الأمم المتحدة

TD

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/53/4
26 July 2005

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية
الدورة الثالثة والخمسون
جنيف، ٢٧ أيلول/سبتمبر – ٢ تشرين الأول/أكتوبر
و١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

التنمية الاقتصادية في أفريقيا

مضاعفة المعونة: تحقيق "الدفعة القوية"*

استعراض عام من إعداد أمانة الأونكتاد**

خلاصـــــة

لقـــد بعثت الالتزامات الحالية بمضاعفة مقدار المعونة المقدمة لأفريقيا بحلول عام ٢٠١٥ والأداء الاقتصادي الأخير في القارة (وذلك إلى حد كبير بفضل ارتفاع الطلب على السلع الأساسية في الاقتصادات الناشئة) أملاً في أن يكـــون بمستطاع أفريقيا إدامة هذا الأداء في النمو كأساس لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. غير أنه لا تزال هناك شـــواغل فيما يتصل بفعالية المعونة، وقدرات المتلقين الاستيعابية، وما إذا كان يمكن للمعونة أن تزيد النمو وتساعد على الحد من الفقر. وتقرير هذه السنة عن التنمية الاقتصادية في أفريقيا سيتطرق لهذه المسائل. وهو يرى أنه في حين أن "دفعةً قويةً" ترمي إلى خلق حلقة إيجابية قوامها ارتفاع الاستثمار والدخل والمدخرات تُعدّ أمراً ضرورياً للحد من الفقر فإن سياسات مانحي المعونة المستفيدين منها على حد سواء هي أيضاً أمر حيوي للنجاح. ولا يمكن فصل تأثير المعونة عن استقلال السياسات العامة الوطنية أو عن نوعية المعونة المقدمة. وبالاستناد إلى خبرات الماضي الناجحة في مجال المعونة، يدعو التقرير إلى هيكلية جديدة للمعونة يخصّص فيها حيّز أكبر بكثير لعنصر التعددية قصد معالجة حالة نظـــام المعونة التي "تسودها الفوضى"، التي تشكو من ارتفاع تكاليف الصفقات، والتسييس، وقلة الشفافية، وعدم التماسك، وعدم إمكانية التنبؤ، وفرط الطلب على المؤسسات الضعيفة في البلدان المتلقية.

* لا يُسمح للصحافة بالاستشهاد بالمعلومات الواردة في هذه الوثيقة قبل يوم ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. وتُقرأ هذه الوثيقة بالاقتران مع الوثيقة UNCTAD/GDS/AFRICA/2006/1.

** قُدمت هذه الوثيقة في التاريخ أعلاه نتيجة تأخيرات في تجهيزها.

(A) GE.06-51204 180806 180806

١- بعد عقدين من التكيُّف بدون نمو، توجد على الأقل بعض الإشارات الحقيقية التي تدل على تحسن الأداء الاقتصادي في أفريقيا. فالنمو تسارع باستمرار منذ بداية القرن فضلاً عن الأمل الذي تبعثه فرص الاستثمار والتجارة الجديدة، الناتجة بشكل خاص عن تزايد الطلب في الأسواق الناشئة مثل الصين والهند، هذا الأمل هو أن النمو هذه المرة قد يكون قادراً على الدوام. ولقد ترسخت الجهود الجارية في إصلاح الاقتصاد الكلي والإصلاح السياسي في العديد من البلدان، وبعث إطلاق الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا بإشارة تدل على استعداد القادة الأفارقة لتدارك أخطاء الماضي وأيضاً لتحمّل مسؤوليتهم عن الجانب الخاص بهم في صفقة التنمية. وسُجل أيضاً تقدم حقيقي على المستوى الدولي بشأن مسائل مثل التخفيف من عبء الدين والصحة العامة والتعليم، وهي مسائل سيكون لها تأثير مباشر على آفاق الحدّ من الفقر. ولعل ما يشجع أكثر كون المجتمع الدولي بدأ، بعد تراجع التسعينات، يستعيد إيمانه بالمساعدة الإنمائية الرسمية، مع الوعد بمضاعفة المعونة المقدمة إلى أفريقيا بحلول عام ٢٠١٥. بدخول الحرب الباردة التاريخ، أصبحت الآمال كبيرة في أنّ تغيّر الحسابات السياسية مجرى هذه المعونة.

٢- غير أنه يكون من باب قلة التبصُّر تجاهل ضخامة التحدي، فالقارة متخلفة بالفعل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وعودة القارة إلى المسار الصحيح يعني ضمنياً، بحسب بعض التقديرات، تحقيق نمو مستدام بنسبة ٨ في المائة سنوياً على مدى العقد المقبل، بما يتجاوز إلى حد كبير النمو المتوقع لهذا العام في الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من ٥,٥ في المائة بالنسبة للقارة ككل. ومع أن ارتفاع أسعار الطاقة والمعادن جلب لبعض البلدان الأفريقية مكاسب كبيرة، بزيادة متوسط معدلات النمو، إلا أن ذلك لم يكن له حتى الآن إلا أثر ضئيل من حيث الحد من الفقر واللامساواة وزيادة فرص العمل. والتنمية الصناعية تظل، في أفضل الأحوال، محتشمة، في حين أن صانعي السياسات عليهم في نفس الوقت أن يواجهوا في عدد متزايد من البلدان سلسلة جديدة كاملة من التحديات ذات الصلة بالتوسع السريع لسكان المدن.

٣- ومن المعروف أيضاً أن البدايات الجديدة في القارة ليست بالشيء الجديد. ففي أواخر السبعينات عندما كانت المنطقة تُبدي بالفعل علامات واضحة على تباطؤ الاقتصاد، وضعت منظمة الوحدة الأفريقية خطة عمل لاغوس، وهي عبارة عن عملية بعيدة المدى لإعادة تقييم صلات أفريقيا بالاقتصاد العالمي. وقد وضعت هذه الخطة بشكل واضح المسؤولية عن مشاكل القارة وإيجاد الحلول لها على عاتق صانعي السياسات الأفارقة. غير أن جدول أعمال الإصلاح المقترح قد قضت عليه قوى متآلفة مجتمعة تمثلت في تباطؤ الاقتصاد وهبوط أسعار السلع الأساسية، مما أدى إلى أزمة حادة في الديون شملت المنطقة برمتها في أوائل الثمانينات. والمعونة والقروض التي كانت تتخبط في قيود ميزان المدفوعات المتشددة والضغط الهائل من جانب المؤسسات المالية الدولية، كانت تُمنح بشرط أن تعتمد البلدان برامج للتكيف الهيكلي من شأنها على ما يُزعم أن تمكّن اقتصاداتها من الصمود أمام ضغوط المنافسة والاستفادة منها في الاقتصاد العالمي. لكن ومع ذلك كله أوجب تطور الفقر المستمر وتردي مؤشرات التنمية البشرية في جميع أنحاء أفريقيا على إعادة التفكير في المسألة.

٤- وبالاقتراحات الحالية الرامية إلى مضاعفة المعونة، أصبحت مصداقية كل من المانحين والمتلقين ترتكز على تكوين شراكات حقيقية من أجل "طي صفحة الفقر"، علماً بأن الأهداف الإنمائية للألفية توفر إشارة واضحة وإطاراً زمنياً واضحاً للحكم على التقدم المحرز. غير أنه توجد أيضاً علامات انزلاق. فقد طرحت جماعات المجتمع

المدني بعض الأسئلة المربكة حول إدراج عبء الدين كجزء من زيادة المعونة الموعود بها، وحول الحجم الحقيقي للمعونة المتلقاة فعليا، وحول تركُّز التدفقات على عدد صغير نسبياً من البلدان. وهناك أيضاً علامات واضحة جداً تدل على أن المشاغل الأمنية وسياسات الطاقة تعطي من جديد نقاشات السياسات العامة شكلها بخصوص المعونة والتنمية؛ مع ذلك لم يعد من المرجّح أن يخلق التسابق إلى موارد أفريقيا مسار تنمية ناجحاً كما كان الحال في الماضي. ومن الأكثر إثارة للقلق أنه توجد مشاغل متزايدة بخصوص فعالية الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا بوصفها إطاراً تنموياً موثوقاً، فضلاً عن استمرار مجالات القلق حول ما إذا كانت النُخب الأفريقية مستعدة للتخلي عن السلوك المتمثل في إيثار إيرادات الاستثمارات القصيرة الأجل على الالتزام الأطول أجلاً بالاستثمارات المنتجة. ويكون من الخطأ أن تعالج الحكومات هذه المشاغل باستخفاف، وإذا هي فعلت ذلك فإن جدية اهتمامها سيكون موضع تشكيك في صفوف عامة الجمهور في كل من البلدان المانحة والبلدان المتلقية. وجميع هذه الأمور تستحق تفكيراً أكثر ترويا واهتماماً عاجلاً قصد إبراز إلحاح الاستغلال الكامل لجو التفاؤل الحالي قصد تفادي عودة ظهور مواقف فظة تجاه المعونة.

***

٥- ومنذ ستة أعوام مضت، دعا الأونكتاد إلى مضاعفة المعونة المقدمة لأفريقيا، وهو دعاء كرره ورددده لاحقاً الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية، وتوافق آراء مونتيري، والخطة العملية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ("تقرير ساكس")، وتقرير لجنة أفريقيا التي أنشأها رئيس الوزراء البريطاني توني بلير، ومؤتمر القمة العالمي. وبُعثت روح جديدة في هدف المعونة المحدد بنسبة ٠,٧ في المائة من الدخل القومي الإجمالي للبلدان المتقدمة (الذي أوصى به الأونكتاد في الأصل واعتمدته الأمم المتحدة لاحقاً) باتفاق بعض المانحين الرئيسيين على جدول زمني لتحقيق هذا الهدف. وبطبيعة الحال، وحتى إذا ما بلغت المعونة هذه المستويات فما من شك أن ضمان مستقبل اقتصادي آمن لأفريقيا سوف يتوقف على التعبئة والاستثمار الفعليين للموارد المحلية. وفي الأعوام المقبلة سوف تدور النقاشات بخصوص تمويل التنمية حول البحث عن مزيج ناجح من الموارد من مختلف المصادر، وتعزيز القدرة المؤسسية، وتحسين تماسك السياسات العامة.

٦- وفي حين أن "الدفعة القوية" الرامية إلى حث حلقة إيجابية قوامها ارتفاع معدلات الادخار والاستثمار والنمو الاقتصادي لازمة للحد من الفقر بشكل دائم، فإن نوعية كل من المعونة التي يقدمها المانحون والسياسات التي ينتهجها المستفيدون إنما هي عوامل حيوية للنجاح ولوضع حد في نهاية الأمر للحاجة إلى المعونة. غير أن تأثير المساعدة الإنمائية الرسمية، كما أكد الأونكتاد على ذلك سابقاً، لا يمكن فصله عن المسألة الأوسع نطاقاً المتمثلة في اختيار استراتيجية إنمائية ملائمة لتحقيق معدلات النمو السنوية التي يقدر أنها لازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في أفريقيا. وبالاستناد إلى أي تقييم موضوعي لعقدين ونصف من البرامج الموحدة لـ "التثبيت والتحرير والخصخصة" فشل بكل بساطة في معظم أنحاء القارة نوع مسار النمو الصحيح.

٧- وهذا سبب إضافي للتوصل إلى توافق جديد في الآراء حول المساعدة الإنمائية الرسمية. والمضي قدماً سوف لن تساعده بالتأكيد النزعة إلى استقطاب النقاش الدائر حول المعونة، الذي ما زال المشككون يعودون فيه إلى سلسلة من المسائل الأساسية مثل تشجيع مبادئ السوق في جمع الأموال وإيصالها، والتشكيك في القدرة الاستيعابية للبلدان المتلقية، وإثارة مسائل تغيير مجرى الحوافز، بما في ذلك تلك المتصلة بظاهرة "المرض الهولندي" ومشاكل الإحلال

بالمثل. وبعض هذه المشاغل مشروعة لكن التحاليل والأدلة القائمة على التجربة الصادرة عن الأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع الدولي وإن لم تكن مقنعة تماماً إلا أنها تشير إلى أن في ذلك مغالاة في بعض الأحيان. ومثال وجيه على ذلك هو خطر المرض الهولندي الذي هو مسألة إدارة فعالة للمعونة على صعيد الاقتصاد الكلي وتصميم استراتيجيات إنمائية مكيفة وفق الأوضاع المحلية أكثر منها مسألة قيود لا يمكن التغلب عليها مفروضة على القدرة الاستيعابية. وقد كان ذلك الاستنتاج الذي خلص إليه مؤتمر وزراء المالية الأفارقة المعني بتمويل التنمية، الذين اجتمعوا هذا العام في أبوجا، بالاستناد إلى المناقشات التي شملت خبراء من المؤسسات المالية المتعددة الأطراف.

٨- ويمكن استخلاص دروس مفيدة عديدة من سجلّ المعونة في تصميم الاستراتيجيات المعاصرة التي ترمي إلى النهوض بأثر المعونة الإنمائي. وهناك حاجة إلى تحليل كل من النتائج الإيجابية والسلبية في سياقها الملائم، ومراعاة العديد من المتغيرات - الاقتصادية والاجتماعية والسياسية - التي قد تساعد على تفسير أسباب مختلف أمثلة النجاح والإخفاق. وإنه بالتأكيد لمن مصلحة المانحين والمتلقين على حد سواء إجراء تقييم محايد للسياسات السابقة، مع تحديد أوجه قصورها وإدخال التغييرات اللازمة لتأمين أن يكون للزيادة الموعود بها في المعونة تأثير إيجابي على النمو والتنمية والحد من الفقر.

٩- وفي عام ١٩٤٧ سمّى السيناتور ديركسين خطة مارشال بالتسمية الشهيرة "حفرة الفأر" التي تختفي فيها أموال دافعي الضرائب في الولايات المتحدة بدون آفاق تحقيق عائدات للجهة المانحة. ولقد اتضح بجلاء أنه كان مخطئاً وأن خطة مارشال لا تزال قائمة ولربما كانت أكثر عمليات تقديم المعونة نجاحاً في التاريخ. ويجد هذا التقرير كذلك دروساً قيّمة في هذه التجربة. ولكن ذلك ليس حالة منعزلة. فقد تلقت آيرلندا والبرتغال مبالغ هائلة من المعونة على إثر انضمامهما إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية؛ فالتحويلات التي وصلت إلى نسبة بلغت ٥ في المائة من ناتجهما المحلي الإجمالي، واستمرار تلك التحويلات على مدى عقد أو أكثر، إنما هي شبيهة من حيث الحجم والنطاق بالمعونة المقدمة في إطار خطة مارشال. غير أن أوروبا ليست الجزء الوحيد من العالم الذي سُجل فيه نجاح في مجال المعونة. فاقتصادات شرق آسيا التي حققت المعجزات، ولا سيما جمهورية كوريا ومقاطعة تايوان الصينية، تلقت مبالغ معونة هائلة أثناء المراحل الأولى والمبكرة من تنميتها، وقد استمرت المساعدة على مدى فترة لا بأس بها من الستينات. وفي أفريقيا تلقى كل من بوتسوانا وموريشيوس مبالغ كبيرة جداً من المعونة في لحظات استراتيجية حيوية في تنميتها، شأنها شأن تونس قبلها. وهذه الأمثلة تبيّن أن مبالغ كبيرة من المعونة الواضحة الأهداف قد أثمرت أمثلة نجاح هائلة من حيث النمو والتنمية إجمالاً. كما اتضح أحياناً أن المعونة الموجّهة نحو مشاكل محددة تكتسي درجة عالية من الفعالية: فبرامج الصحة مثلاً خفضت إلى حد كبير معدلات وفيات الرضع والأطفال دون سن الخامسة، وقضت على عمى الأنهار، ووضعت حداً لمرض الجدري.

١٠- لكن رغم كل ذلك ما زال المشككون بارزين للعيان وإن لم يظلوا الأبرز في النقاشات العامة حول المعونة. وكثيراً ما يشار إلى أفريقيا بأنها أحسن مثال على تبديد المعونة. غير أن هذا الرأي عادة ما تدعمه الإشارة إلى الأدلة الاقتصادية القياسية التي لا تراعي أو لا تراعي كثيراً النقائص الهيكلية وقيود السياسات العامة وأوجه انعدام فعالية مانحي المعونة أنفسهم، بما في ذلك نوعية المعونة وكمها وإمكانية التنبؤ بها وجدواها السياسية وتعريفها تحديداً. وباختصار فإن الشك في قيمة المعونة يقوم إلى درجة عالية على تفكير اقتصادي انتقائي وتفسير مشكوك فيه للتاريخ الاقتصادي.

١١- ومن بين الأسباب التي من أجلها لم تنجح المعونة في جميع الأحوال في تعجيل النهوض والتنمية أنّ النمو والتنمية لم يكونا في جميع الأحوال من بين أهداف المعونة. لكن، كما جاء في تقارير الأونكتاد السابقة عن أفريقيا، فإنه حتى وإن أقيمت روابط، كما هو الحال في برامج التكيف، فقد كانت الروابط سيئة التصميم وقصّرت في مراعاة الأوضاع المحلية وسعت في أغلب الأحيان إلى البحث عن حلول اقتصادية سريعة.

١٢- ومن بين أهم المصادر الأخرى لانعدام كفاءة وفعالية جزء كبير من المعونة انعدام التناسق بين المانحين وأهدافهم واحتياجاتهم، والتقصير في التوفيق بين احتياجات البلدان المتلقية للمساعدة وأولوياتها وأفضلياتها. ومجرد تعدد المانحين، بما لهم من آفاق مختلفة، ونظم المحاسبة والأولويات، قد خلقت مناخ معونة يمكن وصفه، في أحسن الأحوال، بأنه فوضوي. وقد أدى ذلك بدوره إلى توسيع القدرات الإدارية للبلدان المتلقية فوصلت بها إلى نقطة الانهيار وقوّضت كل وهمٍ بالملكية المحلية لبرامج التنمية. ومما زاد ضعف القدرات المؤسسية للبلدان المتلقية الضغوط للتقليل من حجم الدولة ووظائفها، وهذه سمة من السمات البارزة لبرامج التكيف التي تقودها المؤسسات المالية الدولية. ومما يزيد الوضع تفاقماً وجود هيئات جديدة عديدة كالمنظمات غير الحكومية تُنفَق أحياناً المعونة من خلالها بقدر ضئيل من الإشراف أو بدون أي إشراف على الإطلاق من جانب الحكومة المتلقية أو المؤسسات الوطنية الأخرى. ومواكبة وضع كهذا من شأنه أن يمدّد قدرات بيروقراطيات بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ناهيك عن بيروقراطيات الدول الأفريقية الفقيرة.

١٣- والتوزيع القطاعي للمعونة تؤثر فيه أيضاً إلى حد كبير أفضليات المانحين ومختلف المعايير التي يطبقونها. فبتزايد اهتمام المجتمع الدولي بمؤشرات الفقر، سُجل تحول هام في توزيع المعونة من الهياكل الأساسية والتنمية الزراعية وتوريد الطاقة نحو الإنفاق الاجتماعي. وهذه مسألة أثارها وزراء المالية الأفارقة في عدة مناسبات. وتتمحور مشاغلهم حول ما إذا كان هذا الإنفاق قادراً على الاستدامة في غياب استثمار منتج موجه نحو النمو. ولدى تنفيذ الزيادة المقترحة في المعونة، سيحتاج كل من هدفيها المتمثلين في تعزيز النمو وتحقيق التنمية الاجتماعية إلى الموازنة بعناية قصد ضمان أن تكون معدلات النمو الاقتصادي الأكثر ارتفاعاً قادرة على الاستمرار قصد الحد من الاعتماد على المعونة في الأجل الأطول، وضمان أن يكون الحد من الفقر أمراً لا رجعة فيه.

١٤- والمبادرات الأخيرة من قبيل إعلان باريس لعام ٢٠٠٥ بشأن فعالية المعونة إنما هي اعتراف بحكم الواقع بالنقائص الجدية في الطريقة التي يعمل بها نظام المعونة الدولي. وتوصيات الإعلان يمكن أن تساعد فعلاً في النهوض بمستوى جودة المعونة وفعاليتها. لكن إذا ما أُريد عدم التشكيك في أهمية اعتراف المانحين بالحاجة إلى زيادة الملكية المحلية لبرامج المعونة فإن تجريد المعونة من الجانب السياسي وتوسيع حيّز السياسات العامة للمتلقين للمعونة والتقليل من شروط السياسات العامة التدخلية كلها شروط أساسية لضمان أن تعطي المعونة نتائج أكثر إيجابية. وقصد تحقيق هذه الأهداف هناك حاجة إلى زيادة تعددية المعونة بقصد التقليل من التأثير التحريفي لأفضليات فرادى المانحين. ومثل هذا التحول في توازن المعونة الثنائية والمتعددة الأطراف من المفروض أن يساعد أيضاً على تبسيط إيصال المعونة عن طريق توفير قدر أكبر من التماسك والشفافية والمساءلة؛ ومن المفروض أن تنخفض تكاليف الصفقات، وتتحسن إلى حد كبير إمكانية التنبؤ بالإنفاق، وتنخفض إلى حد كبير الطلبات على المؤسسات المتلقية.

***

١٥- وبإمكان إضفاء قدر أكبر من التعددية على المعونة أن يخفِّض المنافسة التي لا لزوم لها والمكلفة (وما اتصل بذلك من تجزّؤ) بين المانحين، ومن ثمّ تقليل التكاليف الإدارية إلى حد كبير. وبإمكان ذلك أيضاً أن يوفر دعامة تحول دون تسييس المعونة الذي كان في الماضي مضراً بالمعونة بشكل هائل. لكن هناك أيضاً حاجة إلى إصلاح المؤسسات المتعددة الأطراف القائمة التي توفر حالياً المعونة، بشرط أن يعتمد البلد المتلقي سياسات تقبلها (وعادة ما تضعها) المؤسسات المالية الدولية. وطبيعة عملية ورقة استراتيجيات الحد من الفقر الحالية لا ترتضي التخطيط في الأجل الأطول الذي سيحتاج إليه الأمر إذا ما أُريد استخدام مضاعفة المعونة بما يعطي أثراً أقصى. ولعل الوقت قد حان لإعادة النظر في الفكرة التي تم التقدم بها لأول مرة في منتصف الخمسينات والمتمثلة في إقامة شبّاك تمويل تابع للأمم المتحدة لأغراض تنمية أفريقيا.

١٦- والتصميم الدولي الجديد للمعونة يجب أن يكفل، أولاً وقبل كل شيء، أن تُستخدم المعونة لتشجيع وتكميل تعبئة الموارد الوطنية وسد الثغرة بين معدلات الادخار الوطنية ومعدلات الاستثمار اللازمة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية. وهناك الآن اعتراف أكبر بالحاجة إلى زيادة استخدام المعونة لأغراض دعم الميزانية، بما يعني أنها يجب أن تكون جزءاً من برنامج ضريبي وتمويلي شامل لتنفيذ البرامج والأولويات الوطنية ويجب أن تخضع، بصفتها تلك، لإشراف البرلمان وفحصه في البلدان المتلقية. ومن شأن عملية كهذه أن تعزز كلاً من ملكية البرامج الوطنية ومساءلة الحكومات أمام شعوبها وليس أمام المانحين الأجانب أو المؤسسات المالية المتعددة الأطراف. وهذه طريقة يمكن أن يساعد بها تنظيم المعونة على تعزيز العمليات الديمقراطية، وتعزيز سيادة القانون، والحد من إمكانية استحواذ نخب فاسدة على المعونة، علماً بأن جميع هذه الأمور تندرج ضمن أهداف المانحين والمتلقين المعلنة على حد سواء. والتحول إلى دعم الميزانية لا يعني ضمنياً بالضرورة التخلي عن دعم المشاريع والمساعدة التقنية، ولكن يجب أن يقدَّم هذا الدعم وتقدَّم هذه المساعدة فقط استجابة لطلبات صريحة من جهات متلقية لسد ثغرات مؤسسية محددة. وبشكل خاص، قد تحتاج أحياناً حالات ما بعد النزاعات إلى مجموعة وسلسلة من تقنيات الإيصال المختلفة قصد البدء في إعادة بناء قدرات الدولة والمؤسسات، شأنها في ذلك شأن الحالات التي يعرف فيها أن النخب المحلية تتصيد العائدات المنبثقة عن المعونة عوضاً عن الاستثمار في القدرة الإنتاجية.

١٧- وأشار كل من رئيس الوزراء البريطاني ووزير ماليته إلى واحد من أكثر برامج المعونة نجاحاً في الماضي، فدعيا إلى وضع خطة مارشال خاصة بأفريقيا. ولو أن مشاكل إعادة البناء في أوروبا ما بعد الحرب كانت تختلف اختلافاً كبيراً عن مشاكل التنمية التي تواجهها أفريقيا اليوم إلا أنه يجب ألا تُغيِّب هذه الاختلافات حقيقة أن العديد من ميزات خطة مارشال التي ساعدت على جعلها خطة ناجحة تشير إلى الدروس المفيدة التي يمكن أن تهتدي بها إقامة هيكلية جديدة للمعونة. ومن بين هذه الدروس الاعتراف بأن ردة الفعل العنيفة ليست مجدية لا سياسياً ولا اقتصادياً في تصميم العودة إلى نظام التجارة والدفوعات الحرة وتفكيك جهاز مراقبة الدولة الذي كان قد تطور على مدى قرابة العقد؛ وأن النهج الجاهزة تجاه المعونة لم تحفز الانتعاش، وأن توخي نهج أكثر تنسيقاً لازم إلى جانب وضع كل دولة من الدول المستفيدة لخطة انتعاش لمدة أربعة أعوام؛ وأن مثل هذه الخطط يجب أن تضعها البلدان نفسها دون تدخل من الخارج؛ وأن المعونة تُقدم على دفعات رهناً بالأهداف الوسيطة المحققة؛ وأن المشروطية أساسية لكن يجب تطبيقها بطريقة أكثر مرونة وعلى مدى أجل طويل؛ وأن تحرير التجارة تدريجي وغير متجانس، إذ توفر الولايات المتحدة فرصة أكبر للوصول إلى الأسواق وأسرع مما يوفره الأوروبيون؛ وأن برامج

المعونة سخية وفيها عنصر هبة كبير؛ وأنه ينتظر من البلدان الأوروبية أن تتعاون فيما بينها وأن ينسَّق برنامج المعونة في هيئة إقليمية.

١٨- وقد سلمت خطة مارشال بأن الاستثمار في التغير الهيكلي يتطلب إعطاء البلدان المتلقية تنفساً كافياً ومرونة كافية لجعل السياسات التي غالباً ما تكون صعبة وشاقة تعطي أُكلها. ولا يدعي هذا التقرير أنه يمكن تكرار خطة مارشال كاملة وبحذافيرها في أفريقيا، لكن ما من شك في أن العمليات ومبادئ التنظيم التي تحكم الخطة تعرض نموذجاً أفضل وأكثر تناسقاً مما هو متاح حالياً لمعالجة العديد من المشاكل والمسائل التي تحيط بتسليم المعونة وتأثيرها. وبشكل خاص فإن مطالبة المتلقين المحتملين للمعونة بتقديم خطط تنمية متماسكة، تبين فيها الكيفية التي ستستخدم بها المعونة والمجالات التي ستستخدمها فيها لتحقيق أهدافها في إطار زمني محدد، من شأنها أن تساعد على القضاء على جزء كبير من الفوضى الحالية المحيطة بتسليم المعونة. وأيضاً من خلال إخضاع تماسك هذه الخطط وجدواها لاستعراض النظراء والتنسيق في محفل إقليمي، يمكن أن يصبح المانحون أكثر وعياً بأهداف المتلقين وليس العكس. وهذا بدوره من شأنه أن يضفي معنى حقيقياً على مفهومي الشراكة والملكية.

١٩- ويناقش هذا التقرير هذه المسائل بشيء من التفصيل في ضوء التعهدات بزيادة حجم المعونة المقدمة إلى أفريقيا إلى حد كبير، مع افتراض أن هذه الوعود سيتم الوفاء بها. ويعرض التقرير منظوراً يحيد عن الطرائق الحالية المنظمة لتقديم المعونة وأوجه استخدامها ويلح على أن إدخال إصلاحات ذات شأن على المؤسسات وعلى الممارسة الحالية إنما هو أمر أساسي إذا ما أُريد لـ "الدفعة القوية" لتنمية أفريقيا أن تكون ناجحة حقاً، وأن تضع حداً بشكل فعلي للاعتماد على المعونة.

- - - - -