

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثامنة
الخرطوم، السودان، 16-21 يناير 2006

-

الأصل: فرنسي

EX.CL/218 (VIII)

بحث التقرير عن
ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية

-

بحث التقرير عن ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية

1. تعتبر هذه الإشكالية من أهم انشغالات المفوضية. وذلك نظرا لأن التكامل الاقتصادي للقارة يمثل الطريق الذي لا يمكن تجاهله ليس فقط لإخراج أفريقيا من عزلتها ومن تهмиشها ولكنه أيضا أفضل وسيلة لربط اقتصادها بالاقتصاد العالمي. غير أن عملية التكامل الاقتصادي للقارة في حالة يرثى لها بالرغم من الإرادة السياسية لرؤساء الدول والحكومات المعبر عنها في إعلان سرت والمتمثلة في بذل أقصى الجهود من أجل تحقيق هذا الهدف الهام جدا لتحسين سبل معيشة الشعوب الأفريقية بشكل فعال.

2. تواجه عملية تكامل أفريقيا عدة عراقيل من ضمنها تعدد المجموعات الاقتصادية الإقليمية التي تسعى، في أغلب الحالات، إلى تحقيق نفس الأهداف. وتتمحور هذه الأهداف أساسا حول العناصر التالية:

- منطقة التبادل الحر.
- تحقيق الاتحاد الجمركي.
- السوق المشتركة.
- الاتحاد النقدي.
- الاتحاد الاقتصادي والنقدي.

والمشكلة المطروحة تكمن في استحالة الانتماء المزدوج لتحقيق الأهداف المذكورة آنفا. وعليه، يبدو من غير المعقول الانتماء إلى اتحادين جمركيين أو إلى اتحادين نقديين.

3. إن التعجيل بعملية التكامل يصبح مراهنة إذا لم يوجد الحل المناسب والمستدام للبنية الحالية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية التي تعتبر محركا بل ركيزة للتكامل القاري. وبمعنى آخر، قد يصبح التكامل الاقتصادي للقارة فكرة طوباوية إذا لم يتم القيام بترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية الموجودة من قبل. ومن الجدير بالذكر أنه لدى أفريقيا اليوم ثماني (8) مجموعات اقتصادية معترف بها من قبل رؤساء الدول والحكومات. وتثير بنية هذه المجموعات غموضا مؤسسيا يتميز بتطابق بعضها مع البعض أو بالانتماء المزدوج لبعض البلدان.

4. بغرض المساهمة في إزالة الغموض المؤسسي الذي يميز المجموعات الاقتصادية الإقليمية، شرعت المفوضية في عملية ترشيد بالشراكة المثمرة مع الجماعة الاقتصادية الأفريقية. تتمثل هذه العملية في تحديد جميع السيناريوهات الممكنة والمتوقعة لهيكل هذه المجموعات. وبمعنى آخر، تتمثل العملية في اقتراح أفضل هيكل لتحقيق أهداف التكامل على أجهزة صنع

القرار للاتحاد الأفريقي. وعليه، سيتم التقدير الكمي والحسابي لسيناريوهين أو ثلاثة سيناريوهات تجمع بين أصوات الخبراء الأفريقيين من حيث المزايا والمساوى ومن خلال إدخال فنيات تحليل المزايا والتكاليف. وبمعنى آخر، سيتم تقدير هذه السيناريوهات كمياً من حيث المكاسب والخسائر مقارنة بالميزانيات الوطنية. وسيساعد ذلك رؤساء الدول والحكومات على اتخاذ القرارات السياسية الملائمة.

5. تجري الآن عملية الترشيد بالتعاون مع الجماعة الاقتصادية الأفريقية. وقد تم انعقاد اجتماع الخبراء الذي ضم بلدان غرب وشمال ووسط أفريقيا في أكرا، غانا في 27 - 28 أكتوبر 2005 (للعلم، يرجى الرجوع إلى التقرير المرفق). وسينعقد اجتماع ثانٍ يضم بلدان جنوب وشرق أفريقيا قريباً في نيروبي، كينيا. عند اختتام هذا الاجتماع الثاني، سيقوم خبراء المفوضية والجماعة الاقتصادية الأفريقية بتلخيص للتقريرين يعرض على الوزراء الأفريقيين المعنيين بمسائل التكامل بمناسبة المؤتمر الذي سينعقد في مارس 2006. سيرفق التقرير الذي يتم عرضه على المؤتمر الوزاري بنتائج الدراسات التي تتضمن التقدير الكمي لأفضل السيناريوهات. على إثر قيام الوزراء ببحث واعتماد تقرير الخبراء عند اختتام المؤتمر، تقوم المفوضية والجماعة الاقتصادية الأفريقية بصياغة تقرير مرحلي يرسل إلى رؤساء الدول والحكومات في يوليو 2006.

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS
ABABA

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثامنة
الخرطوم، السودان، 16-21 يناير 2006

-

EX.CL/218 (VIII)
ANNEX.I

تقرير الاجتماع الاستشاري حول
ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية
لأقاليم وسط وشمال وغرب أفريقيا

-

تقرير
الاجتماع الاستشاري حول
ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية لأقاليم
وسط وشمال وغرب أفريقيا

أولاً: تقديم

(أ) مراسم الافتتاح

انعقد الاجتماع الاستشاري حول ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية لأقاليم وسط وشمال وغرب أفريقيا من 27 إلى 28 أكتوبر 2005 في بالم بيتش هوتل في أكرا، غانا.

افتتح الاجتماع الوزير الغاني للتعاون الإقليمي والنيباد، الدكتور كوفي كونادو أبراكو، الذي أشار ، بعد الترحيب بجميع المشاركين، إلى أهمية ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية في إطار التنمية والتكامل الاقتصاديين لأفريقيا في ظل العولمة.

توجه أيضا مفوض الاتحاد الأفريقي للشؤون الاقتصادية، السيد ماكسوال م. مكويز المبا بكلمة إلى المشاركين مشيراً إلى ضرورة التعجيل بالتكامل الإقليمي من

أجل تحقيق أهداف الاتحاد الأفريقي.

من جهته، أكد ممثل الجماعة الاقتصادية الإفريقية على الجهود التي تبذلها هيئته للمساهمة في عملية ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية داخل القارة.

تم إدراج البيانات المذكورة في ملحق هذا التقرير للرجوع إليها.

شارك في الاجتماع الخبراء والموظفون الآخرون الممثلون للدول الأعضاء من أقاليم وسط وشمال وغرب أفريقيا والمجموعات الاقتصادية الإقليمية والتحالف العالمي لأفريقيا وبنك التنمية الأفريقي والمنظمات الإقليمية والدولية الأخرى إلى جانب منظمات المجتمع المدني.

ترفق قائمة المشاركين بهذا التقرير للرجوع إليها.

(ب) انتخاب هيئة المكتب

على إثر المشاورات، تم انتخاب الدول الأعضاء التالية أسماؤها لتشكيل هيئة مكتب الاجتماع :

الرئيس : غانا

نائب الرئيس : مصر

المقرر : سيراليون

ج) اعتماد جدول الأعمال وبرنامج العمل

بعد تعديل قائمة العروض، اعتمد الاجتماع جدول أعماله (نسخة مرفقة) وتم الاتفاق على ساعات العمل التالية:

الفترة الصباحية : من 9.00 إلى 13.00

الفترة المسائية : من 14.00 إلى 18.00

ثانياً: عرض اللجنة الاقتصادية للأمم المتحدة من أجل أفريقيا

نظرة عامة عن مبررات الترشيح

1-2. خلاصة

يجب إدراك معنى ترشيح المجموعات الاقتصادية الإقليمية في إطار الهدف النهائي لمعاهدة أبوجا المتعلقة بإنشاء المجموعات الاقتصادية الأفريقية. تقسم معاهدة أبوجا التي تركز على القرار CM/464 لمجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية السادس والعشرين، القارة إلى خمس مجموعات إقليمية: غرب أفريقيا ووسط أفريقيا وشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي. ومنتظر من هذه المجموعات الاقتصادية الإقليمية التي تغطي هذه الأقاليم من القارة أن تلعب دورها بصفتها دعائم للسوق المشتركة المستقبلية على مستوى أفريقيا.

غير أنه بدل خمس مجموعات إقليمية، توجد على الأقل 14 مجموعة اقتصادية داخل الفضاء الجغرافي الأفريقي. فباستثناء المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، لا تندرج أي من المجموعات الاقتصادية الإقليمية والإقليمية الفرعية القائمة ضمن الأطر التي حددها مجلس الوزراء. علاوة على ذلك، يوجد داخل كل فضاء من الفضاءات الإقليمية الخمسة عدة منظمات تتجه نحو التكامل و/أو الاقتصاد. وعليه، ففي غرب أفريقيا، تتعايش المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا مع الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا واتحاد المغرب العربي وحالياً مع سين صاد. وفي وسط أفريقيا، تغطي المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا فضاءات المجموعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا والمجموعة الاقتصادية لبلدان منطقة البحيرات الكبرى. وفي الجنوب الأفريقي، تتقاسم مجموعة تنمية الجنوب الأفريقي والاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي واللجنة الأوقيانوغرافية الحكومية فيما بينها أهم فضاءات

التكامل وأيضا مع الكوميسا التي تمتد بدورها إلى كامل شرق أفريقيا وبعض دول شمال أفريقيا ووسط أفريقيا.

وعليه، يستوجب ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية الشروع في التعامل مع المسائل المتعلقة بتقسيم الفضاءات الإقليمية وتداخل المؤسسات وازدواجية الجهود وتبديد الموارد وشرعية النزاعات الناجمة عن المعاهدات المختلفة القائمة والمتعلقة بالمجموعات الاقتصادية الإقليمية والمجموعات الاقتصادية الإقليمية الفرعية. وبمعنى أصح، يستلزم الترشيح التغلب على أهم التخوفات التي تؤثر على قدرة المجموعات الاقتصادية الإقليمية على بذل وتركيز الجهد الجماعي المستدام في إطار تكامل أفريقيا بسبب العدد الكبير للمجموعات الاقتصادية الإقليمية والإقليمية الفرعية في كل فضاء من الفضاءات الإقليمية واعتمادها نفس الصلاحيات والبرامج.

وعليه، ولأسباب عملية، تم اقتراح تعريفين لعملية الترشيح يتمثلان في الشكلين الصارم واللين للترشيح يكونان بمثابة أدنى حدين من مجموعة يمكن من خلالها تصور نماذج مختلفة لهيكلية الترشيح. إذ يستلزم الشكل الصارم للترشيح امتصاص وتلاحم المجموعات الاقتصادية الإقليمية والإقليمية الفرعية القائمة والمؤسسات الإقليمية المماثلة حتى تتزامن مع المجموعات الإقليمية الخمس المقترحة في إطار معاهدة أبوجا. ويتطلب ذلك قرارات سياسية مهمة وأعمال سيادية على أعلى المستويات القارية والإقليمية الفرعية والإقليمية والوطنية. في حين يستلزم الشكل اللين أن تحتفظ كل واحدة من منظمات التعاون و/أو التكامل بكامل صلاحياتها وأهدافها الحالية. وعليه، يتعين الشروع في عملية الترشيح عن طريق تطبيع ومواءمة الاستراتيجيات والبرامج والمشاريع القطاعية والوسائل المتعلقة بالتعاون فيما يخص المؤسسات النشطة في كل إقليم.

2.2 المناقشات

تطرق ممثل الرابطة الأفريقية للجامعات، بصفته مشاركا، إلى أهمية الدراسة حول الترشيح مستدلا على ذلك بأن منظمات التكامل الحالية لا تعمل طبقا لما يجري على أرض الواقع. وأقر بضرورة التنسيق على مستوى الاتحاد الأفريقي متسائلا عن الوسائل والتدابير التي سيتم اتخاذها من أجل فاعلية هذا التنسيق. وفي هذا الصدد، استعرض مسألة تمثيل مفوضية الاتحاد الأفريقي الذي يتم عن طريق انتخاب رؤساء الدول ولا يأخذ الولاية مباشرة من الشعوب الأفريقية. وفيما يخص النتائج المتوقعة، أوصى بأن يتطلب الترشيح، على إثر اتخاذ الوسائل والتدابير اللازمة، إلغاء المؤسسات الزائدة واستبقاء تلك التي تتمتع بالقدرة الفنية والتي تعمل على أساس مبادئ التفويض والتخصص فقط.

خلال المناقشات، أشار المشاركون إلى أنه بالرغم من بذل الجهود في مجال التكامل، فإن النتائج لم تكن مرضية بما فيه الكفاية. فالتركيز كان على ضرورة التنسيق على المستوى الإقليمي قبل تناول المسألة على المستوى القاري. وتعتبر المسألة المتعلقة بالترشيد مسألة حاسمة. كما أكد المشاركون على ضرورة دفع الدول الأعضاء مساهماتها إلى المجموعات الاقتصادية الإقليمية من أجل السماح لها بتنفيذ صلاحياتها.

لهذا الغرض، تم اقتراح ضرورة الحصول على المعلومات بالأرقام فيما يتعلق بمخصصات الميزانية للدول الأعضاء من أجل دفع مساهماتها المالية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية.

علاوة على ذلك، لاحظ المشاركون ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الدراسات الأخرى التي أجريت في الماضي حول ترشيد المجموعات الاقتصادية والإقليمية إلى جانب التطورات الجارية مثل النيباد. وفضلا عن ذلك، ركز المشاركون على وجود مجموعة من المعايير تشرح سبب انتماء البلدان إلى عدة مجموعات اقتصادية إقليمية. كما أكدوا أيضا على ضرورة التمييز بين التعاون الإقليمي والتكامل الإقليمي.

ضمن المسائل الأخرى التي تمت إثارتها خلال النقاش، نلاحظ ضرورة توضيح الطرائق المتعلقة بالترشيد بما أن المجموعات الاقتصادية والإقليمية ليس لديها بالضرورة نفس الصلاحيات ومن ثم لا يجب تصنيفها في نفس الفئة. وفي هذا الصدد، تم اقتراح التركيز على المجموعات الاقتصادية والإقليمية ذات التطلعات الاقتصادية. كما تم التأكيد أيضا على أهمية مراعاة الاتفاقات الموقعة مع أطراف من خارج القارة مثل الاتحاد الأوروبي.

تفاعلا مع آليات التنسيق، أشار مفوض الاتحاد الأفريقي للشؤون الاقتصادية إلى أن مشروع البروتوكول حول العلاقة بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية ومفوضية الاتحاد الأفريقي، الذي حددت فيه الآليات المناسبة، جاهز للتوقيع من قبل الأطراف. ومن المتوقع انعقاد اجتماعين سنويين للتنسيق مع المجموعات الاقتصادية والإقليمية من أجل تبادل المعلومات والبرامج والأنشطة المشتركة. علاوة على ذلك، يمنح الاتحاد الأفريقي دعمه للمجموعات الاقتصادية والإقليمية بالرغم من محدودية ذلك بسبب قصور الميزانية. كما أوضح المفوض أن الاتحاد الأفريقي يقر بثمانية مجموعات اقتصادية إقليمية، بينما تشير دراسة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إلى 14 مجموعة اقتصادية إقليمية.

3.2 التوصيات

1- الحصول على المعلومات المرقمة حول مخصصات الميزانية للدول الأعضاء من أجل دفع مساهماتها المالية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية.

- 2- التمييز بين التعاون الإقليمي والتكامل الإقليمي.
- 3- توضيح الطرائق المتعلقة بالترشيد بما أن المجموعات الاقتصادية الإقليمية ليس لديها بالضرورة نفس الصلاحيات ومن ثم لا يجب تصنيفها في نفس الفئة.
- 4- الأخذ بعين الاعتبار الاتفاقات الموقعة من قبل الأطراف من خارج القارة مثل الاتحاد الأوروبي.

ثالثاً: عرض حول التحالف الدولي من أجل أفريقيا: ترشيد مؤسسات التكامل الإقليمي: التدابير المقترحة

1.3 خلاصة

تتطلع البلدان الأفريقية منذ أمد بعيد إلى تشكيل اتحاد سياسي واقتصادي على المستوى القاري. وتتضمن العملية تشكيل وتعزيز المجموعات الاقتصادية الإقليمية وفقاً لما هو وارد في معاهدة أبوجا المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية وما تم التأكيد عليه في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.

طبقاً لهذه الأهداف المعلنة، تم إنشاء عدة مجموعات اقتصادية إقليمية وإقليمية فرعية في مختلف أقاليم أفريقيا. غير أنه تم إقرار وجود عدد كبير من المؤسسات الإقليمية مع تداخل الانتماءات وازدواجية الصلاحيات الناجمة عن ذلك. وعليه، من الضروري ترشيد هذه المؤسسات. قام التحالف الدولي من أجل أفريقيا بدراسة مسألة الترشيد وعقد اجتماعات حول الكيفية التي يمكن من خلالها تعزيز هذا الترشيد. وأوفد التحالف الدولي من أجل أفريقيا مؤخراً بعثات لشخصيات بارزة إلى غرب وشرق ووسط أفريقيا مع التركيز على هذه المشكلة. وعلى أساس العمل الذي أنجزته هذه الشخصيات، قدمت تقارير تتضمن النتائج والتوصيات التي توصلت إليها. وقد أفضت التحاليل التي قام بها التحالف الدولي من أجل أفريقيا بما في ذلك العمل المنجز من قبل الشخصيات البارزة إلى النتائج التالية:

- 1- يتعين باستمرار استشارة وإشراك وتعبئة الفاعلين الرئيسيين، بما في ذلك القطاع الخاص في إطار مساندة التكامل الإقليمي.
- 2- بغرض الوصول إلى هيكل تكامل موحد وشامل في كل إقليم، يتعين اتخاذ التدابير المفصلة والمنتظمة المتعلقة بالترشيد من قبل الأجهزة السياسية إلى جانب أمانات مؤسسات التكامل. وفي هذا الصدد، تم إحراز تقدم نسبي في غرب أفريقيا لكن هذا لا يمنع بذل جهود أكبر.
- 3- عقد مؤتمرات وقمة إقليمية ووضع آليات تنفيذ على المستوى السياسي من شأنها ضمان الإطلاق المبكر للبرامج ذات المصادقية المتعلقة بالترشيد في كل إقليم.

إضافة إلى العرض، قامت شخصية بارزة من التحالف الدولي من أجل أفريقيا بالإشارة إلى أن أساس عملية الترشيد لم يكن إلغاء المنظمات الحكومية القائمة ولكن ضمان مواءمة وتنسيق أفضل للبرامج والأنشطة. كما أحاط علما بأن الأمن والسلم هما من المسائل ذات الأولوية بما أنه لا يمكن تحقيق التنمية بدونهما. كما أكد أيضا على ضرورة تعزيز البنية التحتية للتكامل والقدرة الإنتاجية والوصول إلى الأسواق، إلى جانب تعزيز استغلال أفضل للأراضي الأفريقية الصالحة للزراعة ورفع القيمة المضافة للمنتجات الزراعية الأفريقية إلى أقصى حد ممكن. ويأتي هذا مرة أخرى في صالح ترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية من أجل السماح لها بأن تكون أكثر قدرة على مواجهة احتياجاتها في إطار اقتصادي عالمي.

رابعاً: عرض لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا: الإطار العام لترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية

1.4 خلاصة

تقترح الوثيقة سيناريوهات يمكن أن يستخدمها القادة الأفريقيون من أجل تحقيق رغبتهم في إنشاء اتحاد اقتصادي أفريقي وتمثل هذه السيناريوهات فيما يلي:

= **الحفاظ على الوضع القائم:** وفقا لهذا النهج، لم يتم القيام بأي عمل، وتستمر المجموعات الاقتصادية الإقليمية الـ14 في الوجود بشكلها الحالي. ولا ينصح بحدوث هذا السيناريو. ومن المفروض أن تكون نتيجة اعتماد هذا النهج هو تفكيك الأسواق الإقليمية وتوسيع إنشاء أكبر عدد من التجمعات الاقتصادية الإقليمية مع تداخل الصلاحيات وازدواجية الجهود. وإذا تبين أن هذا السيناريو هو الخيار الأخير، فسوف يحظى تنسيق السياسات بأهمية قصوى. ويتعين على أجهزة المداولات ومفوضية الاتحاد الأفريقي بذل أقصى الجهود من أجل إصدار التوجيهات حول معايير وطرائق ومقاييس ووسائل وجداول زمنية لإنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية بما أن التنفيذ الشامل لمعاهدة أبوجا سيكون صعبا.

= **الترشيد من خلال التلاحم والاندماج:** يمكن من خلال هذا السيناريو لعملية الترشيد أن تتزامن مع القرار CM/RES.464(XXVI) الصادر عن الدورة السادسة والعشرين لمجلس وزراء المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا الذي قسم أفريقيا إلى 5 مجموعات إقليمية: شمال أفريقيا وغرب أفريقيا ووسط أفريقيا وشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي. ويتطلب التنفيذ الشامل لهذا السيناريو تلاحم المؤسسات الحكومية القائمة في كل إقليم إلى جانب تجهزتها للمداولة وبرامجها ومشاريعها. وتتمثل المجموعات الاقتصادية الإقليمية الخمس المنصوص عليها في إطار هذا الترشيد في أفريقيا فيما يلي: المجموعة الاقتصادية لشمال أفريقيا والمجموعة الاقتصادية لدول غرب

أفريقيا والمجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا والمجموعة الاقتصادية لدول الجنوب الأفريقي والمجموعة الاقتصادية لدول شرق أفريقيا. لن يكون تنفيذ هذا السيناريو ممارسة مباشرة بسبب تعقيد القوانين التي تدير عليها المنظمات الحكومية. كما يتطلب أيضا إدارة دقيقة لإعادة انتشار موظفي المنظمات الحكومية القائمة وتصفية أموال وديون المنظمات الحكومية. وتكمن ميزة مواصلة هذا السيناريو في أنه يسمح بالإلغاء النهائي لتعددية مؤسسات التكامل في القارة وبالتعجيل بتنفيذ أجندة التكامل في أفريقيا.

- **ترشيد المجموعات "المتأصلة":** يرتكز هذا السيناريو على المبدأ المزدوج الذي ينص على وجود مجموعة اقتصادية إقليمية في كل إقليم ومجموعة اقتصادية إقليمية واحدة لكل بلد. غير أن الفضاءات الإقليمية ليست هي نفسها تلك المذكورة في الترشيد من خلال التلاحم أو الاندماج. لكن هذا السيناريو يدعو إلى إنشاء مجموعات إقليمية على أساس الميزات المشتركة مثل الجغرافيا والأعراق واللغة والروابط الاجتماعية والتاريخية وغيرها. ويمكن لهذا النهج أن يؤدي إلى اختفاء أو إعادة تحديد أهداف المجموعات عبر الإقليمية. علاوة على ذلك، يتعين القيام بإعادة الانتشار الجغرافي لجميع المؤسسات المعترف بها على أنها مجموعات اقتصادية إقليمية فرعية، بما في ذلك إعادة التصنيف الجغرافي والمؤسسي لعدة بلدان واستبدال انتماء عدة كتل عن طريق اتفاقات الشراكة. ويتميز هذا النهج بعدم مرونته وتعقيده باعتباره أنه يتطلب إلغاء المعاهدات والاتفاقيات القائمة. وبما أن هذا النهج يتضمن تفرعات قانونية واقتصادية ووظيفية، فسيكون من الصعب تنفيذه.
- **الترشيد من خلال توزيع المهام:** يقر إطار الترشيد هذا ويقبل بوجود مجموعات اقتصادية إقليمية مختلفة. ويجزئ جهود التعاون إلى برامج إقليمية وإقليمية فرعية عن طريق وضعها في فئات حسب مصالح البلدان التي يتكون منها نفس الإقليم. يقترح هذا السيناريو أن تركز المجموعات الاقتصادية الإقليمية على برامج إقليمية مثل حرية تنقل الأشخاص والسلع والتجارة والنظم المتعلقة بالنقل والعبور إلى جانب المعلومات الاقتصادية والتجارية والتعاون النقدي وأنظمة الدفع، إضافة إلى تمويل التكامل والسلم ومنع وإدارة النزاعات. وبهدف استكمال جهود المجموعات الاقتصادية الإقليمية، يتعين على المنظمات الحكومية التركيز على البرامج التالية التي تشكل انشغالا للبلدان داخل أقاليمها الفرعية: الزراعة وتربية المواشي وصيد الأسماك والصناعة ونقل البنية التحتية (الطاقة والتسيير البيئي) إلى جانب تعزيز الموارد البشرية والصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية. ونظرا للشكل الذي يتم من خلاله توزيع المهام والمسؤوليات، يعتبر هذا السيناريو مرنا جدا ويوضح المدى الذي وصلت إليه عملية التكامل الإقليمي دون إلزام البلدان بتبني خيارات سياسية أو استراتيجية هامة. علاوة على ذلك، لا يتطلب تنفيذه مراجعة أساسية للمعاهدات. فالأمر الضروري هو البروتوكول المؤسسي

المصادق عليه من قبل أجهزة المداولة والذي يتعين عليه تحديد توزيع المهام وإنشاء هيكل إقليمي للتنسيق يعمل كمنسق مع الاتحاد الأفريقي.

- **الترشيد من خلال المواءمة والتنسيق:** يستبقي هذا الإطار على كافة المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع صلاحياتها كاملة. وتهتم عملية الترشيد بمواءمة وتنسيق سياسات الكتل الاقتصادية الإقليمية الحالية. وطبقا لهذا الإطار، يتعين تقليص الفوارق بين برنامج تحرير التجارة ومعايير التقارب الاقتصادي الكلي بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية. فضلا عن ذلك، ينبغي على المجموعات الاقتصادية الإقليمية متابعة برامج مشتركة فيما يخص مجالي الطاقة والنقل. رغم أن هذا السيناريو يهدف إلى مواءمة جميع سياسات وبرامج وأنشطة المجموعات الاقتصادية الإقليمية ويعتبر تنفيذها صعبا ويتطلب الكثير من الموارد والوقت إذ تدعو عملية التنسيق والمواءمة إلى مراجعة جميع البروتوكولات والمعاهدات والاتفاقيات القائمة وإعداد أخرى جديدة.

أكد ممثل بنك التنمية الأفريقي على ضرورة إحداث تكامل أكثر عمقا في أفريقيا وتسهيل إدماج القارة في الاقتصاد العالمي. كما ركز أيضا على أهمية إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية التكامل. علاوة على ذلك، أشار إلى أن بنك التنمية الأفريقي قد أعد استراتيجيات للمساعدة الإقليمية لبعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية تم التركيز من خلالها على تعزيز قدرات هذه المجموعات حتى تعمل بفاعلية وكفاءة. واقترح الممثل أيضا نهجا متغير الأبعاد يسمح بحدوث حركة تدريجية في عملية إدماج مناطق التبادل الحر في الاتحادات الجمركية.

قام ممثل بنك التنمية الأفريقي بإعلام المشاركين بأن مجلس إدارة بنك التنمية الأفريقي قد اعتمد، سنة 2000، سياسة رسمية حول التكامل الإقليمي مما يعيد التزام البنك من جديد بالمسألة. وبصفة عامة، تهدف هذه السياسة إلى تشجيع التعاون الاقتصادي وتعزيز التكامل الإقليمي للبلدان عن طريق تسهيل إدماج أفريقيا في الاقتصاد العالمي وخلق جو مناسب للقطاع الخاص لكي يصبح أداة للنمو.

كما قام الممثل بإجراء دراسة نقدية للخيار الذي تفضله الجماعة الاقتصادية الأفريقية والمتعلق بترشيد المجموعات الاقتصادية الإقليمية من خلال توزيع المهام بين المؤسسات القائمة. واسترعى الانتباه إلى ضرورة إحداث تكامل أكثر عمقا يتطلب، من وجهة نظره، من الدول الأعضاء اعتماد خيارات سياسية صعبة، مقترحا خيارا آخر لتناول مسألة تعدد المجموعات الاقتصادية الإقليمية وتداخل الانتماءات إليها.

يتطلب النهج المتغير الأبعاد الذي اقترحه ممثل بنك التنمية الأفريقي، من ضمن أشياء أخرى، التوجه التدريجي لمنطقة التبادل الحر نحو الاتحاد الجمركي في كل

إقليم وفي نفس الوقت تعزيز تكامل أكثر عمقا وتشجيع التعاون الاقتصادي من خلال تقارب السياسات وتعزيز التعاون في مجال إنتاج وتوفير الممتلكات العامة الإقليمية إلى جانب استخدام مبادئ التفويض لتخفيف الخشية من فقدان سيادات الحكومات الأفريقية وكذلك وضع آليات تعويض مبنية على صيغة تقاسم الدخول بين الاتحاد الجمركي.

خامسا: عرض مفوضية الاتحاد الأفريقي: سيناريو ترشيد تجمعات التعاون والتكامل الاقتصادي

1.5 خلاصة

في أفريقيا، رأى التكامل الاقتصادي النور غداة حصول البلدان الأفريقية على استقلالها تعبيرا عن إرادة القادة الأفريقيين لتقليص الآثار السلبية الناجمة عن تجزئة القارة الأفريقية. وبفعل الأسباب السياسية (حاجة الدول الأفريقية إلى إسماع صوتها في الهيئات الدولية) وكذلك الأسباب الاقتصادية (ضيق الأسواق الداخلية الذي لا تتناسب مع حجم الصناعات الحديثة)، قامت السلطات باتخاذ مبادرات في هذا الميدان وتجسد ذلك بظهور العديد من المؤسسات الحكومية للتعاون والتكامل السياسي والاقتصادي.

وفي أيامنا هذه، تضم أفريقيا ثماني مجموعات اقتصادية إقليمية تتمثل مهمتها الرئيسية في العمل على تنفيذ معاهدة أبوجا وعلى المساعدة في الوصول إلى تحقيق الجماعة الاقتصادية الأفريقية. وآخر هذه المجموعات الاقتصادية الإقليمية هي مجموعة دول شرق أفريقيا المعترف بها كمجموعة اقتصادية من قبل قمة رؤساء الدول والحكومات المنعقدة في أبوجا في يناير 2005. وي طرح هذا الاتجاه نحو تعدد المجموعات الاقتصادية الإقليمية العديد من الأسئلة من حيث ترشيد هذه المجموعات من أجل التعجيل بعملية التكامل القاري. وضمن هذه الأسئلة ما يلي: هل من الممكن التعجيل بعملية التكامل القاري في جو تتكاثر فيه المجموعات الاقتصادية الإقليمية؟ هل من الممكن أن ينتمي بلد إلى أكثر من مجموعة اقتصادية إقليمية بما أن هذه المجموعات تتبع أهدافا تكاد تكون متشابهة؟ هل يتناسب تكاثر المجموعات الاقتصادية الإقليمية مع ترشيدها أم لا؟

حاول النص الصادر عن مفوضية الاتحاد الأفريقي الإجابة عن هذه الأسئلة من خلال السيناريوهات التالية: بيد أن هذا النص قد أبرز من قبل نطاق البنية الحالية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية.

(1) السيناريو الأول: مجموعة التنسيق

يتمثل هذا السيناريو في الاتفاق ضمن كل إقليم، كما هو محدد في القرار CM/RES.464(XXVI) الصادر عن الدورة السادسة والعشرين لمجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية، على كيان واحد للتكامل يكون بمثابة نقطة تنسيق وقلبا تقوم من خلاله جميع دول الإقليم بإعداد وتنفيذ سياساتها في مجالات التكامل مثل النقل والاتصالات والصناعة والزراعة والطاقة والعلم والعلوم والتكنولوجيا والتجارة والنقد والمالية إلى جانب مجالات الحفاظ على السلم والأمن واحتمال الدفاع. في حين ستعمل باقي الهيئات والتجمعات في الإقليم كأجهزة فنية أو مختصة بالنسبة لكيان الترسخ أو لمجموعات تعاون جديدة للدول الأعضاء. وبمعنى آخر، تدعى هذه البلدان إلى وضع جميع الأنشطة ذات الأهداف الرامية إلى التكامل في نفس المجموعة. تلكم هي الحال، لا سيما بالنسبة للأنشطة المتعلقة بالحصول على منطقة للتبادل الحر وبالائحاد الجمركي والسوق المشتركة والائحاد النقدي والائحاد الاقتصادي والنقدي. غير أن هذا السيناريو يفتح المجال لعلاقات التعاون التي لا تدخل في إطار المجالات المذكورة.

(2) السيناريو الثاني: النهج المتغير الأبعاد

يتمثل هذا السيناريو في استبقاء تجمعات التكامل الإقليمي الفرعي والإقليمي القائمة بحيث تحافظ على هويتها الخاصة وتتطور بمنأى عن بعضها البعض لكن على أن يكون على رأسها التجمع الأكثر كفاءة من حيث إنجاز البرامج والمشاريع.

(3) السيناريو الثالث: الوضع الراهن

يتمثل هذا السيناريو في الوضع الحالي الذي يتم تجسيده من خلال الإرادة السياسية للدول الأعضاء في منظمة الاائحاد الأفريقي، في اعتبار المجموعات والمجتمعات الاقتصادية ذات الطابع والائتماء الإقليميين طبقا للقرار 464 مجموعات اقتصادية إقليمية وأن تصبح الكيانات الاقتصادية الإقليمية الفرعية أجهزة مختصة أو فرعية تربطها بها علاقات تعاون.

(4) السيناريو الرابع: النهج القطاعي

يقترح هذا السيناريو نهجا قطاعيا إذ سيتم التكامل في جميع قطاعات التنمية وتحت رعاية هيئات معينة ومناسبة ذات طابع قاري. كما يطالب أيضا بتكامل قطاعي قاري فوري ومباشر دون مراحل وسيطة.

وافق ممثل ائحاد البئح الاقتصادية في أفريقيا، بصفته مشاركا، على الوثيقة المقدمة والتي مفادها أن تعدد المجموعات الاقتصادية الإقليمية يقلص من فاعلية عملية التكامل القاري. وأراد معرفة السبب في عدم ائخاذ أي إجراء ملموس عبر

كل هذه السنوات من أجل تنفيذ قرارات منظمة الوحدة الأفريقية/الاتحاد الأفريقي فيما يخص مسألة الترشيد. وفي تعقيبه على هيكلية المجموعات الاقتصادية الإقليمية القائمة، لاحظ ما يلي:

- تم إنشاء وهيكلية المجموعات الاقتصادية الإقليمية من قبل السلطات السياسية دون إشراك الشعوب التي كان من المفروض أخذ مصالحها في عين الاعتبار.
- من غير الممكن من الناحية الفنية لبلد أن ينتمي إلى اتحادين جمركيين.
- يتعين على البلدان أن تقوم بخيار سياسي من أجل الانتماء إلى اتحاد جمركي ومن ثم ضمان مشاركة شعبية واسعة تمنح الشرعية والديمومة للقرارات المتخذة.
- يتعين دعم فاعلية الجماعة الاقتصادية الإقليمية من خلال قدرتها على تحسين الأداء الاقتصادي للدول الأعضاء. وسيرتكز هذا الأداء على الاحترام الصارم لقواعد التكامل من قبل جميع الدول الأعضاء إلى جانب ضرورة تنفيذها عن طريق نظام مناسب للعقوبات المفروضة على الدول الأعضاء التي تخل بهذه القواعد.
- من الضروري توفر قيادة في كل مجموعة اقتصادية تم ترشيدها. وتعود هذه القيادة إلى بلد ينتمي إلى الإقليم يظهر التزاما سياسيا وأداءً اقتصاديا رفيعين.
- يتعين تحديد المجموعات الاقتصادية الإقليمية بصفتها ركائز الجماعة الاقتصادية الأفريقية على أساس تعريف واضح لأفضل مناطق التكامل من حيث عدد البلدان المنتمية لكل مجموعة اقتصادية إقليمية ودرجة استعداد كل دولة (من حيث التشابه) للانضمام إلى المجموعة الاقتصادية الإقليمية إلى جانب مصير المجموعات الاقتصادية القائمة في عملية تحسينها إلى أبعد حد ممكن.
- يعتبر السيناريو الأول المتضمن في الوثيقة هو الأفضل. غير أنه لن يكون فاعلا إلا بوجود خارطة طريق واضحة من أجل تنفيذه وإرادة سياسية كبيرة من قبل الدول الأعضاء المشاركة مدعومة ببرامج فاعلة لتعزيز القدرات.
- تم الأخذ بعين الاعتبار لدور الشركاء في التنمية بما أن تدخلهم يتطلب بدوره الترشيد.
- بموجب العملية، عندما تتم الموافقة على مجموعة التنسيق، تصبح المنظمات الحكومية الأخرى وكالات مختصة تابعة للجماعة الاقتصادية الإقليمية على أساس مبادئ التفويض والاختصاص.

مناقشة عامة

أكد المشاركون على أهمية التعجيل بعملية الترشيد مذكرين على أن ذلك يجب أن يتم بحذر مع مراعاة تنوع المجموعات الاقتصادية الإقليمية ومستوى التنمية والمصالح الحيوية للدول الأعضاء المعنية. وفي هذا الصدد، من المهم أن يتم تحديد مفهوم

المجموعة الاقتصادية الإقليمية بوضوح. كما يتعين أيضا التفكير مليا في مصير المنظمات الحكومية القائمة من أجل إعداد أدوارها المستقبلية في تنمية القارة. وبالفعل، فقد دلت التجربة على أن بعض المنظمات الإقليمية الفرعية الأقل حجما كانت فاعلة ومن ثم يتعين أخذ مساهمتها بعين الاعتبار. وعليه، ركز المشاركون على أهمية القيام بتحليل للمردودية من خلال المراجعة المؤسسية والإدارية لكافة المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمنظمات الحكومية مما سيعطي مؤشرات هامة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي الذي سينعقد في يونيو 2006 فيما يخص النهج الذي يجب اتباعه.

أشار المشاركون إلى الجهود المبذولة فيما يخص مواءمة وتنسيق برامج وأنشطة المنظمات الإقليمية الفرعية على غرار المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا/الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا والمجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا/المجموعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا. غير أن المشاركين لاحظوا أن هذه الجهود يجب أن يتم تقليدها من قبل أقاليم أخرى إذا أردنا الإسراع بعملية التكامل. كما أكدوا ضرورة إجراء مشاورات بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية من أجل الوصول إلى فهم أفضل لعملية الترشيد. علاوة على ذلك، أشار المشاركون إلى ضرورة تعبئة الموارد المالية الداخلية من أجل دعم العملية الاستشارية داخل الأقاليم لتفادي التبعية للمصادر الخارجية.

أكد الاجتماع على أن مفهوم مجموعة التنسيق هو مفهوم يكتسي أهمية في القطاعات التي تتطلب قيادة صارمة مثل السلم والأمن والنيباد. ومع إقراره بمراحل التكامل التي تحددها معاهدة أبوجا، فقد أخذ الاجتماع بعين الاعتبار التطورات الأخيرة التي تجسد بدورها عملية التكامل.

يتعلق الأمر، ضمن أشياء أخرى، بالمشاورات الأخيرة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي في سرت، يوليو 2005.

أوصى المشاركون بتفعيل الأمانة المشتركة للاتحاد الأفريقي/الجماعة الاقتصادية الأفريقية/بنك التنمية الأفريقي من أجل المساعدة على تنسيق ومواءمة الجهود الهادفة إلى التكامل والتنمية على المستوى القاري. وفي هذا الصدد، طمأن مفوض الاتحاد الأفريقي للشؤون الاقتصادية المشاركين على التزام الاتحاد الأفريقي بتفعيل الأمانة المشتركة وأشار إلى أنه سينعقد اجتماع بين المؤسسات في يناير 2006.

كما أقر الاجتماع أيضا بأثر المفاوضات/الالتزامات الدولية بعملية الترشيد مثل اتفاقات الشراكة الاقتصادية بين البلدان الأفريقية والاتحاد الأوروبي.

أشار المشاركون إلى ضرورة اعتبار تطوير التكامل كأساس للترشيد ويقتضي ذلك التأكيد على تطوير البنية التحتية من حيث طرق المواصلات والاتصالات إلى جانب أنظمة التبادل للتزويد بالطاقة وكذلك تكثيف الجهود وتعزيز القدرة الإنتاجية من أجل الاستغلال الرشيد والأفضل للموارد الطبيعية.

أخيراً، هنا الاجتماع المنظمين على جودة الوثائق والعروض المقدمة داعياً إياهم إلى طلب الوثائق المكتوبة من الدول الأعضاء ومن المنظمات الإقليمية من أجل إثراء التقرير.

التوصيات

- 1 . التعجيل بعملية الترشيد مع توخي الحذر ومراعاة تنوع ومميزات المجموعات الاقتصادية الإقليمية إلى جانب مستوى التنمية والمصالح الحيوية للدول الأعضاء المعنية.
- 2 . القيام بتحليل للمردودية من خلال المراجعات المؤسسية والإدارية بالنسبة لكافة المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمنظمات الحكومية بما في ذلك الاحتياجات فيما يتعلق تعزيز القدرات مما سيسمح بتقديم مؤشرات هامة لقمة الاتحاد الأفريقي فيما يخص الطريق الواجب اتباعها.
- 3 . الاستلham من جهود المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا/ الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا من أجل مواءمة وتنسيق البرامج والأنشطة.
- 4 . تعبئة الموارد المالية الداخلية المناسبة من أجل دعم عملية المشاورات داخل الأقاليم من أجل تقادي الاعتماد على الموارد الخارجية.
- 5 . تحديد مجموعة التنسيق من أجل قيادة عملية التكامل في القطاعات الرئيسية التي تتطلب قيادة صارمة مثل السلم والأمن والنيباد.
- 6 . الإقرار بمراحل التكامل المدرجة في معاهدة أبوجا مع مراعاة التطورات الأخيرة التي تجسد عملية التكامل. ويتعلق الأمر بالمشاورات الأخيرة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي في سرت في يوليو 2005
- 7 . تفعيل الأمانة المشتركة للاتحاد الأفريقي/ الجماعة الاقتصادية الأفريقية/ بنك التنمية الأفريقي من أجل المساعدة على تنسيق ومواءمة الجهود الهادفة إلى التكامل والتنمية على المستوى القاري.
- 8 . الإقرار بأثر المفاوضات/الالتزامات الدولية بعملية الترشيد مثل اتفاقات الشراكة الاقتصادية بين البلدان الأفريقية والاتحاد الأوروبي.
- 9 . التأكيد على تطوير التكامل على أساس الترشيد مع التركيز على البنية التحتية من حيث طرق المواصلات والاتصالات إلى جانب أنظمة التبادل للتزويد بالطاقة وكذلك تكثيف الجهود وتعزيز القدرة الإنتاجية من أجل الاستغلال الرشيد والأفضل للموارد الطبيعية.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2005

Report of the commission on the rationalisation of regional economic communities (Recs) (For Information)

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4309>

Downloaded from African Union Common Repository