

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA, P.O. Box 3243 Telephone: 011-551 7700 Fax: 011-551 7844

Website: www.au.int

اجتماع التنسيق نصف السنوي الأول
نيامي، النيجر، 8 يوليو 2019

الأصل: إنجليزي

MYCM/AU/3(I)

ملخص السياسات

التقرير عن حالة التكامل الإقليمي في أفريقيا – الوثيقة

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

تقرير التكامل الإقليمي الأفريقي 2019

نحو أفريقيا المتكاملة والمزدهرة والأمنة

أصوات المجموعات الاقتصادية الإقليمية

ملخص السياسات

مفوضية الاتحاد الأفريقي
إدارة الشؤون الاقتصادية
يونيو 2019

ملخص السياسات

متابعة التكامل الأفريقي

يتحرك التكامل الأفريقي قدما نحو أفريقيا متكاملة ومزدهرة وآمنة، لكي تكون قوة فاعلة في المحفل الأممي. وتلك هي خاتمة تقرير التكامل الإقليمي الأفريقي 2019، والذي يعد الأول في سلسلة سنوية تم إصداره من قبل مفوضية الاتحاد الأفريقي، والمؤسسة الأفريقية لبناء القدرات وثماني مجموعات اقتصادية إقليمية. ويوفر التقرير استعراضاً شاملاً عن وضع التكامل ويُعد سياسات مبتكرة للتعجيل بالتقدم.

يسلط التقرير الضوء أيضاً على المعالم الرئيسية الأخرى، بما في ذلك التوقيع على خطة عمل لاجوس، والمبادرات الأخرى مثل معاهدة أبوجا وإعلان سرت والقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي وأجندة الاتحاد الأفريقي 2063. كما يستعرض التقدم المحرز بشأن إنشاء المؤسسات المالية الأفريقية المقترحة، بما في ذلك عمليات التصديق. ويقدم تفاصيل عن المبادرات الرئيسية التي اتخذها مؤتمر الاتحاد الأفريقي في إطار معاهدة أبوجا. وينصب التركيز على المؤسسات الأفريقية المقترحة في معاهدة أبوجا على: البنك المركزي الأفريقي، وبنك الاستثمار الأفريقي، وصندوق النقد الأفريقي. وعلى الرغم من أنه من المتوقع أن تعزز هذه المؤسسات أجندة التكامل لأفريقيا، فإن أي منها لا يعمل حتى الآن بسبب بطء التصديق على الصكوك ذات الصلة.

أولاً، بعض الخلفية

تضع معاهدة أبوجا، الموقعة في عام 1991، الأساس لإنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية، من أجل دمج اقتصادات الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بشكل كامل. وتهدف المجموعة الاقتصادية الأفريقية إلى تحويل 55 اقتصاداً أفريقياً إلى اتحاد اقتصادي ونقدي واحد، بعملة موحدة مع حرية الحركة لرأس المال والعمالة.

يهدف إعلان سرت، الذي تم توقيعه في عام 1999، والقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي، إلى الإسراع في تكامل أفريقيا من خلال إنشاء مؤسسات رئيسية مثل البنك المركزي الأفريقي، وصندوق النقد الأفريقي، وبنك الاستثمار الأفريقي، ومحكمة العدل الأفريقية والبرلمان الأفريقي. وقد كان إنشاء المؤسسات المالية القارية الثلاث بطيئاً لأن الدول الأعضاء كانت بطيئة في التصديق على الصكوك ذات الصلة. وعلى الرغم من وجود المؤسستين الأخريين- محكمة العدل الإفريقية والبرلمان الأفريقي- إلا أنهما يتمتعان بسلطات محدودة لتنفيذ ولاياتهما المحددة في معاهدة أبوجا.

وفقاً لأهداف معاهدة أبوجا، من المتوقع أن تكتمل عملية تكامل أفريقيا بإنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية، باتباع نهج متسلسل من ست خطوات على مدى 34 سنة. ومع قيام مفوضية الاتحاد الأفريقي بدور تنسيقي، يعتمد تحقيق إنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية على تقدم المجموعات الاقتصادية الإقليمية، كركائز رئيسية لعملية التكامل في أفريقيا.

بينما أحرزت بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية تقدماً ملحوظاً، لا يزال البعض الآخر بعيداً عن تحقيق رؤاهم وأهدافهم، كما هو محدد في معاداتهم التأسيسية. ولا تزال العضوية المتداخلة في العديد من المجموعات الاقتصادية الإقليمية تشكل تحدياً كبيراً وتظل عتبة مستعصية أمام التكامل الإقليمي والقاري. لا يؤدي تداخل العضوية إلى تقادم مشاكل التمويل والقدرات البشرية المستمرة لدعم البرامج الإقليمية فحسب، بل يؤدي أيضاً إلى تحديات التنسيق الفعال للسياسات والبرامج لتعزيز التكامل الإقليمي والقاري. وفي حين تم إحراز بعض التقدم، إلا أن هناك عقبات كبيرة تقف في طريق تكامل أعمق، بما في ذلك الأسواق الضيقة، وشبكات البنية التحتية الضعيفة، والإجراءات الإدارية المرهقة التي تعيق التكامل التجاري، وقواعد

الإنتاج غير المتنوعة المقترنة بضعف الروابط الخلفية والأمامية بين الزراعة والصناعة، وكذلك الآليات المؤسسية والقانونية الضعيفة لتنفيذ البرامج والمشاريع الإقليمية والقارية. كما أن إجماع الدول الأعضاء عن التنازل عن السيادة للأجهزة الرئيسية في الاتحاد الأفريقي يقف في طريق التكامل الأفريقي المتزايد. كما تزيد الصراعات المستمرة في وسط أفريقيا والقرن الأفريقي وشمال أفريقيا وغرب أفريقيا من التحديات.

خطوة كبيرة في الاتجاه الصحيح

على الرغم من هذه التحديات، فقد كان إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية أثناء القمة الاستثنائية لرؤساء الدول والحكومات بالاتحاد الأفريقي في 21 مارس 2018 بكيجالي، رواندا خطوة كبيرة في الاتجاه الصحيح. فمن بين 55 دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، وقعت 44 دولة على هذا المشروع الرائد ضمن أجندة 2063. اعتباراً من مايو 2019، كان لاتفاقية إنشاء اتفاقية التجارة الحرة الأفريقية 52 توقيعاً و 24 تصديقاً. وفي 30 مايو 2019، دخلت اتفاقية التجارة الحرة القارية الأفريقية حيز التنفيذ رسمياً.

وتمثل اتفاقية التجارة الحرة القارية الأفريقية منطقة تجارية تضم حوالي 1.2 مليار مستهلك ونتاج محلي إجمالي يبلغ 1.6 تريليون دولار تقريباً.

طريقة جديدة لمتابعة التكامل

في عام 2018، تم تطوير واعتماد المؤشر الجديد متعدد الأبعاد للتكامل الأفريقي من قبل المجموعات الاقتصادية الإقليمية والمصارف المركزية والمعاهد الإحصائية الوطنية. وسيقوم بمراقبة وتقييم مستوى التكامل الإقليمي الذي تحققه كل مجموعة اقتصادية إقليمية. وتتمثل أبعادها الثمانية في التكامل التجاري، وحرية حركة الأشخاص، وتكامل البنية التحتية، والتكامل السياسي والمؤسسي، والتكامل النقدي، والتكامل المالي، والتكامل الاجتماعي، والإدارة البيئية.

إنجازات إقليمية

إنجازات المجموعات الاقتصادية الإقليمية جديدة بالثناء، لكن النجاحات لا تزال متباينة. وتواجه جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية الثمانية المعترف بها من قبل الاتحاد الأفريقي تحديات في التمويل والقيود على القدرات البشرية، وتداخل العضوية، وضعف تنفيذ برامج ومشاريع التكامل الإقليمي الرئيسية، وعدم التركيز والمواءمة المؤسسية. ولا تزال الصراعات المستمرة وانعدام الأمن واختناقات البنية التحتية عقبات واسعة النطاق أمام التكامل الأعمق. ويعد استنباط آليات مبتكرة للتمويل أمراً بالغ الأهمية.

اتحاد المغرب العربي

يتمتع اتحاد المغرب العربي بإمكانيات كبيرة، وقد حقق تقدماً يستحق الثناء، بناءً على أهداف المعاهدة. وعلى سبيل المثال، وقع وزراء التجارة في اتحاد المغرب العربي اتفاقية للتجارة الحرة. ومع ذلك، تواجه منطقة اتحاد المغرب العربي تحديات عدم الأمن وعدم الاستقرار السياسي وروابط البنية التحتية المحدودة والتعاون المحدود بين الدول الأعضاء. ويتمثل التحدي الرئيسي الآخر في أن اتحاد المغرب العربي كان لسنوات عديدة تعاوناً محدوداً مع مفوضية الاتحاد الأفريقي. وبالتالي تحتاج الدول الأعضاء في اتحاد المغرب العربي إلى استراتيجيات للتصدي لهذه التحديات، ويشمل ذلك العمل عن كثب مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية الأخرى لمحاكاة دروسها، مثل طريقة التمويل الذاتي للمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

تجمع دول الساحل والصحراء

منذ إنشائه، عمل **تجمع دول الساحل والصحراء** على تحسين مناخ السلم والأمن بين الدول الأعضاء فيها. ولديه ميثاق للسلم والاستقرار، وبروتوكول منع النزاعات وإدارتها وحلها، واتفاقية تعاون أمني. وبسبب التهديدات البيئية لبلدان **مجموعة دول الساحل والصحراء**، ينصب التركيز على حماية البيئة وإدارتها. وتعمل مبادرة الجدار الأخضر الكبير، التي وافق عليها رؤساء دول وحكومات كل من المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا والاتحاد الأفريقي، على تعزيز مكافحة التصحر والتنمية الاجتماعية والاقتصادية للمناطق المعرضة للخطر.

لكن **تجمع دول الساحل والصحراء** يفتقر إلى الأموال اللازمة لتمويل برامج ومشاريع التكامل الإقليمي الطموحة. كما أن تمويل الجهات المانحة للمشاريع الرئيسية لا يمكن التنبؤ به ومضطرب. كما تشكل التحديات الأمنية المستمرة في ليبيا، والحوادث الإرهابية التي سببتها بوكو حرام وداعش، تحديات خطيرة لتعميق التكامل داخل المنطقة. ولذلك، هناك حاجة ملحة لمعالجة المشاكل الأمنية الطويلة الأمد وإعادة تحديد الأولويات الخمسية والعشرية لتجمع دول الساحل والصحراء بما يتماشى مع رؤيتها وديناميات المنطقة الجديدة.

السوق المشتركة للشرق والجنوب الأفريقي

أنشأت الكوميسا منطقة تجارة حرة تزيل قيود الصرف وضرائب الصرف الأجنبي، وتزيل حصص الاستيراد والتصدير وحواجز الطرق، وتبسيط الإجراءات الجمركية وتمديد ساعات العمل على الحدود. ولديها برامج لتسهيل التجارة العابرة للحدود، بما في ذلك تنسيق إدارة الحدود من خلال المراكز الحدودية الشاملة، واعتماد نظام آلي للبيانات الجمركية وتبسيط الوثائق الجمركية. كما أن لديها اتحاداً جمركياً وتعريفية خارجية مشتركة لتعميق التجارة داخل الكوميسا.

حققت الكوميسا تقدماً جيداً في التكامل المالي، من خلال ترتيبات مثل بنك التجارة والتنمية في الكوميسا، وكالة التأمين التجاري الأفريقي، وغرفة المقاصة ونظام الدفع الإقليمي، وشركة إعادة التأمين. كما نفذت خطة إقليمية لتطوير النظام المالي واستقراره.

ولكن لا تزال الكوميسا تواجه الاعتماد على الجهات المانحة في تمويل برامج التكامل الإقليمي الرئيسية، وشبكات البنية التحتية الضعيفة، واستمرار ضعف الاقتصاد الكلي، والتنسيق المحدود للسياسات والقيود على القدرات البشرية. ولذلك، ينبغي للكوميسا أن تستعير ورقة من كتاب الإيكواس في تطوير مصادر التمويل المستدامة. وبالنظر إلى أن الكوميسا سوق ضخم، يجب على الدول الأعضاء التركيز على تحسين سلاسل القيمة والاستثمار في الصناعات التي يمكن أن تحسن القيمة المضافة.

مجموعة شرق أفريقيا

تعد مجموعة الشرق الأفريقي هي المجموعة الاقتصادية الإقليمية الأكثر تقدماً، من خلال تشكيل سوقاً مشتركة، مع أهداف الاتحاد النقدي مع إدراك اتحاد سياسي في نهاية المطاف. ومنذ عام 2005، تقدمت الدول الشريكة في مجموعة شرق أفريقيا في تنفيذ اتحاد جمركي، بما في ذلك تطبيق تعريفية خارجية مشتركة، وتطبيق معايير المنشأ الخاصة بقواعد مجموعة شرق أفريقيا، وإزالة التعريفات الداخلية على البضائع التي تفي بهذه المعايير، وإلغاء الحواجز غير الجمركية. وفي عام 2010، أنشأت مجموعة شرق أفريقيا سوقاً مشتركة، واستمرت

الدول الشريكة في مجموعة شرق أفريقيا في تسهيل حرية تنقل الأشخاص والعمال والسلع والخدمات ورأس المال وحقوق التأسيس والإقامة.

لتسهيل حركة البضائع عبر الحدود، تم تخصيص 15 مركزاً حدودياً ذات منفذ واحد للتطوير، وتم إنشاء 13 مركزاً وهي تعمل. وقد قلل ذلك من متوسط الوقت لعبور الحدود بنحو 84 %.

ساهم الاتحاد الجمركي وبروتوكولات السوق المشتركة في تعزيز التجارة بين دول شرق أفريقيا من 2.7 مليار دولار في عام 2016 إلى 2.9 مليار دولار في عام 2017. وبالإضافة إلى ذلك، فقد حدث تقدم في تطوير البنية التحتية مع التركيز على الطرق الإقليمية وخطوط السكك الحديدية والنقل الجوي والمائي.

ومن المتوقع أن يكون الاتحاد النقدي، الذي تم توقيعه في عام 2013، ساري المفعول بحلول عام 2024. ولإنشاء مؤسسات لدعمه، أصدرت المجلس التشريعي لشرق أفريقيا مشروع قانون للمعهد النقدي لشرق أفريقيا ومكتب إحصاءات شرق أفريقيا. وسجلت مجموعة شرق أفريقيا معلماً رئيسياً في التكامل السياسي مع اعتماد الاتحاد السياسي لمجموعة شرق أفريقيا كنموذج انتقالي للاتحاد السياسي لمجموعة شرق أفريقيا. ووافق مجلس الوزراء منذ ذلك الحين على ترشيح خبراء دستوريين، ومن المتوقع أن تبدأ صياغة دستور الاتحاد في عام 2019.

لكن التحديات لا تزال قائمة. وعلى سبيل المثال، الاتحاد الجمركي والسوق المشتركة لم تعمل بعد بشكل كامل. وتواجه مجموعة شرق أفريقيا تحديات كبيرة تتعلق بالقدرات البشرية وتمويل برامجها الخاصة.

المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا

تعمل المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا على تعزيز التكامل الإقليمي، لا سيما من أجل التكامل السياسي من خلال هيكل السلم والأمن، وكذلك من أجل التكامل البيئي وإدارة الموارد الطبيعية من خلال نظام لتشجيع الاقتصاد الأخضر وآلية إقليمية للحد من مخاطر الكوارث ومنع تغير المناخ. وتحرز المنطقة أيضاً تقدماً في تكامل البنية التحتية (خاصة النقل البري وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات) وفي حرية حركة الأشخاص.

على الرغم من إمكانات المنطقة الغنية بالموارد، يظل التعاون داخل المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ضعيفاً بسبب القيود الجمركية وإجراءات الهجرة، بالإضافة إلى النزاعات المستمرة. كما يوجد أيضاً صعوبات في تنسيق السياسات بسبب القيود المالية والبشرية الضخمة.

بالنسبة لتعبئة الموارد، تمتلك المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا آلية مماثلة لتلك الخاصة بالإيكواس، لكنها تنتظر التنفيذ، مما يؤدي إلى إبطاء العديد من مشاريع التكامل.

المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا

أدى تنفيذ بروتوكول حرية تنقل الأشخاص والسلع والخدمات إلى زيادة التجارة البينية. بحلول يونيو 2018، كانت جميع الدول الأعضاء في الإكواس، باستثناء الرأس الأخضر، قد نفذت تعريفات خارجية مشتركة. وفي عام 2017، اعتمدت الدول الأعضاء مدونة جمركية مشتركة لتعزيز الهيكل التنظيمي للاتحاد الجمركي وتبسيط الإجراءات الجمركية. كما قاموا بتنفيذ العديد من مشاريع البنية التحتية الرئيسية بما في ذلك الطرق الإقليمية الرئيسية والسكك الحديدية وخطوط أنابيب النفط. كما كانت رائدة في فرض مجتمع محلي للتمويل الذاتي لدعم برامج التكامل الإقليمي، مما يقلل الاعتماد الكبير على المانحين.

وتشمل التحديات انعدام الأمن والهجمات الإرهابية، وتنسيق سياسات الاقتصاد الكلي، وشبكات البنية التحتية الضعيفة، والتمويل المحدود للتكامل الإقليمي والقيود على القدرات البشرية. تعبئة التمويل لمواجهة هذه

التحديات أمر بالغ الأهمية، وتتطلب معالجة المشاكل الأمنية المستمرة التي تسببها بوكو حرام وداعش اهتماماً عاجلاً.

الهيئة الحكومية الدولية للتنمية (إيجاد)

تقوم إيجاد بإنشاء هيكل فعال للسلم والأمن لحل النزاعات - وإحراز تقدم في البنية التحتية الإقليمية، بما في ذلك ممر LAPPSETT (كينيا)، ومنطقة جيبوتي الدولية الحرة وسد النهضة الإثيوبي. كما تم تسجيل التقدم في البيئة والأمن الغذائي. ولا يزال عدد من الدول الأعضاء في الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (إيجاد) يواجهون قابلية التعرض للنزاعات واللاجئين والمهجرين داخلياً. كما تهدد الظروف الجوية القاسية الزراعة واستدامة التنوع البيولوجي.

مجموعة تنمية الجنوب الأفريقي

توصلت منطقة مجموعة تنمية الجنوب الأفريقي إلى وضع اتفاقية التجارة الحرة في عام 2008، ونمت التجارة البينية إلى حوالي 22٪ من إجمالي التجارة. واتبعت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي مقاربة تنموية للتكامل تركز على التعاون القطاعي بما في ذلك: حرية حركة الأفراد والسلع ورأس المال؛ التنمية البشرية، تقارب الاقتصاد الكلي والتكامل المالي؛ التصنيع وتطوير البنية التحتية؛ المناخ والبيئة؛ والسلم والأمن لتمكين الاستغلال المستدام للموارد الطبيعية وإضافة القيمة؛ والقدرة التنافسية للتجارة والتكامل الإقليمي الهادف.

في ضوء هذا النهج التنموي، تقوم مجموعة تنمية الجنوب الأفريقي بتنفيذ البرامج والمشاريع عبر المراحل المتتالية من التكامل، وتعزيز التجارة وعميق التكامل. كما أن لديها إطار تقارب للاقتصاد الكلي وآلية مراقبة. لكنها تواجه العضويات المتعددة والمزدوجة، إلى جانب مسألة سيادة الدولة أمام الإقليمية والمشاركة المحدودة من أصحاب المصلحة الوطنيين والمواطنين.

وللمضي قدماً، ينبغي على مجموعة تنمية الجنوب الأفريقي حل العضوية المتعددة والمزدوجة لتجنب الالتباس والمنافسة والازدواجية. كما ينبغي أن تضمن التزام الدول الأعضاء أكثر بجداول أعمال التكامل الإقليمي والتصديق على البروتوكولات وتكييفها ومواءمة سياساتها وأنظمتها القانونية ومواءمة استراتيجياتها وسياساتها وأولوياتها مع المناطق. وللإشراف على أجندة التكامل، يتعين عليها الموافقة على البرلمان الإقليمي ومحكمة العدل والبنك المركزي. ولزيادة الوعي وامتلاك أجندة وعملية التكامل، يتعين عليها إشراك أصحاب المصلحة الوطنيين والمواطنين.

ما ينبغي على جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية القيام به

التنازل عن بعض السلطة للهيئات التي تتجاوز الحدود الوطنية

معظم البروتوكولات والتوجيهات واللوائح والقرارات الصادرة عن مؤتمر الاتحاد الأفريقي، وكذلك الأجهزة الرئيسية الأخرى، إما لم يتم التصديق عليها أو يتم التصديق عليها ببطء أو عدم تنفيذها على الإطلاق. وقد تم إنشاء مؤسسات رئيسية مثل مفوضية الاتحاد الأفريقي ومحكمة العدل الأفريقية وحقوق الإنسان وبرلمان عموم إفريقيا لتسريع عملية تكامل إفريقيا. ولكن لم يتم منح أي منهم الصلاحيات المناسبة لتنفيذ القرارات. وأحد الأسباب الرئيسية: إحجام الدول الأعضاء عن التنازل عن سيادتها على القوى الوطنية أمام جهة خارجية.

يمكن تعلم الكثير هنا من عملية تكامل الاتحاد الأوروبي. وقام المجلس الأوروبي ومحكمة العدل الأوروبية والبرلمان الأوروبي والبنك المركزي الأوروبي بتسريع التكامل الإقليمي بفضل صلاحياتهم في وضع جداول

الأعمال، وتسوية النزاعات، وإصدار القوانين، وتصميم سياسات الاقتصاد الكلي الحكيمة لضمان اتحاد نقدي ناجح. واستمر دورهم وسلطاتهم في مواجهة التحديات الناشئة في الزيادة على مر السنين، بدعم كامل من الحكومات الأوروبية، مما يعزز مصداقيتها وفعاليتها.

وعلى النقيض من ذلك، في نهج التكامل الأفريقي، لا تزال سلطات اتخاذ القرارات ورصدها وإنفاذها تنسب إلى المؤتمر في قمته السياسية. وتعمل مفوضية الاتحاد الأفريقي فقط كأمانة ولها صلاحيات محدودة في وضع جدول الأعمال. وتحال جميع المسائل الاستراتيجية إلى مجلس الوزراء من خلال مجلس الممثلين الدائمين.

تنصيب رواد في القمة

هناك حاجة للرواد للترويج للمشاريع والبرامج الرائدة من أعلى المستويات السياسية والتسلسل إلى التكنوقراط الرئيسيين ولاعبي القطاع الخاص ومن ثم إلى جميع السكان. ولقد أدت القيادة السياسية للاتحاد الأفريقي مهمة جديرة بالثناء في هذا المجال، ولكن يعد المزيد من الاستمرارية والمتابعة والرصد والتقييم الفعال أمراً ضرورياً لضمان التنفيذ الفعال. وعلى سبيل المثال، حددت القيادة السياسية للاتحاد الأفريقي رانداً لاتفاقية التجارة الحرة القارية الأفريقية، لكن فوائد المشروعات الرائدة لم يتم تعميمها على نطاق واسع.

ولتحقيق التكامل الاقتصادي الهادف، يتعين على الدول الأعضاء وقادتها استثمار وقتهم وطاقتهم ومواردهم. ويتعين على الدول الأفريقية الأعضاء أن تقدم تنازلات لدعم المكاسب الجماعية المرتبطة بالانتماء إلى مجتمع ما. وتشمل الأمثلة الأسواق الأكبر والدفاع المشترك وحرية حركة السلع والخدمات والعمالة ورأس المال، مع توفير دعم خاص للاقتصادات الأصغر والأفقر.

تنفيذ المشاريع بكفاءة

تتمثل إحدى السمات الشائعة لعملية التكامل في أفريقيا في ضعف تصور الخاص بالبرامج والمشاريع، إلى جانب الميل إلى بدء بعض البرامج الجديدة حتى في حالة نقص الموارد. والنتيجة: توقف تنفيذ المشروعات لسنوات عديدة، وإهدار الموارد. ويجب أن تكون الحكومات الأفريقية الأعضاء مرنة بما يكفي لتغيير المسار ومتابعة الخيارات الممكنة والفعالة. ولهذا، قد يحتاجون بالتالي إلى تعديل المعاهدات والقوانين والقرارات.

السماح بسرعات تنفيذ متغيرة لمطابقة متطلبات القدرات

يمكن لمبدأ الهندسة المتغيرة أن يُسرّع من اندماج إفريقيا. وتواجه الدول الأعضاء المنتمية إلى مجموعة ما تحديات متنوعة وفريدة من نوعها، حيث تدعو إلى المرونة في مطالبهم. ويمكن أن تحافظ معاملات سرعات الأداء على الزخم المتسارع على أمل أن يتبعه الآخرون في مرحلة لاحقة عند الجاهزية.

التوصيات الرئيسية للتقرير

ينبغي على الدول الأعضاء:

- التوقيع والتصديق وإعداد الصكوك القانونية للاتحاد الأفريقي المتعلقة بأدوات التكامل لمعاهدة أبوجا وجدول أعمال عام 2063.
- المشاركة الكاملة في تعبئة الموارد المحلية والإسراع في تنفيذ قرار كيجالي بشأن 0.2 ٪ لتمويل مفوضية الاتحاد الأفريقي، كي تكون قادرة على تمويل تنفيذ أجندة عام 2063 وصندوق التكامل الأفريقي.

- موامة خطط التنمية الوطنية مع البرامج الإقليمية والقارية لتعظيم الفعالية.
- ترشيد بعض المجموعات الاقتصادية الإقليمية من خلال دمج المؤسسات التي تؤدي في الأساس نفس الوظائف وتحويل بعضها إلى مؤسسات متخصصة لتفادي إهدار وتضارب وتكرار الجهود.

ينبغي على المجموعات الاقتصادية الإقليمية:

- موامة برامجهم وخطط عملهم مع الأجندة القارية للتكامل، والذي يتضمن معاهدة أبوجا وجدول أعمال 2063 وخطة التنفيذ العشرية.
- تعزيز التعاون لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات.
- تطوير أسواق رأس المال المحلية لجمع الأموال من أجل التمويل الفعال للبنية التحتية.
- أن تصبح هياكل أساسية للاتحاد الإفريقي، بدلاً من مجرد لبنات البناء. ويجب إنشاء مكاتب اتصال دائمة في كل من مفوضية الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية في أقرب وقت ممكن.

وينبغي على مفوضية الاتحاد الإفريقي:

- مواصلة تنسيق تنفيذ جدول أعمال التكامل الإفريقي مع القيام، بالتعاون مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية، بإجراء تقييمات سنوية بناءً على مؤشر التكامل الإقليمي المتعدد الأبعاد الذي تم تطويره واعتماده حديثاً.
- ابتكار برنامج تكامل الحد الأدنى الذي يمكن تنفيذه على مدى سنة أو سنتين من أجل زيادة التنفيذ الدقيق مع أهداف محددة وإطار زمني.
- إنشاء آلية توعية بغية توعية المواطنين الأفريقيين بمسائل الاندماج من خلال منتدى تكامل سنوي يشمل المحترفين والأكاديميين والنساء والقطاع الخاص والمغتربين وغيرهم من أصحاب المصلحة الأفريقيين.
- تنفيذ متابعة سريعة لقرار كيجالي بشأن 0.2% لتمويل مفوضية الاتحاد الإفريقي لإحداث استقلالية مالية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية ومفوضية الاتحاد الإفريقي وغيرها من المؤسسات القارية والإقليمية.
- تكثيف جهود الدعوة التي تستهدف الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي، من أجل تصديقها وتنفيذها صكوك الاتحاد الإفريقي القانونية مثل المعاهدات والبروتوكولات المتعلقة بالمؤسسات المالية، و منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية، والمؤسسات الإفريقية للإحصاءات، وكذلك جواز سفر الاتحاد الإفريقي.
- تعزيز التعاون بين مفوضية الاتحاد الإفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية عن طريق تحسين تبادل المعلومات وجمع البيانات.
- تعزيز التعاون بين الاتحاد الإفريقي والدول الأعضاء عن طريق تعيين مركز اتصال محدد (وزارة أو إدارة أو أي هيكل آخر).
- اقتراح مجموعة اقتصادية إقليمية رائدة في مجال التكامل، والذي حققت من خلاله المجموعة الاقتصادية الإقليمية تقدماً كبيراً مقارنة بالمجموعات الاقتصادية الإقليمية الأخرى.
- محاذاة السياسات وفقاً للأولويات والقدرات التمويلية والمسائل المستجدة.

بإيجاز:

أكملت معظم المجموعات الاقتصادية الإقليمية مراحل مهمة في الامتثال للمراحل المختلفة لمعاهدة أبوجا. وأصبحت حرية حركة الناس حقيقة واقعة في معظم المجموعات الاقتصادية الإقليمية. ويعد التوقيع التاريخي على اتفاقية التجارة الحرة القارية الأفريقية وحرية انتقال الأشخاص في مارس 2017 من قبل رؤساء دول وحكومات الاتحاد الأفريقي خطوة جيدة. ومع ذلك، على الرغم من إنشاء المؤسسات الرئيسية بما يتماشى مع معاهدة أبوجا، إلا أن صلاحياتها تظل محدودة بسبب إحجام الدول الأعضاء عن التنازل عن السيادة. وتعد العضوية المتعددة مكلفة من الناحيتين المالية والبشرية وتمنع التقدم إلى أشكال أعمق من التكامل الإقليمي والقاري. كما أن اتخاذ القرارات على أساس توافق الآراء يمثل مشكلة لأن القرارات الموقعة ليست ملزمة قانوناً، والبلدان التي لا تنفذ القرارات لا تواجه أي عقوبات بأي شكل من الأشكال.

وتعد الطريقة الحالية لتمويل التكامل الإقليمي والقاري لا يمكن التنبؤ بها وغير مستدامة. كما أن تمويل المانحين لمعظم هذه البرامج يتطلب تحولا كبيرا. ولم يتم توضيح تقسيم العمل بين مفوضية الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية - ولا يزال العمل جاريا. هذا بالإضافة إلى أن الصراعات المستمرة تبطئ وتيرة التكامل وتحول الموارد المحدودة المخصصة للتنمية.

إن الإصلاحات التي بدأت برعاية رئيس رواندا بول كاجامي تتيح فرصة لضخ حياة جديدة في الاتحاد الأفريقي. وفي الواقع، باعتباره المؤسسة الرائدة للتكامل الأفريقي، ينبغي أن يكون الاتحاد الأفريقي أكثر توجهاً نحو النتائج وأن يتمتع بجميع الموارد اللازمة لتنفيذ أجندة 2063. كما تهدف الضريبة المقترحة بنسبة 0.2 % على الواردات من خارج القارة، وهي نتيجة لقمة كيغالي في عام 2016، إلى ضمان الاستقلال المالي للاتحاد الأفريقي. ولكن أرقام اليوم تتحدث عن نفسها: فأكثر من 50% من ميزانية الاتحاد الأفريقي من المانحين الأجانب، و 97 % من برامجها يتم تمويلها من قبل المانحين. وللتغلب على هذا الاعتماد، يتم تطبيق ضريبة 0.2% المقترحة على بعض الواردات.

وفي سياق دولي دائم التغيير، من الضروري تسريع تقدم القارة نحو الجماعة الاقتصادية الأفريقية. وقد تم تحديد أول اجتماع تنسيقي منتصف المدة بين الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية يومي 30 يونيو و 1 يوليو 2019 في نيامي، النيجر، لاستعراض عملية التكامل والتنمية. فهو يركز انتباه القارة من جديد على المخاطر والفوائد المتوقعة للتكامل الإقليمي كاستراتيجية تنمية قادرة على توجيه التغيير الهيكلي.

أبقوا على تواصل

مبادرات التكامل الرئيسية

في موجة الاستقلال لمعظم البلدان الأفريقية قبل 60 عامًا، وجدت أفريقيا نفسها مع دول مجزأة وضعيفة للغاية لتأكيد نفسها في تصافر الأمم. واعتمد أول رؤساء الدول والحكومات الأفريقية على التكامل لبناء أفريقيا متكاملة لتنمية القارة.

منظمة الوحدة الأفريقية

كانت منظمة الوحدة الأفريقية واحدة من أولى المبادرات الأفريقية للتكامل الأفريقي. وفي الواقع، فإن منظمة الوحدة الأفريقية قد نشأت عن إرادة 32 رئيس دولة وحكومة بتوقيع 30 دولة عضو على ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية في مايو 1963. وعلى الرغم من انقسامهم حول مسائل مثل الفيدرالية وأفريقيا الدول، فقد أثاروا منظمة من شأنها أن تعزز أسس الوحدة الحقيقية في القارة وأن ترسخ نفسها مؤسسة للتعاون، والتي ستتطور تدريجياً إلى قوة دينامية للتكامل.

تعرضت منظمة الوحدة الأفريقية لسنوات عديدة للنقد بسبب عدم كفاءتها في التعامل مع إنهاء الاستعمار وإدارة الصراع. وبعد مرور ما يقرب من 40 عامًا على إنشائها، قاد النقد المتكرر رؤساء الدول والحكومات إلى تحويل منظمة الوحدة الأفريقية إلى منظمة جديدة قادرة على التوفيق بين حقائق الألفية الجديدة عن طريق منحها هيكلًا تنظيميًا أكثر كفاءة. وهكذا، تم حل منظمة الوحدة الأفريقية في عام 2002 وحل محلها الاتحاد الأفريقي.

معاهدة أبوجا

تم اعتماد معاهدة أبوجا في يونيو 1991 ودخلت حيز التنفيذ في مايو 1994، وهي تتمتع برؤية رؤساء الدول والحكومات - لتحقيق التكامل لبدء التنمية الاقتصادية الهادفة في القارة. ولتعزيز فعاليتها، تم تكثيف معاهدة أبوجا في ست مراحل رئيسية: إنشاء وتعزيز المجموعات الاقتصادية الإقليمية، والقضاء على الحواجز التعريفية وغير الجمركية، وإنشاء منطقة التجارة الحرة، وإنشاء اتحاد جمركي قاري، وإنشاء سوق أفريقية مشتركة، وإنشاء اتحاد اقتصادي ونقدي الأفريقي.

الاتحاد الأفريقي

في سبتمبر 1999، اعتمد رؤساء الدول والحكومات في سرت، ليبيا إعلانًا منيئًا عن قرارات الدورة الاستثنائية الرابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية. كما وضع الأساس لمبدأ تحويل منظمة الوحدة الأفريقية إلى الاتحاد الأفريقي، وهي منظمة علاقة جديدة من شأنها أن تسهم في توطيد السلام والاستقرار في العالم. وقد تمحور هدفها في الإسراع بتنفيذ معاهدة أبوجا من خلال فترات زمنية قصيرة بغية التنفيذ والتأسيس السريع لجميع المؤسسات المحددة.

أجندة 2063

بعد مرور خمسين عامًا على إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية، قام رؤساء الدول والحكومات بالتأكيد مجددًا على إستراتيجية جديدة، مع الحفاظ على نفس الرؤية لأفريقيا متكاملة ومزدهرة وأمنة، وأفريقيا قادرة على تأكيد نفسها في المحفل الأممي. وشهدت هذه المبادرة ولادة أجندة 2063.

تنقسم خطة التكامل هذه إلى برامج مدتها 10 سنوات، وتراعي الرؤية المعبر عنها في معاهدة أبوجا من خلال دمج المناطق الناشئة بالإضافة إلى الديناميات العالمية الجديدة. ومنذ عام 2015، عند اعتماد أجندة 2063، يواصل الاتحاد الأفريقي أنشطته على أساس هذه الأجندة.

منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية

في يناير 2012، قرر رؤساء الدول والحكومات إطلاق اتفاقية التجارة الحرة الأفريقية، وبدأت المفاوضات في يونيو 2015 في جوهانسبيرج لتحديد الأهداف والمبادئ وخارطة الطريق. وتم إطلاق منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية رسميًا في مارس 2018.

ومن بين 55 دولة من دول الاتحاد الأفريقي، وقعت 44 دولة على هذا المشروع الرائد لأجندة 2063. وبحلول مارس 2019، وقعت اتفاقية إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية 52 دولة إلى جانب 22 تصديقًا.

2019-07-08

Policy Brief Report on the Status of Regional Integration in Africa

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/8992>

Downloaded from African Union Common Repository