الجيد والرعاية الصحية الجيدة ويعود جزئياً إلى حوافز الابتكار.

٣٨ - صحيح أيضاً أن بضعة بلدان في أفريقيا أثبتت أن فرضية كوزنتس ليست هي القاعدة بالضرورة. فعلى سبيل المثال، من بين الاقتصادات الستة الأسرع نمواً (إثيوبيا وأنغولا وتشاد ورواندا وموزامبيق ونيجيريا)، خطت إثيوبيا وموزامبيق خطوات مذهلة في تخفيض نسبة عدم المساواة.

٣٩ - وقدمت موريشيوس مثالا على كيف يمكن للسياسات الصناعية أن تكون شاملة للجميع. فالتصنيع والتحول الهيكلي في البلاد يعتمدان على مناطق تجهيز الصادرات. ومنذ أوائل السبعينات صارت السياسة الصناعية تشمل تدابير لتعزيز مبدأ الشمول وخصوصاً شمول العملات اللواتي كن يعملن في الغالب في مناطق تجهيز الصادرات التي خلقت فرصاً جديدة للنمو والعمل في وقت كان العمال الذكور فيه يهيمنون على الصناعات القائمة. وكما يلاحظ داني رودريك فإن هذا الشكل من التجزئة لسوق العمل كان بالغ الأهمية بشكل خاص، لأنه حال دون أن يؤدي توسع مناطق تجهيز الصادرات إلى رفع معدل الأجور في بقية قطاعات الاقتصاد، وبالتالي إلحاق الضرر بالصناعات البديلة عن الواردات. وأُتيحت فرص جديدة للربح على الهامش، في حين لم يجر المساسُ بالفرص القديمة. ولم يكن هناك خاسرون يمكن تحديدهم. (رودريك، ٢٠٠٠، الصفحة ٢٠).

جيم - مخاطر عدم المساواة بين الأقاليم والمناطق الحضرية والريفية

٤٠ - استراتيجيات التصنيع يجب تتقي خطر خلق عدم مساواة بين الأقاليم وبين المناطق الحضرية والريفية يقول بعض العلماء (وليامسون، ١٩٦٥) إن التحول الهيكلي يرتبط في البداية بالتركيز الجغرافي للنشاط الاقتصادي مما يؤدي إلى تفاوتات في توزيع الدخل الإقليمي. فعلى سبيل المثال، جرى في إندونيسيا تسخير استثمارات عامة كبيرة والبنية التحتية في تطوير الصناعة التحويلية في جاوة واتسعت الفوارق مع المناطق الأخرى من البلد (فان دير إنغ، ٢٠٠٩).

٤١ - وفي الصين ارتبط التصنيع أيضاً بالفوارق الإقليمية، إذ تتمتع المنطقة الشرقية بارتفاع نصيب الفرد من الإنتاج، ومستويات أعلى من العمالة والإنتاجية ومعدل أعلى من الصادرات وذلك على حساب المنطقتين الوسطى والغربية (ياو إس، ١٩٩٧).^(١) وهذا الاتجاه هو نتيجة واضحة للامركزية المالية والسياسات التجارية الصناعية التي تحبذ المناطق الساحلية الأقرب إلى طرق التجارة الدولية. والنمط المكاني لتوزيع الدخل لا تترتب عليه آثار اقتصادية واجتماعية فحسب بل وآثار سياسية على التنمية في المستقبل.

دال - ضرورة تفادي التصنيع التي تتنامى عن الفوارق بين الجنسين

٤٢ - هناك وجهات نظر متنافسة بشأن الطريقة التي تؤثر فيها التنمية والتحول الهيكلي على وجه الخصوص على النساء. ويقول بعض العلماء إن هناك منحني كوزنتس لنوع الجنس للمرأة. ووفقاً لهذه الآراء، في

^(١) تضم المنطقة الشرقية المقاطعات والمدن التالية على طول الساحل الشرقي: بيجين وتيانجين وهبي ولباوينغ وشانغهاي وجيانغسو وتشجيانغ وفوجيان وشاندونغ وقوانغدونغ وهانان وغوانغشي. وتغطي المنطقة الوسطى المقاطعات ومناطق الحكم الذاتي التالية: شانشي ومنغوليا الداخلية وجيلين وهيلونغجيانغ، وأنهوي وجيانغشي وخنان وهوبي وهونان. وتشمل المنطقة الغربية سيتشوان وغويتشو ويونان والتبت، وشنشي وغانسو وقينغهاي ونيينغشيا وشينجيانغ.

المرحلة الأولى من التنمية الاقتصادية، تعزز مشاركة المرأة في القوة العاملة من قدرتها على المساواة المحلية وتتيح للنساء قدرا أكبر من الظهور الاجتماعي والاقتصادي (إيستون وآخرون، ٢٠١٣). ولكن المؤسسات الأبوية المستكملة تحاول الحد من هذا التقدم. ولا يمكن القضاء على هذا التفاوت بين الجنسين إلا بسياسات نشطة، بما في ذلك العمل الإيجابي. ومن ثم يفترض هؤلاء العلماء تخفيضا أوليا في التفاوت في الأجور بين الجنسين عندما تحصل النساء على فرص عمل نتيجة للتصنيع، ثم مقاومة المؤسسات الأبوية لذلك، وأخيرا سياسات نشطة تستعيد الزخم الأولي.^(٧)

هاء - أسئلة للمناقشة

- (أ) هل يتطلب التحول بذل جهود على جبهات متعددة، وفي قطاعات متعددة لمعالجة المعوقات المتعددة في وقت واحد؟ أو هل يمكن القيام بتدخلات مختارة في مجالات رئيسية لتسيير العملية؟
- (ب) ما هي الحوافز المناسبة والهياكل الفعالة في أطر سياسة التنمية التي يمكن أن تؤثر على التزام الجهات الفاعلة من غير الدول على خطة التنمية المفضية إلى التحول؟
- (ج) هل يمكن في أفريقيا تكرار عملية التصنيع والتحويل وعملية النمو الشامل للجميع التي نجحت في شرق آسيا وأماكن أخرى؟ ما هو مختلف الآن، وما هي الدروس المستفادة؟
- (د) كيف يمكن للحكومات الأفريقية الاستفادة من مواردها الطبيعية لتعزيز التنمية الشاملة للجميع والمستدامة؟

رابعاً - نحو إطار سياساتي متماسك للتصنيع من أجل التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول في أفريقيا

ألف - السياسات الحكومية النشطة

٤٣ - تدل الخبرات التي مرت بها البلدان المتقدمة النمو والصاعدة والنامية أن ضمان أن يفضي التحول إلى تعزيز مبدأ الشمول يتطلب سياسات وتدخلات حكومية نشطة. وبالإضافة إلى مثالي البرازيل والهند، فإن تجارب غيرهما من الاقتصادات الصاعدة، لا سيما في بلدان شرق آسيا، هي تجارب مفيدة في هذا الصدد. فهي تؤكد أن التصنيع والتحول الهيكلي يمكن أن يحفز نمو الدخل الفردي الشامل للجميع عندما يجري تنفيذها وفق سياسات مناسبة ومدروسة تدعمها مؤسسات فعالة. وبالإضافة إلى الاستراتيجيات الصناعية الفعالة التي ربطت السياسات الصناعية بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة في مرحلة مبكرة من التنمية، فإن السياسات التي تبنتها تلك البلدان لتعزيز التصنيع الشامل للجميع والمفضي إلى التحول كانت تشمل سياسات الاستثمار والتجارة والتنمية البشرية، والاستراتيجيات التعليمية القائمة على قاعدة عريضة، والخدمات الاجتماعية وسياسات الحماية.

^(٧) وفقا للرأي التقليدي، فإن عدم المساواة بين الجنسين يتوسع في البداية ثم يضيق مع التحول لأن عملية التصنيع تتطلب مهارات عالية ومتخصصة لا تتمتع بها الكثير من النساء بالضرورة بسبب عدم المساواة بين الجنسين في التعليم وخاصة في مجال العلوم والتكنولوجيا. وتؤكد تجارب جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية صحة هذا المنظر (سيغوينو، ٢٠٠٥).

٤٤ - ووفقا لـ ج. س. فيلدز، فإن القدرة على استيعاب العمالة غير الماهرة في المراحل الأولى من التنمية كانت وراء نجاح شرق آسيا في تحقيق العمالة الكاملة، وارتفاع الأجور الحقيقية، والآثار الإيجابية لتوزيع الدخل (فيلدز ١٩٨٥). وفي الواقع، شهدت هذه الدول تصنيعا سريعا ونموا في الدخل الفردي على خلفية توزيع الدخل بصورة متساوية إلى حد ما مدعوما بارتفاع معدلات العمالة (سونغ مون باي، ١٩٩٢). وكان العنصر الحاسم لنجاح اقتصادات شرق آسيا في تحقيق العمالة الكاملة، وارتفاع الأجور الحقيقية، والآثار الإيجابية لتوزيع الدخل هو التركيز، في المراحل الأولى، على الصناعات التصديرية التي كانت تستخدم اليد العاملة غير الماهرة بكثافة، وكانت تلك البلدان تتمتع فيها بميزة نسبية.

٤٥ - وشهدت مقاطعة تايوان وسنغافورة وجمهورية كوريا وهونغ كونغ الصين، على سبيل المثال، نموًا في الصادرات القائمة على كثافة اليد العاملة وهذا أسهم في انخفاض كبير في معدلات البطالة. وفي سنغافورة انخفض معدل البطالة بشكل حاد من ١٠ في المائة في الستينات إلى ٣ في المائة في الثمانينات. وانخفض معدل البطالة في جمهورية كوريا من ٨,٢ في المائة عام ١٩٦٤ إلى ٤,١ في المائة عام ١٩٨١. وارتفع معدل البطالة في هونغ كونغ إلى ٩,١ في المائة في عام ١٩٧٥ ولكنه انخفض إلى ٤,٣ في المائة في عام ١٩٨٠ (فيلدز، ١٩٨٥).

٤٦ - وارتبطت هذه الاتجاهات بالتراجع النسبي في الحصة القطاعية للزراعة وارتفاع حصة الصناعة التحويلية في مقاطعة تايوان الصينية وسنغافورة وجمهورية كوريا. وفي هونغ كونغ، الصين، تعزز التحول بفضل ارتفاع حصة الخدمات المالية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. وبالإضافة إلى ذلك، ازدادت اليد العاملة في الصناعة التحويلية بسبب انتقال العمال من الزراعة إلى الصناعة التحويلية بفعل إغراء الأجور الحقيقية الأعلى والتي زادت بمقدار أربعة أضعاف. وبدءًا من نسب منخفضة نسبيًا، زادت جمهورية كوريا حصتها من اليد العاملة في الصناعات التحويلية من ٢١,٦ إلى ٣٢,٨ في المائة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٨٠ وسنغافورة من ١٧,٤ إلى ٢٩,٢ بين عامي ١٩٥٧ و ١٩٧٩. وكانت التحولات التي طرأت على العمالة في هونغ كونغ، الصين أكثر وضوحًا في مجال الخدمات المالية (فيلدز، ١٩٨٥). وكانت زيادة اليد العاملة في الصناعة مرتبطة بشكل عام بانخفاض عدم المساواة.

٤٧ - وأخيرًا، في العديد من الاقتصادات الصاعدة والنامية، ساهمت سياسات الحماية الاجتماعية، بما في ذلك التحويلات النقدية المشروطة، ليس فقط في خفض معدلات الفقر وعدم المساواة ولكن أيضًا في تحسين رأس المال البشري من خلال دعم الرعاية الصحية والتعليم للأطفال من الأسر الفقيرة (البنك الدولي، ٢٠٠٢). وكان للتحويلات النقدية المشروطة الفضل في تخفيض معاملات جيني للبرازيل والمكسيك بنسبة ٢١ في المائة بين منتصف التسعينات ومنتصف عام ٢٠٠٠ (سواريس وآخرون، ٢٠٠٧). وإحدى السمات الرئيسية التي تجعل التحويلات النقدية المشروطة مواتية للتصنيع هي التوازن الذي تقيمه بين المساعدة الاجتماعية والتنمية النوعية لرأس المال البشري.

٤٨ - وعلى الرغم من الارتفاع النسبي لعدم المساواة في جنوب أفريقيا، فإن برنامج المنح الاجتماعية المستهدفة تدريجياً، يسهم في خفض مستويات الفقر وعدم المساواة. والمنح مخصصة لدعم الأطفال (٧١ في المائة)، والمسنين (١٨ في المائة) والعُجُز (٧ في المائة). وستة وسبعون في المائة من الإنفاق الحكومي على البرامج الاجتماعية هو من نصيب أفقر ٤٠ في المائة. ويقدر أنه لولا هذه التحويلات لانخفض دخل الأسر المعيشية الحقيقي لأولئك الذين هم في الفئة العشرية الثانية والثالثة بنسبة ١٢ في المائة و ٧ في المائة على التوالي (بهورات وآخرون، ٢٠١٤).

باء - الحاجة إلى دول تنموية

٤٩ - تحتاج أفريقيا إلى دول تنموية لتوفير الرؤية والقيادة والتركيز على التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول. الدول التنموية تعريفاً هي الدول التي تضع التنمية الاقتصادية على رأس أولويات السياسة الحكومية والتي تكون قادرة على تصميم أدوات فعالة لتعزيز أهدافها التنموية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ٢٠١١ واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ٢٠١٣).

٥٠ - وقد جرت بحوث كثيرة على نموذج الدولة التنموية في شرق آسيا وآثارها، بما في ذلك الدروس المستفادة بالنسبة لأفريقيا والمناطق النامية الأخرى. ويبدو أن هناك توافقاً في الآراء بشأن مختلف مكونات نموذج الدولة التنموية، بما في ذلك القيادة والرؤية في مجال التنمية، ومؤسسات التنمية وموارد التنمية (البشرية والطبيعية والمالية). ولكن ما يجعل النموذج مهماً للغاية، هو أن اختلاف الأداء الإنمائي بين البلدان ليس مجرد نتيجة لاختلاف ثرواتها من الموارد وكيفية استغلال هذه الموارد من خلال الأسواق.

٥١ - وفي هذا المنعطف الحرج حيث تتمتع أفريقيا باستئناف النمو لأكثر من عقد من الزمان، فإن السؤال الأساسي المتعلق بكيفية المحافظة على هذا النمو يتطلب أكثر بكثير من مجرد دراسة العمليات الدول التنموية في شرق آسيا أو غيرها من المناطق الصاعدة ويستلزم التركيز بشكل خاص على إدارة التنمية في أفريقيا، وطرائقها ودينامياتها وتأثيرها من ناحية ما ينجم عنها من تغيرات اجتماعية واقتصادية. لذا، فمن الضروري التركيز على ما هي أولويات إدارة التحول الهيكلي في أفريقيا. وهذا يتطلب بالضرورة تغييراً في التفكير في العلاقة بين التنمية والإدارة وكيف تتجلى كتغيرات اجتماعية وتأثيرها على الحياة اليومية للمواطنين الأفريقيين.

٥٢ - إن التحديات المتعددة للتنمية، وانعدام الإدارة والتقصي الاقتصادي في الدول الأفريقية، وغياب أي سياسة للتنمية الشاملة وفصل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا، إن كل هذه المسائل تؤيد الحاجة الأساسية للدول التنموية في المنطقة. ولما كانت عملية التصنيع تنطوي على إنتاج السلع والخدمات ذات القيمة المضافة العالية، فإن القطاعات التي تدفع الانتقال من أنشطة إنتاجية منخفضة إلى أنشطة إنتاجية مرتفعة هي الصناعة التحويلية والزراعة والخدمات. ومن ثم فإن هناك دوراً حاسماً للدولة في ضمان قدرتها على معالجة إخفاقات السوق، وخاصة المرتبطة بالاستثمارات في مجال التكنولوجيات الجديدة، وسوق العمل ورأس المال، وهذه كلها لديها القدرة على تقويض عملية التصنيع في البلاد. ومسألة العلاقة بين الإدارة والتنمية مهمة للغاية أيضاً بسبب مصادر النمو الحالية في أفريقيا، والتي أساسها السلع إلى حد كبير.

٥٣ - وفي هذا السياق، يقول ر. جوزيف إن النمو المطرد والمفضي إلى التحول لا يمكن أن يتحقق دون تحسن في كيفية "إدارة البلدان لشؤونها الجماعية من خلال المؤسسات المناسبة" (جوزيف، ٢٠١٣، الصفحة ٣٠٨). والقيادة عنصر حاسم في هذه المؤسسات: القيادة ذات الرؤية المفضية إلى التحول القادرة على تحديد خطة مشروع وطني يلبي احتياجات الشعب الأفريقي هي أحد عناصر تحقيق نمو مستدام وشامل للجميع. وتحقيقاً لهذه الغاية، يتعين على القيادة أن تكون ملتزمة بالتصنيع في أفريقيا، وبخلق المزيد من الفرص لتحقيق الإنتاجية والإيرادات في القطاع الرسمي، ولكن يجب أن تكون أيضاً قيادة تشمل الجميع. وأهم ما في مبدأ الشمول هو أن الدولة بحاجة إلى التأكد من إتاحة الفرصة للناس للحصول على الأموال وإيجاد العمالة المستدامة. وفي ما يتعلق بالأخيرة، فإن الإصلاح الزراعي سيكون بالغ الأهمية. ويحدد م. أن إحدى الاحتياجات السياسية الرئيسية في البلدان الأفريقية هي القدرة على "تحديد مجالات معينة للإصلاحات الإدارية وتحسين القدرات التي هي الأكثر احتمالاً لأن تحدث فرقا في تحديات النمو التي تجري مواجهتها" (خان ٢٠١٢، الصفحة ١).

٥٤ - إن الدول لا تعمل في فراغ. فإلى جانب توفير القيادة لدفع عملية التحول، فإن الجهات الفاعلة من غير الدول، مثل القطاع الخاص والمجتمع المدني تضطلع بدور رئيسي في ضمان اعتماد نهج شامل للجميع في عمليات التنمية والإدارة. ويجب تحديد أدوار هذه الجهات بوضوح لضمان أن تتعاون في ما بينها بدلا من التنافس مع بعضها البعض. وسيكون عملها أيضا بمثابة دليل هام للدولة بشأن الطريقة الأنسب لمشاركتها في عملية التحول الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، تضطلع الدولة بدور محوري في كيفية تخصيص الموارد لتحسين رأس المال البشري، ومكافحة الفقر وعدم المساواة، والتمويل والابتكار والتكنولوجيا، وتعزيز الإدارة وقدرات القطاع العام وتحسين بيئة الأعمال التجارية. بيد أن فعالية الدولة التنموية تتوقف على التفاعلات بين الدولة والمجتمع والائتلافات السياسية التي تحدد مسار التنمية.

٥٥ - وبالتالي، فإن نجاح استراتيجيات التنمية المفضية إلى التحول في القارة الأفريقية سيكون مشروطاً مباشرة بأشكال ومستويات قدرة الدولة اللازمة للتنمية الشاملة للجميع، والحوافز التي تؤثر على التزام الفئات الاجتماعية بالتنمية الشاملة للجميع، وفعالية إدارة الدولة والأوضاع المؤسسية والاقتصادية والسياسية التي تؤدي إلى صعود الدول التنموية، والتزام كل من الدولة والمجتمع ككل بهذه العملية.

جيم - تخطيط التنمية كإطار لاتساق السياسات، والتنفيذ الفعال ورصد الآليات والنتائج

٥٦ - إن هناك ثلاث مهام رئيسية ينبغي للدولة أن تضطلع بها كوسيلة لتحقيق التصنيع لأغراض التنمية الشاملة للجميع والمفضية إلى التحول. وهذه المهام هي التخطيط لعملية التنمية، وصياغة سياسات إنمائية ملائمة وشاملة للجميع، وتنفيذ خطط وسياسات التنمية.

٥٧ - وكما لاحظت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، هناك عدة أسباب تبرر الحاجة إلى التخطيط بعناية. فالتغييرات المطلوبة كبيرة، وبالتالي، فإن القرار المطلوب لا يمكن تركه لقوى السوق الحرة. ويمكن التعامل مع الترابط بين جميع عناصر عملية التنمية الشاملة للجميع بفعالية في أطر التنمية الشاملة بدلا من النماذج الجزئية الضيقة. وتتميز معظم الاقتصادات في البلدان النامية بإخفاقات سوقية واسعة الانتشار. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤخذ في الاعتبار العوامل الخارجية المتعلقة بالمعلومات والتنسيق والتي لها دور في عملية التنمية على نحو أكثر فعالية في سياق التخطيط (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الاتحاد الأفريقي، (٢٠١١).

٥٨ - وإطار التخطيط الحالي، في العديد من البلدان الأفريقية، يتألف من رؤية تنموية وسلسلة من خطط التنفيذ الطويلة الأجل التي تجاوزت الهدف الضيق للحد من الفقر فصارت تشتمل أهدافا أخرى مثل النمو السريع وخلق فرص العمل، والتحول الهيكلي والتنمية المستدامة. وتتميز هذه الرؤى والخطط الطويلة الأجل أيضا بملكية أقوى من الجهات الفاعلة الأفريقية وبعملية تشاورية وتشاركية أوسع نطاقا تنخرط فيها مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص، والدوائر اللامركزية والشركاء في التنمية. وهذا يشكل انعكاسا لالتزام البلدان الأفريقية بالتخطيط كأداة مدروسة لتسخير الموارد الوطنية من أجل تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المنشودين والشاملين للجميع. وهناك حملة كبيرة لتحويل البنية الاقتصادية في أفريقيا تحويلا جذريا من نموذج يستند إلى الصادرات تعتمد اعتمادا كبيرا على الموارد المعدنية والمنتجات الزراعية إلى بنية صناعية يمكنها تصنيع هذه الموارد بنفسها.

٥٩ - وفي هذا السياق أعطي التصنيع دورا بارزا، كوسيلة لتطوير القطاعات العالية الإنتاجية، وتعزيز الروابط المشتركة بين القطاعات، وزيادة القيمة المضافة في الصادرات السلعية، الأمر الذي يفضي إلى نمو عال وتحقيق

قدر أكبر من التنافسية العالمية. بيد أن الطريقة الوحيدة المحتملة لأن يحدث هذا هي عندما تكون عملية التصنيع شاملة للجميع منذ البداية بحيث أنه حتى لو تغير النظام سيقل احتمال تعطيل العملية الجارية. ويتطلب التصدي لهذا التحدي استراتيجيات تخطيط وطني تنسق سياسة التنمية، ولا سيما سياسات التجارة والاستثمار، وتساعد في بناء المؤسسات لتعزيز رفع المستوى التكنولوجي، وبناء القدرات على نطاق واسع، وتنمية رأس المال البشري، وتطوير البنية التحتية، والابتكارات، والشراكات بين القطاعين العام والخاص لتعزيز القدرة التنافسية.

٦٠ - وهناك شرط أساسي وهو أن تقوم البلدان الأفريقية بملء الفجوات الواسعة بين صياغة وتنفيذ خطط التنمية. وهذا نابع من ضعف الأطر المؤسسية التي فشلت في منع العيوب في عملية وضع الميزانية ومواءمة المشاريع والبرامج مع الخطط أو الأولويات الاستراتيجية الوطنية. وقد تعرقل تحقيق النتائج المرجوة بسبب عدم وجود الاستمرارية والاتساق والالتزام بالسياسات والبرامج والمشاريع المتفق عليها.

٦١ - ومن الأهمية القصوى أن يراعي صانعو السياسات الشروط المسبقة الأساسية للتخطيط الناجح الذي يفضي إلى التصنيع والتحول الاقتصادي الشامل للجميع. وهذه الشروط هي: الصياغة الجيدة للخطط واستراتيجيات التنفيذ السليمة، والأطر المؤسسية المناسبة، والبيروقراطية الفعالة والصكوك ذات الصلة، واتساق السياسات والاستمرارية، والمشاركة الكافية للشعب في صياغة وتنفيذ الخطط والمشاركة الفعالة للقطاع الخاص في عملية التخطيط، وتجنب الفساد، والرصد والتقييم الكافيين للمشاريع والبرامج والسياسات.

٦٢ - وتمشيا مع حملة وضع أطر تخطيط إنمائي متسق وطويل الأجل للبلدان الأفريقية بغية تعزيز التنمية الشاملة للجميع، فإن موقف أفريقيا الموحد من خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، الذي اعتمد في كانون الثاني/يناير عام ٢٠١٤، يوفر إطاراً لإدراج أولويات أفريقيا التي جرى فرزها إلى ستة أركان: أولاً، التحول الاقتصادي الهيكلي والنمو الشامل للجميع؛ ثانياً، العلم والتكنولوجيا والابتكار؛ ثالثاً، التنمية التي محورها الإنسان؛ رابعاً، الاستدامة البيئية وإدارة الموارد الطبيعية، وإدارة مخاطر الكوارث؛ خامساً، السلام والأمن؛ سادساً، التمويل والشراكات (مفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٤).

٦٣ - وإضافة إلى ذلك، كما ورد في موقف أفريقيا الموحد، فإن التحول الاقتصادي الهيكلي في القارة يجب أن يركز على النمو الشامل للجميع والعدالة؛ والزراعة المستدامة، والاكتفاء الذاتي الغذائي والتغذية؛ والتنوع الاقتصادي والتصنيع والقيمة المضافة؛ وبناء قطاع خدمات حديث وفعال؛ وبنية تحتية متينة وموثوق بها (مفوضية الاتحاد الأفريقي وآخرون ٢٠١٤). وبالمثل، تحدد الوثيقة الإطارية لخطة الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٦٣ نهجاً يتناول كيف ينبغي للقارة أن تتعلم بشكل فعال من دروس الماضي، وأن تبني على التقدم المحرز بالفعل، وأن تستغل استغلالاً استراتيجياً كل الفرص الممكنة المتاحة في المدى القريب والمتوسط، وذلك حتى تعزز التحول الهيكلي الشامل للجميع في القارة خلال السنوات الخمسين المقبلة. وتمشيا مع الإعلان الرسمي بمناسبة الذكرى الخمسين لتأسيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، فإن خطة عام ٢٠٦٣ تضع الشعوب الأفريقية في مركز تطلعات التنمية، بهدف الحد من فقرها (مفوضية الاتحاد الأفريقي، ٢٠١٣) ومفوضية الاتحاد الأفريقي وآخرون، (٢٠١٤).

٦٤ - وينبغي لاستراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي الشامل للجميع أن تستفيد من الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران في تعزيز الإدارة الفعالة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للجميع. وبوسع إطار الآلية الأفريقية لاستعراض الأقران تقديم مساهمة كبيرة في بناء دولة ديمقراطية تنموية، من خلال جعل مساهمة الجهات الفاعلة الأخرى أمراً منتظماً، وخاصة القطاع الخاص والمجتمع المدني. ويهدف الإطار إلى خلق وعي

رفيع لدى الأفريقيين بتحديات الإدارة والتنمية ويمكن أن يساعد في بناء توافق وطني بين المواطنين. ويجري تحقيق ذلك من خلال برنامج العمل الوطني الذي تمخض عن العملية الاستعراضية للألية الأفريقية لاستعراض الأقران. وأصبحت برامج العمل الوطنية صلة الوصل الحرجة بالمجتمع المدني والتي تمكن المجتمعات المحلية، والمجتمع ككل من بناء رؤى وتحديد أهداف لاقتسامها مع الوكالات العامة والتعاون معها في صيغتها وتتولى الدولة تنفيذها. وبرامج العمل الوطنية هي صلة الوصل بين تطلعات المواطن للحصول على السلع والخدمات العامة وخرطة الطريق لتحقيق هذه الآمال.

دال - أسئلة للمناقشة

(أ) كيف يمكن للبلدان الأفريقية تعزيز النمو وتعزيز المؤسسات وهيكل الإدارة التي تسهل التصميم والتنفيذ الفعالين لخطط إنمائية متماسكة على المدى الطويل؟ وما ينبغي أن يكون دور الجهات الفاعلة من غير الدول في هذه العملية؟

(ب) لماذا لم ينفذ عدد كبير من الخطط الصناعية السابقة أو لماذا فشلت في تحقيق أهدافها؟ ما الذي يمكن القيام به لضمان تنفيذ ما يكفي من أطر السياسات الصناعية وخطط العمل الجديدة؟

(ج) أي آليات إعادة توزيع يمكن للبلدان الأفريقية أن تستخدمها لضمان اقتسام الفوائد الناجمة عن التصنيع والتحول؟

(د) ما هي الأطر المؤسسية التي يجب أن تستنبطها البلدان الأفريقية من أجل تسريع مبادرات التكامل الإقليمي التي لا تكتفي فقط بدعم الخطة الصناعية للقارة، بل وتضمن أن يعزز التصنيع مبدأ الشمول؟

(هـ) كيف السبيل إلى ضمان إيلاء الأولويات الأفريقية المزيد من الاهتمام في عملية التوصل إلى توافق آراء عالمي بشأن التجارة والتمويل والتنمية؟

المراجع

AUC (2013). 50th Anniversary Solemn Declaration. AUC, Addis Ababa.

President of ,Ellen Johnson Sirleaf .Report of Her Excellency Mrs .(٢٠١٤)AUC the Republic of Liberia and Chairperson of the High-level Committee on the Post- 2015 Development Agenda. Assembly/AU/9(XXII), Assembly of the Union, twenty-second ordinary session, 30-31 January 2014, Addis Ababa.

AUC, ECA and AfDB (2014). Draft Agenda 2063 framework. AUC, Addis Ababa.

AUC, ECA, AfDB, UNDP (2014), Proposed strategy for negotiation and forging alliances on African common position (CAP) on the post-2015 Development Agenda. Draft African common position presented at the AUC Summit.

Balakrishnan, R., C. Steinberg and M. Syed (2013). “The elusive quest for inclusive growth: growth, poverty, and inequality in Asia”. Working Paper, IMF, Washington, DC.

Bank of New York Mellon Corporation (2009). “How Brazil’s economic reform is paying off in the crisis”; IMF, 2012, Brazil: Higher Savings and Investment Needed to Sustain Recovery <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/car072012a.htm>.

Bhorat, H., and A. Cassim (2014). “South Africa’s welfare success story II: poverty-reducing social grants”. Brookings Institution, Washington, DC.

CIA (2013). World Factbook: country report on Brazil, February 2013.

Easton, J., and Aseem Prakash (2013). “Economic development and gender equality: is there a gender Kuznets curve?” World Politics, volume 65, issue 1, January 2013, pp. 156-186.

ECA (2013). “Economic transformation for Africa’s development”. Discussion paper prepared for C-10 Meeting in Washington, DC, April 2013.

ECA (2011). “Development planning in Africa: Key issues, challenges and prospects”. Background paper prepared for the 2011 Joint AUC-ECA Conference of African Ministers of Finance and Economic Development. ECA, Addis Ababa.

ECA and AUC (2014). Economic Report on Africa 2014 “Dynamic industrial policy in Africa: innovative institutions, effective processes and flexible mechanisms”. ECA, Addis Ababa.

ECA and AUC (2012). Economic Report on Africa, 2013 – Making the most of Africa’s commodities: industrializing for growth, jobs and economic transformation. ECA, Addis Ababa.

ECA and AUC (2012). Economic Report on Africa, 2012 – Unleashing Africa’s potential as a pole of global growth. ECA, Addis Ababa.

ECA and AUC (2011). Economic Report on Africa 2011 – Managing Development in Africa: The role of the State in economic transformation. ECA, Addis Ababa.

ECA, AUC, NEPAD, WFP (2013). The cost of hunger in Africa Social and Economic Impact of Child Undernutrition in Egypt, Ethiopia, Swaziland and Uganda.

Evans, Peter (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton University Press, Princeton, NJ.

Fields, G. S., (1985). *Industrialization and Employment in Hong Kong, Korea, Singapore, and Taiwan*. Cornell University ILR Collection. Cornell University, gsf2@cornell.edu.

ILO (2013). *Global Employment Trends 2013: Recovering from a second job dip*. International Labour Office, Geneva.

IMF (2012). *Brazil: 2012 Article IV Consultation—Staff Report; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Brazil*.

Joseph, R (2013). “Industrial policies and contemporary Africa: The transition from prebendial to development governance”. In J.E. Stiglitz, J.Y. Lin and E. Patel (eds.). *The Industrial Policy Revolution II: Africa in the 21st Century*. Palgrave Macmillan, London.

Khan, M (2012) “Governance and Growth Challenges for Africa.” In A. Norman, K. Botchwey, H. Stein and J. Stiglitz (eds.), *Good Growth and Governance in Africa: Rethinking Development Strategies*. Oxford University Press, Oxford, pp. 114–139.

Kuznets, S. (1955). “Economic growth and income inequality”. *American Economic Review* 45 (March): 1–28.

McMillan, M.S., and D. Rodrik (2011). “Globalization, structural change and productivity growth”. NBER Working Paper No. 17143, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.

McKinsey Global Institute (2012), *Africa at work: job creation and inclusive growth*. August 2012.

Mubila M. (2012). “Income inequality in Africa”. Briefing Note, African Development Bank.

Mwangi wa Gĩthĩnji and Olugbenga Adesida (2011), *Industrialization, exports and the developmental State in Africa: the case for transformation*. University of Massachusetts. Working Paper 2011–18.

Ortiz, I., and M. Cummins (2011). “Global inequality: beyond the bottom billion – a rapid review of income distribution in 141 countries”. Working Paper, UNICEF, New York.

Rauniar, G. and R. Kanbur (2010). *Inclusive Development: Two Papers on Conceptualization, Application, and the ADB Perspective*. Cornell University, Ithaca, NY.

Rodrik, Dani (2000), "Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire Them", *Studies in Comparative International Development*, vol. 35, No. 3, pp. 3–31.

Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.

Soares et al., (2009), "Conditional cash transfers in Brazil, Chile and Mexico: impact upon inequality". *Estudios Económicos*, (número extraordinario), 2009.

Sung Moon Pae (1992). *Korea Leading Developing Nations: Economy, Democracy, and Welfare*. University Press of America, Lanham, MD.

United Nations (2013). *Millennium Development Goals Report*.

Van der Eng, P. 2009. "Inequality in Indonesia: What can we learn from top incomes?" *Journal of Public Economics*, vol. 93, no. 2009.

Williamson, Jeffrey G. (1965). "Regional inequality and the process of national development: A description of the patterns". *Economic Development and Cultural Change*. Chicago Journals. Vol. 13, No. 4, 1965, Chicago.

World Bank (2002). *Child Labour Handbook*. Social Protection Discussion Paper Series No. 0206. Washington, DC.

Yao, S. 1997. "Industrialization and spatial income inequality in rural China, 1968-1992", *Economics of Transition*, vol. 5, issue 1, pp. 97–112, May 1997.