

Distr.: General
19 July 2022
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 63 (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا: التقدم المحرز في
التنفيذ والدعم الدولي

الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا: التقرير المرحلي الموحد التاسع عشر
المتعلق بالتنفيذ والدعم الدولي

تمويل التنمية في عصر جائحة كوفيد-19: أولوية تعبئة الموارد المحلية

تقرير الأمين العام**

موجز

يستعرض هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة 322/75 المؤرخ 9 أيلول/سبتمبر 2021، مشهد تمويل التنمية في أفريقيا في ضوء تأثير جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). فعلى الرغم من أن الجائحة قد أعادت تشكيل تمويل التنمية في أفريقيا وأدت إلى تفاقم مواطن الضعف القائمة، إلا أنها تتيح فرصة للبلدان الأفريقية لتعزيز تعبئة الموارد المحلية لدعم تمويل التنمية المستدامة.

والتعبئة الفعالة للموارد المحلية أمر ضروري للحصول على التمويل اللازم للدفع بالنمو الاقتصادي والتنمية في القارة بفعالية وعلى نحو شامل ومستدام. وستكون زيادة تعبئة الموارد المحلية أساسية أيضاً لاستعادة أفريقيا لهامش التصرف السياساتي من أجل التنمية، وتوجيه الموارد نحو تنمية القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي، والتصنيع. بيد أنه لكي تؤدي تعبئة الموارد المحلية دوراً فعالاً في النهوض بخطة التنمية المستدامة للقارة، سيلزم إجراء تغييرات أساسية على مستوى السياسات والمؤسسات على السواء، بما في ذلك تحسين الكفاءة في النفقات العامة، وتعزيز تحصيل الإيرادات، وتسخير المدخرات الخاصة والقطاع المالي الخاص لأغراض التنمية، ووقف التدفقات المالية غير المشروعة.

* A/77/150.

** قُدم هذا التقرير لتجهيزه بعد الموعد النهائي لأسباب فنية خارجة عن سيطرة المكتب المقدم للتقرير.



الرجاء إعادة استعمال الورق

020922 310822 22-11312 (A)



أولا - مقدمة

1 - ما فتئت عدم كفاية التمويل ومحدودية هامش التصرف المالي، إلى حد ما نتيجة لأعباء الديون التي لا يمكن تحملها، تشكلان عائقين رئيسيين أمام تنمية أفريقيا على مر السنين، مما يحد من قدرة البلدان الأفريقية على توفير الموارد بحجم يصلح للاستثمار في القطاعات الاجتماعية والإنتاجية. ونتيجة لذلك، يظل القطاع المالي في أفريقيا ضعيفا وغير قادر على الاضطلاع بدور فعال في تعبئة المدخرات. ويعاني العديد من البلدان الأفريقية من ضعف المؤسسات والقدرات، مما يعوق قدرتها على التصدي للتهرب من دفع الضريبة وتجنب الضريبة، ولا سيما من جانب الشركات المتعددة الجنسيات. ونتيجة لذلك، تُضطر القارة إلى الاقتراض من الخارج، بأسعار فائدة مرتفعة جدا في كثير من الأحيان، من أجل سد الفجوة التمويلية. وعلاوة على ذلك، فإن المدخرات المؤسسية الكبيرة (صناديق المعاشات التقاعدية وصناديق التأمين وصناديق الثروة السيادية) لا تُسخر دائما لتمويل التنمية المستدامة في المنطقة.

2 - وعندما تفشّت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) في عام 2020، كان اقتصاد المنطقة ضعيفا نسبيا بالفعل، يتسم بمحدودية الإنتاج والتنوع، وشدة الاعتماد على الواردات، وتزايد أعباء الديون، وضيق قاعدة الإيرادات المحلية، مما ترك المنطقة في وضع ضعيف إزاء التصدي للآثار الاجتماعية الاقتصادية متعددة الأبعاد للجائحة. وأدت التدابير المتخذة لاحتواء انتشار كوفيد-19، بما في ذلك الإقتران بين عمليات الإغلاق الشامل وإغلاق الحدود على الصعيد الوطني، إلى تفاقم تأثير الجائحة.

3 - ومع ذلك، لم تكن هذه التحديات ناجمة عن جائحة كوفيد-19 وحدها، بل إنها كانت تتراكم على مدى عقود⁽¹⁾. وقد أدت الجائحة إلى زيادة حجم هذه التصدعات القائمة وغيرها في كل من نظام الحوكمة المتعدد الأطراف والهيكل المالي وهيكل الديون الدوليين وإلى تفاقمها. وبالإضافة إلى تأثير هذه الاختلالات الهيكلية بالتحديات التي فرضتها جائحة كوفيد-19 المستمرة، فإنها تتفاقم أكثر نتيجة للحرب في أوكرانيا، التي يُستشعر تأثيرها على أفريقيا من خلال ارتفاع أسعار الغذاء والطاقة والأسمدة وزيادة التضخم. ولذلك، ستكون هناك حاجة إلى التضامن الدولي على نطاق واسع لمساعدة أفريقيا على البناء في المستقبل بشكل أفضل بعد زوال جائحة كوفيد-19 في سياق أزمتات اليوم المتعددة والمتتابعة.

4 - وكما أظهرت تجارب البلدان التي شهدت نموا ناجحا وتحولا هيكليا، فإن التغيير المطرد والدائم يبدأ من الداخل. ولذلك فإنه على الرغم من أن هناك حاجة إلى دعم إضافي من المجتمع الدولي لتمكين البلدان الأفريقية من النجاة من الآثار المباشرة لأزمات اليوم، يجب على أفريقيا أيضا أن تقطع مع الماضي وأن تنظر إلى داخلها وتعتمد على مواردها المالية المحلية⁽²⁾ لإيجاد حلول مستدامة لاحتياجاتها من التمويل الإنمائي⁽³⁾. وينبغي أن يشمل ذلك التحول في جزء منه إعطاء الأولوية للإنتاج وسلاسل القيمة المحليين والإقليميين والاندماج في سلاسل القيمة العالمية. وتتيح منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية فرصة هائلة لتعزيز سلاسل القيمة الوطنية والإقليمية وتنويع الاقتصادات.

(1) يُعزى هذا التراكم إلى السياسات غير المستتيرة، وضعف القدرات والمؤسسات، والظروف الخارجية غير المواتية، فضلا عن علاقات القوة غير المتكافئة والتفاوتات في كل من النظم المتعددة الأطراف والهيكل المالي وهيكل الديون الدوليين.

(2) بالفعل، ليس فقط الموارد المالية، بل وأيضا التدفقات المادية للموارد الطبيعية.

(3) Economic Commission for Africa, *Economic Report on Africa 2019: Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa* (United Nations publication, March 2019).

5 - وفي حين تشكل الاضطرابات المرتبطة بجائحة كوفيد-19 تحدياً كبيراً للتنمية القارة، فإنها تقدم أيضاً فرصة لتعزيز نهج جديد للتنمية من خلال التحول الهيكلي والتصنيع، مما يعزز قدرة القارة على الصمود في وجه الصدمات الخارجية. وتعد النظم المحلية القوية لتعبئة الموارد أساسية في هذا الصدد. ويحدد تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بتعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية الدولية من أجل تحقيق خطة عام 2030 رؤية جريئة لنظام ضريبي دولي أكثر عدالة يركز على قيم النزاهة والمشروعية ويدعمه إطار معزز للسياسات والمؤسسات⁽⁴⁾.

6 - ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عن المشهد التمويلي وأهمية الموارد المالية الذاتية لأفريقيا في تمويل التنمية بغية إبراز إمكانيات تعبئة الموارد المحلية لسد الثغرات التمويلية؛ ويناقش تعبئة الموارد المحلية من خلال زيادة الإيرادات الضريبية وتحسين النفقات؛ ويبين الدور المحتمل للمدخرات الخاصة في تمويل التنمية؛ ويظهر أن معالجة أوجه الإجحاف في فرض الضريبة على الصعيد الدولي تقع في صميم كفاءة عولمة منصفة وضمان مستقبل أفضل لأفريقيا في عالم ما بعد الجائحة؛ ويشدد على ضرورة مواصلة الشراكات العالمية مع التطلعات الإنمائية لأفريقيا؛ ويقترح خارطة طريق لتعبئة الموارد.

7 - وقد أعد التقرير من خلال المشاركة في استعراض متعمق للوثائق ذات الصلة وتحليل مجموعات البيانات ذات الصلة. ومن بين أصحاب المصلحة الذين تمت استشارتهم موظفون في شبكة المعرفة الأفريقية التابعة لمكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا. وقد أنشئ أيضاً مجلس سبر يضم منظمات قارية وكيانات تابعة لمنظومة الأمم المتحدة تعمل في مجال قضايا التمويل الإنمائي، منها الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبنك التنمية الأفريقي.

ثانياً - لمحة عامة عن مشهد التمويل الإنمائي في أفريقيا وأثر جائحة كوفيد-19

8 - شهدت القارة الأفريقية تداعيات اجتماعية اقتصادية سلبية لجائحة كوفيد-19، حيث انخفض النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي بنسبة 2,2 في المائة في عام 2020. وقد تعافى النمو الإقليمي في عام 2021، ليصل إلى 3,8 في المائة، ومن المتوقع أن يصل إلى 4,0 في المائة في عام 2022 و 3,6 في المائة في عام 2023. بيد أن هذا أقل من نسبة 6 في المائة المطلوبة لكي تعود المنطقة إلى مسار نموها قبل الجائحة⁽⁵⁾.

9 - وقد أعادت الجائحة تشكيل مشهد التمويل الإنمائي في أفريقيا. وتأثر التمويل المحلي، بما في ذلك الإيرادات والمدخرات الخاصة، تأثيراً سلبياً، ولكنه لا يزال أكبر مصادر التمويل. وعانى التمويل الخارجي، من قبيل الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية، الذي كان راكداً بالفعل قبل الجائحة،

(4) United Nations, *Financial Integrity for Sustainable Development: Report of the High-Level Panel on (4) International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda* (2021).

(5) "Africa", in *World Economic Situation and Prospects 2022* (United Nations publication, Sales No. E.22.II.C.1), chap. III, pp. 103–112 www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2022_CH3_AFR.pdf.

من انتكاسة أكبر. غير أنه وفي الوقت نفسه، أثبتت التحويلات المالية قدرتها على الصمود⁽⁶⁾. ومن شأن التداعيات الجيوسياسية للحرب المستمرة في أوكرانيا وكذا تعطيل سلاسل الإمداد التجارية العالمية أن تؤدي إلى أزمة غذائية.

10 - وتُمَوَّل تنمية أفريقيا بالفعل إلى حد كبير بمواردها الخاصة (الجدول 1). وفي عام 2018، بلغ مجموع الإيرادات العامة والمدخرات الخاصة 911,4 بليون دولار، أي حوالي 20 ضعف مبلغ الاستثمار الأجنبي المباشر و16,5 ضعف مبلغ صافي المساعدة الإنمائية الرسمية⁽⁷⁾. وأتاححت البنوك 566,5 مليون دولار من الائتمان المحلي للقطاع الخاص. وهذا يعزز السردية الجديدة بشأن القارة، التي تضع أفريقيا في مقعد القيادة فيما يتعلق بتنميتها الخاصة، وذلك دون التقليل من شأن الدور الحافز للتمويل الخارجي.

الجدول 1

مصادر التمويل الإنمائي لأفريقيا، 2014-2018

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)

2018	2017	2016	2015	2014	
483,6	425,9	394,2	438,2	524,7	الإيرادات العامة من دون المنح
427,8	415,6	408,2	419,6	507,0	المدخرات الخاصة
45,9	41,4	46,5	56,9	53,9	الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد
36,5	57,1	6,2	22,2	30,4	استثمارات الحافظة
84,2	77,6	57,6	71,4	71,8	التحويلات المالية
55,3	53,8	50,4	50,1	54,1	المساعدة الإنمائية الرسمية (صافي مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية)
221,8	229,8	170,5	200,5	210,1	إجمالي التدفقات الأجنبية الواردة

المصدر: African Union and Organisation for Economic Co-operation and Development, *Africa's Development Dynamics 2021: Digital Transformation for Quality Jobs* (Paris, 2021), table 8.1.

11 - ولا يزال أمام أفريقيا طريق طويل لتقطعه لتحقيق أقصى قدر من تعبئة الإيرادات المحلية. وفي حين ارتفعت حصة الإيرادات الضريبية من الناتج المحلي الإجمالي بشكل مطرد في العقد الماضي، حيث وصلت إلى 16,6 في المائة في عام 2019، تتخلف أفريقيا بشكل مستمر وراء المناطق النامية الأخرى (الشكل الأول). وتسجل بلدان شمال أفريقيا أعلى متوسط لنسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي (22,7 في المائة)، في حين سجل وسط أفريقيا أدنى متوسط (10,1 في المائة).

(6) World Bank, *Recovery: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens, Migration and Development Brief*, (6) No. 35 (Washington, DC, November 2021), p. 58. متاح على الرابط التالي: www.knomad.org/sites/default/files/2021-11/Migration_Brief%2035_1.pdf

(7) African Union and Organisation for Economic Co-operation and Development, *Africa's Development Dynamics 2021: Digital Transformation for Quality Jobs* (Paris, 2021) www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2021_0a5c9314-en. متاح على الرابط التالي: www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2021_0a5c9314-en

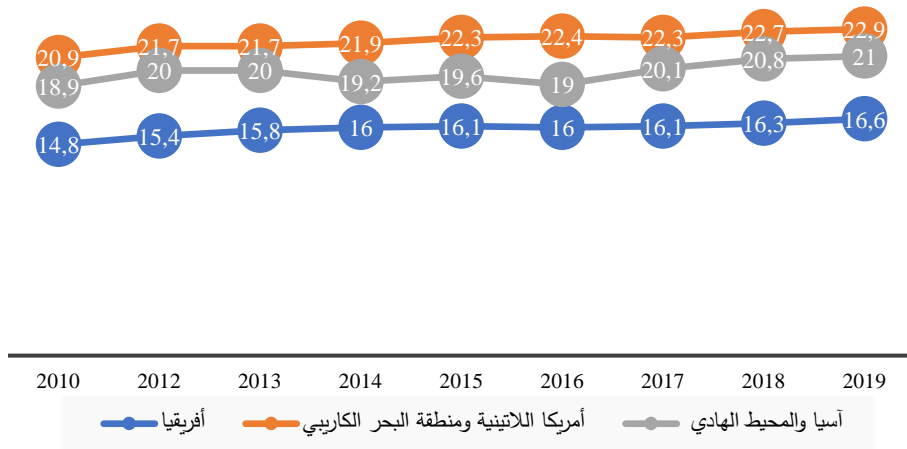
12 - ويأتي جزء كبير من احتياجات أفريقيا من التمويل الإنمائي من المدخرات المحلية، التي ظلت ثابتة في عام 2020، حيث أبلغت أفريقيا جنوب الصحراء أن المدخرات المحلية الإجمالية بلغت 353 بليون دولار (20,1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، أي أقل من 918 بليون دولار في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي و866 بليون دولار في جنوب آسيا (الشكل الثاني).

13 - وتشكل الأصول التي تديرها صناديق المعاشات التقاعدية مصدرا هاما آخر للتمويل المحلي. وقد بلغ حجمها 676 بليون دولار في عام 2017 وكان من المقدر أن يصل إلى 1,1 تريليون دولار بحلول عام 2020⁽⁸⁾. بيد أن بلدانا كثيرة تستثمر جزءا كبيرا من صناديقها للمعاشات التقاعدية في الخارج. ولو أنها استثمرت هذه الأموال محليا، فإنها يمكن أن تساعد في تقليص الفجوة التمويلية إلى حد كبير.

14 - وتأثر الاستثمار الأجنبي المباشر، وهو مصدر حيوي لتمويل التنمية، تأثرا شديدا بجائحة كوفيد-19. ويبين الشكل الثالث الاتجاه التنازلي في نصيب الفرد من الاستثمار الأجنبي المباشر. وعلاوة على ذلك، لا تزال حصة أفريقيا من الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي هامشية، حيث بلغ متوسطها 4 في المائة في عام 2020، أي أقل بكثير من مستوى أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (8,8 في المائة)⁽⁹⁾.

الشكل الأول

نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا، 2010-2019



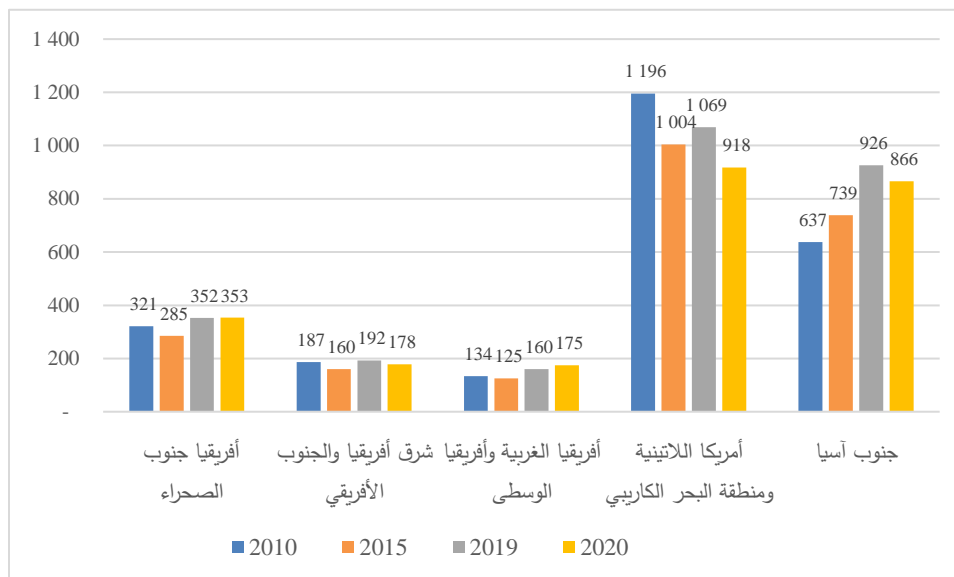
المصدر: Organisation for Economic Co-operation and Development, African Union and African Tax Administration Forum (ATAF), *Revenue Statistics in Africa 2021* (Paris, 2021).

Katja Juvonen and others, "Unleashing the potential of institutional investors in Africa", African (8) Development Bank Working Paper, No. 325 (Abidjan, 2019).

(9) قاعدة بيانات الأونكتاد للاستثمار الأجنبي المباشر الثنائي الخاصة بالتدفقات والمخزونات. متاح على الرابط التالي: <https://unctad.org/topic/investment/investment-statistics-and-trends>

الشكل الثاني

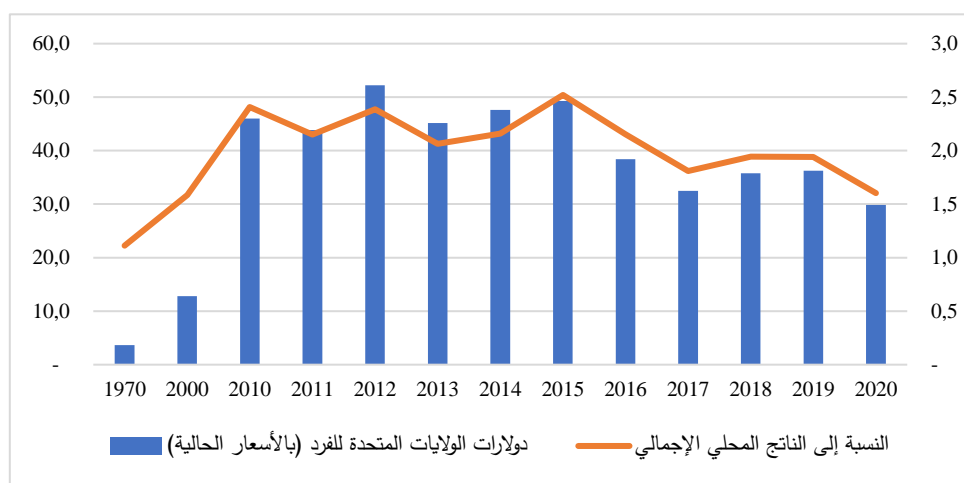
المدخرات المحلية الإجمالية لأفريقيا: أقل من تلك الموجودة في المناطق النامية الأخرى
(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية لعام 2011.

الشكل الثالث

اتجاه تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أفريقيا



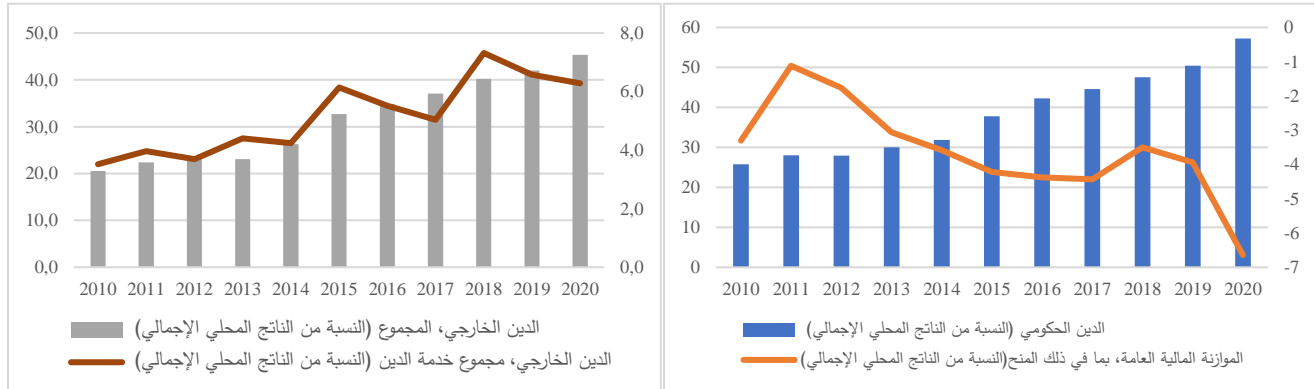
المصدر: قاعدة بيانات الأونكتاد للاستثمار الأجنبي المباشر الثنائية الخاصة بالتدفقات والمخزونات.

15 - ولا يزال ارتفاع مستويات الديون يشكل عبئا كبيرا على البلدان الأفريقية. فقد ارتفع الدين الخارجي من 21 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 إلى 45 في المائة في عام 2020، في حين ارتفع إجمالي خدمة الدين الخارجي من 3,5 في المائة إلى 6,3 في المائة خلال الفترة نفسها

(الشكل الرابع (أ)). ويعكس الدين المتزايد تقلص هامش التصرف في المجال المالي، الذي ازداد سوءا بسبب الجائحة (الشكل الرابع (ب)). وقد تؤدي الصعوبات في الوفاء بالتزامات خدمة الدين إلى تخفيضات في التصنيف الائتماني السيادي، والضغط على احتياطات النقد الأجنبي، وانخفاض قيمة العملة.

الشكل الرابع

مشكلة الديون المتنامية في أفريقيا جنوب الصحراء وتقلص هامش التصرف في المجال المالي

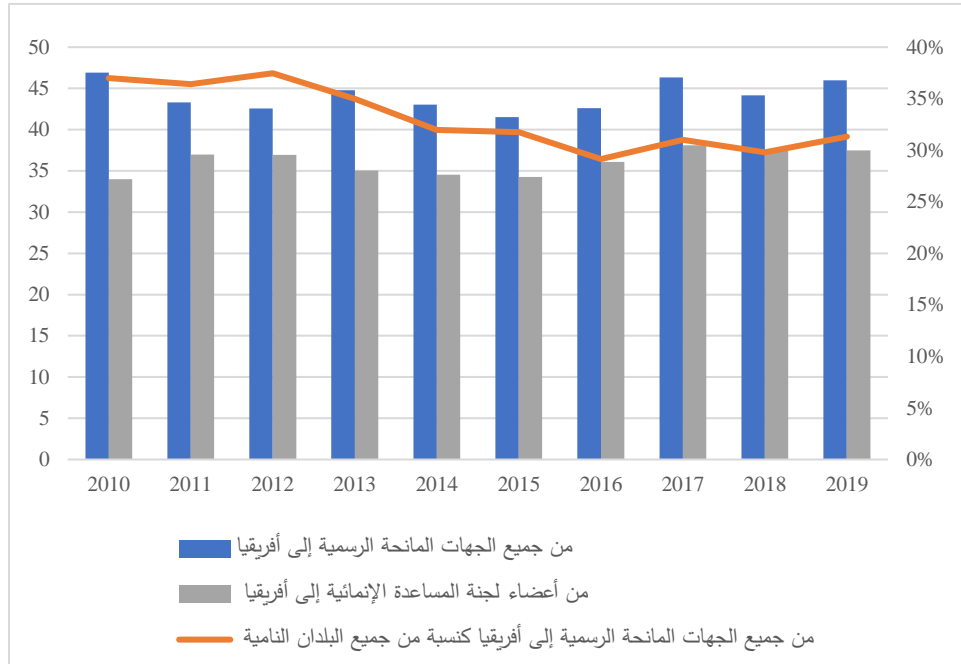


المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، تشرين الأول/أكتوبر 2021.

16 - وأصبحت التحويلات المالية مصدرا هاما لتمويل التنمية، ولكنها لا تزال مصدر تمويل غير مستغل نسبيا. وباستثناء نيجيريا، ظلت تدفقات التحويلات المالية الواردة إلى المنطقة قادرة على الصمود، حيث انخفضت بنسبة هامشية لم تتعد 1,4 في المائة في عام 2020.

17 - وسجلت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا زيادة طفيفة بالقيمة الاسمية منذ عام 2010؛ بيد أن حصة أفريقيا بين البلدان النامية انخفضت من 37 في المائة في عام 2010 إلى 35 في المائة في عام 2019 (الشكل الخامس). وفي عام 2019، بلغت مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية من جميع المانحين الرسميين إلى أفريقيا 57,7 بليون دولار (44,1 دولارا للفرد)، أي حوالي 35,3 في المائة من المدفوعات لجميع البلدان النامية. ووفقا لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بلغت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا من أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية (DAC) 39 بليون دولار في عام 2020، من أصل مبلغ إجمالي قدره 161,2 بليون دولار. وهذا أقل من مستوى الالتزام الذي تم التعهد به وهو غير كاف لدعم الاحتياجات الإنمائية للقارة.

الشكل الخامس
اتجاه صافي مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى أفريقيا
(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: حسابات المؤلف استنادا إلى إحصاءات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

18 - وتستمر التدفقات المالية غير المشروعة في استنزاف كميات كبيرة من الموارد المالية من القارة، وقدرت بنحو 88,6 بليون دولار سنويا وتعادل 3,7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ومن خلال الحد من التدفقات المالية غير المشروعة، يمكن للقارة أن تزيد من رأس المال متاح للشركات المحلية وهامش التصرف في المجال المالي من أجل الاستثمار في الهياكل الأساسية والصحة والتعليم.

19 - وأدت الجائحة إلى اضطرابات اقتصادية شديدة، وانخفاض الإيرادات الضريبية، وزيادة مستويات الدين، وزيادة القيود المالية في أفريقيا. وأدت محدودية هامش التصرف في المجال المالي وانخفاض معدلات التطعيم إلى تباطؤ التعافي. ومع أن التعاون الدولي قد خفف إلى حد ما من وطأة الأضرار التي أوقعتها الجائحة، إلا أن التصدي لها قد كشف أيضا فداحة الثغرات التي تعترى فعالية العمل متعدد الأطراف في ظرف كانت الحاجة إليه أمس⁽¹⁰⁾، كما يتضح من عجز المؤسسات المالية الدولية عن توفير ما يكفي من تخفيف عبء الدين لأفريقيا وكذا الاستثمارات لدعم إنتاج اللقاحات والتعافي بعد الجائحة⁽¹¹⁾. وسيحتاج

(10) خطتنا المشتركة: تقرير الأمين العام (منشورات الأمم المتحدة، 2021)، ص.48.

(11) ملاحظات الأمين العام في السنغال، أيار/مايو 2022. متاح على الرابط التالي:
www.usnews.com/news/world/articles/2022-05-01/un-chief-calls-for-debt-relief-post-covid-investment-on-w-africa-trip

انتعاش أفريقيا والبناء بشكل أفضل في المستقبل بعد الجائحة فضلا عن نموها المستدام الطويل الأجل إلى الاعتماد بشكل متزايد على مصادر التمويل المحلية.

ثالثا - تعبئة الموارد المحلية من خلال زيادة الإيرادات الضريبية وتحسين النفقات

20 - على مدى العقود العديدة الماضية، بذلت البلدان الأفريقية جهودا كبيرة لتعبئة المزيد من الموارد المحلية. غير أن الكثير من هذه الجهود كانت تركز على الإيرادات. بيد أن تعزيز تعبئة الموارد المحلية لا يتعلق بزيادة الضرائب فحسب، بل يتعلق أيضا بكفاءة نظم ضريبية تصاعدية وتحسين إدارة النفقات. ولذلك ينبغي لأي نهج شامل تقوم عليه استراتيجية لتعبئة الموارد المحلية في السياق الأفريقي أن يكفل جودة النفقات العامة عن طريق الحد من عدم الكفاءة، والقضاء على الهدر، وزيادة المدخرات، وترشيد الحوافز والتدابير الضريبية لزيادة الإيرادات العامة عن طريق تحديد الموارد الضريبية غير المستغلة استغلالا كافيا، بما في ذلك فرض ضرائب على الاقتصاد الرقمي. ويجب أن يُستكمل ذلك بتدابير مصممة للاستفادة من الدور المحتمل لصناديق الثروة السيادية ومعالجة التدفقات المالية غير المشروعة، والتهرب الضريبي، وتجنب الضريبة (انظر الفرع خامسا).

ألف - تحسين صرف النفقات العامة بوصفها مصدرا يخدم التنمية

21 - إن جودة النفقات العامة مسألة مهمة ليس فقط من وجهة نظر تعبئة الموارد المحلية ولكن أيضا بالنسبة للنمو الطويل الأجل والتنمية المستدامة. وتبين الكفاءة الإجمالية في الإنفاق العام، على النحو الذي يظهر من خلال مقارنة متوسط درجة الكفاءة، أن البلدان الأفريقية أكثر افتقارا للكفاءة من البلدان النامية الأخرى، حيث يبلغ متوسط درجة كفاءتها 0,585 مقارنة بدرجة غيرها البالغة 0,825. ويشير ذلك إلى أنه كان من الممكن تحقيق نفس المستوى من النواتج من خلال خفض الإنفاق بنسبة 41,5 في المائة⁽¹²⁾ أو من خلال موارد أقل بنسبة 48 في المائة⁽¹³⁾. وعلى المستوى القطاعي، عدم كفاءة الإنفاق على التعليم والصحة والهيكل الأساسية مرتفع مقارنة بما هو عليه في مناطق أخرى (الشكل السادس). وبلغ عدم كفاءة الإنفاق العام نحو 5 في المائة و49 في المائة في مجالي الهياكل الأساسية والتعليم، على التوالي، في حين بلغ متوسطه في مجال الصحة 13 في المائة فقط.

22 - وبالقائمة المطلقة، بلغت كلفة عدم كفاءة الإنفاق العام ما يقرب من 12 بليون دولار في مجال التعليم، و30 بليون دولار في الهياكل الأساسية، و28 بليون دولار في الصحة، وهو ما يشكل خسارة سنوية مشتركة قدرها 2,87 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لأفريقيا⁽¹⁴⁾. ويمكن تسخير الجهود الرامية إلى

Djedje Hermann Yohou, "In search of fiscal space in Africa: the role of the quality of government spending", (12) *Études et Documents*, No. 27 (Clermont-Ferrand, France, Centre d'Études et de Recherches sur le Développement International, 2015) متاح على الرابط التالي: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01222812/document>.

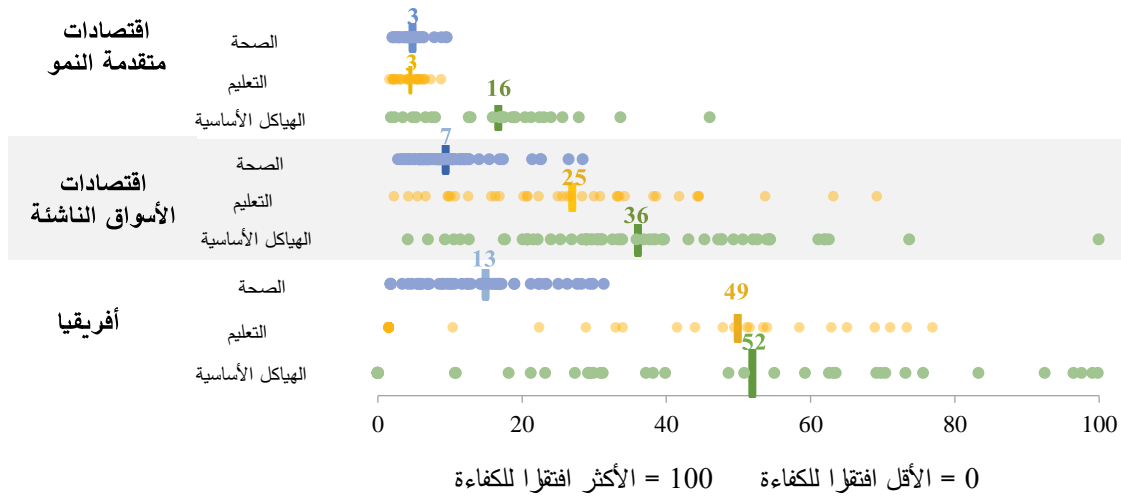
Dickson O. Wandeda, Wafula Masai and Samuel M. Nyandemo, "The efficiency of public spending in sub-Saharan Africa", *European Scientific Journal*, vol. 17, No. 19, p. 173. متاح على الرابط التالي: <https://eujournal.org/index.php/esj/article/view/14439/14405>.

(14) حساب موظفي مكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا.

معالجة هذا القدر الكبير من الإسراف في تحقيق تمويل التنمية المستدامة. ووفقا لصندوق النقد الدولي، فإن أفريقيا جنوب الصحراء تقعد أكثر من 10 سنوات من متوسط العمر المتوقع بسبب عدم الكفاءة في الإنفاق على الصحة⁽¹⁵⁾.

الشكل السادس

أوجه انعدام الكفاءة في الإنفاق القطاعي



المصادر: International Monetary Fund, *Fiscal Monitor: A Fair Shot* (Washington, DC, April 2021) وحساب موظفي مكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا.

23 - وبالنظر إلى الملاحظات المذكورة أعلاه، يجب أن ينصب التركيز على مواءمة الميزانيات والاستراتيجيات والسياسات الوطنية مع أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال استخدام أطر التمويل الوطني المتكامل، وتعزيز التحليل المتكامل والمتربط من أجل التمكين من اتباع خيارات سياساتية متسقة يدعم بعضها بعضا وتجنب الآثار السلبية غير المباشرة بغية التقليل إلى أدنى حد من أوجه انعدام الكفاءة في نفقات الميزانية وتحرير موارد الميزانية لتعزيز القدرة على الصمود في التصدي للتحديات الطارئة، مثل جائحة كوفيد-19.

24 - واستنادا إلى الاعتبارات المذكورة أعلاه، ينبغي أن تكون نقطة الانطلاق لأي استراتيجية محلية لتعبئة الموارد في سياق أفريقيا هي تحديد المجالات المحتملة لتحقيق الاستفادة المثلى من الإنفاق والمدخرات. وفيما يتعلق بجانب الإنفاق من الميزانية، يمكن تحقيق وفورات أيضا من خلال معالجة كتلة فاتورة الأجور التي تستهلك وحدها ثلث جميع النفقات الحكومية لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء⁽¹⁶⁾. وتزيد

(15) Mercedes Garcia-Escribano, Pedro Juarros and Tewodaj Mogues, *Patterns and Drivers of Health Spending* (Efficiency, IMF Working Paper, No. 22/48 (Washington, DC, International Monetary Fund, 2022 الرابط التالي: www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/03/04/Patterns-and-Drivers-of-Health-Spending-Efficiency-513694

(16) World Bank, "Governance COVID-19 response: managing the public sector wage bill during COVID-19" (June 2020).

تكاليف الأجور العامة الكبيرة من أشكال جمود الإنفاق، ذلك أنها لا تترك مجالا كبيرا للمناورة للحكومات، وبالتالي تحد من هامش التصرف السياساتي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لتخفيض الإنفاق غير المنتج والمكلف، مثل الإعانات المعممة بما في ذلك إعانات الطاقة، وبدء العمل بالضرائب التصاعدية والتحويلات المحددة الأهداف إلى الفقراء والضعفاء، بما في ذلك من خلال توسيع نطاق نظم الحماية الاجتماعية، أن يحرر موارد إضافية للاستفادة منها في التنمية مع إرساء الأساس لعائدات الاستثمار في المستقبل. ومن شأن الحد من المخاطر المالية المرتبطة بالمؤسسات المملوكة للدولة غير الكفؤة وغير المربحة أن يساعد في هذا الصدد هو كذلك.

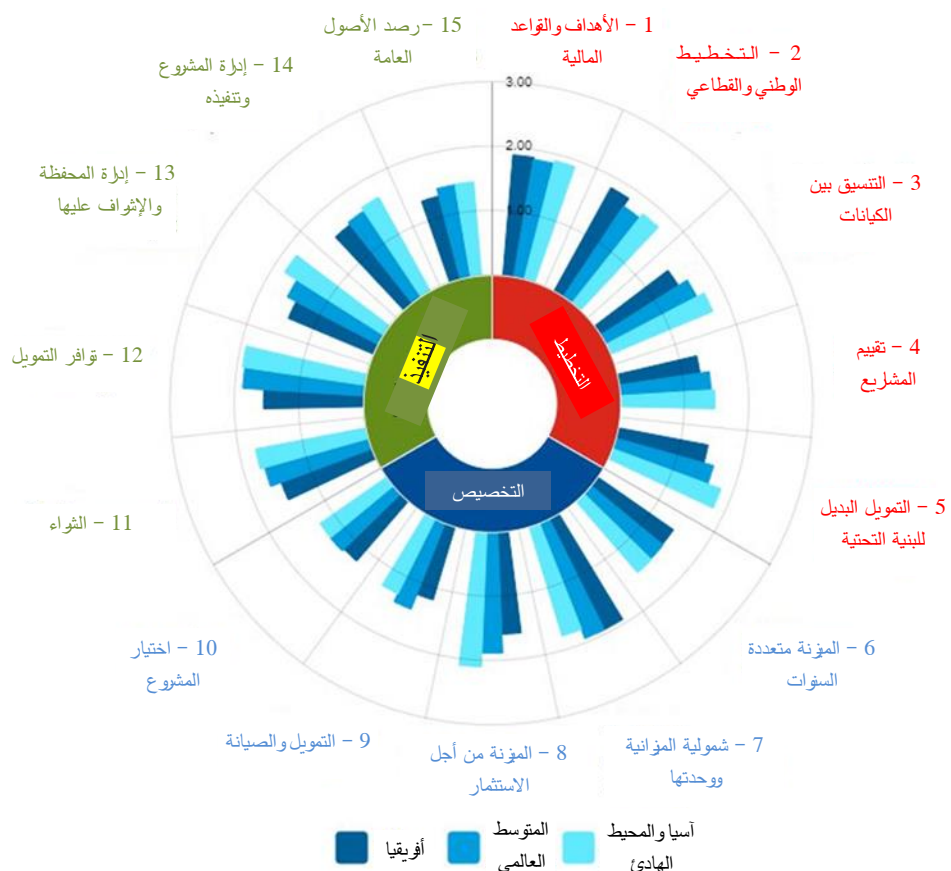
باء - النفقات العامة والقدرة على تحمل الدين

25 - نظرا لانخفاض قاعدة الإيرادات وتخلف أسواق الديون نسبيا، تضطر البلدان الأفريقية إلى الاقتراض من أجل تمويل الفجوات التمويلية الكبيرة. وقد أدى ذلك إلى زيادة الدين الخارجي، الذي يشكل حاليا 60 في المائة من الدين العام لأفريقيا، في حين تستنزف خدمة الدين في المتوسط أكثر من 20 في المائة من الإيرادات الحكومية. وتقترض البلدان الأفريقية بشكل متزايد في أسواق الائتمان الخاصة، بما في ذلك المصارف التجارية. وقد زادت حصة الاقتراض من مصادر تجارية في الدين الخارجي العام لأفريقيا على مر السنين من 27 في المائة في عام 2011 إلى 52 في المائة في عام 2020. وبسبب المرونة في استخدام العوائد من سندات يوروبوند، حدثت زيادة كبيرة في إصدار سندات يوروبوند بدءا من عام 2014 مع تزايد وتيرة مشاركة العديد من البلدان الأفريقية. وبحلول شباط/فبراير 2022، بلغ إجمالي الرصيد من سندات يوروبوند غير المسددة 136,2 بليون دولار، مع امتلاك أربع دول فقط 57 في المائة من الرصيد وهي: جنوب أفريقيا، ومصر، والمغرب، ونيجيريا. وأدى ذلك إلى عمليات اقتراض ضخمة ستؤدي بدورها إلى قيام جدار من آجال الاستحقاق في عامي 2024 و 2025. ومع انقضاء مدة تنفيذ مبادرة تعليق سداد خدمة الدين في نهاية عام 2021، والإقبال المحدود على إطار مجموعة العشرين المشترك لمعالجة الديون، ستحتاج العديد من البلدان الأفريقية إلى خدمة الدين القائم ولكن مع قدرة ضعيفة على زيادة الاقتراض، مما سيزيد مديونيتها ويقلل قدرتها على الاستثمار في التنمية المستدامة والخدمات الاجتماعية من أجل كفاءة انتعاش قوي.

26 - وفي حين أن العديد من البلدان الأفريقية استثمرت عوائد الديون في تطوير الهياكل الأساسية، تواجه البلدان التي فشلت في القيام بذلك مشاكل كبيرة تتعلق بحوكمة إنفاقها العام. وتؤدي التحديات التي تواجه تخطيط الاستثمار العام في مجال الهياكل الأساسية في أفريقيا وتخصيصه وتنفيذه مقارنة بالمناطق الأخرى (الشكل السابع) إلى سوء إدارة النفقات العامة، ولا سيما عندما يمول من الديون السيادية الخارجية. ولذلك، فإن البلدان الأفريقية بحاجة إلى تحسين الكفاءة في الإنفاق العام لتجنب الوقوع في حلقة مفرغة من الديون، خاصة بالنظر إلى محدودية هامش التصرف في المجال المالي وارتفاع الدين العام الناجم عن الجائحة. وعلى الصعيد الدولي، يلزم بذل جهود لتوسيع نطاق تخفيف عبء الدين وإجراء إصلاحات منهجية لهيكل الديون العالمي من أجل تعزيز القدرة على الصمود في وجه الصدمات في المستقبل، لا سيما بالنظر إلى التعقيدات الإضافية التي تفرضها الحرب في أوكرانيا على اقتصاد أفريقيا.

الشكل السابع

تقييم إدارة الاستثمارات العامة: فعالية حوكمة الهياكل الأساسية



ملاحظة: كلما زادت المسافة من المركز، ارتفعت درجة تقييم إدارة الاستثمارات العامة (PIMA).

المصدر: صندوق النقد الدولي، الموقع الشبكي لحوكمة الهياكل الأساسية (<https://infrastructuregovern.imf.org/>).

جيم - تعزيز تعبئة الإيرادات العامة المحلية

27 - على مدى العقود العديدة الماضية، اتخذت البلدان الأفريقية تدابير لتعبئة مزيد من الإيرادات الضريبية، وهو ما أدى إلى زيادة متواضعة في تلك الإيرادات. غير أن ذلك جاء بتكلفة عالية كما يتضح من مستوى الكفاءة في تعبئة الموارد الآخذ في الانخفاض (-14) (ناقص) في المائة بين عامي 2011 و 2020⁽¹⁷⁾. وعلى سبيل المثال، كانت تكلفة تحصيل الضرائب في أفريقيا أعلى بنسبة 60 في المائة من تكلفة تحصيل الضرائب في آسيا و 32 في المائة أعلى من تكلفتها في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي⁽¹⁸⁾. وما فتئت حصة الضرائب التجارية في الناتج المحلي الإجمالي تتخفض مع مرور الوقت، حيث

(17) تصنيف تقييم السياسات القطرية والتقييم المؤسسي (CPIA) لكفاءة تعبئة الإيرادات.

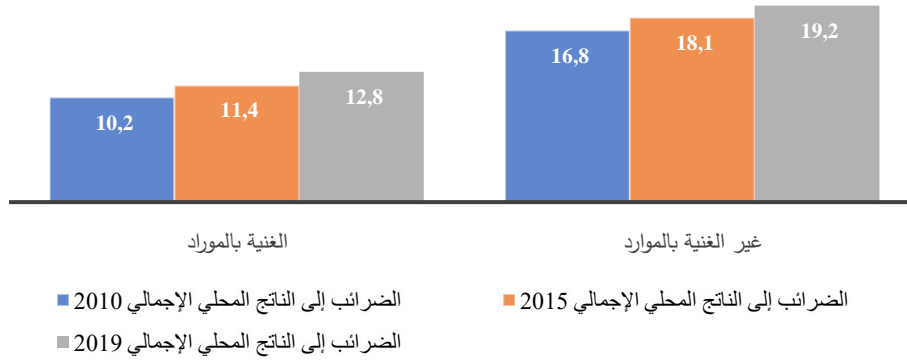
(18) انظر البيانات القطرية في الموقع الشبكي للدراسة الاستقصائية الدولية لإدارة الإيرادات (ISORA) (rafit.org)، الذي تشغله أداة المعلومات المالية لإدارة الإيرادات (RA-FIT).

انتقلت من 3,9 في المائة في عام 2008 إلى 2,7 في المائة في عام 2018⁽¹⁹⁾، بسبب تحرير التجارة، وهو اتجاه من المرجح أن يستمر مع تنفيذ منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية.

28 - ويختلف هيكل الإيرادات الضريبية من بلد إلى آخر. وكما يتبين من الشكل الثامن، فقد سجلت البلدان الغنية بالموارد في أفريقيا بشكل مطرد إيرادات ضريبية أقل كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالبلدان غير الغنية بالموارد. بيد أن حصة الإيرادات غير الضريبية (العلاوات ورسوم الامتيازات وإيرادات تقاسم الإنتاج) في الناتج المحلي الإجمالي أعلى (أكثر من 50 في المائة) في البلدان المصدرة للنفط مقارنة بالبلدان المستوردة للنفط (أقل من 20 في المائة). وعبأت هذه الأخيرة موارد أكثر من خلال الضرائب غير المباشرة (أكثر من 35 في المائة).

الشكل الثامن

البلدان الأفريقية الغنية بالموارد لديها عائدات ضريبية أقل مقارنة بالبلدان غير الغنية بالموارد



المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والاتحاد الأفريقي، والمنندى الأفريقي لإدارة الضرائب، إحصاءات الإيرادات في أفريقيا 2021 (باريس، 2021).

دال - تعزيز الحوكمة والمؤسسات من أجل تحسين الكفاءة في تحصيل الإيرادات والإنفاق

29 - تؤثر جودة المؤسسات العامة تأثيراً كبيراً في كفاءة الإنفاق العام وتعبئة الموارد على السواء. وبالإضافة إلى ذلك، فإن للحوكمة المؤسسية للإنفاق العام أثراً ملموساً على تطوير الهياكل الأساسية في بلد ما. وعلى سبيل المثال، يبين التحليل الذي أجراه صندوق النقد الدولي⁽²⁰⁾ أنه بتعزيز مؤسسات حوكمة الهياكل الأساسية، يمكن للبلدان الأفريقية أن تقلل من عدم الكفاءة في الإنفاق العام وأن تخفض خسائرها بمقدار النصف، والتي تقدر بنحو 53 في المائة من العائدات المحتملة لاستثماراتها في الهياكل الأساسية. والواقع أنه وردت دعوة في الموجز السياساتي للأمين العام إلى اتخاذ إجراءات بشأن تعزيز الحوكمة وإدارة

(19) Organisation for Economic Co-operation and Development, African Union and African Tax Administration Forum (ATAF), *Revenue Statistics in Africa 2021* (Paris, 2021).

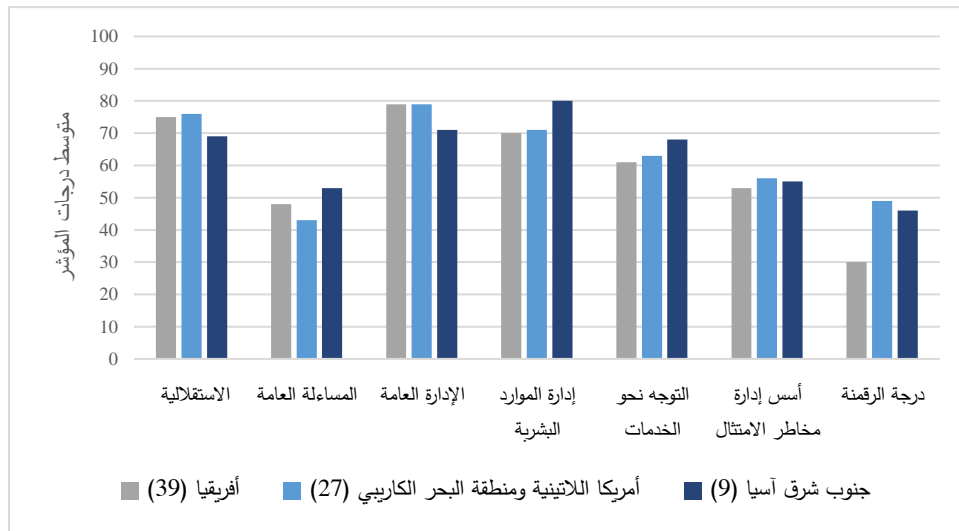
(20) Gerd Schwartz and others, "How strong infrastructure governance can end waste in public investment" (3 September 2020), IMF blog <https://blogs.imf.org/2020/09/03/how-strong-infrastructure-governance-can-end-waste-in-public-investment>.

الإيرادات في البلدان من خلال إنفاذ أطر تنظيمية واضحة، ومواءمة المعايير الوطنية، وتعزيز التنسيق والتعاون بين الوكالات الحكومية لكفالة الإشراف السليم على جميع الشركات وتعزيز قوانين مكافحة الفساد وإنفاذ القوانين⁽²¹⁾.

30 - وتعاني البلدان الأفريقية من مشكلة مستمرة تتمثل في ضعف المؤسسات والقدرات الذي يقوض تعبئة الموارد المحلية والتنمية بشكل أعم. وبالإضافة إلى ذلك، تقتصر وحدات الاستخبارات المالية ووكالات إنفاذ القوانين في الآن نفسه إلى القدرة على إجراء البحوث والتحقيقات وإلى مستويات الشفافية اللازمة لكفالة العمل الفعال مع الشركات من أجل مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة. وينعكس ذلك في الأداء الضعيف للبلدان الأفريقية في جميع المؤشرات المتعلقة بأداء إدارة الضرائب، بما في ذلك درجة الرقمنة (الشكل التاسع). وهذا يؤكد الحاجة الملحة للاستثمار في عمليات التحصيل الرقمي للضرائب، إضافة إلى مبادرات أخرى مثل نظم التحديد الرقمي للهوية والتمويل الرقمي والدفع الإلكتروني. وقد جنت البلدان التي سلكت هذا المسلك فوائد. فقد شهدت إثيوبيا، على سبيل المثال، زيادة بنسبة 32 في المائة في تحصيلات ومدفوعات ضريبة القيمة المضافة⁽²²⁾ بفضل استخدام آلات تسجيل النقد الإلكترونية. ومن شأن زيادة رقمنة إدارة الضرائب أن تيسر وتبسط العمليات وتحسن الشفافية، وبذلك تقلل من عدم الكفاءة والفساد.

الشكل التاسع

أداء وكفاءة إدارة الضرائب



المصدر: صندوق النقد الدولي، الدراسة الاستقصائية الدولية لإدارة الإيرادات 2018: فهم إدارة الإيرادات (ISORA 2018: Understanding Revenue Administration)، الورقة الإدارية رقم DP/2021/025.

ملاحظة: يرتبط متوسط درجات المؤشر بالممارسات والأسس الهيكلية لإدارات الضرائب الفعالة. ويمكن العثور على توليف للمؤشرات في المنشور ISORA 2018. وتتراوح الدرجات بين 0 و 100 (من الأقل إلى الأكثر أداء وكفاءة). والأرقام الواردة بين قوسين تشير إلى عدد البلدان (نقاط بيانية).

(21) انظر Secretary-General's policy brief on transforming extractive industries for sustainable development (May 2021). متاح على الرابط التالي: www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_extractives.pdf.

(22) انظر "Ethiopia reaps rewards of tax policy reform, according to research from the African Development Bank"، 6 May 2019. متاح على الرابط التالي: www.afdb.org/fr/news-and-events/ethiopia-reaps-rewards-of-tax-policy-reform-according-to-research-from-the-african-development-bank-19257.

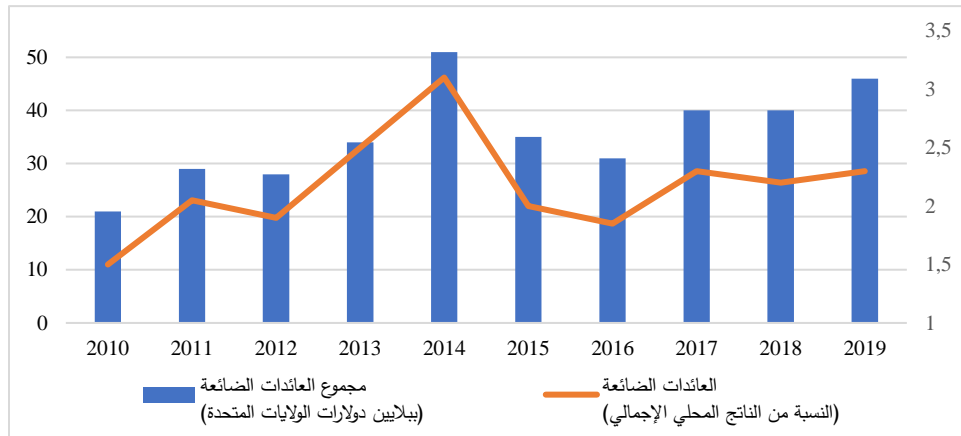
هاء - الحوافز المالية: نتائج عكسية وسباق نحو القاع

31 - ثمة عامل آخر يقوض تعبئة الموارد المحلية هو استخدام الحوافز الضريبية التي تمنحها البلدان الأفريقية للمستثمرين الأجانب. وتختلف طبيعة الحوافز الضريبية من مجموعة قطرية إلى أخرى. وقد يعزى الإفراط في استخدام الحوافز الضريبية إلى عدم وجود ظروف استثمارية مواتية عموماً من قبيل الهياكل الأساسية واللوجستيات الجيدة، والاستقرار السياسي واستقرار الاقتصاد الكلي، ووجود سوق مالية متقدمة، والحوكمة الرشيدة.

32 - بيد أن الحوافز المالية المقدمة للاستثمارات الخاصة، ولا سيما للشركات متعددة الجنسيات، هي الأقل فعالية لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر مقارنة بمناخات الأعمال التجارية المواتية واستقرار الاقتصاد الكلي والاستقرار السياسي^{(23) (24)}. وتشير الأدلة إلى أن الحوافز كانت زائدة عن الحاجة وأن 70 في المائة من الاستثمار كان سيتم في كل الأحوال، بغض النظر عن وجود مثل هذه الحوافز. وعلى سبيل المثال، بلغ معدل انتفاء الحاجة إلى الحوافز في رواندا 98 في المائة وتجاوز 90 في المائة في جمهورية تنزانيا المتحدة وغيينيا^{(25) (26)}.

الشكل العاشر

أفريقيا جنوب الصحراء: إجمالي ومتوسط الإيرادات الضائعة (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) 2010-2019



المصدر: قاعدة بيانات النفقات الضريبية العالمية (Global tax expenditures database).

United Nations Industrial Development Organization, Africa Investor Report: Towards Evidence-Based Investment Promotion Strategies (2011) (23)

Emmanuel Cleeve, "How effective are fiscal incentives to attract FDI to sub-Saharan Africa?" *Journal of Developing Areas*, vol. 42, No. 1 (September 2008), pp. 135-153 (24)

Sebastian James, "Incentives and investments: evidence and policy implications" (World Bank, December 2009), p. 21 (25)

Stefan Van Parys and Sebastian James, "The effectiveness of tax incentives in attracting investment: panel data evidence from the CFA franc zone", *International Tax and Public Finance*, vol. 17, No. 4 (3 August 2020), pp. 400-429 (26)

33 - والنفقات الضريبية مكلفة وتحرم الحكومات من موارد مالية هامة. وتشير التقديرات إلى أن الإيرادات الضائعة في أفريقيا جنوب الصحراء بلغت حوالي 46 بليون دولار (2,5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)⁽²⁷⁾ (الشكل العاشر) بسبب الحوافز الضريبية في عام 2019، التي تجاوزت قيمتها إجمالي الاستثمار الأجنبي المباشر في المنطقة. ونتيجة لذلك، تخسر المنطقة 14 بليون دولار سنوياً بالقيمة الصافية. وعلى سبيل المثال، شكلت حصة الإنفاق الضريبي 5 في المائة و 2,7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لجنوب أفريقيا وإثيوبيا، على التوالي، في عام 2019. ومن شأن إلغاء النفقات الضريبية أن يزيد الإنفاق الصحي في أفريقيا جنوب الصحراء بنسبة 47 في المائة.

واو - فرض ضرائب على الاقتصاد الرقمي

34 - خلال السنوات الأخيرة، زاد الاتجاه نحو الرقمنة على مستوى العالم وفي أفريقيا. وتسارعت وتيرتها بشكل كبير استجابة لجائحة كوفيد-19. وتشير التقديرات إلى أن مساهمة الاقتصاد الرقمي في النشاط الاقتصادي في أفريقيا يمكن أن تصل إلى 180 بليون دولار (5,2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)⁽²⁸⁾ بحلول عام 2025. بيد أن طبيعة القطاع تجلب تحديات إضافية ليست حكرًا على أفريقيا. ونظراً للطبيعة غير الملموسة لهذا القطاع وصعوبة قياس أصوله بالنسبة للقطاعات الضريبية، على سبيل المثال، تواجه الحكومات تحديات تتعلق بفرض الضرائب على الاقتصاد الرقمي. وعلاوة على ذلك، فإن ولايات المنصات الرقمية قد تختلف عن المواقع التي تمارس فيها أعمالها، مما يزيد من إمكانية تحويل أرباحها إلى ولايات منخفضة الضرائب⁽²⁹⁾. وأدى الخلاف حول القضايا المتعلقة بفرض الضرائب على الاقتصاد الرقمي إلى تعقيد التنفيذ التام للإطار الشامل لبرنامج مكافحة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح الذي وضعته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين.

35 - وأثرت أزمة جائحة كوفيد-19 على أنماط الاستهلاك ودفعت ملايين الأشخاص حول العالم نحو استخدام المنصات الإلكترونية لشراء المنتجات والخدمات الرقمية، بما في ذلك في أفريقيا. وقد بدأت البلدان الأفريقية أكثر من ذي قبل في تكييف لوائحها لفرض ضرائب على الأعمال التجارية والمنصات الرقمية، وخاصة تلك التي تستضيفها على أرضها.

زاي - تسخير صناديق الثروة السيادية الأفريقية لأغراض التنمية

36 - على الرغم من أن صناديق الثروة السيادية في أفريقيا لا تزال صغيرة، فقد نمت نمواً كبيراً على مر السنين، واستناداً إلى خصائصها الديمغرافية المواتية، من المرجح أن تنمو نمواً كبيراً ومتسارعاً في السنوات المقبلة، مما سيولد موارد هناك حاجة ماسة إليها لتمويل تنمية القارة. بيد أن البلدان الأفريقية تواجه صعوبات في تسخير تلك المدخرات طويلة الأجل. كما أن إجمالي أصول صناديق الثروة السيادية

Jenny Rickard, Joe Kraus and Lauren Bredar, "Is there a place for tax incentives in post-COVID Africa?", ONE (27) blog, 26 May 2021. متاح على الرابط التالي: www.one.org/africa/blog/true-impact-tax-incentives-africa.

(28) بسبب عدم وضوح الحدود الفاصلة بين الشركات التقليدية التي تستخدم الأدوات الرقمية ونماذج الأعمال التجارية الرقمية الجديدة، فإن قياس حجم الاقتصاد الرقمي معقد وصعب. وتم حساب التقديرات من قبل محرك البحث غوغل ومؤسسة التمويل الدولية (انظر (e-Conomy Africa 2020 (2020)، استناداً إلى توقعات شركة Accenture Africa iGDP.

UNCTAD, Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture – Implications for Developing Countries (United Nations publication, 2019).

الـ 13 المدارة في عام 2020⁽³⁰⁾،⁽³¹⁾،⁽³²⁾ صغيرة جدا مقارنة بأصول كبار اللاعبين في العالم. وعلى سبيل المثال، تبلغ قيمة صندوق الثروة السيادية النرويجي 1,3 تريليون دولار⁽³³⁾. ويمثل صندوق مصر السيادي (12,7 بليون دولار)، الذي يحتل المرتبة الثالثة والأربعين عالميا، أكثر من نصف أصول صناديق الثروة السيادية المدارة في أفريقيا.

37 - ومعظم صناديق الثروة السيادية الأفريقية لديها ولايات موجهة نحو التنمية الوطنية بدلا من أن تتسم بالبحث عن تحقيق الأرباح من استثمار رأس المال في الأسواق المالية العالمية⁽³⁴⁾. ورغم صغر حجم صناديق الثروة السيادية الأفريقية بحسب المعايير العالمية، فإنها يمكن أن تؤدي دورا هاما في دعم الاقتصادات الوطنية وتحقيق استقرارها، مع ما يترتب على ذلك من آثار غير مباشرة على المنطقة دون الإقليمية بأسرها. ويمكنها أيضا أن تساعد في اجتذاب رؤوس الأموال الدولية إلى أفريقيا، وهو ما من شأنه أن يبدد الغموض المتعلق بالمخاطر المتصورة المرتبطة بالاستثمار في أفريقيا.

38 - وخلال جائحة كوفيد-19، سحبت بعض الحكومات مبالغ كبيرة من صناديقها السيادية - وهي في الأغلب تلك التي لديها ولاية تشمل تحقيق الاستقرار والادخار - لدعم الإنفاق العام، مثل بوتسوانا (300 مليون دولار)، ونيجيريا (400 مليون دولار)، وغانا (200 مليون دولار)⁽³⁵⁾. ويمكن لصناديق الثروة السيادية الأفريقية أن تكون أساسية في تمويل وجذب التمويل للمشاريع طويلة الأجل مثل الهياكل الأساسية والطاقة النظيفة.

رابعا - حشد الموارد المالية الخاصة

39 - يؤدي القطاع المالي المحلي دورا مركزيا في التنمية الاقتصادية من خلال تخصيص الموارد، وإيجاد السيولة للأعمال التجارية، والسبل الكفيلة بإدارة المخاطر. بيد أن الطبيعة الضعيفة للقطاع المالي، بما فيه أسواق رأس المال في أفريقيا، تحول بينه وبين القيام بدور فعال في تعبئة المدخرات وتوجيهها إلى استخدامات منتجة. وعلى الرغم من أن صناديق المعاشات التقاعدية وصناديق التأمين الأفريقية آخذة في النمو، فإنها تميل إلى الاستثمار إلى حد كبير في الخارج. ومن منظور تعبئة الموارد المحلية، ينبغي تهيئة الظروف اللازمة لتمكين القطاع الخاص المحلي من مواكبة سلاسل القيمة الوطنية والإقليمية والعالمية

(30) هذا الرقم يستثني المؤسسة الليبية للاستثمار التي تملك أصولا مجمدة بقيمة 65 بليون دولار بموجب عقوبات دولية. ووفقا للمعايير الدولية، فإن هذا الأخير هو الصندوق الوحيد الذي لديه أصول كبيرة تحت الإدارة في أفريقيا.

(31) أطلقت ناميبيا صندوقها، ويلويتشيا (Welwitschia)، في أيار/مايو 2022.

(32) International Forum of Sovereign Wealth Funds and Franklin Templeton, "Investing for growth and prosperity: in Africa sovereign wealth funds focus on G, S and E" (2020).

(33) انظر Sovereign Wealth Fund Institute (SWFI), "Top 100 largest sovereign wealth fund rankings by total assets". متاح على الرابط التالي: www.swfinstitute.org/fund-rankings/sovereign-wealth-fund.

(34) International Forum of Sovereign Wealth Funds and Franklin Templeton, "Investing for growth and prosperity: in Africa sovereign wealth funds focus on G, S and E", p. 30.

(35) Andrew Bauer, "How have Governments of resource-rich countries used their sovereign wealth funds during the crisis?", Natural Resource Governance Institute blog, 21 August 2020.

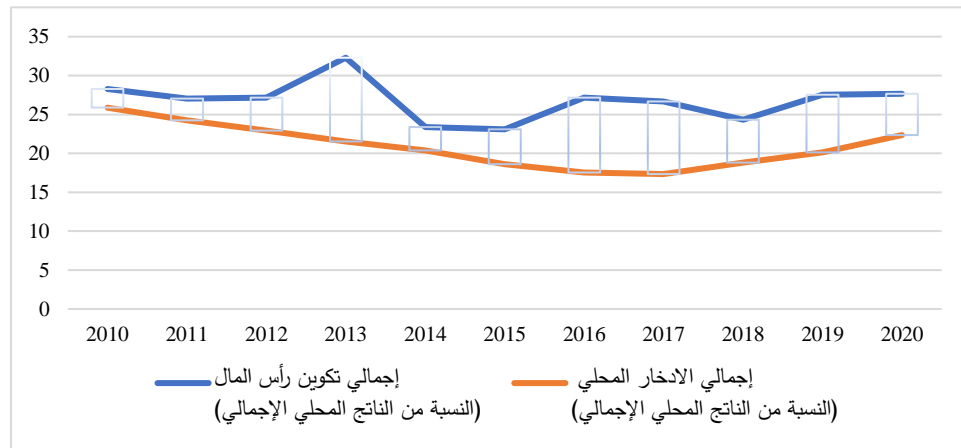
من خلال تيسير الحصول على التمويل وتعزيز تعبئة رأس المال. وينبغي لمصارف التنمية والمؤسسات المستمرة قيادة مسيرة تعبئة رأس المال طويل الأجل من أجل التحول الهيكلي في أفريقيا.

ألف - زيادة المدخرات المحلية

40 - إن معدل الادخار في أفريقيا هو من بين أدنى المعدلات في العالم النامي، حيث بلغ متوسط معدل المدخرات المحلية حوالي 20 في المائة بين عامي 2010 و 2020، وهو أقل بكثير من الأرقام البالغة 35 في المائة و 28 في المائة في شرق آسيا والمحيط الهادئ وجنوب آسيا، على التوالي. ومع ذلك، فإن هذا المعدل يختلف اختلافا كبيرا بين البلدان. وسجلت البلدان المصدرة للنفط أعلى معدل ادخار (24,6 في المائة) مقارنة بنسبة 13,5 في المائة بالنسبة للبلدان منخفضة الدخل. بيد أن انخفاض مستوى المدخرات لا يعكس الصورة الحقيقية للمدخرات المتولدة في أفريقيا بسبب ارتفاع مستوى العمالة غير الرسمية، والتدفقات المالية غير المشروعة، والتمويل من خلال مدخرات الأنشطة غير المشروعة والإجرامية.

الشكل الحادي عشر

الفجوة بين الاستثمارات والمدخرات في أفريقيا (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)، 2010-2020



المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية.

41 - ونظرا للفجوة التمويلية الكبيرة التي فاقمتها جائحة كوفيد-19، هناك حاجة إلى مدخرات محلية إضافية لسد الفجوة التمويلية. وعلى سبيل المثال، بلغ متوسط معدل الاستثمار في أفريقيا بين عامي 2010 و 2020 حوالي 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مما أدى إلى وجود فجوة بين الاستثمارات والمدخرات بنسبة 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (وهي تتقلب في نطاق يتراوح بين 2 و 10 نقاط) (الشكل الحادي عشر).

باء - تطوير الأسواق المالية وأسواق رأس المال

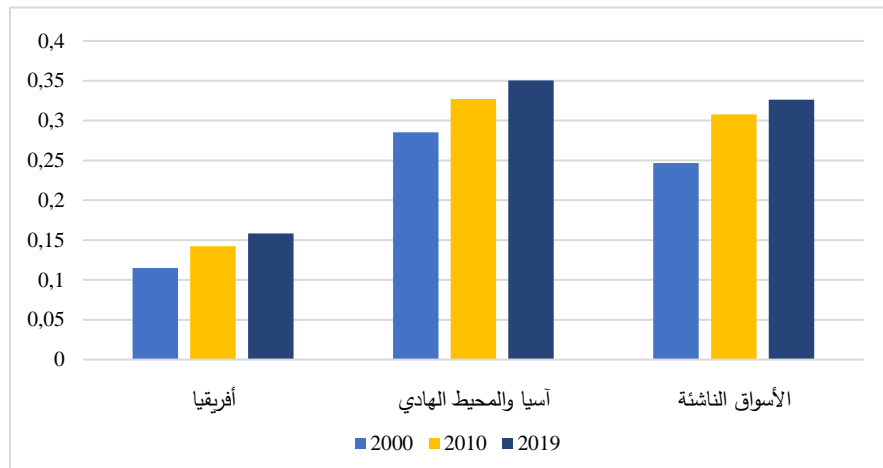
42 - على الرغم من إجراء البلدان الأفريقية لسلسلة من الإصلاحات في القطاع المالي أواخر تسعينيات القرن الماضي وفي العقد الأول من هذا القرن، لا يزال القطاع المالي ضعيفا. وينعكس ذلك في انخفاض

مؤشر التنمية المالية⁽³⁶⁾ الذي بلغ 0,16 في عام 2019 مقارنة بمتوسط 0,33 في آسيا والمحيط الهادئ⁽³⁷⁾ (الشكل الثاني عشر). وهناك تباينات بين البلدان فيما يتعلق بالتنمية المالية. ففي البلدان التي شهدت تنمية مالية سريعة مثل بوتسوانا وناميبيا، تجلّى ذلك في نمو المؤسسات المالية والأسواق المالية، حيث تجاوزت أصول صناديق المعاشات التقاعدية وصناديق التأمين مجتمعة حصة المصارف التجارية من مجموع الأصول المالية في ناميبيا⁽³⁸⁾. ومع ذلك، فإن الأسواق والمؤسسات المالية في معظم البلدان هي أقل نمواً. وهناك مجال كبير لتعميق تنمية القطاع المالي. ومن شأن ذلك أن يسهم في زيادة النمو من خلال تخفيف القيود الائتمانية.

43 - وهناك مؤشر آخر للعمق المالي، هو نسبة الائتمان المحلي إلى ما تقدمه المصارف، الذي ظل منخفضاً في عام 2020 عند نسبة 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بـ 54 في المائة و 42 في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وفي شرق آسيا والمحيط الهادئ، على التوالي. واتسم المعدل بالركود في السنوات العشر الأخيرة (الشكل الثالث عشر). وينمو القطاع المصرفي بسرعة وهو مربح (كانت ربحيته ضعف المتوسط العالمي في عام 2018). وتهيمن على القطاع المالي في أفريقيا المصارف التجارية التي تميل عادة إلى تقديم القروض قصيرة إلى متوسطة الأجل⁽³⁹⁾. وعلى الرغم من زيادة المنافسة، لا تزال تكلفة الإقراض مرتفعة أساساً بسبب أوجه قصور السوق.

الشكل الثاني عشر

مؤشر التنمية المالية، 2000-2019



المصدر: صندوق النقد الدولي، مؤشر التنمية المالية العالمية.

(36) المؤشر يقيس المؤسسات المالية في بلد ما (البنوك، والتأمين، وصناديق الاستثمار المشترك، وصناديق المعاشات التقاعدية والأسواق المالية، بما في ذلك أسواق الأسهم والسندات).

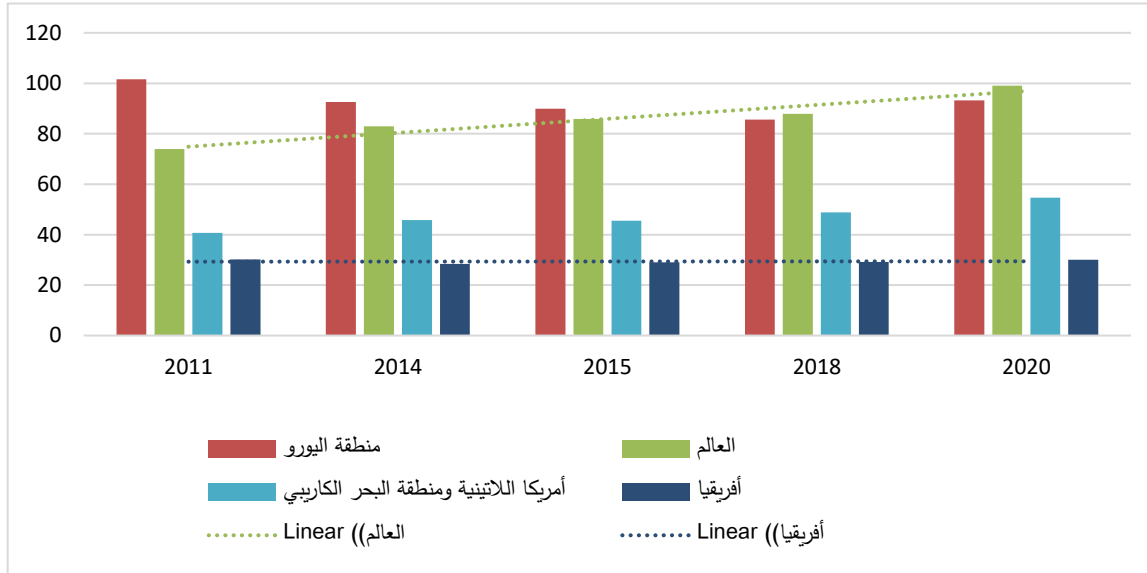
(37) صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات مؤشر التنمية المالية.

(38) Daniela Marchettini, "Namibia: macro-financial risks associated with housing boom: selected issues", IMF country report, No. 15/277 (Washington, D.C., 2015).

(39) United Nations, Economic Commission on Africa, *Economic Report on Africa 2020: Innovative Finance for Private Sector Development in Africa* (United Nations publication, 2020).

الشكل الثالث عشر

الائتمان المحلي نسبة إلى ما يقدمه القطاع الخاص عن طرق المصارف (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) 2020-2011



المصدر: مؤشرات التنمية العالمية.

44 - وخلال السنوات الأخيرة، ما فتئ المشهد المالي يتغير مع توسع المصارف الأفريقية، التي ملأت الفراغ الناجم عن نقشف المصارف الأوروبية والأمريكية في أعقاب الأزمة المالية العالمية لعام 2008. وتتمتع هذه المصارف بتغطية جغرافية واسعة النطاق في أفريقيا: فهناك سبعة مصارف أفريقية لها وجود في 10 بلدان على الأقل، في حين توجد أخرى في أكثر من 36 بلدا⁽⁴⁰⁾. وتعمل معظم المصارف الأفريقية في مجالات تتجاوز الأنشطة المصرفية التجارية التقليدية، بما في ذلك أسواق رأس المال، والتأمين، والمعاشات التقاعدية، والتحويلات المالية، والتمويل البالغ الصغر، والتأجير. كما أنها تلبي احتياجات مؤسسات الأعمال التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تعاني إلى حد كبير من نقص الخدمات المقدمة لها من المصارف الأخرى. ولتجاوز القيود التي تفرضها البنية التحتية المالية، سعت البلدان الأفريقية إلى الاستفادة من قوة التكنولوجيا الجوال لتوسيع نطاق الخدمات المالية لتشمل الكثير من الناس. وقد ساهم تطور العمليات المصرفية عبر الأجهزة المحمولة في زيادة تعميم الخدمات المالية. وفي الواقع، ما فتئت المنطقة تنبؤاً مقدمة الركب في مجال تكنولوجيا العمليات المصرفية عبر الأجهزة المحمولة مع إدخال M-Pesa و M-Shwari و M-Kopa في كينيا. وعلى الرغم من أن هذا ساعد في خفض تكاليف المعاملات ويسر المعاملات الشخصية، لا يزال هناك قطاع كبير من السكان من دون تعامل مع المصارف في جميع أنحاء أفريقيا.

(40) Montfort Mlachila and others, *Financial Development in Sub-Saharan Africa: Promoting Inclusive and Sustainable Growth* (Washington, D.C., IMF, 2016).

45 - ورغم أن مصارف التنمية العامة لها القدرة على الإسهام في سد الفجوة المالية، إلا أن أصولها وقدراتها التمويلية صغيرة بالنظر إلى الاحتياجات التمويلية الكبيرة⁽⁴¹⁾ للقارة. وعلى سبيل المثال، التزمت مجموعة بنك التنمية الأفريقي بتقديم 5,85 بلايين دولار في عام 2020، أي أقل بنسبة 43 في المائة من الأموال الملتزم بها لعام 2019. وارتفعت مدفوعات المجموعة من 5,3 بلايين دولار في عام 2019 إلى 7,18 بلايين دولار في عام 2020 لدعم الدول الأفريقية التي تكافح جائحة كوفيد-19. ونظرا للحاجة إلى التمويل طويل الأجل، ينبغي لمصارف التنمية أن تركز على تعزيز التنمية الإنتاجية والتحويل الهيكلي. ويمكنها كذلك أن تؤدي دورا معاكسا للتقلبات خلال فترات التراجع الاقتصادي من خلال الحفاظ على مستويات الاستثمار وحماية الهيكل الإنتاجي للبلد.

46 - وقد أسهمت أسواق الأسهم المالية في أفريقيا في تمويل القطاع الخاص. وما فتئت تنمو على مر السنين، حيث قدرت الرسملة السوقية لأسواق الأسهم المالية الحالية البالغ عددها 30 سوقا بـ 1,4296 تريليون دولار في عام 2021⁽⁴²⁾. وعلى الرغم من استمرار ارتفاع عدد الأسهم المدرجة في البورصة وارتفاع حجم التداول، إلا أن الأرقام لا تزال منخفضة مقارنة بأرقام مناطق أخرى. وتشكل خمسة أسواق للأوراق المالية⁽⁴³⁾ نحو 90 في المائة من إجمالي الرسملة، حيث تمثل سوق الأوراق المالية (JSE) في جنوب أفريقيا 80 في المائة من إجمالي الرسملة. ومع ذلك، فإن أسواق الأوراق المالية الأفريقية (باستثناء جنوب أفريقيا وإلى حد ما مصر) تفتقر للسيولة ومجزة للغاية وتعمل في بيئات تنظيمية ضعيفة. ومن شأن تكامل أسواق رأس المال والتكنولوجيا وتحسين الأنظمة والحوكمة أن يساعدوا في التغلب على التحديات التي تواجه تطوير أسواق رأس المال. وسيكون من الضروري مواصلة تطوير أسواق رأس المال، بما في ذلك أسواق الأسهم المالية والسندات، فضلا عن أسواق الأوراق المالية الإقليمية، من أجل توفير التمويل الإنمائي طويل الأجل.

جيم - تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص

47 - واجهت البلدان الأفريقية على الدوام صعوبات في اجتذاب استثمارات القطاع الخاص في مجال الهياكل الأساسية. واستأثرت مجموعة صغيرة فقط من البلدان، وهي جنوب أفريقيا وغانا ومصر والمغرب ونيجيريا، بأكثر من نصف جميع الشراكات الناجحة بين القطاعين العام والخاص في الفترة من 2008 إلى 2018⁽⁴⁴⁾. وفيما يتعلق بالتوزيع القطاعي للشراكات بين القطاعين العام والخاص، فإن معظمها كان في قطاع الطاقة (57 في المائة)، يليه النقل (24 في المائة) ثم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (16 في المائة) خلال الفترة 1999-2019. ومن العوائق الرئيسية التي تحول دون اجتذاب رأس المال الخاص إلى الهياكل الأساسية المخاطرة المتصورة المرتبطة بالبلدان الأفريقية. وفي حين أن أدوات تجنب المخاطر المالية مهمة، فإن هناك حاجة إلى اعتماد نهج أكثر شمولاً يعالج المعوقات المتعلقة بالسياسات والحوكمة والمؤسسات واللوائح التنظيمية.

(41) على سبيل المثال، يقدر بنك التنمية الأفريقي الفجوة السنوية لتمويل الهياكل الأساسية بما يتراوح بين 130 بليون دولار و 170 بليون دولار سنويا.

(42) انظر www.world-exchanges.org/our-work/statistics (World Federation of Exchanges statistics portal).

(43) أسواق جنوب أفريقيا وكينيا ومصر والمغرب ونيجيريا.

(44) البنك الدولي، قاعدة بيانات مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية (PPI database 2019).

48 - وعلى الرغم من أن حصة التمويل الخاص المحلي والخارجي في الهياكل الأساسية في أفريقيا ما فتئت تتزايد على مر السنين، فإن مساهمتها لا تزال ضئيلة جدا مقارنة بالمناطق الأخرى. ولذلك فإنه من الأهمية بمكان الحد من مخاطر استثمار القطاع الخاص المحلي، وللمستثمرين المؤسسيين إمكانات الاضطلاع بدور حاسم في هذا الصدد. ومع ذلك، فقد شكلت أصول المستثمرين المؤسسيين الأفارقة أقل من 1 في المائة من استثمار القطاع الخاص في الهياكل الأساسية في أفريقيا بين عامي 2011 و 2017⁽⁴⁵⁾.

دال - تسخير صناديق المعاشات التقاعدية لأغراض التنمية

49 - لقد نمت صناديق المعاشات التقاعدية في أفريقيا نموا كبيرا على مر السنين، ولو سُخرت بالكامل لأمكنها أن توفر موارد حيوية لتمويل التنمية. فعلى سبيل المثال، بلغت الأصول المدارة من قبل صناديق المعاشات التقاعدية 676 بليون دولار في عام 2017 ويقدر أن تبلغ 1,1 تريليون دولار بحلول عام 2020⁽⁴⁶⁾. وشهدت أصول المعاشات التقاعدية بدورها نموا قويا في بعض البلدان مثل ناميبيا حيث تتجاوز الناتج المحلي الإجمالي (102 في المائة). غير أن ثمة تفاوتات فيما بين البلدان. ففي جنوب أفريقيا، تمثل أصول المعاشات التقاعدية 92 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بيد أن هذا الرقم أقل من ذلك في بلدان أخرى مثل نيجيريا (8 في المائة) وزامبيا (3 في المائة) ومصر (1,5 في المائة). ونظرا لارتفاع مستوى العمالة غير الرسمية، ومستويات الدخل غير المستقرة، والأمية المالية، لا تزال معدلات المشاركة في نظم صناديق المعاشات التقاعدية في أفريقيا منخفضة نسبيا⁽⁴⁷⁾.

50 - ويقل تنوع محافظ المعاشات التقاعدية من المخاطر إلى أدنى حد، ويحد من الخسائر المحتملة، وقد يعزز أيضا قدرة النظام على الصمود بشكل عام. وفيما يتعلق باستثمارات صناديق المعاشات التقاعدية، فإن نُهج البلدان تختلف. فعلى سبيل المثال، تخصص نيجيريا معظم الأسهم للسندات (88 في المائة)، بينما تستثمر بوتسوانا ثلثها في الأسهم العادية (الشكل الرابع عشر). وقد زادت نسبة أصول المعاشات التقاعدية المستثمرة في الخارج في العديد من البلدان (الشكل الخامس عشر). فعلى سبيل المثال، في بوتسوانا، تم استثمار 62 في المائة من الأصول في الخارج في عام 2020 مقارنة بنسبة 30 في المائة في عام 2010.

51 - وهناك عدد قليل من البلدان الأفريقية التي لديها متطلبات قانونية لاستثمار المعاشات التقاعدية في الهياكل الأساسية. ولو أن البلدان الأفريقية استطاعت استثمار مخصصات بنسبة 2,8 في المائة من أصول صناديق معاشاتها التقاعدية في الهياكل الأساسية، على غرار جنوب أفريقيا، فإن من شأن ذلك أن يولد 20,9 بليون دولار إضافية سنويا لتطوير الهياكل الأساسية، مما يقلل من الفجوة في تمويل الهياكل الأساسية بنسبة 30 في المائة. وبلاستفادة من العائد الديمغرافي لأفريقيا، والطبقة الوسطى الصاعدة، وزيادة الاشتراك في صناديق المعاشات التقاعدية، من المتوقع أن تنمو أصول صناديق المعاشات التقاعدية الأفريقية نموا كبيرا في السنوات المقبلة. ويمكن للبلدان الأفريقية أن تستفيد من هذا الاتجاه المواتي لتعديل

(45) انظر World Bank, "Contribution of institutional investors: private investment in infrastructure, 2011-H1" (2017). متاح على الرابط التالي: https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI_InstitutionalInvestors_Update_2017.pdf

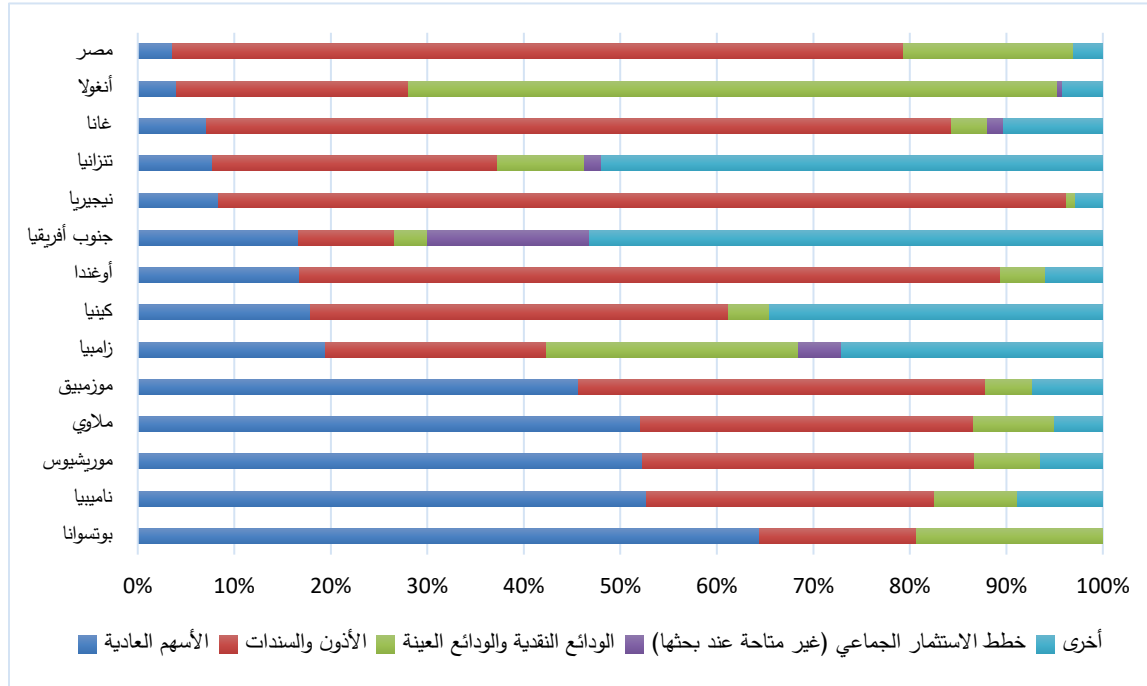
(46) PricewaterhouseCoopers (PwC) "Beyond their borders: evolution of foreign investment by pension funds" (2015)

(47) Jacqueline Irving, "How the COVID-19 crisis is impacting African pension fund approaches to portfolio management" (International Finance Corporation, 6 October 2020)

لوائحها عن طريق تخفيف قيود الاستثمار بالنسبة لصناديق المعاشات التقاعدية من أجل السماح لها بتوسيع نطاق انفتاحها على مجال الهياكل الأساسية.

الشكل الرابع عشر

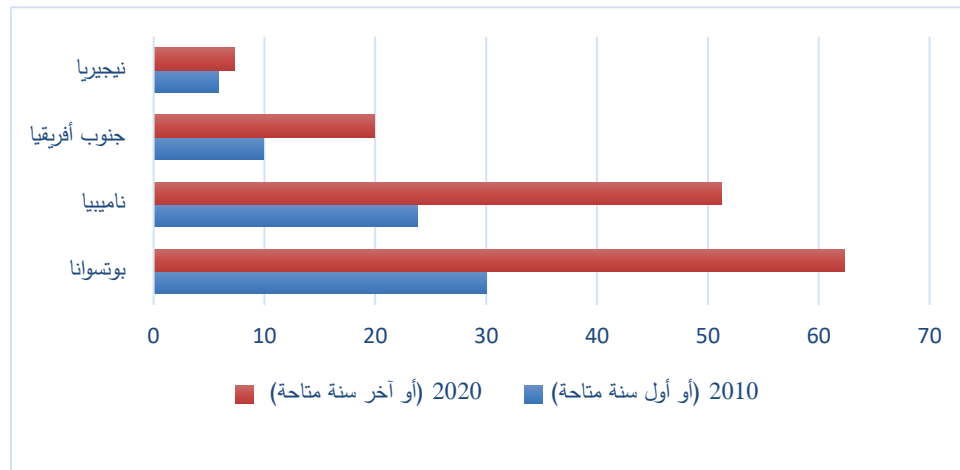
تخصيص المدخرات التقاعدية في فئات أصول وأدوات استثمارية مختارة (2020 أو آخر سنة متاحة)



المصدر: OECD, Pension Markets in Focus 2021.

الشكل الخامس عشر

حصة أصول المعاشات التقاعدية المستثمرة في الخارج، 2010 و2020



المصدر: OECD, Pension Markets in Focus 2021.

خامسا - وقف التدفقات المالية غير المشروعة من أجل التنمية المستدامة في أفريقيا

52 - لا تزال التدفقات المالية غير المشروعة تشكل عائقا خطيرا أمام التنمية المستدامة في أفريقيا⁽⁴⁸⁾. وهذا يشكل تحديا كبيرا لتعبئة الموارد المحلية بجرمانه البلدان الأفريقية من موارد مالية حيوية لتمويل الاستثمار في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبما أن التدفقات المالية غير المشروعة تنتقل من أفريقيا (معوقات رأس المال) إلى البلدان المتقدمة النمو، فإنها تديم أوجه التفاوت القائمة في النظام المالي العالمي. ولذلك، فإن التصدي للتدفقات المالية غير المشروعة أمر أساسي لكفالة عولمة أكثر إنصافا. وقد أصبح هذا الأمر أكثر إلحاحا بالنظر إلى التأثير المدمر لجائحة كوفيد-19 على أفريقيا. ومن التحديات الرئيسية فيما يتعلق بالتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة التي حددها تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا الذي يرأسه ثابو مبيكي عدم وجود إطار عالمي. ولذلك، فإن اعتماد إطار عالمي شامل سيكون أمرا لا غنى عنه لمعالجة مسألة التدفقات المالية غير المشروعة الخارجة من أفريقيا.

ألف - اتجاهات التدفقات المالية غير المشروعة

53 - التدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا كبيرة ومتنامية. وقد زاد هروب رؤوس الأموال من القارة، الذي يمثل التدفقات المالية غير المشروعة تمثيلا جيدا، بشكل كبير خلال الفترة 2008-2018، ووصل ذروته في عام 2012 حيث بلغ 129,1 بليون دولار (الشكل السادس عشر). وخسرت أفريقيا ما مجموعه 2,0 تريليون دولار من خلال التدفقات المالية غير المشروعة خلال الفترة 1970-2018⁽⁴⁹⁾. وتوقع التدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا، على النحو الذي نوقش في الفرع الثاني من هذا التقرير، بكثر التدفقات السنوية الواردة للمساعدة الإنمائية الرسمية (48 بليون دولار) والاستثمار الأجنبي المباشر (54 بليون دولار).

54 - وهناك تباين كبير على الصعيد دون الإقليمي في التدفقات المالية غير المشروعة إلى خارج أفريقيا (الشكل السابع عشر). فغرب أفريقيا والجنوب الأفريقي يستأثران بأكثر حصتين من التدفقات المالية غير المشروعة بنسبة 29,57 في المائة و 28,5 في المائة على التوالي، يليهما شمال أفريقيا (19,82 في المائة) وشرق أفريقيا (12,74 في المائة). ويسجل وسط أفريقيا أدنى حصة (9,38 في المائة). وتتراوح خسارة الإيرادات المرتبطة بهروب رؤوس الأموال وحدها بين حوالي 2 في المائة من الناتج المحلي

(48) يعرف الأونكتاد التدفقات المالية غير المشروعة بأنها تبادلات القيمة عبر الحدود، سواء كانت نقدية أو غير نقدية، التي يتم الحصول عليها أو نقلها أو استخدامها بصورة غير مشروعة. ويتطابق هذا التعريف عموما بالتعريف الذي اعتمدته الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا.

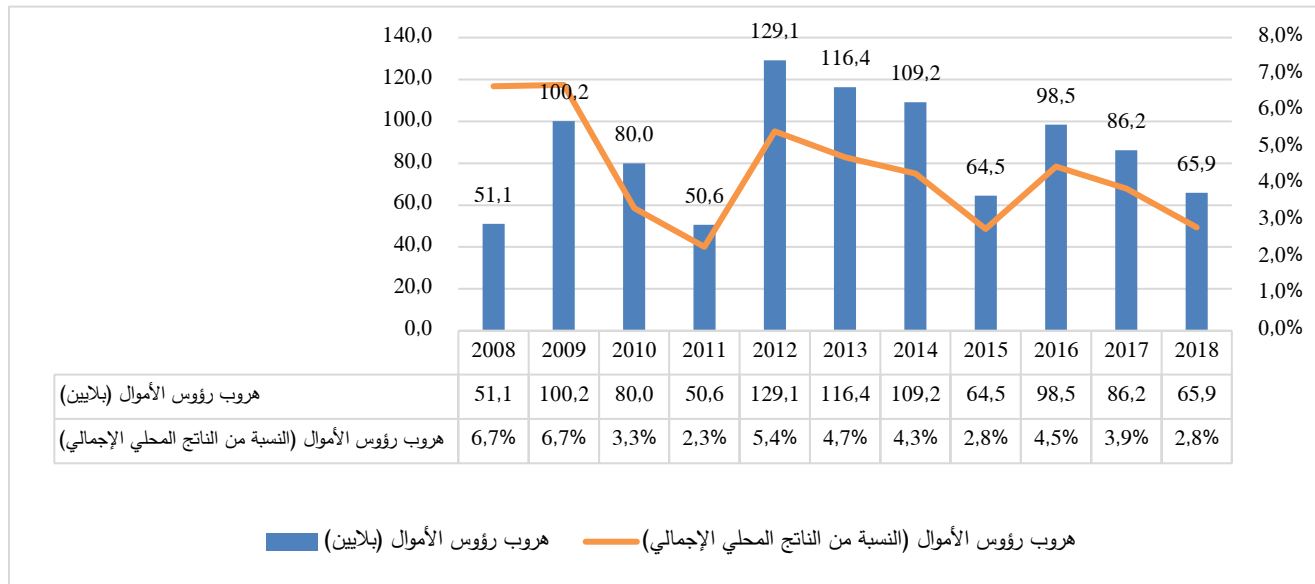
(49) يستند هذا إلى قاعدة بيانات هروب رؤوس الأموال لمعهد بحوث الاقتصاد السياسي (PERI) في جامعة ماساتشوستس أمهرست، التي تحسب هروب رؤوس الأموال باعتباره تلاعبا بـ قيم الفواتير التجارية + الباقي من ميزان المدفوعات. انظر Léonce Ndikumana and James K. Boyce, "Capital flight from Africa 1970-2018: new estimates with updated trade misinvoicing methodology", PERI research report, May 2021.

الإجمالي في الجنوب الأفريقي و 2,3 في المائة في غرب أفريقيا⁽⁵⁰⁾. وتميل التدفقات المالية غير المشروعة لأن تكون كبيرة في البلدان الأفريقية الغنية بالموارد⁽⁵¹⁾.

55 - وحدد الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا لعام 2015 الممارسات التجارية المتصلة بالانتهاكات التجارية والتجاوزات الضريبية باعتبارها أكبر محرك للتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا، حيث تمثل 65 في المائة، تليها الأنشطة الإجرامية (30 في المائة) والفساد (5 في المائة)⁽⁵²⁾. ومع ذلك، فإن تحديد الطبيعة غير القانونية/غير المشروعة للأنشطة التجارية يشكل تحدياً. ونظراً لضخامة هذه التدفقات، فإن استهداف هذا المصدر من التدفقات المالية غير المشروعة سيكون حاسماً في تعزيز تعبئة الموارد المحلية في أفريقيا⁽⁵³⁾. وعلاوة على ذلك، تسهم الأنشطة التجارية أكبر إسهام في دفع الضرائب والعمالة وإنتاج السلع والخدمات الحيوية. ولذلك، فإن التصدي لهذا التحدي أمر بالغ الأهمية لوقف الأثر النزيفي للتدفقات المالية غير المشروعة على أفريقيا.

الشكل السادس عشر

المجاميع الكلية لهروب رؤوس الأموال من أفريقيا 2008-2018



المصادر: هروب رؤوس الأموال: معهد بحوث الاقتصاد السياسي، جامعة ماساتشوستس أمهرست؛ وإجمالي الناتج المحلي: بنك التنمية الأفريقي، *الحوليات الإحصائية الأفريقية*.

(50) UNCTAD, Economic Development in Africa Report 2020: *Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa* (United Nations publication, 2020). البيانات مقدمة بالمتوسط حسب المنطقة الفرعية.

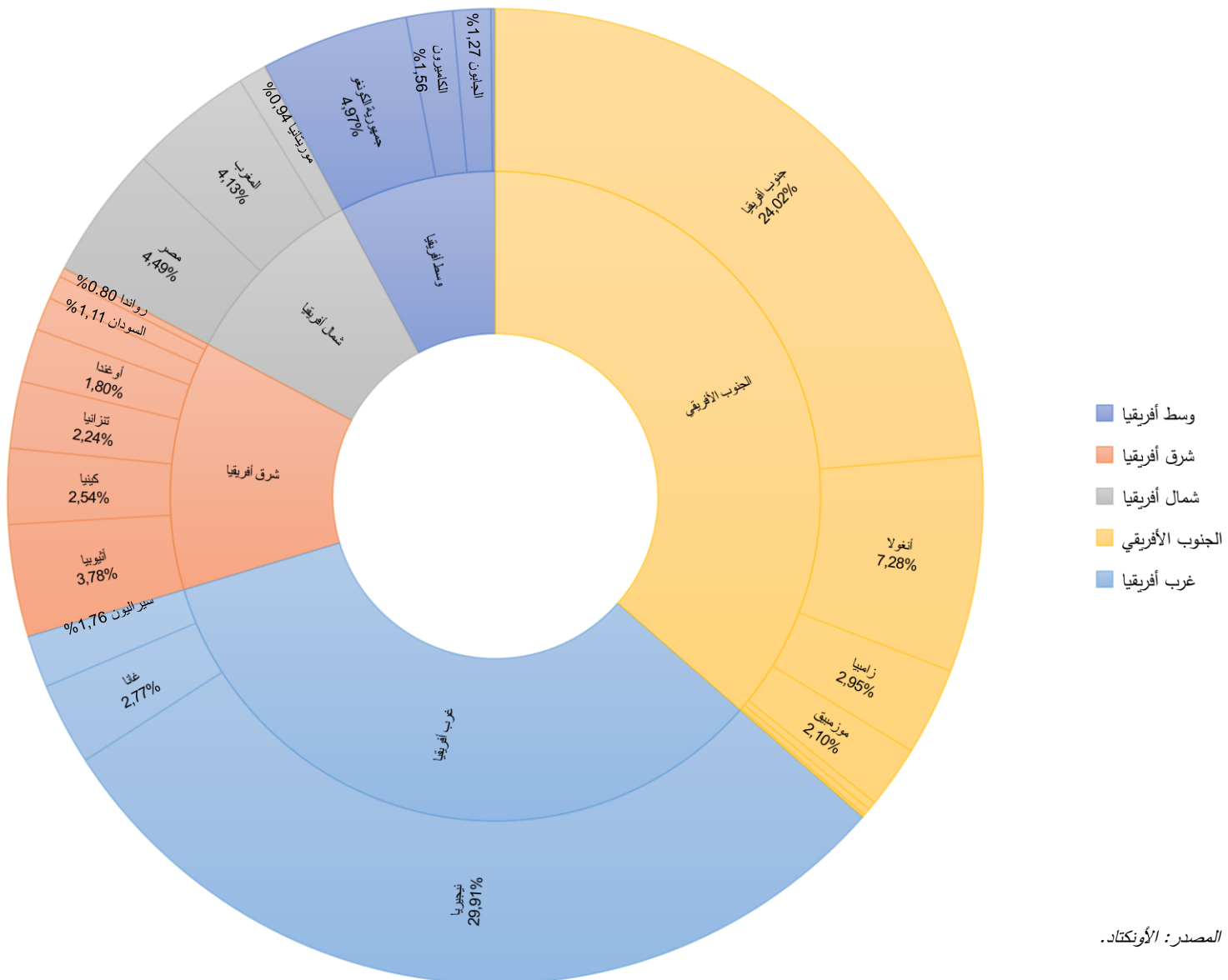
(51) كانت البلدان السبعة الأكبر من حيث تحويل التدفقات المالية غير المشروعة خلال الفترة 1970-2018 هي نيجيريا وجنوب أفريقيا وموزامبيق والجزائر وأنغولا ومصر وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

(52) African Union/Economic Commission for Africa, *Illicit Financial Flow: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa* (2015).

(53) United Nations, Office of the Special Adviser on Africa, "Tackling illicit financial flows arising from taxation and illegal commercial practices in Africa" (وثيقة عمل، مستصدر قريباً).

الشكل السابع عشر

المجاميع الكلية لهروب رؤوس الأموال من أفريقيا 2008-2018 (بالبلايين)



باء - أسباب ومحركات التدفقات المالية غير المشروعة إلى خارج أفريقيا

56 - تتأثر التدفقات المالية غير المشروعة عموماً ببطانة واسعة من العوامل. وفيما يتعلق بمحركات التدفقات المالية غير المشروعة إلى خارج أفريقيا، تبين الأدبيات أن التدفقات المالية غير المشروعة في السياق الأفريقي تتأثر بعوامل هيكلية وكذلك بالسياسات المحلية التي تؤثر على التدفقات المالية غير المشروعة. ويحدد تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا الفساد بوصفه عاملاً شاملاً متداخلاً يحرك تلك التدفقات في كل مرحلة من المراحل. ويتم تسهيل التدفقات المالية غير المشروعة من خلال نظام مالي عالمي شبح يشمل الملاذات الضريبية، والولايات التي توفر سرية المعاملات المالية، والشركات المقنعة، والحسابات الاستثمارية المجهولة، والمؤسسات المزيفة، وسوء التسعير التجاري، وأساليب غسل الأموال.

57 - والاعتماد على استخراج الموارد الطبيعية، ولا سيما الوقود الأحفوري، يجعل البلدان الأفريقية عرضة بشكل خاص للتدفقات المالية غير المشروعة، وقد حبس ذلك تاريخياً العديد من البلدان الأفريقية في أنماط من التخصص في تصدير المنتجات الأولية، مما أدى إلى ما يسمى بمفارقة الوفرة، وهي حالة لا تستفيد فيها البلدان الغنية بالموارد فعلياً من ثرواتها الطبيعية. ويشكل الفساد مشكلة عالمية كذلك، كما أن ضعف المؤسسات والعجز في الحوكمة يجعلان أفريقيا عرضة للفساد والتعسف في استعمال السلطة اللذان يمكن أن يغذيا التدفقات المالية غير المشروعة الخارجة من أفريقيا. وتيسر التدفقات المالية غير المشروعة عدة جهات فاعلة في أفريقيا وخارجها، بما في ذلك المؤسسات المالية ومقدمو الخدمات المهنية في مجالات المحاسبة ومراجعة الحسابات والخدمات القانونية.

58 - وتشكل التدفقات المالية غير المشروعة عائقاً خطيراً أمام نمو أفريقيا وتنميتها المستدامة، لأنها تحرم المنطقة من موارد حيوية لتنميتها. كما أن للتدفقات المالية غير المشروعة أثراً سلبياً على تعبئة الموارد المحلية. ويتجلى ذلك من خلال انخفاض التمويل الحكومي لبرامج الإنفاق الرأسمالي والإنمائي، على سبيل المثال، في مجالات الحماية الاجتماعية والتعليم والصحة⁽⁵⁴⁾. وتؤثر التدفقات المالية غير المشروعة تأثيراً سلبياً بصورة غير مباشرة على التنمية من خلال الحد من الاستثمار والادخار. ويقدر الأونكتاد أن كبح التدفقات المالية غير المشروعة عبر أفريقيا يمكن أن يسد الفجوة التمويلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بنسبة 33 في المائة⁽⁵⁵⁾.

جيم - الجهود الإقليمية والعالمية التي بذلت مؤخراً للتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة

59 - بُذلت في السنوات الأخيرة عدة جهود على الصعيدين الإقليمي والعالمي للتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة. فعلى الصعيد الإقليمي، أنشأ الاتحاد الأفريقي فريقاً رفيع المستوى معنياً بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا لوضع تقييم لحجم تلك التدفقات إلى خارج أفريقيا ومحركاتها ومصادرها وتقديم توصيات محددة يمكن تحويلها إلى إجراءات لتضطلع بها البلدان الأفريقية وبقية العالم.

(54) Janvier D. Nkurunziza, "Illicit financial flows: a constraint on poverty reduction in Africa", Association of Concerned Africa Scholars, Bulletin No. 87 (fall 2012).

(55) UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2020: Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa* (United Nations publication, 2020).

60 - واعترافاً بالأهمية الحيوية لتعزيز النزاهة داخل النظام المالي العالمي لتحقيق الرؤية التحويلية لأهداف التنمية المستدامة، اجتمع الفريق الرفيع المستوى المعني بتعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية الدولية من أجل تحقيق خطة عام 2030 (FACTI Panel) في 2 آذار/مارس 2020 بدعوة من رئيس الجمعية العامة في دورتها الرابعة والسبعين ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته لعام 2020. ويسعى الفريق الرفيع المستوى المعني بتعزيز المساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية الدولية من أجل تحقيق خطة عام 2030 والميثاق العالمي المرتبط به إلى النهوض بقيم النزاهة والمشروعية وتعزيزها وتعزيز الإطار السياساتي والمؤسسي لدعم النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة.

61 - وتشمل المبادرات الهامة الأخرى الجديرة بتسليط الضوء عليها المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية⁽⁵⁶⁾ والإطار الجامع المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح اللذين أنشئتا في عامي 2009 و 2016، على التوالي. وأطلق المنتدى العالمي مبادرة أفريقيا في عام 2014 لمساعدة البلدان الأفريقية على مكافحة التهرب من دفع الضريبة والتدفقات المالية غير المشروعة من خلال الشفافية وتبادل المعلومات. كما عززت اللجان الاقتصادية الإقليمية الجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة من خلال التحليل والأدوات المقترحة. وعلى الرغم من كل هذه الجهود، لا يوجد حتى الآن هيكل عالمي للتصدي للتدفقات المالية غير المشروعة.

دال - التعاون الدولي في المسائل الضريبية

62 - اتخذت عدة تدابير للحد من تجنب الضريبة والتهرب من دفع الضريبة من خلال تحسين الشفافية والإفصاح، بما في ذلك اعتماد صكوك وأطر لتمكين السلطات الضريبية من تضيق الخناق على التهرب من دفع الضريبة عبر الحدود. وعلى سبيل المثال، وفقاً لمنشور صادر عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة⁽⁵⁷⁾، تم من خلال الإفصاح الطوعي والتحقيق الضريبي في الخارج استرداد ما مجموعه 107 بلايين يورو في عام 2018 ذهب 29 بليون دولار منها إلى البلدان النامية. وعلى الرغم من المكاسب الكبيرة المحتملة من الإيرادات بفضل تبادل المعلومات، لا يشارك إلا 20 بلداً أفريقياً في الاتفاقية المتعددة الأطراف للمساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية.

63 - وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2021، بات 27 بلداً أفريقياً (من أصل ما مجموعه 141 بلداً على مستوى العالم) أعضاء في الإطار الجامع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/مجموعة العشرين المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، وهي مبادرة عالمية تهدف إلى إصلاح القواعد الضريبية الدولية، والحد من تجنب الضريبة، وكفالة أن تسدد الشركات متعددة الجنسيات حصتها العادلة من الضرائب⁽⁵⁸⁾. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2021، حدد الإطار الشامل بياناً خاصاً بـ بلدي ركيزتين

(56) فيما يلي البلدان الأفريقية التسعة والعشرون الأعضاء في المنتدى: إسواتيني، وأوغندا، وبنين، وبوتسوانا، وبوركينا فاسو، وتشاد، وتوغو، وتونس، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجنوب أفريقيا، وجيبوتي، ورواندا، والسنغال، وسيشيل، وغابون، وغانا، وكابو فيردي، والكاميرون، وكوت ديفوار، وكينيا، وليبيريا، وليسوتو، ومدغشقر، ومصر، والمغرب، وموريتانيا، وموريشيوس، والنيجر، ونيجيريا.

(57) Inter-agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report* (2020) (United Nations publication, 2020).

(58) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الإطار الجامع المتعلق بتآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح (انظر www.oecd.org/tax/beps).

لمعالجة التحديات الضريبية الناشئة عن رقمنة الاقتصاد، كانت قد وقعت 137 ولاية ضريبية عضواً في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2021. واتفقوا أيضاً على حد أدنى عالمي لمعدل ضريبة الشركات بنسبة 15 في المائة بالنسبة للمؤسسات التجارية متعددة الجنسيات.

64 - وهذا أقل بكثير من الحد الأدنى العالمي لمعدل الضريبة على الشركات البالغ 21-25 في المائة الذي اقترحت البلدان النامية. ومن وجهة نظر الإنصاف الضريبي، يُخشى أن يؤدي الاتفاق إلى تفاقم أوجه عدم المساواة في النظام الضريبي المتعدد الأطراف الذي كلف أفريقيا بلايين الدولارات من الإيرادات الضريبية الضائعة. وخلافاً لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي القادرة على تعبئة المزيد من الضرائب على الأجور، تفقر الحكومات الأفريقية إلى القدرة على فرض مثل هذه الأنواع من الضرائب وتحصيلها. وبدلاً من ذلك، فإنها تعتمد اعتماداً كبيراً على عائدات الضرائب على الشركات. وعلى سبيل المثال، في عام 2015 وحده، قُدر المبلغ الإجمالي للضرائب على الشركات التي جمعتها الحكومات الأفريقية بنحو 67 بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة.

سادساً - تعزيز الشركات من أجل تعبئة الموارد المحلية

65 - يمكن تأمين مستقبل أفضل لأفريقيا من خلال المبادرات التي تقودها أفريقيا من داخل القارة بدعم من شركات معززة على الصعد الوطنية والإقليمية والعالمية. ويمثل الافتقار إلى الإنصاف في مجال اللقاحات رمزاً لفشل الشركات القائمة في الاستجابة لتطلع أفريقيا. وهذا يستدعي تحول النموذج نحو شركات أكثر استدامة وتأثيراً. ويستكشف هذا الفرع الشركات اللازمة على الصعد المحلية والإقليمية والعالمية لتعزيز تعبئة الموارد المحلية من أجل تمويل التنمية المستدامة في أفريقيا.

66 - وللشركات المحلية التي تستهدف جانبي الإيرادات والنفقات في الميزانيات الحكومية كليهما أهمية حاسمة في تعبئة الموارد المحلية. وهذا يتطلب تحالفاً واسعاً، أقرب إلى عقد اجتماعي، بين الحكومات وفئاتها المعنية. وكما لوحظ في تقرير الأمين العام المعنون *خطتنا المشتركة*: "لقد حان الوقت لتجديد العقد الاجتماعي بين الحكومات وشعوبها وضمن المجتمعات... فالناس بحاجة لأن ترى النتائج ملموسة في حياتها اليومية. ومما يجب تحقيقه في هذا الصدد مشاركة النساء والفتيات مشاركة فعّالة وعلى قدم المساواة، إذ بدونهن لا يمكن أن يوجد عقد اجتماعي ذو مغزى".

67 - وتشمل خطة عام 2063 مخططات وأطراً، تتضمن على سبيل المثال حرية حركة الأشخاص والسلع، والأجواء المفتوحة، والمؤسسات المالية القارية الأفريقية، من أجل تعزيز التكامل الإقليمي لأفريقيا، الذي يمكن تنفيذه من خلال الشركات على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. وبالنظر إلى الحجم اللازم لإنشاء سوق لها مقومات الاستمرارية، تشكل الشركات الإقليمية الخلفية الحاسمة للاستثمارات في الهياكل الأساسية عبر الحدود، فضلاً عن إصلاحات رامية إلى تعميق الأسواق المالية الإقليمية. وستكون مواءمة اللوائح المالية والقطاعات المصرفية عبر الحدود على الصعيد الإقليمي عاملاً حاسماً في تيسير تدفقات رأس المال عبر الحدود، بما في ذلك من خلال استثمار موارد صناديق الثروة السيادية الأفريقية وصناديق المعاشات التقاعدية داخل القارة.

68 - ومن خلال الإرادة السياسية المحلية والشركات الدولية، يمكن لأفريقيا أن تعزز مؤسساتها، وتعزز الشفافية والمساءلة، وتحسن حوكمة مواردها العامة. ويمكن لشركاء أفريقيا في التنمية أن يوجهوا جزءاً

من المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من أشكال التمويل بشروط ميسرة نحو بناء القدرات وتعزيز المؤسسات في أفريقيا، على سبيل المثال، من خلال الاستثمارات في تحديث نظم تحصيل الضرائب وتبسيط إجراءات الجمارك وتسجيلات الأعمال التجارية.

69 - وسيتطلب الأمر شراكات دولية قوية لتحسين التعاون الضريبي الدولي، بما في ذلك من خلال تبادل المعلومات فيما بين الولايات للقضاء على الظروف التي تستغلها الشركات متعددة الجنسيات لنقل الأرباح وتجنب الضريبة. وستساعد الشراكات الدولية أيضا في وقف تدفق التدفقات المالية غير المشروعة إلى خارج القارة وستساعد على معالجة فعالية المساعدة الإنمائية الرسمية بتخصيص جزء من تدفقاتها إلى تعزيز المؤسسات بغية بناء نظام محلي قوي لتعبئة الموارد، مما يدعم جهود القارة الرامية إلى تمويل تنميتها الخاصة على نحو مستدام.

70 - وتعدّ الشراكات الدولية من أجل التعجيل بنقل التكنولوجيا وتقاسم المعارف، حيث كان التقدم متفاوتا كما اتضح من خلال النكسات المتعلقة بإنتاج اللقاحات في أفريقيا، المفتاح لتعزيز القدرة الإنتاجية في أفريقيا. كما يجب أن تدعم البلدان الأفريقية في معالجة اختناقات الهياكل الأساسية التي تعوق توفير اللقاحات وتوزيعها وتصنيعها في القارة، مستفيدة من تنفيذ منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية وإمكاناتها في خلق المزيد من التكامل الإقليمي.

71 - ويجب على المجتمع الدولي أن يتحول عن السعي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف والغايات الضيقة ويتجه نحو الشروع في تغيير تحويلي يدعم التنمية المستدامة بجميع أبعادها. ومن المجالات الرئيسية التي يجب معالجتها على وجه السرعة الطاقة والتمويل والاتصال الرقمي والسياسات المتمحورة حول الإنسان، مثل تلك التي تنطوي على استثمارات في الحماية الاجتماعية، والوظائف اللائقة، والأمن الغذائي والتغذوي، والتعليم، والنظم الصحية. وستكون الشراكات هي المفتاح لتسخير القارة لعائدها الديموغرافي، وتحويل الصناعات الاستخراجية لدعم نتائج التنمية المستدامة وتعزيز إمكانات الطاقة المتجددة، والاستفادة من التجارة البينية الأفريقية من خلال منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية، التي تنطوي على طاقات كامنة كبيرة لزيادة القيمة المضافة التصنيعية والإسهام في التصنيع في أفريقيا.

72 - وللشراكات الدولية دور رئيسي في تأمين التمويل بشروط ميسرة لأفريقيا وكفالة القدرة على تحمل الدين فيها. فقبل جائحة كوفيد-19، كان هناك بالفعل تراكم سريع للديون، حيث اعتُبر ذلك موجة رابعة للديون في الاقتصادات النامية، التي لم تزد إلا نموا وأصبحت أكثر عرضة لمخاطر سعر الصرف منذ ذلك الحين⁽⁵⁹⁾. وكما ذكر أعلاه، فقد قدم المجتمع الدولي إغاثة مؤقتة من خلال تدابير من قبيل مبادرة تعليق سداد خدمة الدين، التي انتهت تنفيذها في عام 2021، والإطار المشترك لمجموعة العشرين لمعالجة الديون. وقد قدمت هذه المبادرات إغاثة مؤقتة خلال الأزمة، ولكنها ليست كافية لمعالجة مستويات الديون والتعرض للمخاطر. وبالإضافة إلى ذلك، أثبت الإطار المشترك أنه أقل فعالية وجاذبية بالنسبة للبلدان، حيث إنه لم تأخذ به سوى ثلاث بلدان حتى الآن، وهي إثيوبيا وتشاد وزامبيا، - التي لم يشهد أي منها إعادة هيكلة ديونها بكيفية ناجحة. بيد أنه مع انتهاء مدة تنفيذ مبادرة تعليق خدمة الديون، يبقى الإطار المشترك هو الأداة

(59) M. Ayhan Kose and others, "What has been the impact of COVID-19 on debt? turning a wave into a tsunami", World Bank Policy Research Paper, No. 9871 (November 2021).

الرئيسية المتاحة لتخفيف عبء الدين، مما يعني أنه لا توجد حاليا آلية فعالة لمعالجة الديون السيادية، على الرغم من كل العلامات التي تشير إلى أزمة ديون تتكشف في الاقتصادات النامية.

73 - وعلى الرغم من الاستجابة السريعة والفعالة لأزمة السيولة من خلال اتخاذ تدابير طارئة قصيرة الأجل، فقد أضيّعت فرصة تاريخية، بالنظر إلى أنه لم تنفذ بعد تدابير هناك حاجة ماسة لها فيما يتعلق بالقدرة على تحمل الدين في الأجلين المتوسط والطويل. والمطلوب هو اتخاذ تدابير ذات طبيعة استشرافية ترمي إلى إصلاح الهيكل المالي الدولي وهيكل الدين الدولي وجعله أقدر على الصمود وأكثر ملاءمة للغرض، بما في ذلك من خلال اتفاق عالمي لتوفير التمويل بشروط ميسرة بحد أدنى لتاريخ الاستحقاق هو 10 سنوات، وبذل جهود لخفض تكلفة الاقتراض، بما في ذلك من خلال الرسطة الكاملة لمرفق السيولة والاستدامة، وزيادة الموارد المخصصة للصندوق الاستثماري للنمو والحد من الفقر، ودمج الغايات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة والأهداف المتعلقة بالمناخ في عقود الديون، بما في ذلك من خلال بنود الديون الحكومية المصممة لإتاحة فترات فورية لتجميد سداد الدين للبلدان في أوقات الأزمات، والاستثمارات في الطاقة المتجددة، والإصلاحات الرامية إلى رقمنة تحصيل الإيرادات والنفقات التي من شأنها زيادة الشفافية والمساءلة. وهناك حاجة أيضا إلى دفعة متضافرة للتخلي عن تعليق الديون والسير في اتجاه إعادة هيكلة الديون والإعفاء من الديون. وتؤدي قاعدة الدائنين المجزأة والقوة المفرطة التركيز في أيدي عدد قليل من وكالات التصنيف الائتماني الكبيرة إلى خلق احتكاكات يمكن تجنبها من خلال نظام أفريقي محلي للتصنيف الائتماني يتيح للبلدان إمكانية الوصول العادل والمنصف إلى أسواق رأس المال الدولية.

سابعا - الاستنتاجات وتوصيات السياسة العامة

74 - أحرزت البلدان الأفريقية تقدما في تعبئة الموارد المالية من أجل ترميمها. وتمثل الموارد من المصادر المحلية بالفعل ثلثي مجموع الموارد المالية ولديها طاقات كامنة أخرى لدفع تمويل التنمية في أفريقيا. وسيلزم إجراء مزيد من الإصلاحات لتوسيع نطاق تعبئة الموارد المحلية، بما في ذلك عن طريق الحد من انعدام الكفاءة في النفقات العامة. وفي الوقت الراهن، تكلف أوجه انعدام الكفاءة هذه في النفقات العامة، بما في ذلك في مجالات الصحة والتعليم والهيكل الأساسية، تكلف أفريقيا ما يعادل 2,87 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. وينبغي أن تكون الأولوية بالنسبة للبلدان الأفريقية هي تحديد الهدر والوفورات المحتملة في الميزانيات المحلية واتخاذ خطوات للقضاء على الحوافز الضريبية غير الفعالة.

75 - وقد تضاعفت الأهمية النسبية للمساعدة الإنمائية الرسمية في تمويل أفريقيا على مر السنين، حيث تؤدي الموارد المالية الخارجية الخاصة، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر والديون وتدفقات السندات والتحويلات، دورا متزايدا الأهمية في تمويل التنمية المستدامة في أفريقيا وسد الفجوة التمويلية، التي اتسعت بسبب جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، تظل المساعدة الإنمائية الرسمية مصدرا هاما لدعم الميزانية. وفي هذا الصدد، تثير القرارات والمقترحات التي اتخذت مؤخرا لخفض المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل ملحوظ من أجل معالجة أثر الحرب في أوكرانيا على اللاجئين القلق. وهذه هي تحديدا اللحظة التي ينبغي فيها للبلدان ومنظومة الأمم المتحدة أن تستجيب للاحتياجات الإنسانية والإنمائية المتزايدة عن طريق توفير الموارد الإضافية اللازمة للوفاء بتعهدات الدول الأعضاء ذات الصلة بالمساعدة الإنمائية الرسمية. ويجب أيضا تعزيز هذه الموارد في الأجل القصير لدعم البلدان الأفريقية التي تواجه الصدمات الاجتماعية الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19، وتأثير الحرب في أوكرانيا على الغذاء والطاقة والتمويل، وأزمة

المناخ الآخذة في التطور. وينبغي استثمار هذه الموارد استثماراً استراتيجياً في القطاعات الأكثر حيوية لتعزيز القدرة على الصمود والنهوض بقدرة البلدان على مواجهة الأزمات مع كفالة قدرتها على الإسهام في تحقيق نتائج التنمية المستدامة الطويلة الأجل، ومن ثم الاستعاضة عنها تدريجياً بتعبئة الموارد المحلية، مثلاً من خلال الاستثمارات في تعميم الحماية الاجتماعية، والطاقة، والاتصال الرقمي، والوظائف اللائقة، والأمن الغذائي والتغذوي، ونظم التعليم والصحة.

76 - وعُرت الجائحة كذلك مواطن ضعف الاقتصادات الأفريقية أمام الصدمات الخارجية، بما في ذلك ضيق الإنتاج، ومحدودية التنوع، والاعتماد الشديد على التجارة والتمويل العالميين، وضعف القطاع المالي، وارتفاع مستويات التفاوت والفقر. وإن ضعف تعبئة الموارد المحلية هو نقطة ضعف التنمية في أفريقيا. ولذلك، يجب على أفريقيا أن تقطع مع الماضي وأن تنظر إلى داخلها وتعتمد على الموارد من أجل تحقيق تنميتها المستدامة. وهذا يستدعي معالجة العديد من القضايا التي طال أمدها والتي أعاقَت تنمية أفريقيا، بما في ذلك من خلال تعبئة الموارد العامة المحلية من خلال زيادة الإيرادات الضريبية وتحسين النفقات؛ والاستفادة من الموارد المالية الخاصة وتعبئة المدخرات؛ ووقف التدفقات المالية غير المشروعة؛ وتسخير الشراكات من أجل التنمية المستدامة في أفريقيا، بما في ذلك من خلال كفالة أن تتمكن البلدان الغنية بالموارد في أفريقيا من الاستفادة من ثرواتها الطبيعية وفي الوقت نفسه المساهمة في تحقيق التحول الأخضر ونتائج التنمية المستدامة.

77 - وتُفترَح خريطة الطريق التالية:

(أ) تحسين الكفاءة في النفقات العامة

- يجب بذل الجهود لتعزيز تعبئة الموارد المحلية وتحسين مواءمة الميزانيات والاستراتيجيات الوطنية مع أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك عن طريق إعطاء الأولوية للاستثمارات التي تظل حيوية لتعزيز القدرة على الصمود وقدرة البلدان على مواجهة الأزمات، بما في ذلك في مجالات تعميم الحماية الاجتماعية، والطاقة، والاتصال الرقمي، والوظائف اللائقة، والأمن الغذائي والتغذوي، والتعليم، والنظم الصحية
- ينبغي للبلدان الأفريقية أن تجري مراجعة/استعراضاً شاملاً لنفقاتها الحكومية بحلول عام 2025 بهدف تحديد أوجه الهدر والوفورات الممكنة في الميزانية إلى جانب المكاسب الممكنة في إعادة تخصيص النفقات (داخل المخصصات القطاعية وفيما بينها، وكل ذلك بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك بنك التنمية الأفريقي، وصندوق النقد الدولي، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ووكالة الاتحاد الأفريقي للتنمية، والبنك الدولي، واللجان الاقتصادية الإقليمية الأفريقية)
- يجب على البلدان الأفريقية أن تسرّع اعتماد خدمات الشراء الإلكتروني والحكومة الإلكترونية بشكل عام بحلول عام 2026 لتعزيز الشفافية والمساءلة وتحسين الكفاءة العامة بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وبنك التنمية الأفريقي، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، ومنظومة الأمم المتحدة

(ب) تحسين تعبئة الإيرادات الضريبية

- يجب على البلدان الأفريقية أن تقوم برقمنة نظامها لتحصيل الإيرادات بحلول عام 2024 من أجل بناء نظم قوية لتعبئة الإيرادات المحلية، بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، والمنندى الأفريقي لإدارة الضرائب، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- ينبغي للبلدان الأفريقية أن تقوم برقمنة عملياتها ونظمها الجمركية بحلول عام 2024، بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك الأونكتاد، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، واللجان الاقتصادية الإقليمية الأفريقية
- يجب على البلدان الأفريقية أن تعمل، بدعم من المجتمع الدولي، على تقييم واستعراض نظمها للحوافز الضريبية بحلول عام 2026 من خلال اعتماد نهج شامل ومتوازن يرشد استخدامها ويوفق بين أهداف البلدان لتشجيع الاستثمار واستراتيجياتها لتعبئة الموارد، بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما فيها صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وبنك التنمية الأفريقي، ومفوضية الاتحاد الأفريقي، والأونكتاد، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، والمنندى الأفريقي لإدارة الضرائب

(ج) الاستفادة من مساهمة صناديق المعاشات التقاعدية في تمويل التنمية

- ينبغي للبلدان الأفريقية أن تعدل لوائحها ذات الصلة بحلول عام 2025 من خلال تخفيف القيود على استثمارات صناديق المعاشات التقاعدية للسماح لها بتوسيع نطاق انفتاحها على الهياكل الأساسية، بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك صندوق النقد الدولي، وبنك التنمية الأفريقي، والبنك الدولي، ووكالة الاتحاد الأفريقي للتنمية

(د) وقف التدفقات المالية غير المشروعة الخارجة من أفريقيا

- ينبغي للمجتمع الدولي أن يعتمد إطارا عالميا لمعالجة التعاون الضريبي الدولي والتدفقات المالية غير المشروعة بدعم من كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدولية ذات الصلة، بما في ذلك مفوضية الاتحاد الأفريقي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والمنندى الأفريقي لإدارة الضرائب.