الأمم المتحدة
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا
مكتب شمال أفريقيا

الاجتماع التشاوري لدعم أنشطة آلية التعاون الإقليمية لأفريقيا

الرباط، المغرب، 24 - 25 يونيو2014

المشاورات بشأن تعزيز جهود الدعم المقدمة لاتحاد المغرب العربي وتنسيقها

مذكرة تقديمية

قائمة المحتويات

أولا : سياق الاجتماع وأهدافه 1

ثانيا- تحديات التكامل والتنمية في شمال أفريقيا 2

ثالثا- أطر استراتيجية لإعادة إحياء مشروع التكامل المغاربي 6

رابعا- الشراكات الحالية مع اتحاد المغرب العربي 8

خامسا – مسودة أرضية إقليمية لتعزيز الدعم المقدم لاتحاد المغرب العربي. 10

سادسا – تنسيق أنشطة الدعم المقدم لاتحاد المغرب العربي 11

أولا : سياق الاجتماع وأهدافه

كرست الجمعية العامة للأمم المتحدة، بموجب قراراتها عدد 57/2 و57/7 و61/296، الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا (النيباد) كإطار للتدخل وللعمل ولدعم تنمية القارة الأفريقية. وبناء على ذلك، كلفت المنظمات والمؤسسات المنضوية تحت لواء منظومة الأمم المتحدة بدعم تنفيذ المشاريع المنبثقة عن هذه المبادرة[1]، لاسيما عبر صياغة البرامج المشتركة أو الجماعية على المستوى الإقليمي. وتم إنشاء آلية التنسيق الإقليمية لهذا الغرض، وتصنيفها إلى تسع مجموعات فرعية مواضيعية، بما يتناسب مع الأولويات القطاعية المحددة في أجندة النيباد:

'1' تنمية البنيات الأساسية الخاصة بالماء والطاقة والنقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصال،

'2' الحكامة،

'3' البيئة والسكان والعمران؛

'4' العلوم والتكنولوجيا،

'5' السلام والأمن؛

'6' الزراعة والأمن الغذائي والتنمية الريفية،

'7' تثمين الموارد البشرية، والعمالة، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز،

'8' الصناعة والتجارة والولوج إلى السوق،

'9' التوعية والاتصال.

وفي السياق ذاته، كرس قرار الجمعية العامة عدد 62/277 مبادرة «توحيد الأداء»، حسبما يوصي بها التقرير الصادر شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2006 عن الفريق رفيع المستوى المكلف باتساق عمل منظومة الأمم المتحدة. ويتمثل الهدف العام في تعزيز تحقيق تآزر أنشطة وكالات المنظومة وهيئاتها، بهدف تحقيق الأداء الأمثل لتدخلاتها، بالموازاة مع تقليص تشتت الجهود والتكاليف التي تترتب عن مختلف الشراكات التي يتم تنفيذها لدعم جهود تنمية البلدان.

وتتجلى المهمة الأساسية لآلية التنسيق الإقليمية لأفريقيا في تعزيز انسجام أنشطة وكالات منظومة الأمم المتحدة وباقي المؤسسات الشريكة وأوجه التآزر بينها في سعيها لدعم برنامج الاتحاد الأفريقي-النيباد. وتم تكليف اللجنة الاقتصادية بمهام التنسيق والأمانة الخاصة بهذه الآلية.

وبالتالي، اهتمت الاجتماعات السنوية لآلية التنسيق الإقليمية لأفريقيا المنعقدة ما بين 2003 و2008 بإعادة تحديد المجموعات المواضيعية لتحقيق تناسق برامجها مع الأهداف والأولويات المحددة للقارة في إطار النيباد. وركز الاجتماع المنظم عام 2006 بوجه خاص على تعزيز التعاون والتنسيق بين منظومة الأمم المتحدة، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، وأمانة النيباد، ومجموعة مصرف التنمية الأفريقي، والجماعات الاقتصادية الإقليمية. وأعاد التأكيد على وجاهة المجموعات المواضيعية في تحقيق انسجام أنشطة دعم برنامج الاتحاد الأفريقي/النيباد، وأهمية تحسين ملاءمتها لأولويات البرنامج، وأشار الاجتماع أيضا إلى ضعف التنسيق بين تدابير مختلف الفاعلين على مستوى المناطق دون الإقليمية في القارة. وبالتالي، تمت صياغة توصية ترمي إلى إنشاء آليات تنسيق دون إقليمية، بالنظر لدور الجماعات الاقتصادية الإقليمية في أجندة التنمية والتكامل في القارة.

1 القرارات 57/2 و57/7 لشهر أيلول/سبتمبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2002.

وتطبيقا لهذه التوصية، يتم تدريجيا إحداث آليات التنسيق، بمبادرة من المكاتب دون الإقليمية التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وبمشاركة باقي المؤسسات والمنظمات التي تدعم الجماعات الاقتصادية الإقليمية الأفريقية.

ويندرج تنظيم هذا الاجتماع التشاوري الأول لمنطقة شمال أفريقيا في هذا المنظور. ويهدف إلى اقتراح وإنشاء إطار عمل تشاوري لدعم الجماعة الاقتصادية الإقليمية الرئيسية في هذه المنطقة دون الإقليمية، وهي اتحاد المغرب العربي الذي يضم خمسة بلدان: الجزائر، وليبيا، والمغرب، وموريتانيا، وتونس.

وينبغي أن تنبع صياغة هذا الإطار من المقاربة التحليلية التالية:

- التحليل المشترك للرهانات والتحديات أمام تنمية المنطقة دون الإقليمية؛
- التوافق بشأن المحاور ذات أولوية للتكامل المغاربي؛
- اختيار مجالات العمل على المدى المتوسط؛
- تحديد وسائل التدخل؛
- تحديد آلية التنسيق بين الشركاء.

ثانيا- تحديات التكامل والتنمية في شمال أفريقيا

أُنجِز تحليل لآفاق التكامل المغاربي في إطار الاجتماع التشاوري المنظم شهر كانون الثاني/يناير 2013 بين اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ومؤسسات اتحاد المغرب العربي، والمنظمات ذات الصلة، وعدة منظمات غير حكومية عاملة في المنطقة. وسعى هذا الاجتماع إلى مواكبة التفكير والجهود الحالية الرامية إلى تسريع عملية بناء فضاء اقتصادي مندمج في شمال أفريقيا. وكان يهدف على وجه الخصوص إلى '1' تحليل تحديات التنمية في شمال أفريقيا وأولويات التكامل الإقليمي على المدى المتوسط، على ضوء التحولات السياسية التي شهدها عام 2011، و'2' توفير سبل للتفكير والعمل لفائدة صناع القرار، ومنشطي المشروع المغاربي وشركائهم، من أجل تحقيق المزيد من فعالية آلية التنسيق الإقليمية ووضوح الرؤية أمامها.

وتمثلت الأهداف الفرعية على وجه الخصوص فيما يلي:

- المناقشة حول أفضل الظروف لإعادة إحياء مشروع التكامل المغاربي ومحاور العمل ذات أولوية لتحقيق المزيد من الاستدامة لهذه العملية والتقدم الملموس نحو بناء الفضاء الاقتصادي المندمج؛
- صياغة التوصيات التي ستوجّه للفاعلين والشركاء، بهدف تخصيص دعم منسق وفعال لتسريع عملية التكامل الإقليمي.

وتندرج الوثيقة التلخيصية[2] لهذا اللقاء ضمن أجندة هذا الاجتماع التشاوري. وتعرض بتفصيل الرهانات والعراقيل الحالية أمام عملية التكامل في شمال أفريقيا، إضافة إلى تحديات التنمية في المنطقة دون الإقليمية. وتقدم العناصر التالية ملخصا موجزا لهذه الوثيقة.

2 اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-مكتب شمال أفريقيا؛ الاجتماع التشاوري مع اتحاد المغرب العربي والمنظمات الحكومية الدولية العاملة بشمال أفريقيا حول آفاق التكامل المغاربي في السياق الاجتماعي-السياسي الجديد في المنطقة دون الإقليمية-وثيقة تلخيصية، كانون الثاني/يناير 2013.

’1‘ فضاء إقليمي ضعيف التكامل.

يتضح من الملاحظات الرئيسية التي أشار إليها الاجتماع أن مشروع التكامل المغاربي لا زال يواجه العديد من الحواجز التي تتسبب في استمرار تشتت اقتصادات المنطقة دون الإقليمية، مما يعرقل جزئيا إمكانات نموها. فبعد مرور عقدين على توقيع اتفاقية مراكش، لازالت منطقة التبادل الحر لاتحاد المغرب العربي في مرحلة المشروع، وتبقى سوق شمال أفريقيا لحد الساعة واحدة من أقل أسواق القارة دينامية، حيث تبلغ التجارة البينية بها حوالي 3,35 بالمائة من إجمالي واردات البلدان الأعضاء[3]. وتُعد المكتسبات محدودة ومهددة بالانتكاس، لاسيما بالنسبة لحرية تنقل الأشخاص، ويبقى القانون الجماعي غير معروف بما فيه الكفاية ويفتقر إلى التنفيذ، والآلية المؤسسية محدودة لاسيما بسبب عدم انتظام اجتماعات هيئات اتخاذ القرار، وعدم كفاية المخصصات من موارد بشرية ومالية. ومع ذلك، وبغض النظر عن التأخير الملحوظ، لا تزال رهانات التكامل المغاربي وأهدافه موضوع الساعة، بالنظر لطبيعة تحديات التنمية التي تواجه دول المغرب العربي وأوجه التشابه بينها. وتملك المنطقة دون الإقليمية بالفعل معظم العوامل التي تؤسس لسوق دينامية (معدل الدخل للفرد، والاستمرارية الجغرافية، والبنيات الأساسية للنقل، والتقارب الثقافي واللغوي، وما إلى ذلك). ويرافق هذه الملاحظات إرادة ترمي إلى إعادة إحياء الدينامية الإقليمية والتي يتم التعبير عنها بشكل متزايد في النقاش السياسي. ومع ذلك، لتصبح إعادة الإحياء وجيهة، يتعين أن تأخذ بعين الاعتبار التحديات الرئيسية أمام المنطقة دون الإقليمية، بما فيها تلك التي تنشأ عن السياق السياسي الجديد وتلك المتعلقة بهيكلة اقتصادات البلدان الأعضاء.

’2‘ وعلى المستوى الاجتماعي الاقتصادي، تفرض البيئة الجديدة التي نشأت عن أحداث عام 2011 العلاقة بين الحكامة الجديدة الأكثر إدماجا وتعزيز دولة القانون.

وتنطوي التحولات التي شهدتها المنطقة على مطالب قوية من الشعوب بتحسين الحكامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالمزيد من الديمقراطية وبمناصب الشغل اللائقة. وركزت الإصلاحات الأولى، التي شرعت البلدان في تنفيذها عقب هذه الأحداث، على توسيع نطاقات الحرية، وفتح المجال السياسي، وإنشاء مؤسسات جديدة، وتنظيم الانتخابات التعددية والأكثر شفافية. ويتعين أن يرافق هذا التغير في البيئة السياسية اطلاع المواطنين على ثقافة دولة القانون، وتحسين ممارسة الجميع للحريات العمومية، وقبول قواعد الديموقراطية، واحترام حقوق الإنسان. كما أن دول المنطقة دون الإقليمية مدعوة إلى تعزيز برامج تأهيل القدرات وبنائها، سواء تعلق الأمر بمؤسسات الدولة أو بالفاعلين في المجتمع المدني.

من جهة أخرى، واكب تطورات الأزمات السياسية التي حدثت عام 2011 تفاقم المخاطر الأمنية في جزء كبير من منطقة الساحل والصحراء المجاورة للبلدان المغاربية. ويحمل هذا التطور في طياته بوادر إعادة النظر في بعض المكتسبات في مجال حرية تنقل الأشخاص وتيسير التجارة بين الدول، لاسيما عبر الإغلاق الجزئي أو المؤقت للحدود البرية، والزيادة في مراكز المراقبة الطرقية في كل الفضاء الإقليمي، أو التهديدات المباشرة لأمن الأشخاص والممتلكات. ويمكن أن يؤثر هذا الوضع في مرونة قطاع السياحة بالمنطقة، وأن يقلص، بدرجات متفاوتة، من جاذبية المنطقة للاستثمارات.

وعلى المستويات الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، يتعين مراعاة ستة (6) تحديات رئيسية، تتميز بأنها مشتركة – بدرجات متفاوتة- بين جميع بلدان المنطقة دون الإقليمية.

3 تقرير عن الأحوال الاقتصادية والاجتماعية في شمال أفريقيا، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-مكتب شمال أفريقيا، 2014.

’1‘ اقتصادات ضعيفة التنوع.

شرعت الدول المغاربية في تنفيذ سياسات لتحويل هيكلة اقتصاداتها منذ ستينيات وسبعينيات القرن الماضي باعتماد استراتيجيات تعويض الواردات (المغرب، وتونس) أو استراتيجيات الصناعات الثقيلة (الجزائر). وقد استمر هذا الجهد خلال العقود من الثمانينيات إلى 2000، وتطورت حصة قطاعي الصناعة والخدمات بشكل إيجابي في معظم الدول، لاسيما من خلال دينامية ترحيل الأنشطة التي تتطلب قوة عاملة كثيفة من الدول الأوربية إلى المنطقة. ورغم التقدم المحرز، تظل المواد الأولية هي المحرك الأساسي للنمو بشمال أفريقيا. ففي الجزائر مثلا، يمثل قطاع النفط أكثر من ثلث إجمالي الناتج الداخلي و96,6 بالمائة من الصادرات؛ وفي موريتانيا، تمثل الأنشطة الأولية والمنجمية حوالي 45,8 بالمائة من إجمالي الناتج الداخلي. وبنفس الشكل، تهيمن المحروقات الخام والمنتوجات الأساسية الأخرى بقوة على هيكل التجارة الخارجية الإقليمية. وبالقيم النسبية، تزايد ثقلها خلال العقد 2001 - 2010، منتقلا من 75,6 إلى 79,3 بالمائة من إجمالي صادرات المنطقة برمتها[4]. ويؤكد تطور المؤشرات الوطنية للصادرات والواردات والتنويع هذا الضعف الهيكلي في اقتصادات شمال أفريقيا، بالمقارنة مع باقي الاقتصادات النامية. إذ أن مؤشر حجم صادرات المنطقة لم يحقق تقدما ملموسا في الفترة ما بين 2001 و2010، حيث انتقل من 97,5 إلى 121,1، مقابل 232,4 بالنسبة للدول النامية الأسيوية[5].

’2‘ لم يُحدِث النمو الملموس في إجمالي الناتج الداخلي خلال السنوات الخمسة الأخيرة إلا تأثيرا محدودا على العمالة وعلى تقليص الفوارق الاجتماعية.

وتتسم أسواق الشغل في دول المنطقة دون الإقليمية بانخفاض معدل السكان النشطين، إذ يتراوح في المتوسط ما بين 46 و51 بالمائة، مقارنة بـ71 بالمائة داخل الاتحاد الأوربي، بالإضافة إلى الاختلالات الكمية والنوعية ما بين العرض والطلب، ومعدل البطالة والعمالة الناقصة المرتفعين لاسيما لدى الشباب والنساء –خصوصا في المناطق الحضرية- وهيمنة التشغيل غير الرسمي مع زيادة منتظمة في معدلات البطالة لدى حاملي الشهادات. ولا تزال المنطقة دون الإقليمية تسجل معدل بطالة من بين الأعلى في العالم حيث وصل في المتوسط إلى 11 بالمائة عام 2011[6].

’3‘ العلاقة بين بطالة الشباب وارتفاع التطرف.

تحسن الحصول على التعليم بشكل ملموس في شمال أفريقيا في العقود الثلاثة الأخيرة، إلا أن نظام التعليم يعاني من عرض تدريب غير موجه بما فيه الكفاية نحو تلبية احتياجات الاقتصاد. وتعكس معدلات البطالة المرتفعة التي تمت ملاحظتها –بوجه خاص- الارتفاع المطرد في عدد طالبي الشغل لأول مرة وعدم كفاية خدمات الوساطة أو الدعم لفائدة المقاولين الشباب. ويُسفر هذا الوضع عن ارتفاع نسبة الشباب غير النشيطين (حوالي 27 بالمائة)[7]، الذي ينعكس، إضافة إلى ما يصاحبه من عرض الترفيه قليل الجاذبية أو ضعيف التنويع، في تفاقم وضع الشباب الهش، ويتجسد لاسيما في تزايد السلوكيات المحفوفة بالخطر : الجرائم البسيطة والهجرة السرية، والتطرف تحت ذريعة الدين. وينضاف إلى صعوبة إيجاد منصب شغل –على المدى البعيد- ضعف إشراك الشباب في صياغة السياسات، بما

4 التقرير عن الأحوال الاقتصادية والاجتماعية ؛ اللجنة الاقتصادية لأفريقيا- مكتب شمال أفريقيا ؛ 2013-2008.

5 إحصاءات الأونكتاد ؛ قاعدة البيانات، تحديث كانون الأول/ديسمبر 2011.

6 البيانات القطرية (دراسة استقصائية سنوية 2012، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-مكتب شمال إفريقيا) التوجهات العالمية للتشغيل – منظمة العمل الدولية 2012. الآفاق الاقتصادية في أفريقيا، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ومصرف التنمية الأفريقي، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، آفاق الاقتصاد العالمي، نيسان/أبريل 2012 صندوق النقد الدولي.

7 اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-مكتب شمال أفريقيا، تقرير الأجندات الإقليمية والدولية، ديسمبر 2012.

في ذلك في المجالات التي تهمهم بشكل خاص. إذ لم يتم تعزيز التربية على المواطنة، في الدول التي شرعت في تنفيذ برامج خاصة بها، من خلال توفير فضاءات للحوار بين الأجيال، ولا بتمثيل ملائم للشباب في هيئات اتخاذ القرار وداخل الأسرة وفي الهيئات الجماعية أو تلك التابعة للدولة.

'4' التبعية تجاه واردات المنتجات الغذائية الأساسية.

اختارت النماذج الزراعية المتبعة لحد الآن الاعتماد على الزراعة على مساحات متسعة، ذات مستويات مردودية ضعيفة بشكل عام، إذ تقارب نصف متوسط نسب المردودية العالمية لزراعة الحبوب. كما يتفاوت بشكل كبير معدل تلبية الإنتاج الوطني للحاجيات من الحبوب من سنة لأخرى. فهو يمثل، بالنسبة للسنة المتوسطة، 30 بالمائة في موريتانيا، و40 بالمائة في تونس، و60 بالمائة في المغرب، ومن 30 إلى 35 بالمائة في الجزائر، وقد يصل إلى أقل من 10 بالمائة في ليبيا (المؤشرات العالمية للتنمية، 2011). وحسب منظمة الأغذية والزراعة[8]، «حتى عندما يتعلق الأمر بسنة ذات محصول جيد، تظل بلدان شمال أفريقيا رهينة إلى حد كبير بشراء الحبوب في السوق الدولية لتغطية احتياجاتها الاستهلاكية». وبالتالي، تعاني المنطقة من عجز هيكلي في الحبوب، كما تعتمد إمداداتها من المواد الغذائية الأساسية على الواردات إلى حد كبير. حيث تستقبل شمال أفريقيا لوحدها ما بين 16 و17 بالمائة من الواردات العالمية من القمح، وما بين 10 و12 بالمائة من واردات الذرة. ويُتوقع أن تتزايد هذه التبعية في السنوات القادمة، بالنظر للنمو الديمغرافي والعجز في الإنتاجية.

'5' التصحر والتكيف مع تغير المناخ.

تُعد شمال إفريقيا منطقة جافة أو شبه جافة أساسا، تتعرض لفترات متكررة من الجفاف، وتشهد اختلافا كبيرا في معدلات التساقطات بين المناطق وعبر السنوات. ويطال التصحر بها حوالي 85 بالمائة من الأراضي التي تهددها، وبشكل متزايد، التعرية والممارسات الزراعية غير المستدامة. وتستخدم الزراعة المسقية أكثر من 80 بالمائة من مجموع المياه السطحية والمياه الجوفية، ويتسارع ارتفاع الطلب على المياه غير الزراعية. وتُعد منطقة شمال أفريقيا من بين المناطق الأكثر عرضة لتغير المناخ (الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، 2007). وتشير نماذج الدوران العالمية إلى ارتفاع محتمل في درجة الحرارة في المنطقة ما بين 2 و4 درجات مئوية خلال القرن 21، بارتفاع للحرارة يتجاوز درجة مئوية واحدة ما بين 2000 و2020[9] بشكل خاص. وستصبح الظواهر المناخية العاتية (فترات الجفاف وموجات الحرارة والفيضانات) أكثر ترددا مع تسارع الدورات المناخية وتراجع متوسط التساقطات قد يصل إلى 10 بالمائة خلال الخمسين سنة القادمة (البنك الدولي، 2008)، مسببا بالنسبة لبعض الدول (الجزائر والمغرب) انخفاضا بنسبة 40 بالمائة في إنتاج الزراعات غير المسقية (البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة، 2009).

'6' تحدي الانتقال الطاقي الإقليمي.

تشهد منطقة شمال أفريقيا مفارقة تتمثل في أنها منطقة دون إقليمية تزخر بمصادر طاقية كثيرة ومتنوعة (النفط والغاز والطاقة الشمسية والطاقة الريحية)، في حين يتجاوز استهلاك المنطقة بشكل متزايد قدرات العرض من الكهرباء[10]. وتهيمن المبادلات مع أوربا إلى حد كبير على تدفقات الصادرات والواردات من المنتوجات الطاقية (البنك الدولي 2010، الاتحاد العربي لمنتجي وناقلي وموزعي الكهرباء 2010)، وتحتاج كل دول المنطقة دون الإقليمية إلى مضاعفة قدرتها الإنتاجية من الكهرباء في الفترة 2010-2020 بما يكفل لها مواجهة الزيادة الملموسة في طلبها الداخلي

8 منظمة الأغذية والزراعة – آفاق الحصاد والوضع الغذائي، عدد 4 ؛ كانون الأول/ديسمبر 2013.

9 الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، التقرير الرابع (2007).

10 مصرف التنمية الأفريقي؛ تحرير إمكانات شمال أفريقيا بفضل التكامل الإقليمي ؛ أيار/مايو 2012

والذي يلبى في معظمه باستخدام الطاقة الأحفورية. وتوجد روابط كهربائية قائمة بين العديد من الدول المغاربية (ليبيا-تونس، تونس-الجزائر، الجزائر-المغرب)، لكن تبقى مبادلات الطاقة الكهربائية محدودة إلى حد بعيد حتى الوقت الراهن (5 بالمائة من القدرات المتاحة بين الجزائر وتونس، و16 بالمائة بين الجزائر والمغرب)، ونجد الشبكات الوطنية للكهرباء متناسقة أكثر مع مثيلاتها في الدول الأوربية. ومن جهة أخرى، تشير اللجنة الاقتصادية لأفريقيا[11] إلى أنه رغم وفرة مصادر الطاقة المتجددة، فإن حصتها في المزيج الطاقي الإقليمي ما تزال هامشية، وهي أقل من 3 بالمائة من القدرة الحالية لإنتاج الكهرباء.

ولصياغة حل مستدام لمختلف هذه التحديات، يتعين على بلدان اتحاد المغرب العربي '1' تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية الضرورية على المستوى الوطني للزيادة في تنويع أنظمتها الإنتاجية؛ و'2' إعادة إحياء مشروع التكامل للاستفادة من الفرص التي تتيحها السوق الموسعة والسياسات القطاعية المشتركة أو المنسقة. ويتعين أن تندرج إعادة إحياء عملية التكامل المغاربي في هذه المنظور. غير أن فعاليتها ستعتمد على التحديد الوجيه لدرجات الأولوية، وعلى تعبئة الموارد بما يتناسب مع التطلعات المعلن عنها والالتزام المطرد لجميع الفاعلين في عملية التكامل المغاربي والشركاء.

ثالثا- محاور استراتيجية لإعادة إحياء مشروع التكامل المغاربي

حدد الاجتماع التشاوري لشهر كانون الثاني/يناير 2013 أربعة مجالات ذات أولوية ومحورين تقاطعيين ينبغي تركيز الجهود عليها على المدى القصير والمتوسط (خمس سنوات)، بهدف إعطاء دفعة جديدة وتحسين وضوح الرؤية أمام المشروع المغاربي.

ويتمثل أول مجال ذو أولوية في حركية عوامل الإنتاج بين البلدان الأعضاء. فينبغي أن تتجسد إعادة إحياء عملية التكامل المغاربي في المقام الأول في إحداث المعايير المؤسِّسة للسوق الإقليمية والمتمثلة في منطقة التبادل الحر، وتيسير التجارة، وحرية تنقل الأشخاص. وينبغي صياغة مقاربة لإزالة الحواجز الجمركية وغير الجمركية أمام التجارة بين البلدان، باستخدام أدوات تنفيذية (قواعد المنشأ، وثائق الإثبات، والآليات المعادِلة للتكاليف) التي تستجيب لظروف الإنتاج داخل شركات المنطقة دون الإقليمية ولشواغل كل الدول الشريكة. ولتحقيق فعالية منطقة التبادل الحر، ينبغي أن تتمتع بمجال واسع للتطبيق يتجاوز حدود الاتفاقيات التجارية القائمة، ويتعين تعزيزها عبر برنامج إقليمي لتقليص تكاليف المعاملات العابرة للحدود والإزالة التدريجية للعراقيل أمام حرية تنقل الأشخاص.

وتتمثل الأولوية الثانية في تشغيل الشباب وحركية العمال. ورغم ارتفاع عدد الشباب، لا يزالون يواجهون العديد من المعوقات التي تحول دون مشاركتهم في عملية التنمية، لاسيما بسبب ضعف تناسب التدريب مع حاجيات الاقتصاد، وهشاشة التشغيل، وكذلك صعوبة الاستفادة من التمويل للتشغيل الذاتي. وتستدعي حساسية إشكالية تشغيل الشباب الحامل للشهادات واشتراك كل الدول الأعضاء في هذا المظهر أن يتم إعداد استراتيجية إقليمية للتشغيل تتمحور حول العناصر التالية : '1' المراجعة التدريجية والتشاورية للمناهج الوطنية في مجال التدريب للزيادة في تكييفها مع احتياجات الاقتصاد، '2' التنسيق التدريجي للمناهج التعليمية مع الاعتراف المتبادل بالشهادات، و'3' تحقيق تآزر الكفاءات والتكامل من خلال حرية تنقل العاملين بين البلدان المغاربية بما يكفل تحقيق التناسب بانتظام بين تدفقات الهجرة بين البلدان والاحتياجات الحقيقية لأسواق الشغل الوطنية.

11 اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-مكتب شمال أفريقيا: الوثيقة الإطارية للسياسة الإقليمية لتطوير الطاقات المتجددة؛ 2013

تنفيذ الاستراتيجية الزراعية والمخطط دون الإقليمي لمكافحة التصحر. عملت كل من الرؤية الزراعية المغاربية 2030 ومخطط العمل للفترة 2011 - 2020 اللذان تم اعتمادهما شهر كانون الأول/ديسمبر 2010 بمناسبة اجتماع اللجنة الوزارية المكلفة بالأمن الغذائي، على تحديد عدة مجالات التعاون لاسيما: البحث العلمي، والتدبير المستدام للموارد الطبيعية، وتحسين الإنتاجية، والولوج إلى الأسواق والحصول على الاستثمارات. ورغم أن وجود هذه الرؤية ومخطط العمل يُعد خطوة محمودة، إلا أنه لم يتم تفصيلهما على شكل برامج إقليمية. ويتعين أن تتطرق الأولويات على المدى المتوسط إلى ما يلي على وجه الخصوص:

- تحقيق تناسق البرامج الوطنية مع الرؤية المغاربية 2030 ؛
- تحديد برامج إقليمية ذات أثر تكاملي كبير وتنفيذها ؛
- إحداث آلية إقليمية لتتبع الأنشطة وتقاسم نتائج البحث العلمي والتكنولوجي ؛
- تنفيذ المخطط دون الإقليمي لمكافحة التصحر.

وتتمثل الأولوية الرابعة في إنشاء سوق إقليمية للكهرباء. ويهدف القطاع الطاقي، لاسيما في شقّيه «الكهرباء» و»الطاقات المتجددة»، إلى أن يصبح أحد المحفزات الرئيسية لحيوية التكامل المغاربي. ويستدعي كل من ارتفاع الاستهلاك المحلي من الكهرباء (+ 6 إلى 8 بالمائة في السنة) 12، واضمحلال موارد الطاقة الأحفورية على المدى البعيد، وعواقب أجندة التنمية المستدامة في مجال تقليص انبعاثات الكربون، والطلب القوي من الاتحاد الأوروبي على الطاقة النظيفة من شمال أفريقيا، إجراء انتقال اقتصادي ليكون رافعة حقيقية للنمو، ولتنويع الاقتصادات، ولنقل التكنولوجيا، وتوفير فرص الشغل. وحسب مصرف التنمية الأفريقي (2012) 13، سيساعد بناء قدرة إنتاج الطاقة الشمسية الحرارية بما يعادل 20 جيغاواط في المنطقة دون الإقليمية على توفير فرص الشغل بحوالي 235,280 لكل شخص في السنة. ويتعين أن ترتكز التدابير ذات أولوية على المديين القصير والمتوسط على ما يلي:

- المواءمة التدريجية بين التشريعات وقوانين الشبكات ؛
- التسريع بعملية صياغة استراتيجية مغاربية للطاقات المتجددة تشجع بروز أقطاب صناعية إقليمية؛
- إعداد برامج إقليمية موحدة، لاسيما في مجال البحث العلمي المخصص للطاقات المتجددة.

ويتعين أن يصاحب الشروع في تنفيذ هذه السياسات القطاعية الأربع بناء القدرات والزيادة في الطابع العملي للآلية المؤسسية. وينبغي أن يتم تفصيل هذا الشرط المسبق إلى أربعة محاور: الرفع من مستوى الموارد البشرية والمالية المخصصة لأمانة اتحاد المغرب العربي والمنظمات ذات الصلة؛ انتظام انعقاد اجتماعات الأجهزة التقريرية وعدم تمركز الصلاحيات التقريرية؛ تنسيق تدابير الإدارات الوطنية المكلفة بالبرامج الجماعية على مستوى كل بلد وتوسيع إشراك الفاعلين غير الحكوميين، لاسيما القطاع الخاص، في العمليات الوطنية والإقليمية لصياغة القانون الجماعي وتدبيره.

ويجب أن يترافق عدم تمركز الصلاحيات التقريرية مع لامركزية الصلاحيات عبر تشجيع أوجه التعاون الوظيفي بين باقي الفاعلين. وينبغي أن يتحقق التكامل المغاربي، في بعده الاجتماعي الاقتصادي، بصفة أساسية على يد الفاعلين مثل القطاع شبه الحكومي، والقطاع الخاص والمجتمع المدني، باعتماد صيغ مختلفة من الشراكات، التي يمكن من تتراوح ما بين مجرد تنسيق البرامج إلى تنفيذ المشاريع المشتركة، لاسيما في مجال الخدمات التجارية (الطاقة، والنقل،

12 اللجنة الاقتصادية لأفريقيا-مكتب شمال أفريقيا؛ قطاع الطاقات المتجددة: الوضع الراهن والآفاق؛ أيلول/سبتمبر 2012.

13 مصرف التنمية الأفريقي؛ تحرير إمكانات شمال أفريقيا بفضل التكامل الإقليمي ؛ أيار/مايو 2012

واللوجستيات، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والقطاع البنكي والتأمين). وهكذا يمكن تشجيع أشكال التعاون الوظيفي عبر شبكات الفاعلين المغاربيين الموجودة أو التي ستنشأ (الاتحاد المغاربي لأصحاب الأعمال، والاتحاد المغاربي للأبناك، والاتحاد المغاربي للتغليف والتعبئة، والاتحاد المغاربي للزراعيين...)، والمنظمات الحكومية الدولية المتخصصة (اللجنة المغاربية للكهرباء، والبنك المغاربي للاستثمار والتجارة الخارجية، والأكاديمية المغاربية) أو الشراكات القطاعية بين هيئات شبه عمومية مستقلة. وفي نفس السياق، من شأن إقامة الشبكات بين منظمات المجتمع المدني التي تعمل على مواضيع التنمية المستدامة والحكامة الجيدة وتعزيز دولة الحق والقانون، أن تسهل صياغة إجابات مشتركة عن التحديات المتصلة بالتدبير التشاوري للممتلكات العمومية الإقليمية، ومشاركة الشباب في التنمية، وتعميق الثقافة الديموقراطية وحقوق الإنسان.

رابعا- الشراكات الحالية مع اتحاد المغرب العربي

وبغض النظر عن المعلومات الإضافية التي سيتم تقديمها في إطار الاجتماع، نلاحظ بأن عدة مؤسسات مثل مصرف التنمية الأفريقي، والبنك الإسلامي للتنمية، والبنك الدولي، ومنظمة الأغذية والزراعة واللجنة الاقتصادية لأفريقيا قد شرعت في أنشطة دعم أو شراكات مع اتحاد المغرب العربي في مجالات استراتيجية مثل تنمية التجارة الإقليمية البينية، والبنيات الأساسية، والأمن الغذائي، ومحاربة التصحر، والتمويل الأصغر، وبناء القدرات. وشمل برنامج الدعم لسنة 2012 - 2013 الخاص بالبنك الدولي على وجه الخصوص إجراء دراسة وتنظيم حلقة دراسية عن تيسير التجارة والبنيات الأساسية بين البلدان المغاربية. وفي الفترة 2010 - 2013، ركز التعاون مع مصرف التنمية الأفريقي على عدة مجالات مثل تطوير الطاقات المتجددة، والآلية المؤسسية (دراسة عن إنشاء الجماعة الإقليمية المغاربية)، والأطر التشريعية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، إضافة إلى بناء القدرات الإحصائية للأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي. أما بالنسبة للبنك الإسلامي للتنمية، فقد موّل بعض الدراسات، خصوصا عن وضع الشباب في المغرب العربي وموضوع تنمية القروض الصغرى في المغرب العربي.

وفي إطار مهمة دعم البلدان الأفريقية في تنفيذ أجندة التكامل في القارة، أبرمت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا مع الجماعات الاقتصادية الإقليمية برامج عمل متعددة السنوات، تمت صياغتها لتكون أطرا للتخطيط والبرمجة على المدى المتوسط في مجالات التعاون ذات أولوية، ولتوفير وضوح الرؤية أمام نشاط اللجنة وتحقيق فعاليته. وفي هذا الإطار، وقّع مكتب شمال أفريقيا التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا والأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي على مذكرة تفاهم يوم 14 كانون الثاني/يناير 2008 ترمي إلى إحداث برنامج عمل متعدد السنوات. ويقترح هذا البرنامج إطارا رسميا للشراكة ويحدد محاور العمل والأنشطة التي ينبغي تنفيذها، على أساس التحديد المشترك للتحديات التي تواجه المنطقة والعراقيل أمام اندماجها. ويتمثل الهدف الاستراتيجي لبرنامج 2014 - 2015 –وهو الثالث من نوعه- في بناء قدرات اتحاد المغرب العربي في سبيل تسريع أجندة التكامل الإقليمي بشمال أفريقيا، عبر الدعم المتواصل لجهود الأمانة العامة في صياغة استراتيجياتها وبرامجها ذات أولوية14 وتنفيذ ما تنص عليه. وتم تحديد ثلاثة محاور مواضيعية بهذا الصدد:

- تعزيز الإطار المؤسسي وبناء قدرات الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي؛
- تسريع التكامل الإقليمي عبر أبعاده المتمثلة في تطوير سلاسل القيمة الإقليمية، وتنمية التجارة الإقليمية البينية، وتمويل المشاريع المندمجة؛
- مراعاة سياسات "النوع الجنساني"، و"الشباب"، و"الهجرة" في الأجندة الإقليمية.

14 برنامج العمل متعدد السنوات 2014 - 2015 بين اللجنة الاقتصادية لأفريقيا واتحاد المغرب العربي؛ أيار/مايو 2014

وتم تفصيل محاور التعاون الثلاثة هذه إلى أحد عشر (11) نشاطا أو مجموعة أنشطة، تتلاءم في نفس الوقت مع الاحتياجات التي حددتها المؤسستان معا ومع مجالات التدخل الرئيسية الخاصة باللجنة الاقتصادية لأفريقيا. وبالنسبة لفترة السنتين 2014 - 2015، يمكن أن يكوّن المحتوى الأساسي لهذا البرنامج أساسا للعمل الموثوق، من منظور إطار للشراكة الموسعة، مع مراعاة مجالات الاختصاص الإضافية لجميع المؤسسات التي يمكنها دعم اتحاد المغرب العربي وباقي الأولويات على المدى المتوسط التي تتضمنها الأجندة المغاربية. وبالنسبة للمسار الذي يتعين أن يفضي إلى إنشاء جماعة اقتصادية مغاربية، تم بالفعل تحديد مجالات تعاون أخرى تُعد ذات أولوية بالنسبة للأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي للفترة 2013-2018[15]، على أساس نتائج الاجتماع الواحد والثلاثين لمجلس وزراء الشؤون الخارجية للاتحاد، المنعقد بالرباط (المغرب) يوم 5 أيار/مايو 2013.

وتخص أساسا ما يلي:

- تدبير الموارد المائية والتكيف مع تغير المناخ؛
- النقل البحري والبري؛
- إصلاح أنظمة الصحة؛
- علوم التربية والبحث العلمي؛
- تنسيق التشريعات في مجال التأمين وتنمية التمويل الأصغر.

15 الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي؛ مذكرة عن نظام التمويل؛ تموز/يوليه 2013.

خامسا – مسودة أرضية إقليمية لتعزيز الدعم المقدم لاتحاد المغرب العربي.

وانطلاقا من التحليلات السابقة، وأخذا بعين الاعتبار تأكيد مشاركة مختلف المؤسسات، يمكن صياغة أرضية مشتركة لدعم اتحاد المغرب العربي مفصلة إلى سبعة مواضيع كما يلي.

مجالات التعاون والمجموعات المواضيعية	المحاور ذات أولوية للفترة 2014 - 2015	الوكالات والمؤسسات الشريكة	المؤسسة المنسِّقة
بناء القدرات المؤسسية	القدرات الإحصائية للأمانة العامة دعم إنشاء أمانة الاتحاد المغاربي لأصحاب الأعمال دعم فاعلي المجتمع المدني وتشجيع أوجه التعاون الوظيفي	اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مصرف التنمية الأفريقي، البنك الإسلامي للتنمية، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، منظمة التجارة العالمية، غرفة التجارة العالمية	
التجارة – الصناعة – الولوج إلى السوق	مشروع منطقة التبادل الحر داخل اتحاد المغرب العربي وبناء القدرات في مجال قواعد المنشأ تطوير سلاسل القيمة الإقليمية تمويل التكامل تيسير التجارة تنسيق التشريعات في مجال التأمين تطوير التمويل الأصغر	اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مصرف التنمية الأفريقي، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، غرفة التجارة العالمية، منظمة التجارة العالمية، الأهداف الإنمائية للألفية، اليونيدو، المركز الإسلامي لتنمية التجارة، البنك الإسلامي للتنمية	
التجارة – الأمن الغذائي – التنمية الريفية	دعم تنفيذ الاستراتيجية الزراعية مخطط العمل للفترة 2010-2020	منظمة الأغذية والزراعة، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، منظمة الساحل والصحراء، البنك الإسلامي للتنمية، فريق الأمم المتحدة القطري/CR،	
البيئة، والسكان والتعمير	دعم تنفيذ المخطط دون الإقليمي لمكافحة التصحر تدبير الموارد المائية التكيف مع تغير المناخ	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، صندوق الأمم المتحدة للسكان، المنظمة الدولية للهجرة، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فريق الأمم المتحدة القطري/CR، منظمة الساحل والصحراء، البنك الدولي	
تثمين الموارد البشرية – التشغيل – الصحة العمومية	التدريب وتشغيل الشباب – الهجرة – النوع الجنساني؛ إصلاحات سياسات قطاع الصحة	منظمة العمل الدولية، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، المنظمة الدولية للهجرة، منظمة الصحة العالمية، فريق الأمم المتحدة القطري/CR،	
تطوير البنيات الأساسية في الماء والطاقة – النقل – تكنولوجيا المعلومات والاتصال	الربط عبر النقل البحري والبري تطوير الطاقات المتجددة دعم إنشاء السوق الإقليمية للكهرباء	مصرف التنمية الأفريقي، البنك الإسلامي للتنمية، البنك الدولي، الاتحاد الدولي للنقل، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	
العلوم والتكنولوجيا	دعم التعاون علوم التربية والبحث العلمي	الاتحاد الدولي للنقل، منظمة الصحة العالمية، اليونسكو، فريق الأمم المتحدة القطري/CR	

وعلى سبيل التذكير، يتمثل هذه الاجتماع التشاوري في دراسة الطرق والسبل الكفيلة '1' بتعزيز أنشطة الدعم المقدم لاتحاد المغرب العربي بهدف المزيد من مواكبة عملية التكامل الإقليمي و'2' تشجيع أوجه التآزر والتنسيق بين أنشطة الفاعلين لتحقيق المزيد من فعالية هذه التدخلات. ويستلزم هذا الهدف التوصل إلى ملاءمة فعالة بين مجالات التدخل وأولويات اتحاد المغرب العربي، وبالتالي تحسين استهداف الأنشطة ومستوى تعبئة الموارد.

وبالنظر لعدد الشراكات المحتملة، واختلاف دورات برمجتها المالية وكيفيات التدخل والإجراءات، يتعين أن تبادر الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي تحديد المشاريع والأنشطة الخاصة، على وتيرة تقديرية من سنتين على الأقل، مع إنجاز تحديث سنوي، لمراعاة أية مسألة عارضة. وسيلي صياغة هذه المصفوفة البرمجية ثنائية السنة وعرضها -في أجل يتم الاتفاق عليه لاحقا- الإعلان عن نوايا التزام الشركاء.

ويتمتع كل شريك بحرية اختيار طرق التدخل : الإعانات، والتمويل المشترك، والدعم الفني المحدد زمنيا، وإنجاز الدراسات والتحاليل القطاعية، والإصدارات المواضيعية، وتنظيم اجتماعات الخبراء، والموائد المستديرة، والحلقات الدراسية للتدريب، والخدمات الفنية الاستشارية... أما عن الأنشطة التي تدخل في إطار المجموعة المواضيعية، فسيعمل الشركاء -قدر الإمكان- على اختيار المبادرات الجماعية أو المشتركة: التمويل المشترك، والتمويل/الخبرة الفنية، وتوزيع المهام حسب المكونات، وما إلى ذلك.

سادسا - تنسيق أنشطة الدعم المقدم لاتحاد المغرب العربي

يتمثل هدف الأرضية التي تم تحديد معالمها -في المقام الأول- في أن تصبح إطارا لتعزيز أنشطة الدعم المقدم لاتحاد المغرب العربي وتحقيق أوجه التآزر بينها. وسيستلزم كل من تنفيذ هذه الأرضية وتقييم الإنجازات والتحديد الدوري لمجالات التدخل ذات أولوية إحداث آلية تشاور وتنسيق بين اتحاد المغرب العربي ومختلف الشركاء.

ويمكن أن تنبني هيكلة هذه الآلية على ثلاثة مستويات:

- الاجتماع السنوي مع اتحاد المغرب العربي وجميع الوكالات والمؤسسات المعنية بالأرضية؛
- شبكة مراكز التنسيق التي عينتها لهذا الغرض كل من الوكالات والمؤسسات الشريكة؛
- خلية ربط مخصصة يسيرها مكتب شمال أفريقيا التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا والأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي واللذان يتوليان معا أمانة آلية التنسيق.

وسيشكل الاجتماع السنوي بين الوكالات والمؤسسات الشريكة إطارا للتشاور بشأن برمجة أنشطة دعم اتحاد المغرب العربي وتنسيقها. ويمكن أن تشمل وظائفها الرئيسية '1' تحديد محتوى الأنشطة التي سيتم تنفيذها في السنة، على أساس احتياجات الدعم التي يحددها اتحاد المغرب العربي والتزامات الشركاء، '2' تحديد فرص التدخل المشترك أو الجماعي، '3' تطوير المرافعات من أجل تعبئة الموارد، '4' تقييم مدى تنفيذ الأنشطة المبرمجة، و'5' تقديم تقارير سنوية إلى آلية التنسيق الإقليمية لأفريقيا.

وستكون شبكة مراكز التنسيق هي الهيئة المكلفة بتنشيط آلية التنسيق، وتحقيق التآزر الأمثل بين الوسائل ورصد الأنشطة المبرمجة بانتظام. ولهذا الغرض، يصوغ كل مركز تنسيق مذكرة تلخيصية نصف سنوية عن الأنشطة التي انخرطت فيها مؤسسته، مع الإشارة إلى النتائج المحققة، والصعوبات القائمة والتعديلات المحتملة التي يمكن إجراؤها على استراتيجية التنفيذ. وتتم إحالة هذه المذكرات على المؤسسات الرائدة وعلى خلية الربط المخصصة، من أجل تحسين مستوى المعلومات وصياغة تقرير التقييم السنوي.

ويمكن أن تتكلف خلية الربط المخصصة بالمهام التالية:

- إعداد تقرير عن التقييم السنوي، يوجه لاجتماع الوكالات والمؤسسات الشريكة، على أساس الخلاصات نصف السنوية التي تقدمها مراكز التنسيق؛
- توفير مهمة أمانة الاجتماع السنوي للوكالات والمؤسسات الشريكة؛
- مساندة الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي في تحديد احتياجات الدعم الجديدة، بغرض تعديل الأنشطة الحالية أو صياغة البرامج المستقبلية؛
- تمثيل الأرضية وإعداد التقارير التي ستوجه إلى اجتماعات آلية التنسيق الإقليمية لأفريقيا.

وستعتمد فعالية آلية التنسيق المزمع إنشاؤها من جهة على الالتزام المتواصل من المؤسسات الشريكة، ومن جهة أخرى على امتلاك الأمانة العامة لاتحاد المغرب العربي لريادتها. ويتعين أن يتجسد هذا الامتلاك على وجه الخصوص في اختيار مجالات التدخل والتدابير ذات أولوية، وعبر التفاعل الجيد في مسار تنفيذ أنشطة الدعم، والمشاركة في المرافعة من أجل تعبئة الموارد، والاستعداد على إطلاع الشركاء بانتظام عن تطور أجندة التكامل المغاربية.