EA 9442

AFRICAN UNION **UNION AFRICAINE**

الاتحاد الأفريقي **UNIÃO AFRICANA**

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone: 251-115-517 700 Ext. 205 Website: www.africa-union.org

مؤتمر الاتحاد الأفريقي للوزراء المسؤولين عن التكامل

اجتماع الخبراء

الدورة العادية السادسة

15-16 أبريل 2013

مذكرة مفاهيمية

إدارة التكامل

إدارة الشؤون الاقتصادية

المحتويات

أولا: المقدمة 3
ثانيا: التكامل الذي يكون محوره الإنسان/مشاركة المواطنين.....6
ثالثا: تنفيذ المقررات 8
رابعا: حرية التنقل 9
خامسا: تمويل التكامل.....11
سادسا: الخاتمة 15

أولا: مقدمة:

1. إن الموضوع المحدد للدورة السادسة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي للوزراء المسؤولين عن التكامل هو "إدارة التكامل". والهدف من وراء اختيار التركيز المواضيعي لهذا العام هو إطلاق النقاش والمداولات والتوصيات الموجهة للعمل من أجل التصدي لبعض التحديات الأكثر إعاقة التي تحد من الاسراع والتحقيق الفعال لأجندة التكامل الاقتصادي لأفريقيا. وبينما يتم الاعتراف بإمكانات التكامل الإقليمي باعتباره وسيلة لتعزيز التنمية المشتركة ذات القاعدة العريضة، وتقاسم الفرص، وإدارة المخاطر، وتخفيف حدة الفقر إضافة إلى الانتاج وخلق الثروة ، لابد من اتخاذ إجراءات أكثر حسما لتحويل هذه الإمكانات إلى مكاسب ملموسة للمواطنين الأفريقيين والاقتصادات الأفريقية. ولاتزال هناك فجوات بين الوعود والأداء مع وجود اختناقات أساسية في المجالات التالية:

- قيود التمويل نتيجة لضعف آليات التمويل الذاتي والاعتماد المفرط على تمويل الجهات المانحة؛
- بطء وتيرة حرية التنقل عبر بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية والقارة ككل؛
- عدم كفاية ملكية المواطن، وتهيئة البيئة المواتية لنهج التكامل الذى يركز على الإنسان؛
- على الرغم من البروتوكولات العديدة التي تم التوقيع والتصديق عليها، إلا أن التنفيذ لايزال ضعيفا مع عدم نقل النصوص القانونية بشكل كاف في التشريعات الوطنية لتطبيقها في الدول الأعضاء.

2. تهدف هذه المذكرة المفاهيمية إلى توضيح هذه القيود الأساسية بغية استلهام حلول دائمة لما تتم مواجهته من تحديات. وكان ينظر للتكامل الاقتصادي الإقليمي باعتباره استجابة منطقية للقارة لمعالجة التحديات التي تفرضها العولمة والتغلب عليها فيما يتصل بالقدرة

التنافسية، والقدرة على الانتاج والعرض، والتجارة، والاستثمار، والتمويل، ونقل التكنولوجيا، وتنمية المعرفة والابتكار، وكذلك قدرات الموارد البشرية الماهرة. وهو يعتبر أيضا إحدى أفضل وسائل القارة لوقف الآثار السلبية لبلقنة أفريقيا في أعقاب الاستعمار. وينظر إليه أيضا بإيجابية محتملة للتعويض عن مساوئ انغلاق الدول غير الساحلية والتشرذم، والتي تحد من حجم السوق وتحرم بلدان عديدة من وفورات الحجم. وفضلا عن ذلك، فإن لديه القدرة ، من خلال تجميع القدرات والموارد، على تعزيز قدرات القارة للرد بشكل أفضل على أوجه الضعف والصدمات. و لذلك، ظل التكامل الأفريقي، على مدى عقود، استراتيجية تنموية رئيسية للقارة ومفتاحا للتغلب على التفتيت الاقتصادي، وتعزيز التنوع الاقتصادي، وإقامة الروابط عبر الحدود بين الكيانات الانتاجية، وتعزيز مكاسب الرفاهية، وتخفيف حدة الفقر ورفع مستويات المعيشة.

3. نتيجة لما تقدم، أبرمت حكومات عديدة عددا من اتفاقيات التكامل الإقليمي، بدرجات متفاوتة من التداخل. وفي حين تشكل الجماعة الاقتصادية الأفريقية، على النحو الوارد في معاهدة أبوجا، الغاية والهدف النهائي من أجندة تكامل الاتحاد الأفريقي ومجموعاته الاقتصادية الاقليمية الثماني المعترف بها رسميا، وعلى الرغم من أن العديد من اتفاقيات التكامل الإقليمي ومعاهدة أبوجا ذاتها تتسم بأهداف طموحة، إلا أن التقدم كان متفاوتا ومختلفا، ليس فقط فيما بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية الثماني، ولكن أيضا فيما بين الدول الأعضاء التي تشكل الركائز الأساسية للتكامل. وتتسم معاهدة أبوجا في حد ذاتها بست (6) مراحل موزعة على مستويين (إقليمي وقاري) وقد تم بلوغ المرحلة الثالثة (3) من العملية (إنشاء مناطق تجارة حرة واتحادات جمركية على المستوى الإقليمي بحلول 2017).

4. على الرغم من أن السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (الكوميسا)، والمجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا (الإيكاس)، ومجموعة تنمية الجنوب الأفريقي (السادك)، والمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (الإيكواس)، قد بلغت جميعا مرحلة

منطقة التجارة الحرة ، إلا أن مستوى التنفيذ والاندماج يظل مختلفا فيما بينها. وعلاوة على ذلك، بينما تتوفر لدى كافة هذه المجموعات برامج بشأن الاتحادات الجمركية لتحقيق هذا الهدف قبل 2017، فقد عانت هذه البرامج من انتكاسات عديدة، وتأخير، وإعادة تحديد لموعد إطلاقها، وكانت المجموعة الاقتصادية الإقليمية الوحيدة التي احتلت موقع الصدارة بعد أن عززت اتحادها الجمركي وأطلقت سوقا مشتركة هي مجموعة شرق أفريقيا، في 1 يناير 2005 ويونيو 2010 على التوالي. فى حين كانت المجموعة الاقتصادية الاقليمية الوحيدة التي يوجد بها نظام عملي وتشغيلي للتمويل الذاتي هي الإيكواس، وذلك في شكل الضريبة الخاصة بمجموعتها.

5. ينبغي التأكيد على أن البلدان الأفريقية أحرزت تقدما ملموسا نحو تحقيق التكامل الإقليمي من خلال زيادة تعزيز البنية التحتية الخاصة بالتجارة مثل المراكز الحدودية الجامعة للخدمات واستخدام الشبكات الجمركية الإلكترونية عبر الدول الأعضاء كوسيلة لدمج وتحديث وتسريع إجراءات التخليص الجمركي وإضفاء الطابع الرقمى عليها، وتنسيق جمع وتبادل المعلومات الجمركية، ولاسيما بيانات التصدير والاستيراد، بين الإدارات الجمركية الوطنية، وتطوير البنية التحتية للنقل، ومشاريع ربط الطاقة، وخفض التعريفات الجمركية (التي تراجعت من 16.7 في المائة إلى 7.1 في المائة خلال الفترة من 2000 إلى 2009) وارتفاع مستويات التجارة البينية الإقليمية داخل بعض المجموعات.

6. تشجع بعض المجموعات أيضا حرية التنقل بإصدار جوازات سفر إقليمية وغيرها من وثائق السفر والتأمين السارية، مثل جواز سفر الإيكواس، وجواز سفر مجموعة شرق أفريقيا، ونظم البطاقات الصفراء والبنية المعمول بها في الكوميسا، والإيكواس على التوالي. وتعمل بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية أيضا على مواءمة سياسات الاستثمار ورصد الالتزام بالمعايير الخاصة ببرنامج التقارب النقدي. فضلا عن ذلك، فإن الجهود المبذولة لإحلال قدر من النظام، والتبسيط، والاتساق في ترتيبات التكامل في أفريقيا ومعالجة التداخل قد بلغت ذروتها مؤخرا بالتوصل إلى الترتيب الثلاثي لمجموعة

شرق أفريقيا والكوميسا ومجموعة تنمية الجنوب الأفريقي، الذي يبدو أن نجاحه قد حدا برؤساء الدول إلى توجيه دعوات لمحاكاته في المجموعات الاقتصادية الإقليمية الأخرى.

7. نعم، على الرغم من هذا التقدم الملحوظ، لايزال التكامل الأفريقي مفتتا إلى حد كبير، وتحدق به مشاكل عدم كفاية الموارد البشرية والمالية على كافة المستويات (ليس فقط في التنفيذ ولكن الأبحاث والتحليل أيضا إضافة إلى رصد وتقييم الأثر)، وضعف التنسيق وتبادل المعلومات على مختلف المستويات المؤسسية (مما يؤدي إلى إبطاء وتيرة التحول والإدماج محليا على الصعيد الوطني)، وسوء تنفيذ القرارات، والتحفظ السياسي بشأن بعض القضايا، والتركيز المفرط على الأولويات الوطنية بدلا من الاعتبارات الإقليمية، واستمرار التحديات أمام التجارة عبر الحدود مثل الحواجز غير الجمركية، وتدني مستوى البنية التحتية وتنمية الطاقة. علاوة على ذلك، لاتزال المخاوف الأمنية، والمفاهيم الخاطئة لدى الحكومات الوطنية والمواطنين على حد سواء، تعيق التطبيق الواسع الانتشار لقرارات حرية التنقل. وبالإضافة إلى ذلك، تعاني العملية من نقص عام في إشراك المواطنين إشراكا كافيا وتهيئة البيئة المواتية لتمكين جميع العناصر الفاعلة في المجتمع (البرلمانات، القطاع الخاص، المجتمع المدني ومؤسسات البحث) من المشاركة والإسهام بشكل مجد في صياغة السياسات وعمليات صنع القرار. وينبغي لنهج شامل للتكامل والنمو الاقتصادي أن يكفل تعبئة واستخدام كافة الموارد المتاحة في اقليم ما لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

8. أصبحت توقعات الأفريقيين في تزايد، مع بدء الشعور بفوائد التكامل في قطاعات معينة، فقد كانوا متحمسين لرؤية فوائد ملموسة في شكل خلق فرص عمل، وارتفاع الدخل وتحسين البنية التحتية. ولكي تكون أفريقيا على مستوى هذه التوقعات المعقولة، يجب على الحكومات والمؤسسات الإقليمية والقارية نفسها الارتفاع إلى مستوى تلك التوقعات من خلال تسريع وتيرة اتفاقيات التكامل وترسيخها وتنفيذها مع الدخول في حوار مستمر مع المواطنين الأفريقيين، الذين يعايشون بأنفسهم الواقع العملي لأداء عملية التكامل،

والذين يشكلون المحركين الرئيسيين للعملية وأكثر من سيبدو عليهم تأثيرها– سواء كان سلبيا أو إيجابيا.

ثانيا: التكامل الذي يكون محوره الإنسان– مشاركة المواطنين

9. تتسم عملية التكامل الأفريقي عادة بأنها أجندة تقودها المؤسسات. وفي حين يستخدم كثيرا مفهوم من أسفل إلى أعلى والنهج الشامل، فقد كان يقصد بذلك في أحيان كثيرة المجموعات الاقتصادية الإقليمية. وعلاوة على ذلك، أنشئت المؤسسات الإقليمية (الاتحاد الأفريقي، المجموعات الاقتصادية الإقليمية) وحتى الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (النيباد) بطريقة من أعلى إلى أسفل وتستمر على هذا النحو أحيانا فى طريقة عمل مماثلة. ومن ثم، كانت نقطة الضعف الرئيسية لخطط وعمليات التكامل الإقليمي حتى يومنا هذا تتمثل في عدم كفاية مستوى المشاركة العامة، حيث أنه لم تنضم الفئات المهمشة على نحو كاف ، بما في ذلك النساء والشباب والفقراء، إلى عمليات صنع القرار والتنفيذ. وإذا استمرت عدم مشاركة المواطنين بشكل كاف في تشكيل السياسات التي تؤثر على حياتهم، فإن عملية التكامل قد تواجه أزمة معارضة شعبية حادة من جانب الشعب نفسه المطلوب منه أن يدفع الأجندة قدما وهو الذي يعاني من تأثيرها.

10. لكي يكتب النجاح للتكامل ومؤسسات التكامل، ينبغي للشعوب الأفريقية، فيما وراء التكنوقراطيون الحكوميون والمؤسسيون، أن تبدأ الشعور بالإحساس بالملكية تجاه المنظمات وسياساتها. وفي هذا الصدد، تعد مساءلة المؤسسات الإقليمية أمام البرلمانات الوطنية وإشراك الحكومات المحلية أمرا أساسيا لعملية تعزيز الشرعية والمساءلة عن القرارات واستخدام الأموال. وتتمثل إحدى العقبات الرئيسية التى تعيق قدرة المنظمات الإقليمية والدول الأعضاء على تحقيق أهداف التكامل فى مركزية الدولة. وبالمثل، فإن الافتقار إلى المعرفة على جميع مستويات المجتمع بخصوص التكامل الإقليمي يشكل عائقا رئيسيا أمام التقدم. علاوة على ذلك، فإن المواطنين، والقطاع الخاص، وغيرهم من

العناصر الفاعلة غير الحكومية لا تتوفر لديهم الجرأة بما فيه الكفاية لمطالبة صانعي السياسات بخلق مساحة للحوار بين الدول والعناصر الفاعلة غير الحكومية.

11. تجدر الإشارة إلى أن مستويات المشاركة العامة تختلف فيما بين مؤسسات التكامل الإقليمي. ويبذل الاتحاد الأفريقي، والإيكواس، والكوميسا، ومجموعة شرق أفريقيا، ومجموعة تنمية الجنوب الأفريقي، جهودا ملحوظة للمشاركة على نحو أفضل مع القطاع الخاص، والمرأة، ومستويات أوسع من المجتمع المدني، وكذلك مع البرلمانات من خلال مؤسسات مثل البرلمان والمجلس التشريعي لمجموعة شرق أفريقيا، فضلا عن البرلمان الأفريقي، والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وتسعى بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية إلى كفالة نهج للتكامل يكون محوره الإنسان، على نحو ما أبرزته الايكواس في رؤيتها الجديدة التي تقوم على إطار شعب الايكواس، واعتماد رؤية "شعب الإيكواس " بدلا من "دول الإيكواس" السابقة . وتنطوي هذه التطورات على اعتراف تدريجي بأهمية السماح للشعب الأفريقي (الرجل العادى والمرأة والشباب) بالمشاركة بنشاط في أكثر القرارات التي تؤثر على حياتهم ومصالحهم، والاستفادة من وسيلة للحوكمة الإقليمية تتسم بالشفافية وتقوم على المشاركة والمساءلة. ومع ذلك، تنطوي هذه النهج الجديدة أيضا على ضرورة تمكين الأشخاص (الفقراء والأغنياء والطبقة المتوسطة على حد سواء) من أخذ زمام عمليات أكثر شمولية. وعلى الرغم من أن مكافحة الفقر، وتحقيق التحول الاقتصادي، والتغير الهيكلي الشامل من بين الأولويات الكبرى لأجندة التكامل في أفريقيا، إلا أن نهج التكامل الإقليمي الملائمة للفقراء، التى يكون محورها الإنسان، لم تتحقق تماما بعد.

12. يمكن لعوامل هيكلية سائدة في العديد من الاقتصادات الأفريقية مثل عيوب السوق، وجمود سوق العمل، وضعف النظم المالية وضحالتها، وانخفاض قاعدة المهارات، وعدم الاستفادة من المعادن، واختناقات البنية التحتية إضافة إلى ضعف الحوكمة، أن تحد من سرعة تحول منافع التكامل إلى واقع ملموس. ويعد الاعتراف بالقيود القائمة، وفهم ظروف

البدء فيما يتعلق بالفرص والقدرات، ولاسيما بين الفقراء، حاسما لاتخاذ قرار بشأن تصميم وتسلسل إصلاح السياسات وطبيعة التدابير التكميلية المصاحبة للتكامل. ومثل هذا الفهم يمكن أن ينبع من الأشخاص أنفسهم الذين يتوقف عليهم التكامل. ويمكن أن ينشأ توزيع غير متكافئ لتكاليف ومنافع التكامل الإقليمي إذا كانت الدول الأعضاء، في مجموعة معينة وعلى الصعيد القاري ككل، لاتتفق على كيفية توزيعها. وهذا من شأنه أن يؤثر فيما بعد على استدامة مشروع التكامل ذاته، ومن ثم يتطلب إشراك أصحاب المصلحة في عمليات إصلاح السياسات وتصميم تدابير إعادة التوزيع. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يتمثل أحد الأدوار الرئيسية للمؤسسات الإقليمية في تشجيع المناقشات العامة المنتظمة لتعزيز مشاركة المواطنين في صياغة أجندة التكامل الإقليمي.

ثالثا: تنفيذ المقررات

13. على الرغم من زخم النمو الإيجابي في أفريقيا خلال العقد الماضي وتوسيع الطبقة الوسطى، إلا أن ذلك لم تواكبه مستويات كبيرة متناسبة معه فيما يتعلق بتخفيف حدة الفقر، وخلق فرص العمل المنتج والرسمي، وكذلك تحسين المؤشرات الصحية. وقد كانت هذه هي النتائج السنوية لتقرير الأهداف الإنمائية للألفية لأفريقيا. فلا تزال الغالبية العظمى من الأفريقيين تعيش بأقل من 1.25 دولارا أمريكيا يوميا مع تركز الأنشطة الإنتاجية في القطاعات الزراعية وغير الرسمية، في حين بلغت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر في أفريقيا (بإستثناء شمال أفريقيا) 47.2 في المائة في عام 2008 .[1] وعلى الرغم من أن الفقر قد شهد تراجعا بطيئا، إلا انه من غير المرجح أن تحقق أفريقيا الهدف الذي حددته الأهداف الإنمائية للألفية بخفض نسبة الأشخاص الذين يعيشون بأقل من 1.25 دولارا أمريكيا يوميا إلى النصف. ومن ثم، فإن توقعات الشعوب الأفريقية لم تتحول بعد إلى واقع ملموس بعد عقود من الجهد من أجل تحقيق التكامل.

[1] أحدث أرقام لفقر من تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2012: تقييم التقدم المحرز في أفريقيا نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

14. يتمثل أحد العوامل المساهمة في ذلك في أن جميع المقررات التي كثيرا ما تتخذ على الصعيدين الإقليمي والقاري تكون غير ملزمة للدول الأعضاء، مع مساءلة وتحويل وإدماج لهذه المقررات محليا بشكل محدود في تشريعات الدول الأعضاء. كذلك، لاتقوم المجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الأفريقي على حد سواء بفرض المقررات، والبروتوكولات، والاتفاقيات، والاستراتيجيات، والبرامج مع افتقار المجموعات والاتحاد الأفريقي إلى سلطة اتخاذ القرار نتيجة لاستمرار أسبقية السيادة الوطنية على النزعة الإقليمية. وهناك صكوك هامة لتسريع التكامل الاقتصادي في القارة تتعلق بتحرير التجارة والجمارك، وآليات التعويض عن فقدان الدخل، وقواعد المنشأ، وآلية المراقبة المتعددة الأطراف، والقضاء على الحواجز الجمركية وغير الجمركية، والديمقراطية والحكم الرشيد، لم يتم نقلها إلى حد كبير في بعض المجموعات ناهيك عن تنفيذها.

رابعا: حرية التنقل

15. تعد أحد الأركان الأساسية للتكامل الاقتصادي وتوسيع السوق حرية تنقل عوامل الانتاج (الأفراد، السلع ، الخدمات ورأس المال إضافة إلى حق الوطنيين في التأسيس والإقامة) داخل منطقة سوق اقليمية وقارية. وتشمل حرية تنقل عوامل الانتاج كذلك منح الأفراد، والمستهلكين وأصحاب الأعمال الحقوق والحرية في العيش، والعمل، والدراسة أو التقاعد في أي بلد مشارك آخر. وينطوي أيضا على تمكين تلك العناصر الفاعلة من مواجهة المنافسة المتزايدة المؤدية إلى خفض الأسعار، وتوسيع خيار السلع والخدمات، وارتفاع مستويات الحماية ، فضلا عن اتباع وسائل أسهل وأرخص لمباشرة الأعمال عبر الحدود.

16. في أفريقيا، يتم الخلط بين التنفيذ الشامل للبروتوكولات المتعلقة بحرية التنقل عبر المجموعات الاقتصادية الإقليمية والتنفيذ الذي يعوقه جزئيا سوء تطبيق الصكوك القانونية، والفساد والتحرش عند نقاط الحدود، والمخاوف الأمنية، والمفاهيم الخاطئة وعدم الثقة بين بعض الدول الأعضاء؛ فضلا عن استمرار الحواجز الجمركية وغير الجمركية. ومع ذلك،

فمن خلال زيادة المعروض من عوامل الانتاج وتنقلها السلس بين البلدان المشاركة في حيز اقتصادي معين، يمكن أن تستغل المكاسب في الكفاءة.

أ) السلع والأفراد

17. على مستوى تجارة السلع، شرع عدد من المجموعات الاقتصادية الإقليمية (الكوميسا، مجموعة شرق أفريقيا، الإيكواس ومجموعة تنمية الجنوب الأفريقي) في مواءمة وتبسيط وثائق الإجراءات الجمركية، وتسميات قواعد المنشأ إضافة إلى إنشاء مراكز حدودية جامعة للخدمات عند المعابر الحدودية الرئيسية. ومع ذلك، لاتزال حرية تنقل الأشخاص أكثر صعوبة في التحقيق من الناحية العملية على الرغم من وجود الأطر القانونية والبرامج اللازمة على مستوى كل مجموعة. وتتخذ بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية خطوات لتسهيل تنقل الأشخاص من خلال اتفاقيات لتخفيف شروط التأشيرة، والتأشيرات السياحية الواحدة، وجوازات السفر الإقليمية (الإيكواس ومجموعة شرق أفريقيا)، والخطط الإقليمية للتأمين على المركبات (الإيكواس والكوميسا). بيد أن الإيكاس والسادك والإيجاد وس ص لا تزال متباطئة في سيرها ، ويرجع ذلك جزئيا إلى الهجرة، والحواجز الإجرائية فضلا عن الاضطرابات السياسية الأخيرة ، خاصة في ليبيا، البلد المضيف لمقر تجمع دول الساحل والصحراء (س–ص).

ب) الخدمات

18. هناك تقدم محدود أيضا في تحرير الخدمات رغم الأهداف المعلنة خلافا لذلك. فمعظم المجموعات الاقتصادية الإقليمية هي الآن بصدد الشروع في أجندات شاملة لتحرير الخدمات مع عدد قليل يعمل على مواءمة قوانين الأعمال. ومع ذلك، فمن المفهوم أن نجاح تكامل الأسواق في مجال الخدمات المالية يتطلب تنسيق القواعد التحوطية الأساسية، والاعتراف المتبادل بالترخيص الواحد فضلا عن رقابة بلد المنشأ. وهذا من شأنه أن يتيح المراقبة عبر الحدود للكيانات الخدمية للبلدان المشاركة مع استكمالها

بالمقررات والقواعد الملزمة الضرورية الصادرة عن سلطة فوق الوطنية يمكنها تعزيز هذا القطاع. ولدى أفريقيا عدد من مؤسسات الاتصالات السلكية واللاسلكية والمؤسسات المصرفية الناجحة (ذات امتداد قاري وعالمي) مثل "إم تي إن"، و"زين"، و"ستاندرد بنك" و"إيكوبنك" و"يوبي أ"، التي تسهل التعاملات الدولية والتجارة البينية الأفريقية. ويسهم تكرار قصص النجاح هذه في إقامة قطاع كفء وأكثر رسوخا للخدمات المالية في القارة، وكذلك استمرار تطوير المنتجات المالية التي تدعم تجارة السلع العابرة للحدود، والصفقات الدولية مع تمكين الأفراد من الوصول إلى أموالهم من أي مكان في القارة.

ج) رأس المال

19. فيما يتعلق بحرية تنقل رأس المال، يوجد لدى بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية نصوص قانونية لمواءمة السياسات النقدية والمالية. فعلى سبيل المثال، توجد لدى الكوميسا، ومجموعة شرق أفريقيا، والإيكواس والسادك، إلى جانب قيامها بمواءمة قوانين الأعمال والقوانين المالية، برامج مالية ونقدية تدعم تنقل رأس المال عبر القارة وعلى المستوى الدولي. ويؤدي تعزيز تنقل رأس المال إلى المساعدة في توليد التأثير المالي الإضافي المطلوب من قبل أصحاب الأعمال والمستثمرين، ومن ثم الحد من عزوف المستثمرين عن المخاطرة. ومع ذلك، ونظرا للأزمات المالية والاقتصادية الأخيرة، لابد من إيجاد التوازن الصحيح بين تنظيم وتشجيع الابتكار المالي، مع تطوير المنظومة المالية اللازمة التي تحمل في ثناياها عوامل منع وإدارة الأزمات فضلا عن الآليات التي يمكن استخدامها لتمويل البنوك التي تدخل في أزمة. ولم يحاول عدد من المجموعات المخاطرة إلى هذه الدرجة بعد.

خامسا: تمويل التكامل

20. التكامل الإقليمي هو عملية كثيفة الموارد، وينبغي ألا تكون الدول الأعضاء والشركاء الإنمائيون المصدر الوحيد للتمويل ولكن العكس هو الحال مع قيام الشركاء الإنمائيون

بدعم الجزء الأكبر من البرامج في إطار المجموعات الاقتصادية الإقليمية والاتحاد الأفريقي على حد سواء بشكل غير متناسب. ولا يؤدي ذلك إلى تقويض مبدأ ومفهوم الملكية فحسب، ولكنه يثير أيضا استفهامات حول المساءلة مع تسجيل مساءلة أقل أفقيا للمواطنين الأفريقيين، ومساءلة أكبر موجهة عموديا إلى العناصر الفاعلة الخارجية. علاوة على ذلك، تتسم آليات التمويل التقليدية بنقاط الضعف وأوجه القصور التالية:

- **المساهمات المقدرة للدول الأعضاء:** تراكم المتأخرات المستحقة على الدول الأعضاء؛ التأخير في السداد الفعلي للمساهمات، وزيادة الاعتماد على مصدر واحد للتمويل الأساسي، لا يسدد بشكل منتظم.

- **الشركاء الإنمائيون:** المتطلبات المرهقة المتعلقة بتقديم التقارير إلى الشركاء الإنمائيين، تأخر مدفوعات الشركاء الإنمائيين بسبب قلة التقارير، التدخل من جانب الشركاء الإنمائيين في مجالات إنفاق الموارد، تشجيع الشركاء الإنمائيين لأجندتهم الخاصة للتكامل والتنمية التي قد تكون متعارضة مع أولويات وأهداف أفريقيا الخاصة، وإعاقة الأنشطة التنظيمية والقدرة على التسليم بسبب تأخر الشركاء في الدفع.

21. تعد الحالة الراهنة غير مرضية بشكل واضح، وأدت في بعض الأحيان إلى تحويل مسار أجندة التكامل الأفريقي مع متابعة العملية في بعض الأحيان وفقا لأولويات الشركاء الإنمائيين.وثمة نتيجة أخرى تتمثل فى التوزيع غير المتكافئ للمنافع المالية على القطاعات وفقا لمصالح المانحين. وبذلك، تحصل المسائل الاقتصادية وعوامل الانتاج على قدر أقل من الدعم المالي مقارنة بالقطاعات الأخرى وتكافح برامج التكامل الأساسية من أجل تدبير التمويل اللازم لتنفيذها. وطبقا لبيانات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، كانت الالتزامات القطاعية للمانحين في عام 2010 على النحو التالى: القطاع الاجتماعي (40%)، القطاع الاقتصادي(22%)، قطاع الانتاج (10%)، قطاعات

متعددة (6%)، مساعدة البرامج العامة (6%)، تخفيف أعباء الديون (8%)، القطاع الإنساني (7%) قطاعات أخرى (1%).[2]

22. يؤكد حجم التحديات الحاجة الملحة لإصلاح آلية التمويل الحالية أو استبدالها و/أو استكمالها بمصادر أكثر تنوعا للتمويل. ويؤدي ذلك إلى تمكين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية من أن تكون أكثر فعالية وأقل اعتمادا على المساعدات المالية مع اعطاء جانب ايرادات خزانة الدولة المزيد من العمق والمرونة والاستقرار. وقد تم الاضطلاع بعدد من الدراسات بحثا عن مصادر التمويل البديلة الممكنة لتحقيق التنمية والتكامل فى أفريقيا وتأثيراتها المحتملة على اقتصادات الدول الأعضاء.

23. تشمل الدراسات الحديثة الدراسة التي أجرتها مفوضية الاتحاد الأفريقي في 2009 حول مصادر التمويل البديلة. وللأسف، كانت المناقشات مطولة على المستوى القاري مع عدم التوصل إلى الخيار الذى يتم اعتماده. وقد أفضى ذلك إلى تشكيل فريق من الشخصيات البارزة للتشاور مع الدول الأعضاء حول الخيار المحتمل لاعتماده. وأبدت بعض الدول الأعضاء إحجاما بل وعداء لفكرة إنشاء الدول لآليات للتمويل المستدام لمؤسسات وبرامج التكامل التي تنتمي، في جوهرها، للبلدان الأفريقية ذاتها؛ وذلك على الرغم من الآليات القائمة بالفعل التي تعمل في بعض البلدان الأفريقية مثل:

- ضرائب المجموعة: التي تستخدمها الإيكواس بل والاتحاد الأوروبي
- ضريبة التضامن الدولي على تذاكر السفر جوا– تشمل البلدان الأفريقية التي استحدثت مثل هذه الضريبة على تذاكر السفر جوا كوت ديفوار، مدغشقر، موريشيوس والنيجر

[2] منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 2012: المساعدة من أجل التنمية في لمحة؛ احصاءات وفقا للبلدان النامية في الإقليم (طبعة 2012)

التي تخصص كل أو جزء من الدخل للمرفق الدولي لشراء الأدوية. وقد جلبت الضريبة 160 مليون يورو في 2009.

- سندات الأفريقيين في المهجر– تعد إثيوبيا أحد البلدان الأفريقية القليلة ذات الخبرة في جمع الأموال من خلال طرح سندات الأفريقيين في المهجر. وكانت أحدث محاولتها لتمويل مشروعها لتوليد الطاقة الكهرومائية. وطرحت هيئة الطاقة في البلاد سندات سد الألفية بضمان من البنك الوطنى لإثيوبيا. وأصدرت ثلاثة أنواع من السندات وفقا لتاريخ استحقاقها، 5 و7 و10 سنوات بسعر فائدة 4 % و4.5 % و5% على التوالي.

24. يعتبر التمويل المبتكر ضروريا ليس فقط بسبب عدم كفاية المصادر التقليدية، ولكن لأن جمع الإيرادات من المصادر العامة مثل الضرائب قد أعيق من جراء القصور فى القدرة الضريبية (ضحالة القاعدة الضريبية، عدم توازن الضرائب المختلطة، ضعف الإدارة الضريبية) في العديد من البلدان الأفريقية. علاوة على ذلك، تتضاءل أيضا المساعدة الإنمائية الرسمية. وطبقا لبيانات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإنه على الرغم من ارتفاع المساعدة الإنمائية الرسمية إلى 50 مليار دولار أمريكي في عام 2011، إلا أنها لا تزال دون المستويات المطلوبة لتحقيق هدف جلين إيجلز لمجموعة الثماني المتعلق بمضاعفة المساعدات لأفريقيا بحلول 2015 وأقل من نسبة 0.7٪ من إجمالي الدخل القومي للبلدان المانحة (إجمالي الدخل القومي) بحلول 2015.

25. في الواقع، انخفضت مساعدات الجهات المانحة الرئيسية للبلدان النامية بنحو 2.7 % في 2011 (تقديم 133.5 مليار دولار أمريكي من صافى مساعدتها الإنمائية الرسمية التى تمثل نسبة 0.31 في المائة من إجمالي الدخل القومي مجتمع). و يعد هذا هو أول انخفاض كبير منذ عام 1977 نتيجة الآثار المجتمعة للأزمة المالية والاقتصادية العالمية 2009/2008 إلى جانب الاندماج المالي لكثير من الاقتصادات المتقدمة فضلا عن أزمة الديون السيادية لمنطقة اليورو. إضافة إلى ذلك، شهدت أقل البلدان نموا انخفاضا

في تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية بواقع 8.9 % من حيث القيمة الحقيقية لتبلغ 27.7 مليار دولار أمريكي. ومن ثم، ينبغي بذل جهود متسقة وأقوى لحشد الموارد من داخل القارة الأفريقية، وكذلك من خلال الشراكات والروابط مع المجتمع الواسع والمتزايد للأفريقيين في المهجر، ولاسيما القطاع الخاص. وتشير التقديرات الحالية إلى أن ما يقرب من 16 مليون مهاجر أفريقي من أفريقيا يعيشون في الشرق الأوسط، وبلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

سادسا: الخاتمة:

26. يعد التكامل فرصة أكثر مما كونه يشكل تهديدا ولابد من ترجمة ذلك إلى تعاون موجه للعمل بهدف إدارة التهديدات والتحديات المشتركة من خلال تخلي أو تنازل الدول الأعضاء عن قدر هائل من السلطة لصالح عملية التكامل. ومن شأن ذلك أن يتيح المزيد من تركيز السلطة فيما يتعلق بصنع القرارات وفرض العقوبات، مع جعل العملية أيضا أكثر تمحورا على الإنسان، متيحة له ملكيتها وتوجيهها وتمويلها المستدام من أجل ضمان سرعة الأداء.