مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية
King Faisal Center for Research and Islamic Studies

متابعات إفريقية

العدد (١٣) رمضان ١٤٤٢هـ - مايو ٢٠٢١م

تحرير: الدكتور محمد السبيطلي

- د. سماح المرسي
- د. عبدالرحيم الحسن محمد عثمان
- د. جيهان عبد السلام عباس
- فتح الجليل عبد رب الرسول
- أبوبكر تيبو سيسي
- د. دعاء عويضة
- إبراهيم عبدي حسن

متابعات إفريقية

العدد (١٣)

المحتويات

متابعات إفريقية

سلسلة أوراق متخصصة يضمها تقرير شهري يصدر عن مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية بالرياض. تناقش السلسلة الملفات والقضايا السياسية والاقتصادية والأمنية المختلفة التي تهم سُكّان القارة الإفريقية وانعكاساتها الإقليمية والدولية من خلال مقاربات متعددة التخصصات وزوايا النظر.

للتواصل: afrstudies@kfcris.com

- **أثر تطبيق اتفاقات الجات على أداء القطاع الزراعي في إفريقيا**
د. سماح المرسي - أستاذ الاقتصاد المساعد - كلية الدراسات الإفريقية العليا
جامعة القاهرة - القاهرة. ١٨

- **السودان والكوميسا... الفرص الضائعة!**
د. عبدالرحيم الحسن محمد عثمان - باحث وأكاديمي سوداني -
جامعة شقراء - شقراء. ٢٢

- **منطقة التجارة الحرة القارية ومستقبل التكامل الإقليمي في إفريقيا**
د. جيهان عبد السلام عباس - مدرس الاقتصاد بكلية الدراسات الإفريقية العليا -
جامعة القاهرة - القاهرة. ٣٢

- **تقييم حالة التكامل الإقليمي داخل التكتلات الإفريقية: الواقع والطموح**
فتح الجليل عبد رب الرسول - باحث متخصص في الشؤون الافريقية - أنجامينا. ٤٣

- **التكامل الاقتصادي للمجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا (ECOWAS)**
الواقع والتحديات والآفاق
أبوبكر تيبو سيسي - باجث متخصص في الشؤون الافريقية - دكار ٥٤

- **تقييم التعاون العربي - الإفريقي بعد الحرب الباردة ونظرة استشرافية للمُستقبل**
د. دعاء عويضة - باحث متخصص في الشؤون الافريقية - القاهرة ٦٣

- **التكامل الاقتصادي والسياسي في القرن الإفريقي: من وجهة نظر صومالية**
إبراهيم عبدي حسن - باحث وكاتب في الشأن الصومالي - زامبيا..... ٧٢

ح مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، ١٤٤٢هـ
فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

مجموعة مؤلفين
متابعات إفريقية./ مجموعة مؤلفين.- الرياض، ١٤٤٢هـ

٨١ ص، ١٦,٥ x ٢٣سم (سلسلة متابعات افريقية؛ ١٣)

ردمك: ٢_٨٧_٨٢٦٨_٦٠٣_٩٧٨

١- إفريقيا - تاريخ أ. العنوان ب. السلسلة

ديوي ٩٦٠ ١٤٤٢/٨٥١٦

رقم الإيداع: ١٤٤٢/٨٥١٦
ردمك: ٢_٨٧_٨٢٦٨_٦٠٣_٩٧٨

ساره الجنتي
تحرير

بدر الخرعان
مراجع لغوي

إخلاء مسؤولية

تعكس هذه المقالات ومحتوياتها تحليلات الكاتب وآراءه، ولا ينبغي أن تُنسب وجهات النظر والآراء الواردة فيها إلى مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، والكاتب وحده هو المسؤول عما يرد فيها من استنتاجات أو إحصاءات أو أخطاء.

كلمة المحرر

ظلت القارة الإفريقية لقرون طويلة الحلقة الأكثر معاناة في النظام الدولي الاستعماري، الذي نهب ثرواتها وأنهك اقتصاداتها، وقطع أوصال المجتمعات الإفريقية. وقد أدى نجاح حركات التحرر الإفريقية في الحصول على الاستقلال، لتتزايد الآمال في تغيير الواقع الإفريقي، وانطلقت بذلك مسيرة التكامل الإقليمي الإفريقي منذ ستينيات القرن العشرين وسط آمال عريضة رسمية وشعبية بتحقيق الوحدة الاقتصادية الكاملة بين دول القارة، ليصل عدد التكتلات الاقتصادية الإقليمية المعترف بها من قبل الاتحاد الإفريقي إلى ثمانية تكتلات تمثل الآليات المؤسسية لتحقيق التكامل الإفريقي.

وفي هذا السياق جاءت موضوعات العدد الثالث عشر لدورية متابعات إفريقية، حيث ركزت المقالات على فهم وتحليل العلاقات التكاملية القائمة ببعض التكتلات الاقتصادية، وتحديد أهم العقبات التي قد تحول دون تحقيق حلم الجماعة الاقتصادية الإفريقية وفقاً لخطة عمل لاغوس سنة ١٩٨٠م واتفاقية أبوجا عام ١٩٩١م، إذ يتعرض العدد إلى دراسات تطبيقية عن بعض أهم التكتلات الاقتصادية الإفريقية، فيأتي موضوع عن السوق المشتركة لدول الشرق والجنوب الإفريقي (الكوميسا) مع تسليط الضوء على دولة السودان ومدى استفادتها من هذا التكامل والمزايا الضائعة. كما يتضمن ورقة أخرى عن الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (الإيكواس) مع نظرة تحليلية عن الواقع والتحديات وآفاق عمل التكتل في المستقبل. هذا في ضوء التعرض إلى المناطق ذات الثقل السياسي والاقتصادي في إفريقيا، من خلال تناول العدد لموضوع التكامل السياسي والاقتصادي في منطقة القرن الإفريقي، والتركيز على أهم التحديات التي قد تعيق هذا التكامل.

وفي سياق أشمل لمفهوم التكامل السياسي والاقتصادي، وفي ظل زيادة الترابط والتشابك بين اقتصاديات إفريقيا والدول العربية وغيرها من دول العالم، جاء العدد مستوفياً طبيعة العلاقات العربية الإفريقية من حيث مجالات التعاون والصراع، كذلك رؤية استشرافية لتلك العلاقة في ضوء المتغيرات الإقليمية والعالمية. فضلاً عن إطار أوسع لتلك العلاقات من خلال موضوع الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الجات) وأثرها على أداء القطاع الزراعي في إفريقيا، وذلك لإبراز الاستنزاف الذي تعرضت له القارة (وخاصة قطاعها الزراعي) في ظل توقيعها على اتفاقيات منظمة التجارة العالمية.

وختاما، فمع تباين الأدوار التي تقوم بها التكتلات الإقليمية في إفريقيا، إلا أنها سعت نحو أهداف أكثر شمولية وتكاملاً، بدأت دول القارة الإفريقية رسمياً مسيرة العمل باتفاقية «منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية» مع مطلع عام ٢٠٢١م، والتي أصبحت بمثابة الخطوة الأكثر أهمية نحو التكامل، ليس على مستوى إقليمي فقط بل على مستوى القارة ككل، وهو ما يتعرض له العدد بالتحليل الاستشرافي لأهم المزايا المتوقعة من تنفيذ تلك الاتفاقية، كذلك طبيعة العقبات التي يجب أن تتخطاها القارة لتعظيم الاستفادة من دخولها المنطقة.

أثر تطبيق اتفاقات الجات على أداء القطاع الزراعي في إفريقيا

د. سماح المرسي - أستاذ الاقتصاد المساعد - كلية الدراسات الإفريقية العليا
جامعة القاهرة - القاهرة.

لقد تغيرت البيئة الاقتصادية العالمية تغيراً ملحوظاً بظهور منظمة التجارة العالمية World Trade Organization (WTO)، التي تعد الإطار المؤسسي الذي ينظم المفاوضات التجارية متعددة الأطراف, إلا أن ظهور المنظمة لم يكن هو المحاولة الأولى في هذا الشأن، فقد سبقتها إلى الوجود ظهور اتفاقية دولية وضعت الأطر الملائمة للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف، كما أسهمت في إحداث قدر لا بأس به من التحرير في التجارة الدولية، وتلك الاتفاقية هي الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة، والتي يطلق عليها اختصاراً الجات.

General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

وتسعى هذه الورقة إلى إلقاء الضوء على آثار تطبيق اتفاقات الجات على أداء القطاع الزراعي في إفريقيا من خلال عرض وتحليل المحاور الرئيسة التالية:

أولاً: المفاوضات التجارية متعددة الأطراف من الجات إلى منظمة التجارة العالمية.

ثانياً: تحليل نصوص ووثائق اتفاقية الجات بشأن اتفاق الزراعة.

ثالثاً: آثار تحرير التجارة الزراعية على أداء القطاع الزراعي الإفريقي.

أولا: المفاوضات التجارية متعددة الأطراف من الجات إلى منظمة التجارة العالمية

١- اتفاقية الجات وجولاتها السبع قبل جولة أوروجواي

بعد إنشاء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عام ١٩٤٤م تقدمت الحكومة الأمريكية باقتراح للبدء في مفاوضات تجارية دولية تهدف إلى تحرير التجارة الدولية من القيود المفروضة عليها، وقد أصدر المجلس الاقتصادي الاجتماعي للأمم المتحدة بناءً على الاقتراح الأمريكي توصية بعقد مؤتمر دولي للتجارة والتوظيف

في لندن في عام ١٩٤٦م. وبالفعل عقد هذا المؤتمر والذي بدأ أعماله في لندن ثم استكملها في جنيف عام ١٩٤٧م، واختتمها في هافانا عام ١٩٤٨م. لقد صدر عن الاجتماع الأخير للمؤتمر وثيقة عرفت باسم ميثاق هافانا أو ميثاق التجارة الدولية، إلى أن توصِّل إلى اتفاقية متعددة الأطراف أطلق عليها الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الجات)[١].

- **جولات الجات السبع قبل جولة أوروجواي**

لقد مرت اتفاقية الجات بالعديد من الجولات بلغ عددها ثماني جولات وقد كانت جولة أوروجواي (الجولة الثامنة) أهم جولات الجات على الإطلاق، حيث تضمنت اتفاق الزراعة -محل اهتمامنا في هذه الورقة-، وقد عُقدت الجولات السبع خلال الفترة من عام ١٩٤٧ حتى عام ١٩٧٩م، حيث ركزت الجولات الخمس الأولى على تخفيض التعريفات الجمركية على السلع الصناعية ما بين الدول المشاركة فيها، ولم تتعرض لتخفيض القيود غير التعريفية على التجارة فيما بينها[٢].

٢ ـ جولة أوروجواي وأهم ما ترتب عليها من نتائج

لقد انطلقت ثامن جولات اتفاقية الجات للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف في سبتمبر ١٩٨٦م، لتنتهي بعد سبع سنوات ونصف، ولا يميز هذه الجولة أنها أطول جولات الجات زمناً، بقدر ما يميزها أنها الأهم والأكثر شمولاً، والأبعد أثراً في تنظيم العلاقات التجارية متعددة الأطراف وفي تاريخ المفاوضات التجارية العالمية.

وقد تمثلت نتائج الجولة في اتفاقية مراكش لإنشاء منظمة التجارة العالمية، إلى جانب ٢١ اتفاقا كونت الملاحق الأربعة لاتفاقية مراكش.

وفيما يلي أهم ما تمخضت عنه جولة أوروجواي من نتائج:

- **اتفاقية مراكش لإنشاء منظمة التجارة العالمية.**
  - اتفاق الزراعة.
  - اتفاق المنسوجات والملابس.
  - اتفاق تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة.
  - الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات.
  - اتفاقية الجوانب المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية.

(١) أسامة المجدوب، **العولمة والإقليمية: مستقبل العالم العربي في التجارة الدولية، الطبعة الأولى**، (القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، ٢٠٠٠م)، ص ١٤٧-١٤٩.

(٢) أحمد جامع، **اتفاقات التجارة العالمية (وشهرتها الجات)**، الجزء الأول، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠١)، ص ١٠٨-١٢٧.

بالإضافة إلى: اتفاق تدابير الصحة والصحة النباتية، اتفاق الحواجز الفنية أمام التجارة، اتفاق مكافحة الإغراق، اتفاق الدعم والتدابير التعويضية، اتفاق الوقاية، اتفاق التقييم الجمركي والفحص قبل الشحن، قواعد المنشأ وإجراءات التراخيص للاستيراد[٣]،[٤]،[٥].

ثانيا: تحليل نصوص ووثائق اتفاقية الجات بشأن اتفاق الزراعة

ينقسم اتفاق الزراعة إلى ثلاثة مجالات رئيسة، يتعلق الأول منها بتسهيل النفاذ إلى الأسواق، والثاني بتخفيض الدعم المحلي للمنتجين الزراعيين، وأخيراً يتعلق الثالث بالحد من دعم الصادرات الزراعية.

١- تسهيل النفاذ إلى الأسواق Market Access

ينطوي مفهوم تسهيل النفاذ إلى الأسواق الزراعية على الإجراءات التالية:

- **تعرفة القيود غير التعريفية**

تلتزم كل دولة عضو في منظمة التجارة العالمية بتحويل كل القيود غير التعريفية على المنتجات الزراعية إلى تعريفة جمركية عادية كفيلة بتحقيق المستوى ذاته من الحماية الذي كانت تحققه تلك القيود غير الجمركية الملغاة، وكانت فترة الأساس التي يُرجع إليها لمعرفة مستويات الحماية التي كانت تقدمها الإجراءات الحمائية هي الفترة من ١٩٨٦-١٩٨٨م. ومن أمثلة القيود غير التعريفية المطلوب تحويلها إلى تعريفات جمركية هي: الحصص وتراخيص الاستيراد والإغراق[٦].

- **تخفيض معدلات التعريفات الزراعية**

تلتزم الدول المتقدمة بتخفيض معدلات تعريفاتها الزراعية بنسبة ٣٦٪ من مستواها في فترة الأساس (١٩٨٦-١٩٨٨م)، وأن يتم ذلك خلال ست سنوات من عام ١٩٩٥ حتى نهاية عام ٢٠٠٠م بمعدلات سنوية متساوية قدرها ٦٪ سنوياً، أما الدول النامية فتلتزم بتخفيض معدلات التعريفة الزراعية بنسبة ٢٤٪ من المستوى السائد في فترة الأساس السابقة -وهو ما يعادل ٣/٢ نسبة التخفيض الملتزمة بها الدول المتقدمة- ويتم هذا التخفيض خلال عشر سنوات كحد أقصى ابتداءً من عام ١٩٩٥ حتى نهاية عام ٢٠٠٤م، أي بمعدل قدره ٢,٤٪ سنوياً.

(٣) «الوثيقة الختامية المتضمنة نتائج جولة أوروجواي للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف»، (القاهرة: **الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية**، يونيو ١٩٩٥م)، ص٢٥-٤٦.

(٤) عبد الفتاح مراد، **شرح النصوص العربية لاتفاقية الجات ومنظمة التجارة العالمية**، (الإسكندرية: نشر خاص، ١٩٩٧م)، ص ٣١-٦٠.

(٥) جامع، اتفاقات التجارة العالمية (وشهرتها الجات)، ص ٢٤٩-٢٨٧.

(6) "General Agreement on Tariffs and Trade," *World Trade Organization*, January, 1997, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/agrmntseries2_gatt_e.pdf.

- **ربط التعريفات الزراعية**

لقد تمخض اتفاق الزراعة عن إنجاز في غاية الأهمية فيما يتعلق بضمان عملية النفاذ إلى الأسواق في قطاع المنتجات الزراعية، ويتمثل هذا الإنجاز فيما أقره الاتفاق من التزام جميع الدول المتقدمة منها والنامية، بل وأيضاً الأقل نمواً بربط ١٠٠٪ من تعريفاتها الزراعية بعد أن تلتزم الدول المتقدمة والنامية بتخفيض تعريفاتها الزراعية بالوجه الذي أقره مبدأ تخفيض التعريفات الزراعية السابق الإشارة إليه.

- **الحد الأدنى والحد الجاري للنفاذ إلى الأسواق**

يتعلق الشق الأول من هذا الإجراء -الحد الأدنى للنفاذ إلى الأسواق- بالمنتجات الزراعية التي كانت واردات الدولة منها تمثل نسبة صغيرة لا يُعتد بها نتيجة المبالغة في القيود غير التعريفية التي كانت مفروضة عليها قبل جولة أوروجواي، والتي قد تصل في بعض الأحيان إلى حد إخضاعها لحظر الاستيراد، ولذلك فإن التزام الحد الأدنى للنفاذ يلزم تلك الدول بتوفير حد أدنى من فرص نفاذ هذه المنتجات إلى الأسواق، ويقدر هذا الحد بنسبة ٥٪ من الاستهلاك المحلي في فترة الأساس (١٩٨٦-١٩٨٨م).

ويتعلق الشق الثاني من هذا الإجراء –الحد الجاري للنفاذ إلى الأسواق– بالترتيبات الخاصة التي كانت تقيمها بعض الدول مع بعض البلدان النامية لاستيراد منتجات معينة على أساس تعريفات تفضيلية مخفضة، أو حتى تكون معفاة من التعريفات كلية، ويتعلق التزام الحد الجاري للنفاذ بالمحافظة على مستوى النفاذ إلى الأسواق المتحقق في مثل هذه الحالات كما هو دون أن يتراجع نتيجة التأثر بتطبيق التعريفات المرتفعة الناتجة عن عملية التعرفة في الدول المستوردة[٧].

٢- تخفيض الدعم المحلي (دعم المنتجين الزراعيين)

لقد اتفقت الدول من خلال مفاوضات الزراعة على أن تكون نسب تخفيض الدعم المحلي على النحو التالي: تخفض الدول المتقدمة نسبة ٢٠٪ من مستوى الدعم المحلي المقدم لمزارعيها خلال الفترة (١٩٨٦-١٩٨٨م)، وذلك خلال مدة تنفيذ قدرها ست سنوات ابتداءً من أول يناير ١٩٩٥م، وبأقساط سنوية متساوية بواقع ٣,٣٪ تقريباً سنوياً. أما الدول النامية فتلتزم بتخفيض نسبة ١٣,٣٪ من مستوى الدعم المقدم خلال الفترة نفسها (١٩٨٦-١٩٨٨م) –أي ثلثي نسبة التخفيض التي تلتزم بها الدول المتقدمة– خلال فترة تنفيذ قدرها عشر سنوات بمعدل متساو للتنفيذ قدره ١,٣٪ تقريباً سنوياً، وتُعفى الدول الأقل نمواً من الالتزام بهذا التخفيض[٨].

---

(٧) أحمد مغاوري ولمياء فخري، **اتفاق التجارة في السلع الزراعية وأثره على مصر بين النظرية والتطبيق**، (القاهرة: وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، يونيو ٢٠٠٠م)، ص ٢٢-٢٧.

(8) Alberto Valdes and Alex. McCalla, "The Uruguay Round and Agricultural Policies in Developing Countries and Economies in Transition," *Food Policy 21,* (London: Elsevier Science Ltd., 1996), 423-424, https://doi.org/10.1016/0306-9192(96)00017-6

٣- الحد من دعم الصادرات (تحقيق المنافسة في التصدير)

ما يخص الدول المتقدمة: نص الاتفاق على أن تلتزم بتخفيض مصروفات الدعم بنسبة ٣٦٪ من متوسط قيمة هذه المبالغ في فترة الأساس ١٩٨٦-١٩٩٠م خلال مدة تنفيذ قدرها ست سنوات ابتداءً من عام ١٩٩٥ وتنتهي بنهاية عام ٢٠٠٠م، أي بمعدلات متساوية قدرها ٦٪ سنوياً. كذلك تلتزم هذه الدول بتخفيض كميات أو أحجام الصادرات الزراعية التي تنال ذلك الدعم بنسبة ٢١٪ من متوسط هذه الكميات خلال نفس فترة الأساس المشار إليها ونفس مدة التنفيذ بمعدلات سنوية متساوية مقدارها ٣,٥٪.

أما تعهدات الدول النامية: فيقضي الاتفاق بأن تلتزم الدول النامية بتخفيض ٢٤٪ من متوسط مبالغ دعم الصادرات الزراعية خلال فترة الأساس ١٩٨٦-١٩٩٠م في مدة تنفيذ مقدارها عشر سنوات ابتداءً من عام ١٩٩٥ حتى نهاية عام ٢٠٠٤م، بمعدلات سنوية متساوية مقدارها ٢,٤٪، كذلك تلتزم تلك الدول بتخفيض كميات الصادرات المدعومة بنسبة ١٤٪ من متوسط هذه الأحجام في فترة الأساس المذكورة خلال عشر سنوات، أي بمعدل سنوي قدره ١,٤٪، ولم يقر الاتفاق أي تعهدات بالتخفيض لكي تلتزم بها الدول الأقل نمواً.

ثالثاً: آثار تحرير التجارة الزراعية على أداء القطاع الزراعي الإفريقي

١ - ارتفاع الحواجز أمام الصادرات الزراعية الإفريقية في الدول المتقدمة

يؤدي ارتفاع مستوى الحماية في كل من الدول المتقدمة والدول النامية الأكثر تقدماً، وارتفاع مستوى الدعم المحلي للمزارعين إلى إعاقة النمو في الصادرات الزراعية الإفريقية، وقد بدأت جولة أوروجواي للمفاوضات التجارية خاصة اتفاق الزراعة عملية الحد من الحواجز أمام التجارة في السلع الزراعية، غير أن مستوى الحماية ما زال مرتفعاً.

ومن أهم الوسائل التي تستخدمها الدول المتقدمة لحماية قطاعاتها الزراعية وعدم فتح أسواقها أمام الصادرات الزراعية الإفريقية هي التعريفة الجمركية المرتفعة وتصاعد التعريفات على المنتجات الزراعية الأكثر تصنيعاً، وكذلك التمسك بمستويات مرتفعة جداً من الدعم والإعانات المقدمة إلى منتجيها ومصدريها الزراعيين[٩].

وفيما يلي رصد لممارسات الدول المتقدمة لهاتين الوسيلتين من وسائل الحماية الزراعية:

١-١ ارتفاع التعريفات الجمركية وتصاعد التعريفات

بالنسبة لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يبلغ متوسط التعريفات الجمركية على المنتجات الزراعية ٦٪ مقارنة بالمعدل المتوسط البالغ ٥٪ بالنسبة للسلع الصناعية، ويقدر مستوى التعريفات الجمركية المطبقة على الواردات الزراعية من الدول النامية (الإفريقية) بنسبة ١٢٪ في الولايات المتحدة الأمريكية

(9) Roberta Piermartini, *The Role of Export Taxes in The Field of Primary Commodities*, (Geneva: WTO, 2004), 13-14.

و٢٠٪ في الاتحاد الأوروبي، ١٧,٥٪ في كندا، و٢٢٪ في اليابان, كما تصل هذه التعريفات إلى معدلات مرتفعة جداً في بعض الدول كما هو الحال في النرويج ٨٢,٢٪, وأيسلندا ٤٧,٨٪. (ويقدم هذا المتوسط بطبيعة الحال مؤشراً عاماً للتعريفات التي تختلف باختلاف السلعة والتدفقات التجارية لدولة أو إقليم معين).

ووفقاً لمنظمة التجارة العالمية، فإن أعلى حد للتعريفات الجمركية على الواردات الزراعية في الدول المتقدمة، يبلغ مستوى عاليا جداً يصل إلى ٣٥٠٪ بالنسبة للتبغ، ٢٧٧٪ للشوكولاتة و١٧١٪ للبذور الزيتية.

وتواجه الصادرات من الدول الإفريقية أيضاً تصاعداً في التعريفات الجمركية، حيث تفرض تعريفات أعلى على السلع المصدرة في مراحل أكثر تقدماً من التصنيع، ومن أشهر الأمثلة على ذلك تحول قرون الكاكاو إلى شوكولاتة. ويتضح تصاعد التعريفات بصورة خاصة في القطاعات السلعية مثل (اللحوم، السكر، الفاكهة، البن، والكاكاو) وهي قطاعات لها أهميتها بالنسبة لكثير من الدول الإفريقية الأشد فقراً.

وتشتمل صناعة الأغذية على بعض من أعلى مستويات تصاعد التعريفات والحدود القصوى للتعريفات، وتزيد التعريفات على الأغذية كاملة الصنع بمقدار الضعف في كثير من الأحيان عن التعريفات المفروضة على السلع الغذائية الأولية (غير المصنعة)، ويمثل ذلك أحد الأسباب الكامنة وراء ضعف مشاركة الدول الإفريقية في تصدير المنتجات المصنعة، وتبلغ حصة المنتجات المصنعة في عائدات تصدير السلع الزراعية في الدول الإفريقية الأقل نمواً نسبة لا تتجاوز ٢٠٪.

ويؤدي تصاعد التعريفات الجمركية إلى إحباط الاستثمار في عمليات التصنيع الزراعي في الدول الإفريقية، وإحباط الجهود التي تبذل لخفض الاعتماد على السلع الأولية والمواد الخام الزراعية، وعمليات التنويع باستخدام المزيد من المنتجات عالية القيمة.

وقد طالبت الدول الإفريقية من خلال المفاوضات التجارية متعددة الأطراف بإجراء خفض كبير في تصاعد التعريفات الجمركية على صادراتها من السلع الزراعية المصنعة، خاصة صادراتها إلى الدول المتقدمة[١٠].

١ – ٢ الدعم والإعانات في الدول المتقدمة

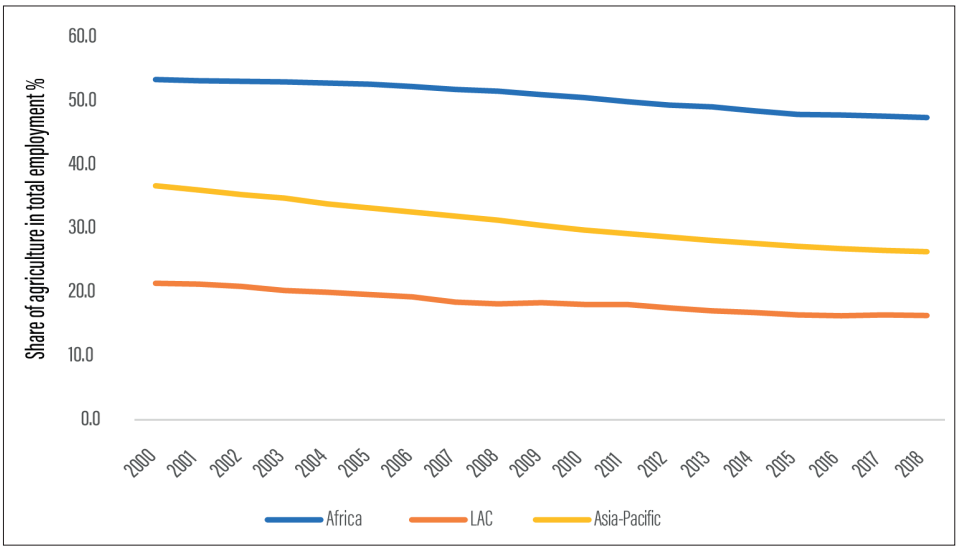
رغم أن التعريفات الجمركية قد أخذت في الانخفاض بصورة عامة، فإن السياسات الأخرى التي قد تؤدي إلى الحد من الصادرات من الدول الإفريقية لم تُعدل بصورة كبيرة، ومع أن قيمة الدعم المقدم إلى الزراعة في الدول المتقدمة قد انخفضت بالأرقام الاسمية والحقيقية على السواء، فقد ظلت إعانات التصدير والدعم المحلي مرتفعة في بعض الدول المتقدمة مما أدى إلى خفض الأسعار في الأسواق العالمية، وتآكل الدخل ونصيب المنتجين في الدول الإفريقية التي لا تقدم إعانات، واستنزاف النقد الأجنبي في كثير من الدول الإفريقية التي تعتمد وبشدة على الصادرات السلعية الزراعية.

(١٠) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، **حالة أسواق السلع الزراعية ٢٠٠٤**، (روما: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٤م)، ص ٢٢-٢٣.

وقد بلغ مجموع الدعم المقدم للمزارعين في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ما يتجاوز ٢٢٠ مليار دولار سنوياً خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠٠٣م) حيث بلغ ٢٢٧,٩٥٥, ٢٢٩,٦٩١, ٢٥٧,٢٨٥ مليار دولار أعوام ٢٠٠١, ٢٠٠٢, ٢٠٠٣م على الترتيب، وكان الدعم مرتفعاً بصورة خاصة لبعض المنتجات مثل الأرز والسكر واللبن والقمح واللحوم.

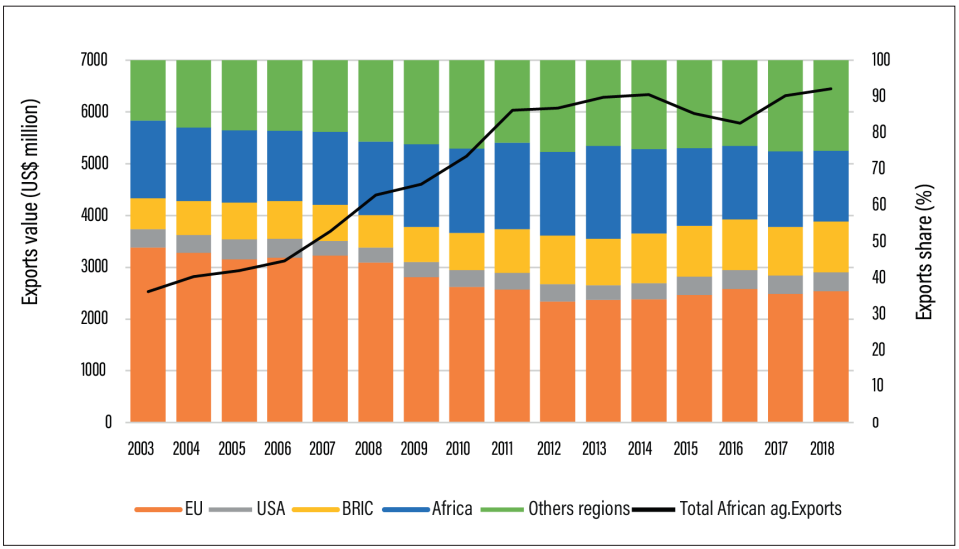
ويؤثر الدعم المحلي ودعم التصدير المقدم إلى قطاع القطن وبشدة خاصة المقدم في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي على صادرات دول غرب ووسط إفريقيا من القطن بصورة كبيرة، إضافة إلى ذلك، فقد أصبح الاتحاد الأوروبي بفعل الدعم والإعانات التي يقدمها لمزارعي سكر البنجر والتي تبلغ في مجموعها أكثر من ٢,٢ مليار دولار سنوياً، أكبر مصدر للسكر في العالم، حيث يُصدر السكر الأوروبي بأسعار تقل بنسبة ٧٥٪ عن تكلفة إنتاجه. ويمثل ذلك أبرز أشكال تشوه التجارة الناتج عن الدعم المحلي ودعم التصدير.

ويوضح الشكل التالي أهمية ودور قطاع الزراعة في خلق الوظائف واستيعاب العمالة مقارنة بأقاليم العالم النامي الأخرى، حيث يوضح الشكل رقم (١) أن القطاع الزراعي الإفريقي يعمل به نسبة تتجاوز ٥٠٪ من قوة العمل خلال الفترة (٢٠٠٠- ٢٠١٨م) مقارنة بنسبة أقل من ٤٠٪ في آسيا والباسيفيك وحوالي ٢٠٪ في أمريكا اللاتينية والكاريبي، وتعزز هذه النسب أهمية القطاع الزراعي الإفريقي الذي تعرض أداؤه للتراجع بحكم تطبيق اتفاقات الجات.



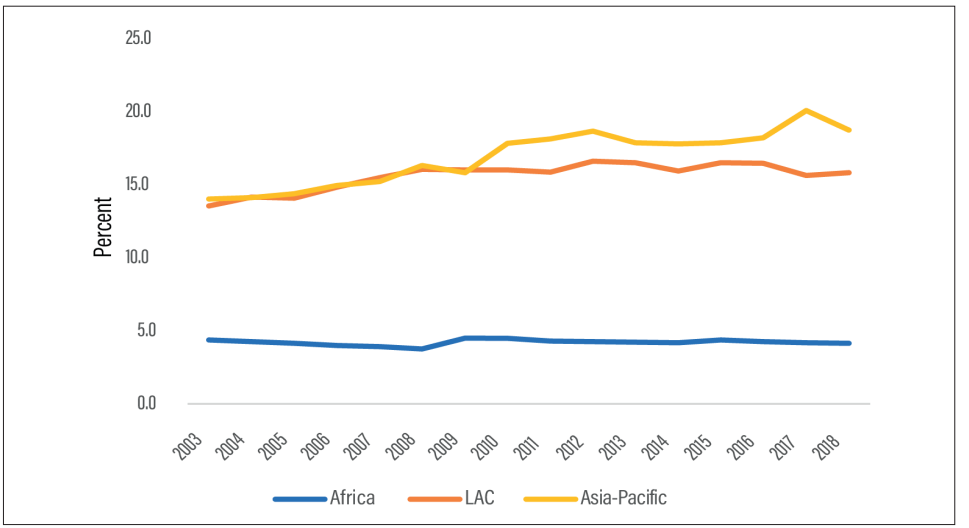
شكل (١) نسبة الوظائف في القطاع الزراعي الإفريقي مقارنة بأقاليم العالم النامي الأخرى،
Antoine Bouet, *Africa Agriculture Trade Monitor 2020*, (Washington D.C: International Food Policy Research Institute, 2020), 21, https://www.ifpri.org/publication/africa-agriculture-trade-monitor-2020.

ويمكن رصد آثار الممارسات السابقة على أداء القطاع الزراعي الإفريقي من خلال عرض تطور قيمة الصادرات الزراعية الإفريقية مع أهم الشركاء التجاريين كما يوضحها الشكل التالي، حيث يوضح الشكل رقم (٢) أن القيمة الاسمية للصادرات الزراعية الإفريقية قد زادت خلال الفترة (٢٠٠٣- ٢٠١٨م)، إلا أن قيام إفريقيا بتصدير هذه السلع في شكلها الخام دون إدخال أي عمليات تصنيع عليها يجعل قيمتها المضافة في الاقتصاد الإفريقي محدودة، كما أن توجه هذه الصادرات بنسبة كبيرة مع عدد محدود من الشركاء التجاريين كما يوضح الشكل مع الاتحاد الأوروبي ودول البريكس والولايات المتحدة يجعل الاقتصادات الإفريقية عرضة للصدمات الخارجية كالتي قد تحدث بسبب تراجع هؤلاء الشركاء في الطلب على الصادرات الزراعية الإفريقية، أو تراجع الأسعار العالمية لهذه الصادرات، أو حتى تعرض العالم لجائحة أو وباء مثل جائحة كورونا.



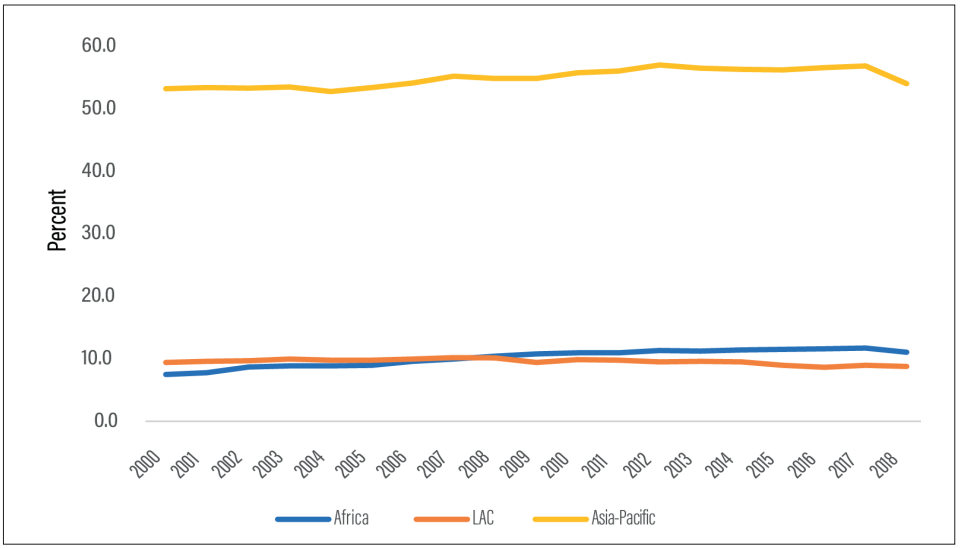
شكل (٢) تطور قيمة الصادرات الزراعية الإفريقية و وجهتها خلال الفترة (٢٠٠٣م-٢٠١٨م)،
Antoine Bouet, *Africa Agriculture Trade Monitor 2020*, (Washington D.C: International Food Policy Research Institute, 2020), 22, https://www.ifpri.org/publication/africa-agriculture-trade-monitor-2020.

وبناء على ذلك فقد تراجعت حصة إفريقيا في الصادرات الزراعية العالمية خلال الفترة نفسها كما يوضح الشكل رقم (٣) حيث راوحت النسبة حول ٥٪، مقارنة بما يتجاوز ١٥٪ لكل من أمريكا اللاتينية والكاريبي، وآسيا والباسيفيك.



شكل (٣) تطور حصة إفريقيا في الصادرات الزراعية العالمية مقارنةً بالأقاليم النامية الأخرى،
Antoine Bouet, *Africa Agriculture Trade Monitor 2020*, (Washington D.C: International Food Policy Research Institute, 2020), 19, https://www.ifpri.org/publication/africa-agriculture-trade-monitor-2020.

ويوضح الشكل التالي حصة إفريقيا في الناتج الزراعي العالمي التي راوحت حول ١٠٪ خلال الفترة (٢٠٠٠- ٢٠١٨م) مقارنة بما يتجاوز ٥٠٪ حققته آسيا والباسيفيك.



شكل (٤) تطور حصة إفريقيا في الناتج الزراعي العالمي مقارنة بأقاليم العالم النامي الأخرى،
Antoine Bouet, *Africa Agriculture Trade Monitor 2020*, (Washington D.C: International Food Policy Research Institute, 2020), 22, https://www.ifpri.org/publication/africa-agriculture-trade-monitor-2020.

٢- آثار تحرير التجارة الزراعية على الدول الإفريقية المستوردة الصافية للغذاء

كانت الآثار السلبية التي من المحتمل أن تعانيها الدول الإفريقية الأقل نمواً والدول المستوردة الصافية للغذاء من جراء تحرير تجارة السلع الزراعية من الموضوعات التي جرت بشأنها مناقشات مستفيضة أثناء مفاوضات جولة أوروجواي، ويعكس هذا شعوراً بالقلق من أن تحرير التجارة سيكون له تأثير على أسعار السوق العالمية للسلع الغذائية التي تستوردها هذه الدول بكميات كبيرة ومتزايدة أكثر من حالة المنتجات الزراعية الاستوائية التي تمثل الصادرات الزراعية الرئيسة لهذه الدول.

وهناك اعتراف على المستوى السياسي بهذا الاهتمام وجوانب القلق، انعكس بالتالي في قرار مراكش الوزاري (١٩٩٤) بشأن التدابير المتعلقة بالآثار السلبية المحتملة لبرنامج الإصلاح على الدول الأقل نمواً والمستوردة للغذاء والذي جاء فيه ما يلي:

"١- يعترف الوزراء بأن التنفيذ التدريجي للنتائج التي أسفرت عنها جولة أوروجواي سوف يخلق فرصاً متزايدة للتوسع في التجارة والنمو الاقتصادي بما يعود بالفائدة على جميع الأطراف.

٢- يعترف الوزراء بأن الدول الأقل نمواً والدول النامية المستوردة الصافية للغذاء قد تتعرض لآثار سلبية أثناء برامج الإصلاح التي تؤدي إلى زيادة تحرير المنتجات الزراعية، من حيث توافر إمدادات وافية من المواد الغذائية الأساسية من المصادر الخارجية بشروط وأحكام معقولة، بما في ذلك صعوبات قصيرة الأجل في تمويل المستويات المعتادة من الواردات التجارية من المواد الغذائية الأساسية.

٣- وبناءً عليه، يوافق الوزراء على إقامة آليات مناسبة لضمان ألا يؤدي تنفيذ نتائج جولة أوروجواي على تجارة المنتجات الزراعية إلى إحداث آثار ضارة لها على توافر المعونة الغذائية بمستوى كاف لمواصلة تقديم المساعدات لتلبية الاحتياجات الغذائية للدول النامية، خصوصاً الدول الأقل نمواً، والمستوردة الصافية للغذاء"[(١١)].

وبناء على هذا تحددت الآليات التي يمكن تنفيذ القرار عن طريقها وهي:

- المعونة الغذائية.
- التمويل قصير الأجل للمستويات المعتادة من الواردات التجارية.
- الشروط المواتية للتسهيلات الائتمانية لتصدير المنتجات الزراعية.
- المساعدات التقنية والمالية لتحسين الإنتاجية.

(11)"World Trade Organization: Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least- Developed and Net Food – Importing Developing Countries," *The WTO Agreements Series*, (Geneva: WTO, 2010), 395.

وقد ظل تنفيذ القرار غير مرض ومثيرا لقلق الجميع، سواء في ذلك الجهات المانحة والدول المستفيدة، على الرغم من التأكيد على الالتزام بتنفيذه من وقت لآخر في مؤتمر القمة العالمي للأغذية واجتماعات الأونكتاد، والاجتماعات الوزارية لمنظمة التجارة العالمية.

وقد شهدت الفترة (١٩٩٥/١٩٩٧م) ارتفاعاً حاداً لأسعار الأغذية في الأسواق العالمية مما أدى إلى ارتفاع حاد في قيمة الواردات الغذائية، ولم يُنفذ القرار، مما يدل على وجود مشكلة خطيرة في طبيعة القرار نفسه، وقد شهد النصف الثاني من عام ٢٠٠٨م ارتفاعاً حاداً في الأسعار الدولية للأغذية مما أنذر بأزمة غذائية عالمية[١٢].

- **تأثيرات أزمة الغذاء العالمية (٢٠٠٨):**

في النصف الأول من عام ٢٠٠٨م كان العالم يواجه أعلى مستويات لأسعار الأغذية في غضون ثلاثين عاماً مضت، ويواجه أزمة تمثلت في انعدام الأمن الغذائي على الصعيد العالمي، فقد كانت أسعار الأغذية أعلى بنسبة ٤٠٪ عن مستواها في عام (٢٠٠٧) وبنسبة قدرها ٧٦٪ عن مستواها عام ٢٠٠٦م.

وتعد دول الدخل المنخفض المستوردة للأغذية عرضة على وجه الخصوص لانعدام الأمن الغذائي بسبب ارتفاع حالات الجوع المزمن والفقر فيها، وقد قدرت فاتورة واردات الأغذية الخاصة بهذه الدول بنحو ١٧٠ مليار دولار عام ٢٠٠٨م، أي أكثر بنسبة قدرها ٤٠٪ عما كانت عليه في عام ٢٠٠٧م.

ويبلغ أثر ذلك أشد درجاته في إفريقيا، حيث تعتمد دول كثيرة اعتماداً شديداً على الحبوب المستوردة (في بعض الحالات تعتمد على الواردات بنسبة تصل إلى ٨٠٪ من إمدادات الطاقة الغذائية فيها)، علماً بأنها تعاني مستويات مرتفعة من نقص التغذية[١٣].

إن ارتفاع أسعار الأغذية في الأسواق العالمية معناه ارتفاع فواتير الواردات الغذائية، وحدوث مشكلة في ميزان المدفوعات، ولقد أصبحت الفواتير السنوية للواردات الغذائية الخاصة بدول العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض أكثر من ضعف المستوى الذي كان عليه عام ٢٠٠٠م[١٤].

- **تأثيرات أزمة كوفيد ١٩ على أوضاع الغذاء العالمية:**

وفقاً لتقرير أصدرته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، ستواجه أسواق المواد الغذائية حالة من عدم اليقين بسبب فيروس كورونا المستجد (كوفيد-١٩)، ولكن من المرجح أن يُظهر قطاع الأغذية الزراعية قدرة أكبر على الصمود في مواجهة الأزمة التي تسببت بها الجائحة مقارنة بغيره من القطاعات.

(12) Ramesh Sharma and Panos Konandreas, "WTO Provisions in the Context of Responding to Soaring Food Prices," (Rome: FAO, 2008), 13-15, http://www.fao.org/es/ESC/.

(١٣) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، **حالة أسواق السلع الزراعية ٢٠٠٩**، (روما: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ٢٠٠٩م)، ص ٦.

(١٤) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، **حالة أسواق السلع الزراعية ٢٠٠٩**، ص ٢٨.

في الوقت الذي شكل فيه كوفيد-١٩ تهديداً خطيراً للأمن الغذائي، أثبتت أسواق السلع الزراعية العالمية أنها أكثر قدرة على الصمود في مواجهة الجائحة مقارنة بالعديد من القطاعات الأخرى، ومقارنة بأزمة أسعار الغذاء العالمية في ٢٠٠٧-٢٠٠٨م، أصبح العالم في وضع أفضل الآن، حيث إن توقعات إنتاج الغذاء العالمية إيجابية، والمخزونات مرتفعة، وأسعار الغذاء الدولية منخفضة، والتجارة أوسع نطاقاً، مع زيادة في عدد البلدان المستوردة والمصدرة. علاوة على ذلك، أصبح واضعو السياسات الآن أكثر خبرة في التعامل مع الأزمات العالمية، فضلاً عن كونهم أكثر اطلاعاً واستعدادا.[١٥]

٣- آثار تحرير التجارة الزراعية على الفقر في المناطق الريفية الإفريقية

تشير العديد من الدراسات إلى أن تحرير التجارة عن طريق تخفيض التعريفة الجمركية، وغيرها من القيود على تدفق الواردات، وخفض أو إلغاء دعم الصادرات يؤدي كل ذلك إلى تعزيز النمو الاقتصادي على الأقل في الأجل الطويل، وبالتالي تخفيض أعداد الفقراء.

وعلى أية حال فإن أعباء التكيف الهيكلي لها تأثير سلبي ومباشر على الفقر، خاصة في الدول الإفريقية التي لا تمتلك الموارد، وليس لديها مؤسسات وبنية أساسية تسهل عملية التغيير، ولا تملك شبكة أمان اجتماعي للتعامل مع الآثار السلبية للإصلاح التجاري.

وتشكل واردات الغذاء الجزء الأكبر من مدفوعات النقد الأجنبي في العديد من الدول الإفريقية، ولذلك فإنها ستواجه عقبات اقتصادية وخيمة جراء ارتفاع أسعار الغذاء، إلا أن الخطورة ستقل تدريجياً لو كانت هناك استجابة ملائمة لارتفاع الأسعار العالمية، خاصة على مستوى العرض، وسيكون لذلك بعض التأثير الإيجابي على الأمن الغذائي ومكافحة الفقر.

وهناك بعض الدراسات التي ترى أن ارتفاع الأسعار الدولية للغذاء له تأثير إيجابي على دول إفريقيا جنوب الصحراء، انطلاقاً من أن معظم هذه الدول منخفضة الدخل لا تقوم بدعم سعر المنتج للغذاء، وحيث إن الزيادة في الأسعار الدولية للغذاء تتحول تلقائياً إلى السوق المحلي، فإن الغالبية العظمى من الفقراء سوف يستفيدون استفادة مباشرة، وذلك بسبب أنهم من مزارعي القطاع العائلي ويصنفون على أنهم بائعون صافون للغذاء. بعبارة أخرى فإنه يمكنهم الاستفادة المباشرة من الأسعار المرتفعة بتحقيق زيادات في دخولهم، إضافة إلى ذلك فإن ارتفاع أسعار الغذاء سوف تساعد على توليد استجابة العرض في القطاع الزراعي.

---

(١٥) منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، **حالة أسواق السلع الزراعية ٢٠٠٩، ص ٢٨.**

وفي حالة الدول المستوردة الصافية للغذاء، قد يحفز ارتفاع أسعار الأغذية محاولات دعم الإنتاج المحلي والسعي نحو تحقيق الاكتفاء الذاتي، أو على الأقل محاولات تقليل الاعتماد على الواردات، بينما في حالة الدول المصدرة الصافية للغذاء، فإن ارتفاع أسعار الغذاء قد يحقق عائدات أعلى من التصدير[١٦].

وعلى مستوى عمال المزارع الفقراء غير الحائزين للأرض، والذين يصنفون على أنهم مشترون صافون للغذاء يمكنهم الاستفادة بصورة غير مباشرة من تحرير التجارة الزراعية وارتفاع أسعار الغذاء، حيث تؤدي زيادة الطلب إلى زيادة في الطلب على العمل والتوظيف ويؤدي ذلك إلى زيادة في الأجور.

والمجموعة الرئيسة الأكثر تأثراً بارتفاع أسعار الغذاء هي فقراء الحضر، الذين يعانون البطالة، إلا أن الإصلاح التجاري قد يولد زيادة في الطلب على خدمات قطاعهم غير الرسمي ويخفف ذلك من وطأة الضرر الواقع عليهم.

خلاصة القول بأن وجهة النظر هذه ترى أن أثر ارتفاع أسعار الغذاء الناتجة عن تحرير التجارة الزراعية إيجابي على فقراء قطاع الريف ما دام هؤلاء الفقراء يصنفون على أنهم بائعون صافون للغذاء، وتعتمد وجهة النظر هذه على استجابة العرض للزيادة في أسعار الغذاء[١٧].

إلا أنه يمكن الرد على ذلك، بأنه إذا كان ارتفاع أسعار الأغذية يؤدي إلى زيادة الأموال المتاحة للمنتجين من أجل الاستثمار، مما يفضي إلى زيادة النمو الزراعي، وإلى الحد من الفقر، وبهذا المعنى يمكن اعتبار أسعار الأغذية الأعلى بمثابة فرصة لتحقيق مكاسب استثنائية للبعض على الأقل، إلا أن الحصول على وسائل الإنتاج والأصول ومنها الأراضي على سبيل المثال عامل بالغ الأهمية في تحديد من الذي يجني منافع أسعار الأغذية الأعلى، ويبدو أن ارتفاع أسعار الأغذية لم يشكل فرصة لمعظم مزارعي الدول الإفريقية، ولم تتحقق استجابة على جانب العرض.

خاتمة

يمكن القول أنه وبعد مرور أكثر من خمسة وعشرين عاما على قيام منظمة التجارة العالمية وتطبيق اتفاق الزراعة الذي أقرته جولة أوروجواى، أن اتفاقات تحرير التجارة العالمية ما هي إلا مقولة حق أريد بها باطل وأنها شكل من أشكال الاستعمار الجديد لإحكام السيطرة على موارد عالم الجنوب ومنها الدول الإفريقية، وأن الدول الكبرى ومن خلال البنك والصندوق مارست ضغوطا كبيرة على الدول النامية للانضمام إلى

(16) Thomas W. Hertel and L. Alan Winters, "Estimating the Poverty Impacts of a Prospective Doha Development Agenda," *The World Economy* 28, no. 8 (August 1, 2005): 1057–71, https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2005.00729.x.

(17) Kym Anderson, "United Nations Conference on Trade and Development Policy Issues in International Trade and Commodities Agriculture, Trade Reform and Poverty Reduction: Implications for Sub-Saharan Africa," (New York: United Nations, 2004), 18-19.

المنظمة باستخدام سياسة (العصا والجزرة)، حيث لوَّحت بكارت المديونيات للدول المدينة (العصا)، وكارت المعونات لدول أخرى (الجزرة).

ولم تكن المفاوضات في إطار المنظمة بوجه ينم عن أي قدر من الشفافية وإنما همِّشت واستبعدت الدول النامية من المفاوضات على الأمور المهمة وكان التفاوض على مثل تلك الأمور يقع في الغرف المغلقة بين الأربعة الكبار (الاتحاد الأوروبي، الولايات المتحدة، كندا، اليابان)، وأن تحرير التجارة على مدار خمسة وعشرين عاما –هي عمر المنظمة- لم يكن بأسلوب متوازن وإنما كان يأخذ نمط تحرير التجارة من قبل الدول النامية لصالح السلع المستوردة من الدول المتقدمة ولم يحدث العكس على الإطلاق.

ووقعت الدول النامية في خطأ فادح عندما لم تتبنَ موقفا تفاوضيا موحدا حماية لمصالحها، وعندما دفعت الثمن غاليا بدأت في اتخاذ هذا الموقف واستطاعت تعليق أمد المفاوضات في موضوعات جديدة منذ عام ٢٠٠٦م، وأدرك الكبار أن المنظمة أصبحت كيانا ميتا فاستعاضوا عن فكرة المفاوضات التجارية متعددة الأطراف في إطار المنظمة باتفاقات شراكة اقتصادية أو تكامل إقليمي الذي يعد في تقديري السبيل الوحيد لتحقيق نهضة اقتصادية حقيقية للدول الإفريقية بعد أن أخفقت كل محاولات نهضتها بالاعتماد والتوجه نحو الشرق تارة والغرب تارة أخرى، البديل في تقديري لا بد أن يكون إفريقيا صرفا، خصوصاً بعد أن تولت النيجيرية نجوزي إيويالا –أول إفريقية- منصب مدير عام المنظمة. أعي جيدا أن سياسات الغرب سواء دولا أو منظمات تسير وفق أجندة محددة لا تتغير بتغير الأشخاص، لكن يحدوني الأمل في حرص السيدة نجوزي خلال فترة رئاستها للمنظمة على حماية مصالح شعوب القارة التي استنزفت مواردها وتعرضت لظلم تاريخي على مر العصور.

السودان والكوميسا... الفرص الضائعة!

د. عبدالرحيم الحسن محمد عثمان - باحث وأكاديمي سوداني -
جامعة شقراء - شقراء.

تسعى الدول للانضمام للتكتلات السياسية والاقتصادية لكثير من الأسباب، منها وأهمها الاستفادة من الإمكانات التي تتوافر من هذه التكتلات وخاصة في الجوانب الاقتصادية؛ حركة ومرور تجارة السلع والخدمات وانتقال رؤوس الأموال والاستثمارات وقوة العمل. والسودان سعى ويسعى للانضمام لهذه التكتلات الإقليمية والمنظمات العالمية في هذا الشأن، وواحدة من هذه التكتلات هي السوق المشتركة لشرق وجنوب إفريقيا (الكوميسا)، وهو تكتل مضى عليه قرابة أربعة عقود من الزمان، والتساؤل المنطقي إلى أي مدى أدى انضمام السودان للكوميسا للاستفادة من هذا التكتل الاقتصادي؟، هذا المقال يحاول مناقشة ذلك في أربع نقاط، وهي: أولاً: التعرف على الكوميسا...النشأة والأهداف، ثانياً: التجارة البينية للسودان ومجموعة الكوميسا (الصادرات والواردات)، ثالثاً: السودان والفرص الضائعة، ورابعاً: الخاتمة والتوصيات.

أولاً: الكوميسا... النشأة والأهداف

تعرف الكوميسا -(السوق المشتركة لشرق وجنوب إفريقيا)، وهي اختصار للاسم باللغة الإنجليزية وهو (Common Market for Eastern & Southern of Africa)- بأنها تكتل للتجارة التفضيلية في إفريقيا التي أنشئت عام ١٩٩٣م ودخلت حيز التنفيذ عام ١٩٩٤م، وقد خلفت الكوميسا منطقة التجارة التفضيلية لدول شرق وجنوب إفريقيا (PTA) (Preferential Trade Area)، التي أنشئت في عام ١٩٨١م ودخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٨٢م، وذلك لتحقيق التنمية المطردة للدول الأعضاء بترقية الإنتاج وهياكل السوق بصورة متوازنة، ترقية التنمية المشتركة في كل مجالات النشاط الاقتصادي وتبني سياسات كلية وبرامج موحدة لرفع المستوى المعيش للسكان في الدول الأعضاء، التعاون لتهيئة البيئة المناسبة للاستثمار الأجنبي والإقليمي والمحلي مع ترقية البحث واستخدام العلم والتقنية في التنمية، التعاون لتقوية العلاقات بين دول السوق وبقية دول العالم واتخاذ مواقف مشتركة في المجال الدولي، المساهمة في إنشاء وتحقيق أهداف المجموعة الاقتصادية الإفريقية على مستوى القارة، التعاون لتحقيق

السلم والأمن والاستقرار للدول الأعضاء لدفع عجلة التنمية الاقتصادية في الإقليم وتوثيق العلاقات بما يؤدي إلى تعزيز التكامل الاقتصادي بالإقليم[١].

حيث تبلغ مساحة الإقليم حوالي ١٢ مليون كيلومتر مربع بعدد سكان يفوق نصف مليار نسمة، حيث بلغ تعداد سكان الإقليم حوالي ٥٨٣ مليون نسمة. والمقر الرئيس في العاصمة لوساكا بدولة زامبيا، وتبلغ الدول الأعضاء بهذا التكتل ٢١ دولة، وهي: (السودان، مصر، ليبيا، بوروندي، جزر القمر، جيبوتي، إريتريا، إثيوبيا، كينيا، مدغشقر، ملاوي، موريشيص، رواندا، سيشل، سوازيلاند، يوغندا، زامبيا، زيمبابوي، والكنغو الديمقراطية، تونس وإسواتيني)[٢].

خصائص التكتلات الاقتصادية

تتصف التكتلات الاقتصادية بعدة خصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

١- الحجم الضخم من حيث مواردها وإنتاجها واتساع أسواقها الاستهلاكية والإنتاجية، وتنوع هياكلها الاقتصادية ومواردها وكثافة حجم سكانها.

٢- حرية تنقل السلع والخدمات والأشخاص ورؤوس الأموال والاستثمار بين الدول المتكتلة.

٣- المنافسة الحرة بين دول التكتل في المنطقة التكاملية ولها سياسة تجارية موحدة تجاه الدول الأخرى خارج نطاق التكتل.

٤- ارتفاع نسبة التجارة البينية من مجمل تجارتها الخارجية وهذا ما يجعلها تخفض التبعية الاقتصادية، أو تكون لها درجة عالية من الاستقلالية الاقتصادية بالنسبة للدول الخارجة عن المنطقة التكاملية، وهذا ما يؤدي إلى الترابط بين الدول المتكتلة من خلال تشابك اقتصاداتها وأسواقها.

٥- قوتها في التفاوض على المستوى الدولي، هذا للدفاع عن مصالحها ضد التكتلات الاقتصادية الأخرى، ومن ثم تكون الدول التي تنتمي إلى التكتل في موقع أفضل من ناحية المساومة أو التفاوض مهما كان شكله.

٦- توفير مزايا ومكاسب تعجز الدولة منفردة عن تحقيقها.

٧- الاستفادة من رؤوس الأموال والأيدي العاملة الماهرة والاستغلال الأمثل للموارد المتاحة في المنطقة التكاملية.

(1) "What Is COMESA – Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)," *COMESA*, accessed March 24, 2021, https://www.comesa.int/what-is-comesa/.

(2) "Member States – Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA)," *COMESA*, accessed March 24, 2021, https://www.comesa.int/members/.

٨- تحقيق نمو اقتصادي مستمر كنتيجة للآثار الديناميكية المتعلقة بحجم السوق وتحسين مناخ الاستثمار وزيادة المنافسة الناتجة عن فتح الأسواق[٣].

وهنا من الممكن القول أن محاولة السودان للانضمام لمجموعة دول الكوميسا هي محاولة للاستفادة القصوى من مزايا التكتل والفرص المتاحة منه، فالمنطقة ذات تداخل ثقافي وإثني ومتشابهة من ناحية الأحزمة المناخية والبيئة وبالتالي تتشابه كثيراً في الذوق والتفضيلات، لذا تعد المنطقة امتدادا للأسواق الداخلية لجميع الدول، والسودان بموقعه في الوسط يحمل كثيراً من السمات سابقة الذكر، وبالتالي إذا ما أحسن إدارة اقتصاده وعلاقته بالمجموعة ككل فسيكون الرابح الأكبر من ناحية التسويق وخدمات التسويق اللوجستية بحكم ما يملك من ممرات وموانئ بحرية وبرية وجوية مع الجوار المحاذي حدودياً وموقعه الوسط للمجموعة ككل.

ثانياً: التجارة البينية للسودان ومجموعة الكوميسا (الصادرات والواردات)

انضم السودان لمنطقة (الكوميسا) في أغسطس عام ١٩٩٠م، ويعد من مؤسسي السوق المشتركة التي أنشئت في عام ١٩٩٣م؛ حيث جاءت مشاركة السودان في اتفاقية السوق المشتركة لدول شرق وجنوب إفريقيا منذ ذلك العام كدافع أساسي لنيل عضوية كثير من هذه التكتلات وأن يكون عنصراً مشاركاً في بعض الاتفاقيات، وللاستفادة من الفرص والميزات التي توفرها الاتفاقية في مجال التجارة الخارجية. ووجود السودان ضمن هذا التكتل يتيح له فرصة تحقيق الأهداف الإستراتيجية التي تضمنتها اتفاقية (الكوميسا)، ويتيح له فرصة التفاعل والتضامن مع هذه البلدان، كما يؤكد الروابط والأواصر المشتركة، ويؤكد ميثاق الوحدة الإفريقية. وهذا مرهون بالميزان التجاري مع الدول الأعضاء ويمكن أن نتساءل هل تؤثر اتفاقية (الكوميسا) على التبادل التجاري بين السودان ودول (الكوميسا) في صالح أو عكس ذلك على السودان؟[٤]. وهنا نتناول الأثر الاقتصادي للكوميسا من خلال عرض الصادرات والواردات في السنوات الأخيرة ومن ثم ملاحظة مدى استفادة السودان اقتصادياً من هذه الاتفاقية .

كانت صادرات السودان لدول الكوميسا خلال الفترة من عام ١٩٩٠- ٢٠٠٠م، أي قبل تطبيق نظام التعريفة الصفرية ضعيفة مقارنة بإمكانات السودان، وقد شهدت الصادرات السودانية لدول

(٣) محمد الطيب خمقاني، «بحث حول التكتلات الاقتصادية»، **منتديات الشامل التعليمي**، (٤، نوفمبر، ٢٠٠٩م)، الاسترجاع في: ٨ ، مارس، ٢٠٢١م، https://www.eshamel.net/vb/t17272.html

(٤) محمد حرم، سليمان عبدالعظيم، «أثر اتفاقية الكوميسا على الميزان التجاري (٢٠٠٢-٢٠١٢)»، **مجلة العلوم الاقتصادية**، العدد (٢) ١٦، (الخرطوم: جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، ٢٠١٥م)، ص ٧٩ -٨٢.

الكوميسا تطوراً كبيراً خلال الفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٨م، أي بعد تطبيق التعريفة الصفرية. وفي الفترة ذاتها فإن دخول البترول إلى تركيبة الصادرات السودانية أدى إلى تناقص العجز في الميزان التجاري للسودان، وأصبح يحقق فائضا من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١١م، وقد كانت معظم حالات العجز التي عاناها الميزان التجاري للسودان مع دول الكوميسا ارتبطت إلى حد كبير بموقف الميزان التجاري للسودان مع مصر(٥).

ومن أبرز ما استفاده السودان من تجمع الكوميسا على الصعيد الاقتصادي تمثل في: ارتباطه بسوق كبيرة تبلغ تعدادها حوالي ٥٨٣ مليون نسمة وما يمثله من فرص متاحة أمام الصادرات السودانية، ونظراً لما يتمتع به السودان من موارد طبيعية وثروات هائلة، أصبح السودان قبلة لجذب الاستثمارات من دول الكوميسا وغيرها، كما أتاح الانضمام إلى المنظمة وما يكون عبرها في إطار التبادل التجاري للسودان بأن يستوفي حاجته من المنتجات باستيراده لما يحتاج إليه من سلع ضرورية بإعفاء كامل من الرسوم الجمركية من دول المنظمة، ما يتعلق باختيار السودان مقراً لمحكمة عدل الكوميسا، وهذا يعد مكسباً بتوفير فرص عم ل عديدة واكتساب الخبرات والتأهيل للكوادر القانونية وغيرها من المكاسب، وأيضاً استضافة السودان لفرع شركة إعادة التأمين وهو الفرع الوحيد بعد الرئاسة في نيروبي، كذلك ساهمت عضوية السودان بالكوميسا في دخول السودان في مجموعة شرق وجنوب إفريقيا في إطار مفاوضات الشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي التي تتيح العديد من المزايا والتسهيلات للدول النامية ومن ضمنها السودان في ستة محاور أساسية هي التنمية، الزراعة، التجارة في الخدمات، الأسماك، النفاذ للأسواق، الموضوعات المتعلقة بالتجارة (سياسات المنافسة، الملكية الفكرية، تسهيلات التجارة، الاستثمار ... إلخ)(٦).

تحليل أداء التجارة البينية للسودان والكوميسا

ويمكننا تناول ذلك من خلال تطور قيمة التجارة البينية، تطور هيكل التجارة البينية وتحليل أداء الصادرات والواردات السودانية إجمالاً ومقارنته مع مجموعة دول الكوميسا، والجدول التالي يوضح تطور الصادرات والواردات السودانية إجمالاً مع توضيح حجم الصادرات والواردات السنوية مع دول المجموعة في الفترة من ٢٠٠٢م إلى ٢٠٢٠م.

---

(٥) أحمد عبدالجبار الطيب، «التكتلات الإقليمية وأثرها على تجارة السودان الخارجية»، رسالة الماجستير، (الخرطوم: **جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا**، ٢٠٠٩م).

http://repository.sustech.edu/handle/123456789/10716

(6) "Profile of the Court – Welcome to COMESA Court of Justice," *COMESA*, accessed March 24, 2021, https://comesacourt.org/profile-2/.

السنة الميلادية	إجمالي الصادرات لجميع دول العالم	الصادرات لدول الكوميسا	إجمالي الواردات من جميع دول العالم	الواردات من دول الكوميسا
2002	1,949,115	63,900	2,446,384	159,500
2003	2,542,176	55,735	2,881,915	194,002
2004	3.777,764	114,334	4,075,230	292,508
2005	4,824,278	84,234	6,756,820	369,500
2006	5,656,568	118,758	8,073,498	444,576
2007	8,879,250	86,796	8,775,457	720,380
2008	11,670,504	65,374	9,351,540	662,299
2009	7,833,696	152,800	9,690,918	649,997
2010	11,442,621	282,230	10,044,770	872,816
2011	8,657,633	260,483	6,822,094	515,183
2012	3 ,367,675	380,679	9 ,475,018	782,458
2013	4,789,7	217,7	9,918,1	946,2
2014	4,350,2	365,6	9,211,3	696,8
2015	3,169,0	415,3	9,509,1	775,2
2016	3,093,6	507,0	8,310,6	807,6
2017	4,100,4	629,9	9,133,7	799,0
2018	3,484,7	572,6	7,850,1	666,9
2019	3,741,6	431,3	9,290,5	751,9
2020	1,499,5	145,4	3,992,2	270,0

جدول (١): إجمالي الصادرات والواردات السودانية عالمياً وبين مجموعة الكوميسا من العام ٢٠٠٢ إلى ٢٠٢٠ م، إعداد الباحث بناء على تقارير بنك السودان المركزي في الفترة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٢٠ م، الاسترجاع في: ٨، مارس، ٢٠٢١ م، https://2u.pw/7mgCS.

ومن الجدول أعلاه يمكن قراءة التالي

- من العام ٢٠٠٢ إلى العام ٢٠١٠م، شهدت الصادرات السودانية عموماً تناميا مطردا في القيمة، حيث بدأت في عام ٢٠٠٢م بمبلغ (١,٩٤٩,١١٥) مليار دولار، ووصل في العام ٢٠١٠م إلى (١١,٤٤٢,٦٢١) مليار دولار، وفي الفترة نفسها شهدت الصادرات مع مجموعة دول الكوميسا الحالة نفسها (تناميا

مطردا)، حيث بلغت في العام ٢٠٠٢م مبلغ (٦٣,٩٠٠) مليون دولار، ووصلت في العام ٢٠١٠م إلى مبلغ (٢٨٢,٢٣٠) مليون دولار، ويُعزى ذلك إلى دخول البترول في تلك الفترة.

- الفترة السابقة نفسها شهدت تناميا مطردا في جانب الواردات، حيث بلغت في العام ٢٠٠٢م مبلغ (٢,٤٤٦,٣٨٤) مليار دولار، ووصلت في العام ٢٠١٠م مبلغ (١٠,٠٤٤,٧٧٠) مليار دولار حيث سجل السودان فائضا في الميزان التجاري في هذه الفترة في الأعوام ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ و٢٠١٠م. أما فيما يخص الواردات من مجموعة دول الكوميسا فقد شهدت تناميا أيضاً حيث بلغت في العام ٢٠٠٢م مبلغ (١٥٩,٥٠٠) مليون دولار ووصلت في العام ٢٠١٠م مبلغ (٨٧٢,٨١٦) مليون دولار، وفي هذه الفترة ظل عجز الميزان التجاري بأكثر من ضعفين لصالح مجموعة الكوميسا.
- شهدت الفترة من ٢٠١١م إلى ٢٠٢٠م تدهورا مطردا في قيمة الصادرات السودانية إجمالاً، حيث بلغت في العام ٢٠١١م مبلغ (٨,٦٥٧,٦٣٣) مليار دولار ووصلت في العام ٢٠٢٠م مبلغ (١,٤٩٩,٥) مليار دولار، حيث شهدت هذه الفترة خروج البترول من قائمة الصادرات السودانية وذلك بسبب انفصال دولة جنوب السودان، حيث تقع معظم حقول البترول في مناطق جنوب السودان وفقدان عائداته في تغذية الزراعة والصناعة والخدمات.
- وفي المقابل شهدت الفترة نفسها تناميا مطردا في الواردات السودانية، حيث بلغت مبلغ (٦,٨٢٢,٠٩٤) مليار دولار ووصلت في العام ٢٠١٩م مبلغ (٩,٢٩٠,٥) مليار دولار، حيث بلغ العجز في الميزان التجاري في الفترة نفسها إلى أكثر من الضعفين.
- وشهدت الفترة نفسها تناميا مطردا في الواردات من مجموعة دول الكوميسا، حيث بلغت في العام ٢٠١١م مبلغ (٥١٥,١٨٣) مليون دولار ووصلت في العام ٢٠١٩م مبلغ (٧٥١,٩) مليون دولار، إلا أنها انخفضت انخفاضا كبيرا في العام ٢٠٢٠م حيث بلغت مبلغ (٢٧٠,٠) مليون دولار بسبب الإغلاق الناتج عن جائحة كورونا (Covid 19).

هيكل التجارة البينية بين السودان ودول الكوميسا

تتمثل أهم الصادرات السودانية إلى مجموعة دول الكوميسا في:

- صادرات الحيوانات الحية ومشتقاتها، وأهمها: الضأن والبقر والماعز والجمال وحيوانات حية أخرى، واللحوم والجلود.
- صادرات السلع الزراعية، وأهمها: السمسم، الصمغ العربي، القطن، الذرة، الكركدي، حب البطيخ، الفول السوداني، الزيوت النباتية، والأعلاف.
- صادرات أخرى، وأهمها: الذهب، السكر، المولاص، الإيثانول، الحديد الخردة.

وتمثلت أهم الواردات السودانية في:

- واردات زراعية، وأهمها: شاي، بن، زيوت نباتية وحيوانية، قمح ودقيق قمح، عدس، ومواد غذائية أخرى.
- واردات صناعية، وأهمها: مصنوعات، آلات ومعدات، وسائل النقل، منسوجات، منتجات بترولية، أدوية وكيماويات أخرى ومواد خام أخرى[٧].

مما سبق يتضح أن الميزان التجاري ظل على الدوام في حالة عجز دائم عدا ثلاث سنوات هي العام ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ و٢٠٢٠م، حيث شهد دخول البترول ضمن قائمة الصادرات السودانية والذي خرج منها ابتداءً من العام ٢٠١١م بسبب انفصال دولة جنوب السودان، وفي المقابل شهد أيضاً الميزان التجاري عجزا دائما ومستمرا تجاه مجموعة دول الكوميسا، مما يعني أن هنالك خللا واضحا في الاقتصاد السوداني وعدم الاستفادة من انضمامه للكوميسا، وذلك يُعزى لكثير من الأسباب المتعلقة بالتصدير، منها:

١- ضعف الإنتاجية وعدم الالتزام بتطبيق الحزم التقنية.
٢- عدم توفير مدخلات الإنتاج في الوقت المناسب وعدم توفير العمالة في الوقت المناسب.
٣- عدم توفير التمويل الزراعي والمضاربات في السوق الخارجي تؤدي إلى تدهور الأسعار العالمية.
٤- تكلفة الإنتاج العالية مع تدني الإنتاجية وضعف وقلة مواعين التخزين.
٥- عدم تنظيم الأسواق المحلية ومشاكل التعبئة والتغليف وربط الصادر بفوائض الإنتاج وتعدد منافذ الإجراءات وكثرة الرسوم والضرائب وحصر المنتجات السودانية على بعض الأسواق التقليدية.
٦- التغير المستمر في سياسة سعر الصرف وضعف المعلومات عن الأسواق الخارجية وحجم المنافسة والأسعار العالمية.
٧- ضعف وقلة مواعين النقل الجوي والبري والبحري وارتفاع تكلفته.
٨- التغيرات الاقتصادية الدولية وظهور كثير من التكتلات الاقتصادية وأثر ذلك على الصادرات الزراعية.
٩- المنافسة الشديدة من بعض الدول المنتجة للسلعة نفسها والمشاكل السياسية بين الدول وانعكاسها على التجارة الخارجية.

ونتيجة لذلك استمر الميزان التجاري سالباً في الفترة من ٢٠٠٢ حتى ٢٠٢٠م وظل في عجز متصاعد سببه ضعف الصادرات السودانية لدول الكوميسا مقابل الواردات لضعف الميزة التنافسية للصادرات، وعدم استفادة السودان من التعريفة الصفرية في الكوميسا لأن معظم صادرات السودان من المنتجات الأولية

(٧) «العـرض الاقتصادي والمالي أكتوبر – ديسمبر ٢٠١٩»، (الخرطوم: بنك السودان المركزي، ٢٠١٩م)، ص ٢٠-٢١، الاسترجاع في: ٨، مارس، ٢٠٢١م، https://2u.pw/Pc5Bf

(السمسم، الصمغ العربي، جلود، قطن، فول سوداني، والتي تصدر بنسبة أكبر إلى الدول الصناعية والدول العربية وشرق آسيا، والتي تتصف بأنها (ثقيلة الوزن، كبيرة الحجم وقليلة القيمة). فالاستمرار في اتفاقية الكوميسا يمنح السودان فرصة الاستفادة من التقنيات الحديثة في الإنتاج لرفع الإنتاج والإنتاجية وتخفيض تكاليف الإنتاج للمستوى التنافسي، وخاصة أن التجارة الخارجية تسهم إسهاماً مقدراً في اقتصاد السودان.

ثالثاً: السودان والكوميسا... الفرص الضائعة

هنا سوف نتعرض للإيجابيات والسلبيات من انضمام السودان لمجموعة دول الكوميسا، حيث أن الهدف الأساسي من تجمع السوق المشتركة يتمثل في تطوير التعاون بين دول المنطقة في جميع الأنشطة الاقتصادية، وقد أصبح السودان من الدول التي تشارك بفاعلية في العديد من الأنشطة، وأصبح السودان عضواً في العديد من اللجان التي كونتها الكوميسا وخاصة في مجالات التجارة والطيران المدني والجمارك والمواصفات، وتبرز الأهمية والفوائد في تحقيق العديد من الأهداف نذكر منها:

١- تسهيل النفاذ لأسواق الصادرات بتطبيق الميزات التفضيلية على الصادرات وإزالة القيود غير الجمركية.
٢- تخفيف أعباء المعيشة باستيراد سلع رخيصة من دون رسوم جمركية وتفصيلات تجارية.
٣- تطوير الصناعة السودانية وتقوية موقفها التنافسي في الأسواق، وفتح المزيد من الأسواق أمام الصادرات السودانية.
٤- الاستفادة من الدعم الفني والتدريب المقدم من المنظمات الإقليمية وذلك بغرض زيادة القدرة التنافسية للصادرات السودانية.
٥- زيادة الترابط وتبادل المنافع التجارية والاقتصادية، وربط السودان تجارياً واقتصادياً بغرض تعزيز الفرص القائمة للتبادل التجاري مع الدول الأخرى، وتحسين العلاقات السياسية.
٦- جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وتحقيق التكامل الاقتصادي والإقليمي وتحقيق السلام والاستقرار من أجل التنمية.
٧- الاستفادة من الكوميسا تجارياً وذلك لأن ارتباط السودان بهذا التكتل الاقتصادي الذي يمثل سوقا كبيرا تعداده ٥٨٣ مليون نسمة وما يحمله ذلك من فرص متاحة أمام الصادرات السودانية.
٨- المردود الإيجابي في العلاقات السياسية مع دول الجوار.
٩- قيام بنك التجارة التفضيلية بتمويل العديد من المشروعات الاستثمارية منها: مسلخ الخرطوم، مصنع الكبريت الحديث، دار التغليف.

وفي جانب آخر نجد أن السودان فقد كثيراً من الفرص الاقتصادية التي كان يمكن أن يجنيها من انضمامه للسوق المشتركة (الكوميسا)، ومن أهم الأسباب لعدم الاستفادة القصوى من تجمع الكوميسا الآتي:

١- تأخر دخول السودان لمنطقة التجارة التفضيلية، حيث تأخر السودان قرابة عشر السنوات منذ تأسيسها، وأيضاً تأخره سنتين في الانضمام للكوميسا مما أفقده حيازة مؤسسات الكوميسا الاقتصادية.

٢- عدم توفر المعلومات والدراسات الكافية عن أسواق الدول الأعضاء، حيث بدأت مؤخراً وزارة التجارة السودانية بتأسيس نقطة التجارة السودانية والتي ما زالت شبه خالية من الدراسات المستفيضة عن السوق ودول أعضاء الكوميسا.

٣- عدم دفع المساهمات والاشتراكات في مؤسسات السوق المشتركة، وهذا نتيجة للمقاطعة العالمية للسودان بسبب دخوله قائمة الإرهاب الدولية وعدم التعاون مع المصارف العالمية بسبب المقاطعة الاقتصادية والتي استمرت ربع قرن من الزمان.

٤- عدم وجود خطوط نقل مباشر جوية وبحرية وبرية بين السودان والدول الأعضاء، وفي هذا الخصوص افتُتح خط جوي بين السودان وكينيا خلال العام ٢٠١٤م، أيضاً بسبب الحرب في أطراف وحدود السودان في الجنوب والغرب والشرق، وبالتالي حدوث مخاطر في انتقال سلع الصادرات وبروز ظاهرة التهريب.

٥- ضعف مشاركة القطاع الخاص في النفاذ إلى أسواق الكوميسا لزيادة الصادرات السودانية، وما زال يعاني القطاع الخاص السوداني ذلك الضعف نتيجة لأسباب، أهمها عدم توفر التقنيات الحديثة في الإنتاج الزراعي والصناعي بسبب الحظر الاقتصادي والمقاطعة الدولية وقفل باب الاستثمارات الأجنبية.

٦- المشاكل التي يعانيها قطاع الإنتاج والصادر معاً، وعدم وجود مشاريع زراعية كاملة للإنتاج والتصدير بالمواصفات المطلوبة، والتي تتمثل في مواعين النقل والتخزين والتعبئة والتغليف وجميع سلسة الإمداد وضيق الطرق والممرات والموانئ البحرية والجوية والبرية.

٧- الرسوم والجبايات المفروضة محلياً، فهي متعددة ومتداخلة مما زاد من التكلفة وأعاق حركة ومرور سلع الصادرات.

رابعاً: خاتمة وتوصيات

مما سبق وبناء على بيانات التجارة الخارجية والميزان التجاري إجمالاً والميزان التجاري للسودان ومجموعة الكوميسا، فقد اتضح أن السودان بعيد جداً عن الاستفادة من هذا السوق الضخم والقريب والذي ما زال في مرحلة نمو وتطور وكبير الحجم من ناحية الطلب على سلع الصادر السودانية، وأن حجم التبادل التجاري غير مرضي لإمكانات السودان الاقتصادية المتنوعة. لذلك يقع على السودان عبء

كبير في تطوير وتنمية العلاقة الاقتصادية مع الكوميسا لاقتناص الفرص المتاحة منها، وعليه العمل بجهد أكبر لإزالة جميع العوائق التي تقف أمام الصادرات السودانية لفتح أسواق جديدة والمحافظة على الأسواق القائمة، كما أن الآن الفرصة أصبحت واسعة ومتاحة أمام السودان بعد التغيرات الحديثة في علاقة السودان مع العالم والمنظمات العالمية بعد رفع اسم السودان من قائمة الإرهاب الدولية وإزالة القيود على حركة التحويلات المصرفية والتي شهدت بداية جيدة من خلال تحويلات المغتربين السودانيين في الخارج والتي سيتبعها تدفق رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية المباشرة خصوصاً بعد القرارات في فبراير الماضي بتحرير وتوحيد سعر الصرف والذي سوف يقضي على كثير من التشوهات في الاقتصاد السوداني سابقاً، ومن هنا يجب على حكومة السودان العمل على تعظيم الاستفادة القصوى من انضمامها للكوميسا وذلك باتباع التوصيات التالية:

١- أن يكون من صميم أوليات وإستراتيجيات الدولة الاهتمام بأنشطة الكوميسا، وذلك لقرب السوق وكبر حجمه وحاجة السوق الماسة لكثير من المنتجات السودانية وعدم وجود منافذ برية وبحرية لعدد كبير من دول المجموعة مما يوفر للسودان عوائد إضافية من خدمات التجارة البينية.

٢- تقوية القدرة التنافسية للإنتاج المحلي بحل مشاكل ومعوقات الإنتاج عموماً، وذلك بتنمية المدن الصناعية وإنشاء المشروعات المتكاملة لسلع الصادر السودانية.

٣- تكثيف التمثيل التجاري في داخل المنطقة وفتح ملحقيات تجارية بين دول الأقاليم وزيادة المعارض للتعريف بالإمكانات السودانية الاقتصادية.

٤- دفع المساهمات والاشتراكات المقررة من قبل الكوميسا وخصوصاً أن العوائق السابقة بدأت في التلاشي بعد رفع السودان من قائمة الإرهاب الدولية وعودة حركة التحويلات المصرفية من السودان وإليه.

٥- سن القوانين والتشريعات الجديدة والمواكبة عالمياً، التي تعمل على حماية الإنتاج من الإغراق والدعم وتحافظ على حقوق وموارد الدولة، وتعمل على ضمان وتشجيع الاستثمارات الخاصة والاستثمارات الأجنبية في السودان.

٦- تقوية القدرات في مجال النقل والتأمين والاتصالات والخدمات عموماً، وربط السودان مع دول المنطقة بطرق برية وجوية وبحرية.

٧- القيام ببعثات تسويقية للترويج لبعض سلع الصادر السودانية الواعدة في أسواق دول السوق المشتركة لشرق وجنوب إفريقيا بالتعاون مع القطاع الخاص.

٨- أن تقوم البنوك التجارية السودانية بفتح فروع لها في دول المنطقة، والعمل على تقليل الرسوم والجبايات المفروضة على الإنتاج وخصوصاً سلع الصادر.

منطقة التجارة الحرة القارية ومستقبل التكامل الإقليمي في إفريقيا

د. جيهان عبد السلام عباس - مدرس الاقتصاد بكلية الدراسات الإفريقية العليا - جامعة القاهرة - القاهرة.

بعد مفاوضات استمرت قرابة عشر سنوات منذ عام ٢٠٠٨م، وفي اختتام فعاليات قمة الاتحاد الإفريقي بالعاصمة الرواندية كيجالي في الحادي والعشرين من شهر مارس ٢٠١٨م، وقعت ٤٤ دولة إفريقية على إطلاق منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية، لتعد أحد المشروعات الرائدة في أجندة إفريقيا للتنمية المستدامة ٢٠٦٣، وهي الرؤية طويلة المدى للاتحاد الإفريقي الهادفة إلى تحقيق إفريقيا متكاملة ومزدهرة[١]. وفي ٧ يوليو ٢٠١٩م، عقدت القمة الاستثنائية للاتحاد الإفريقي بمدينة (نيامي) عاصمة النيجر والتي تعد ذات أهمية خاصة، حيث تشهد القمة إطلاق منطقة اتفاقية التجارة الحرة الإفريقية القارية بعد استكمال نصاب تصديقات الدول الإفريقية ودخول الاتفاقية حيز النفاذ. وهو ما يمهد الطريق إلى اندماج القارة في مؤسسات وآليات الاقتصاد العالمي.

ومن هذا المنطلق، تهدف الدراسة إلى عرض تطور المراحل التفاوضية لإنشاء منطقة التجارة الحرة القارية، وتحليل مستقبل التكامل الإقليمي في إفريقيا من خلال تحليل المزايا الاقتصادية المتوقعة من إنشاء تلك المنطقة سواء من حيث الزيادة المتوقعة في حجم التجارة البينية الإفريقية، وارتفاع معدلات النمو الاقتصادي للقارة، أو من حيث الجوانب الاجتماعية المتعلقة بخلق فرص العمل والحد من الفقر، كذلك تناول التحديات المختلفة التي سوف تتعرض لها مرحلة تنفيذ منطقة التجارة القارية والتي قد تعرقل المزايا المرتقبة من إنشاء المنطقة وتتطلب مواجهتها ووضع خطط لتجاوزها، وذلك من خلال النقاط التالية:

(١) عائشة عبد الحميد، «دخول منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية حيز التنفيذ وأثره على الجانب السياسي والأمني في الجزائر»، **مجلة: الدراسات الإفريقية وحوض النيل**، (برلين: المركز الديمقراطي العربي، مايو ٢٠٢٠م)، ص ٢٨٧.

أولاً - مفاوضات ومراحل إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية

لقد خطت القارة الإفريقية خطوات حاسمة في مجال المفاوضات الرامية إلى إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية The African Continental Free Trade Area (AfCFTA)، وذلك ضمن فعاليات قمة الاتحاد الإفريقي، وفي إطار المراحل التالية:

مرحلة وضع التصور

اعتمدت الدورة العادية الثامنة عشرة لمؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي التي عقدت في أديس أبابا بإثيوبيا في يناير ٢٠١٢م مقررا بإنشاء منطقة تجارة حرة قارية بحلول تاريخ إرشادي وهو عام ٢٠١٧م، كما اعتمدت القمة خطة عمل تعزيز التجارة البينية للقارة الإفريقية، والتي حددت سبع أولويات تتمثل في السياسة التجارية، وتسهيل التجارة، والطاقة الإنتاجية، والبنية التحتية ذات الصلة بالتجارة، وتكامل الأسواق، كما اعتُمدت خريطة الطريق لتوضيح خطوات الوصول إلى منطقة التجارة الحرة والاتحاد الجمركي.

المرحلة التحضيرية

أتت المرحلة التحضيرية من خلال تنظيم اجتماعات تشاورية إقليمية حول منطقة التجارة الحرة القارية لجميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية الثماني التي يعترف بها الاتحاد الإفريقي وذلك في الفترة من مايو – نوفمبر ٢٠١٤م. وتم من خلالها التكليف بإجراء الدراسات وإعداد الوثائق الفنية حول مفاوضات منطقة التجارة الحرة القارية، فضلاً عن إشراك القطاع الخاص في المفاوضات، ومحاولة إنشاء مجلس الأعمال الإفريقي ومرصد التجارة[٢].

مرحلة إطلاق المفاوضات

عقدت اجتماعات الدورة العادية الـ٢٥ لقمة الاتحاد الإفريقي خلال الفترة ٧-١٥ يونيو ٢٠١٥م بجنوب إفريقيا، وبعد ثمانية اجتماعات وصل فريق المفاوضات إلى ثلاث نتائج مهمة، شملت صياغة الاتفاقية الإطارية بشأن المنطقة الحرة، والبروتوكول المتعلق بالبضائع، والبروتوكول الخاص المتعلق بالتجارة والخدمات، وتمت الموافقة رسميًّا على الوثائق الثلاث، واعتمادها مِن قِبَل وزراء التجارة الأفارقة في نيامي عاصمة النيجر في ديسمبر ٢٠١٧م.

(٢) «تحديث حول منطقة التجارة الحرة القارية»، **الاتحاد الإفريقي**، (١١، أكتوبر، ٢٠١٧م)، ص ١-٨، الاسترجاع في: ١٠، أغسطس، ٢٠٢٠م، https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/12582-wd-update_on_the_cfta_ar_comaivii_0.pdf

مرحلة الإعلان

بعد ست سنوات من المفاوضات التي بدأت في عام ٢٠١٢م، وقَّعت ٤٤ دولة إفريقية الاتفاقية المنشئة لـ»منطقة التجارة الحرة الإفريقية»؛ وذلك في الاجتماع الخامس لوزراء التجارة للاتحاد الإفريقي، الذي عُقِدَ في كيغالي بـرواندا في ٨- ٩ مارس ٢٠١٨م، حيث اعتمدت الاتفاقية القانونية التي تُشَكّل منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية، وعرضت للتوقيع في القمة الاستثنائية العاشرة في ٢١ مارس ٢٠١٨م، حيث صدر إعلان ختامي يؤكد رغبة الدول أعضاء الاتحاد في تعميق التكامل بين الدول الإفريقية، وصيغت الاتفاقية التي أسست لإطلاق منطقة التجارة الحرة القارية(٣).

مرحلة إطلاق المنطقة للتشغيل

في ٧ يوليو ٢٠١٩م، أُطلقت المرحلة التشغيلية لمنطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية، وأسِّست الأدوات التنفيذية الخمسة التي تحكم منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية، وهي: قواعد المنشأ؛ منتدى التفاوض عبر الإنترنت؛ مراقبة وإزالة الحواجز غير الجمركية؛ نظام المدفوعات الرقمية، كما افتتحت مفوضية الاتحاد الإفريقي أمانة منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية في أكرا بغانا. وفي أغسطس ٢٠٢٠م عقب الأزمة العالمية التي أحدثتها جائحة كورونا، أجِّل بدء التجارة من ١ يوليو ٢٠٢٠م إلى ١ يناير ٢٠٢١م، إلا أنه لا يزال هناك عدد من الجوانب الرئيسة قيد الانتهاء، وتشمل جداول الامتيازات الجمركية وقواعد المنشأ للسلع، وجداول الالتزامات المحددة على الخدمات. وبموجب إجراءات تحرير التعريفة الجمركية، وافقت الدول الأعضاء على تحرير ٩٠٪ من بنود الرسوم الجمركية في غضون ٥ سنوات بالنسبة للدول الإفريقية (ونحو ١٠ سنوات بالنسبة للدول الإفريقية الأقل نموًّا)، و٧٪ أخرى من بنود التعريفات الجمركية على «المنتجات الحساسة»(٤).

ثانياً- مستقبل التكامل الإقليمي في إفريقيا في ضوء مزايا إطلاق منطقة التجارة الحرة القارية

إن الأهمية الاقتصادية لمنطقة التجارة الحرة القارية في إفريقيا تكمن في كونها تغطي عددا كبيرا من الدول ذات الموارد والإمكانات البشرية والاقتصادية المختلفة، حيث تشمل منطقة التجارة الإفريقية سوقا

(٣) «تحديث حول مفاوضات منطقة التجارة الحرة القارية»، **الاتحاد الإفريقي**، (١١، أكتوبر، ٢٠١٧م)، الاسترجاع في: ١٠، أغسطس، ٢٠٢٠م، https://au.int/ar/pressreleases/20171011/note-editors-chief-negotiators-conclude-7th-round-continental-free-trade-area

(4) Philomena Apiko, Sean Woolfrey, and Bruce Byiers, "The promise of the African Continental Free Trade Area (AfCFTA)," *ecpdm*, December, 2020, 2-3, https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Promise-African-Continental-Free-Trade-Area-AfCFTA-ECDPM-Discussion-Paper-287-December-2020.pdf

يتكون من ٢,١ مليار نسمة من السكان، ويبلغ ناتجها المحلي نحو ٥,٢ تريليون دولار، لتشكل بذلك أكبر منطقة تجارة في العالم منذ إنشاء منظمة التجارة العالمية. وعلى المدى المتوسط سيرتفع عدد سكان القارة ليصل إلى ٢,٥ مليار نسمة بحلول عام ٢٠٥٠م، أي نحو ٢٦٪ من سكان العالم وسيكون نمو اقتصادها بمعدل ضعف نمو اقتصاد الدول المتقدمة، ولعل هذا السياق المتميز سيشكل فرصة كبيرة لأداء فعَّال لمنطقة التجارة الحرة الإفريقية[٥]. وفيما يلي أهم المزايا الاقتصادية التي سوف تحقق بها منطقة التجارة القارية تقدماً:

١- زيادة معدل التجارة البينية الإفريقية

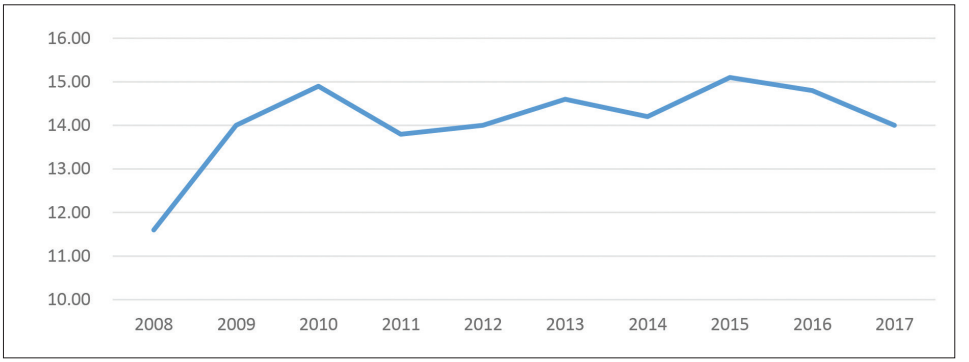
راوحت نسبة التجارة الإفريقية البينية ما بين ١١ و١٤٪ خلال الفترة من (٢٠٠٨ - ٢٠١٧م)، ثم تزايدت نسبياً لتصل إلى ١٦٪ فقط من إجمالي تجارة القارة حتى عام ٢٠١٩م كما هو موضح في الشكل رقم (١)، فيما وصلت تلك النسبة إلى ٧٨٪ في دول الاتحاد الأوروبي، وتراوح بين ٢٥ و٣٠٪ في الدول الآسيوية[٦]. وتعد جنوب إفريقيا وحدها هي مصدر ما يقرب من ٣٥٪ من الصادرات البينية الإفريقية، وتتلقى ١٥,٥٪ من الواردات بين الدول. كما تمثل الجزائر ومصر ونيجيريا مجتمعة نصف الناتج المحلي الإجمالي لإفريقيا، ولكنها تشارك مشاركة هامشية فقط في التجارة بين الدول الإفريقية، والتي تمثل ١١٪ فقط من وارداتها وصادراتها[٧]. ويشير هذا إلى ضعف التبادل التجاري بين الدول الإفريقية[٨]؛ بسبب التعريفات الجمركية المرتفعة التي بلغت ٨,٧٪، ثم ارتفعت تدريجياً لتصل ما نسبته ١٨٪ عام ٢٠١٥م، و٢٠٪ عام ٢٠١٦م من إجمالي حجم التجارة الإفريقية، فضلاً عن الاعتماد في سد احتياجات القارة من السلع والخدمات على الاتحاد الأوروبي والدول الآسيوية تحديداً.

(5) Nwaodu Nnamdi Okechukwu , and Ijeoma Edwin Okechukwu Chikata, " The African Union Continental Free Trade Area: Challenges and Prospects," *International Journal of Sustainable Development Research* Vol. 4 , No. 2 (September, 2018) :41. doi: 10.11648/j.ijsdr.20180402.14.

(6) William W. Olney, "Intra-African Trade," *Williams College*, October 21, 2020, 11, https://web.williams.edu/Economics/wp/Olney_African_Trade062020.pdf,

(7) Evita Schmieg , "The African Continental Free Trade Area," *German Institute for International and Security Affairs*, No. 1 (March , 2020):5. https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2020C10_Africa_FTA.pdf

(8) Okechukwu and Chikata, " The African Union Continental Free Trade Area: Challenges and Prospects," 41.



شكل (١) نسبة التجارة البينية الإفريقية من إجمالي تجارة القارة خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠١٧)، **كوميسا**، (أغسطس، ٢٠٢٠م)، ص ٣، الاسترجاع في: ٢٩، مارس، ٢٠٢١م،
HTTPS://WWW.COMESA.INT/WP-CONTENT/UPLOADS/2020/10/estimating-EFFECTS-OF-AFCFTA-15-09-20-rodgers.PDF

وتتوقع اللجنة الاقتصادية الإفريقية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة من خلال تحليل قياسي أجرته في دراسة اقتصادية قياسية عام ٢٠١٦م[٩]، نسب الزيادة في التجارة البينية الإفريقية حتى عام ٢٠٢٢م، اعتماداً على بيانات عام ٢٠١٠م كسنة أساس، وأن التجارة البينية الإفريقية سوف تتزايد بما نسبته ٢١,٩٪ في عام ٢٠٢٢م، مقارنة بما كانت عليه عام ٢٠١٠م في حالة تنفيذ إقامة منطقة التجارة القارية، وسوف تتراجع تلك النسبة إلى ٥,١٥٪ في حالة التوقف عن تنفيذها. وأكثر القطاعات تأثراً بإنشاء تلك المنطقة هو إنتاج الغذاء والزراعة، حيث من المتوقع نموها بنسبة تصل إلى ٤,٩٪، كذلك الصادرات الصناعية سوف تنمو بنسبة تصل إلى ٧,٤٪[١٠]. وفيما يتعلق بالصادرات من الخدمات، يتوقع أن تتزايد التجارة البينية الإفريقية فيها بما نسبته ٩,٣١٪ في عام ٢٠٢٢م مقارنة بعام ٢٠١٠م. وهو تطور ملحوظ خاصة في ظل تراجع صادرات الخدمات الإفريقية إلى دول العالم لتصل إلى ٢٪ فقط من إجمالي التجارة العالمية للخدمات في عام ٢٠١٧م، وهي النسبة الأقل بين قارات العالم[١١].

٢- تحقيق مكاسب الرفاهية الاقتصادية

في دراسة قياسية أخرى أجرتها منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) عام ٢٠١٨م لتحليل التجارة الإفريقية باستخدام نموذج التوازن العام The Global Trade Analysis Project في حالة سيناريوهين

(9) UNCTAD, "African Continental Free Trade Area: Policy and Negotiation Options for Trade in Goods," *United Nations*, 2016, https://unctad.org/system/files/official-document/webditc2016d7_en.pdf.

(10) UNCTAD, "African Continental Free Trade Area: Policy and Negotiation Options for Trade in Goods," 14.

(11) UNCTAD, "Trade and Development Report 2019, " *United Nations*, September 25, 2019 , https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2019.

تُوقِّعا في الأجل الطويل، أولهما في حالة إنشاء منطقة التجارة القارية والإلغاء الكامل للتعريفات الجمركية بين الدول الإفريقية، والثاني في حالة التخفيضات الجزئية للتعريفات مع إعفاء بعض المنتجات الحساسة من هذا التحرير، ويتضح ذلك فيما يلي[١٢]:

أ- في حالة إنشاء منطقة التجارة القارية والتحرير الكامل للسلع A full Free Trade Agreement (FTA)، سوف تؤدي إزالة التعريفات الجمركية بين دول القارة الإفريقية إلى تحقيق مكاسب في الرفاهية الاقتصادية بمقدار ١,١٦ مليار دولار، بينما تتكلف مقابلها ما يقدر بنحو ١,٤ مليار دولار خسائر تجارية ناتجة عن تراجع الإيرادات الجمركية؛ وبالتالي فالحصيلة النهائية إيجابية، ومن المتوقع أن ينخفض العجز في الميزان التجاري بنسبة ٩,٥٠٪.

ب- وفي سيناريو تطبيق إعفاء بعض السلع الحساسة والواردة ضمن تصنيف السلع الخاصة Special Product Categorization (SPC)، تتوقع الأونكتاد تحقيق مكاسب أقل في الرفاهية الاقتصادية بما يصل إلى ٧,١٠ مليار دولار في الأجل الطويل، ومن المتوقع أن تصل الخسائر في إيرادات التعريفات الجمركية ٢,٣٪، بينما ينخفض العجز في الميزان التجاري بنسبة ٨,٣٪ فقط.

وعموما أكدت معظم الدراسات أن جميع الدول الإفريقية سوف تشهد زيادة في مكاسب الرفاهية من انخفاض في الحواجز التعريفية، وأن هذه الفوائد موزعة توزيعا غير متساو بين الدول الإفريقية، حيث تذهب أكبر المكاسب إلى الدول ذات الاقتصادات الأكثر انفتاحًا نسبياً، كما أن مكاسب الرفاهية تميل أيضًا إلى الارتفاع مع مدى الحد من العوائق التجارية غير التعريفية، ومن منظور قطاعي، تكشف الدراسة أيضًا أن القطاع الأكثر استفادة هو التصنيع، والذي يمثل أكثر من ٦٠ ٪ من مكاسب الرفاهية، يليه الزراعة بنسبة ١٦٪[١٣].

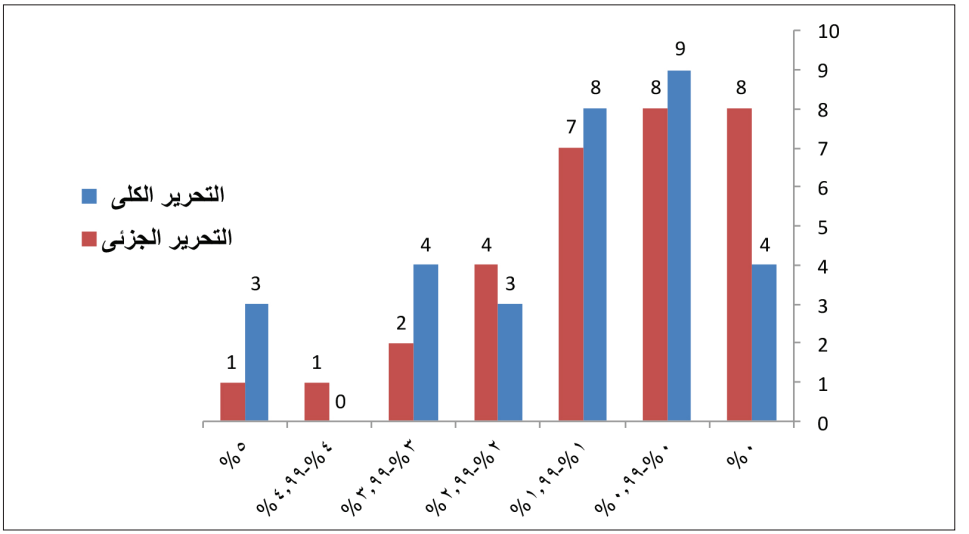
٣- زيادة معدلات النمو الاقتصادي

من المتوقع أن تعزز اتفاقية منطقة التجارة الحرة القارية معدلات الإنتاج وإعادة تخصيص الموارد عبر القطاعات الإنتاجية، فسوف يزيد إنتاج الموارد الطبيعية والخدمات بنسبة (١,٧ ٪)، كذلك زيادة التصنيع بنسبة ١,٢٪، وسوف يحقق قطاع الخدمات مكاسب تصل إلى (١٤٧ مليار دولار أمريكي)، مع مكاسب أقل في التصنيع (٥٦ مليار دولار أمريكي) والموارد الطبيعية (١٧ مليار دولار أمريكي) بحلول

(12) Mesut Saygili, Ralf Peters, and Christian Knebal, "The African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions," *UNCTAD*, February 7, 2018, 14, https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2017d15_en.pdf.

(13) Lisandro Abrego, "The Choice of Structural Model in Trade-Wages Decompositions," *SSRN Electronic Journal*, No. 34-99 (October 1999): 20-21, DOI: 10.2139/ssrn.18278.

عام ٢٠٣٥م[١٤]. كما تتوقع الدراسات الاقتصادية في حالة تطبيق التحرير الكامل للسلع من التعريفات الجمركية في إطار منطقة التجارة القارية أن يتزايد معدلات نمو الناتج المحلي في دول القارة بمتوسط تصل نسبته إلى ٩٧,٠٪ سنوياً، أما في حالة التحرير الجزئي للتعريفات الجمركية والمعاملة الخاصة لبعض السلع، يتناقص هذا النمو المتوقع ليصل إلى ٦٦,٠٪ في المتوسط. وتجدر الإشارة إلى أنه ليس من المتوقع أن تستفيد كل الدول الإفريقية بالتساوي، فبعض الدول سوف تشهد نموا اقتصاديا يزداد بنسبة تصل إلى ١٪ سنوياً، والبعض الآخر سوف يزيد معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لها عن ٣٪ سنوياً، وهناك مجموعة أخرى من الدول قد لا تتأثر بوجه أو بآخر، وهو ما يوضحه الشكل.



شكل (٢) زيادة معدلات النمو الاقتصادي،

Mesut Saygili, Ralf Peters, and Christian Knebal, "The African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions," *UNCTAD*, February 7 , 2018, 15, https://unctad.org/system/files/official-document/ser-rp-2017d15_en.pdf.

٤- ارتفاع معدلات التشغيل

تتوقع الدراسات الاقتصادية في حالة تطبيق التحرير الكامل للسلع من التعريفات الجمركية في إطار منطقة التجارة القارية، أن تتزايد معدلات التشغيل بنسبة ١٧,١٪، أما في حالة التحرير الجزئي للتعريفات الجمركية والمعاملة الخاصة لبعض السلع، يتناقص هذا المعدل ليصل إلى ٨٢,٠٪، كما

(14) "The African Continental Free Trade Area, Economic and Distributional Effects," *World Bank Group*, July 27, 2020, 5, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34139/9781464815591.pdf.

تتوقع تأثيرات مختلفة لاتفاقية منطقة التجارة الحرة على التشغيل والعمالة في القطاعات الاقتصادية المختلفة وخاصة الزراعة؛ نظراً لأهمية هذا القطاع بالنسبة إلى اقتصادات الدول الإفريقية، حيث يعمل بها نحو ٥٣٪ من القوى العاملة في إفريقيا في عام ٢٠١٦م. وأثارت اتفاقية منطقة التجارة القارية القلق بين العديد من الحكومات بشأن تأثيرها المحتمل على قطاع الزراعة والتشغيل به، ولكن من المتوقع نمو أكثر للعمالة والتشغيل في قطاعات الصناعات التحويلية والخدمات وبعض القطاعات الفرعية للزراعة[١٥].

٥- تخفيض معدل الفقر

يمكن لمنطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية أن تنتشل نحو ٣٠ مليون شخص إضافي من الفقر المدقع (أي نحو ١,٥٪ من سكان القارة) و٦٨ مليون شخص (٦,٣٪ من سكان القارة) من الفقر المعتدل بحلول عام ٢٠٣٥م. وبوجه عام من المتوقع أن تنخفض نسبة عدد الأشخاص الذين يعانون الفقر المدقع في إفريقيا إلى ١٠,٩ ٪ في عام ٢٠٣٥م. وفيما يتعلق بالفقراء في أقاليم إفريقيا، سوف تشهد دول غرب إفريقيا انخفاضا في عدد الفقراء بنحو ١٢ مليون شخص، بينما سيكون الانخفاض في وسط وشرق إفريقيا ٩,٣ مليون شخص، و٤,٨ مليون على التوالي[١٦].

٦- التوجه نحو الصناعة منخفضة التكاليف

تعد معظم صادرات الدول الإفريقية من السلع والمواد الأولية التي تتقلب أسعارها تقلبا كبيرا تبعاً لتقلبات الأسعار العالمية. وإنشاء المنطقة التجارية القارية سوف يضمن تنويع أكثر للتجارة، بحيث يمكن أن تستخدم الأسواق الإقليمية نقطة انطلاق للعديد من الصناعات، مثال صناعة السيارات في جنوب إفريقيا والتي تعتمد في معظم مدخلاتها على استيراد المقاعد والجلود من بتسوانا والأقمشة من ليسوتو، وذلك في إطار النظام التفضيلي للاتحاد الجمركي لدول جنوب الإفريقي، وفي إطار منطقة التجارة الحرة سوف تزداد فرص التبادل التجاري بينهما بأسعار منخفضة للسلع والخامات، مما ينعكس على تكاليف الإنتاج واتجاهها نحو الانخفاض؛ وبالتالي تقديم تلك الصناعات والسلع بأسعار منخفضة للمستهلكين، وكأنها تعيد توزيع الدخل من الحكومات إلى المنتجين والمستهلكين[١٧].

(15) Saygili, Peters, and Knebal, "The African Continental Free Trade Area: Challenges and Opportunities of Tariff Reductions," 14.

(16) "The African Continental Free Trade Area, Economic and Distributional Effects," 5-6.

(17) "African Continental Free Trade Area -Questions and Answers," *European Commission*, March 16, 2020, p2, https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/african-continental-free-trade-area-questions-answers_en.

٧- تحسين أداء الشركات الصغيرة والمتوسطة

تفتح منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية فرصًا هائلة للشركات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة في التصنيع والقطاعات الأخرى على عكس عمليات الأسواق المجزأة. فمع التخفيض المتوقع للتعريفات الجمركية وغيرها من الحواجز غير الجمركية، وتعزيز التجارة عبر الحدود، يسهل عملية الوصول عبر الجمارك والموانئ للشركات الصغيرة والمتوسطة، كما يوفر فرص تحسين الكفاءات الناشئة عن الشراكات المحتملة بين الشركات المحلية والمتعددة الجنسيات، ستتحقق عمليات النقل التكنولوجية والابتكارات والأسعار المنخفضة. سيؤدي ذلك إلى بناء مرحلة للمنافسة الذكية بين البلدان التي ستعزز التجارة البينية لتسهيل خلق فرص العمل وتطوير المهارات وتعزيز وتبادل أفضل الممارسات، ستخلق هذه الخطوة ربما أكبر سوق مشتركة في العالم، مع الفوائد المتراكمة[١٨].

ثالثاً- تحديات إنشاء منطقة التجارة الحرة القارية

إن معظم الفوائد المحتملة لمنطقة التجارة الحرة القارية عادة ما تحدث في الأجل الطويل بينما في المدى القصير، هناك تحديات هيكلية تستلزم مواجهتها تتمثل فيما يلي:

١- تعدد العضوية في التكتلات الاقتصادية القائمة، فمثلا تنتمي أربع دول في الجماعة الاقتصادية لدول شرق إفريقيا لعضوية أخرى في تكتل السوق المشتركة لدول الشرق والجنوب الإفريقي (الكوميسا) ودولة واحدة عضو في جماعة تنمية الجنوب الإفريقي (السادك)، كما تنتمي أربع دول في الكوميسا إلى عضوية المجموعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا (الإيكواس)، واثنتان في تكتل (الساكو)، وأربعة أُخر في تكتل السادك . أما جماعة تنمية الجنوب الإفريقي (السادك)، ينتمي خمس دول أعضاء فيها لعضوية الاتحاد الجمركي للجنوب الإفريقي (الساكو)[١٩]. وتتفاوت درجة الالتزام بالتكامل في تلك التكتلات، فبعضها لم تقدم على خطوة إقامة منطقة تجارة حرة بداخلها؛ وبالتالي فمن الصعب الالتزام تجاه منطقة تجارة حرة قارية.

٢- اعتماد الدول الإفريقية على تصدير المحاصيل والمواد الأولية فيما بينهم، وضعف التصنيع في إفريقيا مما يسهم في تضييق نطاق العلاقات التجارية سواء بين إفريقيا مع بعضها أو بين دول العالم الخارجي، وانحصارها في المواد الخام التي يتحدد سعرها في السوق العالمية وفقا لقوى العرض والطلب، وتفتقر إلى القيمة المضافة التي ترفع من قيمتها[٢٠].

(18) UNCTAD, "African Continental Free Trade Area Phase II Negotiations: A Space for a Competition Protocol?," *United Nations*, December 30, 2020, 4-5, https://unctad.org/webflyer/african-continental-free-trade-area-phase-ii-negotiations-space-competition-protocol.

(19) Okechukwu and Chikata," The African Union Continental Free Trade Area: Challenges and Prospects," 41.

(20) Okechukwu and Chikata," The African Union Continental Free Trade Area: Challenges and Prospects," 41.

٣- اختلاف السياسات الاقتصادية الكلية بين دول إفريقيا، فعلى سبيل المثال تعد غانا وكوت ديفوار دولا متقاربة جغرافياً ويمكن تعزيز فرص العلاقات التجارية بينهم إلا أن اختلاف نظم الصرف في كل منهما يحد من فاعلية تلك العلاقات، حيث تعتمد كوت ديفوار نظام سعر الصرف الثابت المرتبط بالفرنك الفرنسي، بينما تتبنى غانا نظام سعر الصرف المرن الذي يرتبط إلى حد كبير بالتقلبات الاقتصادية وقوى العرض والطلب. يضاف إلى ذلك أيضا اختلاف مستوى النمو الاقتصادي، والدخل، ودرجة تقدم قطاع الصناعة بين الدول الإفريقية، كما أن هناك عددًا قليلاً من الاقتصادات المهيمنة والكبيرة مثل جنوب إفريقيا ونيجيريا، بينما تكثر الدول الصغيرة ذات الاقتصادات الضعيفة.

٤- استمرار تراجع وضعف البنية التحتية المتعلقة بالتجارة مثل الطرق والموانئ وغيرها، حيث إن الطرق المتوافرة وشبكات السكك الحديدة والموانئ التي تستخدمها الدول الإفريقية بناها المستعمرون بصفة أساسية ولا يرتبط بعضها ببعض. وبعد استقلالها، افتقرت الدول الإفريقية للموارد الضرورية لإصلاح وتحديث وتوسيع وربط أنظمة ووسائل النقل، فعلى سبيل المثال يعد الطريق الذي يصل بين جنوب إفريقيا وزيمبابوي وزامبيا والكونغو ما زال في حالة من الخراب والتدهور مما يعوق العلاقات التجارية بينهم. فضلاً عن تراجع مستوى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مما يؤثر سلباً على سرعة الأعمال التجارية والتسوق عبر الإنترنت[٢١].

٥- سوف تؤثر منطقة التجارة الحرة القارية سلباً على الإيرادات الجمركية والتي تعد مصدراً مهماً من مصادر إيرادات الموازنة العامة للدول الإفريقية، وفي حالة الإلغاء الكامل للتعريفات الجمركية بين الدول الإفريقية، وسوف تلجأ الدول إلى تعويض هذا الفقد في رفع الضرائب بأشكالها المختلفة وهو الأمر الذي سوف يشهد رفضاً اجتماعياً من فئات الشعوب المختلفة، ويثير القلق عند وضع الموازنات الإفريقية. وتشير بعض الدراسات إلى أن الفقد المتوقع في الإيرادات الجمركية والذي قد يصل إلى ١,٤ مليار دولار سوف يقابله زيادة في مكاسب إنشاء المنطقة تصل إلى ١,١٦ مليار دولار؛ وبالتالي تكون الحصيلة النهائية في صالح دول إفريقيا ولكن على المدى الطويل وليس القصير. كما تتوقع الدراسات الاقتصادية في حالة تطبيق التحرير الكامل للسلع في إطار منطقة التجارة القارية خسائر الإيرادات الجمركية بنسبة تصل إلى ١,٧٪ من إجمالي الإيرادات الجمركية في حالة التحرير الكامل، و١,٩٪ في حالة التخفيضات الجزئية للتعريفات التي تعفي بعض المنتجات الحساسة من التحرير[٢٢].

٦- التخوف من المنافسة، تعد واحدة من أصعب المشكلات العملية في تطوير منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية هي مخاوف الدول الأصغر بشأن المنافسة من الدول الكبرى ذات قطاعات التصدير الأقوى.

(21) Okechukwu and Chikata, " The African Union Continental Free Trade Area: Challenges and Prospects," 43.

(22) UNCTAD, "African Continental Free Trade Area Phase II Negotiations: A Space for a Competition Protocol?."

حيث يشير صندوق النقد الدولي إلى أن التدفقات التجارية بين الدول الإفريقية يهيمن عليها عدد محدود من الدول الإفريقية ذات الاقتصادات الأكبر والأكثر تنوعاً، وهناك دول يتوقع أن تستفيد استفادة أكبر من منطقة التجارة القارية في زيادة صادراتها، مثل: كوت ديفوار وكينيا والسنغال وجنوب إفريقيا. ولكن من المرجح أن تتبنى هذه الدول مواقف حمائية وأن تتردد في فتح أسواقها الخاصة جزئيًا؛ لأنها تخشى تزايد المنافسة داخل منطقة التجارة الحرة.

٧- أن الكيانات الاقتصادية المهمة لمنطقة التجارة الحرة الإفريقية لم تفعل بعد، على الرغم من اختيار أبوجا مقراً للبنك المركزي، وطرابلس مقراً لبنك الاستثمار، وياوندي مقراً لصندوق النقد. لكن تلك المؤسسات لم تخرج إلى النور حتى الآن، في ظل غياب التوافق بشأنها، وافتقار العديد من الدول الإفريقية للنظم المصرفية الحديثة، وهذا يمثل تأخراً في تحقيق أهداف أجندة ٢٠٦٣، التي حددت عام ٢٠١٦م لإقامة بنك للاستثمار وسوق للأسهم الإفريقية، وكذا إنشاء صندوق النقد بحلول عام ٢٠١٨م.

خاتمة

حتى تتمكن الدول الإفريقية من تعظيم الفوائد المتوقعة لإنشاء منطقة التجارة القارية، فعليها أن تأخذ في حسبانها ضرورة توفير المناخ الملائم لها من خلال إنشاء هيكل تنظيمي لمنطقة التجارة القارية يعبر عن وجهة نظر القطاع الخاص (إنشاء مجلس للأعمال التجارية الإفريقية)، كذلك التنسيق بين التكتلات الاقتصادية الإقليمية المعترف بها من قبل الاتحاد الإفريقي، ووضع إجراءات تساعد على منع ازدواج العضوية، وتحقيق التناغم بين مراحل التخفيض الجمركي في التكتلات القائمة، فضلاً عن الاهتمام ببناء القدرات الصناعية، وتطوير البنية التحتية، والحد من معوقات التجارة غير التعريفية. كذلك إقامة شبكة معلومات تجارية حول فرص التجارة والاستثمار والإجراءات الجمركية للحد من ارتفاع تكلفة ممارسة الأعمال داخل إفريقيا، وتشجيع التجار ورجال الأعمال على المعاملات التجارية داخل المنطقة.

تقييم حالة التكامل الإقليمي داخل التكتلات الإفريقية: الواقع والطموح

فتح الجليل عبد رب الرسول - باحث متخصص في الشؤون الافريقية - أنجامينا.

عقب استقلال الدول الإفريقية -على اختلاف حظوظها من النجاح والإخفاق- سعت هذه الدول إلى تأسيس مشروعات للتكامل الإقليـمي، بوصفها استكمالاً لمشروعات التحرر والاستقلال الوطني، حيث تضافرت جهود عديدة آنذاك نتج عنها تأسيس منظمة الوحدة الإفريقية في عام ١٩٦٣م. بين آمال عريضة رسمية وشعبية بتحقيق الوحدة الكاملة بين الدول الأعضاء وهو ما أكدته المادة الثانية من ميثاق المنظمة بضرورة السعي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، في مقدمتها تعزيز الوحدة والتضامن بين الدول الإفريقية، كما أكدت ذات المادة في فقرتها الثانية أنه لتحقيق تلك الأهداف فإن على الدول الإفريقية أن تنسق سياساتها العامة، خاصة في مجالات التعاون السياسي، والاقتصادي، والثقافي، والعلمي، والصحي، والأمني، إلا أن ضروريات التكامل الإقليمي قد شكَّلت أولوية وركيزة أساسية في مسيرة التكامل المنشود، وتعد ظاهرة ظهور وانتشار عملية السعي للتعاون والتكامل الإقليمي وظهور التكتلات الإقليمية إحدى سمات النظام الاقتصادي في عصرنا الراهن، حيث سعت الكثير من الدول الإفريقية إلى تعزيز علاقاتها وتضافر جهودها على المستوى الإقليمي سواءَ في شكل اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أو بتشكيل مؤسسات إستراتيجية، بهدف تلبية طموحات وآمال شعوبها والتغلب على الظروف الاقتصادية والاجتماعية عبر التعاون والتكامل الإقليمي، وفي هذا المقال نتعرض لموضوع التكامل من خلال المحاور التالية:

أولاً: أهم التكتلات الإقليمية وظاهرة التداخل والتشابك في العضوية.

ثانياً: واقع تجربة التكامل الإقليمي في الدول الإفريقية.

ثالثاً: التكامل الإقليمي للتكتلات الإفريقية في ظل جائحة كورونا.

أولاً: أهم التكتلات الإقليمية وظاهرة التداخل والتشابك في العضوية

إن تعثر تجربة التكامل الإقليمي للتكتلات الإفريقية نحو سرعة تحقيق أهدافها المنشودة، يرجع إلى العديد من العوامل أو المحددات التي أدت إلى إبطاء تنفيذ برامجها أو إضعاف فاعليتها وفق خططها المرسومة، وسوف نتناول المحور الأول من خلال ما يلي:

أ- أهم التكتلات الإقليمية

يعترف الاتحاد الإفريقي وفقاً للقرار الصادر عن قمته المنعقدة في مدينة (بانجول) عاصمة دولة غامبيا، في يوليو ٢٠٠٦م، بحوالي ثمانية تجمعات إقليمية، وأكد عدم الاعتراف بأية تجمعات إقليمية جديدة لإنشاء الجماعة الاقتصادية الإفريقية في تلك الفترة، وعلى الرغم من ذلك هناك العديد من التجمعات الإقليمية الجديدة التي أنشئت فيما بعد، وتتوزع تلك التكتلات على جميع أقاليم القارة، وأهمها ما يلي[1]:

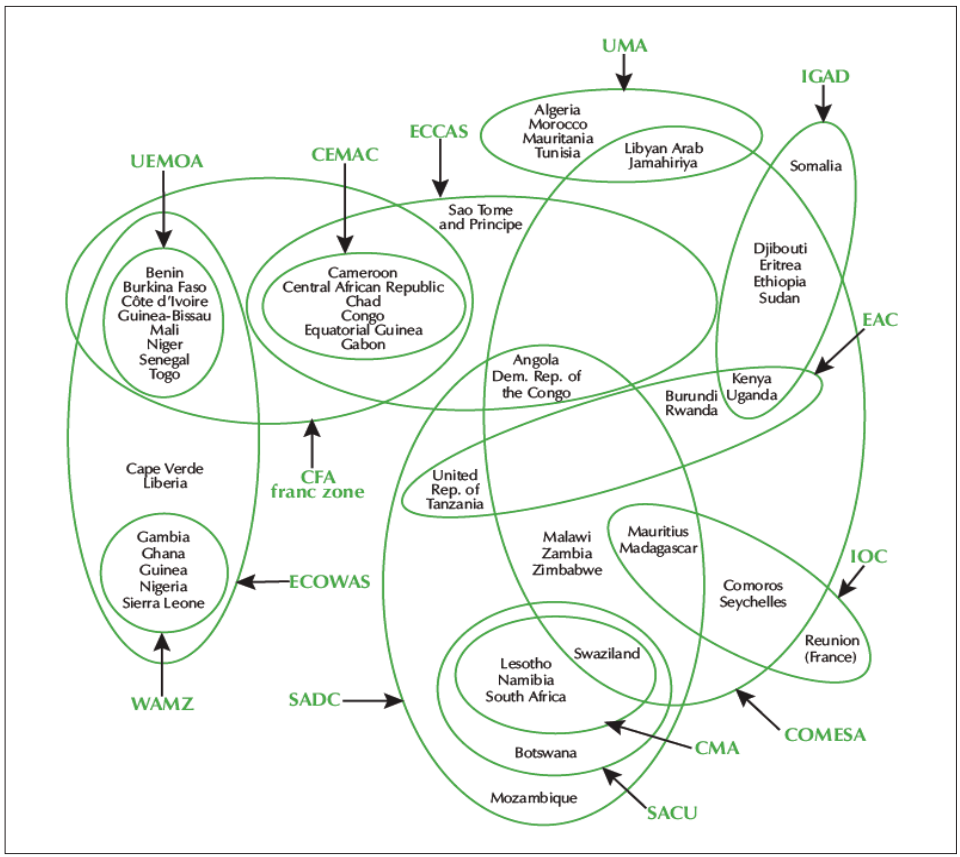
١- الجماعة الاقتصادية لدول وسط إفريقيا (ECCAS).
٢- جماعة شرق إفريقيا (EAC).
٣- الهيئة الحكومية للتنمية لدول شرق إفريقيا (IGAD).
٤- الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ECOWAS).
٥- جماعة التنمية للجنوب الإفريقي (SADC).
٦- السوق المشتركة للشرق والجنوب الإفريقي (COMESA).
٧- اتحاد المغرب العربي (EAC).
٨- تجمع دول الساحل والصحراء (CEN-SAD).
٩- الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (NEPAD).

ب- ظاهرة التداخل والتشابك في العضوية

نظراً لأن معظم التكتلات الإقليمية الإفريقية لا تضع شروطاً ومعايير مسبقة ينبغي على الدول الوفاء بها قبل الانضمام إليها، ونتيجة لتعامل الدول مع مسألة الانضمام لتلك التكتلات بوصفها مسألة تخص سيادة الدولة وتعظيم مصالحها الوطنية، فقد ترتب على ذلك تمتع غالبية الدول الإفريقية بعضوية أكثر من تكتل إقليمي، وبالتالي أصبح هناك تداخل وتشابك كبير بين معظم التجمعات القائمة. وإذا أخذنا كل التكتلات بعين الاهتمام يصبح لدينا ٢٦ دولة تتمتع بعضوية ثنائية، في مقابل ٢٠ دولة تتمتع بعضوية ثلاثية، و٦

(1) "Regional Economic Communities (RECs) ," *African Union*, accessed March 22, 2021, https://au.int/en/organs/recs.

دول تتمتع بوضع أحادي العضوية، ودولة واحدة تتمتع بعضوية أربع مجموعات إقليمية[٢]. وفي ظل تعدد العضوية تتعدد التزامات الدولة -وقد تتضارب في بعض الأحيان- حيث تصبح مُجبرة لاتباع وتبني أكثر من سياسة وبرنامج عمل وإطار قانوني بالإضافة إلى الالتزامات المالية، وبالنظر لمحدودية موارد الدول فقد تعجز كليا أو جزئياً عن الوفاء بالتزاماتها، ومن ثم تصبح خصماً من ديناميات التكامل داخل التجمعات التي تتمتع بعضويتها وتؤثر سلبا على كفاءتها وقدرتها على تحقيق أهدافها، بدلاً من كونها إضافة ودعماً لها، وخلاصة القول، إن التشابك والتداخل بين التكتلات الإقليمية يقوض التكامل الإقليمي ويجعله أكثر صعوبة وكلفة، والشكل التالي يوضح ذاك التداخل والتشابك بين التكتلات الإقليمية الإفريقية[٣].



شكل (١) تداخل العضوية في التكتلات الإقليمية الإفريقية،

United Nations Conference on Trade, *Economic Development in Africa Report 2009* (Geneva: United Nations Publications, 2009).

(٢) سامي السيد أحمد، **خطوات منقوصة: التكامل الإقليمي الإفريقي.. خبرة الماضي وآفاق المستقبل**، (القاهرة: المركز العربي للبحوث والدراسات، ٢٠١٥م).

(3) United Nations Conference on Trade, *Economic Development in Africa Report 2009* (Geneva : United Nations Publications , 2009).

ت- الصراع الداخلي

فضلاً عن معاناة عدد كبير من الدول الإفريقية صراعاتها الداخلية التي وصلت في بعض الحالات إلى حروب أهلية على خلفية أزمة الاندماج الوطني التي تعصف بالعديد من دول القارة، فإن الصراعات البينية أيضاً بين دول القارة الإفريقية قد مثلت عبئاً إضافياً ثقيلاً على احتمالات التقارب الجغرافي والتكامل الاقتصادي، وبغض النظر عن أسباب اندلاع الصراعات وهي كثيرة، فإنها تقوض عملية التكامل لأنها تدمر الموارد المادية والبشرية، وتدفع الناس إلى تحويل أصولهم المادية والمالية إلى الخارج، وتؤدي إلى سوء تخصيص الموارد لصالح الحرب، وإذا لم تقتسم المكاسب الاقتصادية من التكامل بين الأطراف اقتساما عادلا، فإن احتمالات الصراع تظل هي الأقوى، فيؤدي ذلك إلى التأثير المباشر على عملية التكامل الإقليمي.

ث- الواقع والطموح

في هذا الإطار فإن الأهداف المرحلية التي سعت النيباد إلى تحقيقها بحلول عام ٢٠١٥م تمثل أبرز ملامح اللاواقعية، حيث استهدفت تحقيق معدل نموي سنوي للناتج المحلي الإجمالي GDP يفوق في المتوسط ٧٪، وتحقيق الأهداف الإنمائية الدولية، وعلى رأسها خفض نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع بمقدار النصف، ودمج جميع الأطفال في سن الدراسة بالمدارس الابتدائية، وخفض معدلات وفيات الرضع والأطفال بمقدار الثلثين، وخفض نسبة وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع، وغيرها. وأكدت النيباد أن تحقيق تلك الأهداف يتطلب سد فجوة موارد سنوية مقدارها ١٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي الإفريقي أو ٦٤ مليار دولار، وأن الجزء الأكبر من هذه الموارد المالية لا بد من الحصول عليها من خارج القارة، إلا أن تأزم الواقع الدولي ومروره بأزمات مالية (الأزمة المالية ٢٠٠٨م) قد نحّى مطالب إفريقيا الإنمائية جانباً بالنسبة للدول والجهات المانحة، كما أن مؤشرات الواقع تشير إلى أن الغايات المنشودة لم تتحقق بوجه كامل، فعلى سبيل المثال لم يتجاوز معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الإفريقي طوال المدة من ٢٠٠٠ حتى ٢٠١٠م في المتوسط ٥,٣٪، وتراجع في عام ٢٠١١م إلى ٠,٨٪، ثم عاد إلى ٥,٦٪ في عام ٢٠١٢م، وانخفض خلال عامي ٢٠١٣ و٢٠١٤م إلى ٣,٥٪، لتتضمن بذلك قائمة الدول الأقل نموا في العالم على ٣٤ دولة إفريقية، الحاصل أن تاريخ استحقاق هذه الأهداف قد قدر بخمس سنوات أو تزيد وما زالت مؤشرات الفقر والحرمان البشري في الدول الإفريقية مرتفعة، وتوقعت اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، التابعة للأمم المتحدة ارتفاع معدلات النمو في إفريقيا بنسبة ٥٪، خلال عام ٢٠٢١م، مشيرة إلى أن ذلك سيكون مقروناً بظروف فيروس كورونا المستجد وانتعاش الاقتصاد العالمي[٤].

(٤) «الأمم المتحدة تتوقع ارتفاع معدل النمو في إفريقيا إلى ٥٪، العام المقبل»، **المصراوي**، (٢٠، ديسمبر، ٢٠٢٠م)، الاسترجاع في: ٢٢، مارس، ٢٠٢١م، https://2u.pw/FHdnI

ج- المخاوف الداخلية

حيث تعاني الدول الإفريقية مشكلات داخلية تعوق مسارات التكامل، مثل تردد الدول في الالتزام ببرامج التكامل بسبب مخاوفها من عدم عدالة توزيع مكاسب أو أعباء التكامل، واتباع سياسات اقتصادية كلية متباينة وغير مستقرة، والافتقار إلى الآليات الوطنية التي تنفذ وتنسق وتتابع برامج التكامل، وعدم القدرة على جعل التكامل جزءاً من مسارات التنمية الوطنية، ووجود تدهور كبير في البنية الأساسية في كثير من الدول الإفريقية، وعدم وجود إرادة سياسية كافية لدعم التكامل ومساندته، ومن ثم فإن الالتزامات التي يُتعهد بها على المستوى الإقليمي لا تُنفذ من جانب الدول فرادى، كما أن تفاوت الأحجام الاقتصادية للدول الأعضاء في التكتلات الإقليمية، مثلما هو حال جنوب إفريقيا في السادك والساكو، يجعل الأطراف الكبيرة غير راغبة في الموافقة على القرارات التي لا تحظى فيها بثقل ومزايا كبيرة، في حين تخشى الدول صغيرة الحجم من تهميشها سواء اقتصاديا أو في عملية صنع القرارات ومن زيادة هيمنة الطرف الأكبر. ويضاف إلى سلسلة التحديات السابقة أن المؤسسات الاقتصادية المهمة لمنطقة التجارة الحرة الإفريقية لم تفعل بعد، على الرغم من اختيار أبوجا مقراً للبنك المركزي، وطرابلس مقراً لبنك الاستثمار، وياوندي مقراً لصندوق النقد. لكن تلك المؤسسات لم تخرج إلى النور حتى الآن، في ظل غياب التوافق بشأنها، وافتقار العديد من الدول الإفريقية للنظم المصرفية الحديثة.

ثانياً: واقع تجربة التكامل الإقليمي للتكتلات الإفريقية

على الرغم من المحاولات الجادة للدول والتكتلات الإقليمية الإفريقية لإنجاز التكامل المنشود، إلا أن نتائج هذه الجهود ما زالت دون مستويات الطموح، وعلى الرغم من التحسن الطفيف في مؤشرات التكامل، فإن نتائج مؤشر التكامل الإقليمي الإفريقي African Regional Integration Index للعام ٢٠١٩م لا يزال منخفضاً مع تسجيل القارة لدرجة مؤشر متوسطة ٠,٣٢٧ نقطة من ١، بيد أن جماعة شرق إفريقيا (EAC) كانت هي الأكثر تقدماً في تنفيذ معاهدة أبوجا بين التجمعات الإقليمية الثمانية في القارة، حيث أطلقت سوقها المشتركة في عام ٢٠١٠م[٥]. وعلى هذا الأساس فإنه ووفقاً لمؤشر التكامل الإفريقي ٢٠١٩م، الذي يستخدم خمسة أبعاد لتقييم مدى تكامل بلد ما مع دول أخرى في القارة فإن التكتلات الإقليمية في القارة كانت أكثر تقدماً في بعد واحد من أبعاد التكامل وهو الخاص بحرية تنقل الناس مقارنة بالأبعاد الخمسة الأخرى للتكامل[٦]. ويُمكن بيان التقدم المحرز في الأبعاد الخمسة على النحو التالي:

---

(٥) نهلة أحمد أبوالعز، «تقييم مدى التقدم في تحقيق التكامل الإقليمي بالقارة الإفريقية: نحو سوق إفريقية مشتركة»، **معهد البحوث والدراسات الإفريقية**، (القاهرة: جامعة القاهرة).

(6) "Africa Regional Integration Index Report 2019," *Economic Commission for Africa United Nations*, (Addis Ababa: United Nations Publications, 2019), https://repository.uneca.org/ds2/stream/?#/documents/3e59905a-714c-4b88-8d1f-af869ca2b607/page/1.

أ- التجارة البينية

تُعرَّف حصة التجارة البينية الإقليمية على أنها مجموع صادرات وواردات البلد داخل المنطقة كنسبة من مجموع التبادل التجاري داخل المنطقة[٧]. على مدار عقود قريبة ماضية، سجلت مؤشرات التجارة البينية في إفريقيا مستويات منخفضة جداً قياساً بمناطق أخرى من العالم، إذ راوح متوسط التجارة البينية للدول الإفريقية ما بين ١٠ و١٢٪ فقط، بينما تحققت ٤٠٪ من تجارة الولايات المتحدة الأمريكية مع بلدان أخرى في أمريكا الشمالية، كما بلغت نسبة التجارة فيما بين بلدان غرب أوروبا ٦٣٪ ، وأن القسط الأكبر من الزيادة في القيمة الاسمية أو الحقيقية للتجارة البينية الإفريقية يُعزى إلى ارتفاع الأسعار التي تُحدد خارج القارة بالنسبة إلى السلع الأساسية، فيما أشار إليه صراحة تقرير التجارة والاستثمار الصادر عن الأونكتاد عام ٢٠١٣م، ووفقاً لهذا المؤشر فإن جنوب إفريقيا هي الدولة الأكثر تكاملاً إقليمياً في القارة، كما تتمتع كينيا بترتيب ثاني أكثر الدول تكاملاً في القارة. وبتأمل البناء الاقتصادي الإفريقي على مدار سنوات عديدة ماضية، نجد أنه ظل يعاني -ولا يزال كذلك حتى الآن- تعقيدات الحواجز التعريفية والجمركية، ومحدودية العلاقات التجارية المتبادلة كنتيجة طبيعية للمعوقات والموانع التي تحول دون تحرير التجارة البينية تحريراً فعلياً لا شكلياً من جهة، وتفعيل خطط التكامل الاقتصادي الإقليمي في اتجاه إنشاء سوق إقليمية تنافسية وفاعلة تقوم على تنسيق السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والقطاعية على المستوى الإقليمي[٨].

ب- التكامل الإنتاجي

يكون بلد ما مندمجاً اندماجا جيدا في الإنتاج إذا كانت قدراته الإنتاجية مكملة لقدرات البلدان الأخرى في المنطقة، أي إذا كانت متخصصة في مراحل الإنتاج حيث تتمتع بميزة نسبية ويمكنها الاستفادة من وفورات الحجم[٩]، كما يستخدم بُعد التكامل الإنتاجي في مؤشر التكامل الإقليمي الإفريقي ثلاثة مؤشرات لتقييم مشاركة الدولة في سلاسل التوريد والقيمة الإقليمية، ويمثل البعد الإنتاجي للتكامل الإقليمي أضعف نقطة في إفريقيا، حيث يبلغ متوسط درجات إفريقيا لهذا البعد ٠,٢٠١ فقط من ١,٠٠٠، وتسجل ٣٣ دولة أقل من هذا المتوسط، ويرجع ذلك جزئياً إلى سوء الخدمات اللوجستية أو عدم وجودها. وتعد الخدمات اللوجستية

(7) "Measuring an Africa on the Move," *Africa Regional Integration Index*, accessed March 23, 2021, https://www.integrate-africa.org/.

(٨) محسن حسن، «ملامح التكامل الاقتصادي في إفريقيا ومنطقة القرن الإفريقي ... مؤشرات إجمالية !!»، **مركز مقديشيو للبحوث والدراسات**، (٦، يوليو، ٢٠١٩م)، الاسترجاع في: ٢٢، مارس، ٢٠٢١م،

https://2u.pw/dfplf

(9) "All Africa ," *Africa Regional Integration Index*, accessed March 23, 2021, https://www.integrate-africa.org/rankings/all-africa/.

التي تعمل بصفة جيدة ضرورية لسلاسل التوريد الإقليمية، ووفقا لهذا المؤشر تحتل جنوب إفريقيا مركز الصدارة بقيمة ٠,٦٣٥، بينما تليها نيجيريا وبفارق شاسع حيث تصل قيم المؤشر لها ٠,٣٦٤، وفي المقابل تأتي جمهورية الكونغو، وليسوتو، وإثيوبيا، وموريتانيا، والنيجر، في ترتيب متأخر بين دول القارة وفق هذا المؤشر؛ وذلك بسبب ضعف قيمة التجارة البينية من السلع الوسيطة لهذه الدول.

ت- سياسات الاقتصاد الكلي

يؤدي تقارب سياسات الاقتصاد الكلي واستقرارها داخل المنطقة إلى خلق مناخ مالي سليم يجذب الاستثمارات عبر الحدود[١٠]. عدم التوافق بين سياسات الاقتصاد الكلي لدى الغالبية من دول التكتلات الإقليمية، وعدم وصول هذه الدول إلى مرحلة من النضج تتيح لها الفصل بين العلاقات السياسية من جانب والعلاقات الاقتصادية من جانب آخر، هذا بالإضافة إلى مشكلات التعارض بين السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية بين التكتلات، وعدم اعتماد عملة نقدية مشتركة تتيح تيسير عمليات التبادل التجاري والاقتصادي، جنباً إلى جنب، مع التفاوت الكبير في الوضعيات الاقتصادية بين دول التكتل الواحدة وارتفاع تكاليف النقل وهو ما يعوق محاولات التكامل والاندماج الاقتصادي بين الأطراف، إلا أن الانتقائية في التخطيط والتطوير لإحداث التكامل المشار إليه قد ركز حتى الآن على إزالة الحواجز التجارية أكثر من تركيزه على تنمية القدرات الإنتاجية الضرورية للتجارة، والتي يأتي على رأسها تعزيز قدرات التوريد والقضاء على محدودية دور القطاع الخاص في مبادرات وجهود التكامل الإقليمي، الأمر الذي يترتب عليه ضعف أداء التجارة البينية للتكتلات الإقليمية.

ث- البنية التحتية

وفقًا لإصدار ٢٠١٨م من مؤشر تطوير البنية التحتية الصادر عن بنك التنمية الإفريقي، تمثل استثمارات البنية التحتية أكثر من نصف النمو الاقتصادي الأخير في إفريقيا، هذا النمو مدفوع بدرجة أساسية بالتحسينات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ويعد مؤشر البنية التحتية مؤشرا مركبا من تسعة مقاييس لحالة الكهرباء، والنقل، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمياه والصرف الصحي في منطقة ما[١١]، فيما يتعلق بتكامل البنية التحتية، تسجل إفريقيا ٠,٢٢٠ فقط من ١. حيث تسجل العديد من البلدان ما يقرب من

(10) "Macroeconomic Integration ," *Africa Regional Integration Index*, accessed March 23, 2021, https://www.integrate-africa.org/rankings/dimensions/macroeconomic-integration/.

(11) "Infrastructural Integration," *Africa Regional Integration Index*, accessed March 23, 2021, https://www.integrate-africa.org/rankings/dimensions/infrastructural-integration/.

الصفر ويمكن وصف البنية التحتية لعدد ٣١ دولة ضعيفة التكامل، بينما توجد ١١ دولة إفريقية فقط لديها بنية تحتية متكاملة بصفة جيدة، ووفقا لهذا المؤشر فإن جنوب إفريقيا هي البلد الأعلى تصنيفًا في القارة من حيث بُعد البنية التحتية؛ فهي تتفوق بكثير على البلدان الأخرى الأكثر تكاملاً. وجاءت مصر وسيشل والمغرب وتونس في المرتبة الثانية من حيث الأداء، بينما تمتلك جنوب السودان، وإريتريا، والصومال، وتشاد، والنيجر أقل بنية تحتية متكاملة في القارة؛ جميعها تسجل ما يقرب من الصفر.

ج- حرية التنقل

تعني سياسات التأشيرة الترحيبية المزيد من الأعمال والمزيد من الاستثمار والمزيد من الابتكار، حيث تتيح بيئة التأشيرات الترحيبية إمكانية توسيع نطاق المشاريع المحلية، وبناء وفورات الحجم، وتطوير سلاسل قيمة فعالة، كما تعمل التطورات الأخيرة على تيسير عمليات الدخول وتمكين المزيد من الطلاب والتجار والمقيمين من السفر وتبادل المعرفة وبناء أسواق جديدة. وتكشف نتائج هذا المؤشر أن هناك تفاوتا كبيرا في نتائج الدول في بُعد حرية تنقل الأشخاص. تسجل العديد من البلدان أقل من ٠,١ ، وهو أقل بكثير من المتوسط الإفريقي البالغ ٠,٤٤١. تعكس هذه النتيجة حواجز الطرق التي يواجهها المواطنون في التنقل عندما يسافرون، مما يجعل من الصعب عليهم ممارسة الأعمال التجارية والعمل كسياح والمساعدة في تكامل القارة عموما[١٢]. ووفقاً لهذا المؤشر فإن جزر القمر وجيبوتي والصومال في المرتبة الأولى في البعد الحر لحركة الأشخاص. ويمكن للمواطنين من جميع البلدان الإفريقية البالغ عددها ٥٤ دولة الحصول على تأشيرة عند الوصول إلى هذه البلدان، والتي التزمت جميعها ببروتوكول حرية تنقل الأشخاص (كيغالي)، وفي المقابل تعد ليبيا وإريتريا وإثيوبيا وبوروندي والجزائر هي أقل البلدان تكاملاً في بُعد حرية التنقل؛ درجاتهم قريبة من الصفر، وهي الدول التي لم توقع أصلا على بروتوكول حرية تنقل الأشخاص (كيجالي). وأن دولة جنوب إفريقيا مثلت الدولة الأسرع خُطى في مسارات التكامل بأبعاده الخمسة السابق بيانها، بينما كانت جنوب السودان هي الأكثر بطأً في مسارات التكامل عموماً.

ثالثا: التكامل الإقليمي للتكتلات الإفريقية في ظل جائحة كورونا

عندما اجتاح فيروس الإيبولا بعض دول غرب إفريقيا (ليبيريا، وغينيا، وسيراليون)، قدمت الولايات المتحدة والصين والاتحاد الأوروبي المساعدة لهذه الدول لمواجهة الوباء، أما اليوم وقد تساوى الجميع أمام هذه الجائحة المدمرة، فقد وقفت الدول الإفريقية بمفردها تقريبًا، حيث تحارب هذا الفيروس القاتل بإمكاناتها المحدودة مع

(12) "Free Movement of People ," *Africa Regional Integration Index*, accessed March 23, 2021, https://www.integrate-africa.org/rankings/dimensions/free-movement-of-people/.

قليل من الدعم الخارجي[١٣]. وقد أكد تقرير صادر عن اللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة للأمم المتحدة في أبريل ٢٠٢٠م أنه «سوف يراوح عدد الوفيات في إفريقيا بين ثلاثمائة ألف و٣,٣ ملايين شخص جراء الإصابة بفيروس كورونا المستجد»، بناءً على أدنى توقعات قدمتها اللجنة الاقتصادية لإفريقيا وبمعدل انتشار المرض الحالي، سوف يبلغ عدد الإصابات في إفريقيا ما لا يقل عن ٧,٦ ملايين إصابة مؤكدة، وفي ظل افتقار الدول الإفريقية لأجهزة وأدوات الفحص والاختبار والاستكشاف المبكر فإنها ستكون بمثابة مقبرة مفتوحة، وبالأخذ في الحُسبان هشاشة الوضع الصحي والاقتصادي لأغلب دول إفريقيا، فإنه إذا تفشى الوباء في إفريقيا، فإن معضلة الاختيار سوف تكون بين الموت من العدوى أو الموت من الجوع. ومن المرجح أن تكون التكلفة الاقتصادية على سكان القارة باهظة، وطبقًا لتقديرات الأمم المتحدة فإن نحو ٢٠ مليون مواطن قد يفقدون وظائفهم، ويمكن أن يتضاعف عدد الأشخاص الذين يعانون انعدام الأمن الغذائي بدرجة حادة، إلا أن الأمر قد يستغرق جيلًا كاملًا حتى يُتعافى من التبعات الاقتصادية لفيروس (كوفيد-١٩)، وصرح مدير الطوارئ في منظمة الصحة العالمية (مايكل راين) أنه «سيظل من الممكن خفض عدد الحالات في المستشفيات والوفيات لكن الوباء لا يزال فتاكاً»[١٤].

وقد شكَّلت التحديات التي فرضها وباء كورونا على الدول الإفريقية، وعلى جهودها لتطوير التكامل القاري والإقليمي، وكيفية تعزيز آليات العمل المشترك بهدف تجاوز الظروف الحالية، شكَّلت عبئاً ثقيلاً على دول القارة، خاصة فيما يتعلق بدعم قدرات الصحة العامة ومواجهة الأوبئة في إفريقيا، وتبادل الدروس المستفادة وأفضل الممارسات فيما يخص احتواء الوباء وهو ما استوجب ضرورة تقاسم العمل بين الاتحاد الإفريقي والتكتلات الاقتصادية الإقليمية، إلى جانب تعزيز جهود الإصلاح المؤسسي والمالي والإداري في إطار مفوضية الاتحاد الإفريقي[١٥]. وذلك بغرض تحقيق التناغم المطلوب في أداء التكتلات الإقليمية الإفريقية للسير بوتيرة متوازنة نحو تنفيذ أجندة التكامل القاري، فضلاً عن ضرورة تنسيق جهود التكامل الإقليمي مع النهوض بشبكتي البنية التحتية والطاقة على مستوى القارة، في ظل أهميتهما في تسيير حركة البضائع والخدمات والأفراد، وتعزيز قنوات التواصل ونقل البيانات والمعلومات، في ظل ما فرضته الجائحة من احتياطات الالتزام بالتباعد الاجتماعي وفرض إجراءات وقائية، أن مسارات التكامل الإقليمي في ظل الجائحة يمكن استشرافها من خلال السيناريوهات على النحو التالي:

---

(١٣) حمدي عبد الرحمن، «تأثير عالم ما بعد «كورونا» على مستقبل إفريقيا»، (أبو ظبي: **مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة**، ٢٠٢٠م)، الاسترجاع في: ٢٢، مارس، ٢٠٢١م،
https://bit.ly/37GWrsa

(١٤) «فيروس كورونا يهدد دولا لنقص الإمكانيات.. إفريقيا نموذجا»، **سكاي نيوز**، (٢٥، مارس، ٢٠٢٠م)، الاسترجاع في: ٢٢، مارس، ٢٠٢١م،
https://www.skynewsarabia.com/world/1331134

(١٥) «الرئيس السيسي يشارك في القمة التنسيقية الثانية بين الاتحاد الإفريقي والتجمعات الاقتصادية الإقليمية»، **جريدة الأهرام**، (٢٢، أكتوبر، ٢٠٢٠م)، الاسترجاع في: ٢٢، مارس، ٢٠٢١م،
https://gate.ahram.org.eg/News/2507672.aspx

أ- السيناريو التشاؤمي

لا يخفى أن فوضوية النظام الدولي في مواجهة الوباء، قد تُعزز من إمكانيات حدوث السيناريو الكارثي، حيث تتأثر الروابط التجارية المباشرة سلباً بين إفريقيا وكل من آسيا وأوروبا والولايات المتحدة، كما تتراجع عوائد السياحة، وتحويلات المغتربين، وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، والمساعدات الإنمائية الرسمية. كما أن انخفاض أسعار النفط العالمية سوف تؤثر تأثيرا كبيرا على عوائد الدول الإفريقية المنتجة له، مثل: (الجزائر، وليبيا، وأنجولا، ونيجيريا، وغيرها من الدول المنتجة للبترول)، ومن المتوقع أن يُسهم غياب توازن القوى على الصعيد الدولي في زيادة وتيرة الصراعات والحروب الأهلية التي تشهدها بعض الدول الإفريقية، كما هو الحال في ليبيا ومالي والصومال، ما سيؤدي إلى وقوع كثير من تلك الدول عرضة للتدخلات الخارجية. إلا أنه ولتعزيز التجارة البينية داخل التكتلات الإقليمية الإفريقية، هناك حاجة ماسَّة إلى البنية التحتية في المقام الأول، عندئذ يصبح الطلب الإفريقي على الصين متزايدًا بوصفها القوة العظمى في مجال البنية التحتية في العالم، كما أنها تبني موانئ وخطوط سكك حديدة وطرقا ومحطات طاقة في إفريقيا تشتد الحاجة إليها، وتشمل هذه المشاريع الموانئ الضخمة في باغامويو، تنزانيا، وسكة حديد أديس أبابا - جيبوتي، وهو أول خط سكة حديد حديث عبر الحدود في إفريقيا.

ب- السيناريو التفاؤلي

ووفقا لهذا السناريو فإن احتمالات محاصرة الوباء والتغلب عليه تكون هي الأرجح، وذلك بالتزامن مع تبني قصص النجاح الاقتصادي في شرق آسيا والتعلم منها كيف يُمكن أن تكون مواجهة الأزمات، ولّما كان نجاح التكامل الإقليمي في المقام الأول يعتمد بدرجة كبيرة على الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي في الدول الإفريقية، وهو ما يقود إلى ضرورة علاج أزمة الدولة الوطنية وإشكالاتها في إفريقيا، ذلك أن نظام الدولة ما زال هو الفاعل الرئيس في التفاعلات الدولية، سياسياً واقتصادياً على السواء، كما أنه يظل العامل الرئيس في التنمية الوطنية، فالدولة القوية هي الوحيدة القادرة على وضع البلاد على خريطة الاقتصاد السياسي العالمي، وعلى الدخول بنجاح في المساومة الجادة مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين المختلفين داخلياً وخارجياً.

وفي ظل أزمة الدولة الإفريقية الإنمائية الفاعلة فمن الأهمية بمكان للمساعدة في إيجاد نواة أساسية من الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين على المستوى الإقليمي، بما يعنيه ذلك من ضرورة وجود كيانات اقتصادية إقليمية، وتطويرها والحفاظ عليها، وإقامة كيانات وطنية تشجّع ظهور فاعلين اجتماعيين ذوي مشروعات ناجحة وداعمة للتكامل.

وفي ظل عالم ما بعد كوفيد متعدد الأقطاب تصبح إفريقيا وجهة مفضلة للاستثمار، ومكانًا مربحًا للفرص الاقتصادية، ربما يعزز ذلك من قدرتها التفاوضية في مجال استغلال مواردها الطبيعية، ومن المتوقع في مثل هذه الحالة أن تسعى برامج التنمية المستدامة عبر القارة إلى تحويل لعنة الموارد لتصبح دافعاً لنهضة إفريقية جديدة، يصاحب ذلك قيام الحكومات الإفريقية بصياغة التشريعات المناسبة بهدف زيادة المهارات الوطنية، وتعظيم وظائفها التوزيعية في مجال توفير السلع والخدمات العامة، وربما تنجح الإصلاحات المؤسسية للاتحاد الإفريقي في تبني نمط من الاستجابات القارية بهدف الاستفادة من الفرص الجديدة، ودفع عجلة الوحدة والتنمية المستدامة عبر تحقيق أهداف التكامل الإقليمي للتكتلات الإفريقية.

وأخيراً على الرغم من المحاولات المبذولة من قبل التكتلات الإقليمية من أجل تحقيق أهداف التكامل الإقليمي، إلا أنه لا يزال الأمر يحتاج إلى مزيد من الوقت؛ حيث إن ما تحقق على أرض الواقع لا يرقى إلى الطموحات المنشودة، في جميع المجالات التي كانت وما زالت تسعى للوصول إليها، وأن واقع التكتلات الإقليمية في وقتنا الراهن وفي ظل التحديات المتعددة والمتنوعة، إضافة إلى تداعيات جائحة فيرس كورونا المستجد، لا يوحي الوضع في المنظور القريب بإمكانية تحقيق طموح التكامل الإقليمي المنشود.

التكامل الاقتصادي للمجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا (ECOWAS) الواقع والتحديات والآفاق

أبوبكر تيبو سيسي - باحث متخصص في الشؤون الافريقية - دكار.

يعد التكامل الاقتصادي حاجة ملحة للدول في خضم النظام العالمي الجديد الذي تميز بتشابك الأهداف وتداخل المصالح بين البلدان رغم حدودها المرسومة، بحيث لا تستغني دولة عن أخرى ولا يمكن أي قطر بمفرده تحقيق نموه الاقتصادي وتنميتها الشاملة في شتى مجالات الحياة: سياسيا، واقتصاديا، وعلميا واجتماعيا...؛ لأن العوارض والطوارئ من الأزمات والمستجدات التي تتعرض لها اقتصاديات الدول تتطلب مواجهتها والحد من تداعياتها السلبية قوة واتحادا من قبل أطراف متعددة؛ فيشارك كل طرف حسب طاقته وما تميز به عن غيره، لحل المشاكل الاقتصادية العارضة بتلك الجهود المتضافرة والصادرة من الجميع لمواصلة السير قدما نحو حالة اقتصادية متكاملة.

ويقصد بالتكامل الاقتصادي: «كافة الإجراءات التي تتضمن عليها دولة أو أكثر لإزالة القيود على الحركة التجارية وعناصر الإنتاج فيما بينها وللتنسيق بين مختلف سياستها الاقتصادية بغية تحقيق نمو مرتفع»[1]. ويمكن القول بعد الوقوف على المفهوم الذي أوردته، بأن التكامل الاقتصادي يسعى لأجل تحقيق تقارب اقتصادي بين الدول لغاية مشاركة جميع الأسواق في حزمة واحدة مع ضمان حرية التنقل للسلع والأشخاص من دون قيود.

ولتحقيق التكامل الاقتصادي، أنشأت دول غرب إفريقيا مؤسسة إقليمه باسم «المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا Economic Community of West African States (ECOWAS) أو ما يسمى باللغة الفرنسية Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)، وهو ما سيُتَناول من خلال التعرض إلى حالة التكامل الاقتصادي للمجموعة من حيث: الواقع، والتحديات، والآفاق.

(١) محمد بن ناصر، «المشاريع العربية المشتركة ودورها في تعزيز التكامل الاقتصادي العربي»، رسالة ماجستير، (الجزائر: **جامعة أكلي محند أولحاج البويرة**، ٢٠٠٨م)، ص ٦.

أولاً- التطور التاريخي للتكامل الاقتصادي

كان العالم قبل بداية الحرب العالمية الأولى يسود فيه الرخاء، وانتهج أغلب البلدان في ذلك الوقت حرية التجارة، ولكن سرعان ما انقلبت الموازين، وذلك بعد تأثر الدول بآثار الحرب العالمية الأولى، مما دفع الحكومات إلى تغيير نمط حياتها؛ حيث اختيرت سياسة العزلة الاقتصادية، ثم تجسيدها بفرض رسوم جمركية واللجوء إلى الاكتفاء الذاتي. وبطبيعة الحال أعاقت تلك القرارات حركة التجارة بين الدول، إضافة إلى الأزمتين الاقتصادية والنقدية اللتين حلتا بالعالم عام ١٩٢٩م، و١٩٣١م، فاضطرت الحكومات – حينها- مجددا إلى رفع الرسوم الجمركية وتخفيض قيمة النقد لدى البعض حفاظا على اقتصادياتها. فأسفر ذلك كله عن حدوث عدم استقرار اقتصادي بمعظم دول العالم(٢). فاندفع الجميع للبحث عن الحلول الناجعة لتلك المشاكل المتولّدة عن سياسة الحماية؛ فشرعت الهيئات الدولية في طرح المقترحات بعد تفاقم الأوضاع أكثر، فعقدت عدة مؤتمرات لأجله، ومن أهمها:

- مؤتمر بروكسيل الدولي المالي الذي عقد في سبتمبر ١٩٢٠م؛ حيث توصل المشاركون إلى أن تحسين الوضع المالي يعتمد على ضرورة الرجوع إلى حرية التجارة، وإلغاء القيود التي أنهكت كيان المبادلات الدولية(٣).
- مؤتمر جنيف الدولي للاقتصاد في عام ١٩٢٧م؛ وقد شارك فيه ١٩٤مندوبا و١٥٧ خبيرا في الاقتصاد قادمون من خمسين دولة لرسم ووضع خطة اقتصادية عالمية متكاملة تعتمد على التجارة الحرة(٤).
- مؤتمر دولي للهدنة الجمركية: عقد في سبتمبر ١٩٢٩م للنظر والعمل في تحرير مذكرة اتفاقية تتضمن معاهدات الدول بعدم رفع الرسوم الجمركية(٥).

وهذه المؤتمرات وغيرها هي الباكورة -وبعبارة أخرى- المبادرات الأولى التي سبقت وسبّبت نشوء فكرة التكامل الاقتصادي. وبعدها بدأت الدول المجاورة في التكاتف وجمع قواها من خلال الاتفاقيات التي تهدف إلى إلغاء القيود الجمركية وكل ما من شأنه عرقلة الحركات التجارية فيما بينها لضمان التبادل الحر.

---

(2) Yann Decorzant, "La Société Des Nations et l'apparition d'un Nouveau Réseau d'expertise Économique et Financière (1914-1923)," *Critique Internationale* 52, no. 3 (June 1, 2011): 35–50, https://doi.org/10.3917/crii.052.0035.

(٣) إسماعيل عبدالرحيم شلبي، **التكامل الاقتصادي بين الدول الإسلامية**، (القاهرة: الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية، ١٩٨٠م)، ص ٣٥.

(4) Fritz Georg Von Graevenitz, "2 - L'Europe Comme Modèle de l'Office Du Blé ? Les Origines et Les Conséquences Nationales de l'organisation Internationale Des Marchés Agricoles (1927-1939)," *Organiser Les Marchés Agricoles*, 2012, 51–88, https://www.cairn.info/organiser-les-marches-agricoles--9782200281434-page-51.htm?contenu=article.

(5) André Berelowitch, "A. G. Man´kov et Al., Éds., Rossijskoe Gosudarstvo v XIV-XVII Vv.," *Cahiers Du Monde Russe* 46, no. 46/4 (December 1, 2005): 859–62, https://doi.org/10.4000/monderusse.2886.

ثم أصبح التكامل الاقتصادي بعد الحرب العالمية الثانية، ضرورة فرضها الواقع؛ إذ لم تقدر أية دولة على تحمل آثار تلك الحرب، فمالت البلدان إلى التكامل الاقتصادي لمواجهة المشكلات الاقتصادية الناجمة. فبدأت تتشكل وتتكون المنظمات والمؤسسات الإقليمية والدولية واحدة تلو الأخرى من أجل تحقيق التكامل الاقتصادي. وتعد المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا (ECWAS) صورة منها.

ثانياً- واقع التكامل الاقتصادي للمجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا

أ- نشأة المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا:

تعد منطقة غرب إفريقيا بقعة تاريخية عريقة، حيث احتضنت أرضها قديما عدة ممالك وإمبراطورية قوية ومعمّرة؛ حيث مرت على وجودها وقيامها قرون كثيرة قبل أن يغزوها الاستعمار، ومن أشهرها: إمبراطورية غانا ومالي وجلوف وبنين وغيرها.

وهذه المساحات والمواقع الجغرافية المختلفة، جعلت المنطقة تتميز بالتنوع في الثقافة واللغة والتضاريس وغيرها منذ ذلك الحين إلى وقتنا الحالي، فاستوحى القادة من ذلك التنوع ضرورة التكامل الاقتصادي الذي يتمثل في إقامة جهاز إقليمي تواصلي تكاملي تنخرط فيه جميع دول المنطقة لتوحيد جهودهم في مواجهة تحديات الساعة.

ويعد إنشاء عملة فرنك سيفا الخاصة بالدول الفرنكوفونية، البداية الأولى نحو التكامل الاقتصادي في غرب إفريقيا، وذلك في عام ١٩٤٥م[٦]. ثم جاء اقتراح رئيس دولة ليبريا وليام تيبمان (William Tubman) في عام ١٩٦٤م بإنشاء «الاتحاد الاقتصادي لغرب إفريقيا». فاتفق على المقترح هذه الدول الأربعة: ساحل العاج وغينيا وليبريا وسيراليون وذلك في عام ١٩٦٥م[٧]، ولكن باءت كل هذه الجهود التقريبية بالفشل.

ولم تشكّل تلك الإخفاقات ذريعة لتقاعس الرؤساء، بل شجعتهم أكثر لمزيد من المساعي، فاستمروا في المحاولات، وكان من أنفعها قيام الرئيس النيجيري اللواء يعقوب غوون (Yakubu Gowon) ونظيره رئيس بنين جاسيمي يديما (Gnassingbé Eyadéma) في عام ١٩٧٢م بجولة جابا بها الإقليم بأسره لترويج فكرة التكامل لدى نظرائهما، فتكللت جهودهما في هذه المرة بالنجاح؛ إذ توصلوا جميعا إلى إنشاء «المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا» في عام ١٩٧٥م، فشارك في توقيع معاهدة لاغوس لإنشاء المجموعة، ١٥ دولة من غرب إفريقيا، فانحصرت وظيفتها آنذاك في المجال الاقتصادي، ولكن قد وسِّعت دائرة عملها، ليشمل

(6) "Franc CFA | Histoire et Informations ," *BCEAO*, accessed April 13, 2021, https://www.bceao.int/fr/content/histoire-du-franc-cfa.

(7) "La Problématique de l'intégration de l'Afrique Face à La Multiplicité Des Organisations Sous- Régionales Africaines," *Memoire Online*, accessed April 13, 2021, https://www.memoireonline.com/04/13/7145/m_La-problematique-de-l-integration-de-l-Afrique-face--la-multiplicite-des-organisations-sous-r38.html.

التكاملُ الناحيةَ السياسية أيضا بعد أن رأى القائمون عليها ضرورة ذلك، في عام ١٩٩٣م[٨]. ومنذ ذلك الحين ما زالت المجموعة تزاول نشاطاتها لأجل تحقيق أهدافها التكاملية: الاقتصادية والسياسية والأمنية في الإقليم.

ب- مسار التكامل الاقتصادي في المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا

تضمّ المجموعة الاقتصادية حاليا ١٥ دولة، وهي: بنين، وبوركينا فاصو، والرأس الأخضر، وغامبيا، وغانا، وغينيا، وغينيا بيساو، وكوت ديفوار، وليبريا، ومالي، والنيجر، ونيجيريا، والسنغال، وسيراليون، والتوغو. ويرأسها رئيس النجير يوسف محمد (Issoufou Mahamadou)[٩]، ويقع مقرها في أبوجا عاصمة نيجيريا، كما تُغطي هذه البُلدان مُجتمعة مساحة تقدر بنحو ٥,١١٤,١٦٢ كيلو مترا مربعا، واللغات الرسمية للمنظمة هي: الإنجليزية والفرنسية والبرتغالية، وقد وصل عدد سكانها إلى أكثر من ٣٤٩ مليون نسمة حسب إحصائيات سنة ٢٠١٥[١٠]، وسيصل العدد حسب التوقعات إلى ٤٣٠ مليون ما بين عامي ٢٠٢٥-٢٠٣٠م[١١]، وأما عن ناتجها المحلي الإجمالي فهو ٥٦٥ مليار دولار أمريكي (٢٠١٧)م[١٢].

واستطاعت المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا في الواقع أن تبذل جهودا كبيرة لتقريب وتدعيم العلاقات الاقتصادية بين الدول الأعضاء للحد من المشاكل القائمة في المنطقة أيا كان نوعها: اقتصاديا وأمنيا وسياسيا. ويمكن تقييد أهم تجارب التكامل الاقتصادي في المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا باختصار على يلي:

١- **السوق المشتركة بين الدول الأعضاء:** نصت اتفاقية لاغوس بواسطة المادة الثالثة على ضرورة إقامة السوق المشتركة في المجموعة لتشجيع التكامل الاقتصادي؛ لذا أنشئت آلية معينة باسم «مخطط تحرير التجارة» (Le Schéma de Libéralisation des Echanges)، ويهدف إلى إلغاء الرسوم الجمركية والقيود الأخرى المفروضة على الواردات، وذلك في عام ١٩٧٣م، وكانت الإعفاءات تخص وقتئذ المنتجات الزراعية والصناعات الفنية اليدوية، ثم أضيف إليهما المنتجات الصناعية في عام ١٩٩٠م[١٣]، ويعد المخطط منذ إنشائه الجهاز الخاص لتنظيم التجارة الحرة في المجموعة. ويقدر معدل التجارة البينية

(8) "Historique ," *Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, accessed April 13, 2021, https://www.ecowas.int/a-propos-de-la-cedeao/historique/?lang=fr.

(9) "Historique".

(10) "Profil Type de La CEDEAO ," *Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, accessed April 18, 2021, https://www.ecowas.int/profil-type-de-la-cedeao/?lang=fr.

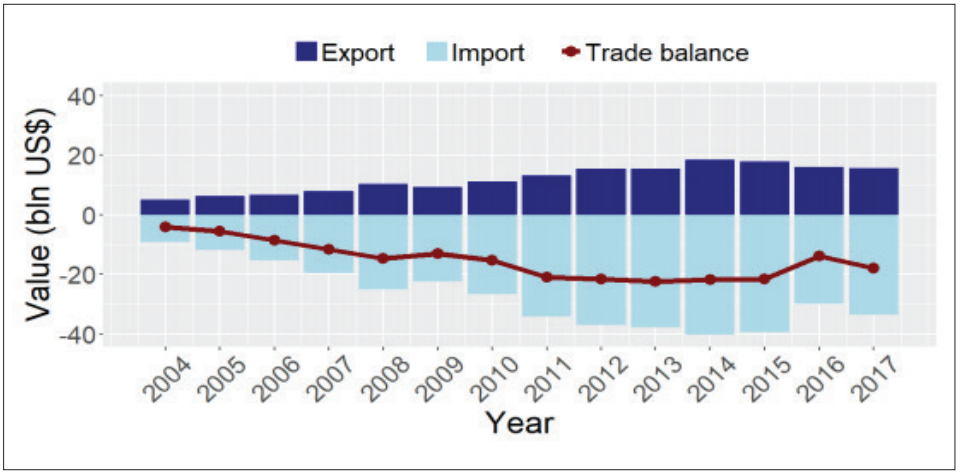
(11) "Perspectives Régionales de Développement à Moyen et Long Terme de l'Afrique de l'Ouest" (Abuja, May 25, 2005), https://www.oecd.org/fr/csao/publications/38510426.pdf.

(12) "Profil Type de La CEDEAO."

(13) "Profil Type de La CEDEAO."

سنويا بـ٢٠٨,١ مليار دولار أمريكي، فيما تقدر الصادرات بـ١٣٧,٣ مليار دولار والواردات بـ٨٠,٤ مليار دولار. كما يعد نيجيريا الدولة الكبرى؛ إذ تمثل نسبته من إجمالي المبادلات التجارية ٧٦ ٪ ثم يلي غانا وكوت ديفوار[١٤].

وفيما يتعلق بالعلاقات التجارية البينية لدول الإيكواس، ووفقا لآخر بيانات متاحة في عام ٢٠١٧م، زادت قيمة صادرات السلع لتكتل الإيكواس بنسبة ٨،٢٤٪ أي ما يصل إلى ٨٤,٣ مليار دولار أمريكي، في حين بلغت واردات التكتل نسبة ٢٪ لتصل إلى ٧٩,٨ مليار دولار، ليسجل الميزان التجاري فائضا قدره ٤,٥ مليار دولار، مقارنة بعجز قدره ١٠,٧ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٦م كما هو موضح بالشكل رقم (١). كما بلغت التجارة الداخلية بين دول التكتل نحو ٦,٧ مليار دولار أمريكي أي ١١,٢٪ من إجمالي الصادرات و٨,٣٪ من إجمالي الواردات. وكانت وجهات الصادرات الرئيسة إلى دول الاتحاد الأوروبي (٣٦,٥ ٪ من إجمالي الصادرات)، وإفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (١٧,٤٪)، وجنوب آسيا (١٥,٧٪). أما الواردات فكانت معظمها من أوروبا (٤٠,٢ ٪ من إجمالي الواردات)، وشرق آسيا (١٩,٦٪)، وإفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (١١٪)[١٥].



شكل (١) الصادرات والواردات والميزان التجاري للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا خلال الفترة ٢٠٠٤ – ٢٠١٧ م،
"International Trade Statistics Yearbook (ITSY)," *UN Trade Statistics* , accessed April 18, 2021, https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/50012/International-Trade-Statistics-Yearbook-ITSY.

(14) "Historique".

(15) "International Trade Statistics Yearbook (ITSY)," *UN Trade Statistics*, accessed April 18, 2021, https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/50012/International-Trade-Statistics-Yearbook-ITSY.

ويهيمن على التجارة الخارجية للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا عدد من المنتجات، مثل الكاكاو، والأحجار الكريمة، والقطن، الفواكه، والمطاط، والبلاستيك، والخشب، والمنتجات الخشبية والأسماك والمحار، الوقود. وتهيمن كل من نيجيريا وساحل العاج على هذه الصادرات، بينما تحتل غانا والسنغال المركزين الثالث والرابع. أما الواردات الإقليمية، فهي يهيمن عليها نحو عشر منتجات؛ حيث لا يزال الوقود يحتل مكانة رائدة في هذه القائمة، تتبعها السيارات والجرارات والدراجات والمركبات الأخرى، والآلات والأجهزة الميكانيكية، والأجهزة الكهربائية، والحبوب، واللدائن، والمستحضرات الدوائية، والأسماك والمأكولات البحرية. وتعد نيجيريا من أكثر الدول المستوردة، كذلك غانا والسنغال وكوت ديفوار.

٢- **حرية تنقل الأشخاص والإقامة داخل دول المجموعة:** قد وقِّعت هذه الاتفاقية في عام ١٩٧٩م، وتهدف إلى تسهيل الحصول على الأيادي العاملة الموجودة في المنطقة، والتقريب الاجتماعي والثقافي بين الأمم من خلال الاحتكاك بين السكان[١٦]، ولتحقيق هذا البند أصدرت المجموعة بطاقات هوية وجوازات سفر مشتركة في عدة دول تخول لمواطني المجموعة السير في ربوعها من دون تأشيرة.

٣- **الدفاع المشترك لضمان الأمن والاستقرار في المجموعة:** وهذا قد نص عليها المادة ٥٨ في اتفاقيات لاغوس. وتسلك المجموعة الطريقة الدبلوماسية لحل الأزمات التي تهدد أمن واستقرار المنطقة مبدئيا، ويعول على الحل العسكري في حال فشلها على الطريقة السلمية، وذلك بواسطة الجهاز العسكري الخاص بها والمسمى بقوات الإيكوموج (Economic of West African States Monitoring Group" ECOMOG")، وقد سوِّي بواسطته عدد من المشاكل الداخلية من الحروب الأهلية في عدة دول داخل المجموعة، مثل: ليبريا حيث استغرقت الحرب الأهلية فيها سنوات عديدة، من عام ١٩٩٠ إلى عام ١٩٩٧م، وكذلك من عام ٢٠٠٣-٢٠٠٧م، وسيراليون ما بين عام ١٩٩١ و٢٠٠٢م[١٧] وغيرها من الدول مثل غامبيا التي كادت أن تشب فيها الحرب أثناء انتخاباتهم الأخيرة.

ثالثاً- التحديات التي يواجهها التكامل الاقتصادي للمجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا

تمثل تحديات كثيرة أمام المجموعة الاقتصادية أثناء تطبيق اتفاقيتها التكاملية الاقتصادية على أرض الواقع، من أهمها ما يلي:

أ- **القصور المؤسساتي:** تحظى المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا بعدد من المؤسسات والهيئات التي تسيِّر أمور المجموعة على الوجه الأمثل، منها: ما تخص بسياسة المجموعة وإدارتها، مثل مؤتمر

(16) Nelly ROBIN Géographe, "Publication CSAO, Conférence Euro-Africaine," 2008.

(17) Gilles Olakounlé Yabi, *Le Rôle de La CEDEAO Dans La Gestion Des Crises Politiques et Des Conflits: Cas de La Guinée et de La Guinée Bissau* (Abuja: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010), www.fes-westafrica.org/abuja.

الرؤساء ومجلس الوزراء، وكذلك تلك التي تهتم بالقضايا الاقتصادية والتقنية للمجموعة، مثل: المجلس الاقتصادي الاجتماعي للمجموعة وصندوق التعاون والتعويض والتنمية، والذي يتولى تمويل المشاريع التنموية للمجموعة وصرف التعويضات للدول الأعضاء المتضررة بقرارات المجموعة المتعلقة بالمعاهدات وغيرها من المؤسسات والهيئات. ويكمن القصور المؤسساتي في طبيعة عمل تلك المؤسسات؛ لأنها تعمل بالمنطق الحكومي؛ حيث يتألف موظفو المجموعة من مندوبي الحكومات وممثليها، وهذا، بخلاف المنظمات المجتمعية داخل الاتحاد الأوروبي؛ فإن موظفيها دوليون مستقلون عن الحكومات[١٨].

وبطبيعة الحال يؤثر ذلك المنطق سلبا في حيوية ونشاطات المجموعة؛ لذا نلاحظ تباطؤًا في تطبيق اتفاقيات المجموعة ومتابعة مشاريعها التي دخلت حيز التنفيذ. وعلى سبيل المثال: يعد تحرير التجارة وإقامة السوق المشتركة العلامة البارزة لضمان نجاح التكامل الاقتصادي، ولا يتحقق ذلك إلا بعد إلغاء الحواجز الجمركية بين الدول لتنشط التجارة البينية، ولكن لم يتم ذلك إلا بعد ٣٨ سنة من تاريخ إنشاء المجموعة، وذلك بعد اعتماد المجموعة مشروع التعريفة الخارجية المشتركة في عام ٢٠١٤م ثم ألزمت جميع دول المجموعة تطبيقها حسب بنوده في عام ٢٠١٥م، ورغم دخولها حيز النفاذ في التاريخ المذكور لم يتفاعل جميع الدول مع القرار، بل انحصرت الدول المستجيبة في تسع دول فقط[١٩].

ويتكرر الشيء نفسه أيضا في حرية تنقل الأشخاص والإقامة داخل دول المجموعة؛ رغم إصدار المجموعة مؤخرا بطاقات هوية وجوازات سفر مشتركة في عدة دول، إذ ما زال المواطنون يعانون أثناء السفر داخل المجموعة كثرة الإجراءات والفساد الإداري أحيانا في إنهائها. وبرفع هذا التحدي بتعزيز الجانب المؤسساتي للمجموعة من خلال توظيف عمال مستقلين، سيسهل التنسيق بين الدول لغرض تنفيذ الاتفاقيات ومتابعة سيرانها بعد إقامتها بكل شفافية ونزاهة.

ب- توحيد العملة: كانت المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا في سعيها الدؤوب لتحقيق التكامل الاقتصادي الحقيقي، قد شرعت في مهمة توحيد العملة للدول الأعضاء في عام ١٩٨٠م؛ ولكن تأخرت في تجسيده على أرض الواقع؛ حيث برمجت التنفيذ الحقيقي للمشروع بعد سنوات عديدة من تاريخ إطلاقه، وقررت ضرورة اتباع مرحلتين في سبيل ذلك بعد أن وجهت إلى ضرورة إنشاء «المنطقة النقدية لغرب إفريقيا» كمرحلة تمهيدية.

المرحلة الأولى: قيام الدول الأعضاء في «المنطقة النقدية لغرب إفريقيا» في عام ٢٠١٥م بإطلاق عملة موحدة باسم ECO.

(18) "Les Initiatives d'intégration Régionale En Afrique de l'Ouest : Analyse Du Cadre Institutionnel de La CEDEA," *Memoire Online*, accessed April 13, 2021, https://www.memoireonline.com/04/11/4492/Les-initiatives-dintegration-regionale-en-Afrique-de-lOuest--analyse-du-cadre-institutionne.html.

(19) "Historique".

أما المرحلة الثانية: اندماج «المنطقة النقدية لغرب إفريقيا» مع «الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا» Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) في عام ٢٠٢٠م لإيجاد عملة موحدة لجميع دول المجموعة، فيتخلى الجميع عن عملتها السابقة[٢٠]. ولكن حتى الآن (٢٠٢١م) لم ير المشروع النور، بل شكل تحديا كبيرا للمجموعة؛ إذ بدأ يفرّق ويثير خلافات عميقة في صفوف المجموعة، وذلك بعد أن أعلن الرئيس العاجي والمنتخب لرئاسة «الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا» (الحسن درمان واترا)، أثناء قمة الدول الأعضاء للاتحاد في يوليو ٢٠١٩م، خبر إعادة تسمية عملة فرنك سيفا ب (ECO) الذي هو نفس اسم العملة الموحدة للمجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا[٢١]، مما أثار جدلا وسط رؤساء دول «المنطقة النقدية لغرب إفريقيا».

ج- مشكلة السيادة: تعد مشكلة السيادة من أكبر العوائق والتحديات لتحقيق التكامل الاقتصادي في مجموعة دول غرب إفريقيا. ويتجلى ذلك في جانبين:

الجانب الأول: حرص دول المجموعة على حفظ توازنها الاقتصادي، إذ تعتمد الدول اعتمادا كبيرا على الضرائب والرسوم الجمركية في تغطية نفقاتها العامة. لذا تأخرت وتباطأت كثيرا في التفاعل مع مشروع التعريفة الجمركية الموحدة والمشتركة، حيث إنها تفكر جيداً قبل إلغاء الرسوم التي تقتضيها التعريفة لما تعول عليها في تكوين ميزانيتها. كما يندفع أحيانا بعض الدول لأخذ قرارات انفرادية -لأسباب سيادية محضة- تهدد أركان التكامل داخل المجموعة. على سبيل المثال: أغلقت نيجيريا بدافع سياسة الحماية حدودها مع البنين بلا سابق إنذار لعدة أيام في أغسطس ٢٠١٩م، بعد أن اتهمت الأخيرَة بأنها تهدد منتجاتها المحلية من خلال ما تصدره في نيجيريا بطريقة غير شرعية[٢٢]. لا شكّ أن مثل هذه المناوشات الحاصلة بين دول الجوار داخل المجموعة قد يكون سببا لإحداث توترات تترتب عليها عواقب وخيمة.

والجانب الثاني: هو تعلُّق معظم دول المجموعة بالدول الاستعمارية خصوصا الفرنكوفونية منها. ويمكن القول بأن مشكلة توحيد العملة المشار إليها سابقا، إحدى تبعات هذا التعلق؛ لذلك يطالب الكثير من مسؤولي دول «المنطقة النقدية لغرب إفريقيا»، وتندد وتتهم فرنسا بأنها من تقف وراء دول «الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا» UEMOA لاختطاف اسم مشروع العملة الموحدة «إيكو» لتبديله بفرنك سيفا، كل ذلك، لزعزعة مشروع المجموعة لما يهدد مصالحها الاقتصادية والنقدية القائمة في تلك الدول التي قد استعمرتها.

---

(20) Abebe Shimeles et al., "Sommaire Pourquoi et Quand Instaurer Une Monnaie Unique Dans La CEDEAO," accessed April 18, 2021, https://doi.org/10.1093/jae/eju020.

(21) "Les Propos Du Président Ouattara Sur La Future Monnaie Unique «eco» Font Débat," *RFI*, July 14, 2019, https://www.rfi.fr/fr/afrique/20190713-cote-ivoire-propos-ouattara-eco-future-monnaie-unique-debat-cedeao-uemoa.

(22) Stéphane Ballong, "Cedeao : Une Intégration Régionale En Danger," *Jeune Afrique*, July 30, 2020, https://www.jeuneafrique.com/mag/1020011/politique/cedeao-lintegration-regionale-a-petits-pas/.

رابعاً- آفاق التكامل الاقتصادي لمجموعة غرب إفريقيا

يمكن القول بناء على ما سبق، أن آفاق التكامل الاقتصادي للمجموعة تكمن في رفع تلك التحديات المذكورة سلفا سواء كانت أمنية أو سياسية أو اقتصادية، ولا سيما قضية العملة الموحدة (إيكو)؛ لأنه يترتب على تحقيقها فائدتان عظيمتان: **الفائدة الأولى** هو انخفاض تكاليف المعاملات التي كانت ترتفع بسبب الفوارق بين العملات، مما سيشارك في تعزيز وتنمية حركة التبادل التجاري في المجموعة. **والفائدة الثانية** هي تقوية السلطة النقدية لدول المجموعة والتي تتمثل في إقامة بنك مركزي موحد.

ومن جانب آخر تتجه آفاق التكامل للمجموعة أيضا نحو توسعة رقعتها بعد أن طلب «المغرب» الانضمام مجددا في صفوفها بعد ٣٢ عاما من الانسحاب إثر نزاع سياسي حول الصحراء المغربية، فيما طلب أيضا تونس الانضمام إلى المجموعة كمراقب فقط، كما قدمت موريتانيا لدى المجموعة إجازة اتفاق الشراكة التجارية الموسعة مع المجموعة. وقد وافقت المجموعة مبدئيا في عام ٢٠١٧م على ملفي المغرب وتونس ثم طالبت من موريتانيا بإعادة تقديم ملف آخر[٢٣]. كما عزمت أيضا على الاندماج إلى مشروع المنطقة التجارية الحرة القارية الذي تولد بمبادرة من الاتحاد الإفريقي.

خاتمة

لقد اتضح من خلال ما سبق أن المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا اختارت إقامة السوق المشتركة كالعلامة البارزة لنجاح مشروعها التكاملي، وتقتضي ذلك ثلاثة أمور: التجارة الحرة، وإنشاء التعريفة الخارجية المشتركة، وإلغاء القيود التي تعيق حرية التنقل للأشخاص والبضائع. وكما هو الملحوظ من ثنايا السطور أن المجموعة من حيث التنظير ووضع الأطر المؤسساتية والقانونية وغيرها مما تساهم في خلق بيئة مناسبة، قد حققت فيها نجاحا لا بأس به، ولكن في صعيد الواقع نلمس وجود فجوة واسعة جدا بين تلك التنظيرات وبين تطبيقها في الواقع، فعلى سبيل المثال كانت رؤية المجموعة لعام ٢٠٢٠م: جعل منطقة المجموعة بلا حدود؛ بحيث يمكن لسكانها الوصول إلى مواردها الغزيرة في جميع أرجائها واستغلالها لخلق الفرص نحو التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة[٢٤]. ولكن جاء الواقع على خلاف ذلك، ويتكرر السيناريو نفسه في العملة الموحدة. لذا يجب على الحكومات، الانبعاث مجددا وعدم التقاعس كما هو الملاحظ لدى البعض لضمان التكامل الاقتصادي المنشود للمجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا.

(23) "Maroc/Tunisie/Mauritanie - Décisions de La CEDEAO Quant à l'adhésion Du Maroc, de La Tunisie et de La Mauritanie (Réglementation Tous Produits)," *Business France*, August 20, 2017, https://www.businessfrance.fr/maroc-tunisie-mauritanie-decisions-de-la-cedeao-quant-a-l-adhesion-du-maroc-de-la-tunisie-et-de-la-mauritanie-reglementation-tous-produits.

(24) Vers Une, Communaute Democratique, and Et Prospere, "Vision 2020 De La Cedeao," 2010, www.ecowas.spu.int.

تقييم التعاون العربي - الإفريقي بعد الحرب الباردة ونظرة استشرافية للمُستقبل

د. دعاء عويضة - باحث متخصص في الشؤون الافريقية - القاهرة.

مرَّ التعاون العربي – الإفريقي على مدى عقود بعدة مراحل شملت في طياتها منحنيات صعود وهبوط، تأثَّرت في مجملها بالأوضاع الداخلية والمؤثرات الخارجية التي شهدتها دول المنطقتين خلال تلك العقود. وانطلاقًا من نظرية المصلحة، فيبدو واضحًا عند تعقُّب فترات التعاون مدى تأثُّر هذا الملف بمصالح دول المنطقتين من جهة، والقوى الخارجية المانحة والمؤثرة في دول المنطقتين من جهة أخرى. ففي الفترة ما بعد انتهاء الحرب الباردة حتى عام ٢٠١٠م، والتي شهدت استئناف القمم العربية – الإفريقية بعد توقف دام عقودا بعد القمة الأولى؛ شهدت دول المجموعتين العربية والإفريقية حالة من الاستقطاب الحاد تركتها في حالة من التفتت، حيث رغبة كل مجموعة في اللحاق بقطبٍ جديد، في الوقت الذي اخترقت فيه الولايات المتحدة الأمريكية معظم مناطق النفوذ والتكتلات، بما فيها المنطقتان العربية والإفريقية، وهنا اختفت الهويات الكبرى (الأيديولوجيات)، والمتوسطة (القوميات الإقليمية)، وتهدّد موقف الهويات الصغرى نفسها (الوطنية). ومن ثمَّ انصرفت مصالح المجموعتين العربية والإفريقية خلال تلك الفترة بعيدًا عن التعاون، وذلك لانشغال دولهما بقضايا أخرى وعلى الرغم من السعي المستمر للمنظمتين الإقليميتين الممثلتين لهما –جامعة الدول العربية والاتحاد الإفريقي– نحو الحفاظ على هذا التعاون.

وكنتيجة لجهود المنظمتين الإقليميتين وإصرارهما على عدم إغلاق ملف التعاون العربي – الإفريقي، أمكن عقد القمة العربية – الإفريقية الثانية في سرت ٢٠١٠م، وفرضت طبيعة التحديات المشتركة للطرفين في تلك المرحلة، نوعًا من التعاون والشراكة حتى تصان مصالحهما، لا سيما في ظل وجود قضايا عالقة تخص دول التماس العربي – الإفريقي، والتي برزت مثلاً مع انفصال جنوب السودان عن شماله، والتوجه الدولي نحو تجزئة الصومال، والتوترات بين العرب والأفارقة في موريتانيا ومالي، فضلاً عن الصراع التاريخي في السودان، هذا بجانب تصاعد التحديات الأمنية،

وضرورات التعاون الاقتصادي بين دول المنطقتين. كل هذا جعل المصالح العربية والإفريقية تتجه نحو تحقيق تعاون جاد وفاعل خلال تلك الفترة، لمحاولة التعامل مع تلك الأوضاع، ومن ثمَّ توالى انعقاد القمم العربية - الإفريقية كل ثلاث سنوات. فكيف يُمكن تقييم هذا التعاون؟ وما مُستقبله؟ تلك هي التساؤلات التي ستسعى هذه الورقة للإجابة عنها.

أولاً: تقييم التعاون العربي - الإفريقي

سعت كلٌّ من دول المجموعتين العربية والإفريقية من خلال التعاون فيما بينهما، إلى تحقيق مصالح كلٍّ منهما سواء السياسية والأمنية أو الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولذا اختلف شكل وأُطر التعاون من فترة لأخرى ارتباطًا بمدى تحقُّق مصالح تلك الدول خلال تلك الفترة. وقد شهدت فترة ما بعد الحرب الباردة تغيرات كبيرة على المستويين الدولي والإقليمي، وأثَّرت تلك التغيرات بدورها على ملف التعاون العربي - الإفريقي، ومصالح دول المجموعتين من جراء هذا التعاون، ويُمكن تقييم ملف التعاون العربي - الإفريقي خلال تلك الفترة على المستويين العربي والإفريقي، كالتالي:

أ- **على المستوى العربي:** عملت المنطقة العربية على مدار التاريخ على تقوية علاقات التعاون مع بعض الدول الإفريقية، إلا أن هذا التعاون اتسم بطابعه الثنائي المصلحي. ويُمكن القول إن الملف السياسي كان هو الأولوية التي عملت عليها الدول العربية، لتحسين واقعها السياسي؛ حتى يتحسن الوضع الاقتصادي والاجتماعي بالتبعية، وهو ما يُفسر انصراف تلك الدول للعمل على الملفات السياسية والأمنية في إطار التعاون مع دول إفريقيا، حيث تتشابك الدول العربية مع الدول الإفريقية في منطقتين حيويتين تمثلان الأهمية الإستراتيجية الأكبر للدول العربية، وهما منطقتا: القرن الإفريقي، والساحل الإفريقي. وقد تركَّزت تلك المصالح في منطقتين عربيتين رئيسيتين، **أولاهما؛ دول الخليج العربي:** حيث حقَّقت التحركات الخليجية السياسية والأمنية في منطقة القرن الإفريقي مصالح تلك الدول من الدعم السياسي والأمني لها في حرب اليمن، من خلال وجودها في دول القرن الإفريقي، وكذلك العمل على تحجيم النفوذ الإيراني ومحاصرته من خلال هذا الوجود[1]. أما عن **قطر** وحضورها في القارة فقد ساهم كذلك في تحقيق مصالحها المتمثلة في التنافس بينها وبين باقي دول الخليج من ناحية، وتحجيم النفوذ الإيراني ومحاصرته من ناحية أخرى. **وآخرتهما؛ دول الشمال الإفريقي:** حيث تسعى تلك الدول وتتنافس فيما بينها على نيل دور الزعامة للقارة الإفريقية، بجانب مجموعة من المصالح لكل

(١) إبراهيم أبو زايد، «٥ دول تقطع علاقاتها مع إيران.. والعالم يندد بانتهاكاتها»، **الشرق الأوسط**، (٨، يناير، ٢٠١٦م)، الاسترجاع في: ٣٠، يناير، ٢٠٢١م، https://2u.pw/YJ2VT

دولة منهم، فمثلاً: تعمل **مصر** على حل مشكلاتها مع دول حوض النيل، بعدما نجحت إثيوبيا في الحشد الشعبي لموقفها المعارض لحقوق مصر التاريخية في النهر، وتصويره على كونه صراعا عربيا إفريقيا على الموارد الإفريقية، الأمر الذي بدا واضحًا في قضية سد النهضة. وبالنسبة **للمغرب**، فتُعد قضية الصحراء الغربية هي رأس أولوياتها، فتسعى إلى كسب الدعم الإفريقي لموقفها، للحصول على تأييد إفريقي في الاتحاد. أما عن **الجزائر**، فقد عملت على تأمين حدودها مع دول الساحل الإفريقي، فانطلقت من إستراتيجية أمنية في إطار تعاونها مع الدول الإفريقية.

وبوجهٍ عام، فقد ذهبت معظم الأموال العربية إلى الدول الإفريقية الأفقر أو الأعضاء في جامعة الدول العربية (السودان والصومال وموريتانيا وجيبوتي)، بينما لا تزال التجارة مع إفريقيا جنوب الصحراء منخفضة للغاية[٢]. وفي الوقت الحالي، هناك القليل من أنماط التجارة وأنظمة النقل المشتركة وحركة القوى العاملة أو الروابط عبر أسواق رأس المال، مما يشير إلى أساس مادي مهم للتعاون الاقتصادي. حيث تُصدِّر إفريقيا القليل للعالم العربي، وعلى الرغم من أن اقتصادات إفريقيا جنوب الصحراء تعتمد على النفط العربي، إلا أن هذا ليس ذا أهمية كبيرة لمنتجي النفط العرب[٣]. كل هذا بجانب تحقيق بعض المصالح الاقتصادية التي لا ترقى للمستوى الثنائي للدول، وإنما اقتصرت على تجارب لبعض المُستثمرين العرب في إفريقيا.

ب- على المستوى الإفريقي: تشهد إفريقيا تنافسًا دوليًا كبيرًا على خيراتها، سواء من القوى التقليدية بها، أو من القوى الجديدة الصاعدة مثل الولايات المتحدة الأمريكية والصين. الأمر الذي جعل الدول الإفريقية تتجه نحو التكتل في التجمعات الإقليمية، ومن ثمَّ فقد ظهرت الحاجة لاستئناف التعاون العربي – الإفريقي من جديد بعد تعثره فترة من الوقت، لا سيما في ظل وجود عشر دول مشتركة بين الجانبين العربي والإفريقي. إلا أن التعاون على المستوى المؤسسي لم يرتقِ لتحقيق مصالح أيٍّ من الدول الإفريقية، ولذا اتجهت تلك الدول نحو التعاون الثنائي.

ويُمكن القول بأن الدول الإفريقية قد حظيت ببعض المزايا، في إطار سعي الدول العربية لتحقيق مصالحها على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. لكن تلك المزايا لم ترقَ لمستوى تحقيق مصالح الدول الإفريقية المُتمثلة في تحقيق التنمية لمجتمعاتها التي تعاني مستويات شديدة من الفقر والبطالة وغيرها من المشكلات الاقتصادية والأزمات الخانقة، لا سيما بعد أزمة فيروس كورونا المُستجد.

(2) Dunstan M. Wai, "African-Arab Relations from Slavery to Petro-Jihad," *Issue: A Journal of Opinion* 13 (1984): 13, https://doi.org/10.2307/1166343.

(3) Oyebamiji John, "Afro-Arab Relations: Prospects and Challenges of Economic Interdependence," *Nigerian Institute of International Affairs*, February 17, 2017, https://www.academia.edu/33542007/Afro_Arab_relations_Prospects_and_Challenges_of_Economic_Interdependence.

ولم تتعد المصالح التي حققتها الدول الإفريقية من جراء التعاون سوى حصولها على بعض التجارب لمستثمرين عرب، بالإضافة لبعض المنح سواء المالية أو التعليمية، والتي كانت في مجملها مُوجَّهة بالأساس لخدمة المصالح العربية في تلك الدول الحاصلة على هذه المنح. ويرجع عدم تأثير تلك المحاولات في تحقيق مصالح الدول الإفريقية إلى كونها جهودا فردية في بعضها تحركها مصالح المستثمرين في كل دولة، وفوقية في البعض الآخر تقودها مؤسسات الدولة دون وجود أي محاولة لإشراك القطاع الخاص أو القطاعات الشعبية لتوفير دعم سياسي لها(٤).

وأما التعاون بين الجانبين، فليس أدلَّ على حاله من القمة العربية – الإفريقية الرابعة التي استضافتها غينيا الاستوائية في نوفمبر ٢٠١٦م تحت عنوان «معًا لتنمية مستدامة وتعاون اقتصادي» وقد خرجت فقيرة، فلم يُرَ لها اتفاقيات لاستثمارات أو منح أو مساعدات، بل تصدَّرت أعمالها الخلافات السياسية التي أفسدت القمة بسبب انسحاب نحو ثماني دول عربية فاعلة، هي في الأساس التي تملك بعض الفوائض المالية، وصاحبة الاستثمارات في إفريقيا. وإن كانت القمم العربية – الإفريقية وغيرها تأخذ واجهة اقتصادية، إلا أن المشروعات السياسية تتصارع في إفريقيا على قدمٍ وساق، وبالرجوع للتقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠١٥م، تبيَّن أن التوزيع الجغرافي لحركة التجارة الخارجية للعالم العربي تخلو تمامًا من وجود إفريقيا ككيان إقليمي أو حتى على صعيد الدول ضمن الشركاء الرئيسين للعالم العربي، سواء في مجال الصادرات أو الواردات. وكذلك الحال لإفريقيا، فما زالت الصين تهيمن على صدارة الشركاء الرئيسين لإفريقيا منذ مطلع عام ٢٠٠٠م، وذلك بما تملكه الصين من حركة صادرات نشطة، وكذلك جسر علاقات التعاون الاقتصادي والثقافي، من منح تعليمية أو تمويل مشروعات بنية أساسية أو إسقاط ديون وغير ذلك من الإجراءات ذات المردود الاقتصادي. وما ترصده أرقام التقرير الاقتصادي العربي الموحد بشأن إفريقيا يأتي في إطار العون الإنمائي والاقتصادي، حيث حصلت إفريقيا على نسبة ٢٠,١٪ من عمليات التمويل لمؤسسات التنمية العربية في عام ٢٠١٤م، بواقع ٣,١ مليارات دولار. وأما حجم التبادل التجاري بين التجمعين العربي والإفريقي الذي يمثل قرابة سبعين دولة، فلا يتجاوز التبادل التجاري بينهم ثلاثين مليار دولار سنويًا، ويُمثّل النفط عاملاً رئيسًا في هذه التعاملات، وفي الوقت نفسه فإن التبادل التجاري للصين وحدها مع إفريقيا يفوق الـ١٣٠ مليار دولار سنويًا وفقًا لتقديرات ٢٠١٥م(٥).

(٤) مصطفى عبد العزيز موسى، «تطوير العمل العربي المشترك بين الآليات والمضمون»، **شؤون عربية ١٤٣**، (القاهرة: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، خريف ٢٠١٠م)، ص. ١٥.

(٥) عبد الحافظ الصاوي، «العرب وإفريقيا وغياب الشراكة الاستراتيجية»، **الجزيرة**، (٢٨، نوفمبر، ٢٠١٦م)، الاسترجاع في: ٣٠، يناير، ٢٠٢١م، https://2u.pw/fW0Nj

وتعاني علاقات التعاون العربي – الإفريقي مجموعة من المشكلات، حيث إن هذه الدول سواء العربية أو الإفريقية لها خصائص اقتصادية متنافسة، فمثلاً تعتمد صادرات الدول العربية والإفريقية على السلع الأولية، وفي أحسن تقدير على تصدير بعض السلع التقليدية ذات القيمة المضافة الضعيفة. كما تتنافس كل من الدول العربية والإفريقية على استقدام الاستثمارات الأجنبية، كما أن هذه الدول تفتقد إنتاج التكنولوجيا، وتضطر إلى استيراد العدد والآلات من الغرب ومؤخرًا من الصين والهند وبعض الدول الصاعدة الأخرى، فضلاً عن عدم دخول الاتفاقيات الاقتصادية الثنائية حيز التنفيذ، كما لا توجد منظومة إقليمية في كياني جامعة الدول العربية أو الاتحاد الإفريقي تلزم هذه الدول بمستهدفات في إطار تعاون أو تكامل أو شراكة اقتصادية حقيقية.[٦] ومن هنا فالعلاقات التجارية والاقتصادية بين الدول العربية والإفريقية تأتي في إطار التنافس وليس التكامل، والحديث عن إمكانية وجود شراكة إستراتيجية بين الطرفين هو من قبيل المجاملات الإعلامية أو السياسية، وليس له نصيب من الواقع الحالي ولا المستقبل المنظور على صعيد الأجلين القصير والمتوسط. وهكذا يُمكن القول أن الواقع الذي تعيشه دول المجموعتين على المستويين السياسي والاقتصادي، قد أثَّر تأثيرا سلبيا على التعاون فيما بينهما. ففي الوقت الذي تسعى فيه الدول العربية لتحقيق مصالح سياسية وأمنية هي في الأساس متضاربة، نتيجة للانقسام العربي – العربي، تسعى الدول الإفريقية من جهة أخرى لتحقيق التنمية الاقتصادية، وهي المساحة التي تشغلها بصورة كبيرة القوى الخارجية.

ثانيًا: مُستقبل التعاون العربي - الإفريقي

تأثَّرت علاقات التعاون العربي – الإفريقي في الفترة الأخيرة بعدة متغيرات، لعل أهمها الوضع الأمني في العراق وسوريا وأجزاء أخرى من الشرق الأوسط، والقضية الفلسطينية والعلاقات العربية – الإسرائيلية، وسياسة النفط والأثر التنموي الإيجابي لهذه السلعة في الشرق الأوسط، في الوقت الذي كانت فيه تجربة إفريقيا –التي أُطلق عليها لعنة الموارد– عكس ذلك تمامًا، وكذلك الإرهاب الدولي الذي يتضح تأثيره في نيجيريا (بوكو حرام) ومالي والجزائر وليبيا والقرن الإفريقي وشرق إفريقيا (مع هجمات على أهداف مدنية في كينيا) ومناطق أخرى، وأيضًا ما سُمي بالربيع العربي الذي تردد صداه في جميع أنحاء القارة الإفريقية، حيث شهدت إفريقيا جنوب الصحراء موجة مماثلة له في التسعينيات والتي أنهت دولة الحزب الواحد وأدخلت أنظمة متعددة الأحزاب[٧]. هذا وتتعرض الأقاليم المختلفة إلى العديد من التغيرات من حينٍ لآخر،

(٦) الصاوي، «العرب وإفريقيا وغياب الشراكة الاستراتيجية».

(7) Eddy Maloka, *The Future of Arab-African Relations: Opportunities and Challenges*, (Abu Dhabi : The Emirates Center for Strategic Studies and Research, 2018), https://www.ecssr.ae/en/publication/the-future-of-arab-african-relations-opportunities-and-challenges/.

سواء نتيجة للمتغيرات الداخلية أو الخارجية، والتي قد تؤثر بدورها على أجنداتها التعاونية والصراعية. الأمر نفسه ينطبق على المنطقتين العربية والإفريقية، ولذا؛ فعند الحديث عن مستقبل التعاون بينهما، لا بد أولاً من التعرض لبحث آفاق التعاون العربي – الإفريقي، بإلقاء الضوء على جوانب التعاون والصراع بين دول المنطقتين، ورسم سيناريوهات لهذا المستقبل.

أ- آفاق التعاون والصراع: على الرغم من أن علاقات الاعتماد المتبادل بين الدول الإفريقية والوطن العربي ما تزال محدودة، فهناك إمكانية لتفعيل حجم العلاقات والتفاعلات، خاصةً في ظل وجود مؤسسات التعاون المشترك التي تضم دولًا من المجموعتين العربية والإفريقية. ومن ثمَّ عند دراسة مستقبل العلاقات العربية – الإفريقية وتحليله، يجب أولاً إلقاء الضوء على الجوانب الصراعية والجوانب التعاونية في مستقبل هذه العلاقات.

وتتلخص **الجوانب التعاونية** في عدة جوانب، **أولها**؛ الجانب الجيوسياسي: فموقع المنطقتين يساعد على تأسيس عمل مشترك، وفتح معابر بين قارات العالم. كما أن شمال إفريقيا العربي يؤثر في أمن البحر الأبيض المتوسط وخطوطه التجارية (مضيق جبل طارق)، بالإضافة إلى تأثيره على المداخل الشمالية من قناة السويس، بما يجعله محددًا لأمن البحر الأحمر وخطوطه التجارية. وبالتالي فإن الأمن العربي والأمن الإفريقي يشكِّلان مظلة أمنية واحدة للقرن الإفريقي، بفضل موقع الصومال وجيبوتي المطلة سواحلهما على البحر الأحمر وخليج عدن، وللبحيرات الكبرى في إفريقيا الوسطى بفضل الموقع الجغرافي للسودان ودول المغرب العربي. **وثانيها**؛ الجانب الاقتصادي: فقد شهدت القارة الإفريقية في السنوات الأخيرة نموًا اقتصاديًا كبيرًا، بفعل عدد من العوامل السياسية (مسلسل الانفتاح الديمقراطي، وظهور طبقة متوسطة جديدة)، والاقتصادية (تحسن أسعار المواد الأولية، وتحسن مناخ الأعمال). كل هذا جعل إفريقيا في قلب المعترك الاقتصادي الدولي وأرضية للتسابق بين الدول الأوروبية وأمريكا والصين. هذا في الوقت الذي يعاني فيه معظم سكان المنطقة العربية الفقر والبطالة، والعديد من البلدان الإفريقية مصنفة دوليًّا من أقل معدلات النمو في العالم. ومن ثمَّ فإن التعاون العربي – الإفريقي يُعد ضرورة حتمية لتحسين الأوضاع. **وثالثها**؛ الجانب الأمني: فالتكامل الإستراتيجي المأمول بين المجموعتين العربية والإفريقية، يُعد عاملًا رئيسًا في الحد من أطماع القوى العالمية التي تعمل على إشعال فتيل الإرهاب في الدول الإفريقية وإلصاقه بالعرب، ولذا لا بد من العمل على وضع تصورات مشتركة عن الأمن في أرجاء القارة الإفريقية والمنطقة العربية[٨].

(٨) موديبو دانيون، «العرب وإفريقيا: رؤية للمستقبل»، **بوابة الهدف الإخبارية**، (١٦، ديسمبر، ٢٠١٩م)، الاسترجاع في: ٣٠، يناير، ٢٠٢١م، https://2u.pw/f3T2R

أما **الجوانب الصراعية** فتكشف القمم العربية – الإفريقية عن وجود عدة إشكاليات نظرية ومؤسسية وعملية، تقف عائقًا أمام تحقيق تنسيق فعَّال للعلاقات بينهما، وتتلخص في مجموعة إشكاليات، **أولها:** تراجع مفهوم الوحدة العربية – الإفريقية؛ بسبب غياب الزعامات التاريخية الداعمة لفكرة الوحدة العربية من ناحية، وغياب إحدى الركائز المهمة التي قامت عليها هذه الفكرة ومنها خطورة العدو الصهيوني على المستوى العربي والفصل العنصري على المستوى الإفريقي، بجانب الصورة الذهنية السلبية لكل طرف عن الآخر. **وثانيها:** عدم وجود إطار مؤسسي اقتصادي/سياسي/ أمني لدعم العلاقات بين الجانبين أو حتى تسوية الخلافات بينهما؛ ما يعني أن التعاون -بفرض حدوثه- يقع بطرق فردية وليست جماعية[٩].

ب- سيناريوهات المُستقبل: هناك مجموعة من السيناريوهات التي يُمكن رسمها لمُستقبل التعاون العربي – الإفريقي، وهي:[١٠]

١- سيناريو التكيُّف: ويبرز هذا السيناريو قدرة النظام الإقليمي العربي والإفريقي على احتواء التحديات الحالية، وكذلك الحفاظ على مكوناته التنظيمية وهويته العربية والإفريقية، وسيكون ذلك من خلال تطوير وتفعيل مؤسسات التعاون العربي – الإفريقي، ومن خلال توفير دور أكبر للمنظمات المشتركة بين الأقاليم والدول داخلها. إلا أنه حتى يتحقق هذا السيناريو، لا بد من الاطلاع على التجارب السابقة، وإدراك مواطن الضعف والقوة، وكذلك تحييد العامل الخارجي الذي يغذي تلك التنظيمات في الكثير من الأحيان ولو بصورة غير مُعلنة. وتكمن الصعوبة الحقيقية للوصول لهذا السيناريو في حقيقة أن أنظمة الحكم الشخصي في دول المنطقتين، أصبحت تعتمد على ولاءات عرقية أو طائفية ضيقة وخالية من المؤسسات واحترام القانون، ومن ثمَّ فإنه يعتمد على مدى استعداد الحكام العرب والأفارقة لإقامة مؤسسات إقليمية قوية تعتمد على مؤسسات الدولة الحديثة، وتنفيذ برامج قوية للإصلاح السياسي في بلدانهم، وإقامة أنظمة سياسية تستند إلى مبادئ الحكم الرشيد وسيادة القانون والمؤسسات واحترام حقوق الإنسان، وهنا يكمن العائق الأساسي أمام تحقيق هذا السيناريو.

٢- سيناريو التحلل: في هذا السيناريو تتفكك دول النظام الإقليمي العربي والإفريقي، وتُعيد تجميع نفسها في إطار إقليمي أوسع يشمل دول المجموعتين ودولا أخرى من خارجهما كأن يكون هناك «تكتل الدول الإسلامية». ومشكلة هذا السيناريو هي رفض بعض الشعوب وربما الدول من

---

(٩) بدر حسن الشافعي، «قمة مالابو ومستقبل العلاقات العربية – الإفريقية»، **مركز الجزيرة للدراسات**، (٤، ديسمبر، ٢٠١٦م)، الاسترجاع في: ٣٠، يناير، ٢٠٢١م، https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2016/12/161204093354774.html

(10) Ali El Deen, Hillal Dessouki, "The Arab Regional System: A Question of Survival," *Contemporary Arab Affairs* 8, no. 1 (January 2, 2015): 96–108, https://doi.org/10.1080/17550912.2014.990797.

المجموعتين لذلك، كما أن الخوف من صعود القوى الإقليمية الأخرى مثل تركيا وإيران سيُشكِّل عائقًا كبيرًا أمام تحقق مثل هذا السيناريو بالأساس.

٣- **سيناريو التجزئة والانهيار:** تُشكِّل الحدود السياسية التي رسمتها بريطانيا وفرنسا بعد الحرب العالمية الأولى نقطة البداية لهذا السيناريو، وقد تجاوز الواقع منذ ذلك الحين تلك الحدود على خلفية التجربة والواقع، وعجزت معظم الدول العربية والإفريقية عن القيام بمهمتي النمو الاقتصادي والمشاركة الديمقراطية. ولأن هذه الحدود لم تُرسم على أي أساس تاريخي أو اجتماعي، فقد أدى ذلك إلى دعوات لرسم خريطة سياسية جديدة، على أساس الانتماءات العرقية، من أجل تحقيق الاستقرار. وهناك عدة عقبات تحول دون إتمام هذا السيناريو، **أولها؛** يُمثِّل هذا السيناريو تهديدًا مباشرًا لمصالح الولايات المتحدة الاقتصادية والإستراتيجية خاصةً في مجالي النفط والغاز. **وثانيها؛** تمثل حالة الفوضى التي ستنتج عن هذا السيناريو خطرًا مباشرًا على دول البحر الأبيض المتوسط الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بسبب المخاطر الأمنية لتنامي ظاهرة الهجرة غير الشرعية التي ستتبع ذلك. **وثالثها؛** لا توجد دولة عربية أو إفريقية تدعم هذا السيناريو أو تشجعه. **ورابعها؛** باستثناء الأعراق المكتظة بالسكان والمتمركزة جغرافيًا في المناطق الحدودية، فإن الفرص المتاحة لمعظم الأعراق لتحقيق الفصل هي مسألة شبه مستحيلة سياسيًا واقتصاديًا.

وبالنظر إلى الجوانب التعاونية والصراعية السابق الإشارة إليها، يُمكن القول أن الصورة ليست سوداوية على طول الخط، وإنما كشأن أي علاقة يوجد تفاهمات وأيضًا تباينات. وبالتالي تصبح الإشكالية في كيفية البناء على الأولى، وتقليل الثانية إلى حدِّها الأدنى. وبالنظر إلى الآفاق المستقبلية للإقليمية في دول المجموعتين، **فعلى المستوى العربي:** من تتبُّع الوضع الإقليمي الحالي، يُمكن القول بأن النظام الإقليمي الأكثر احتمالًا للظهور في المستقبل القريب سيكون متصدعًا، ولكن من المحتمل أن تستمر المواءمات دون الإقليمية. هذا النوع من التعاون موجود بين مناطق مختلفة من المنطقة العربية، مثل المغرب العربي (شمال إفريقيا) ودول الخليج (مع دول مجلس التعاون الخليجي). ومن ثمَّ فالتحدي الحقيقي أمام زيادة التعاون الإقليمي، هو إنشاء مؤسسات فعَّالة تتجاوز المستوى دون الإقليمي لتصل إلى المستوى الإقليمي والارتقاء فوق العوامل المصلحية الفردية للدول الأعضاء. أما **على المستوى الإفريقي:** أحرزت إفريقيا المعاصرة بعض التقدم المشجِّع على مستوى التجارب الإقليمية، إلا أن هذا التقدم يبدو محدودًا، مما يعني أن التجارب الإقليمية لا تزال لديها آفاق محدودة في المستقبل القريب.

وهكذا فإن السيناريو الأقرب للواقع والأكثر تحقيقًا للتعاون هو السيناريو الأول، وتحقيقه قد يكون صعبا ولكنه غير مستحيل، لا سيما في ظل المطالبات الداخلية بالتغيير في دول المنطقتين التي خرجت في السنوات

الأخيرة، لكنه من المؤكد سيحتاج إلى المزيد من الوقت والجهد من دول المنطقتين أنظمةً وشعوبًا، وربما يستغرق الأمر عدة سنوات.

الخُلاصة؛ لتحقيق التعاون العربي – الإفريقي على نحوٍ أمثل، يجب الاسترشاد بالقيم والمصالح المشتركة التي تربط بين الطرفين العربي والإفريقي. وذلك عبر تعظيم جوانب التعاون وتفادي جوانب الصراع، وكذلك تعزيز فرص الحوار واللقاء والتشاور بما يحقق المنفعة المشتركة للطرفين، ويضمن لهما أمنهما واستقرارهما. فعلى العرب والأفارقة مهمة تطوير فرص التعاون والعمل المشترك، وإزالة كل المعوقات التي تعرقل قيام حوار بنَّاء بينهما، حيث إن تراجع علاقات التعاون العربي – الإفريقي غير ملائم لطبيعة المتغيرات العربية والإفريقية والدولية الراهنة، فالتحديات التي تفرضها العولمة بكل جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تدفع الطرفين إلى ضرورة تدعيم أواصر التعاون، وتقوية العلاقات والروابط بينهما، لا سيما في ظل ما رُصد من آفاق مستقبلية لدول المجموعتين يُمكن الانطلاق منها.

التكامل الاقتصادي والسياسي في القرن الإفريقي: من وجهة نظر صومالية

إبراهيم عبدي حسن - باحث وكاتب في الشأن الصومالي - إندولا.

في عام ٢٠١٩م، أعلن قادة خمس دول في القرن الإفريقي وهي كل من: كينيا وإثيوبيا وجيبوتي والصومال وإريتريا عن مشروع إنشاء تكتل إقليمي جديد لمزيد من التعاون السياسي والاقتصادي بين دول المنطقة. وقد ساعد هذا التحرك الإقليمي نحو تحسين المناخ السياسي وخلق بيئة إيجابية في السياسات الداخلية في تلك الدول. وقد وجدت تلك المبادرة دعماً كبيراً من قبل المؤسسات الدولية والقارية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والاتحاد الإفريقي، كذلك بنك التنمية الإفريقي والاتحاد الأوروبي. وفي ٢٧ يناير ٢٠٢٠م, عقد رؤساء دول وحكومات عدة دول مثل: إرتيريا وإثيوبيا والصومال، لقاءهم الثلاثي بعد اتفاقية السلام لعام ٢٠١٨م في أسمرة بإريتريا، وأجمعوا على خريطة طريق مشتركة لعام ٢٠٢٠م، تركز على توطيد السلام والاستقرار والأمن، كذلك تعزيز التنمية الاجتماعية في المنطقة، كما اقترحوا تشكيل كتلة إقليمية جديدة في القرن الإفريقي ليكون بمثابة حلف جديد يطلق عليه اسم (تحالف دول القرن الإفريقي)[١].

ومن أهم الأهداف التي تسعى هذه المبادرة إلى تحقيقها: خلق فرص عمل للشباب، وتطوير البنى التحتية في دول القرن الإفريقي، وتعزيز حجم الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول. واستمرت المباحثات بين قادة الدول الخمسة منذ بداية المشروع، حيث اجتمع وزراء المالية بجيبوتي في فبراير ٢٠٢٠م، بغرض مناقشة سبل تعزيز الاندماج الاقتصادي والتعاون الإقليمي في المنطقة، وتداول الوزراء تقييم أنشطة التجارة والاستثمار المشتركة التي نُفذت منذ الاجتماع الأول، كما ناقشوا طرق تمويل المبادرة التي تحتاج إلى حوالي ١٥ مليارا لتنفيذها[٢].

(1) Ingo Henneberg and Sören Stapel, "Cooperation and Conflict at the Horn of Africa: A New Regional Bloc Between Ethiopia, Eritrea, and Somalia and Its Consequences for Eastern Africa," *Africa Spectrum* 55, no. 3 (December 18, 2020): 339–50, https://doi.org/10.1177/0002039720936689.

(2) Binyam Yitay and Tsoaledi Thobejane, "Regional Integration in the Horn of Africa: Some Findings," *European Journal of Social Sciences Education and Research* 11, no. 1 (June 10, 2017): 77, https://doi.org/10.26417/ejser.v11i1.p77-88. Eritrea, Ethiopia, Kenya, Somalia, Sudan, South Sudan and Uganda. The appellation of the organisation is called IGAD (Intergovernmental Authority on Development

وتعد المبادرة الحالية لدول القرن الإفريقي ليست المبادرة الأولى خلال السنوات الماضية؛ ففي الواقع، تُوبع هذا المشروع من خلال مبادرة دولية أطلقتها عدة مؤسسات دولية لتعزيز التعاون مع دول القرن الإفريقي، علاوة على ذلك، قدمت العديد من المؤسسات الإنمائية العالمية والإقليمية مشروع القرن الإفريقي في أكتوبر ٢٠١٤م. وشملت هذه المبادرة ثماني دول، وهم: إثيوبيا، إريتريا، الصومال، جيبوتي، كينيا، السودان، وأوغندا، وجنوب السودان، من خلال تقديم دعم سياسي واجتماعي يصل إلى أكثر من ٨ مليارات خلال السنوات القادمة[٣].

أولاً- مكونات مبادرة التكامل الإقليمي في القرن الإفريقي[٤]

أ- تحسين ربط البنية التحتية الإقليمية

وهنا يسعى التكتل الإقليمي لدول القرن الإفريقي نحو تحسين شبكة البنية التحتية الإقليمية للنقل البالغ طولها ٦٠٠٠ كيلومتر، والتي تربط أربعة ممرات ذات أولوية أهمها تكامل الطاقة من خلال الترابط الإقليمي للطاقة وتجارة الطاقة بين دول القرن الإفريقي، إضافة إلى ذلك، إنشاء سوق رقمي واحد يربط منطقة القرن الإفريقي.

ب- التكامل الاقتصادي والتجاري

أي تحسين تيسير التجارة وتطوير سلاسل القيمة الإقليمية، والذي يساعد على ربط الحدود التجارية بين الدول، وتسريع تقديم الخدمات الأساسية.

ج- بناء القدرة على التكيف

تعزيز القدرة على الصمود في وجه الصدمات المناخية بما في ذلك موجات الجفاف المتكررة والفيضانات، وأزمة الجراد الحالية التي تؤثر على القطاع الزراعي، كذلك مشكلات الصراعات السياسية والنزوح بما في ذلك المناطق الحدودية.

د- تنمية رأس المال البشري

ويقصد به تنمية رأس المال البشري لدول القرن الإفريقي، وتقديم الخدمات الصحية والاجتماعية المختلفة

(3) "Regional Integration in the Horn of Africa: Is Prime Minister Abiy's Initiative an Institution Ahead of Its Time?" *Somali Institute for Development Research and Analysis*, (December 4, 2018), https://www.africaportal.org/publications/regional-integration-horn-africa-prime-minister-abiys-initiative-institution-ahead-its-time/.

(4) "Strengthening the Trade, Resilience, and Human Capital of the Horn of Africa," *Horn of Africa Initiative*, accessed April 18, 2021, https://hoainitiative.org/.

خاصة في ضوء الجائحة الصحية العالمية الحالية (كوفيد-١٩) وتأثيراتها المحتملة على رأس المال البشري في المدى الطويل.

ثانياً- تحديات تواجه التكتل الإقليمي الجديد في بلدان القرن الإفريقي

يواجه التكتل الإقليمي لدول القرن الإفريقي تحديات عديدة، حيث لا تزال المنطقة تعاني الكثير من المشكلات الأمنية والسياسية والاقتصادية، ويأمل التكتل في أن يؤدي التعاون بين دول القرن إلى إيجاد أطر للتعاون بين دول المنطقة تساعدها في حل مشكلاتها، أو ربما تساهم في الحد من إشعال نزاعات جديدة في المنطقة. وفيما يلي نناقش أهم المعوقات التي تواجه هذا التكتل الإقليمي الجديد:

الموارد المالية

تعاني دول القرن الإفريقي ضعف قدراتها المالية لتصل إلى أدنى مستوياتها على الإطلاق، فلا تزال الدول القرن الإفريقي تعاني ضائقة وصعوبات مالية تحد من قدرتها على تنفيذ سياساتها التنموية، ويؤدي الافتقار إلى بنك للتنمية يختص بتنفيذ وتمويل العمليات التنموية بالمنطقة إلى تفاقم تلك المشكلة، وبدلاً من الاعتماد على الأموال الخاصة لحكومات تلك الدول، يُلجأ إلى أموال المانحين الدوليين، ونتيجة لذلك، يكون لكل جهة مانحة جدول أعمال خاص بها وأهداف تسعى إلى تنفيذها بالمنطقة. لذا، إذا كانت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية جادة في المضي قدمًا، فيجب أن يكون لها رأس مالها الخاص، فيجب على دول المنطقة أن تنشئ بنك التنمية الخاص بها يلبي الاحتياجات المالية التنموية للدول الأعضاء.[٥]

الاعتماد على أموال المانحين

لا يمثل الاعتماد على أموال المانحين مصدر قلق لدول القرن الإفريقي، ولكن من المعلوم أن أموال تلك الجهات المانحة تخصص في مجالات بعينها، فعلى سبيل المثال، قدمت اليابان ٧٥٠ مليون دولار أمريكي لمساعدة الصومال في محاربة الإرهاب، ولم تتمكن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بدول القرن الإفريقي من استخدام تلك الأموال لمساعدة الصومال أو غيرها من الدول مثل كينيا أو أوغندا على سد احتياجاتها التنموية. هذا بالإضافة إلى التبعية السياسية الناجمة عن تلك المساعدات والتي تقف أمامها دول القرن الإفريقي عاجزة عن تنفيذ إرادتها[٦].

(5) Abdelwahab El-Affendi, "The Perils of Regionalism: Regional Integration as a Source of Instability in the Horn of Africa?," *Journal of Intervention and Statebuilding* 3, no. 1 (March 2009): 1–19, https://doi.org/10.1080/17502970802608118.

(6) Abdirahman Osman Gaas, "Challenges and Breakthrough for Horn of Africa Regional Integration," *Journal of Political Science and International Relations* 2, no. 1 (March 5, 2019): 11, https://doi.org/10.11648/j.jpsir.20190201.12.

غياب البنية التحتية الملائمة

يقصد بالبنية التحتية كل من الطرق والسكك الحديدية والموانئ والكهرباء والبنية التحتية للاتصال وتكنولوجيا المعلومات. وتقوم الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بدول القرن الإفريقي حاليا ببناء شبكة طرق يصل طولها إلى ٥٠٠٠ كيلومتر، كما يعمل التكتل الإقليمي الجديد لدول القرن كميسر في تطوير تلك المشروعات، كما يلعب التكتل عن طريق المشاريع المعنية بالتنمية دورًا رئيسًا في ضمان توصيل الطاقة والاتصالات والسكك الحديدية بدول القرن الإفريقي بصفتها الخطوة الأولى نحو النمو، ولكن ما زال هناك حاجة إلى طرق فرعية وبنية تحتية ملائمة تخدم السكان في كل دول من دول القرن الإفريقي بما يناسب احتياجاتهم، وليس ربط العواصم والدول ببعضها بعضا فقط، وهو الأمر الذي يحتاج إلى خطة شاملة ومبالغ مالية ضخمة يصعب توافرها.

الحاجة إلى تنسيق السياسات

يعد تنسيق السياسات أحد أهم جوانب عملية التكامل، وإن كان محفوفا بالعديد من الصعوبات. فعلى سبيل المثال ترتب تكتل دول القرن الإفريقي مشاورات مع وزراء النقل في الدول الأعضاء لمناقشة تنسيق سياسات تراخيص المركبات والسيارات، في الوقت الذي يجوز لمنطقة القرن الإفريقي تقديم توصيات بشأن ذلك فقط، حيث من الصعب تنفيذ تلك السياسات في المنطقة. ولم يستطع القرن الإفريقي إجبار الدول على مواءمة قوانينها بسبب مبدأ السيادة الذي يخشى الجميع من فقدانه. لذا، يجب على الدول أن تتخلى عن هيمنتها وربطها بعملية صنع السياسات وتتجه نحو قرارات تكاملية تخدم دول المنطقة ككل. تماشياً مع هذا، نخلص إلى أن تنسيق السياسات لا يمكن تحقيقه إلا إذا استطاعت الدول التخلي عن جزء من سيادتها لصالح أهداف التكامل الإقليمي[٧].

عائق الاتفاق الثنائي

يحتاج التقارب الإقليمي للعديد من الاتفاقات الحاكمة له، خاصة في ظل وجود مصالح متنوعة تحكم العلاقة بين بعض الدول في منطقة الهيئة الحكومية للتنمية (الإيجاد) the Intergovernmental Authority on Development (IGAD)[٨]، فعلى سبيل المثال، إثيوبيا وجيبوتي تعتمدان اعتمادا كبيرا على بعضهما البعض، حيث تستورد جيبوتي غالبية احتياجاتها من الغذاء من إثيوبيا، كما تصدر إثيوبيا بعض السلع إلى جيبوتي. أما كينيا، فلديها عدد كبير من رجال الأعمال الصوماليين العاملين بها، كما يوجد في جيبوتي رجال أعمال إثيوبيون وأوغنديون. ويمتلك رجال الأعمال الإريتريون غالبية الصناعات في جنوب السودان،

(7) Yitay and Thobejane, "Regional Integration in the Horn of Africa: Some Findings."

(٨) وإثيوبيا والسودان وأوغندا.

وقد ازدهرت بعض الترتيبات الثنائية بين الدول الأعضاء في عدد من المجالات. ومن ناحية أخرى، تفتقر دول القرن الإفريقي إلى القدرة على التحكم في الترتيبات الثنائية وترشيدها بحيث يمكن تحويلها إلى اتفاقيات إقليمية حاكمة للعلاقات بين الدول[٩].

صعوبات حرية تنقل الأشخاص بين الدول

إن حركة المواطنين بين الدول الأعضاء في منطقة القرن الإفريقي محدودة بدرجة كبيرة؛ بسبب العلاقات المتوترة بين تلك الدول، كذلك المنافسة فيما بينهم. فلا توجد حرية تنقل للمواطنين على الحدود السودانية الأوغندية، التي أغلقت منذ حرب ١٩٩٨م بسبب النزاعات الإقليمية والمسائل المعلقة بينهم، كما لا تسمح الحدود بين السودان وجنوب السودان بحرية تنقل المواطنين؛ نظرًا لاحتمال وقوع هجمات إرهابية، كذلك الحال بالنسبة إلى الحدود الكينية الصومالية.

ومن هنا أصبح هناك حاجة إلى تأسيس بروتوكول لحرية تنقل الأشخاص بين دول القرن الإفريقي، حيث سيكون هذا البروتوكول مفيدًا جدًا إذا وافق عليه رؤساء الدول، فبعد التصديق على البروتوكول، سيتمكن المقيمون من الأشخاص وكذلك الشركات والأعمال التجارية من حرية الحركة وإقامة استثمارات خاصة بهم في دول المنطقة، فهذه هي نقطة البداية للتكامل المستقبلي بين دول القرن الإفريقي. كما يجب أن يكون هناك حد أدنى من الإجراءات للانتقال من دولة عضو إلى أخرى دون تعقيد، ويجب على الأقل إصدار التأشيرات عند الوصول. باختصار، يجب أن يتمتع المواطنون بالقدرة على السفر بحرية لأغراض قانونية أو رسمية أو غير رسمية، وكذلك لأسباب اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو بيئية. كما يجب أن تكون هذه الدول أيضًا في حالة مراقبة لتلك الانتقالات منعا للتصرفات غير القانونية مثل الاتجار بالبشر، حيث إن «صناعة» الاتجار بالبشر لها ثلاثة مسارات: أولاً: السفر إلى أوروبا عبورا بالسودان وليبيا ومصر والبحر الأبيض المتوسط. ثانيا: إفريقيا -التي تعبر السودان وليبيا ومصر والبحر الأبيض المتوسط. وثالثا: آسيا، الشرق الأوسط- عبر إثيوبيا وجيبوتي وأرض الصومال إلى اليمن والمملكة العربية السعودية[١٠].

فقدان الإرادة السياسية

تتمثل القوى الرئيسة للتكامل الإقليمي في الالتزام السياسي وتوافر الموارد المالية؛ فبدونهم يكون الاندماج مستحيلاً. فالبيئة السياسية هي العامل الأكثر أهمية في تقدم عملية الاندماج من عدمه، ومما لا شك فيه أن

(9) Henneberg and Stapel, "Cooperation and Conflict at the Horn of Africa: A New Regional Bloc Between Ethiopia, Eritrea, and Somalia and Its Consequences for Eastern Africa."

(10) Osman Gaas, "Challenges and Breakthrough for Horn of Africa Regional Integration."

الإرادة السياسية هي المحرك الرئيس للتكامل الإقليمي في إفريقيا، لذا وجب التنسيق بين سياسات الدول الأعضاء واتفاق إرادتهم من أجل تحقيق تكامل ناجح، هذا في الوقت الذي يجب أن تندمج تلك الدول طوعًا وليس بالقوة. كما يجب على الدول إعادة تعريف مصالحها الوطنية التي تعتمد على إرادتها ومصالحها، مع ضرورة تنفيذ ما تطلقه الدول الأعضاء من قرارات، ولا يكفي فقط اتخاذ قرارات في الاجتماعات السنوية صوريا. ومع ذلك، ولكي يصبح التقارب الإقليمي حقيقة واقعة، يجب أن تكون الاجتماعات مصحوبة بالعمل والإرادة السياسية لكل دولة عضو في التكامل الإقليمي الجديد[١١].

انعدام السلم والأمن

إن أفضل إنجاز يمكن لدول القرن الإفريقي تحقيقه يكمن في قطاع الأمن والسلم؛ فعلى الرغم من أن منطقة القرن الإفريقي حققت الكثير من مهام الوساطة في مجال الأمن والسلم، إلا أنها ما زالت عاجزة عن حل بعض المشكلات في دول مثل السودان والصومال. ولا يمكن اعتبار التكامل والوحدة الاقتصادية لا علاقة لها بتحقيق استقرار الوضع السياسي في دول المنطقة، بل لا بد من التعاون من أجل تعزيز الأمن والاستقرار السياسي أولاً قبل الحديث عن وحدة اقتصادية. أيضًا، قد يكون التكامل الإقليمي في المنطقة بمثابة إطار لتسوية النزاعات التي تدور بين القبائل بشأن أراضي الرعي والمياه؛ حيث لا شك أن السياسة الإقليمية القوية هي القادرة على تخفيف حدة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية[١٢].

مكافحة الإرهاب

لا يزال الإرهاب أحد أهم العقبات التي تعترض طريق تحقيق التكامل الإقليمي في إفريقيا بوجه عام، ودول القرن الإفريقي بوجه خاص. فعلى سبيل المثال استمرار الهجمات الإرهابية التي تكون في دولة كينيا، يترتب عليها مزيد من عدم الاستقرار الاقتصادي متمثلاً في هروب الاستثمارات الأجنبية، وتراجع حركة السياحة، كذلك تعطل مسيرة التنمية والتكامل، هذا فضلاً عن اضطراب الأوضاع الاجتماعية وتدني تكاليف المعيشة. وقد تجلى ذلك في الهجمات الأخيرة على جامعة غاريسا في ١١ أبريل ٢٠١٥م، والتي قُتل فيها ما يقرب من ١٤٧ كينيًا، كما دول أخرى متورطة في هجمات إرهابية، مثل إثيوبيا وأوغندا وجيبوتي، تعاني هي الأخرى انعكاسات تلك العمليات على أدائها السياسي والاقتصادي والاجتماعي. وتجدر الإشارة إلى أن استخدام القوة لتدمير المنظمات المتطرفة مثل حركة شباب المجاهدين لم تؤدِ

(11) El-Affendi, "The Perils of Regionalism: Regional Integration as a Source of Instability in the Horn of Africa?"

(12) Henneberg and Stapel, "Cooperation and Conflict at the Horn of Africa: A New Regional Bloc Between Ethiopia, Eritrea, and Somalia and Its Consequences for Eastern Africa."

إلى نتيجة ملحوظة على الإطلاق، فالقوة ليست هي الحلول المناسبة فقط بل لا بد من البحث والتحقيق في الأسباب والدوافع الكامنة وراء الإرهاب. فوفقًا لتقرير صادر عن معهد الدراسات الأمنية، فإن عنف قوات الأمن في دول القرن الإفريقي يُعد عاملاً يحفز الناس على الانضمام إلى المنظمات الإرهابية، كما يشير أيضًا إلى أن الرخاء الاقتصادي وتحسن أوضاع المعيشة أمر إيجابي لازم من أجل الحد من عمليات الإرهاب بالدول الإفريقية، فقد يدفع الفقر الشباب غير القادرين والذين يعانون تدني مستوى معيشتهم نحو الانضمام إلى الجماعات الإرهابية.

ثالثاً- آفاق التعاون في التكتل الإقليمي الجديد

في السنوات الأخيرة، استطاعت دول القرن الإفريقي إحراز تقدم كبير نحو التنمية والسلام الإقليميين. منها على سبيل المثال: اتفاقية السلام بين إريتريا وإثيوبيا, ومبادرات التعاون التنموية في المنطقة، إضافة إلى الثورة في السودان واتفاقية السلام بين الفرقاء السودانيين في جنوب السودان. كما أن اقتراح إنشاء قرن إفريقي يشمل دول الصومال وإثيوبيا وإريتريا ربما تكون خطوة جيدة نحو الاتجاه الصحيح؛ حيث إن هناك حاجة ماسة وعاجلة إلى تعاون داخلي بين هذه الدول على المستوى الأمني لضمان تكامل إقليمي ناجح نسبياً[١٣]. علاوة على ذلك، يمكن لهذا التكامل بين دول القرن الإفريقي أن يعزز مكانة جميع القادة السياسيين في المنطقة، ويفتح آفاقا لتعزيز التجارة البينية، وإنشاء مشروعات البنى التحتية الإقليمية. ولكن في الواقع يجب أن نتذكر أن الدول الثلاث (الصومال وإثيوبيا وإريتريا) بعيدة كل البعد عن الاستقرار السياسي والأمني، ويمكن لتلك المخاطر الأمنية أن تقوض بسهولة خطط التعاون والتكامل فيما بينهم. خصوصا الصومال، حيث ما زال الوضع الأمني هشاً وضعيفاً للغاية. وتعتمد الحكومة الفيدرالية الصومالية على القوات الدولية لتأمين البلاد، ولا تستطيع تقديم الخدمات الأساسية لشعبها أو حمايتهم. كما أنها ليست في وضع يسمح لها بتعزيز الاستثمارات في مشروعات اقتصادية وأمنية تتضمن استقرار وتنمية البلاد. في النهاية، إن مبادرة التكامل الإقليمي بين دول القرن الإفريقي ما هي إلا تحرك متفائل وإشارة للتحسن، وتفعيل التعاون الاقتصادي بين الدول ضمن إطار واقعي معقد ويعمل وسط العديد من التحديات[١٤].

(13) Mehari Taddele Maru, "Is Political Integration in the Horn of Africa Possible?," *Al Jazeera*, April 6, 2019, https://www.aljazeera.com/opinions/2019/4/6/is-political-integration-in-the-horn-of-africa-possible. https://www.aljazeera.com/opinions/2019/4/6/is-political-integration-in-the-horn-of-africa-possible

(14) Henneberg and Stapel, "Cooperation and Conflict at the Horn of Africa: A New Regional Bloc Between Ethiopia, Eritrea, and Somalia and Its Consequences for Eastern Africa."

رابعاً- التكامل الإقليمي الجديد: من وجهة نظر صومالية

اختلفت الآراء والأفكار في الصومال حول مبادرة التكتل الإقليمي الجديد في بلدان القرن الإفريقي بين الرفض والترحيب، ومع ذلك، فإن جمهورية الصومال الفيدرالية هي أحد الأعضاء المؤسسين لهذا التحالف الجديد في المنطقة. وإن كان يرى بعض المحللين أنه لا جدوى من مشاركة الصومال في هذه الكتلة الإقليمية الجديدة، فضلاً عن قبول فكرة الكونفدرالية بين بلدان القرن الإفريقي والتي أثيرت في أوقات عديدة وما زال صداها يتكرر في الأوساط الرسمية والأكاديمية إلى اليوم، يعتريها العديد من المشكلات، من أهمها: غياب البنية التحتية في البلاد، وانعدام الأمن حيث إن الحدود الصومالية البرية والجوية والبحرية مفتوحة بسبب ضعف قدرات الدولة الصومالية في مراقبتها، وكذلك طول الحدود الإقليمية الصومالية، مما يؤدي إلى صعوبة في إدارتها، إلى جانب سيطرة حركة شباب المجاهدين على أجزاء كبيرة من البلاد، وقلة الموارد البشرية مقارنة بدول الجوار مثل إثيوبيا والصومال، وكذلك قلة الإنتاج المحلي، حيث يرون أنه لا يوجد ما تقدمه الصومال لدول أخرى في المنطقة حاليًا سوى الثروة الحيوانية وبعض المحاصيل التي تصدرها إلى بعض دول الخليج. إضافه إلى ذلك، يوجد بعض المخاوف تجاه هذا التكتل الإقليمي الجديد من قبل الصوماليين، حيث يرون بأن انضمام الصومال إلى هذا التحالف في الوقت الحالي يهدد الأمن القومي للصومال، حيث تمر الدولة بأوضاع سياسية وأمنية هشة لا تستطيع تحمل تبعات ومسؤوليات عمل مشترك إقليمي في الوقت الحاضر. في المقابل، بينما يرى الآخرون أهمية الانضمام إلى هذا التكتل الإقليمي الجديد بحيث تستفيد الصومال من التعاون الاقتصادي والسياسي في دول المنطقة، كذلك الاستفادة من تحقيق استقرار وأمن البلاد، وتطوير البنى التحتية والموارد البشرية. ويمكن للصومال أن تقدم عددا من الخدمات والسلع لدول التكتل من بينها: توفير الخدمات والسلع من قبل الصوماليين للدول المجاورة، على سبيل المثال، خدمات الموانئ والخدمات اللوجستية في عمليات الاستيراد والتصدير، في سبيل نقل البضائع والسلع، والتي يمكن للصومال تقديمها إلى دولة الجوار (إثيوبيا) التي تعاني عدم وجود منفذ بحري داخل حدودها. بالإضافة إلى الخدمات السياحية على شواطئ الصومال، حيث تتمتع الصومال بساحل بحري طويل، وكذلك بإمكان الصومال أن تستثمر في هذا الجانب، وتوفر المقومات الضرورية واللازمة للأمن والاستقرار والبنية التحتية الجيدة في هذا الصدد. بالإضافة إلى الاستثمار في صناعة الثروة البحرية وتغطية احتياجات أسواق دول القرن الإفريقي، حيث يوجد بالصومال ثروة سمكية وبحرية هائلة، معظمها ضحية للنهب والصيد غير المشروع من قبل العديد من دول آسيا وأوروبا[١٥].

(15) "Regional Economic Integration ," *Heritage Institute for Policy Studies*, February 19, 2019, https://www.youtube.com/watch?v=8PV8juNenXc&t=1132s.

خاتمة

في النهاية، سيكون التكتل الاقتصادي والسياسي بين دول القرن الإفريقي أمراً واقعاً، سواء في المستقبل القريب أو البعيد، على الأقل على مستوى التنسيق الأمني في مكافحة قضايا الهجرة غير الشرعية ومكافحة الإرهاب، بالإضافة إلى الانفتاح الاقتصادي من خلال توحيد الجمارك لتسهيل نقل السلع والخدمات بين دول المنطقة. ومع ذلك، فإن التحديات والصعوبات الأمنية والسياسية الناشئة عن نشاط الحركات الجهادية مثل حركة شباب المجاهدين وهشاشة الأنظمة السياسية في بعض دول المنطقة، مثل الصومال، لا تزال تعيق تحقيق هذه المبادرة الجديدة. كما أن قضايا التنمية مثل البنية التحتية، التي تفتقر إليها هذه الدول، تشكل عقبة أمام نجاح التكتل الإقليمي الجديد. وفي المدى القصير على الأقل. وفي السياق الصومالي، يمكننا القول إن مشاركة الصومال الفعالة في هذا التحالف الجديد مرهونة باستقراره السياسي والأمني؛ إلا أن هناك بعض المخاوف حول هذه المبادرة بين الصوماليين، غير أن الضرورة تتطلب مشاركة الصومال في هذا الإطار التكاملي. ففي الوقت الحاضر على الأقل بإمكان الصومال أن تساهم في مستويات التنسيق الأمني والانفتاح الاقتصادي بين دول المنطقة دون فكرة الكونفدرالية بين بلدان القرن القرن الإفريقي، والتي أثيرت عدة مرات وما زال صداها يتكرر حتى اليوم في الأوساط الأكاديمية والرسمية، على الأقل التعاون والتنسيق بين الدول المنطقة هو الخيار الوحيد المقبول من قبل الرأي العام الرسمي والشعبي في الصومال.