

Distr.
GENERAL

TD/B/46/10
20 August 1999
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة



للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

الدورة السادسة والأربعون

جنيف، ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

إسهام الأونكتاد في تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد لتنمية
أفريقيا في التسعينات: الهياكل الأساسية للنقل والتجارة والقدرة
التنافسية في أفريقيا

تقرير من إعداد أمانة الأونكتاد

خلاصة

إن قطاع النقل قطاع حاسم في إقامة وصلة متينة بين الاستثمار والتصدير في أفريقيا ولكن نقص الاستثمار يضعف نظم النقل في أفريقيا جنوب الصحراء بينما تؤثر رداءة أداء قطاع النقل تأثيراً سلبياً في أداء الصادرات وتنمية الأسواق. والتمويل الخاص يوفر، في المشاريع المتصلة بالهياكل الأساسية للنقل، مصدراً جديداً للأموال الاستثمارية ويمكن أن يساهم مساهمة مفيدة في إقامة شراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص، يوفق فيها بين دافع الربح والمصلحة العامة. بيد أن صغر حجم التدفقات الخاصة مقارنة بالاحتياجات، والقيود المفروضة على فئات الأصول والبلدان التي تجذب هذه التدفقات عوامل تبين أن الأموال الخاصة في حد ذاتها لا يمكن أن تسد الفجوة فيما يخص التمويل. وما زال من الحاسم تعبئة أموال عامة كافية لتلبية احتياجات الهياكل الأساسية للنقل باستخدام مبادئ استرداد التكاليف. فضلاً عن ذلك، يحتاج أيضاً إلى مزيد من المساعدة الائتمانية الرسمية والمعونة القليلة الشروط. وأخيراً يوجد من الحجج المقنعة لتبرير اتباع نهج إقليمي إزاء تمويل الهياكل الأساسية للنقل ما يوجد لتبرير اتباع نهج إقليمي لتيسير حركة المرور العابرة. ويمكن أن يخفف هذا النهج متطلبات التمويل ويساعد أيضاً على تعبئة الموارد من الجهات المانحة والمصادر الخاصة.

المحتويات

الفصل	الفقرات
مقدمة	٣-١
الأول - تكاليف النقل والقدرة التنافسية وأداء التصدير	٢١-٤
ألف - الآثار المباشرة لتكاليف النقل	١٤-٤
باء - الآثار غير المباشرة لتكاليف النقل	٢٠-١٥
جيم - واردات خدمات النقل وقيود ميزان المدفوعات	٢١
الثاني - أسباب ارتفاع تكاليف النقل	٤٢-٢٢
ألف - دور السمات الجغرافية	٢٥-٢٣
باء - دور السياسات العامة	٣٠-٢٦
جيم - تقلص الاستثمار	٤٢-٣١
الثالث - تسوية أزمة الهيكل الأساسي	٦٠-٤٣
ألف - المجال المتاح للتمويل الخاص	٤٩-٤٣
باء - دور الحكومة	٥٥-٥٠
جيم - إصلاح المساعدة الإنمائية الرسمية	٦٠-٥٦
الرابع - أولويات التعاون الإقليمي	٧٧-٦١
ألف - الحجة الداعية إلى التعاون الإقليمي من أجل تمويل الهيكل الأساسي للنقل	٦٨-٦١
١ - تخفيض متطلبات تمويل الهيكل الأساسي	٦٤-٦٢
٢ - تعبئة الموارد	٦٨-٦٥
باء - أشكال التعاون الإقليمي	٧٠-٦٩
جيم - مثال تنمية ممرات العبور في الجنوب الأفريقي	٧٧-٧١
الخامس - الاستنتاجات	٨٢-٧٨

مقدمة

١- قام مجلس التجارة والتنمية، عند نظره في البند المتعلق بإسهام الأونكتاد في تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد لتنمية أفريقيا في التسعينات، خلال دورته الخامسة والأربعين، بتقييم التوقعات بالنسبة للزراعة والتجارة والتصنيع وخلص إلى أن الإصلاحات لم تعالج بما فيه الكفاية القيود الهيكلية، بما فيها مواطن ضعف الهياكل الأساسية المادية. وأشار إلى الآثار السلبية لمواطن ضعف الهياكل الأساسية على التجارة والتنمية، خاصة في القطاع الزراعي، وطلب إلى الأمانة أن تقوم بمزيد من البحث بشأن الروابط بين التجارة والنقل والنمو الاقتصادي الأفريقي وآثارها على مستوى السياسة العامة.

٢- وفي ضوء ما سبق، يهدف هذا التقرير إلى تقييم مدى تأثير مشاكل النقل بصورة سلبية في تجارة أفريقيا وميزان مدفوعاتها، وتحليل العوامل الأساسية التي تسبب المشاكل الرئيسية، واستكشاف بعض قضايا السياسة العامة التي ينبغي معالجتها لحل هذه المشاكل. وسيركز بوجه خاص على الخيارات المتوفرة فيما يخص السياسة العامة لتمويل الهياكل الأساسية للنقل وعلى الحاجة إلى التعاون الإقليمي ودون الإقليمي والأولويات في هذا التعاون.

٣- ويستند التقرير إلى تحاليل سابقة للأداء الاقتصادي الأفريقي أجرتها أمانة الأونكتاد وناقشها مجلس التجارة والتنمية منها "الأداء الاقتصادي الأفريقي، والآفاق المرتقبة وقضايا السياسات في أفريقيا" (TD/B/44/12) والجزء الثاني من تقرير التجارة والتنمية، ١٩٩٨. وأكدت هاتان الوثيقتان أن زيادة الاستثمار شرط أساسي لتحقيق نسبة النمو التي حددها برنامج الأمم المتحدة لتنمية أفريقيا كهدف والبالغة ٦ في المائة والحفاظ عليها، وأن النجاح في زيادة الاستثمار يعتمد بدوره على زيادة إيرادات الصادرات لتمويل واردات السلع الإنتاجية ومن ثم التمكين من استخدام مزيد من التكنولوجيات الإنتاجية. وتعتبر زيادة الاستثمار في مرافق الهياكل الأساسية للنقل ومعداته وخدماته أساسية لإقامة صلة متينة بين الاستثمار والتصدير في أفريقيا لأن النقل يمثل عاملاً حاسماً بالنسبة للقدرة التنافسية.

الفصل الأول

تكاليف النقل والقدرة التنافسية وأداء التصدير

ألف- الآثار المباشرة لتكاليف النقل

٤- يتأثر الأداء التجاري والقدرة التنافسية بكل من تكاليف النقل الدولي (التي يقصد بها هنا حصراً تكاليف نقل البضائع بين البلدان) وتكاليف النقل الداخلي (التي يقصد بها هنا تكاليف نقل البضائع داخل البلد) وبمدى تأثير هذه التكاليف في الواردات والصادرات. وارتفاع تكاليف نقل البضائع من أماكن الإنتاج إلى مقصدها النهائي يمكن أن

يفقد البلد قدرته التنافسية في أسواق الصادرات. ويصدق ذلك بوجه خاص على الأنشطة القائمة على الموارد الطبيعية والصناعات الكثيفة اليد العاملة التي تمثل فيها تكاليف النقل جزءاً كبيراً من التكلفة النهائية للمنتج. ويؤدي ارتفاع تكاليف نقل الواردات إلى تضخم أسعار البضائع المستوردة بما فيها الأغذية والسلع الإنتاجية، والمدخلات الوسيطة والوقود، مما يؤدي إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج المحلي. وله آثار سلبية جداً على القدرة التنافسية للصادرات التي تدخل في صناعاتها عناصر مستوردة كثيرة.

٥- وتكمن الميزة التنافسية لمعظم الاقتصادات الأفريقية في الأنشطة القائمة على الموارد الطبيعية والصناعات الكثيفة اليد العاملة. وفضلاً عن ذلك، تشير الأدلة المتوفرة إلى أن المنتجين في أفريقيا جنوب الصحراء يواجهون في معظم الأحيان عائق النقل الذي يضعهم في وضع غير مؤات مقارنة بمنافسيهم.

٦- ويختلف مدى أهمية هذا العائق وطبيعته باختلاف البلدان ولكن هناك عموماً نمطين سائدين فيما يبدو. أولاً، يبدو أن الهامش فيما يخص تكاليف النقل الدولي أكبر في الواردات منه في الصادرات. ثانياً، تشكل تكاليف النقل الداخلي عند نقل الصادرات من مناطق الإنتاج عبر الموانئ وإلى خارج البلد، ونقل الواردات من مكان دخولها في البلد إلى المنتجين والمستهلكين، في معظم الحالات عاملاً أكثر تسبباً في الضرر التنافسي من تكاليف النقل بين البلدان. والحالات الجديرة بالذكر التي لا ينطبق عليها هذا التعميم هي وصلات النقل الجوي الدولي الأفريقية التي تتميز بضعف شديد، وحالة البلدان غير الساحلية التي يواجه فيها نقل البضائع الدولي إلى الخارج مشاكل خاصة.

٧- وتشير إحصاءات صندوق النقد الدولي إلى أن تكاليف الشحن كنسبة مئوية من قيم الواردات الشاملة للتكلفة والتأمين والشحن (سيف) في أفريقيا جنوب الصحراء (باستثناء جنوب أفريقيا)، تتجاوز متوسط تكاليفه في جميع البلدان النامية بخمس نقاط مئوية وتكاليفه في البلدان الأفريقية غير الساحلية بأكثر من ١٠ نقاط مئوية (الجدول ١). ولا يوجد في أفريقيا سوى أربعة بلدان تقل تكاليف الشحن فيها عن متوسط تكاليفه في البلدان النامية. وتتجاوز تكاليف شحن الواردات في ٣١ من أصل ٤٣ بلداً في أفريقيا جنوب الصحراء معدلها في البلدان النامية بنسبة ٥٠ في المائة بينما تصل إلى أكثر من الضعف في ١٤ من هذه البلدان^(١).

الجدول ١

تقديرات تكاليف شحن الواردات
(كنسبة مئوية من قيمة الواردات)

٤,١٩	البلدان المتقدمة ذات الاقتصاد السوقي، المجموع
٨,٠٦	البلدان النامية، المجموع
	منها:
٧,٠٨	أمريكا
٧,٩٧	آسيا
١١,٤١	أفريقيا
١٨,٧٩	البلدان الأفريقية غير الساحلية
٩,٠١	شمال أفريقيا
١٣,٧٠	شرق أفريقيا
١٣,٦٠	غرب أفريقيا

المصدر: الأونكتاد، استعراض النقل البحري، ١٩٩٨، وفيما يخص البلدان الأفريقية غير الساحلية، تقديرات أمانة الأونكتاد (المتوسط المرجح).

٨- وفيما يخص الصادرات تتعلق أفضل التقديرات العامة المتوفرة بهوامش النقل فيما يخص الشحنات من البلدان الواقعة في أفريقيا جنوب الصحراء ومنافسيها إلى الولايات المتحدة التي تقوم فيها إدارة الجمارك بجمع البيانات عن كل من قيمة الصادرات (تسليم جانب السفينة) وقيمة الاستيراد (السعر شاملاً التكلفة والتأمين والشحن) بالنسبة لجميع الواردات. وتبين هذه التقديرات أن التكاليف القيمة لنقل المنتجات الـ ١٥ التي تنصدر قائمة صادرات البلدان الأفريقية إلى الولايات المتحدة أعلى من التكاليف القيمة لنقل جميع منتجات منافسيها ما عدا ثلاثة منتجات (الجدول ٢). وتكاليف معظم هذه المنتجات أعلى بـ ١-٢ نقطة مئوية فقط، لكن عقبة النقل أكبر بالنسبة لمصنوعات التبغ، والخشب والمصنوعات الخشبية، والأنسجة القطنية والمنسوجات المنقولة جواً. وتتجاوز تكاليف النقل في هذه البلدان تكاليفه في البلدان المنافسة بأكثر من ٣٠ في المائة فيما يخص نصف المنتجات المصدرة بحراً وأربعة أخماس المنتجات المصدرة جواً، على أن ذلك قد يعزى جزئياً إلى كون أفريقيا تصدر منتجات منخفضة القيمة.

الجدول ٢

تكاليف النقل الأفريقي للبضائع الرئيسية الـ ١٥ المصدرة إلى الولايات المتحدة
مقارنة بتكاليفه في البلدان المنافسة

الضرر التنافسي (نسب مئوية) (٥)	تكاليف النقل الدولي ^(١) (كنسبة مئوية من قيمة الصادرات) المصدرون الأفريقيون المصدرون الآخرون ^(٢)				الصادرات (بـآلاف الدولارات)	المنتج
	بحراً	جواً	بحراً	جواً		
-	١,٢	-	٣,٩	-	٥,١	١١ ٣٦٤ ثمار الجوز والفواكه الطازجة والمجففة
-	١,٧	-	٦,٢	-	٧,٩	١٠١ ٧١٦ الدين والشاي والتوابل
١,٩-	٠,٣	٤.٤	٥,٣	٢,٥	٥,٦	٢٧ ٥٧٨ النباتات الخام الصالحة للسباغة
-	٠.٠	-	١٢,٤	-	١٢,٤	٢٧ ٠١١ السكر والعلويات المصنوعة بالسكر
-	٠,٨-	-	١٢,٥	-	١١,٧	١٦٥ ٠٩٩ حبوب الكاكاو والشكولاته
-	٨,٥	-	٦,٠	-	١٤,٥	٨٨ ٠١٣ التبغ المصنع
-	٣,٠	-	٢١,٩	-	٢٤,٩	١٣٥ ١٢٨ الخامات والمركبات
-	١,٣	-	٨,٢	-	٩,٥	٢٩٣ ٤٨٣ أشكال الوقود والزيوت المعدنية
-	٤,٦	-	١٤,٥	-	١٩,١	١١ ١٢٥ الخشب والمصنوعات الخشبية
١٥,٢	٢,١	١٠,١	٥,٤	٢٥,٣	٧,٥	١٣ ٢٨٣ الأنسجة القطنية
٥,٢	٢,١	١١,١	٣,٦	١٦,٣	٥,٧	٨٢ ٦٨٨ الملبوسات والثياب
٤,٧	١,٣	١٥,١	٣,٧	١٩,٨	٥,٠	١٨٧ ١٠٠ المنسوجات الأخرى
٠,٣	-	٠,٢	-	٠,٥	-	٢١٩ ٨٠٠ للؤلؤ والأحجار الكريمة
-	١,٣	-	٢,٦	-	٣,٩	٣٠ ١٣٠ النحاس والمصنوعات النحاسية
-	٠,١	-	٠,٧	-	٠,٨	٤٥ ٩٣٦ منتجات معادن عادية أخرى

المصدر: استناداً إلى United States National Customs Statistics for 1993, and calculated from A. Amjadi, U. Reinke and A. Yeats, "Did external barriers cause the marginalization of sub-Saharan Africa in world trade", World Bank Policy Research Working Paper No. 1586 (Washington, DC, 1996), table 14

(أ) قيمة الصادرات مقدرة بوصفها قيمة تسليم جانب السفينة لا قيمة تسليم ظهر السفينة.

(ب) باستثناء المكسيك وكندا.

(ج) تشير القيم الإيجابية إلى أن تكاليف النقل القيمية بالنسبة للمصدرين الأفريقيين أعلى من تكاليفها

بالنسبة لمنافسيهم وتشير القيم السالبة إلى أنها أدنى.

٩- وتبين الدراسات الإفرادية المضطلع بها لبحث سلاسل الامداد بسلع معينة على طرق محددة أن تكاليف النقل الداخلي مرتفعة جداً^(٣). وتشمل العوامل التي تؤدي إلى تضخم التكاليف بُعد أماكن الانتاج عن السواحل والارتفاع النسبي للرسوم المرفئية وارتفاع تكاليف النقل البري. وعلى سبيل المثال، بينت تقديرات تكاليف النقل البري في كوت ديفوار في منتصف التسعينات أنها كانت أعلى مرتين أو ثلاث مرات من تكاليفه في جنوب شرق آسيا في حين بينت الدراسات التي أجريت في أواخر الثمانينات أن تكاليف النقل بالشاحنات من أماكن بعيدة في أفريقيا جنوب الصحراء كان أعلى أربع مرات ونصف من تكاليفه في باكستان^(٤).

١٠- وتمثل تكاليف النقل في المرتفعات الداخلية مشكلة خاصة بالنسبة للبلدان غير الساحلية. وهناك ١٥ بلداً من هذه الفئة في أفريقيا جنوب الصحراء، يقطنها ٢٨ في المائة من مجموع السكان. ومعظم هذه البلدان تبعد عن الموانئ البحرية بأكثر من ١٠٠٠ كيلومتر. وتكاليف النقل فيها أيضاً ضخمة ونوعية الخدمات رديئة بسبب الإجراءات البيروقراطية التي تستتبع تكاليف مستندية وجمركية وإدارية تسبب تأخيراً لا موجب له لحركة البضائع^(٥).

١١- وما عدا في حالات قليلة (مثل حالة التبغ الأسود المجفف بالنار) يمكن فيها للمنتجين الأفريقيين أن يؤثرُوا في الأسعار العالمية، يخفض ارتفاع تكاليف النقل الدولي والداخلي إيرادات المنتجين في أفريقيا إذ عليهم أن يبيعوا بالأسعار العالمية التي ليس لهم يد في تحديدها. وهذا يخفض الفائض المتوفر للاستثمار.

١٢- أما فيما يخص الصادرات المصنعة فإن إمكانية خفض الأجور أو الأرباح للتعويض عن ارتفاع تكاليف النقل محدودة جداً. ويكاد يكون من المستحيل تحميل الأجور عبء تكاليف النقل المرتفعة لأن هذه الأجور قريبة من مستوى الكفاف. وقد وصفت دراسة تجريبية ريادية أثر التخفيضات اللازمة لبناء القدرة التنافسية للمصنوعات المصدرة من البلدان الأفريقية غير الساحلية على الأجور بأنه "كارثة". ويؤكد هذا الاستنتاج تحليل أجري مؤخراً يعتبر أن زيادة تكاليف شحن كل من الصادرات والواردات بـ ٦ نقاط مئوية سيجرد الصادرات النموذجية التي تدخل في صنعا عناصر مستوردة كثيرة من ثلث قيمتها المضافة المحلية^(٦).

١٣- إن عملية تجهيز الموارد الطبيعية قبل تصديرها عملية تقيدها أيضاً *نزعة أسعار النقل القميية* إلى الارتفاع بارتفاع درجة تصنيعها. ويحصل ذلك لأن أسعار الشحن تُحدد عادة طبقاً لمبدأ 'ما يمكن للتجارة تحمله' أي حسب قوة الطلب أو ضعفه لا حسب تكاليف النقل في حد ذاتها. وتشير التقديرات المتعلقة بالصادرات الأفريقية إلى الولايات المتحدة إلى أن 'تكاليف الشحن الدولي منظمة عادة بطريقة تضر بالتجهيز المحلي للسلع الأساسية المنتجة محلياً'^(٧).

١٤- وأخيراً، تؤثر نوعية خدمات النقل المحلي والدولي للسلع الأولية والمصنوعات تأثيراً حاسماً في قدرتها التنافسية. ويؤدي عدم تأكد مواعيد التسليم إلى تخفيض سعر الصادرات في السوق. وهو يعوق أيضاً التسليم في الوقت المناسب الذي يكتسي أهمية بالغة بالنسبة للتعاقد الدولي من الباطن. وعدم تأكد مواعيد تسليم الواردات يعني أن الشركات التي تعتمد على السلع المستوردة مضطرة إلى الاحتفاظ بمخزونات كبيرة مما يجمد رأس المال

المتداول. وتؤدي رداءة الاتصالات وبطء التسليم إلى ارتفاع تكاليف الصفقات برفع التكاليف المالية وكذلك المخاطر المرتبطة بأسعار الصرف.

باء - الآثار غير المباشرة لتكاليف النقل

١٥- يوجد أيضاً عدد من الطرق غير المباشرة الهامة التي يؤثر بها ارتفاع تكاليف النقل في أداء الصادرات وقدرتها التنافسية. وهناك أثران هامان هما: أولاً، تأثير رداءة نظم النقل الريفي على الصعيد المحلي في التخصص وتطوير الأسواق؛ وثانياً، أثر رداءة نظم النقل الوطني على قابلية السلع الغذائية الأساسية للتسويق دولياً وتكلفتها.

١٦- وفي اقتصادات أفريقيا جنوب الصحراء التي تهيمن عليها الزراعة والتي يسيطر فيها صغار الملاك على الإنتاج، تعتمد درجة تنمية السوق اعتماداً شديداً على مدى اندماج الأسر المعيشية للمزارعين في الاقتصاد السوقي الأوسع نطاقاً. ولاحظ العديد من المراقبين أن الأسر المعيشية تنشب بدرجة معينة من الإنتاج الكفافي حتى عندما يكون من الممكن لها أن تتوقع إيرادات أكبر عن طريق التخصص في محاصيل تصديرية أو غذائية مرتفعة القيمة. وكان ذلك يعزى، في الماضي، إلى رد فعل "خاطئ" اقتصادياً من جانب الفلاحين الأفريقيين فيما يخص الإمداد. بيد أن هناك حالياً أدلة متزايدة على أنه رد فعل منطقي على ارتفاع تكاليف الصفقات عند نقل المحاصيل من المزارع إلى الأسواق وعلى التكاليف والمخاطر المرتبطة بشراء المواد الغذائية^(٨).

١٧- وتعزى هذه التكاليف بصورة رئيسية إلى رداءة نظم النقل المحلي في المناطق الريفية. وتعود كثافة الطرق الريفية منخفضة جداً، خاصة بالمقارنة مع آسيا، حتى عندما تؤخذ في الاعتبار كثافة السكان^(٩). وفضلاً عن ذلك فإن نوعية الكثير من شبكات الطرق الريفية رديئة. وتصبح بعض الطرق الريفية غير صالحة للاستعمال مؤقتاً خلال موسم الأمطار، وتكون السياقة فيها صعبة حتى في الموسم الجاف بسبب كثرة الحفر. وفي مستهل التسعينات كان نصف شبكة الطرق الريفية في أفريقيا جنوب الصحراء في حاجة إلى "إصلاح كبير"، حسب التقديرات^(١٠). ويمثل توفير وسائل النقل مشكلة في المناطق الريفية أيضاً، خاصة في موسم الحصاد وهناك تخلف ملحوظ فيما يخص تنمية أشكال النقل الوسيطة، مثل النقل بالعربات والحمير والدراجات الذي يمكن أن يخفف الضغوط على النقل الريفي المحلي.

١٨- ومن أحد آثار ضعف نظم النقل الريفي المحلي أنه يُخفض الإنتاج الزراعي المخصص للتصدير، كما أنه يساهم في ارتفاع تكاليف الأغذية لأن درجة قدرة المزارعين على التخصص والاستفادة من مزايا الموارد المحلية محدودة. وأسواق الائتمان الريفية متخلفة أيضاً لأن طول المسافات يعتبر سبباً في ارتفاع تكاليف المراقبة بالنسبة للمقرض. وأخيراً، والأهم من ذلك في بيئة السياسة العامة الحالية، هو أن فعالية إشارات الأسعار قليلة.

١٩- وهناك مشكلة أخرى مرتبطة أيضاً بتخلف نظم النقل الداخلي هي عدم قابلية الكثير من المواد الغذائية الأساسية في أفريقيا جنوب الصحراء للتسويق دولياً خارج القارة عادة. ويعزى ذلك في بعض الحالات إلى خصائص المنتجات مثل سرعة تلفها. بيد أنه يُعزى أيضاً إلى ارتفاع تكاليف نقل هذه البضائع الكبيرة الحجم والمنخفضة القيمة. ويقوض ذلك أداء الصادرات برفع أسعار الأغذية ومن ثم تكاليف اليد العاملة، خاصة في الأماكن التي تشكل فيها هذه المواد الغذائية أساس النظام الغذائي الوطني^(١١).

٢٠- ولم يتسن إدماج الأسر المعيشية للمزارعين المحليين في الاقتصاد الوطني إدماجاً تاماً بسبب تخلف الشبكة المحلية للتسويق والنقل والاتصالات. وعلى الرغم من ذلك تم القيام بمحاولات لفتح الأسواق المحلية وإدماجها في الاقتصاد العالمي. وظلت مناطق شاسعة للاقتصاد المحلي منعزلة عن التجارة الدولية. وإذا لم تعالج قيود النقل الداخلي فلن يمكن لبرامج التكيف الهيكلية أن تحقق الآمال وسيكون لها حتماً عواقب غير مقصودة، منها تعزيز الازدواجية والضغط من أجل تغيير اتجاه السياسة العامة.

جيم - واردات خدمات النقل وقيود ميزان المدفوعات

٢١- إن الآثار المباشرة وغير المباشرة لارتفاع تكاليف النقل تقلص حجم المبادلات التجارية وتجعلها تزداد سوءاً. وتتفاقم قيود ميزان المدفوعات أيضاً بسبب الحاجة إلى استيراد خدمات النقل. ومستوى المبالغ التي تنفق بالعملة الأجنبية على خدمات النقل مرتفع جداً في الكثير من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء. وتستوعب هذه المدفوعات في ٢٠ بلداً من عينة مكونة من ٤٣ بلداً أكثر من ٢٠ في المائة من مجموع ما تدره عليها الصادرات من إيرادات بالعملة الأجنبية بينما تستوعب أكثر من ٥٠ في المائة في ثلاثة بلدان. ويعد وضع البلدان غير الساحلية صعباً جداً في هذا الصدد حيث تستوعب مدفوعات النقل في ١٠ بلدان من عينة مكونة من ١٤ بلداً أكثر من ربع مجموع إيراداتها من العملة الأجنبية (الرسم البياني ١).

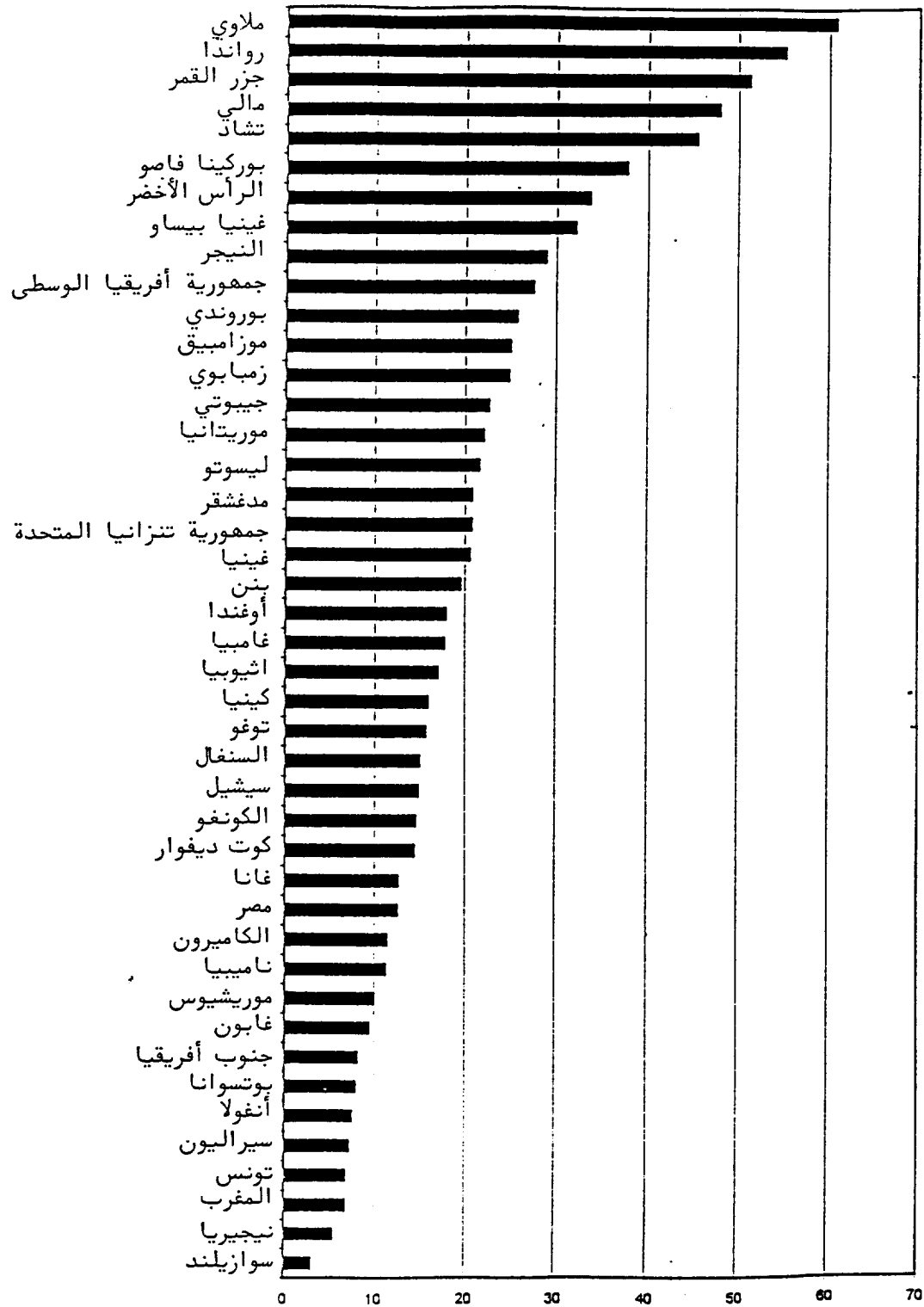
الفصل الثاني

أسباب ارتفاع تكاليف النقل

٢٢- تعتمد تكاليف النقل على المسافات المادية وسعة نظم النقل وكفاءتها. وتشمل هذه النظم المرافق المادية الثابتة ومعدات النقل المتحركة (مثل الشاحنات وعربات السكك الحديدية) والموارد البشرية والمؤسسات التي تقدم خدمات النقل وتديرها. ومن الممكن تخفيف مسؤولية الوكلاء عن هذه العناصر لزيادة السعة والفعالية بالقيام مثلاً بتشجيع مشاركة القطاع الخاص في بعض الأنشطة والتمويل العام في أنشطة أخرى. غير أن التحسينات التي تدخل على جانب واحد، مثل إدارة عمليات النقل، تحسينات يمكن أن تتقوض إذا كانت الجوانب الأخرى، مثل حالة الطرق، غير مناسبة. ويكون نظام النقل عادة في مثل هشاشة أضعف وصلاته.

الرسم البياني ١

واردات خدمات النقل كنسبة مئوية من إجمالي صادرات السلع والخدمات



ألف - دور السمات الجغرافية

٢٣- أولي مؤخراً اهتمام كبير لآثار السمات الجغرافية على الأداء الاقتصادي^(١٢). ويقال إن السمات الجغرافية لأفريقيا جنوب الصحراء غير مواتية على الإطلاق وحُدّد سبع منها بوصفها سمات تسهم في صعوبات النقل القائمة:

- (أ) طول المسافات من الأسواق العالمية الرئيسية في مناطق خط العرض الشمالي الأوسط؛
- (ب) صحراء شاسعة تفصل بينها وبين أوروبا (والتي هي أكبر مساحة من الجزء القاري من الولايات المتحدة)؛
- (ج) خط ساحل صغير جداً مقارنة بمساحتها؛
- (د) نقص غير عادي في الموانئ الطبيعية على طول خط الساحل؛
- (هـ) إقامة السكان عادة بعيداً عن الساحل؛
- (و) أكبر نسبة للدول غير الساحلية مقارنة بجميع القارات (ونسبة السكان داخل الدول غير الساحلية)؛
- (ز) عدم وجود أنهار صالحة لملاحة سفن أعالي البحار داخل القارة (مثل أنهار كل من الراين وميسيسيبي والأمازون ويانغاتسي في القارات الأخرى)^(١٣).

٢٤- وتساهم جميع هذه العوامل بالتأكيد في مشاكل النقل في أفريقيا. ومن بين أسباب ارتفاع تكاليف النقل بين الموانئ والأراضي الخلفية في أفريقيا جنوب الصحراء، مثلاً، الحقيقة البسيطة المتمثلة في كون ١٩ في المائة فقط من السكان يعيشون على بعد مسافة لا تتجاوز مائة كيلومتر من الساحل (مقابل أكثر من ٤٠ في المائة في أمريكا اللاتينية وشرق وجنوب شرق آسيا) بينما تعيش نسبة أعلى من سكان أفريقيا جنوب الصحراء في الدول غير الساحلية (٢٨ في المائة مقابل ٣ في المائة في أمريكا اللاتينية و ٢ في المائة في شرق آسيا وجنوب شرقها وجنوبها). وكثافة السكان منخفضة أيضاً في الكثير من البلدان مما يعني أن حجم النقل ومن ثم إمكانيات تحقيق وفورات الحجم والتنافس محدودة.

٢٥- بيد أن السمات الجغرافية ليست في حد ذاتها عاملاً حاسماً. وعلى سبيل المثال، تكون الآثار الاقتصادية لموقع غير ساحلي مختلفة جداً إذا كان هناك تعاون اقليمي وثيق بدلاً من نقص في الثقة أو إذا كان بلد ما يصدر السكر، مثلما فعلت ملاوي، بدلاً من الساعات مثلما فعلت سويسرا. وبالمثل يختلف معنى البعد عن الساحل في الغرب الأوسط في الولايات المتحدة، حيث الهياكل الأساسية ممتازة والنفط رخيص، عن معناه في شمال غانا، حيث نوعية

الطرق رديئة في معظم الأحيان ومن الممكن أن تتوقف إمدادات النفط. لهذا فإن ما يكتسي أهمية ليس الموقع الجغرافي في حد ذاته وإنما طرق تأثيره في الاحتياجات المتصلة بالهياكل الأساسية والمؤسسات وكيف يمكن معالجتها مع نمو الاقتصاد وتصنعه.

باء - دور السياسات العامة

٢٦- يكمن السبب الثاني لرداءة أداء النقل في السياسة العامة، وبالأخص في عدم فعالية الملكية العامة والتدخل العام من جهة وفي نقص التنظيم من جهة أخرى.

٢٧- وإلى غاية التسعينات كان القطاع العام يمثل القائم الرئيسي على توفير مرافق النقل المادية في أفريقيا وفي بقية العالم. وكان القطاع العام عادة يحتكر خدمات السكك الحديدية وتدير معظم البلدان شركات النقل الجوي والبحري الوطنية. وكان القطاع العام يدير عادة النقل بالشاحنات والحافلات ولكن مؤسسات الدولة كانت هي أيضاً تقدم هذه الخدمات وكانت الشركات شبه الحكومية عادة تملك مجموعات سياراتها الخاصة. وكانت الحكومات في معظم الأحيان تؤدي دوراً حاسماً بتنظيم الدخول وأسعار خدمات القطاع الخاص.

٢٨- وعلى الرغم من وجود أسباب مشروعة معروفة جيداً تبرر مشاركة القطاع العام^(١٤)، من المعترف به عموماً في الوقت الحاضر أن احتكار الدولة لعملية توفير خدمات النقل، وكذلك تدخلها الصارم، أضعفا نظم النقل بطرق شتى. وكانت الخدمات غالية ولا يمكن التعويل عليها بسبب افتقارها إلى التوجه التجاري، وغياب التنافس، والطابع المرهق للأنظمة التي كثيراً ما كانت تستغل لممارسة عمليات الارتشاء الصغيرة، وهياكل الحوافز التي كانت في معظم الأحيان تشجع الكسل لا الفعالية. فضلاً عن ذلك، كانت مؤسسات النقل شبه الحكومية في معظم الأحيان تستنزف الأموال العامة أكثر مما تساهم فيها، وكانت هناك فوضى في الأولويات بما في ذلك تحيز إلى المناطق الحضرية عند توفير الهياكل الأساسية وإهمال في صيانة الهياكل الأساسية الموجودة.

٢٩- وتمثل الرد الرئيسي على ذلك في خصخصة إدارة عمليات النقل، التي يزداد نطاقها اتساعاً خاصة في المطارات الأفريقية والموانئ البحرية والسكك الحديدية (انظر الجدول ٣). غير أن هذا بدأ يؤدي إلى مشكلة من نوع جديد. ويستلزم الإصلاح الأمثل للسياسة العامة على الصعيد العملي في إنشاء إطار تنظيمي مناسب يضمن التنافس البناء ويجنب السلوك الكيدي وإنشاء الكارتلات، ويحمي المصلحة العامة^(١٥).

٣٠- وتبين البحوث التي أجريت في الماضي بشأن توفير الهياكل الأساسية أن تعزيز المؤسسات الحكومية يمكن أن يشكل شرطاً أساسياً لنجاح الخصخصة عندما تكون قوى السوق ضعيفة والمصالح العامة المهتدة كبيرة...^(١٦). بيد أن القدرات التنظيمية للحكومات في أفريقيا التي هي غير كافية بالفعل ازدادت تردياً خلال عملية التكيف. ومن المحتمل أن تصبح مشكلة التنظيم الناقص هذه أكثر أهمية في المستقبل. ومن المستبعد أن تكون الفوائد

الاجتماعية للخصخصة كبيرة إذا اكتُفي بالاستعاضة عن احتكار عام باحتكار طبيعي خاص من غير أن يكون هناك منظم فعال.

جيم - تقلص الاستثمار

٣١- نحى النهج المتبع حالياً في السياسة العامة إلى التركيز بصورة مفرطة على المجالات التي أخفقت فيها الحكومة بحيث أهمل الأثر المدمر لانتهاء الاستثمار طوال العشرين سنة الماضية على أداء قطاع النقل. وإذا لم تسر الأمور في عكس هذا الاتجاه فإن نقص الاستثمار سيقوض لا محالة جميع الجهود المبذولة لتحسين نظم تقديم الخدمات عن طريق التغييرات التنظيمية.

٣٢- يكمن سبب تقلص الاستثمار في انخفاض الاستثمار العام والمساعدة الإنمائية الرسمية في الهياكل الأساسية. ولم يسد الاستثمار الخاص هذه الفجوة.

٣٣- وتدنى متوسط معدل الاستثمار العام في أفريقيا جنوب الصحراء بأكثر من النصف ما بين السبعينات والنصف الأول من التسعينات. وخلال الفترة ١٩٧٠-١٩٧٩ بلغ متوسطه ١٢,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لكنه انخفض في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥ إلى ٥,٦ في المائة^(١٧). وبما أن الهياكل الأساسية تستوعب عادة ما بين ٤٠ و ٦٠ في المائة من الاستثمار العام فإن ذلك يعني أن الاستثمار العام في الهياكل الأساسية في أفريقيا جنوب الصحراء بلغ على أكثر تقدير ٣,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة الأخيرة. ولا تمثل هذه النسبة سوى ثلثي ما يعد في رأي الخبراء الحد الأدنى للانفاق الحكومي على الهياكل الأساسية^(١٨).

٣٤- ويعكس انهيار الانفاق العام التخفيض الحاد للنفقات المرتبط بمحاولة خفض عجز الميزانية في إطار برامج التثبيت والتكيف، والفشل في إيجاد مصادر جديدة للإيرادات بعد انخفاض الضرائب المهنية.

٣٥- وأدى الانخفاض الحالي لتدفقات المعونة إلى تفاقم هذا الوضع. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن البنك الدولي أكد في عام ١٩٨٩ أن "من اللازم أن تنمو المساعدة الإنمائية الرسمية سنوياً بنسبة ٤ في المائة بالقيمة الحقيقية إذا أريد تلبية الاحتياجات الدنيا الحاسمة لوقف تدهور الأوضاع في أفريقيا^(١٩). وعلى أرض الواقع، انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أفريقيا جنوب الصحراء بالقيمة الحقيقية بنسبة ٢٥ في المائة خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٧^(٢٠).

الجدول ٣

مجموعة مختار من أشكال المشاركة الخاصة في السكك الحديدية والمطارات والموانئ البحرية

السنة	البلدان	القطاع	أشكال المشاركة
قبل عام ١٩٩٦	الكاميرون	السكك الحديدية	عقد إدارة
قبل عام ١٩٩٦	توغو		
١٩٩٣	ملاوي		
١٩٩٧	بوركينافاسو		
١٩٩٨	جمهورية الكونغو الديمقراطية		
قبل عام ١٩٩٦	غينيا	المطارات	
قبل عام ١٩٩٦	مدغشقر		
قبل عام ١٩٩٦	توغو		
قبل عام ١٩٩٦	الكاميرون	الموانئ البحرية	
قبل عام ١٩٩٦	سيراليون		
قبل عام ١٩٩٦	كوت ديفوار	السكك الحديدية	إيجار
١٩٩٧	غابون		
١٩٩٨	الكاميرون		
قبل عام ١٩٩٦	موريتانيا	المطارات	
١٩٩٦	كوت ديفوار		
قبل عام ١٩٩٦	موزامبيق	الموانئ البحرية	
١٩٩٨	زامبيا		
١٩٩٣	ملاوي	السكك الحديدية	امتياز/بناء - ادارة - تحويل
١٩٩٨	موزامبيق		
١٩٩٨	تونس		
١٩٩٦	السنغال	المطارات	
قبل عام ١٩٩٦	مالي	الموانئ البحرية	
قبل عام ١٩٩٦	جنوب أفريقيا	الموانئ البحرية	الغاء الاحتكار/بناء - امتلاك - ادارة
١٩٩٧	جنوب أفريقيا	المطارات	تصفية الاستثمار

المصدر: مصرف التنمية الأفريقي، (Oxford and New York, Oxford University Press), chapter 5
African Development Report 1999: Infrastructure Development in Africa

ملحوظات

عقد الإدارة: يتحمل المتعاقد الخاص المسؤولية عن كل مجموعة وظائف التشغيل والصيانة وله سلطة اتخاذ قرارات بشأن الإدارة اليومية.

الإيجار: تدفع الشركة رسم إيجار الإدارة وصيانة مؤسسة تملكها الدولة لفترة محددة من الزمن وتكسب دخلها مباشرة من التعريفات. والشركة المستأجرة غير ملزمة على الاطلاق بالاستثمار في هياكل جديدة.

الامتيازات الاستثمارية: المتعاقد الخاص ملزم ليس فقط بإدارة وصيانة مرفق الهياكل الأساسية بل وكذلك ببناء مرافق جديدة وتمويل الاستثمارات فيها أو توسيع الموجود منها. والأشكال الشائعة للامتيازات الاستثمارية هي **البناء - الإدارة - التحويل، والإصلاح - الإدارة - التحويل، والبناء - الامتلاك - الإدارة.** وفي الصيغة الأولى يوافق طرف خاص (أو اتحاد شركات) على تمويل وبناء مرفق ويديره ويصونه لمدة محددة من الزمن ثم يحول المرفق إلى الحكومة أو سلطة عامة أخرى.

تصفية الاستثمار: يشمل ذلك بيع القطاع الخاص ملكية الأصول الموجودة والمسؤولية عن توزيعها وصيانتها في المستقبل.

٣٦- وتشير التقديرات المتوفرة بشأن تشكيلة التدفقات الرسمية من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى وقوع انخفاض في ما خصص للهيكل الأساسية الاقتصادية أيضاً. والملفت للنظر هو أن تدفقات التمويل الإنمائي^(٢١) الرسمي المخصصة للهيكل الأساسية الاقتصادية في أفريقيا جنوب الصحراء تدنت في عام ١٩٩٤ إلى مستوى يقل عن مستوى ما حصلت عليه شرق آسيا وجنوبها وأن المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية المقدمة إلى أفريقيا جنوب الصحراء لم تتجاوز في الحقيقة ربع ما قدم إلى شرق آسيا وتلثي ما قدم إلى جنوب شرق آسيا في عام ١٩٩٥ وعام ١٩٩٦ (الجدول ٤). وهذا النمط يعكس الحقيقة المتمثلة في أن الدعم الدولي ودعم الجهات المانحة لإصلاح السياسة العامة وإعادة هيكلة الديون، الذي ارتفعت نسبته من ١٢ إلى ٣٠ في المائة من مجموع مدفوعات التمويل الإنمائي الرسمي خلال الفترة ١٩٨٤-١٩٩٤، بدأ يحل محل المساعدة الرسمية للمشروعات الاستثمارية في أفريقيا جنوب الصحراء. وفي الفترة الممتدة من عام ١٩٩٠ إلى ١٩٩٤ لم يُخصص للهيكل الأساسية الاقتصادية سوى ٢٣ في المائة من التمويل الإنمائي الرسمي الذي حصلت عليه أفريقيا جنوب الصحراء بينما بلغت هذه النسبة في شرق آسيا وجنوبها ٤٧ في المائة و٤٢ على التوالي.

٣٧- وما كانت عواقب انخفاض الاستثمار العام ستبلغ هذه الدرجة من الخطورة لو تم استدراكها بزيادة الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي في الهياكل الأساسية. بيد أن الاستثمار الخاص انخفض هو أيضاً خلال فترة التكيف، وفيما عدا الاستثناءات الملحوظة المتمثلة في الأسواق الناشئة لشمال أفريقيا وجنوب أفريقيا وكوت ديفوار مؤخراً، لم تتمكن أفريقيا من جذب الاستثمار الأجنبي في الهياكل الأساسية. وتشير تقديرات التدفقات الخاصة الخارجية إلى الهياكل الأساسية في أفريقيا جنوب الصحراء إلى أنها مثلت أقل من ٣ في المائة تقريباً من التدفقات إلى شرق آسيا وأقل من ٤ في المائة من التدفقات إلى أمريكا اللاتينية خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٦ (الجدول ٤).

٣٨- ونتيجة لنقص الاستثمار في النقل تتدهور المرافق وترتفع تكاليف التشغيل ويحصل تدهور غير متوقع. وأهم مظاهر هذه المشكلة تدهور شبكة الطرق. وعلى مر العقود، انخفضت قيمة مجموع الطرق الموجودة في أفريقيا جنوب الصحراء حسب تقديرات البنك الدولي من ١٥٠ مليون إلى ١٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة^(٢٢).

٣٩- كان البنك الدولي قد حدد هوية مشكلة الصيانة لأول مرة في أواخر الثمانينات، ومنذ ذلك الحين تبذل جهود رئيسية عن طريق البنك الدولي/اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مشروع صيانة الطرق، من أجل ضمان عدم بناء طرق جديدة بينما الطرق القديمة مهملة. إلا أنه من الواضح أن المقدرة المالية ظلت بمثابة قيد مكبل بالنسبة لكثير من البلدان، حتى مع إعادة تنظيم أولويات الإنفاق. فمن تقييم قام به البنك الدولي في أواخر الثمانينات، اتضح أن من بين ٣١ بلداً أفريقياً، لم تكن هناك سوى ٨ من البلدان الأفريقية تملك المقدرة المالية الكافية لترميم شبكات طرقها. وفي ١٤ من هذه البلدان كانت المقدرة المالية هامشية، بمعنى أن الاعتمادات المالية تكفي فقط لإنجاز الترميم في ١٠ سنوات، إذا زيد التمويل بنسبة ٥٠ في المائة، واقتصر البناء الجديد على نسبة ٢٠ في المائة من إجمالي البناء الجديد للطرق، بينما في ٩ بلدان لا يمكن إنجاز الترميم حتى ولو أمكن استيفاء هذين الشرطين^(٢٣).

الجدول ٤
التدفقات المالية الخارجية إلى الهياكل الأساسية الاقتصادية^(أ)
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

التمويل الخاص (ج)	التمويل الإنمائي الرسمي (ب)	السنة	المنطقة
٠,٨	٤,١	١٩٩٠	شرق آسيا
٠٠	٤,٤	١٩٩١	
٣,١	٥,٨	١٩٩٢	
٠٠	٥,٩	١٩٩٣	
٩,٢	٥,٣	١٩٩٤	
١٠,٩	(٧,٣)	١٩٩٥	
٩,٧	(٥,٤)	١٩٩٦	
٠,٤	٣,٦	١٩٩٠	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
٠٠	١,٨	١٩٩١	
٤,٦	٣,٢	١٩٩٢	
٠٠	٢,٥	١٩٩٣	
٦,٨	٢,٤	١٩٩٤	
٣,٥	(٠,٨)	١٩٩٥	
١٠,٣	(١,٥)	١٩٩٦	
٠,١	٣,٢	١٩٩٠	جنوب آسيا
٠,٠	٤,٤	١٩٩١	
٠,١	٣,٠	١٩٩٢	
٢,٩	٣,٥	١٩٩٣	
٢,٣	٤,٣	١٩٩٤	
٢,٠	(٢,٤)	١٩٩٥	
	(٢,٧)	١٩٩٦	
-	٥,٢	١٩٩٠	أفريقيا جنوب الصحراء
٠٠	٤,١	١٩٩١	
٠,٣	٤,٥	١٩٩٢	
٠٠	٤,٥	١٩٩٣	
-	٤,٢	١٩٩٤	
٠,٥	(١,٦)	١٩٩٥	
٠,٢	(١,٦)	١٩٩٦	

(أ) تشمل الهياكل الأساسية الاقتصادية النقل والاتصالات والكهرباء والماء والمرافق الصحية.
(ب) تقديرات أمانة الأونكتاد المستندة إلى أرقام لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. والتمويل الإنمائي الرسمي معرف في الحاشية ٢١، ما عدا فيما يخص الأرقام المتعلقة بعام ١٩٩٥ و عام ١٩٩٦ التي تغطي فقط المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية.
(ج) تقديرات المؤسسة النقدية الأوروبية والبنك الدولي، مقتبسة من *Annual Report 1997/1998*، الجدول ١.

٤٠- ولذلك، ليس من المدهش أن النجاح لم يكن، في الغالب، مستوفياً للتوقعات. فمثلاً، اتضح من دراسة عن ١٢ من بلدان شرق أفريقيا، أن تمويل الصيانة لا يكفي سوى ٣٠ في المائة من الشبكات الحالية، وبإستثناء جزر القمر وموريشيوس وسيشيل تهبط هذه النسبة إلى ٢٠ في المائة فقط^(٢٤).

٤١- وقد تفاقمت أزمة الاستثمار بسبب قيود العملات الأجنبية. فمكونات متطلبات التمويل من العملة الأجنبية، من أجل ترميم شبكات الطرق، تتفاوت من ٣٠ في المائة للصيانة الروتينية في البلدان ذات الدخل المتوسط، إلى ٧٠ في المائة لترميم الطرق المرصوفة في البلدان ذات الدخل المنخفض. وهكذا في مجموعة البلدان المتردية في صميم المشكلة [تدهور الطرق] لا يمكن تخيل أي حل بدون التمويل الخارجي^(٢٥).

٤٢- فتأثير مشكلة العملات الأجنبية لا يقتصر على مجرد نوعية المرافق والشبكات، بل تؤثر أيضاً على كفاءة معدات النقل. وكما يتبين من الخريطة (٢) أن هناك تدهوراً مثيراً في واردات السلع الرأسمالية (التي تشمل الماكينات ومعدات النقل على السواء) في أفريقيا منذ عام ١٩٨١. فقد هبطت القيمة الحقيقية لواردات السلع الرأسمالية للفرد بمقدار النصف خلال الفترة الزمنية ١٩٨١-١٩٨٨. ومنذ ذلك الحين فشلت في الانتعاش بل استمرت في الهبوط في التسعينات، ولو بمعدل أبطأ بكثير. ويتناقض هذا النمط بدرجة ملحوظة مع النمط السائد في بلدان نامية أخرى ارتفع فيها المستوى الحقيقي لواردات السلع الرأسمالية للفرد إلى أكثر من الضعف منذ أواسط الثمانينات.

الفصل الثالث

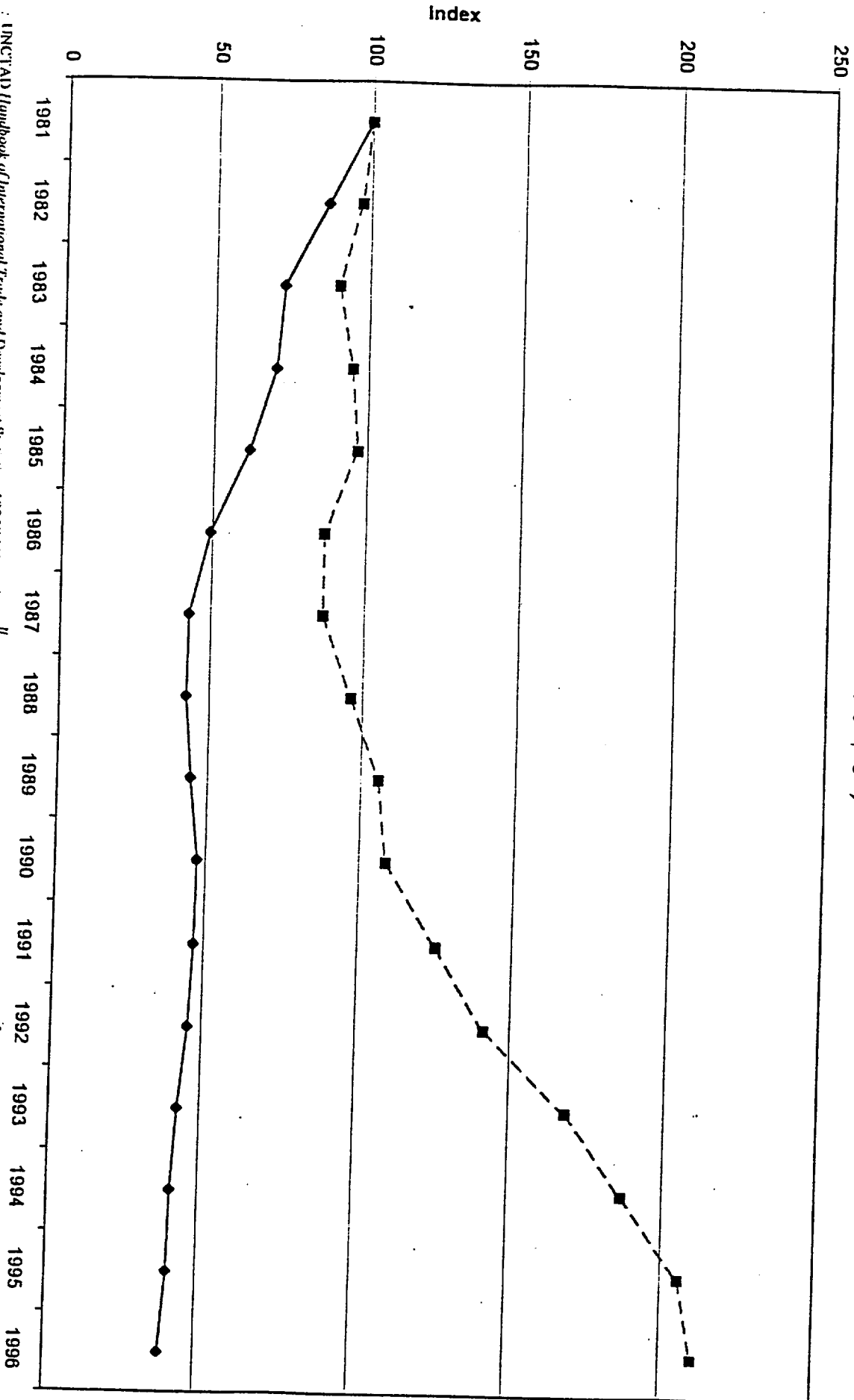
تسوية أزمة الهيكل الأساسي

ألف - المجال المتاح للتمويل الخاص

٤٣- أصبحت الآمال معلقة بصفة متزايدة على مشاركة القطاع الخاص في تمويل الهيكل الأساسي لتسوية أزمة الهيكل الأساسي في أفريقيا^(٢٦). فمن المهم أن تستغل الحكومات الأفريقية هذه الإمكانيات إلى الحد الذي يجعلها متسقة مع المصالح العامة. إلا أنه من الضروري أيضاً توخي الواقعية بشأن المجال المتاح للتمويل الخاص الذي يجب أن يأتي معظمه (نصيب الأسد) من الخارج.

٤٤- وهناك عمليتان متميزتان يجري تصنيفهما عادة تحت فكرة المشاركة الخاصة في تمويل الهيكل الأساسي هما: أولاً، بيع المؤسسات والأشغال العامة التي تملكها الدولة إلى القطاع الخاص، وثانياً، استحداث رأس المال الخاص لصالح مشاريع هيكل أساسي واضحة المعالم. فالأول هو تحويل ملكية، ولو أنه من المتوقع أن تؤدي المرافق المحولة ملكيتها للقطاع الخاص، إلى استثمار جديد. والثاني، الذي سيكون موضع التركيز الرئيسي هنا، هو الوسيلة الرئيسية لتمويل استثمارات جديدة والقيام بأعمال الإصلاح حينما يتولى القطاع الخاص مشاريع هيكل أساسي متميزة مثل طريق له رسوم عبور أو محطة لتوليد الكهرباء.

الرسم البياني ٢: واردات السلع الرأسمالية للقرن (الماكينات ومعدات النقل) في أفريقيا (باستثناء جنوب أفريقيا)
والبلدان النامية الأخرى (بما فيها الصين) (١٩٨١-١٩٩٦)
(الأرقام الرمزية، ١٩٨١ = ١٠٠)



UNCTAD Handbook of International Trade and Development Statistics, 1996/1997
المصدر
Note: Real per capita capital goods imports are calculated from exports of machinery and transport equipment from the world to Africa and to other developing countries (f.o.b.) divided by population, deflated by the manufactures export unit value index.

—◆— أفريقيا
-■- البلدان النامية الأخرى

٤٥- إن تمويل المشاريع هو أهم خيار أساسي لتمويل هيكل أساسي في البلدان النامية^(٢٧). ويوصف بأنه "الدرجة الأولى على السلم" لتمويل هيكل أساسي جديد، ويعتبر ملائماً بصفة خاصة للبلدان ذات المستويات المنخفضة في التنمية، وسجل محدود في توفير الهيكل الأساسي الخاص، وأسواق رأسمالية محلية ضعيفة، وقدرات إدارية منخفضة^(٢٨). ومع ذلك هناك حدود لأنواع مشكلة الهيكل الأساسي التي يستطيع تمويل المشاريع أن يساعد في تسويتها، وكذلك حدود لعدد البلدان التي يمكن اجتذابه إليها.

٤٦- فهناك نوعان رئيسيان شاملان من مشكلة تنمية الهيكل الأساسي. يتمثل الأول في الاقتصادات الوطنية أو الحضرية المزدهرة حيث الطلب على خدمات النقل ينمو بمعدل أسرع من العرض، وهناك تكاليف الازدحام وقيود الاستيعاب. والنوع الثاني موجود في المناطق الريفية، إذ إن عدم وجود الهياكل الأساسية يعوق تنمية الأسواق. هذا بالإضافة إلى أن هناك حالتين خاصتين بتنمية الهياكل الأساسية في أفريقيا هما: البلدان غير الساحلية، والاقتصادات الممزقة بسبب الحروب، ففي الحالة الأولى يقل الاستثمار في البلدان الساحلية، لأن فوائد استثمار عديدة تكمن في البلدان غير الساحلية. أما في الحالة الثانية فالمسألة مسألة إعادة بناء^(٢٩).

٤٧- والأرجح أن التمويل الخاص ينجح فيما يتعلق بالنوع الأول الشامل من المشكلة، نظراً لأن الطلب القوي سوف يولد في المستقبل سيلاً من الأرباح يُعتمد عليه. أما في الحالات الأخرى فيجب أن يسود التمويل العام والمساعدة الإنمائية الرسمية (ODA).

٤٨- بل حتى في الظروف المواتية للتمويل الخاص، هناك حدود لأنواع الأصول والأنشطة التي تجذب إليها التمويل الخاص في قطاع النقل. ففي كل من الخصخصة وتمويل المشاريع تكون أكثر المجالات جاذبية هي تلك التي: (أ) يمكن تحديد الدخل إليها (كما في المطارات والأنفاق والجسور والطرق العامة الرئيسية)، (ب) يكون فيها حجم حركة المرور المنظور عالياً (كما في موانئ الحاويات وخطوط قطارات شحن البضائع والطرق الأولية)، (ج) من المتوقع فيها توليد نقد يُعتمد عليه؛ (د) يكون تحصيل إيرادات من العملات الأجنبية ممكناً^(٣٠). والأصول الجذابة هي تلك التي يكون فيها مجال للقوة الاحتكارية. أما أغلبية عناصر الدرجة الثانية أو الثالثة من مكونات شبكة النقل فيه تتسم بحجم حركة المرور المنخفض، وعدم القدرة على تقييد الدخل إليها، ولذلك فهي غير جذابة لتمويل القطاع الخاص.

٤٩- وفي النهاية، وبغض النظر عن الجهود الحكومية في سبيل إنشاء إطار قانوني ملائم، ومناخ جذاب للاستثمار، تجد بعض البلدان دائماً أنه من الصعب الحصول على تمويل من القطاع الخاص لصالح هيكل أساسي. وأهم عاملين يحدان من اجتذاب المستثمرين هما: المستويات العالية للمديونية وعدم استقرار المكتسبات من العملات الأجنبية. فالعاملان كلاهما يتسمان بتأثير سلبي على تقدير درجات الائتمان، ويزيدان من التشكك فيما يتعلق بتحويلات الأرباح في المستقبل. ولذلك تجد البلدان الصغيرة أنفسها في مأزق مزدوج، لأن المشاريع الكبيرة يمكنها أن تسود الأداء الاقتصادي الشامل، وبالتالي تعتبر محفوفة بالمخاطر. هذا بالإضافة إلى أن هذه التحويلات قد تصبح كبيرة إلى حد مفرط بالنسبة إلى العملات الأجنبية الاحتياطية المتاحة. ومع ذلك، فالمشاريع الصغيرة (تلك التي تقل

تكاليفها عن عدة مئات من ملايين الدولارات) ليست كبيرة بما يكفي لتبرير التكاليف الإنمائية الباهظة لتمويل المشاريع. والمشاريع من هذا الحجم هي الشكل السائد في أغلبية أقل البلدان نمواً (LDCs).

باء - دور الحكومة

٥٠- في أوائل التسعينات، لم يكن نصيب الاستثمار الخاص سوى حوالي ٧ في المائة من مبلغ ٢٠٠ بليون دولار أمريكي يجري إنفاقه سنوياً على الهياكل الأساسية في البلدان النامية، يذهب معظمه إلى أمريكا اللاتينية وآسيا. وتقدر التوقعات أن هناك إمكانية لمضاعفة نصيب القطاع الخاص إلى ١٥ في المائة من إجمالي متطلبات تمويل الهيكل الأساسي للنقل خلال الفترة الزمنية ١٩٩٥-٢٠٠٥، إذا أثمرت، خلال هذه الفترة، كافة مقترحات القطاع الخاص المعلنة في عام ١٩٩٥^(٣١). وهكذا، حتى في أكثر السيناريوهات تفاؤلاً، بأن أفريقيا تزيد نصيبها من تدفقات رأس المال الخاص لتمويل الهيكل الأساسي، إلى المتوسط العالمي، فإنه ينبغي اعتبار التمويل الخاص بمثابة تكملة للاستثمار العام، وليس بمثابة حل لأزمة الهيكل الأساسي.

٥١- وعلى هذا الأساس، يكون دور الحكومة مضاعفاً. فدورها الأول هو استكمال وتسهيل قوى السوق، باعتماد منظور استراتيجي، وإدارة نظم، وإطار تنظيمي يمكن فيه إنجاز إصلاح وتنمية الهيكل الأساسي. ويشمل ذلك تخطيط متطلبات الاستثمار للهيكل الأساسي، وتحديد المشاريع المرشحة التي قد يشارك فيها القطاع الخاص.

٥٢- أما التدابير التي تستطيع حكومات أقل البلدان نمواً اتخاذها من أجل زيادة جاذبيتها للتمويل الخاص، فهي مبينة في تقرير عام ١٩٩٨ الخاص بأقل البلدان نمواً، والوثائق المرافقة له^(٣٢). وعلى السياسات الهادفة إلى اجتذاب التمويل الخاص، أن تسعى إلى توفيق المصلحة العامة مع دافع الربح. فالتجربة في شرق آسيا تبين أن توقعات الشركات الخاصة لمعدلات داخلية عالية للعائد، مثلاً ٢٠-٢٥ في المائة، يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع أسعار الاستعمال، على مشاريع تحويل التشغيل البنائي، إلى أعلى منها على المرافق العامة. كما أن أغلبية مشاريع الهيكل الأساسي لا تولد عملات أجنبية بصفة مباشرة، ويمكن أن تؤدي التحويلات المالية، على المدى الطويل، إلى ضغوط على ميزان المدفوعات^(٣٣). كذلك الضمانات، وخاصة لتغطية مخاطر سعر الصرف، يمكن أن ينتج عنها عبء إضافي على ميزانية الحكومة. وقد تحدث بالتالي حالات من التكاليف العامة غير المتوقعة في مشاريع الهياكل الأساسية ذات التمويل الخاص، حتى ولو كان الهدف الأصلي هو تخفيض العبء المالي^(٣٤).

٥٣- والدور الرئيسي الثاني للحكومة هو أن تعتمد سياسات تسعير لخدمات الهيكل الأساسي الموجودة والجديدة، بغية تعبئة ما يكفي من التمويل العام لصيانة وتنمية الهيكل الأساسي. ففي هذا المجال بالذات لتمويل عام يعتمد عليه، بدلاً من طريق التدابير الرامية إلى اجتذاب التمويل الخاص، أن الحكومات تستطيع، على نحو واقعي، أن تفعل أقصى ما يمكن لمعالجة أزمة التمويل.

٥٤- وهناك حجة قوية لتسعير خدمات الهيكل الأساسي من أجل تحقيق استرداد التكاليف. إلا أن هناك عدداً من مسائل تقنية تماماً تنشأ في تخطيط سياسة التسعير من بينها: قابلية تطبيق مبادئ تسعير مختلفة، ودور الاعتمادات المالية المخصصة لغرض معين، والحاجة إلى تحقيق أهداف بيئية، والأثر على الفقر وتوزيع الدخل^(٣٥). فالأثر على القدرة التنافسية لاسترداد التكاليف في خدمات النقل يجب رصدها بدقة، نظراً لاحتمال ظهور عقبات تحول دون الحوافز المشجعة للمنتجين والمستعملين. وفي بعض الظروف، لا يكون من المستصوب استرداد التكاليف الكاملة. والوضع المثالي هو ذلك الذي تكون فيه الضغوط من أجل زيادة أسعار خدمات النقل على أثر تحول إلى استرداد التكاليف، لها ما يعادلها بتخفيض تكاليف التشغيل نظراً لتحسين المرافق. ومن الممكن أن يحدث ذلك، مثلاً، مع تحسين صيانة الطرق، حيث يقدر أن كل دولار مؤجل من تكاليف الصيانة الأساسية، يزيد تكاليف تشغيل مركبة في الفترة الحالية بما يزيد على ثلاثة دولارات^(٣٦).

٥٥- وأفضل استكمال لاسترداد التكاليف الناجح هو عن طريق سياسات تخفيض التكاليف وإجمالي متطلبات تمويل الهيكل الأساسي. فالتسويق المكافئ للمشاريع قد يسهم في تخفيض الطلب للنقل. والسياسات الهامة الأخرى هي: إعادة فحص ممارسات التعاقد، واعتماد الصيانة في الوقت المناسب، والعمل المشروط المشترك لتخطيط النقل والاستثمارات بغية تسهيل العمليات المتعددة الشروط.

جيم - إصلاح المساعدة الإنمائية الرسمية

٥٦- لا يمكن أن تنجح جهود الحكومة في سبيل حل الأزمة القائمة في تمويل الهيكل الأساسي، بدون زيادة مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية. فالمبرر لهذه المساعدة في هذا المجال يتبين من حقيقة أن مشاريع الاستثمار في النقل لها بصفة عامة معدلات عالية للعائد^(٣٧).

٥٧- ومن الضروري لتحقيق المزيد من فاعلية المساعدة، النظر في إدخال الإصلاحات الممكنة على المساعدة الإنمائية الرسمية. وهناك ثلاثة مجالات هامة بصفة خاصة. الأول متعلق بممارسة المساعدة ملتزمة، إذ يقدر أنه في أوائل التسعينات، كان ما بين ثلثي إلى ثلاثة أرباع المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى الهيكل الأساسي، مساعدة ملتزمة كلياً أو جزئياً، في حين أن أقل من ٢٠ في المائة من مساعدتها المقدمة إلى المجالات الأخرى، كانت مساعدة ملتزمة^(٣٨). ويتجه ذلك إلى تقويض التنافس الدولي في التعاقد من أجل زيادة التكاليف، ويؤدي إلى تركيب معدات غير ملائمة. وأحد أمثلة عواقب هذا الالتزام هو التكاليف الباهظة للاستثمار الخاص بالاتصالات السلكية واللاسلكية في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث متوسط التكاليف لكل خط جديد مضاف تبلغ ٦٠٠ ٥ دولار أمريكي، مقابل ٥٠٠ ١ دولار أمريكي في بلدان نامية أخرى. وأسباب ذلك موضع خلاف. وعلى أية حال، يعتمد المشغلون الوطنيون إلى حد كبير على القروض من المؤسسات المالية الدولية بترتيب عن طريق الحكومات أو عن طريق ثنائي. وقد عمدت أغلبية البلدان، نموذجياً، إلى تأسيس اختيارها الائتمانية على الشروط المالية المعروضة، مما شجع المقرضون على عرض شروط اقتراض رخيصة على المعدات المسعرة بإقراط أعلى من قيمتها^(٣٩).

٥٨- والمجال الثاني متعلق بتتقيح أساليب ابتكارية لتمويل الهيكل الأساسي للنقل الريفي وإعداد وسائل النقل الملائمة. فالحالة التي تستدعي تقديم مساعدة رسمية من أجل النهوض بالتنمية الريفية، حالة اضطرارية، وذلك، كما نوقش أعلاه، لأن هناك أدلة قوية تشير أن عدم وجود هيكل أساسي ووسائل نقل ملائمة، يحول دون إعداد تخصص داخل المناطق الريفية ويعوق الصادرات فتسوية مشكلة الهيكل الأساسي في أفريقيا وتشجيع إدماج الأسر الزراعية في الاقتصاد السوقي الأوسع، عاملان لن يقتصر أثرهما على تسهيل النمو فحسب، بل يحدّ أيضاً من الفقر المتمركز في المناطق الريفية.

٥٩- ففي الماضي، كان الهيكل الأساسي الريفي يمولّ من خلال مشاريع متكاملة واسعة النطاق ومع الهبوط الذي حدث في دعم المصادر المانحة لمثل هذه المشاريع، حدث هبوط في الاستثمار في الهيكل الأساسي الريفي، والتحقق الآن هو استنباط آليات جديدة. وهي تحتاج إلى تكييفها وفقاً للقروض الصغيرة المبلغ.

٦٠- والمجال الهام الثالث متعلق بالمزيد من الخطوات التي يمكن اتخاذها لتعزيز جاذبية وفعالية نواتج مشاركة المخاطر، التي ينتهجها البنك الدولي وبنك التنمية الأفريقي، وخاصة الضمانات ضد مخاطر سياسية معينة، تحول دون الاستثمار الخاص في مشاريع جاذبة تجارياً. فهذا المجال هام لأن هذه النواتج يمكنها أن تلعب دوراً حفاً في تعبئة التمويل الخاص. وتشمل هذه المسائل: طرق ووسائل زيادة فعالية ضمانات المخاطر الجزئية، وضمانات الائتمان الجزئية التي استحدثها البنك الدولي للإنشاء والتعمير في عام ١٩٩٤، وامتدت في أيار/مايو ١٩٩٧ إلى بلدان مؤهلة فقط للاقتراض من المؤسسة الإنمائية الدولية (IDA)، ووكالة ضمان الاستثمار المتعددة الأطراف، ونشر المبتكرات والخبرة بين البنوك الإنمائية الإقليمية، وخاصة من بنك التنمية المشتركة بين البلدان الأمريكية، الذي أنجز صفقة ضمان مخاطر جزئي، بدون ضمان من بلد مضيف، وصفقة أخرى تنطوي على تنازل ممنوح من سلطة ذات سيادة ثانوية.

الفصل الرابع

أولويات التعاون الإقليمي

ألف - الحجة الداعية إلى التعاون الإقليمي من أجل تمويل الهيكل الأساسي للنقل

٦١- هناك توافق قوي في الآراء على أن انتهاج نهج إقليمي مستصوب بصفة خاصة لمعالجة مشاكل النقل في أفريقيا. ومع ذلك في هذا المجال، كانت المناقشات والجهود مركزة في الغالب على الاتساق المؤسسي وتنسيق السياسة، وخاصة من أجل تبسيط حركة المرور العابرة الدولية، بدلاً من التركيز على تمويل الهيكل الأساسي^(٤١). فالواقع أن التعاون الإقليمي يمكنه أن يلعب دوراً هاماً في تخفيض متطلبات تمويل الهيكل الأساسي، وتعبئة الموارد المتاحة.

١- تخفيض متطلبات تمويل الهيكل الأساسي

٦٢- هناك ثلاثة طرق أساسية يستطيع بها النهج الإقليمي تخفيض متطلبات تمويل الهيكل الأساسي. أولاً أنه يمكنه أن يؤدي إلى تخفيض في التكاليف الرأسمالية لإعداد شبكة وتأهيلها. فمن الممكن تخفيض تكاليف الإنشاء حينما يتم تحقيق اقتصادات ذات شأن من خلال العمل المشترك في التخطيط وطرح العطاءات. فضلاً عن ذلك يمكن تفادي ازدواجية المرافق من خلال إنشاء هيكل أساسي ذي مرافق متساندة، متمركز على الموانئ الجوية والبحرية الرئيسية لتبادل الشحن، وهي عملية أقل تقدماً بكثير في أفريقيا، عنها في مناطق أخرى^(٤٢). ومن الممكن أيضاً بالتعاون والتفقة بين البلدان الساحلية وغير الساحلية أن تتمكن البلدان غير الساحلية من التركيز على أقل المسالك إلى البحر تكلفة ولا تعتمد إلى إيجاد "مسالك تأمين" ضد حالات التعطيل المحتملة للمرور عبر المسلك الطبيعي إلى البحر.

٦٣- ثانياً من الممكن تخفيض التكاليف باتخاذ نهج إقليمي نحو شراء المعدات وصيانتها. وتشمل الأمثلة في جنوب وشرق أفريقيا، تجميع مراكز صيانة الطائرات، والشراء المشترك لمخزونات السكك الحديدية المتجددة والقاطرات وقطع الغيار، والافتناء والملكية المشتركة لمعدات جرف وتطهير الموانئ الإقليمية. وتبين التقديرات التي أجريت فيما يتعلق بمشروع ترابط شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية، الذي تقوم به السوق المشتركة لشرق وجنوب أفريقيا، أن سنترال رقمي دولي لتشغيل ١ ٠٠٠ خط يكلف في المتوسط حوالي ٢,٤ بليون دولار أمريكي، في حين أن الإنجاز المشترك لهذا المشروع يكلف حوالي ٢,٢ بليون دولار أمريكي^(٤٣). (دولارات الولايات المتحدة).

٦٤- وفي النهاية، من الممكن تحقيق وفورات في الإنفاق العام، إذا أنجز ترشيد وحدات النقل الجانبية - مثل الخطوط الجوية - على أساس إقليمي^(٤٤).

٢- تعبئة الموارد

٦٥- على الرغم من مختلف المبتكرات، أصبح الإقراض الإقليمي من البنك الدولي محدوداً بسبب عدم وجود آليات للاقتراض المباشر، أو تقديم الضمانات، إلى المشاريع الإقليمية^(٤٥). فالقروض يجري صرفها عادة على أساس تقديرات واتفاقات فرادى البلدان، دون اعتبار لتوابعها على البلدان الأخرى، في حين أن المشاريع عبر الحدود تتطلب اتخاذ اقتراض متعدد البلدان. وفي حالة بنك التنمية الأفريقي، حدث اتجاه تاريخي نحو درجات عالية من عدم تسديد المتأخرات على اقراض المشاريع الإقليمية بسبب الخلاف حول من هو البلد المسؤول عن تسديد ما هو الجزء من القروض على المشاريع المتعددة البلدان. ولذلك لم يخصص للمشاريع الإقليمية سوي ٥-١٠ في المائة من تجديد تزويد صندوق التنمية الأفريقي.

٦٦- وعلى الرغم من هذه المصاعب، من الممكن لنهج إقليمي أن يجتذب المزيد من التمويل من المصادر المانحة، حتى بدون آليات جديدة، إذا استطاعت البلدان الاتفاق جماعياً على برنامج نقل دون إقليمي، تكون مختلف أجزائه حينئذ ممولة عن طريق قروض مقدمة إلى فرادى البلدان. والطريقة التي يستطيع بها هذا النهج المساعدة على

تعبئة التمويل من المصادر المانحة، مبنية بوضوح بتجربة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (SADC). ففي هذه الحالة، قامت مؤسسة نقل مكرسة، وهي لجنة النقل والمواصلات في الجنوب الأفريقي، بتنبؤات لحركة المرور، تبنى على أساسها متطلبات الهيكل الأساسي للنقل، وحددت مشاريع استثمار معينة منظمة على نهج مرور عابر. وهذا النهج متبع أيضاً في شرق أفريقيا، نظراً لأن اللجنة المعنية بالتعاون في شرق أفريقيا قامت بتحديد شبكة طرق إقليمية لشرق أفريقيا^(٤٦).

٦٧- ومن الممكن أن يساعد نهج إقليمي على تعبئة تمويل من القطاع الخاص من أجل إصلاح وتنمية الهيكل الأساسي، وهو أمر حيوي لمساعدة البلدان الصغيرة للحصول على تمويل خاص. ولا شك في أن الاستعمال المشترك للمرافق يزيد من التعقيدات القانونية والقضائية لتمويل المشاريع، ولكن الخبرة المتزايدة في طرق معالجة مسائل الملكية، اكتسبت من خلال مشاريع مشاركة المياه الدولية^(٤٧). كما أن التمويل الخاص لمشاريع الهيكل الأساسي المتعددة البلدان، يولد مصالح متكاملة بين البلدان الساحلية والبلدان غير الساحلية، إذ إن الهيكل الأساسي للمرور العابر يولد مباشرة العملات الأجنبية.

٦٨- ومن بين المؤسسات التي تسهل المشاركة بين القطاعين العام والخاص في تمويل الهيكل الأساسي، بنك التنمية للجنوب الأفريقي، وصندوق الهيكل الأساسي للجنوب الأفريقي، الذي استهل في عام ١٩٩٦، من أجل تمكين المستثمرين في المؤسسات، مثل صناديق المعاشات التقاعدية، من الاستثمار في مشاريع الهياكل الأساسية، مع الاحتفاظ بمزايا تنوع المخاطر، وإدارة الصندوق المهنية، وتفاذي الاتصال المباشر مع الحكومات المضيفة. وهناك ابتكار هام يمكن أن يفيد بصفة خاصة البلدان الصغيرة وأقل البلدان نمواً، وهو صناديق المشاريع الإقليمية، التي يمكنها استعمال منح من منظمات متعددة الأطراف، لدفع التكاليف الإنمائية لما قبل الاستثمار، والرسوم الإدارية في بلدان مختارة، وذلك ببساطة لأن تكاليف المشاريع الإنمائية مرتفعة إلى درجة تستحق تقييم فرص الاستثمار، وخاصة حينما تكون المشاريع صغيرة وتبدو محفوفة بالمخاطر^(٤٨).

باء - أشكال التعاون الإقليمي

٦٩- ليس هناك حتى الآن اتفاق عام على ما هو الشكل الذي يكون أنسب شكل للإقليمية في الهيكل الأساسي للنقل. فمنذ أوائل السبعينات ظل الهدف الرئيسي للمبادرات الأفريقية من أجل التعاون الإقليمي، هو تعزيز التكامل الاقتصادي والتجارة بين البلدان الأفريقية. وقد أفاد هذا الهدف عقد الأمم المتحدة للنقل والمواصلات الأول الخاص بأفريقيا (UNTADCA I)، كما أن مجالات الأولوية للتركيز دون الإقليمي في الإطار المتعلق بتعجيل العقد الثاني (UNTACA II)، موجهة أيضاً نحو دعم "التكامل القابل للتطبيق" على القارة الأفريقية.

٧٠- ومن الممكن تخطيط تعاون إقليمي في مجال النقل، لكي يتسنى، على السواء، تعزيز القدرة التنافسية الدولية، والنهوض بالتجارة داخل الإقليم. فضلاً عن ذلك، وعلماً بأن ثلث البلدان الأفريقية بلدان غير ساحلية، ستكون

التدابير المخططة من أجل تسهيل حركة المرور العابر الدولية، وإنشاء شبكة للصادرات فيما وراء البحار، داعمة أيضا لتنمية التجارة داخل الإقليم^(٥٠).

جيم - مثال تنمية ممرات العبور في الجنوب الأفريقي

٧١- إن أحد أهم المبتكرات الواعدة في القارة الأفريقية بشأن التعاون الإقليمي المبني على أساس أفضل استخدام للقدرات الموجودة، هو نهج تنمية ممرات العبور المبتكر في الجنوب الأفريقي. فهذا النهج يعالج مشكلتين متميزتين تواجههما البلدان النامية.

٧٢- المشكلة الأولى هي أن تنمية النقل، وخاصة على مستويات الدخل المنخفض، هي مشكلة الدجاجة - والبيضة. فمن ناحية لا يمكن تطبيق استثمار الهيكل الأساسي ما لم يبرره النشاط الاقتصادي، أي أن النقل مطلب مشتق ومن الناحية الأخرى، لا يمكن للنشاط الاقتصادي أن ينشأ ما لم تكن هناك مرافق نقل كافية، وتنميته معوقة أيضا بالتكاليف العالية إلى أن تزيد تدفقات حركة المرور إلى مستويات حيث يمكن تحقيق اقتصادات ذات شأن وتصبح المنافسة أكثر فعالية.

٧٣- ويعالج نهج تنمية ممرات العبور هذه المسألة بالسعي إلى تركيز مشاريع استثمار صناعية داخل ممرات عبور مختارة تربط مناطق الإنتاج داخل البلد إلى الموانئ، في الوقت ذاته مع حدوث استثمار الهيكل الأساسي. فالتنمية المتزامنة للنشاط الإنتاجي المباشر والهيكل الأساسي تضمن تدفق سيل من الإيرادات يجعل الاستثمار في الهيكل الأساسي جذابا للأعمال التجارية الخاصة. وفي الوقت ذاته تجتذب استثمارات الهيكل الأساسي النشاط الاقتصادي وتساعد على تعزيز عملية التكتل. وتهدف سياسة الحكومة إلى اجتذاب "استثمارات المراسي" التي تضمن القابلية الأساسية لتطبيق الهيكل الأساسي، ثم تسعى إلى الاجتذاب في استثمار آخر. ويوجه اهتمام خاص نحو المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في هذه العملية التي تسمى "التكثيف"^(٥١).

٧٤- والمشكلة الثانية التي تواجه البلدان النامية، متعلقة بأنواع الآليات التي يمكن استخدامها لدعم تنمية أنشطة التصدير في أعقاب اتفاقات جولة أوروغواي والالتزامات المتعهد بها في منظمة التجارة العالمية. ومن المجالات الهامة التي يسمح فيها بالحوافز تدابير السياسة الإقليمية، وهذه هي التدابير المستخدمة لتعزيز عملية التكتل التي هي في صميم تنمية ممرات العبور. والمثال الموضح لذلك هو التدابير المستخدمة في "المبادرات الإنمائية المكانية" لجنوب أفريقيا فالحوافز المقدمة من خلال مجلس تنمية صناعية إقليمية، ومتضمنة في إطار سياسة صناعية تتيح الأساس لتنمية ممرات العبور^(٥٢).

٧٥- وفضلاً عن ذلك، يحدد نهج الممرات دور الحكومة بأسلوب يتجنب التدخل المفرط الذي كان يحدث في الماضي، والإباحية المفرطة من سياسة عدم التدخل - وهو نهج راسخ بثبات في المشاركة بين القطاعين العام

والخاص، مع تشكيل شركات خاصة مختارة لإدارة كامل عملية تنمية ممرات العبور، والمشاركة الفعالة من بنوك التنمية، ومع قيام الحكومة بإتاحة منظور استراتيجي ومجموعات من الحوافز لحفز التمويل الخاص.

٧٦- وقد نجح هذا النهج نجاحاً باهراً في حالة ممر مابوتو. فقد اتضح من تقديرات بنك التنمية الأفريقي عن مشاريع القطاع الخاص التي كانت في مرحلة التخطيط المالي أو العطاء في عام ١٩٩٧، أن المشاريع الداخلة في ممر مابوتو تشكل أكثر من ٦٠ في المائة من صفقات الهيكل الأساسي الجارية في إطار قطاع النقل في أفريقيا^(٥٣). وقد حدثت صعوبات في طرح مبادرات إنمائية مكانية أخرى في الجنوب الأفريقي وجمهورية جنوبي أفريقيا على السواء، وسوف يقتضي الأمر اتخاذ تفكير ابتكاري في تطبيق هذا النهج في أقاليم أقل نمواً، بالاستفادة من مشاريع مماثلة ناجحة في تنمية ممرات العبور المتعلقة بالتنمية المعدنية والممرات الرابطة بين المراكز الحضرية الداخلية الرئيسية والموانئ.

٧٧- كما تبين تجربة شرق آسيا أن عمليات التنمية الوطنية تركزت في الغالب على قليل من ممرات النقل الرئيسية، التي تمت من خلال عمليات تكثف مماثلة لتلك التي يجري حفرها في الجنوب الأفريقي^(٥٤). وليس من عدم الواقعية تصور حدوث مثل هذه العملية الإنمائية أيضاً في أفريقيا، إذا كانت السياسة موجهة نحو تحقيقها.

الفصل الخامس

الاستنتاجات

٧٨- إن النقل قطاع رئيسي في إيجاد رابطة دينامية للاستثمار - والتصدير في أفريقيا، إلا أن طاقة وكفاءة نظم النقل في أفريقيا جنوب الصحراء يضعفها نقص الاستثمار كما أن سوء أداء قطاع النقل يؤثر سلباً على أداء التصدير وتنمية السوق. ونظراً لأن الكفاءة تعتمد، ضمن جملة أمور، على المرافق الثابتة ومعدات النقل المتحركة، وكذلك على الموارد البشرية والمؤسسات العامة والخاصة، فإنه يجب استكمال الجهود الجارية في سبيل تحسين إدارة عمليات النقل، بتدابير تؤدي إلى عكس اتجاه تقلص الاستثمار.

٧٩- ويتيح التمويل الخاص في مشاريع الهيكل الأساسي للنقل، مصدراً جديداً لأموال الاستثمار، ويمكنه أن يسهم بقدر مفيد في المشاركات بين القطاعين العام والخاص، حيث يمكن توفيق حافز الربح مع المصلحة العامة. إلا أن الدرجات المنخفضة لتدفقات التمويل الخاص بالنسبة إلى المتطلبات، والحدود المفروضة على أنواع الأصول والبلدان المجتذب إليها، تعني أن التمويل الخاص سوف يكون، في أحسن حالاته تكملة لبرامج الاستثمار من القطاع والمساعدة الإنمائية الرسمية، وليس بمثابة حل مستقل لأزمة التمويل.

٨٠- فتعبئة التمويل الكافي من القطاع العام لتلبية متطلبات الهيكل الأساسي للنقل، دون خلق حالات عجز مالي مفرط أو الإضرار بالحوافز، أمر حاسم. وهناك حاجة إلى اتخاذ مبادئ لاسترداد التكاليف، ولكن يجب إيلاء الاهتمام

اللازم لأي آثار سلبية على مستعملي خدمات النقل، وأسعار المواد القابلة للتجارة والقدرة التنافسية. وينبغي أن يكون استرداد التكاليف معزراً بتدابير تهدف إلى تخفيض تكاليف تمويل الهيكل الأساسي، مثل التنسيق المكاني للأنشطة، وزيادة التكامل ذي الشروط المشتركة.

٨١- والمطلوب رفع مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية. فدرجات العائد من مشاريع النقل عالية بصفة عامة. والحجة الداعية إلى زيادة هذه المساعدة، حجة اضطرارية بصفة خاصة بشأن تمويل الهيكل الأساسي الريفي. وينبغي الإقلال إلى حد كبير من المساعدة المشروطة، لأنها تحول دون المنافسة في التعاقد الدولي. كما ينبغي التقييم وتعزيز حيثما لزم الأمر للمبادرات الحديثة من البنك الدولي والبنوك الإنمائية الإقليمية لتقديم نواتج مشاركة المخاطر، ولا سيما الضمانات التي يمكنها أن تجتذب الأموال الخاصة إلى البلدان التي تعتبر موضع مخاطر عالية.

٨٢- وفي النهاية، أصبحت الحجة الداعية إلى اتخاذ نهج إقليمي نحو تمويل الهيكل الأساسي للنقل، ذات قوة تماثل قوة الحجة الداعية إلى اتخاذ نهج إقليمي نحو تسهيل حركة المرور العابر. ومن الممكن لهذا النهج أن يخفض متطلبات التمويل ويساعد أيضاً على تعبئة الموارد من المصادر المانحة والمصادر الخاصة. فالتعاون الإقليمي في مجال النقل، المخطط لخلق رابطة دينامية للاستثمار والنقل في أفريقيا، يمكنه أن يزيد على السواء القدرة التنافسية الدولية والتجارة الأفريقية الداخلية.

الحواشي

(١) تجدر الإشارة إلى أن أرقام صندوق النقد الدولي تقديرات ناقصة ويُعزى جزء من تكاليف النقل الدولي لواردات أفريقيا جنوب الصحراء، المرتفعة نسبياً إلى تشكيلتها وخاصة أهمية عدد قليل من السلع الكبيرة الحجم والمنخفضة القيمة لا سيما المنتجات النفطية والحبوب والأسمدة.

(٢) أي الفرق بين قيمة المنتج "سيف" وتسليم جانب السفينة، معبراً عنها كنسبة مئوية من قيمة تسليم جانب السفينة.

(٣) E. Gouval, M. Guilbault and C. Rizet, "Etude de la compétitivité des chaînes de transport africaines à partir des filières café et cacao", وثيقة قُدمت في اجتماع المائدة المستديرة للمؤتمر الوزاري لدول غرب أفريقيا ووسطها والبنك الدولي، كوتونو، حزيران/يونيه ١٩٩٧.

(٤) C. Rizet and J.L. Hine, "A comparison of costs and productivity of road freight transport in Africa and Pakistan", *Transport Review*, vol.13, no.2, 1993, and D. Bouf and C. Rizet, "Prix et coûts du camionnage: Une comparaison Afrique, Asie du Sud-Est", *International Solidarity in Transport and Research in Sub-Saharan Africa (SITRASS) Efficacité, concurrence, compétitivité: La Chaîne de transport en Afrique sub-saharienne*, Proceedings of the SITRASS 4 seminar, Brazzaville, 28-30 October 1996, pp. 295-309

الحواشي (تابع)

(٥) فيما يخص السلع الأساسية التصديرية المرتفعة القيمة مثل القطن والبن يمكن أن يمثل نقل البضائع من المخازن في البلدان غير الساحلية إلى الموانئ ثم إلى السفن ما بين ٨ و ١٤ في المائة من قيمة تسليم جانب السفينة لهذه البضائع، أما فيما يخص المنتجات المنخفضة القيمة مثل السكر فيمكن أن يمثل نسبة قد تصل إلى ٣٠ في المائة. وبالمثل، قُدرت نسبة تكاليف العبور المتكبدة بين الموانئ البحرية والمقصد الداخلي ٤٠ في المائة على الأقل من إجمالي تكاليف شحن الواردات إلى البلدان غير الساحلية، وتمثل عادة ما بين ٥٠ و ٦٠ في المائة من هذه التكاليف. انظر الأونكتاد "International transport costs facing land-locked developing countries" (UNCTAD/LDS/Misc.10, 1993).

I. Livingstone, "International transport costs and industrial development in least developed countries", *Industry and Development*, vol. 19, 1987, and S. Radelet and J. Sachs, "Shipping costs, manufactured exports and economic growth", 1998, mimeo.

A. Amadji and A.J. Yeats, "Have transport costs contributed to the relative decline of sub-Saharan African exports?", *World Bank Policy Research Paper no. 1559* (Washington, DC, 1995), pp. 22-23

S. W. Omamo, "Farm- to market transaction costs and specialization in small-scale agriculture: explorations with a non-Separable household model", *Journal of Development Studies*, vol. 35, no. 2, 1998, pp. 152-163; S. W. Omamo, "Transport costs and smallholder cropping choices: an application to Siaya District, Kenya", *American Journal of Economics*, vol. 80, no.2, 1998

(٩) في أوائل التسعينات مثلاً كانت مجموعة مكونة من ١٨ بلداً في أفريقيا الاستوائية الرطبة وشبه الرطبة تملك ٦٣ كيلومتراً فقط من الطرق الحضرية لكل مائة كيلومتر مربع. وإذا أخذت في الاعتبار الفروق في كثافة السكان فإن ذلك يمثل أقل من سدس ما كان موجوداً في الهند في الخمسينات؛ انظر D.S.C. Spencer, "Infrastructure and technology constraints to agricultural development in the humid and subhumid tropics of Africa", Environment and Production Technology Division Discussion Paper no. 3 (Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 1994).

J.D.N. Riverson et al., "Rural roads in sub-Saharan Africa: lessons from World Bank experience", *World Bank Technical Paper no. 141*, Africa Technical Department Series (Washington, DC, 1991)

(١١) للاطلاع على مضمون المناقشات الأخرى بشأن هذه المسألة انظر الأونكتاد، تقرير التجارة والتنمية، ١٩٩٨، و "Agricultural diversification and export promotion in sub-Saharan Africa", *Food Policy*, vol.20, no. 3, 1995, pp. 225-243

الحواشي (تابع)

- (١٢) انظر على وجه الخصوص P. Krugman, "The role of geography in development", and J.L. Gallup and J.D. Sachs with Andrew Mellinger, "Geography and economic development", Annual World Bank Conference on Development Economics, 1998 (Washington, DC, World Bank), pp. 89-126 and pp. 127-189, respectively
- (١٣) انظر D.E. Bloom and J.D. Sachs, "Geography, demography and economic growth in Africa", *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 1998, pp. 236-237
- (١٤) بما في ذلك تصور استثمار الوكلاء الخاصين بسبب الطابع الضخم للكثير من الهياكل الأساسية للنقل وطول مدد تكوينها، فضلاً عن الخصائص الاحتكارية الطبيعية لبعض خدمات النقل.
- (١٥) انظر البنك الدولي، *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform* (Washington, DC, 1996).
- (١٦) C.D. Jacobsen and J.A. Tarr, "No single path: ownership and financing of infrastructure in the 19th and 20th centuries", in A. Mody (Ed.), *Infrastructure Delivery: Private Initiative and the Public Good* (Washington, DC, World Bank, 1996), pp.32-33
- (١٧) L. Bouton and M.A. Sumlinski, "Trends in private investment in developing countries: statistics for 1970-95", International Finance Corporation Discussion Paper no. 31 (Washington, DC, World Bank, 1996).
- (١٨) J.D. Sachs, "External debt, structural adjustment and economic growth", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*. vol. IX (United Nations publication, sales no. E.98.II.D.3), New York and Geneva, 1998, p. 49
- (١٩) *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* (Washington, البنك الدولي، 1989), P. 14
- (٢٠) البنك الدولي (Washington, DC, 1998), p. 135
- (٢١) يعرف التمويل الائتماني الرسمي بأنه إيرادات المساعدة الائتمانية الرسمية الثنائية مضافاً إليها الموارد المشروطة وغير المشروطة التي تقدمها المصادر المتعددة الأطراف والتدفقات الرسمية الثنائية الأخرى المتاحة لأسباب لا علاقة لها بالتجارة، خاصة القروض الممنوحة لإعادة تمويل الديون (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 1990-1994، p. 248).
- (٢٢) S.W. Cather, "Better roads for economic growth", *Africa Business*, March 1999, pp. 14-16

الحواشي (تابع)

(٢٣) البنك الدولي، *Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies*، (Washington, DC., 1988) chapter 4.

(٢٤) O. Sylte, *Review of the Road Sector in Selected COMESA Countries (Eastern and Southern Africa)*, Sub-Saharan African Transport Policy Programme, Road Maintenance Initiative (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا والبنك الدولي، ١٩٩٦).

(٢٥) البنك الدولي، *Road Deterioration in Developing Countries: Causes and Remedies*، (Washington, DC., 1988) cp. 28.

(٢٦) مثال كوت ديفوار مثال مفيد. وقد أدت العقود المبرمة لتحديث وتوسيع مطار أبيدجان وبناء جسر يربط بين مقاطعتين في العاصمة إلى استثمار ٢١٠ ملايين دولار من دولارات الولايات المتحدة مما يمثل مبلغاً يعادل نحو ١١ في المائة من برنامج الاستثمار العام في عام ١٩٩٨؛ انظر بيان الوزير تيديان تيام في ندوة الاجتماعات السنوية لمصرف التنمية الأفريقي بشأن "الهيكل الأساسية لتنمية أفريقيا"، القاهرة، مصر، ٢٤ أيار/مايو ١٩٩٩.

(٢٧) تقوم شركة قانونية ذات غرض خاص، تجمع بين جهات راعية من القطاع الخاص وحاملي أسهم، بالاستثمار في هيكل أساسي منفصل (كطريق برسم مرور أو محطة لتوليد الكهرباء) في إطار تمويل المشاريع. وتقوم الجهات الراعية بجمع الأموال على أساس أصول المشروع وإيراداته المتوقعة، وليس المقرضين أي حق، أو لهم حق محدود، في المطالبة بأصول الشركة الأم التي ترعى المشروع إذا لم يكن تدفق الإيرادات الفعلي دون ما كان متوقفاً. وتُسدّد الديون للمقرضين من التدفق النقدي الذي يولده المشروع أو من قيمة أصول المشروع إذا فشل هذا الأخير تماماً. وللاطلاع على مقدمة شاملة انظر J.D. Finnerty, *Project Financing: Asset-based Financial Engineering* (New York, John Wiley, 1996).

(٢٨) البنك الدولي، *World Development Report 1994: Infrastructure for Development* (Oxford and New York, Oxford University Press), p. 108.

(٢٩) تمت معالجة هذه المسألة في مصرف التنمية الأفريقي، *African Development Report 1999*، (Oxford and New York, Oxford University Press), part two.

(٣٠) البنك الدولي، *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform* (Washington, DC., 1996) p. 42.

(٣١) المرجع نفسه، الصفحة ١٠٩.

الحواشي (تابع)

- (٣٢) الأونكتاد، تقرير عام ١٩٩٨ بشأن أقل البلدان نمواً (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.98.II.D.11)، نيويورك وجنيف، ١٩٩٨؛ منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، "فرص الاستثمار في الهياكل الأساسية في أقل البلدان نمواً"، وثيقة أعدت للحلقة الدراسية النموذجية المشتركة بين اليونيدو والأونكتاد بشأن تعبئة القطاع الخاص لتشجيع تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى أقل البلدان نمواً، ٢٣-٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٧ (UNIDO/ITP/TS)؛ والأونكتاد، *Investing in Pre-emerging Markets: Oportunities of Risk Capital in the LDCs* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع: E.98.II.D.2) نيويورك وجنيف، ١٩٩٨، الفصل الخامس.
- (٣٣) انظر الفصل الخامس، الأونكتاد، تقرير التجارة والتنمية لعام ١٩٩٩ (سيصدر قريباً).
- (٣٤) للاطلاع على مناقشة ممتازة بشأن فوائد ومشاكل تمويل مشاريع الهياكل الأساسية تستند إلى تجربة شرق آسيا انظر H. Shoji and R. Yamagishi "Private sector financed infrastructure development in developing countries", *OECD Journal of Development Assistance*, Vol. 3, no. 1 (1997) pp. 27-60. وللإطلاع على الآثار السلبية للأزمة المالية في شرق آسيا على الهياكل الأساسية الآسيوية، انظر الجزء الخاص من صحيفة *فايننشيل تايمز*، العدد الصادر في ١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨.
- (٣٥) للاطلاع على مناقشة عامة بشأن هذه المسألة انظر V. Swaroop, "The public finance of infrastructure: issues and options", in A Mody D. M: Newbery, *Road Transport Taxation in Developing Countries: The Design of User Charges and Taxes for Tunisia*, World Bank Discussion Paper no. 26 (Washington, DC, 1988). ويمكن العثور على تقييم متفائل وهام لدور تسعير الهياكل الأساسية في إصلاح التمويل العام في أفريقيا جنوب الصحراء في D. Anderson, "Infrastructure pricing policies and the public revenue in African countries", *World Development*, vol. 17, no. 4, 1989, pp. 525-542.
- (٣٦) البنك الدولي، ١٩٩٦، المرجع السالف الذكر، الصفحة ٣.
- (٣٧) تشير التقديرات العالمية إلى معدلات إيراد تتراوح بين ٢٠ و ٦٠ في المائة، علماً بأن بعض الدراسات الاقتصادية الجزئية قدمت معدلات أدنى بينما قدمت دراسات اقتصادية كلية معدلات أعلى. وفي قروض البنك الدولي، كانت معدلات إيراد مشاريع قطاع النقل، في الماضي، أعلى من معدلاته في القطاعات الأخرى. انظر R. Ahmed, "A critique of the World Development Report 1994: Infrastructure for Development", in UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. VII, 1996 (UNCTAD/GID/G.24/7).
- (٣٨) البنك الدولي، *World Development Report 1994*, p. 91.
- (٣٩) M.A. Mustafa, B. Laidlaw and M. Brand, "Telecommunications policy in sub-Saharan Africa", World Bank Discussion Paper no. 353 (Washington, DC, World Bank, 1997), p.3

الحواشي (تابع)

- (٤٠) للاطلاع على مناقشة للتحسينات الممكن إدخالها على عمليات البنك الدولي، انظر معهد التمويل الدولي "Risk-sharing by the World Bank Group in support of private sector projects in emerging market economies", Report of the Working Group on Risk Mitigation (Washington, DC, 1997); and IIF, "Report of the IIF Working Group on the Private Sector Operations of the Inter-American Development Bank (Washington, DC, 1998).
- (٤١) هناك استثناء هو P. B. Robinson, "Potential gains from infrastructural and natural resource investment coordination in Africa", in J.J. Teunissen (ed.), *Regionalism and the Global Economy: The Case of Africa* (The Hague, Forum on Debt and Development (FONDAD), 1996), pp. 68-98.
- (٤٢) الأونكتاد تطوير الموانئ وتحسينها: إنشاء مرافق لتعبئة الشحن في البلدان النامية" (TD/B/C.4/AC.7/10)، ١٩٩٠.
- (٤٣) S.N. Ngwenya, "Comment on 'Potential gains from infrastructural and natural resource investment coordination'", in J.J. Teunissen, op. cit., pp. 102-106.
- (٤٤) مثلاً، قدرت دراسة أجريت في أوائل التسعينات ما يمكن أن يحققه ترشيد الخطوط الجوية وشبكات المطارات ونظم مراقبة النقل الجوي والملاحة في المنطقة بنسبة تتراوح بين ٤ و ٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة؛ P.S. Mistry, "Regional dimensions of structural adjustment in Southern Africa", in J.J. Teunissen, op. cit., pp. 165-289.
- (٤٥) تشمل المبادرات التي اتخذت في البنك الدولي ما يلي: المبادرة المتعلقة بالنقل عبر الحدود في شرقي أفريقيا وجنوبها، وتغيير الإجراءات للتمكين من استخدام صندوق التنمية المؤسسية لمساعدة المؤسسات الإقليمية؛ والضمانات الاستثمارية للمشاريع الإقليمية في بلدان المؤسسة الإنمائية الدولية فقط؛ ومشاريع مرفق البيئة العالمية؛ ومنح القروض لمشاريع النقل الإقليمية (تطوير السكك الحديدية في مالي والسنغال مثلاً).
- (٤٦) يمكن أن توفر الاتفاقات المتعلقة بالهياكل الأساسية للنقل وإجراءات التعاون التي وضعتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا في أوروبا نماذج مؤسسية مفيدة عند وضع هذا النهج الإقليمي في تحديد الشبكات.
- (٤٧) للاطلاع على تحليل لهذه المسألة، انظر A. Kumar et al., "Mobilizing domestic capital markets for infrastructure financing: international experience and lessons for China", World Bank Discussion Paper, no. 377, annex. 2, 1997.
- (٤٨) اليونيدو، المرجع السالف الذكر.
- (٤٩) اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، تقرير الاجتماع الحادي عشر لمؤتمر وزراء النقل والاتصالات الأفريقيين، ٢٥-٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧، القاهرة، مصر، (ECA/TPTCOM/MIN.11/RPT/97).

الحواشي (تابع)

(٥٠) للاطلاع على مناقشة لأثار عدد البلدان غير الساحلية في أفريقيا جنوب الصحراء على التعاون الإقليمي، انظر C.G. Gore, "International order, economic regionalism and structural adjustment: the case of sub-Saharan Africa", *Progress in Planning*, vol. 37, part 3, 1992.

(٥١) انظر P. Jourdan, "An integrated development strategy for the provision of viable infrastructure in partnership with the private sector"، ورقة قُدمت في ندوة عام ١٩٩٩ للاجتماعات السنوية لمصرف التنمية الأفريقي "الهيكل الأساسية لتنمية أفريقيا"، القاهرة، مصر ٢٤ أيار/مايو ١٩٩٩.

(٥٢) تهدف الحوافز المتصلة بالأداء إلى تشجيع الاستثمار في مشاريع قادرة على التنافس دولياً تستوعب اليد العاملة وتستهدف مواقع محددة. وتشمل هذه الحوافز الإعفاء المؤقت من الضرائب وتقديم المنح للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم وإعطاء منح للمستثمرين الأجانب لتسديد تكاليف أجهزة ومعدات الشحن إلى جنوب أفريقيا. ويمكن للشركات أيضاً أن تستفيد من بدلات الاستهلاك المعجل وبرامج مساعدة أصحاب المصانع الذين يواجهون انخفاض التعريفات لتحديث المصانع والمعدات، وبرامج تخفيض الفائدة، ودعم البحث والتطوير وتمويل رأس المال المساهم. (يمكن الحصول على معلومات عن هذه الحوافز في الموقع التالي على شبكة الإنترنت: <http://www.sdi.org.za>).

(٥٣) حُسبت هذه النسبة استناداً إلى مصرف التنمية الأفريقي، المرجع السالف الذكر، الجدول ٥-٨.

(٥٤) ممرات النقل الرئيسية هي: طوكيو - أوساكا، وسيول - بوسان، وشين يانغ - داليان، وبيجين - تيانجان، وشنغهاي - نانجينغ، وتايبي - كاوشيونغ، وهونغ كونغ - غونغتسو. وهناك أربعة ممرات جديدة هي: شبه جزيرة ساندونغ، وساحل فوجيان، وسنغافورة - كوالالمبور، وجوجاكارتا. انظر J.P. Rodrigue, "Transportation corridors in Pacific Asian urban region", *Seventh World Conference on Transport Research vol. 3: Transport Policy* (Oxford, Elsevier, 1996).
