UN LIBRARY
JUL 20 1989
UN/SA COLLECTION

A

الأمم المتحدة

# الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/44/315
21 June 1989
ARABIC
ORIGINAL : ARABIC/ENGLISH/FRENCH

الدورة الرابعة والاربعون
البند ١٢ من القائمة الاولية*

## تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي

رسالة مؤرخة في ١٥ أيار/مايو ١٩٨٩ موجهة
الى الامين العام من الممثل الدائم لاثيوبيا
لدى الامم المتحدة**

عملا بقرار مؤتمر وزراء اللجنة الاقتصادية لافريقيا في اجتماعه الخامس عشر ، الذي كان لسعادة السيد ميرسي إجيفو ، وزير اللجنة الوطنية للتخطيط المركزي في اثيوبيا ، شرف رئاسته ، أتشرف بأن أحيل اليكم طيه النص الذي اعتمده مؤتمر الوزراء في ١٠ نيسان/ابريل ١٩٨٩ وعنوانه : إطار افريقي بديل لبرامج التكيف الهيكلي من أجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي (انظر المرفق) .

ولعلكم تلاحظون أن هذا الموقف الافريقي جاء نتيجة مزيد من الجهود بذلتها البلدان الافريقية بحثا عن "إطار نظري وعملي صالح لبرامج التكيف الهيكلي الاقتصادي" من أجل التنمية الطويلة الاجل لبلدان المنطقة ، كما أكدت الجمعية العامة أيضا على ذلك في قرارها ٣٧/٤٣ .

وأكون ممتنا لو تفضلتم بتعميم هذه الرسالة ، بالاضافة الى الدراسة المعنونة "إطار افريقي بديل لبرامج التكيف الهيكلي من أجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي" ، بوصفهما وثيقة رسمية من وثائق المجلس الاقتصادي

---

* A/44/50/Rev.1 .

** عممت في وقت سابق تحت الرمز E/1989/94 .



89-15789 ٠٨٦٠ش(٨٩)

والاجتماعي ، في إطار البندين ٢ و ٦ من جدول الاعمال المؤقت لدورة المجلس العادية الثانية لعام ١٩٨٩ ، وأيضا من وثائق الجمعية العامة ، في إطار البند ١٢ من القائمة الاولية .

(توقيع) تيسفايي تاديسي
السفير
الممثل الدائم

مرفق

E/ECA/CM.15/6/REV.3

الامم المتحدة
اللجنة الاقتصادية لافريقيا

# إطـار افريقي بديل لبرامج التكيف الهيكلي من أجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي

# المحتويات

| | | الصفحة |
|---|---|---|
| تصدير | | ٥ |
| الفصل الاول : | هيكل الاقتصاد السياسي لافريقيا | ٩ |
| الفصل الثاني : | أهداف التنمية في افريقيا | ١٧ |
| الفصل الثالث : | تقييم برامج التثبيت والتكيف الهيكلي في افريقيا | ٢٥ |
| الفصل الرابع : | اطار بديل للتكيف والتحول | ٣٧ |
| الفصل الخامس : | توجيهات وأدوات السياسة العامة | ٤٣ |
| الفصل السادس : | استراتيجيات التنفيذ والرصد | ٦٤ |
| المرفقات : | | |
| المرفق الاول : | الشكل العام للاطار البديل الافريقي للتكيف الهيكلي | ٧١ |
| المرفق الثاني: | بيان اديس ابابا المشترك الصادر عن وزراء التخطيط الاقتصادي والتنمية ووزراء المالية الافريقيين بشأن اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي" | ٧٣ |
| المرفق الثالث: | البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي | ٧٥ |

# تصديـــــر

منذ أن اعتمد رؤساء الدول والحكومات الافريقيون خطة عمل لاغوس ووثيقة لاغوس الختامية في عام ١٩٨١، كان الاحباط دائما هو مآل الجهود التي بذلتها افريقيا بغية تحقيق تغييرات هيكلية اساسيةفي الميدان الاجتماعي - الاقتصادي. فبالاضافة الى أوجه القصور المتعلقة بالسياسة على الصعيد المحلي فيما يتصل بتنفيذ الاصلاحات اللازمة في مجال السياسة، واجهت البلدان الافريقية مجموعة كبيرة من العوامل الخارجية المعاكسة. ومن أبرز هذه العوامل استمرار تدهور البيئة الاقتصادية الدولية، لاسيما فيما يتعلق بتدهور أسعار السلع الاساسية الاولية، وتزايد المديونية الخارجية، وتناقص التدفقات الصافية للموارد العامة والخاصة. وزاد من تعقيد هذه الحالة تدهور الاحوال المناخية الناشيء عن الجفاف الحاد والمستمر وزيادة التصحر.

ولذلك فانه ليس مما يبعث على الدهشة أن أداء افريقيا الاقتصادي كان سيئا بوجه خاص في بداية العقد الحالي حيث لم يتجاوز معدل النمو السنوي للناتج المحلي الاجمالي متوسطا قدره ٤ر٠ في المائة بالنسبة للمنطقة ككل خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٧. أما معدل الدخل بالنسبة للفرد، والذي كان منخفضا بالفعل في نهاية السبعينات، فقد تدهور بصورة مطردة بنسبة ٢ر٦ في المائة تقريبا في السنة خلال الفترة ما بين ١٩٨٠ و ١٩٨٧. وقد أثر هذا الانخفاض الحاد في مستوى معيشة السكان الافريقيين تأثيرا حادا وضارا على أشد الفئات ضعفا، وهي النساء والشباب والمعوقون والمسنون.

وفضلا عن تزايد الفقر، فقد اتسمت أيضا الأزمة الاقتصادية لافريقيا بتفكك المرافق الانتاجية والهيكلية. وطرأ انخفاض كبير على الانتاج الزراعي ولاسيما انتاج الاغذية. كما أن معظم الصناعات الافريقية كانت تعمل بصورة متزايدة دون طاقاتها الاصلية الى حد بعيد. ومن ناحية ثانية، فان الهياكل الاساسية المادية، التي كانت قد انشئت خلال الفترة التالية للاستقلال مباشرة، تدهورت الى حد كبير بسبب ضعف الصيانة وعدم التجديد. ثالثا، طرأ تدهور سريع على الخدمات الاجتماعيةوالرفاه الاجتماعي، وخاصة التعليم والصحة العامة، والاسكان والمرافق الصحية، والمياه الصالحة للشرب.

وفي ظل هذه الخلفية، سعت بلدان كثيرة الى الاضطلاع بالاصلاحات الاقتصادية ذات الصلة في مجال السياسة. ومن أحدث البرامج في هذا الميدان برنامج افريقيا ذو الاولوية من أجل الانتعاش الاقتصادي للفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠ الذي اعتمدته منظمة الوحدة الافريقيةفي عام ١٩٨٥، وبرنامج عمل الامم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا للفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠، بالاضافة الى قيام عدد متزايد من البلدان الافريقية منذ وقت يعود الى عام ١٩٨٠، بلغ اكثر من ٣٠ بلدا في عام ١٩٨٨ - باعتماد برامج للتثبيت والتكيف الهيكلي، عادة بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. بيد أنه بمرور الوقت، بدأ الاعراب بشكل متزايد عن أوجه القلق ليس فقط ازاء صلة هذه البرامج بأهداف التنمية الطويلة الاجل في افريقيا، ولكن أيضا ازاء أثرها الاجتماعي والاقتصادي والمالي.

ومن وجهة النظر الاقتصادية، فان برامج التكيف الهيكلي التقليدية، بحكم تصميمها، تقوم على الافتراض القائل بأن الأدوات التقليدية المستخدمة في مراقبة المعروض من النقد، والحد من الائتمان، واجراء التعديلات في أسعار الصرف وأسعار الفائدة، وتحرير التجارة، وما الى ذلك، والتي قد تكون صحيحة بالنسبة للاقتصادات ذات الهياكل الجيدة، يمكن ان تحقق نتائج ايجابية اذا ما استخدمت بالنسبة للاقتصادات الافريقية التي تتسم بالهياكل الضعيفة والمفككة. بيد أن هناك أدلة موثقة على أنه في كثير من الحالات لم تتحقق التنمية الاقتصادية المطردة، وان معدل الاستثمار مال الى التناقص بدلا من ان يطرأ عليه التحسن، كما أن حالات العجز في الميزانيات وموازين المدفوعات جنحت الى التزايد بعد أن طرأ عليها تحسن مؤقت، وزادت الالتزامات المتعلقة بعبء خدمة الدين على نحو لا يطاق.

بل ان الاثر الاجتماعي أثار المزيد من الشكوك والتساؤلات ليس فقط على مستويات رسم السياسات داخل افريقيا وخارجها، ولكن أيضا في المحافل الدولية مثل الدورة الثالثة والاربعين للجمعية العامة للامم المتحدة اثناء قيامها باستعراض منتصف المدة لبرنامج عمل الامم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا. وكما هو معلوم جيدا، فان تنفيذ هذه البرامج استتبع اجراء تخفيض كبير في النفقات في القطاعات الاجتماعية، ولاسيما التعليم والرعاية الصحية الأولية، وكذلك في حجم القطاع العام والمؤسسات شبه الحكومية بما لذلك من آثار سلبية على العمالة.

وخلص التقييم العام لبرامج التكيف الهيكلي الى نتيجة مفادها أن هذه البرامج، رغم انها تهدف الى استعادة النمو، الأمر الذي يتم عموما من خلال تحقيق التوازنات المالية والخارجية ومن خلال التعامل الحر لقوى الاسواق، الا أن هذه الأهداف لا سبيل الى تحقيقها دون مواجهة الاختناقات الهيكلية الاساسية في الاقتصادات الافريقية. ونتيجة لذلك، ففي أوائل عام ١٩٨٨، شرعت اللجنة الاقتصادية لافريقيا، بدعم مالي من برنامج الامم المتحدة الانمائي في البحث عن اطار بديل افريقي لبرامج التكيف الهيكلي يتطرق في آن واحد لمشكلتي التكيف والتحول الهيكلي للاقتصادات الافريقية. ولقيت هذه الممارسة تشجيعا كبيرا من الجمعية العامة للامم المتحدة التي قامت، خلال استعراض منتصف المدة لبرنامج عمل الامم المتحدة من اجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا في دورتها الثالثة والاربعين، بدعوة البلدان الافريقية الى ان تزيد من جهودها في سعيها للبحث عن اطار نظري وعملي صالح لبرامج التكيف الهيكلي الاقتصادي كي تساير الاهداف والاستراتيجيات الانمائية الطويلة الاجل على المستويات الوطنية ودون الاقليمية والاقليمية.

ومنذ البداية، جرى تصور البحث عن هذا البديل بوصفه عملية من عدد من المشاورات الكثيفة داخل افريقيا وخارجها على السواء بغرض التوصل الى توافق في الآراء بين البلدان الافريقية وبين افريقيا وشركائها في التنمية، الثنائيين منهم والمتعددي الأطراف. وفي هذا الصدد، تم انشاء مجلس استشاري دولي يضم مسؤولين رفيعي المستوى، افريقيين وغير افريقيين، من الحكومات والمنظمات الدولية، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز، بغرض تحديد التوجه العام للدراسة.

وبنفس الروح الرامية الى بناء توافق في الآراء، تمت مناقشة النتائج الأولية للدراسة فى حلقة عمل دولية لاخصائيين افريقيين وغير افريقيين، عقدت فى أديس أبابا فى الفترة من ٣ الى ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٨٩ . وبفضل المناقشات المثيرة والمثمرة التى دارت فى حلقة العمل تمكنت اللجنة الاقتصادية لافريقيا من إعداد مشروعها الأولي للمسؤولين الحكوميين بوزارات المالية ووزارات التخطيط الاقتصادى والتنمية.

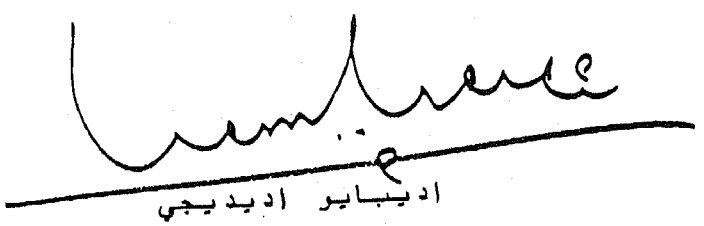
وعلى الصعيد الحكومي الدولي، قام مسؤولون رفيعو المستوى من وزارات المالية والمصارف المركزية بدراسة الاقتراحات ، في البداية، فى اجتماع عقد فى بلانتير، ملاوى، فى الفترة من ٢٨ شباط/فبراير الى ٥ آذار/مارس ١٩٨٩، وبعد ذلك، درسها مؤتمر وزراء المالية الافريقيين، الذى عقد ايضا فى بلانتير فى الفترة من ٦ الى ٨ آذار/مارس ١٩٨٩. وشكلت استنتاجات وتوصيات المؤتمر الوزارى ، على النحو الوارد فى بيان بلانتير، المدخلات الاساسية فى الاقتراحات بصيغتها المنقحة المعروضة على الاجتماع الرابع والعشرين للجنة والاجتماع الخامس عشر لمؤتمر الوزراء الافريقيين المسؤولين عن التخطيط الاقتصادى والتنمية، الذى سبقه اجتماع للجنة التحضيرية التقنية الجامعة وقد عقد هذان الاجتماعان فى اديس ابابا فى الفترة من ٢٧ آذار/مارس الى ٩ نيسان/ابريل ١٩٨٩. وكانت المرحلة الاخيرة فى العملية الرامية الى بناء توافق فى الآراء هى الاجتماع المشترك لوزراء التخطيط الاقتصادى والتنمية الافريقيين ووزراء المالية الافريقيين، الذى عقد فى أديس أبابا فى ١٠ نيسان/ابريل ١٩٨٩، والذى اعتمد اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى. ويتضمن المرفق الثاني من هذه الوثيقة البيان المشترك الذى اصدره الوزراء فى نهاية اجتماعهم، فى حين يتضمن المرفق الثالث القرار الذى يعتمد اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من أجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى.

ويتمثل الاتجاه الرئيسي لاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي فى طابعه الكلى الذى يراعي فيه الاطار الاقتصادى الكلى، والتوجيهات والتدابير المتعلقة بالسياسة، واستراتيجيات التنفيذ، الروابط الدينامية القائمة بين جميع العناصر الرئيسية ذات الصلة بالتكيف مع التحول. ومن ثم، فانه يلغي هذه القسمة الثنائية بين التكيف الهيكلي والتنمية الطويلة الأجل، كما يركز الاطار البديل بشدة على التعبئة التامة والاستخدام الكفؤ للموارد المحلية، وعلى ضرورة تهيئة بيئة تمكن من تحقيق التنمية القابلة للادامة، واعتماد نهج عملي بين القطاعين العام والخاص، وقبل كل شيء فان محور الاطار البديل هو البعد الانساني - اى التسليم بانه لا سبيل الى تحقيق التنمية على اساس قابل للادامة الا عن طريق حفز البشر وتهيئة اسباب القوة لهم، علاوة على ضمان التوزيع العادل للدخل. وأى برنامج للتكيف يعطى الانسان وضعا هامشيا سيكون مآله الفشل.

وهناك ثلاث خصائص رئيسية اخرى لاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي يلزم ايضا التشديد عليها. أولا، ينبغي ملاحظة أن اطار البديل ليس برنامجا قياسيا يتعين تطبيقه عشوائيا فى كل البلدان وفى جميع الظروف. وعلى

العكس من ذلك، وحسب الخصائص المعينة لكل بلد، فان الاطار البديل سيستعان به فى استنباط برامج قطرية محددة، واختيار أدوات وتدابير السياسة الملائمة واعتماد استراتيجية التنفيذ ذات الصلة. ثانيا، فان اطار البديل الافريقي، بوصفه اطارا انساني المحور، يقتضي اضفاء الديموقراطية الكاملة على جميع جوانب الانشطة الاقتصادية والاجتماعية، وفى جميع المراحل بدءا من اتخاذ القرارات الى التنفيذ. ثالثا، ان اطار البديل يدعو الى تكثيف التعاون فيما بين البلدان فى مجال تصميم وتنفيذ ورصد البرامج الوطنية للتكيف مع التحول.

وأخيرا، وكما جرى التأكيد عليه فى البيان المشترك لوزراء التخطيط الاقتصادى والتنمية الافريقيين ووزراء المالية الافريقيين فان اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى ينبغي ان يشكل اساسا لاجراء حوار بناء بين البلدان الافريقية وشركائها فى التنمية فيما يتعلق بتنفيذ وتمويل البرامج القطرية. واستنادا الى هذا الفهم المتبادل، فان الامل معقود على ان تؤدى الموارد المقدمة من المجتمع الدولي - والتي يتوجب بصورة ملحة زيادتها زيادة كبيرة - الى تحقيق التنمية القابلة للادامة من خلال عملية التكيف مع التحول، ومن ثم ضمان ان تكون التسعينات هى الفترة التى ستشهد الانتعاش الاجتماعي - الاقتصادى فى افريقيا.



اديبايو اديديجي

وكيل الامين العام للامم المتحدة

والامين التنفيذى للجنة الاقتصادية لافريقيا

## الفصل الاول : هيكل الاقتصاد السياسى لافريقيا

### ١ - مقدمة

١ - يحدد هيكل الاقتصاد الافريقى السمات الاساسية لمشكلة افريقيا الرئيسية وهي التخلف . فالمشاكل الرئيسية التى نكبت بها افريقيا كالفقر الواسع النطاق ونقص الاغذية وانخفاض الانتاجية ، وضعف القاعدة الانتاجية وتخلف التكنولوجيا ، هى اختناقات اساسية ناجمة عن هياكل الانتاج ، والاستهلاك ، والتكنولوجيا ، والعمالة ، والتنظيم الاجتماعى - السياسى . ولذلك فانه لا يمكن التماس حلول لهذه المشاكل العميقة الجذور دون القيام بتحليل هيكلى للاقتصاد السياسى لافريقيا . وهذا التركيز الهيكلى على الاقتصاد الافريقي والاهتمام بالتدابير التى يمكن ان تغير الهياكل التى يقوم عليها هذا الاقتصاد هما العنصران الرئيسيان المفقودان فى السياسات الماضية والحالية من اجل التكيف .

٢ - وينبغى ان يستند اى اطار ملائم لمثل هذا التحليل بادىء ذى بدء الى دراسة العوامل الميسرة وغير الميسرة - المحلية والخارجية ، التاريخية والمعاصرة - التى شكلت ولاتزال تشكل تخلف افريقيا . وبطبيعة الحال هناك عوامل ساكنة وعوامل دينامية على حد سواء تؤدى دورها ، وتتراوح بين البيئة الطبيعية والتأثيرات الاجتماعية - الثقافية فضلا عن قضايا السياسة العامة والاستراتيجية . وفى اطار هذا الوضع ينبغى بحث الازمة الاجتماعية والاقتصادية الحالية فى المنطقة - التى تشهد عليها جميع المؤشرات السلبية لتردى الوضع الاجتماعى والاقتصادى . ومع التسليم بتباين واختلاف درجات حدة العوامل التى تكمن وراء مشكلة تنمية افريقيا ، يركز الفصل الحالى بصفة رئيسية على العوامل ذات التأثير الاهم على مجهود المنطقة الرامى الى التصدى لهذه الازمة .

٣ - وتتمثل المشكلة الرئيسية لافريقيا كما لخصها بيان افريقيا المقدم الى الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للامم المتحدة فى " تفاعل ضار بين فقر مدقع ومستويات من الانتاجية منخفضة انخفاضا شديدا فى بيئة تتسم بنقص خطير فى الهياكل الاساسية الرئيسية والاجتماعية ، وعلى الاخص فى الرأسمال المادى ، والقدرات على القيام بالبحوث ، والدراية التكنولوجية وتنمية الموارد البشرية التى لا غنى عنها فى اى اقتصاد متكامل ".(١)

---

(١) بيان افريقيا الذى اشترك فى اعداده اللجنة الاقتصادية لافريقيا /ومنظمة الوحدة الافريقية ، المقدم الى الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للامم المتحدة المعنية بالازمة الاقتصادية والاجتماعية فى افريقيا ، اديس ابابا ، ٣١ اذار/مارس ١٩٨٦ الصفحة ٤ من النص الانكليزى .

٤- وتساعد عدة مشاكل اخرى ، مثل الضغوط التضخمية وعدم استقرار عائدات التصدير ، والعجز فى ميزان المدفوعات ، وتزايد عبء الدين ومجموعة كبيرة من العوامل الخارجية الاخرى التى تؤثر على الاداء الاقتصادى لافريقيا فى تفاقم هذه الازمة. وهى تشكل النتائج المباشرة لعدم التحول الهيكلى ، والبيئة الطبيعية والاجتماعية والسياسية غير المواتية الى حد ما للاقتصادات الافريقية وتوجهها المفرط الى الخارج واعتمادها المفرط عليه .

٢ - هيكل الاقتصاد الافريقى

٥ - تشكل الخصائص الهيكلية المتطابقة مع نمط الانتاج والاستهلاك والتبادل فى الاقتصاد الافريقى اهم الاسباب الاساسية لتخلفه وترديه . واهم مظاهر هذه المشاكل ما يلى :

(أ) غلبة انشطة الكفاف والانشطة التجارية ؛

(ب) وقاعدة انتاج متخلفة بالنسبة للتكنولوجيا تتسم بالضيق وعدم التحديد وعدم التكيف ؛

(ج) وقطاع غير رسمى مهمل ؛

(د) وبيئة متدهورة ؛

(هـ) والتنمية غير المتوازنة بسبب تحيز السياسات العامة بصورة عامة ،وسياسات التنمية بصورة خاصة للحضر ؛

(و) وتجزؤ الاقتصاد الافريقى ؛

(ز) وانفتاح الاقتصادات وفرط تبعيتها بما فى ذلك اعتمادها على مدخلات عوامل الانتاج الخارجية ؛

(ح) وضعف القدرات المؤسسية .

(أ) غلبة انشطة الكفاف والانشطة التجارية

٦ - فى حين ان الاقتصاد الافريقى اقتصاد كفاف بالدرجة الاولى ، فان القطاع الذى لايقوم على انشطة الكفاف يتميز ايضا بغلبة الانشطة التجارية وانشطة التبادل التى تعتمد بصفة رئيسية على الواردات والصادرات التى يؤدى الانتاج المحلى دورا ثانويا فيها . كما ان قطاعات الخدمات مثل القطاع المصرفى والقطاع المالى والتأمين وكذلك قطاع النقل قطاعات موجهة نحو التجارة الخارجية.

(ب) قاعدة الانتاج الضيقة

٧ - ان قاعدة الانتاج ضيقة فى افريقيا من حيث الحجم ومن حيث انواع السلع المنتجة ، على حد سواء . وتتسم هذه القاعدة ايضا بضعف الروابط بين القطاعات وبالفعل تقلصت هذه القاعدة للانتاج فى العقدين الماضيين . وبالتالى انخفضت الحصة المشتركة لقطاعى الزراعة والصناعات التحويلية فى الناتج المحلى الاجمالى بصورة مطردة من زهاء ٥٠ فى المائة فى الستينات الى ما يربو قليلا عن ٣٠ فى المائة فى الثمانينات .

٨ - وتتميز الزراعة ، التى يعتمد عليها معظم البلدان الافريقية بصورة اساسية للعمالة ، والدخل وعائدات القطع الاجنبى والايرادات الحكومية ، وبتقنيات الانتاج التقليدية وانخفاض مستوى الانتاج بصفة عامة . وبالاضافة الى ذلك ، ركزت المحاولات فى مجال التحول الزراعى بصورة رئيسية على القطاع الفرعى للتصدير بينما اهمل بصفة عامة تطوير قطاعى الاغذية والمواد الاولية. ومع ان المرأة تقوم بدور حاسم فى

الانتاج الزراعي ، ولاسيما في القطاع الفرعي للأغذية ، فقد اصبح دورها كمنتج وكعامل من عوامل التغيير في مجال التحول الريفي ، الذي توجد حاجة ماسة اليه ، مقيدا بصورة خطيرة بسبب حصتها الضئيلة في وسائل الانتاج (الارض ، ورأس المال ، والائتمان ، والتكنولوجيا وما الى ذلك ) وكذلك بسبب دورها الحدي في علاقات الانتاج .

٩ - وكانعكاس جزئي لاوجه القصور هذه في قاعدة الانتاج الزراعي ظل القطاع الصناعي ايضا ضعيفا ومحدودا وبلا روابط داخلية كافية . واوجه الضعف هذه تديم الاعتماد الهيكلي لقطاع الصناعة التحويلية على مدخلات عوامل الانتاج المستوردة مثل رأس المال ، والقوى العاملة الماهرة والتكنولوجيا والمالية وكذلك قطع الغيار بل والمواد الخام . وحتى الآن استطاعت بلدان افريقية قليلة فقط ان تتجاوز مجرد طور صناعات التجميع والصناعات الخفيفة .

١٠ - ويعزى فشل البلدان الافريقية في تحويل وتوسيع قاعدة الانتاج الى عدة عوامل سببية.ومن اهم هذه العوامل ما يلي:

(أ) نقص رأس المال لدعم استثمارات التحول في مجال الهيكل الاساسي المادي وخاصة النقل والطاقةوالصناعات ذات الامكانيات التحويلية ؛
(ب) انخفاض مستوى التطبيق العملي والتكنولوجي في المنطقة ؛
(ج) نقص الموظفين المدربين الى جانب سوء ادماج مشاريع التنمية في اطار التخطيط الانمائي ؛
(د) ندرة القدرات في مجال تنظيم المشاريع لقيادة عملية التحول والتنمية ؛
(هـ) ضعف الهياكل الاساسية ؛
(و) حجم القطاع الخاص المحدود ونواحي الجمود المؤسسية .

(ج) اهمال القطاع غير الرسمي

١١ - يؤدي القطاع غير المنظم في افريقيا ، الذي يعد اكبر نسبيا من اي قطاع غير منظم في اية منطقة اخرى ، دورا هاما ومتزايدا في النشاط الاقتصادي ولاسيما في الانتاج ، والتوزيع ، والمالية ، وتوفير العمالة . وتقدر حصة انتاج القطاع بنحو ٢٠ في المائة من اجمالي الانتاج بما يربو على ٢٠ في المائة من اجمالي قوى العمل ، ومن المتوقع ان يزيد هذا النصيب مع مرور الزمن . ومع ذلك فان هذا القطاع متخلف الآن الى حد كبير ويتميز بانخفاض الانتاجية . ويعزى هذا جزئيا الى السياسة الحكومية التي اهملت عموما هذا القطاع حتى الآن او عاملته معاملة تمييزية.وهناك عوامل اخرى منها ما يلي : ضعف الروابط مع القطاع المنظم الحديث ؛ ومنافسة المصنوعات المستوردة ؛ والافتقار الى التدريب . لذلك فانه من الاهمية بمكان ان يدعم هذا القطاع عن طريق اتباع سياسات واضحة ترمي الى زيادة انتاجيته .

(د) البيئة

١٢ - تتعرض للتآكل بصورة كبيرة ومطردة ، بفعل عوامل

طبيعية وعوامل من صنع الانسان ، قاعدة الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها بدرجة كبيرة امكانية ادامة تنمية افريقيا. وبما ان العلاقات بين الاقتصاد والبيئة في افريقيا تعد علاقات مباشرة اكثر مما هي عليه في البلدان المتقدمة النمو - حيث يمكن ان تكمل التكنولوجيا الموارد الطبيعية - فان هذه المشكلة لا تبرز كجانب مادي معاكس للتنمية فقط بل ان الاهم من ذلك انها تبرز ايضا كمشكلة تتعلق بالاقتصاد الكلي تتطلب اهتماما عاجلا على مستوى السياسة . ان اسباب هذا التدهور معقدة ومتنوعة وتشمل على وجه التحديد الافراط في استخدام التربة وسوء استخدامها ، والسياسات الضعيفة المتعلقة بحفظ التربة والاستخدام المفرط للمراعي وازالة الاحراج ، والجفاف والملوحة ، وتلوث شبكات الانهار ، والتشبع المفرط بالماء . وادى الاثر التراكمي لهذه العوامل الى هبوط طاقة العمل الخاصة بالارض حسب المستويات الحالية للتكنولوجيا ، وانخفاض الانتاجية ، والاختلالات الاجتماعية ، وزيادة حدة الفقر المدقع في المناطق الريفية .

١٣ - وتدرك البلدان الافريقية تماما الآثار الاجتماعية - الاقتصادية الخطيرة لهذا التدهور البيئي واهمية التعجيل بوقفه . ومن ثم تعهدها " ... بتنفيذ برنامج شامل بشأن مكافحة الجفاف والتصحر وبازالة ومكافحة آثارهما على كل من البيئة الايكولوجية وعملية التنمية . (٢)

(هـ) التنمية غير المتوازنة

١٤ - توجد فروق حادة بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية ، وبين المدن والقرى ، وفي داخل المناطق الحضرية والمدن نفسها؛ وبين الطبقات الاجتماعية المختلفة. وتوجد هذه الفروق ايضا بين الاغنياء جدا والفقراء جدا، وبين القطاعات وبين الاقاليم في نفس الاقتصاد الوطني . وانصب التركيز اولا وقبل كل شيء على القطاع الحديث وسكان الحضر الذين يشكلون اقل من ثلث مجموع السكان .

١٥ - وبذلك توجد اختلالات خطيرة في التوازن بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية فيما يتعلق بتوزيع الخدمات الاجتماعية والمرافق . وحتى داخل المناطق الحضرية هناك تفاوتات كبيرة بين فقراء الحضر واغنياء الحضر فيما يتعلق بالسكن والمرافق الصحية والتعليم . وعلى سبيل المثال يتركز التعليم والتدريب على نطاق واسع في الحضر بينما يوجد الجزء الرئيسي من قاعدة الانتاج في المناطق الريفية . ومن حيث القطاعات ، تبدو المشكلة مشكلة ازدواجية . فالصناعة في افريقيا مثلا صناعة شديدة الازدواجية فيها قطاع رسمي كبير نسبيا ، وكثيف رأس المال ، ويتخذ من الحضر قاعدة له . ولقد اهملت الصناعة المنزلية صورة عامة . وفي مجال الزراعة يعد القطاع الفرعي للتصدير متطورا على نحو جيد نسبيا من الناحيتين التكنولوجية والتنظيمية بينما يعاني القطاع الفرعي التقليدي من الاهمال الدائم . ولقد تحيزت السياسات ضد الفلاحة التقليدية . ولم يفعل شيء يذكر لتحسين الادارة ، والنقل والمواصلات ، وتوفير مؤسسات الدعم وتحسين النظم والاساليب الحالية للزراعة في القطاع الفرعي والتقليدي . وفي الواقع ، اهمل القطاع الفرعي بصورة تامة تقريبا لدى توزيع اموال الاستثمارات العامة . ولايمكن ان تؤدي هذه التحيزات وغيرها الا الى المزيد من الاضطراب الاقتصادي والاجتماعي والى الاستياء .

---

(٢) المرجع نفسه - الصفحة ١٦ من النص الانكليزي .

(و) تجزئة الاقتصاد الافريقى

١٦ - وتشكل تجزئة الاسواق الافريقية للمنتجات وعوامل الانتاج عقبة رئيسية اخرى امام استغلال الامكانيات الضخمة لاوجه تكامل الموارد ووفورات الانتاج الكبير فى القارة . وتعود هذه التجزئة بصفة رئيسية الى البيئة الطبيعية غير المواتية بصورة عامة، وصغر حجم الدول على نحو مميز فى افريقيا وانخفاض مستويات الدخل . ومن بين ال ٥٠ بلدا فى افريقيا النامية يقل عدد السكان فى ٢٣ بلدا منها عن ٥ ملايين فى كل بلد ؛ويقل عدد السكان فى ١٠ منها عن مليون واحد فى كل بلد .وهناك ١٣ بلدا تقل مساحة كل منها عن ٥٠ الف كيلومتر مربع بينما يوجد ١٤ بلدا من البلدان غير الساحلية وهناك ٢٨ بلدا فى افريقيا من بين اقل البلدان نموا وعددها ٤٣ بلدا . وقد حال التوزيع المكانى غير المتوازن للسكان وخاصة فى البلدان ذات المساحة الواسعة ، دون تطوير شبكات النقل مما قيد تكامل الاقتصادات الوطنية . وتحالف ذلك والخصائص الهيكلية والقيود الطبيعية ، التى تفرض قيودا خطيرة على استغلال قاعدة مواردها الطبيعية ، ضد توسيع الاسواق المحلية والاقليمية وادى الى اشتداد اعتماد البلدان الافريقية على الاسواق الخارجية .

١٧ - وقد تحالفت مختلف القيود الهيكلية المشار اليها سابقا ولاسيما القيود المتعلقة بالطابع المركزى جدا للانتاج الزارعي ، وهيكل الانتاج غير المرن بصفة عامة لجعل الاقتصاد الافريقى سريع التأثر بالصدمات الخارجية .ونظرا لهشاشة تلك الاقتصادات وانفتاحها ، فان استمرار المناخ الاقتصادى الدولى غير المؤاتى بسبب تقلب اسعار السلع الاساسية وانهيارها ، وتقلبات اسعار الصرف والارتفاع اسعار الفائدة وازدياد الحمائية ، بالاضافة الى تفاقم حالة الديون ، يشكل قيدا خارجيا خطيرا زاد من تفاقم الازمة .

(ز) الانفتاح والاعتماد على الخارج

١٨ - ادت مواطن الضعف فى قاعدة الانتاج وطابع التبادل الغالب فى الاقتصاد وانفتاحه الى ادامة اعتماد افريقيا على الخارج . وتعتبر سيطرة القطاع الخارجى احدى السمات الرئيسية للاقتصاد الافريقي مما يجعل الاقتصادات الافريقية عرضة الى حد كبير للهزات الخارجية . وفى افريقيا يدر عدد قليل من السلع الاساسية ، فى الغالب،٨٠ فى المائة من اجمالى عائدات التصدير وايرادات الحكومة . وهكذا ، فان تركيز الصادرات فى السلع الاساسية ليس عاليا فحسب بل انه آخذ فى الزيادة فى الوقت الذى ادى فيه هبوط حجم الصادرات وتدهور معدلات التبادل التجارى وازدياد عبء الديون الى تكثيف القيود التى تواجهها التنمية فيما يتعلق بالموارد . وبدل تسرب الموارد ايضا على انفتاح الاقتصاد الافريقى وتبعيته . وتعزى تلك التسربات بصفة رئيسية الى التلاعب فى معاملات التجارة الخارجية ( مثل المغالاة فى قيمة فواتير الواردات وتخفيض قيمة فواتير الصادرات وما الى ذلك ) ، والى معدلات التبادل التجارى غير الملائمة ، والخسائر فى الاحتياطيات الخارجية ، وهروب رأس المال وهجرة الكفاءات .

١٩ - وتجدر الاشارة الى ان هناك بالتأكيد آثارا سلبية لانفتاح الاقتصادات الافريقية ، الا انه لاينبغى ان يؤدى ذلك الى الاكتفاء الاقتصادى الذاتى لانه ليس بمستطاع اى اقتصاد فى

العالم الآن ان يعيش بمعزل عن الاقتصادات الاخرى. وفى واقع الامر ، فان تحقيق قدر من الانفتاح يضمن منافع مشتركة من الترابط بين البلدان هو امر مفيد . كما ينبغى التأكيد على ضرورة النظر الى الآثار السلبية لانفتاح الاقتصادات الافريقية فقط فى سياق المنطقة ككل مقابل الخارج وليس فى سياق البلدان الافريقية فيما بينها كل على حدة .

(ح) نقص القدرة المؤسسية

٢٠ - ان السبب فى عجز الاقتصادات الافريقية عن التحول والتوسع يعود جزئيا الى نقص القدرة المؤسسية . ويمكن ادراك ذلك اما فى ضوء عدم وجود المؤسسات الحيوية فى مختلف قطاعات الاقتصاد او فى ضوء عدم كفاءة المؤسسات الموجودة .

٣ - الهيكل الاجتماعى - السياسى

٢١ - تتمثل العناصر الهامة للوضع الاجتماعى - السياسى للاقتصاد السياسى فى افريقيا فى التنظيم الاجتماعى ، والنظام السياسى ، والوضع المؤسسى ، وادارة الاقتصاد ، والبيئة الثقافية . وتتفاعل هذه العوامل مع هيكل الانتاج فى الاقتصاد فتحدد الديناميكية لعملية التنمية وقدرتها النسبية على البقاء .

(أ) الاطار الاجتماعى

٢٢ - يتمثل الاطار الاجتماعى فى التنظيم الاجتماعى للانتاج وما يرتبط به من انماط الملكية والتوزيع ، واشكال التميز الاجتماعى، والبيئة الثقافية . ويتمثل الجزء الاساسى لهذا الاطار فى التنظيم الاجتماعى للانتاج . فهو الذى يحدد ليس فقط الدورة الضيقة للانتاج الاقتصادى واعادة الانتاج الاقتصادى بل النظام الاجتماعى الواسع من حيث العلاقات فيما بين المجموعات والافراد . ويعانى الهيكل الاجتماعى الافريقى حاليا من توترات وضغوط حادة تعزى الى التحضر غير المحكوم واضمحلال النواميس والقيم الاجتماعية ومحاكاة كل ما هو حديث بدافع التقليد . وحتى مؤسسة الاسرة الموسعة التى كانت موضع اعتزاز كبير اضحت مهددة بالتفكك . ولقد اصبحت البنية الاجتماعية للمجتمع الافريقى اليوم ، اكثر من اى وقت مضى ، مهددة بالانهيار نتيجة لتراكم آثار تدهور الازمة الاقتصادية . وفضلا عن ذلك ، تحدد هذه العلاقات الاجتماعية للانتاج تقسيم المجتمع الى فئات وطبقات اجتماعية ، وكذلك المكانة التى يحتلها الافراد فى سلسلة درجات الانتاج الاجتماعى . ويجرى بصورة متزايدة تحديد هذه التقسيمات على اساس القوى الاقتصادية والسياسية . وهناك ايضا تقسيمات اجتماعية على اساس الصلة اللغوية او الجنس ، او الاصل السلفى ، او صلات الدم مثل الصلات التى تربط بين المجموعات العرقية او القوميات او العشائر . وتحدد الانماط السائدة الآثار الهامة لعملية التنمية ، ولاسيما فيما يتصل بالعملية السياسية ، والمساواة والتعبئة الاجتماعية ، والادارة الاقتصادية وبناء المؤسسات .

٢٣ - وتعد البيئة الثقافية عاملا رئيسيا فى عملية التنمية . فمجموع القيم ، وقواعد السلوك والمواقف والمعتقدات فى اى مجتمع هى التى تشكل منظماته ومؤسساته الاجتماعية والسياسية الاقتصادية ،ومشاعره العامة تجاه التنمية والقضايا ذات الصلة . وهذا هو السبب الذى جعل بيان افريقيا يؤكد ان استمرار القيم الاجتماعية والمواقف

بيان افريقيا يؤكد ان استمرار القيم الاجتماعية والمواقف والممارسات التي لا تفضي دائما الى التنمية هو احد العوامل الداخلية اللازمة الحالية وتميل تلك القيم الى تعزيز الخلافات الثقافية التي تجعل بناء الدولة امرا صعبا ، وتثير المنازعات الثقافية ، وتشجع على تعددية الولاء مما يجعل الادارة الفعالة فضلا عن الانضباط الاداري امرا صعبا . وتظهر البيئة الثقافية ايضا مشاكل مزمنة تشمل الافتقار الى الهوية والقيم السائدة لدفع التنمية . وان تفضيل الخبراء الاجانب ، والنماذج والمعايير والسلع الاجنبية ، هو نتيجة لمحاكاة كل ما هو حديث بدافع التقليد في افريقيا ، ويشكل عقبة تعترض اجراء التجارب والابتكارات وتحقيق التنمية المعتمدة على الذات الا ان جوانب البيئة الثقافية في افريقيا ليست في مجملها سلبية ومصدر المشاكل . فهناك جوانب ايجابية كثيرة يمكن استغلالها بنجاح من اجل التنمية . وعلى سبيل المثال ، هناك الآثار المترتبة على المفاهيم التي تعتبر الانسان مرتكز التنمية ، ونظام الاسرة الموسعة كنواة للروح التعاونية والتنمية القائمة على مساعدة الذات والقانون التقليدي المتعلق بالقيادة لضمان المساءلة ،والواقع ان اهم ثروات افريقيا هي مواردها البشرية ، وخاصة شبابها .

(ب) السياق السياسي

٢٤ - كما ورد في اعلان الخرطوم ، فان الحقوق الاساسية وحرية الفرد والمشاركة الديمقراطية من جانب غالبية السكان معدومة في افريقيا غالبا . وهذا الافتقار السائد للديمقراطية يجعل ايضا من التعبئة والمساءلة الفعالة امرا صعبا . وهذا هو احد المنطلقات الهامة التي تحتاج افريقيا فيها الى المزيد من الهياكل الاساسية الديمقراطية من اجل تيسير عملية التنمية . وكما ورد في بيان ابوجا (٣) ، يتعين على افريقيا ان تستمد القوة من التماسك السياسي والمنظورات السياسية الجديدة التي تؤكد على نشر الديمقراطية في المجتمع الافريقي وعلى زيادة امكانية مساءلة من يعهد اليهم بالمسؤولية . وتترتب على هذه الامور جميعا آثار هامة فيما يتعلق بعملية اتخاذ القرارات وهياكل القيادة في افريقيا . وتميل الانماط الحالية للتمييز الاجتماعي والتنظيم السياسي الى تشجيع اقامة قاعدة سياسية ضيقة الى حد ما لصنع القرارات ، والافتقار الى المناقشات الشعبية حول سياسات التنمية الاساسية على الصعيد الوطني وتنفيذها . ومن ثم لاحظ اعلان الخرطوم ان " السياق السياسي لتعزيز التنمية البشرية السليمة قد اصبح مشوها منذ اكثر من عقدين بسبب عدم الاستقرار والحرب ، وعدم التسامح ، والقيود على الحرية وحقوق الانسان للافراد والجماعات وكذلك بسبب

---

(٣) بيان ابوجا ، المؤتمر الدولي المعني بافريقيا : تحدي الانتعاش الاقتصادي والتنمية المعجلة ، ابوجا ، نيجيريا ، ١٥-١٩ حزيران/يونية ١٩٨٧ DAREC\ACE\78\57.

التركز المفرط للسلطة وما يصحبه من قيود على المشاركة الشعبية في تخاذ القرارات"(٤). وتفرض جميع هذه الامور قيودا خطيرة على الحوافز من اجل زيادة الانتاجية .

٤- الادارة الاقتصادية الوطنية

٢٥ - قاست ادارة الاقتصاد في افريقيا بشدة من الافتقار الى المؤسسات المناسبة وضعف بناء مؤسسات التنمية ، على حد سواء وكذلك نتيجة لمشاكل اساسية مثل قلة المساءلة وعدم استمرار السياسات . وفي السنوات الاخيرة اثقلت الهياكل الادارية العامة بصورة متزايدة وسيطر عليها ، من ناحية القلق والاهتمام المتزايدان باستمرار بادارة الازمات على الاجل القصير الى حد يكاد يبلغ استبعاد التخطيط الاقتصادي الطويل الاجل ، ومن ناحية اخرى ، الدور المتزايد للخبراء والمديرين الاجانب في مجال اتخاذ القرارات الاقتصادية الوطنية في افريقيا. كذلك فان العوامل الخارجية غير المؤاتية ،مثل عبء الدين،قد قيدت الادارة الاقتصادية . ومع الجولات التي لا نهاية لها لاستعراض البرامج والمفاوضات المسهبة حول تكييف السياسات التي اضطرت بلدان افريقية كثيرة الى الاضطلاع بها مع مجتمع المانحين ، بصفة عامة ، ومع المؤسسات المالية والانمائية الدولية ، بصفة خاصة ، باعتبارها شرطا اساسيا لدعم ميزان المدفوعات وتخفيف الديون فقد ضعف وتقلص تدريجيا مجال تقرير السياسات وادارة الاقتصاد الوطني بصورة مستقلة في افريقيا . واصبحت حرية وضع السياسات مقيدة اساسا في معظم بلدان افريقيا اليوم .

٢٦ - واستخدام الموارد المتوفرة بكفاءة هو ايضا امر اساسي لادارة الاقتصاد بصورة فعالة . وفي افريقيا فان الموارد ( المالية والمادية والبشرية) لاتستخدامها دائما استخداما منتجا ، وهناك تسربات كبيرة . ويظهر ذلك جليا في وجود هجرة متزايدة للكفاءات من جراء ارتفاع معدلات البطالة بين القوى العاملة الماهرة حتى بين المتخرجين في مجالي العلم والتكنولوجيا وجلب اعداد كبيرة من الخبراء الاجانب الى افريقيا .

٥ - الاثار الرئيسية لاقتصاد افريقيا السياسي فيما يتعلق بالتكيف الهيكلي

٢٧ - ان اهم ما ينطوي عليه التحليل السابق هو ان الاختناقات والعوامل الهيكلية تشكل القضايا التي ينبغي معالجتها بواسطة الاستراتيجيات والسياسات والبرامج الملائمة . ان بنية الاقتصاد السياسي لافريقيا تبين بصورة قاطعة السبب في عدم احتمال ان تنجح الاصلاحات السياسية التي تستهدف فقط ادخال تحسينات على هياكل الموازين المالية والاسعار ، في احداث تغيير اقتصاد وتنمية مطردة. ومن النتائج الطبيعية الرئيسية لهذا الواقع الهيكلي للاقتصاد الافريقي انه ينحو تلقائيا اذا ما ترك له الحبل على القارب، الى توليد ازمات من الداخل واستيعاب اخرى من الخارج . لذلك فان الاجراءات الهادفة والايجابية ضرورية لتقويم الاختناقات واختلالات التوازن الهيكلية وكذلك تنمية القدرة على الصمود للصدمات الداخلية والخارجية . وبذلك فان هيكل الاقتصاد السياسي الافريقي له آثار حاسمة على مواءمة التشديد القوى لبرامج التكيف الهيكلي على تحقيق التوازن الخارجي والداخلي و " تصحيح " الاسعار عن طريق اعطاء الحرية لقوى السوق كي تعمل دونما عائق .

---

(٤) اللجنة الاقتصادية لافريقيا ، اعلان الخرطوم بشأن البعد الانساني للانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا ، الخرطوم ،٦-٨ اذار/مارس ١٩٨٨، الصفحة ١٩ من النص الانكليزي .

## الفصل الثانى : اهداف التنمية فى افريقيا

### ١- مقدمة

٢٨ - اتضح فى اواخر السبعينات ان الاستراتيجيات الانمائية الدولية المعتمدة خلال الستينات والسبعينات لم تعط ما كان ينتظر منها من آثار غير مباشرة على التنمية الاقتصادية لافريقيا . فظل معدل النمو منخفضا بالقيمة الحقيقية او بالنسبة لمعدلات نمو المناطق النامية الاخرى . ومما زاد الطين بلة ان الهياكل الاقتصادية الموروثة ، القائمة على انتاج السلع الاساسية ظلت بلا تغيير اجتماعى - اقتصادى وهيكلى .

٢٩ - وفى ضوء هذه النتائج المخيبة للآمال اعتمد مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية استراتيجية مونروفيا فى عام ١٩٧٩ لتكون اسهاما من افريقيا فى الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الامم المتحدة الثالث للتنمية فى الثمانينات ، وذلك بناء على التوصيات التى قدمها مؤتمر وزراء اللجنة الاقتصادية لافريقيا فى اجتماعه الرابع عشر المعقود فى الرباط، المغرب فى اذار/مارس ١٩٧٩ (١) . وشددت هذه الاستراتيجية بقوة على التنمية القائمة على الاعتماد على الذات والاكتفاء الذاتى .

٣٠ - وفى نيسان/ابريل ١٩٨٠ اعتمد مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الافريقية خطة عمل لاغوس لتنفيذ استراتيجية مونروفيا . وعرض مشروع خطة العمل الذى اسفرت عنه اجتماعات اللجنة الاقتصادية لافريقيا خلال الربع الاول من عام ١٩٨٠ ، عددا من المقترحات والتوصيات والقرارات فى مجالات اساسية مثل الاغذية والزراعة والصناعة والنقل والاتصالات والموارد البشرية والطبيعية والعلم والتكنولوجيا بالاضافة الى التكامل الاقليمى ، تستهدف اساسا تحقيق الاعتماد على الذات والاكتفاء الذاتى فى هذه المجالات. وكملت خطة عمل لاغوس بوثيقة لاغوس الختامية التى كان هدفها الاول هو التغلب على العقبات الناجمة عن البلقنة المفرطة للقارة وذلك بتشجيع التعاون والتكامل الاقتصاديين على الصعيد دون الاقليمى . وحددت وثيقة لاغوس الختامية موعدا لاقامة اتحاد اقتصادى افريقى هو بداية القرن ٢١ .

٣١ - وحددت خطة عمل لاغوس هدفا اوليا هو التخفيف من حدة الفقر الجماعى وتحسين مستوى معيشة الافريقيين . ثانيا ، اعتبر مفهوم التنمية الذاتية اساسيا نظرا لعلاقته بالهدف الاول وخاصة فيما يتعلق بمستهدفات اساسية مثل تحقيق الاكتفاء الذاتى الغذائى وتوفير السلع والخدمات الاساسية وما الى ذلك. ثالثا ، اقرت خطة عمل لاغوس بترابط اقتصادات العالم لكنها ادركت ان بلقنة افريقيا تستدعى السعى الى تحقيق هدف الاعتماد على الذات الوطنى والاقليمى الجماعى . لكن خطة عمل لاغوس لم توح ، لدى تعداد هذه الاهداف الثلاثة ، بان بعضها يمنع البعض الآخر . والواقع انه كان من المفهوم تماما ان من الضرورى السعى الى تحقيق الاهداف الثلاثة فى آن واحد وان على الاستراتيجيات الرامية الى تحقيقها ان تأخذ ذلك فى الاعتبار .

---

(١) انظر قرار اللجنة الاقتصادية لافريقيا رقم ٣٣٢ (د-١٤) الاستراتيجية الانمائية لافريقيا لعقد الامم المتحدة الثالث للتنمية E\CN.14\725 و E\1979\50.

٣٢ - ولم تستهدف خطة عمل لاغوس تحقيق اغراض التنمية واهدافها الطويلة الاجل فحسب بل احاطت كذلك علما بضرورة اتخاذ اجراءات قصيرة الاجل . الا ان كل ذلك اعتبر جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية والتحول الطويلة الاجل. وعليه كان ينتظر من البلدان الافريقية ان تقوم باعادة تشكيل وتغيير هياكلها وسياساتها الاجتماعية والاقتصادية باستمرار كي تهيىء تدريجيا الظروف المناسبة لبلوغ الهدف الطويل الاجل والمتمثل في تحقيق تنمية قائمة على الاعتماد على الذات والاكتفاء الذاتي . ومما يؤسف له ان اشتداد الازمة الاقتصادية في افريقيا في اوائل الثمانينات ادى في كثير من الحالات الى التخلي عن نهج خطة عمل لاغوس حيث اصبحت ادارة الازمة من اجل البقاء الاقتصادي تشكل بصورة متزايدة الشغل الشاغل لمعظم مقرري السياسات الافريقيين . وبذلك اصبح الاهتمام منصبا على المشاكل القصيرة الاجل الناجمة بصورة رئيسية عن الهزات الخارجية مثل انهيار نظام اسعار الصرف الثابتة واسواق السلع الاساسية ؛ وارتفاع اسعار الفائدة واستمرار الجفاف وتزايد التزامات الديون الخارجية . وبلغت اسعار السلع الاساسية بالقيمة الحقيقية ادنى مستوى منذ عام ١٩٤٠ .ووصلت ديون افريقيا المستحقة التي كانت تبلغ حوالي ٤٨ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٨٠ ، الى ١٧٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٨٤ لاضطرار بلدان كثيرة الى اللجوء بالاستمرار الى الاقتراض من الخارج باسعار فائدة مرتفعة جدا بسبب الانخفاض السريع لعائدات الصادرات .

٣٣ - وفي هذه الظروف بالذات وجدت بلدان كثيرة نفسها حبيسة برامج التثبيت والتكيف القصيرة الاجل التي كانت تنحو الى الابتعاد كثيرا عن الاهداف القصيرة الاجل لاعادة التوازن المالي ، وعن الاهداف الطويلة الاجل للتحول الاجتماعي والاقتصادي والى تقسيم هذه الاهداف الى قسمين .ونفس الظروف املت الاتجاهات الاخيرة في تنفيذ برنامج افريقيا ذي الاولوية للانتعاش الاقتصادي وبرنامج عمل الامم المتحدة من اجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا . وعلى الرغم من ان هذين البرنامجين استهدفا وضع اسس التنمية الذاتية ، ظلت بلدان افريقية كثيرة تحت الضغط لمعالجة اعراض الازمة فقط مثل اختلال التوازن في الميزانية واختلال التوازن الخارجي ، مما ادى بها الى ترك الاسباب الهيكلية الاساسية للازمة دون معالجة . ان الهدف من هذا الفصل هو اعادة تأكيد وتحديد اهداف التنمية في افريقيا ضمن الضرورات الراهنة للانتعاش مع التحول .

## ٢ - التنمية الانسانية المحور : التخفيف من الفقر وزيادة رفاه الناس

٣٤ - يتمثل الهدف النهائى للتنمية فى افريقيا فى ضمان رفاه الناس من خلال تحسين مستمر لمستوى معيشتهم . ان هذا الجانب الانسانى الاساسى للتنمية هو اساس جميع الاهداف التى سيتعين على افريقيا ان تسعى الى تحقيقها اقتصادية كانت ام اجتماعية ام ثقافية ام سياسية . ومما يؤسف له انه تبين ان تحقيق اهداف زيادة رفاه الشعوب صعب المنال . وبدلا من ذلك ازدادت اغلبية السكان فقرا ومعاناة ، وازداد عدد الذين يعيشون فى فقر مدقع والمستضعفين والمهددين على الدوام بنكبات الطبيعية وبضيق الحال الناجم عن الاضطرابات الاجتماعية - الاقتصادية . وما لم يطرأ تحسن عاجل فى احوال الاغلبية العظمى للسكان الافريقيين فان هناك خطرا حقيقيا يتمثل فى انهيار شامل للبنية الاجتماعية - الاقتصادية والبيئة الطبيعية الداعمة لها .

٣٥ - ويجدر التشديد على ان الطابع الملح للتخفيف من حدة الفقر الجماعى وزيادة رفاه الافريقيين لا ينبع فقط من الجوانب الانسانية وحب الغير فى التنمية بل يقوم ايضا على مسألة منطقية هى ضرورة قيام الشعوب نفسها بتصميم ودعم التنمية عن طريق مشاركتها النشطة . ولايجب الاضطلاع بالتنمية نيابة عن شعب ما بل يجب ان تكون التنمية نتيجة عضوية لنظام قيم المجتمع وتصوراته واهتماماته ومساعيه ، وبذلك فان تحقيق التنمية ومواصلتها يستلزمان تأمين التعليم والتدريب والصحة والرفاه والنشاط للشعب كى يشارك مشاركة تامة وفعالة فى عملية التنمية .

٣٦ - لذلك جعلت خطة عمل لاغوس من تحقيق الاكتفاء الذاتى الغذائى الهدف الاول الذى يجب على افريقيا ان تسعى جاهدة لبلوغه . وانه امر طبيعى ان يكمن بقاء افريقيا قبل جميع الاعتبارات الاخرى فى قدرتها على تغذية شعوبها من مواردها الداخلية . كما ان تحقيق الاكتفاء الذاتى الغذائى كهدف يتطلب ايضا تغيير انماط استهلاك الاغذية فى المنطقة وبذل الجهود للابقاء على نمو السكان عند مستويات يمكن تحملها . ونظرا للطابع الايكولوجى الطبيعى لمنطقة افريقيا توجد بعض انواع الاغذية ( مثل القمح ، والشعير ، والخرطال ) التى لايمكن انتاجها على نطاق واسع وبصورة فعالة . غير انه يمكن للمنطقة ان تنتج اغذية اساسية استوائية كثيرة وبصورة فعالة ومكثفة الى حد ما . لذلك من المهم العمل على جعل الانماط الاستهلاكية مطابقة للطاقة الانتاجية . واذا ظلت العادات الاستهلاكية للشعوب الافريقية قائمة على سلع غذائية لايمكن انتاجها داخل المنطقة فسيظل هدف الاكتفاء الذاتى لافريقيا مستحيلا الى الابد . وفى هذه الظروف ستجد افريقيا نفسها فى هذا الوضع المذل دائما المتمثل فى الاتكال على الغير فى توفير الاغذية .

٣٧ - ولا حاجة الى التأكيد على ان التغلب على الجوع وسوء التغذية ما هو الا واحد من العناصر الكثيرة لهدف اقامة تنمية انسانية المحور . فهذا المفهوم يشمل احتياجات وجوانب اساسية كثيرة اخرى مثل حرية الفرد والحرية السياسية . ويجب ادماج جميع هذه العناصر بصورة تامة فى هدف افريقيا الرامى الى تحسين الوضع البشرى فى المنطقة . ان المستويات الحالية للفقر والحرمان فى افريقيا تفرض ، سعيا الى تحقيق الاهداف الطويلة الاجل ، البدء الآن فى اتخاذ اجراءات ولو بشأن مجموعة دنيا محددة من الاحتياجات التى ينبغى تلبيتها فى اقرب وقت ممكن من حيث انتاج بعض السلع

والخدمات الاساسية وتيسير الحصول عليها مثل الاغذية ومياه الشرب والمأوى ، والرعاية الصحية الاولية والاصحاح والتعليم ووسائل النقل الرخيصة .

٣٨ - ولضمان فرص الحصول على السلع والخدمات السالفة الذكر ينبغي ان يتوفر للفقراء فرص مدرة للدخل. ويستتبع ذلك ثلاثة اعتبارات سيتعين على افريقيا ان تركز عليها باستمرار في عملية التنمية . وهي : (أ) تمكين الفقراء من الحصول على عوامل الانتاج الاساسية وخاصة الارض؛ (ب) ايجاد فرص العمل ؛ (ج) تحسين نمط توزيع الثروة الوطنية . الا انه يجب التشديد على ان العقبة الرئيسية التي تمنع الفقراء من الحصول على الارض هي تدهور البيئة المادية بما في ذلك تحات الارض والجفاف وازالة الاحراج والتصحر . وبذلك فان هناك علاقة تكافلية بين الفقر والبيئة الطبيعية . فالارض غير الخصبة ونقص الامطار والتصحر عوامل تخفض انتاجية الريفيين وتكثف الفقر. وفي نفس الوقت يحمل الفقر الفقراء على الاسهام في زيادة تدهور البيئة المادية وهم يكدون لتدبير قوت يومهم . لذلك ينبغي تحديد اهداف واضحة ترمي الى ادارة البيئة وضمان بقاء ورفاه الاجيال الحاضرة والمقبلة .

٣ - اقامة عملية ذاتية للنمو الاقتصادي والتنمية

٣٩ - لن يمكن تحقيق الهدف النهائي الرامي الى التخفيف من حدة الفقر الجماعي ورفع مستويات المعيشة للشعوب الافريقية الا اذا كان هذا الهدف مقرونا بهدف تحقيق التنمية الذاتية . ويشمل ذلك ثلاثة اهداف فرعية متشابكة هي "١" الحفاظ على نمو اقتصادي مطرد ؛ "٢" تغيير الهياكل الاقتصادية والاجتماعية الافريقية ؛ "٣" الحفاظ على قاعدة موارد داعمة .

٤٠ - غير انه يجب التشديد على ان النمو الاقتصادي المطرد ، في الامد البعيد ، وان كان ضروريا لن يكون كافيا ولا ممكنا في الواقع بدون تغيير اساسي يرمي الى ازالة الانحرافات الموهنة للهياكل الاقتصادية والاجتماعية الحالية . وفي هذا السياق يجدر التشديد على ان التغيير الاجتماعي - الاقتصادي ظل حتى الآن مربوطا بعملية تحديث اقتصادي واجتماعي تحاول تقليد انماط الانتاج والاستهلاك والمؤسسات السائدة في البلدان المتقدمة النمو . وقد حال هذا الخلط دون تصور وتصميم وتنفيذ عملية تغيير على الوجه الصحيح ، يعكس محتواها ومعالمها قيم افريقيا وواقعها . ان ادراك هذه الحقيقة الكئيبة يبين ضرورة اقامة نظام افريقي جديد للتحول يستوعب ولا يبتعد عن الواقع الافريقي الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي والبيئي الحاضر والمستقبل .

٤١ - ان احد جوانب التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي ينبغي استهدافه في الامد البعيد لا يقتصر على تغيير انماط الاستهلاك الغذائي بل كذلك مجمل انماط الاستهلاك الافريقية . فانماط الاستهلاك الحالية وخاصة في المناطق الحضرية منحرفة اذ انها في اغلب الاحيان مشتقة من نظم قيم البلدان المتقدمة النمو . وقد ادى التوجه الى الخارج فيما يتعلق بالاستهلاك حتما الى الاعتماد على منتجات البلدان المتقدمة النمو مما احبط تنمية السلع التي يمكن انتاجها داخليا . كذلك يجدر التشديد على ان تغير انماط الاستهلاك في افريقيا ليس مهما فحسب لانهاء الاعتماد الخارجي الموهن على

الواردات الاستهلاكية الكمالية بل كذلك حاسما في تحديد السلع والخدمات التي ينبغي ان تسعى هذه المنطقة الى انتاجها. وباستعادة احداث الماضي ، يتضح الآن ان نهج الاستعاضة عن الواردات الذي اعتمد اساسا الانماط الاستهلاكية غير الملائمة في المناطق الحضرية كان لابد وان يفشل في احداث التحول المرغوب فيه .

٤٢ - ان تغيير الهياكل الاقتصادية والاجتماعية لافريقيا اهم على مستوى الانتاج ، ذلك ان من اللازم ان يتضمن تغييرات هيكلية على مستوى ما ينتج وكيفية انتاجه وخاصة على مستوى اختيار التكنولوجيا التي قد يتعين الحصول عليها من مناطق اخرى لتحقيق اهداف التغيير والتحول ، وتنمية المهارات البشرية اللازمة والملائمة لتيسير تكييف وتوطين التكنولوجيات .فعلى مستوى ما ينتج ، يجب ان تشكل الدروس التي ينبغي لافريقيا ان تستنتجها من الازمة الاقتصادية والاجتماعية الراهنة وكذلك من الاتجاهات العديدة في الاقتصاد العالمي اساسا سليما لتختار اختيارا صحيحا . ومن بين هذه الدروس ان الازمة اثبتت تماما صلاحية هدف افريقيا المعلن والرامي الى تحقيق الاكتفاء الذاتي . كما ابرزت الحاجة الى التركيز على انتاج جميع الضروريات والخدمات الاساسية .

٤٣ - وهناك درس آخر هو ان على افريقيا ان تضع حدا للاعتماد هيكليا وفي علاقتها على انتاج عدد محدود من السلع الاساسية للتصدير ،تزداد اسعارها انخفاضا . ونظرا للاتجاهات الجديدة في انماط الانتاج والتجارة في العالم يكتسي هذا الهدف اهمية خاصة . وبالاضافة الى التحولات الجديدة في مراكز القوة الاقتصادية العالمية هناك اتجاهات واضحة للتغيرات الطويلة الاجل في طبيعة واهمية المواد الخام التي سيحتاج اليها في صنف من الانتاج اصبح اعتماده على كثافة المعرفة اقوى من اعتماده على كثافة المواد . ويستلزم ذلك اعادة النظر في بنود الصادرات التي ينبغي لافريقيا ان تنتجها في الاجلين المتوسط والطويل . وبطبيعة الحال يتضح ويزداد جلاء ان البلدان الافريقية لن تحقق تقدما انمائيا بتصدير مواد اولية مثل البن والفول السوداني والنحاس وما الى ذلك . لكن مبدأ اعادة النظر في قطاع الصادرات لا يعني انه لاينبغي للبلدان الافريقية ان تصدر المنتجات التي تدر عليها فائدة نسبية . ان ما يؤكد عليه هو ضرورة ابقاء التحول من التبعية التجارية الى تجارة مستديمة في موضعها الصحيح . وما يقتضيه ذلك تكثيف التركيز على التجارة داخل البلدان الافريقية مما سيؤثر في ذاته على طبيعة المنتجات التي يمكن تصديرها فيما بين البلدان الافريقية . غير انه يجب ،على افريقيا بوجه عام ،ان تركز على انتاج ما يلبي احتياجاتها على اساس الترابط بين بلدانها . ولعل اصعب مهمة تقع على عاتق افريقيا في جهودها الرامية الى تغيير هياكلها الاقتصادية والاجتماعية من اجل تحقيق تنمية ذاتية هي تغيير عمليات الانتاج . ولهذه المهمة عدد من الابعاد من اهمها رفع انتاجية وكفاءة الموارد وخفض الاعتماد على الموارد الخارجية وضمان مشاركة واسعة النطاق من جانب سكانها في عملية تحديد احتياجاتهم وانتاج ما يلبيها .

٤٤ - ومما لا جدال فيه ان جوهر الاكتفاء الذاتي والتحول الناجحين والحقيقيين في المجالين الاقتصادي والاجتماعي في افريقيا ، في الامد البعيد ، سيكمن في التنمية الداخلية وبذلك ينبغي للمنطقة بكاملها ان تسعى على نحو واضح الى زيادة توطين التكنولوجيا وتحقيق الاستقلال والصلاحية من الناحية المالية . ولهدف الاستقلال المالي عدد من الجوانب ينبغي النظر اليها في سياق الهدف الطويل الاجل للاكتفاء

الذاتي . وتتعلق هذه الجوانب بالتخلص من عدد من علاقات التبعية ، ومن الاعتماد على العملة الاجنبية والمعونة ، والاتكال على الاستثمار الاجنبي المباشر ، وقبل كل شيء الخروج من مأزق الديون التي تتحالف فيه آثار مختلف اشكال التبعية المالية . ويكتسي توطين التكنولوجيا اهمية حاسمة ايضا بالنسبة لهدف التنمية الذاتية . ولم يكن من السهل او من الممكن دائما لبلدان افريقية كثيرة توطين التكنولوجيا بصورة فعالة . لذلك ينبغي ان تبذل البلدان الافريقية والوكالات الدولية مزيدا من الجهود فيما يتعلق بالتكنولوجيا الممكنة والقابلة للتكييف .

## ٤ - تحقيق تكامل الاقتصادات الافريقية : الاعتماد على الذات الوطني والاقليمي الجماعي في افريقيا

٤٥ - تشدد خطة عمل لاغوس بصورة خاصة على هدف تحقيق الاعتماد الجماعي على الذات في افريقيا . وقد جسدت خطة العمل ذلك تماما حيث دعت الى اقامة اتحاد اقتصادي افريقي بحلول عام ٢٠٠٠ . لكن من الاهمية بمكان التشديد على ان حافز افريقيا على السعي الى تحقيق هدف مدروس للاعتماد الجماعي على الذات متأصل في حتميات تجربة المنطقة التاريخية وتراثها الثقافي الوحيد وكذلك واقعها الاقتصادي الوطني والعام الراهن .

٤٦ - ان البلقنة السياسية للقارة التي حولتها الى دول - امم اعتباطية تعطي افريقيا الحافز الطبيعي لاعادة تنظيم المنطقة المجزأة في كيان اقتصادي وسياسي اكثر اتساقا واقوى .

كما ان الاحساس الافريقي بالوحدة والتضامن سيحدث شعورا طبيعيا بضرورة زيادة التعاون الاجتماعي - الاقتصادي . وعلى الصعيد الاقتصادي ، فان العقبات العديدة التي تصادفها البلدان الافريقية فرادى في تحقيق تنمية حقيقية نتيجة ضيق وتجزؤ رقعتها الاقتصادية وفرت اساسا منطقيا وموضوعيا وحثت الافريقيين على السعي وراء هدف الاعتماد على الذات وتحقيقه واجمالا ، تعتبر افريقيا الاعتماد على الذات هدفا ووسيلة ستجد افريقيا في النهاية بواسطتها هويتها الحقيقية وكرامتها التامة وقوتها التاريخية . كما انه الهدف والوسيلة اللذان سيمكنان المنطقة من التحكم في مواردها وتنميتها ومستقبلها .

٤٧ - وينطوي تكامل الاقتصادات الافريقية وتحقيق الاعتماد على الذات الجماعي الاقليمي التام على ثلاثة ابعاد مترابطة وهي : (أ) تكامل الهياكل الاساسية المادية والمؤسسية والاجتماعية ؛ (ب) وتكامل هياكل الانتاج ؛ (ج) وتكامل الاسواق الافريقية .

٤٨ - واثبتت التجربة انه لايمكن تحقيق اي تقدم في التكامل الاقليمي اذا لم يحقق التكامل الكافي للهياكل الاساسية التي تدعم هياكل الانتاج والاسواق الاقليمية . وعلى ذلك فان التكامل المادي والمؤسسي للهياكل الاساسية يوفر البيئة التي تيسر التعاون الاقليمي . ومن ثم يجب على افريقيا ان تسعى الى اقامة قاعدة متكاملة من الهياكل الاساسية ، ويمكن القيام بذلك ضمن السياق دون الاقليمي القائم . وفي هذا الصدد يكتسي النقل والطاقة والهياكل الاساسية المؤسسية للبحث ولاسيما في مجال الزراعة اهمية

لاساسية المؤسسية للبحث ولاسيما فى مجال الزراعة اهمية خاصة .ومن الضرورى فتح المناطق المنعزلة واقامة وصلات نقل كافية بغية اقامة مناطق اقتصادية دون اقليمية متكاملة ماديا . وبالمثل فان الاستغلال المتكامل لموارد الطاقة الموزعةتوزيعا غير متساو فى المنطقة ، مثل الطاقة الكهرمائية ، سيمكن المناطق التى تعانى من نقص فيها من الحصول على الطاقة التى لابد منها للتغيير . كما ان البحوث دون الاقليمية والاقليمية فى مجالات مثل الزراعة والجفاف والتصحر وامراض المناطق المدارية ، ومكافحة الآفات ، وطب الاعشاب وما الى ذلك ستؤدى الى جملة امور منها التقليل الى اقصى حد من تكرار الجهود على الاصعدة الوطنية وتيسير استخدام نتائج البحوث على نطاق المنطقة بكاملها . ومما لاشك فيه ان المنافع الحقيقية للاعتماد الجماعى على الذات فى افريقيا ستأتى من تكامل هياكل الانتاج . اولا ، لن تجنى منافع اقتصادات الانتاج الكبيرة الا على هذا الصعيد . ثانيا ، نظرا للتكامل الطبيعى لموارد المنطقة ، سيؤدى تكامل هياكل الانتاج الى علاقات جديدة قبل الانتاج وبعده فى عملية التنمية الأقليمية . ثالثا ، سيخفف تكامل هياكل الانتاج من القيود المستمرة للموارد المالية اذ سيمكن البلدان من جمع مواردها ووضع برامج مشتركة بين عدة بلدان فى مجالات مثل الحديد والصلب وتنمية احواض البحيرات والانهار .

٤٩ - ان الابعاد الانتاجية للاعتماد الجماعى على الذات من الاهمية بحيث تتطلب اهتماما خاصا فيما يتعلق بالاولويات او هياكل الانتاج الخاصة التى ينبغى استهدافها . ووفقا لهدف تحقيق تنمية انسانية المحور يشكل الامن الغذائى الاقليمى المجال الاولوى بالدرجة الاولى لتحقيق الاعتماد الجماعى على الذات ، ويتعلق المجال الثانى بانتاج منتجات وسيطة وسلع انتاجية وخاصة الحديد والصلب والمعدات المكتبية والاسمدة والمواد الكيميائية والمستحضرات الصيدلية ومواد البناء وكذلك معدات الزراعة والنقل والبناء . اما المجال الاولوى الثالث فهو التجارة داخل البلدان الافريقية . وستستلزم اعادة تنظيم هياكل الانتاج الوطنى لتشكل هياكل متكاملة اقليميا تيسير التجارة داخل البلدان الافريقية لتكون وسيلة لتحقيق الاعتماد الجماعى على الذات . ان اقامة سوق اقليمية لمنتجات المنطقة اساسى للتخصص فى منتجات معينة وتحويلها، والاعتماد على الذات وخفض التبعية التجارية وتلبية احتياجات الافريقيين .

## ٥ - خاتمة

٥٠ - سيتطلب تحقيق هذه الاهداف تغييرات متنوعة فى نشر الديمقراطية فى المجتمع فى الاطار الاجتماعى والاقتصادى وكذلك فى الاستراتيجيات والسياسات الانمائية . وينبغى ان تتطور النظم السياسية لتتيح ديمقراطية تامة ومشاركة جميع فئات المجتمع . وبهذه الطريقة وحدها يمكن حمل الناس على قبول التضحيات وتكريس احسن طاقاتهم لمهمة التغيير كما يجب ان يتخذ من هذه الاهداف اساسا لتصميم برامج التكيف الوطنية ومضمونها والاشراف عليها اذا اريد لها ان تؤدى الى الانتعاش والتحول .

٥١ - كذلك ينبغي اتخاذ قرارات بشأن الاطار المناسب للاقتصاد خاصة فيما يتعلق بدور القطاعين الخاص والعام ومختلف اشكال الملكية الاجتماعية للمؤسسات المنتجة مثل السلطات التعاونية والحكومية والمجتمعية والمحلية. وهناك مجال آخر يكتسي اهمية حاسمة هو مجال الآليات المنظمة اى الاسواق والاسعار والتخطيط وعمليات المراقبة النوعية والكمية والمباشرة. وجميع هذه المسائل المتعلقة بالاستراتيجيات والسياسات والآليات المؤسسية تتناولها الفصول من الرابع الى السادس.

## الفصل الثالث : تقييم برامج التثبيت والتكيف الهيكلي في افريقيا

### ١ - مقدمة

٥٢ - بدأت البلدان الافريقية تعاني في بداية السبعينات من ازمة خطيرة تفاقمت طوال الثمانينات . وعلى الرغم من ان هذه الازمة نشأت اساسا عن العيوب الهيكلية في الاقتصادات الافريقية، كما اتضح من الفصل ١ ، الا انه نظر اليها في سياق الاختلالات المالية الداخلية والخارجية مثل : تدهور معدلات التبادل التجاري ، وزيادة العجز في ميزان المدفوعات وزيادة التضخم ،وزيادة العجز في الميزانية واستنفاد الاحتياطي الخارجي . ونتيجة لذلك ، وبعد ان الحت المؤسسات الدولية المالية والانمائية وقدمت المساعدة ، ركزت استجابة الحكومات الافريقية ، بصفة اساسية على ايجاد التوازن المالي الداخلي والخارجي . وهكذا بدأ عدد متزايد من البلدان الافريقية في وضع برامج التثبيت منذ السبعينات ، وبرامج التكيف الهيكلي ابتداء من عام ١٩٨٠. وبالتحديد استفاد بين عام ١٩٨٠ وعام ١٩٨٨، ٣٣ بلدا افريقيا من مرفق الترتيبات الاحتياطية لصندوق النقد الدولي ، و١٢ بلدا من مرفق الصندوق الموسع ، وحصل ١٥ بلدا على قروض لتنفيذ برامج التكيف الهيكلي من البنك الدولي .

٥٣ - وعلى الرغم من جميع هذه الجهود ، ظلت الازمة على حدتها . وتحولت اقتصادات افريقية كثيرة من الركود الى تدهور النمو ؛ فبلغ العجز في الاغذية درجة تدعو للقلق ، وازدادت البطالة وشاع الاستخدام الناقص للطاقة الصناعية ؛ واصبح التدهور البيئي يهدد بقاء الشعب الافريقي ذاته .

### ٢ - مضمون السياسة العامة لبرامج التثبيت والتكيف الجارية

٥٤ - بعد تحليل الاختلالات الخارجية للبلدان الافريقية التي تبين انها ناشئة عن زيادة الطلب المحلي الاجمالي بسبب التوسع المفرط في الائتمانات، ركزت برامج التثبيت والتكيف على ادارة الطلب من خلال الحد من الاقتراض . وهناك عاملان يفسران الاختلال في ميزان المدفوعات يتصل اولهما بحساب الدخل القومي الذي يبين ان الفرق بين الطلب المحلي الاجمالي والدخل القومي يعادل دائما العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات . ويتعلق الثاني ، بتدفق الاموال ويبين ان الفرق بين الطلب المحلي الاجمالي والدخل ينبغي ان يطابق الفرق بين التوسع في الائتمانات والطلب على النقد . ويستخدم هذا العامل في تبرير فكرة مفادها ان الحصول على الائتمان هو الطريقة الوحيدة التي تمكن الفرد من ان ينفق اكثر مما يكسب . ويستخلص من ذلك ان من الضروري تخفيض الطلب المحلي بالحد من الائتمانات النقدية من اجل تحسين ميزان المدفوعات . ولقد استهدف صندوق النقد الدولي الذي ادى دورا اساسيا في تصميم برامج التثبيت والتكيف في افريقيا ،تحقيق التوازن المالي الداخلي والخارجي كمجال رئيسي لتركيزه متخذا مما يلي اهدافه العامة:

(أ) تخفيض العجز في الحسابات الجارية لموازين المدفوعات ؛

(ب) اقامة توازن بين النفقات والايرادات الحكومية- مما يستتبع تخفيض تمويل العجز.

٥٥ - ومنذ بداية الثمانينات دعم الصندوق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي في افريقيا عن طريق الترتيبات الاحتياطية في شريحة الائتمان العليا ، والترتيبات الموسعة التي كان الهدف منها في البداية تكوين ائتمانات لدعم موازين المدفوعات تقدم الى البلدان على فترات قصيرة تتراوح بين عام وعامين . وبذل في منتصف الثمانينات ايضا قصارى جهده لادماج النمو بين الاهداف المزمع تحقيقها في برامج التكيف التي يدعمها . ولقد ادى ذلك ، من بين جملة امور اخرى ، الى استعراض مدة شرائح الائتمان العليا التي يمنحها الصندوق لتمديدها من سنتين الى ثلاث سنوات . وفي عام ١٩٨٦ انشأ الصندوق مرفق التكيف الهيكلي وانشأ في عام ١٩٨٨ مرفق التكيف الهيكلي الموسع لتلبية احتياجات التكيف في البلدان ذات الدخل المنخفض .

٥٦ - وتتمثل الاهداف الاساسية للقروض التي يمنحها البنك الدولي من اجل التكيف الهيكلي والتي بدأ في منحها في عام ١٩٨٠ فيما يلي : تقديم الدعم ، في البلدان المستفيدة ، لاستحداث وتنفيذ مجموعات السياسة العامة التي تعتبر صالحة لعملية التكيف ، واضفاء الطابع المؤسسي على الادارة الاقتصادية المرنة " وتشمل الاهداف المتعلقة بالسياسة لبرامج التكيف الهيكلي التي يدعمها البنك ما يلي :

(أ) تخفيض حجم القطاع العام وتحسين ادارته ؛
(ب) وازالة اختلالات الاسعار في مختلف قطاعات الاقتصاد ؛
(ج) وزيادة تحرير التجارة ؛
(د) وتشجيع المدخرات المحلية في القطاعين العام والخاص .

٥٧ - ولقد قام البنك ايضا ، عن طريق برنامج القروض القطاعية بدعم التكيف الهيكلي في قطاعات محددة . ويستهدف برنامج القروض القطاعية ، شأنه في ذلك شأن برنامج الاقراض من اجل التكيف الهيكلي ، ادخال وتنفيذ الاصلاحات السياسية في قطاعات رئيسية مثل الزراعة والصناعة التحويلية والطاقة وتنمية الموارد البشرية .

٥٨ - وتشمل ادوات السياسة الرئيسية التي يستخدمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في برامج التثبيت والتكيف الهيكلي ما يلي :

(أ) تسوية اسعار الصرف ، لاسيما من خلال تخفيض قيمة العملات ؛
(ب) وضع سياسة لاسعار الفائدة تستهدف تشجيع المدخرات المحلية وتوزيع الموارد على نحو ملائم ؛
(ج) التحكم في عرض النقد والائتمانات ؛
(د) وضع سياسة مالية ترمي الى تخفيض النفقات الحكومية وتمويل العجز ؛
(هـ) تحرير التجارة والمدفوعات ؛
(و) تحرير اسعار السلع والخدمات ومدخلات عوامل الانتاج.

## ٣ - تقييم مبادىء وسياسات برامج التكيف التقليدية

٥٩ - ترتكز نهج برامج التكيف الجارية ، على الفكرة المعروفة جيدا التي تستند الى نظرية اقتصادية تقليدية مفادها ان تحرير قوى السوق هو افضل محدد للانتاج والعمالة والاسعار (بما في ذلك الاجور واسعار الفائدة واسعار الصرف ) وان الاسعار هي اكثر الادوات فعالية لتوزيع الموارد على نحو فعال . وتستند هذه الفكرة بالطبع الى افتراض ان الهياكل الاقتصادية لا تتغير مع الزمن وتتسم بالمرونة الكافية بحيث تستجيب تغيرات العرض والطلب بسرعة لعلامات السوق . وثمة جانب هام آخر للاساس النظري لبرامج التكيف الحالية ينبع من ايمان راسخ بكفاءة الادوات النقدية ، لاسيما الاعتقاد بانه يمكن تنظيم حجم الانتاج ومستوى الاسعار عن طريق التحكم في عرض الاموال،وان القوى والمؤسسات الاجتماعية - السياسية تؤدي دورا ضئيلا .

٦٠ - ان التجربة الافريقية لا تفند هذه المبادىء بشكل تام، الا انها تبين ، ربما بطريقة اكثر عمقا ، الصعوبات التي يمكن ان تصادف اذا ما كانت الافتراضات الاساسية بعيدة عن الحقيقة ، واذا كانت المجموعات الاقتصادية لا تستجيب على نحو جيد لقوى السوق . وفي الحالة الافريقية ، تتمثل الحقيقة ببساطة في توجه بلدان كثيرة نحو زيادة تحرير الاسواق دون ان تكون قادرة على الاستفادة على نحو كامل من فرص السوق المتاحة بسبب انخفاض قدرتها على تكييف هياكلها الانتاجية الهشة.وتتضح نتائج هذا الافتقار الى المرونة الهيكلية في مجالات كثيرة ، وخاصة في قدرات المزارعين الافريقيين المحدودة على الاستجابة لحوافز الاسعار دون ضمان امدادات مدخلات الانتاج المناسبة ؛ وفي عجز الانتاج المحلي عن الاستجابة للفرص الجديدة المتاحة في اسواق الصادرات المحلية ، عقب تخفيض قيمة العملة، بسبب عدد كبير من الصعوبات التقنية وصعوبات التوريد ؛ وفي بطء استجابة المدخرات لاسعار الفائدة المرتفعة . وتعني اوجه عدم المرونة هذه ان العبء الرئيسي للتكيف تم تحمله باجراء تخفيضات ضخمة في النفقات المحلية مما اسفر عن نتائج اقتصادية واجتماعية خطيرة ادت في حالات كثيرة الى تأخير عملية التحول الهيكلي بدلا من النهوض بها . واستنادا الى الهيكل النظري التقليدي الذي ورد موجز له فيما تقدم ،صمم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي عددا من الادوات الرئيسية للسياسة لبرامج التثبيت والتكيف الهيكلي . ويرد فيما يلي عرض لابرز جوانب تلك الادوات وآثارها على الاقتصادات الافريقية.

(أ) سياسة الائتمان : تؤدى سياسة الائتمان المستخدمة فى برامج التكيف الهيكلى التقليدية ، فى كثير من الاحيان الى انكماش الانتاج والتعجيل بالضغوط التضخمية وقد تنجح هذه السياسة فى تحسين الحساب الجارى ، الا انها تؤدى الى انخفاض الاستثمار والاسوأ من ذلك ، ان استمرار سياسة الحد من الائتمان يمكن ان تؤدى الى انخفاض مخزون رأس المال الموجود بسبب العجز عن تجديده . وفضلا عن ذلك تؤثر السياسة الائتمانية العشوائية بشكل ضار فى القطاع الانتاجى .

(ب) اسعار الفائدة : كثيرا ما توصى برامج التثبيت والتكيف بتسوية اسعار الفائدة من اجل المدخرات وجعلها تعكس التكلفة البديلة لرأس المال. ومن الممكن ان تستجيب المدخرات بصورة مواتية لسعر فائدة الايداع الحقيقية ،لكن عيوب اسواق النقد ورأس المال الافريقية تجعل اسعار فائدة الاقراض المرتفعة تشجع انشطة المضاربة بدلا من الانشطة الانتاجية ، مما يسفر عن تعميق الطابع التبادلى السائد للاقتصاد الافريقى. وفضلا عن ذلك ،يؤدى ارتفاع اسعار الفائدة الى زيادة التضخم ،وقد لاتكون له اهمية تذكر فى القطاع الريفى وذلك بسبب ضعف الهياكل الاساسية المالية وطابعها المحدود .

(ج) سياسة اسعار الصرف: من اسباب تخفيض قيمة العملات ، اثرها المفترض المتمثل فى تغيير الاسعار النسبية وتحويل الطلب الى السلع المحلية بدلا من السلع الاجنبية . بيد انه كثيرا ما لايتم تلبية الشروط القياسية للعرض والطلب المحليين فضلا عن الطلب الخارجى وهى الشروط التى يجب تلبيتها لتنجح عملية تخفيض العملة ، وذلك بسبب الهياكل التكنولوجية الراسخة التى لا تسمح بسهولة باستبدال المدخلات المحلية باخرى مستوردة فى حين انها لا تؤثر بشكل كبير على مرونة الطلب الخارجى. وفى حالة البلدان التى تتكون صادراتها الرئيسية من السلع الاولية التى تخضع لنظام الحصص واسعار محددة من الخارج و/او التى تتكون صادراتها من سلع اساسية ( نفط ، وسلع انتاجية وقطع غيار ، وادوية وما الى ذلك) ،لايمكن ان يكون لتخفيض قيمة العملة الا اثر ضئيل على تحسين ميزان المدفوعات . وحتى افتراض ان تخفيض قيمة العملة يؤدى الى تغيير العلاقة بين الاجور والاسعار يهمل مسألة الانصاف فى توزيع الدخل الذى يتأثر بعوامل اقتصادية وسياسية واجتماعية معقدة. وفضلا عن ذلك،يؤثر تخفيض قيمة العملة بشكل مباشر فى التضخم عن طريق زيادة التكاليف المحلية للمدخلات المستوردة و/او يخفض كميات المدخلات المستوردة

باسعار مرتفعة مما يؤدى الى استخدام ناقص للقدرة الصناعية. لذلك مهما كانت الفوائد المستخلصة من قطاع التصدير من خلال زيادة مردودية العملية المحلية، فان العواقب السالفة تبطلها بسبب الاعتماد المفرط للاقتصادات الافريقية على الخارج .

(د) تحرير التجارة : ان المصدر الاساسي لتحرير التجارة هو النظرية التقليدية المعروفة بنظرية المزايا النسبية والتي لا تتفق والحالات التي تكون فيها مرونة الاستيراد اكبر بكثير من مرونة التصدير . وهكذا فان الافراط في تحرير التجارة في الحالة الافريقية الراهنة سياسة غير ممكنة نظرا للممارسات الحمائية من قبل البلدان الصناعية ضد صادرات البلدان الافريقية ، وايضا بسبب الآثار السلبية للمنافسة الاجنبية على الصناعات الناشئة في افريقيا .

(هـ) سياسة التمليك الخاص : استغلت برامج التثبيت والتكيف التقليدية ضعف اداء الشركات العامة في افريقيا لتبرير التمليك الخاص الواسع النطاق والعشوائي وغير العملي . بيد ان التفوق المؤسسي الافتراضي لشركات القطاع الخاص على شركات القطاع العام ليس له اساس نظري . وهناك ايضا افتراض خاطىء في تبرير التمليك الخاص وهو ان القطاع الخاص المحلي يتمتع بقوة كافية تسمح له بالسيطرة على الشركات التابعة للدولة. وفي البلدان الافريقية حيث لا يصدق ذلك عموما يمكن ان يؤدى التمليك الخاص الى سيطرة الشركات عبر الوطنية على الشركات العامة مما يؤدى الى زيادة اعتمادها على الخارج. والاسوأ من ذلك ان معيار الربح سيحل محل معيار الرعاية الاجتماعية في مجالات حيوية مثل امدادات المياه في قارة لا يحصل معظم سكانها بسهولة على المياه الصالحة للشرب .

(و) آلية الاسعار: ان الاعتماد المفرط على الاسواق والاسعار بوصفها آليات للتوزيع في برامج التثبيت والتكيف ، يقوم على افتراض ان الاسواق قادرة على المنافسة وان الموارد قابلة تماما للتنقل . ويؤدى ذلك الى التوصية بالتحرير والغاء الانظمة وتقليل دور الدولة في توزيع الموارد الى الحد الادنى . بيد ان انتشار عيوب السوق وعدم المرونة الهيكلية من العوامل التي تبطل هذه الافتراضات. ان الاعتماد المفرط على آليات الاسعار لا يأخذ في الحسبان ضرورة تدخل الحكومة بصورة انتقائية ، وهو تدخل قد يكون امرا لابد منه في البلدان التي تعاني من اوجه النقص الناجمة عن عيوب هيكلية وتوزيع غير متساو للدخل .

(ز) التخفيضات العامة للعجز فى الميزانية : تدعو برامج التكيف الهيكلى التقليدية فى الغالب الى اجراء تخفيضات عامة فى الميزانية بنسبة مئوية سنوية مستهدفة كوسيلة لتقويم اختلال التوازن المالى. وكثيرا ما يضر الاثر الانكماشى لهذه السياسة وما ينشأ عنه من خفض فى المصروفات العامة بالخدمات الاجتماعية مثل التعليم ، والصحة والمرافق الصحية وامدادات المياه برفاهة معظم السكان فى البلدان فى البلدان التى تطبق التكيف .

٦١ - وقد اضطرت بلدان افريقية كثيرة الى اعتماد برامج التثبيت والتكيف الهيكلى التى يدعمها صندوق النقد الدولى والبنك الدولى لكى تحصل على مساعدات طارئة لميزان المدفوعات والتمويل الخارجى التى هى فى حاجة ماسة اليه . بيد ان هذه البرامج ، كما يوضح التحليل الوارد فى الفرع التالى ، قد لا تنجح فى معالجة القضايا الحقيقية بل انها فشلت فى كثير من الحالات فى معالجة وتناول الاسباب الحقيقية التى هى وراء الازمة الافريقية .وعلاوة على ذلك ، فان هذه البرامج تفشل بصفة عامة فى ادراك الواقع السياسى ، والاجتماعى والثقافى والاقتصادى للبلدان الافريقية. وقد ورد فى نص اعلان الخرطوم ان هذه البرامج " ناقصة لانها كثيرا ما تنفذ كما لو كان التوازن المالى والتوازن التجارى وتوازن الاسعار اهدافا فى حد ذاتها وكأنها تشكل بالفعل مجموعة من الوسائل الكفيلة بزيادة الانتاج . ولا تلقى اختلالات توازن الوضع البشرى فيما يتصل بالعمالة والدخل والتغذية والصحة والتعليم نفس الاولوية من الاهتمام التى تولى لاختلالات التوازن الاقتصادى الكلى ... وتتسم هذه البرامج بطابع ميكانيكى مفرط حيث انها لا تستند بما فيه الكفاية الى الواقع الاقتصادى والبشرى والثقافى الوطنى الخاص بكل بلد ولا تراعيه مراعاة كافية ... كما ان مدة تنفيذها قصيرة للغاية .ان افريقيا لا تستطيع الانتظار ريثما تتم اقامة التوازن الخارجى والمالى لتسعى الى تحسين الوضع البشرى ، كما انه لايمكن تأجيل الاستثمارات البشرية الطويلة الاجل الرامية الى تعزيز الوسائل المؤسسية العملية والتقنية والمنتجة فى بيئة متوازنة.

٤ - دليل تجريبى على اثر برامج التكيف الهيكلى على الاداء الاقتصادى فى افريقيا

٦٢ - يتعين تقييم نتائج برامج التكيف الهيكلى بعناية لمعرفة مدى نجاحها حتى الآن.وفى هذا الصدد ، يتعين طرح عدد من الاسئلة :

(أ) بشأن الجوانب الاقتصادية

(١) اثر برامج التكيف الهيكلى على انتاج السلع غير القابلة للاتجار بها ، ولاسيما الاغذية المخصصة للاستهلاك المحلى ؟ الى اى مدى تمت زيادة انتاج المواد القابلة للاتجار بها على حساب انتاج المواد غير القابلة للاتجار بها

(٢) اثر سياسة التحرير على الانتاج المحلى والاستهلاك المحلى؛

(٣) اثر برامج التكيف الهيكلى على مستوى المدخرات والاستثمارات المحلية ، فضلا عن التوازن بين هذين العنصرين ؛

(٤) اثر برامج التكيف الهيكلى على انتاج بدائل الواردات ؛

(٥) اثر برامج التكيف الهيكلى على حجم الصادرات، وان كانت هناك زيادة فى حجم الصادرات،فالى اى مدى اسفر ذلك عن زيادة مناظرة فى حصيلة الصادرات .

(ب) بشأن الجوانب المالية

(١) اثر التكيف الهيكلي على مستوى التضخم؛

(٢) التكامل بين سياسة اسعار الصرف والسياسة التجارية؛

(٣) اثر برامج التكيف الهيكلى على التدفق المستقل للاستثمارات الاجنبية الى الداخل؛

(٤) مستوى التدفقات غير المستقلة للموارد الى الداخل (التدفقات المرتبطة باعتماد برامج التكيف الهيكلى) التى ادمجت فى الاقتصاد لدعم برامج التكيف؛

(٥) أية شواهد تشير الى انه في حالة توقف تدفقات الموارد غير المستقلة فانه يمكن دعم عملية التكيف بتدفقات مستقلة .

(ج) بشأن الاثر الاجتماعى

(١) النتائج الاجتماعية المترتبة على برامج التكيف والى متى يمكن تحملها دون ان تحدث اضطرابات سياسية واجتماعية خطيرة ؛

(٢) اثر برامج التكيف الهيكلى على التنمية البشرية (التعليم والصحة والتغذية والعمالة) التى تعد اساسية فى التحول الهيكلى ؛

(٣) اثر برامج التكيف الهيكلى على تعميق عدم المساواة فى الدخل وتدهور مستوى المعيشة لمعظم الفئات الضعيفة فى المجتمع (النساء والاطفال والمسنون).

٦٣ - وفى المرحلة الثانية من هذه الدراسة المتعلقة ببرامج التكيف الهيكلى والتى ستتناول البلدان واحدا واحدا، سوف تعالج جميع هذه المسائل على النحو الاوفى . فالبلدان التى تقوم بالاصلاح والتى تكون فى افضل موقف ممكن لتحسين احوالها الاقتصادية والمالية وكذلك لتحسين احوال سكانها الاجتماعية-الاقتصادية هى البلدان التى يمكن لها عن طريق مزيج من تسوية اسعار الصرف والسياسة التجارية وغيرها من التدابير ، ان تصل الى عملية اصلاح يمكن ان تؤدى الى توسع كبير فى انتاج الصادرات وبدائل الواردات ، وكذلك زيادة مطردة فى الانتاج المحلي للأغذية . وهذه البلدان هى التى من المرجح ان تضطلع بعملية الاصلاح دون التعرض لزيادة كبيرة فى التضخم المحلى ولعواقب اجتماعية وخيمة . ومثل

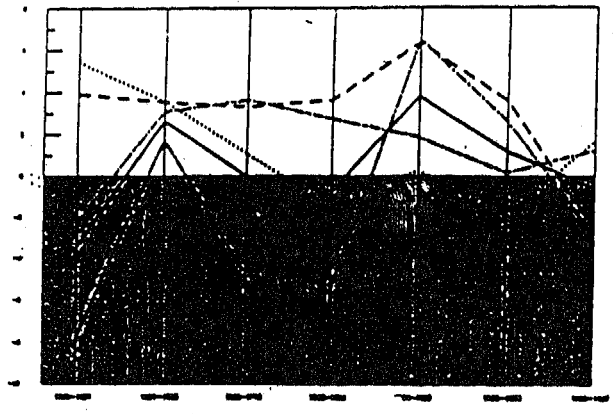
هذه البلدان ايضا هي التي يرجح ان تؤدي عملية الاصلاح فيها الى تحقيق نمو ذاتي. وفي الفقرات التي تلي تقييم اثر برامج التكييف الهيكلي يرد موجز فيما يتعلق بالاثر العام لهذه البرامج على البلدان المعنية مقابل البلدان التي لم تعتمد رسميا برامج التكييف التقليدية .

٦٤ - ويرد في الشكل ٣-١ الذي وضع استنادا الى ملفات بيانات البنك الدولي ، بيانات عن نمو الناتج المحلي الاجمالي في كافة البلدان الافريقية في الفترة ١٩٨٠-١٩٨٧ باسعار السوق الثابتة لعام ١٩٨٠ . وطبقا للتصنيف الذي وضعه البنك الدولي ، تم بحث اربع مجموعات من البلدان : (١) البلدان التي اعتمدت برامج تكييف هيكلي قوية ؛ (٢) البلدان التي اعتمدت برامج تكييف هيكلي ضعيفة ؛ (٣) البلدان التي تعرف بما يسمى البلدان غير المكيفة الواقعة في افريقيا جنوب الصحراء الكبرى ؛ (٤) وبلدان شمال افريقيا . وعلى عكس ما ورد في استنتاجات تقييم اثر برامج التكييف الهيكلي الصادرة مؤخرا في منشور البنك الدولي والتي تفيد " ان الدلائل تشير الى ان الاداء الاقتصادي العام في البلدان التي تتبع برامج قوية للاصلاح هو افضل من اداء البلدان التي لا تتبع مثل هذه البرامج.. (١)، تبين البيانات المتعلقة بنمو الناتج المحلي الاجمالي الواردة في الشكل ٣-١ ان المجموعة الاولى من البلدان - التي تنفذ برامج تكييف هيكلي قوية حققت متوسطا كليا سالبا لمعدل النمو السنوي يبلغ ٥٣ر١ في المائة خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٧. لكن اداء هذه المجموعة اختلف باختلاف السنوات .وسجلت هذه البلدان عند بدء تنفيذ برامج التكييف في الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨١ معدل نمو سالب في الناتج المحلي الاجمالي بلغ -٨ر٠ في المائة تلاه تحسن في الفترة ١٩٨١ -١٩٨٢.وانخفض نمو الناتج المحلي الاجمالي انخفاضا كبيرا في الفترة ١٩٨٢ - ١٩٨٤ ثم انتعش بعض الشيء في الفترة ١٩٨٤ - ١٩٨٦ وانخفض من جديد انخفاضا كبيرا في الفترة ١٩٨٦ - ١٩٨٧ . وحققت المجموعتان الثانية والثالثة من البلدان - اي البلدان التي تنفذ برامج تكييف هيكلي ضعيفة والبلدان التي لا تنفذ برامج للتكييف - متوسطا كليا لمعدل النمو السنوي للناتج المحلي الاجمالي قدره ٢ر١ في المائة و١ر٣ في المائة على التوالي خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٧. وعلى الرغم من ان معدل النمو السنوي للناتج المحلي الاجمالي في المجموعتين الاخيرتين من البلدان كان متقلبا خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٢ فقد حققت هذه البلدان معدل نمو سنوي ايجابي طوال الفترة ، ما عدا في الفترة ١٩٨٣ - ١٩٨٤. بالنسبة للبلدان التي تنفذ برامج تكييف ضعيفة ، وفي الفترة ١٩٨٦-١٩٨٧ بالنسبة لفئة" بلدان اخرى" التي سجلت فيها معدلات نمو سالبة . وكان متوسط معدل النمو السنوي للناتج المحلي الاجمالي في شمال افريقيا خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٧ ايجابيا حيث بلغ ٥٠ر١ في المائة ولم يسجل معدل نمو سالب خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٧ . وكان المتوسط السنوي الكلي لمعدل النمو في افريقيا ككل منخفضا نسبيا بين عام ١٩٨٠ - ١٩٨٧ حيث بلغ ٤٠ر٠ في المائة ،ويعود السبب الرئيسي في ذلك الى ضعف اداء البلدان التي تطبق برامج تكييف صارمة.

---

(١) البنك الدولي وبرنامج الامم المتحدة الانمائي ، التكييف والنمو في افريقيا (البنك الدولي للانشاء والتعمير واشنطن العاصمة)؛ ارجع الى تصدير الصفحة "٣" الفقرة ٦.

الشكل ٣-١: نمو الناتج المحلي الاجمالي في افريقيا
(الاسعار السوقية بدولارات الولايات المتحدة الثابتة لعام ١٩٨٠، نسبة مئوية)



المصدر : البنك الدولي : واشنطون العاصمة تقرير عن الاقراض من اجل التنمية ٨ آب / اغسطس ١٩٨٨، (مقتطفات من الصفحة ٤٥ من النص الانكليزي).

مفتاح الشكل ٣-١

-·- بلدان اعتمدت برامج تكيف هيكلي قوية (٢)
···· بلدان اعتمدت برامج تكيف هيكلي ضعيفة (٣)
- - بلدان اخرى (٤)
-··- بلدان شمال افريقيا (٥)
——— اجمالي افريقيا

(٢) تشمل البلدان التالية : بوروندي ، جمهورية افريقيا الوسطى الكونغو ، كوت ديفوار ، غامبيا ، غينيا - بيساو ،كينيا ، مدغشقر ، ملاوي ، النيجر ،موريشيوس نيجيريا ، السنغال ، جمهورية تنزانيا المتحدة ، توغو ، زائير .

(٣) تشمل البلدان التالية : بنن ، بوركينافاسو ، جزر القمر ، غينيا الاستوائية ، اثيوبيا ، ليبيريا ، سيراليون ، السودان ، الصومال ،زامبيا، زمبابوي . يستثنى من المعدلات جزر القمر ، غينيا الاستوائية١٩٨٦ و١٩٨٧؛ باستثناء الصومال.

(٤) تشمل البلدان التالية : انغولا ، بوتسوانا ، الكاميرون ، الرأس الاخضر ، تشاد ، جيبوتي ، غابون،ليسوتو ، موزامبيق،رواندا ،سان تومي وبرينسيبي، سيشيل،سوازيلند ، اوغندا ، يستثنى من المعدلات جيبوتي ؛ ١٩٨٦ و١٩٨٧ باستثناء انغولا.

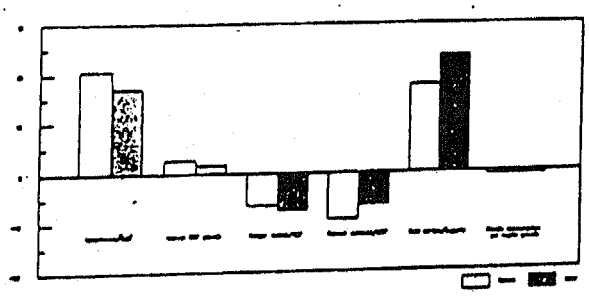
(٥) تشمل البلدان التالية : الجزائر ومصر والجماهيرية العربية الليبية والمغرب وتونس.

٦٥ - وتجدر الاشارة الى وجود اقتصادات حققت معدلات نمو سلبية واخرى حققت معدلات نمو ايجابية فى كل من مجموعات هذه البلدان خلال هذه الفترة . وبعتمد عدد من البلدان التى حققت معدلات نمو سلبية ، جزئيا ، على عوامل خارجية مثل : الطقس واوضاع اسواق السلع الاساسية ، وتدفقات الموارد الخارجية الى الداخل وحالة الدين . لذلك ، فان اى محاولة لربط اتجاهات النمو واعتماد او عدم اعتماد برامج التكيف الهيكلى التقليدية ، سيكون امرا غير واقعى وغير قابل للتصديق ، لانه لن يأخذ فى الحسبان العوامل الخارجية السالفة الذكر بالاضافة الى اوجه النقص الهيكلية .

٦٦ - يكمل التحليل الوارد اعلاه تقييم آخر اجراه البنك الدولى ١٩٨٨ ، يرد فى الشكل ٣ - ٢ . ووفقا لهذا الشكل ان بلدان افريقيا جنوب الصحراء التى تنفذ برامج تكيف هيكلى قد شهدت بعد اعتمادها لبرامج التكيف الهيكلى ما يلى : انخفاضا فى الناتج المحلى الاجمالى من ٧ر٢ فى المائة ؛ وانخفاضا فى نسبة الاستثمارات الى الناتج المحلى الاجمالى من ٦ر٢٠ فى المائة الى ٥ر٧ فى المائة من الناتج المحلى الاجمالى ؛ وارتفاعا فى نسبة خدمة الدين الى حصائل الصادرات من ٥ر١٧ فى المائة الى ٤ر٢٣ فى المائة . ويبين الشكل ايضا ان هناك تحسنا طفيفا فى نسبة الحساب الجارى الى الناتج المحلى الاجمالى من - ٤ر٩ فى المائة الى - ٥ر٦ فى المائة .

الشكل ٣ - ٢

مؤشرات قابلية التكيف للادامة فى البلدان جنوب الصحراء الكبرى التى تنفذ برامج التكيف التى وضعها البنك الدولى وصندوق النقد الدولى



مفتاح الشكل رقم ٣ - ٢

| الاستهلاك الخاص لكل فرد | خدمة الدين/ الصادرات | الحساب الجارى/ الناتج المحلى الاجمالى | عجز الميزانية/ الناتج المحلى الاجمالى | النمو السنوى للناتج المحلى الاجمالى | الاستثمار/ الناتج المحلى الاجمالى |
|---|---|---|---|---|---|

قبل التطبيق ☐ بعد التطبيق ■

المصدر : البنك الدولى : واشنطون العاصمة تقرير عن الاقراض من اجل التكيف ، ٨ آب/اغسطس ١٩٨٨ (مقتطفات من الصفحة ٤٥ من النص الانكليزى) .

٦٧ - وقد ثبت ان برامج التكيف الهيكلي لم تنجح في تقليل الآثار الضارة للازمة الاقتصادية في افريقيا فيما يتعلق باداء الاقتصادات ، وعلى الاحوال الاجتماعية - الاقتصادية للسكان . وكان اثر برامج التكيف الهيكلي على رفاه مختلف فئات المجتمعات الافريقية موضوع مناقشات ومداولات مستفيضة حسبما يشهد على ذلك سير اعمال المؤتمر الدولي المعني بالبعد الانساني للانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا المعقود في الخرطوم في عام ١٩٨٨ ، فضلا عن الدراسات التي انجزها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). ولقد سلمت كافة هذه الدراسات كما سلم اعلان الخرطوم بخطورة اثر التكيف الهيكلي على الاوضاع البشرية في افريقيا . وتزداد الادلة على ان برامج التثبيت والتكيف الهيكلي تمزق نسيج المجتمع الافريقي . والاسوأ من ذلك ، ان اخطر اثر لها يقع على المجموعات الضعيفة في المجتمع - اى الاطفال والنساء والمسنون - الذين يكونون ثلثي عدد السكان .

٦٨ - ان اهم النتائج الاجتماعية السلبية المؤقتة لبرامج التكيف الهيكلي هي: انخفاض دخل الفرد والاجور الحقيقية؛ وازدياد البطالة والعمالة الناقصة ؛ وتدهور مستوى الخدمات الاجتماعية نتيجة للتخفيضات في النفقات الاجتماعية العامة ؛ وهبوط مستويات التعليم والتدريب ؛ وازدياد مشاكل سوء التغذية والصحة ؛ وارتفاع مستويات الفقر وعدم المساواة في الدخل .

٦٩ - واضطرت حكومات افريقية كثيرة الى اجراء تخفيضات كبيرة في نفقاتها العامة الاجتماعية على مجالات مثل التعليم والصحة وغيرها من الخدمات الاجتماعية بغية الافراج عن الموارد لخدمة الدين وتخفيض العجز في ميزانياتها. ومن زاوية التنمية الطويلة الاجل ، فان تخفيض النفقات العامة على التعليم بالقيمة المطلقة والقيمة النسبية ، الذى استلزمته برامج التثبيت والتكيف الهيكلي ، يعني عكس اتجاه عملية الاستثمار الكبير في تنمية الموارد البشرية بوصفها الاساس الذى يحقق التحول الهيكلي في افريقيا ، والتي بدأت في اوائل الستينات . والانفاق على التعليم بالنسبة للفرد الواحد في افريقيا في الوقت الحاضر ليس فقط هو ادنى انفاق في العالم بل انه آخذ ايضا في الانخفاض حسب دراسة اعدتها اليونسكو ومنظمة الامم المتحدة للطفولة مؤخرا. وهكذا ، فقد تبدأ افريقيا الالف سنة المقبلة وبها نسبة من الاميين وغير المهرة اكبر من نسبتهم في بداية فترة ما بعد الاستقلال في الستينات .

## ٥ - اعادة النظر الجارية في برامج التكيف

٧٠ - نظرا لكافة اوجه النقص التي اشير اليها ، وبما ان كافة المؤشرات تدل على ان برامج التكيف الهيكلي لا تحقق اهدافها حاليا ، يشعر جميع الاطراف - صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والبلدان المعنية بخيبة الامل . ولذلك ، فليس من العجيب ، ان تضطلع مؤسسات كثيرة بما في ذلك مؤسسات برايتون وودز نفسها بعملية شاقة لاعادة تقييم واعادة النظر في هذه البرامج. وتتمثل اهم نتيجة ملحوظة وملموسة لها في الاقتراح الذى قدمته منظمة الامم المتحدة للطفولة والمعروف بصفة عامة بالتكيف ذى الوجه الانساني .

٧١ - لكن معظم المقترحات التى قدمت حتى الآن بشأن برامج التثبيت والتكيف الهيكلى هى عموما ، مقترحات اصلاحية اذ انها تقبل اساسا الاطار النظرى للبرامج الحالية . كما انها تتساءل بشأن صلاحية هذه البرامج . ان ما يتضح فى اغلب الاحيان من تقييم برامج التثبيت والتكيف الهيكلى التى نفذت حتى الآن ، والذى يستند الى معايير ادائها ، هو ان مؤشرات اداء هذه البرامج لا تطابق اهداف التنمية الاساسية لافريقيا . ومن ثم فمن الضرورى تقييم هذه البرامج من حيث آثارها على تحقيق اهداف التنمية والتحول فى افريقيا التى ترد تفاصيلها فى الفصل الثانى بدلا من تقييمها على اساس معايير الاداء التقليدية مثل الناتج المحلى الاجمالى ونمو الصادرات وميزان المدفوعات وتوازن الميزانية التى ليس لها فى احسن الاحوال الا علاقة هامشية بتحقيق الاهداف الانمائية الاساسية لافريقيا مثل الاكتفاء الذاتى الغذائى ، والتخفيف من الفقر وتحقيق نمو قابل للادامة والاعتماد على الذات . ومن الممكن تسجيل التحسن فى معايير الاداء التقليدية بدون الاقتراب من تحقيق اهداف التنمية الاساسية للمنطقة . لذلك فانه على الرغم من نمو الناتج المحلى الاجمالى والصادرات ، وعلى الرغم من ادخال تحسينات على المدفوعات الخارجية وتوازن الميزانية فى بعض البلدان الافريقية ، ازداد كل من المجاعة وسوء التغذية والفقر المدقع والاعتماد على الخارج ، كما ازدادت مواطن الضعف والنقص الهيكلية الاخرى فى الاقتصادات الافريقية .

## ٦ - خاتمة

٧٢ - لابد وانه قد اتضح الآن بصورة جلية ، نظريا وتجريبيا ان برامج التكيف الهيكلى التقليدية غير كافية للتصدى للاسباب الحقيقية للمشاكل الاقتصادية والمالية والاجتماعية التى تواجه البلدان الافريقية والتى هى ذات طابع هيكلى . لذلك فان هناك حاجة ماسة الى بديل لبرامج التثبيت والتكيف الحالية فى افريقيا . ويتعين ان يأخذ البديل فى الحسبان جملة امور، منها هيكل الانتاج والاستهلاك والسكان الذين يمثلون العاملين الرئيسيين فى عملية التنمية . وترد متطلبات هذا البديل بالتفصيل فى الفصول التالية وتتعلق بوضع اطار جديد لتصميم وصياغة برامج التكيف مع التحول ، وتوجيهات السياسة العامة وادواتها الرئيسية المطلوبة واستراتيجيات التنفيذ والرصد .

الفصل الرابع :

اطار بديل للتكيف والتحول

١ - مقدمة

٧٣ - بينت الفصول السابقة انه في ضوء بنية الهياكل الاجتماعية - الاقتصادية في افريقيا واهداف التنمية في المنطقة فان النهج التقليدية للتثبيت والتكيف الهيكلي غير ملائمة لاحداث انتعاش اقتصادى وتحول اجتماعي - اقتصادى . ويعزى ذلك الي ان النموذج الذى تقوم عليه البرامج التقليدية للتكيف الهيكلي والتثبيت يركز بصورة تكاد تكون حصرية ، علي استخدام قوى السوق المحلية والخارجية القادرة على المنافسة . وهذا النموذج لا يلائم اساسا الحالة الافريقية التي تتميز بضعف هياكل الانتاج واختلال الاسواق. كما ان تركيز البرامج علي تحقيق توازن مالي داخلي وخارجي يتجاهل العوامل الهيكلية الاساسية التى لها أهميتها بالنسبة لكل من النمو الاقتصادي والتحول الاجتماعي - الاقتصادي.

٧٤ - ومن الاهمية بمكان لدى وضع اطار جديد للتكيف الهيكلي يدرك تماما الحاجة الي التحول، ان تؤخذ فى الاعتبار الخصائص الهيكلية التى تم التطرق اليها فى الفصل الاول ، والاهداف الواردة فى الفصل الثاني فضلا عن واقع البيئة الدولية التي ستجرى فيها عملية التكيف والتحول . لذلك لابد من اتباع نهج اكثر شمولية . وهذا النهج يختلف تماما عن نهج برامج التثبيت والتكيف التقليدية الذى يفرد عددا قليلا من جوانب الهيكل الاقتصادى الكلى ويتصدى لها وحدها . وفى حين يمكن لهذا النهج الجزئي للبرامج التقليدية ان يحقق اهدافه المحدودة فان له فى نفس الوقت آثارا ضارة على الجوانب الاخرى للتنمية القابلة للأدامة مثل النمو والرفاه الاجتماعي ، والانصاف ، والعمالة ، والتحول الاجتماعي - الاقتصادى . بل ان هذه الآثار السلبية قد تفوق فى اغلب الاحيان النتائج الايجابية التى قد تتحقق بواسطة البرامج التقليدية .

٧٥ - وينبغي ان يحدد هذا النهج الشمولي العوامل الايجابية والسلبية الرئيسية التى تؤثر على التنمية والموارد البشرية والمادية التي توفر بتفاعلها البناء الدينامية اللازمة للتنمية وشبكة المؤسسات التي ينبغي تكييفها لتوفير بيئة ملائمة لقوى التغيير والتنمية. كما ينبغي ان يقيم تقييما صحيحا التفاعلات الممكنة بين مختلف العناصر خلال عمليات التكيف مع التحول حتى يتسنى وضع وتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات الملائمة.

٢ - اطار مقترح للتكيف مع التحول

٧٦ - يقوم الاطار المقترح على ثلاث مجموعات من الكيانات الكلية هى القوى الفاعلة والموارد المتوافرة والاحتياجات التى ينبغي تلبيتها. والقوى الفاعلة (التي يمكن ان تكون ايجابية او سلبية؛ داخلية او خارجية، مؤقتة أو دائمة) هي قوى سياسية واقتصادية وعلمية وتكنولوجية؛ وبيئية وثقافية واجتماعية. وتؤثر هذه القوى جميعا على النمط العام

للتنمية وسرعتها. ومن بين الامثلة عليها جهاز الحكومة، والمؤسسات العامة، والقطاع الخاص والأسواق المحلية، والمنظمات غير الحكومية، والبحث والتطوير، وقوى الطبيعة، والظروف المناخية، والطابع العرقي، ونظام قيم المجتمع والأسواق الخارجية للسلع الاساسية، والمالية، والشركات عبر الوطنية. وفيما يتعلق بالموارد تشمل الفئات الرئيسية التي ينبغي ان تؤخذ في الاعتبار في هذا الاطار: (أ) الموارد البشرية وخاصة من حيث الجمع بين النوعية والمهارات؛ (ب) والموارد الطبيعية وخاصة الاراضي والمياه والاحراج؛ (ج) الوفورات المحلية؛ (د) والموارد المالية الخارجية. وتمشيا مع زخم التكيف والتحول اللذين يركزان على الانسان تشمل الاحتياجات التي ينبغي التصدي لها في الاطار المقترح خصوصا السلع والخدمات الاساسية والقدرة على الحصول عليها. وينبغي اعتبار جميع السلع والخدمات التي تدخل في فئة الكماليات ونصف الكماليات خارجة عن حدود الاطار.

٧٧ - ويمكن أن يرمز الى الاطار البديل المقترح بصيغة شكلية من ثلاث وحدات قياسية (انظر المرفق ١). وتبين وحدة القياس الاولى ان تفاعل بعض القوى المحددة مع مستوى ونمط توزيع الموارد سيحدد نوع وكمية مختلف فئات النواتج. وسيحدد في اطار هذه الوحدة بالذات مختلف مجموعات العلاقات (الخاصة بكل بلد) في عملية انتاج السلع والخدمات وتوليد دخل عوامل الانتاج بما في ذلك جوانب مثل كفاءة وانتاجية الموارد. وبموجب وحدة القياس الثانية تقوم القوى ايضا بدور حاسم في تحديد سمات توزيع النواتج وتحديد مستوى نمط توزيع دخل عوامل الانتاج. وكما هو الحال في وحدة القياس الاولى، يحدد في هذه الوحدة بالذات مختلف مجموعات العلاقات (الخاصة بكل بلد ايضا) والتي تتناول توزيع الدخل. وتبين وحدة القياس الثالثة ان هناك مجموعة من القوى الفاعلة التي تتفاعل مع مستوى ونمط توزيع الدخل، فتحدد مدى تلبية الاحتياجات المحلية والمعاملات الخارجية مع بقية العالم بما في ذلك الصادرات والواردات واسعار السلع الاساسية، والدين، وتدفقات المعونة والموارد. وكما هي الحالة بالنسبة للوحدتين الاوليين، ففي هذه الوحدة يتعين تحديد مجموعات العلاقات التي تتناول عناصر الطلب والمعاملات مع بقية العالم بالنسبة لكل بلد على حدة.

٧٨ - وينبغي التشديد على بضع نقاط بشأن بعض الخصائص العامة للاطار. أولا، ان جميع الكيانات الكلية تتغير فرادى وجماعات باستمرار في الزمن والمكان. فعلى مر الزمن ستتغير القوى الحاسمة من حيث مكوناتها ويحدث تحول في اهمية تفاعل مختلف العناصر. كما ستتغير، بمرور الزمن، مكوناتها واهميتها النسبية. وبالمثل فان احتياجات المجتمع غير ثابتة بما ان التغيرات التي تحدثها التنمية في مجموع الاحتياجات المحسوسة ستولد مجموعة جديدة من الاحتياجات المعيارية او المحسوسة. كذلك ستتغير جميع القوى، والموارد والاحتياجات في الاطار من حيث المكان اذ ان طبيعة تفاعلاتها ستختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها اليها، اي من زاوية الاقتصاد الوطني الخاص او من المنظور القطري والتجمعات دون الاقليمية.

٧٩ - ثانيا، يجب اعتبار النظام بكامله، المكون من وحدات القياس الثلاث نظاما يتفاعل بصورة دينامية. وهناك مثال على الطابع التفاعلي للنظام هو ان مستويات أو قيمة

المتغيرات المتصلة بالمعاملات مع بقية العالم ستؤثر على مستويات بعض الموارد التي ستؤثر بدورها على مستوى وهيكل ناتج عوامل الانتاج المحقق وتوزيعه. كما ان الفجوات الموجودة بين الاحتياجات التي يتبغى تلبيتها ومجموعات المنتجات الحقيقية قد تستلزم تسويات في بارامترات وقيم المتغيرات المتصلة بتوليد دخل عوامل الانتاج و/أو توزيعه لضمان سد هذه الفجوات .

٨٠ - واخيرا، ليس ما قدم هنا الا الاطار الذي سيمكن البلدان الافريقية من تحديد أهم عناصر القوى التي تقوم بدور حاسم، واحتياجات المجتمع، والموارد اللازمة، والتفاعلات والعلاقات الرئيسية بين هذه القوى. ولا يشكل نموذجا قياسيا يؤدي الى قواعد قياسية تتعلق بالسياسة العامة دون اخذ الظروف الخاصة لبلد ما في الاعتبار. وعلى العكس من ذلك فان هذا الاطار واسع النطاق ومرن بما فيه الكفاية بحيث يمكن استخدامه الى جانب توجيهات مختارة على مستوى السياسة، لتحديد النماذج الملائمة ثم القيام فيما بعد بتصميم برامج لكل بلد افريقي مع مراعاة الطابع الخاص للهياكل الاجتماعية والاقتصادية .

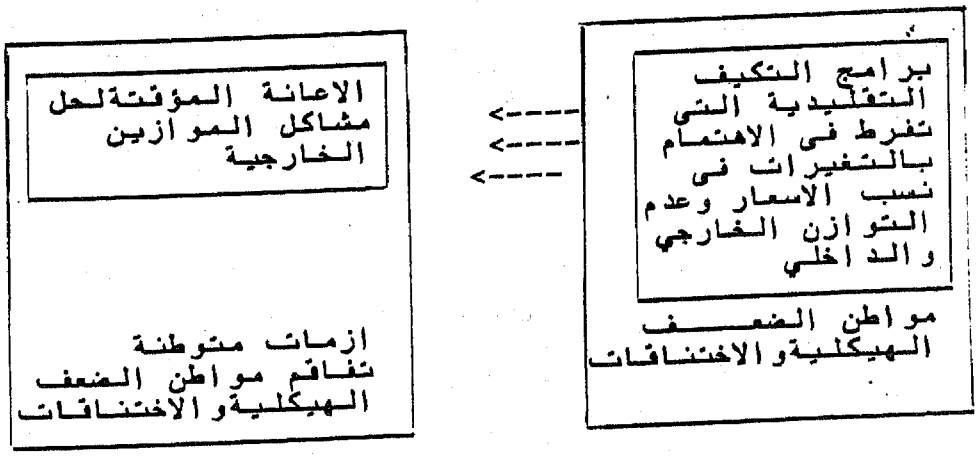
٣ - التركيز الحاسم لاطار التكيف مع التحول

٨١ - يتضح من العرض العام السابق للاطار الاساسي ان الفئات المختلفة للقوى تلعب دورا هاما في عملية التكيف مع التحول. فهي لا تؤثر في مستوى وهيكل ما ينتج فحسب بل تحدد ايضا توزيع الثروة بين مختلف المجموعات الفرعية المؤسسية مثل الاسر المعيشية، والحكومة والمؤسسات وغيرها من المجموعات الاجتماعية - الاقتصادية التي يمكن تحديدها. وبالمثل تؤثر هذه القوى ايضا في طبيعة الاحتياجات ومدى تلبيتها وخاصة من حيث انماط الاستهلاك وادراك أوجه التوازن الاجتماعي والاقتصادي المرغوب فيها بين الاحتياجات المادية والاجتماعية والثقافية . وبذلك يشكل البعد الاجتماعي للتكيف مع التحول مجال تركيز هاما للاطار البديل الذي يقوم على ايجاد العمل لأغلبية السكان والتوزيع العادل للدخل خاصة على الأسر المعيشية والفئات الضعيفة، وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان .

٨٢ - ويجب التشديد من جديد على ان الاطار المقترح يختلف اختلافا تاما عن النماذج التي تقوم عليها البرامج التقليدية للتثبيت والتكيف الهيكلي وبالتالي يبرز الضعف الداخلي لهذه النماذج. ففي البرامج التقليدية ، كثيرا ما تغفل تفاعلات اجتماعية واقتصادية هامة كثيرة أو تولي أهمية ثانوية. وعلى سبيل المثال تغفل البرامج التقليدية، في عملية توليد الدخل، القوى الهامة للطلب المحلي اذ انها تركز بصورة رئيسية على انتاج السلع الاساسية الاولية الموجهة للتصدير. وفضلا عن ذلك لا يشمل نموذج البرامج التقليدية للتثبيت والتكيف الجوانب المتعلقة بتوزيع الدخل، وبالتالي يجعل دور الهيكل المؤسسي ثانويا وخاصة فيما يتعلق بمختلف المجموعات الاجتماعية - الاقتصادية. واخيرا، فان البرامج التقليدية ، اذ تركز بصورة رئيسية على توازن وتغير الأسعار النسبية، تترك الجوانب الهامة للاحتياجات والخدمات الاساسية بما في ذلك العمالة المنتجة، على هامش عملية التكيف. وبذلك يمكن ان تكون لها آثار سلبية خطيرة على بعض الفئات الاجتماعية - الاقتصادية.

٨٣ - وقد نشأ تسلسل عملية التكيف الجارية عن مواطن الضعف هذه في البرامج التقليدية. ويبين هذا التسلسل، الموضح في الشكل ٤ - ١، ان مسار التكيف الهيكلي التقليدي يبدأ من حالة أزمة تنحو فيها مواطن الضعف الهيكلي والاختناقات والبيئة الاقتصادية الدولية المعاكسة الى مضاعفة مشاكل التدهور الاقتصادي وتزايد الاعتماد على الخارج، وانهيار الاقتصاد الريفي وهروب رؤوس الاموال وهجرة الكفاءات والفقر الجماعي وازدياد الفقر، ليصل الى حالة تخفف فيها مشاكل اختلالات التوازن المالي مؤقتا دون معالجة مواطن ضعف الاقتصاد.

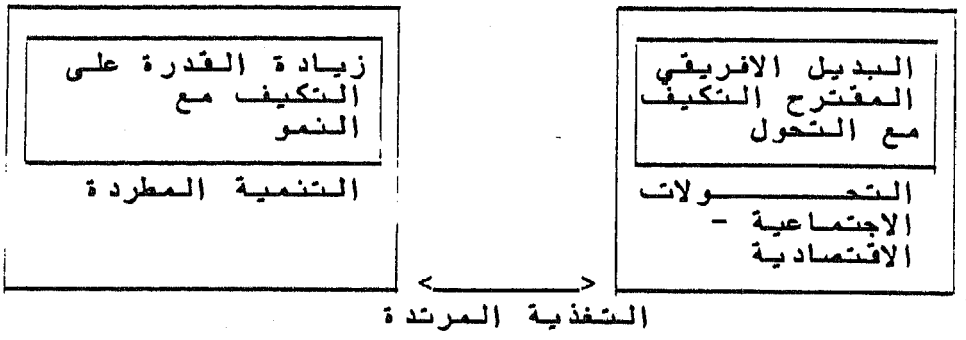
الشكل ٤ - ١




٨٤ - ونظرا لمواطن الضعف الهيكلي التي تؤدي الى ظهور الازمات في البلدان الافريقية بصورة دائمة، ينبغي ان يستهدف مسار التكيف مع التحول في آن واحد تعزيز عملية توليد وتوزيع وانفاق الدخل القومي. ويتضح من عملية توليد الدخل على النحو المبين في وحدة القياس الاولي للاطار البديل ان التركيز الحاسم لاطار التكيف مع التحول يتمثل في السعي بمزيد من القوة نحو تحقيق عملية تنمية تتركز حول الانسان حيث يعطى فيها الدور الاساسي للقوى الانتاجية وتستخدم الموارد لتحويل الاقتصاد الافريقي من منطقة اقتصاد تبادل في المقام الاول الى منطقة اقتصاد انتاج. وفيما يتعلق بعملية توزيع الدخل (وحدة القياس ٢)، يكمن المحور الرئيسي للاطار في ضمان اشراك المجموعات المؤسسية الاجتماعية - الاقتصادية على وجه اكبر في عملية التكيف مع التحول. واخيرا، يتمثل المحور المتعلق بالاحتياجات الأساسية (وحدة القياس٣)، في المقام الاول، في انتاج السلع والخدمات الحيوية وقدرة الحصول عليها، وانتاج مدخلات العوامل الاساسية والحفاظ على مستويات استثمار متزايدة.

٨٥ - وسيؤدي هذا التركيز الحاسم المحدد اعلاه في سياق عملية التكيف مع التحول، شيئا فشيئا، اذا استمر دونما كلل، الى تحقيق التنمية المطردة مع توفير القدرة اللازمة للتكيف مع الظروف الداخلية والخارجية المتغيرة. وهذا التسلسل الاكثر ملاءمة للتكيف موضح في الشكل ٤ - ٢. وهو يفضي في ذات الوقت الى تحسين القدرة على التكيف واعادة تشكيل الاقتصاد.

الشكل ٤ - ٢




٨٦ - وعلى النحو المبين في الفقرتين ٧٨ و ٧٩ ، فان التسلسل المبين أعلاه والناشيء عن الاطار الجديد يتضمن جانبا اضافيا هاما من جوانب التغذيات المرتدة التي لايمكن دائما تحاشيها اثناء تطبيق السياسات بوصفها حافزا على التغيير. وعلى هذا فان الاطار الحالي يقر بأن لتشغيله بواسطة تنفيذ السياسة تغذية مرتدة بالفعل بشأن طبيعة القوى التنفيذية وتفاعلاتها مع الموارد وبشأن تلبية احتياجات المجتمع. لذلك، يحرص الاطار ، اضافة لذلك، على الجمع بين دينامية التكيف مع التحول وبالتالي يمكن من ايجاد مفهوم أكثر ملاءمة لفعالية توجيهات وادوات السياسة التي يتعين تطبيقها.

## ٤ - تطبيق اطار التكيف مع التحول

٨٧ - من البديهي أن تطبيق الاطار المقترح للتكيف مع التحول لابد أن يثير عددا من الاسئلة الهامة المتعلقة بنماذج التكيف المستصوبة وبالهياكل التي ينبغي ان تتكيف معها الاقتصادات أو أن تغيرها ، وبالمتغيرات الرئيسية التي تنطوي عليها ، وانماط العلاقات فيما بينها (أي تحديد طرائق تفاعل القوى والموارد والاحتياجات). وفي هذا الصدد يسهل اختيار حدود السياسة على النحو الملائم .

٨٨ - ومن الواضح ان النماذج الاساسية للتكيف تعتمد على الخصائص الوطنية المحددة او الظروف دون الاقليمية. ورغم ذلك ، ومهما كانت الخصائص الوطنية، فمن اللازم ان تتواءم النماذج مع اهداف التنمية الشاملة المحددة في الفصل الثاني وهي رفع مستوى المعيشة لاغلبية السكان وضمان النمو والتنمية الاقتصادية المطردين والقابلين للادامة، وتقليل الاعتماد على الخارج فرديا وجماعيا . وينبغي ايضا ان تشمل الهياكل التي يتعين التكيف معها أو تغييرها الهياكل الحقيقية والمادية للانتاج والاستهلاك والتكنولوجيا والعلاقات فيما بينها؛ والهياكل المؤسسية الاجتماعية - الاقتصادية؛ والهياكل المالية الداخلية؛ والهياكل الدولية التجارية والمالية .

٨٩ - والمتغيرات التي ينطوي عليها تطبيق الاطار مشتقة من وحدات القياس الثلاث المبينة في الفقرة ٧٧ . ويتعين التشديد في هذا السياق على الحاجة الى الانتقائية المدروسة جيدا مع مراعاة أن امتزاج شتى المتغيرات المتعلقة بالقوى والموارد والاحتياجات ، وأهميتها النسبية، سوف يتباينان بلا

شك من بلد الى آخر. كما ان المتغيرات التى ينبغى تحديدها واستخدامها فى تطبيق الاطار ستتوقف بدورها ايضا على درجة التقسيم الذى يكون متمشيا مع توفر البيانات وموثوقيتها ومع النطاق التحليلي المستصوب فى ظروف معينة. وبناء على ذلك، فان ما يجرى تحديده ادناه مقصور فقط على المتغيرات التى تكون على الارجح ظاهرة للعيان فى مجالات تطبيق الاطار فى معظم البلدان الافريقية.

٩٠ - وفيما يتعلق بتوليد ناتج عوامل الانتاج (وحدة القياس ١)، فان المتغيرات الفاعلة ينبغى ان تتضمن ناتجا قطاعيا مع التمييز بين السلع القابلة وغير القابلة للتصدير، ومؤشرات القوى التى لها صلة بعملية الانتاج، كالطقس والتكنولوجيا والمؤسسات والاسواق العالمية للسلع الاساسية والاسواق المالية، والمتغيرات المتعلقة بالموارد وخاصة الارض (الصالحة للزراعة منها والمزروعة)، والموارد الطبيعية القابلة للاستغلال، والمدخرات المحلية، والموارد الخارجية، والعمال والمدخلات الوسيطة (المحلية منها والمستوردة). ان هذه المتغيرات مترابطة وينبغى تشغيلها بواسطة ادوات السياسة، مثل سياسة اسعار الصرف، وسياسة الائتمانات المحلية وسياسة اسعار الفائدة، واسعار المنتجين، والمعونات المقدمة للانتاج، وما الى ذلك.

٩١ - وفيما يتعلق بتوزيع دخل عوامل الانتاج (وحدة القياس ٢) تمثل المتغيرات التى ينبغى أخذها فى الاعتبار متغيرات متصلة بالدخل حسب المؤسسات مثل الاسر الريفية والحضرية، والحكومات والشركات الكبرى التابعة للقطاعين العام والخاص، والشركات الصغيرة وغير ذلك، ومؤشرات القوى المولدة لانماط الدخل مثل معدلات التبادل التجارى بين الريف والحضر وتوزيع الاراضى وما الى ذلك. ان ادوات السياسة التى يتعين دمجها مع متغيرات التوزيع تتضمن السياسات الضريبية والسياسات الائتمانية الانتقائية والسياسات المتعلقة بالاجور والدخل.

٩٢ - وفيما يتعلق بانفاق الدخل (وحدة القياس ٣)، فان المتغيرات هى قبل كل شىء ذات صلة بطبيعة ومستوى الاحتياجات التى يتعين تلبيتها، ومدى توافرها وسهولة الحصول عليها، نظرا لأنماط الانتاج المحلى وانماط الدخل ومستوياته. وتشمل هذه المتغيرات الأغذية والسلع الاساسية الاخرى، والخدمات الاجتماعية، والمرافق الاساسية وموارد الاستثمار ومستلزمات مدخلات عوامل الانتاج وما الى ذلك. وان التعارض بين مستوى وهيكل الاحتياجات من ناحية، ومستوى وهيكل الناتج والدخل من الناحية الاخرى، هو العامل المحدد للمتغيرات المتصلة بدرجة الاعتماد على الذات وتكييف عملية التحول مع الاحوال الداخلية. وتشمل هذه المتغيرات الواردات والميزان التجارى وميزان الحساب الجارى وعبء الدين وخدمة الدين ومعدل الاكتفاء الذاتي من الاغذية وما الى ذلك. وتتضمن بارامترات السياسة ذات الصلة تلك البارامترات التى تتناول "١" زيادة القدرة على الحصول على الاغذية والخدمات (مثل المعونات المقدمة للمستهلكين والرقابة على الأسعار)؛ "٢" التغيرات فى انماط الاستهلاك (مثل الرقابة على الواردات وتعليم الجماهير وما الى ذلك).

الفصل الخامس :

توجيهات وادوات السياسة العامة

١ - مقدمة

٩٣ - بعد أن حدد الفصل الرابع الاطار الكلى للمسار البديل للتكيف والتحول، يتناول هذا الفصل عملية اضفاء الطابع التنفيذى على هذا الاطار عن طريق التوصية بتوجيهات وادوات وتدابير السياسة العامة التى يتعين على البلدان الافريقية تطويعها طبقا للظروف الفريدة والخاصة لكل منها. وحسبما سيتضح بصورة جلية فى هذا الفصل، فان البديل الافريقي يضم عددا من مجالات السياسة التى تشكل جزءا من كثير من برامج التكيف الهيكلي القائمة والتى يبدو انه قد نشأ بشأنها قدر من توافق الآراء العام. وأهم هذه المجالات هى (أ) تحسين الادارة المالية وتحسين فعالية المؤسسات العامة والمساءلة المالية على نحو أكثر احكاما؛ (ب) وتحسين الحوافز الزراعية؛ (ج) وتنويع الصادرات وبصفة رئيسية من المنتجات الزراعية المجهزة؛ (د) وتحسين ادارة الدين الخارجي. وتشتمل ايضا على عدد من المجالات التى لم ينشأ حتى الآن، على أية حال، توافق فى الآراء بشأنها. وهى تتضمن فى جملة ما تنطوى عليه قضية تكامل سعر الصرف والسياسات التجارية وخطأ التكوين فيما يتعلق بالحفز التنافسي لذات المجموعة من المحاصيل التصديرية التقليدية فى البلدان الافريقية، واستمرارية وجود الموارد غير المستغلة من أجل دعم التكيف فى جميع البلدان الافريقية. وبطبيعة الحال سوف يتصدى الاطار المقترح، نظرا لنهجه الشمولي، لهذه القضايا جميعها باسلوب متسق ومتكامل بدلا من مجرد معالجتها بمعزل عن بعضها البعض او بوصفها اضافات علاجية لبرامج التكيف القائمة.

٩٤ - ولوضع اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاقتصادى والاجتماعي، موضع التنفيذ، فانه من الضرورى الاشارة الى ان جميع البلدان - المتقدمة النمو والنامية - ترى ان التكيف امر ضرورى من وقت لآخر من أجل التكيف مع البارامترات والظروف الاقتصادية المتغيرة. ان ما يشكل غالبا الفرق بين بعض الحالات لايتعلق بالحاجة الى التكيف، بل بالقدرة على التكيف مع الظروف الاقتصادية المتغيرة. ويعتمد ذلك بدوره على المهل الزمنية والخيارات المتاحة لمختلف البلدان فيما يتعلق بالآفاق الزمنية للتكيف، وخصائصها الهيكلية وأهدافها الانمائية الطويلة الأجل. وفى ضوء هذه العوامل بالذات يتحدد اسلوب سير عملية التكيف. وان ما اتضح جليا من التحليل الوارد فى الفصول السابقة ليس فى الواقع ان الاعراض والمؤشرات الخطيرة لهذه المشاكل مثل اختلال موازين المدفوعات، واختلال التوازن المالي، والضغوط التضخمية والنقص الحاد فى السلع، سوف لا يلتفت اليها أو تترك بدون معالجة. وعلى العكس من ذلك، فانه يتعين على افريقيا ان تتكيف. الا أنه لابد ان ينصب الاهتمام فى التكيف على تغيير الهياكل التى تشكل السبب الاساسي لتفاقم الحالة الاجتماعية - الاقتصادية لافريقيا. وعلى هذا يتعين ان ينظر الى عمليات التكيف والتحول وتنفيذها على انها عمليات متماسكة ومترابطة بطريقة تسفر عن احراز التقدم على الجبهتين فى آن واحد.

## ٢ - التوجيهات الرئيسية لسياسة اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي

٩٥ - نظرا للاختناقات الهيكلية فى الاقتصادات الافريقية، يتعين اعتبار التكيف جزءا من عملية متواصلة للتحول بدلا من اعتباره ممارسة غير متصلة. ونتيجة لذلك يجب ان يحل الادماج التام لبرامج التكيف فى النظرة التحويلية الطويلة الأجل محل النهج المخصص لادارة الازمة الذى يتسم بعقلية الفكاك من الحصار الذى تفرضه عليه تلك الازمة، اذ انه من غير المحتمل ان تسفر سياسات وتدابير التكيف عن آية مزايا كاملة ودائمة خارج اطار التحول. وفي هذا السياق ينبغي اتباع التوجيهات الرئيسية المبينة أدناه.

٩٦ - وينبغى ان يكون واضحا أن توجيهات السياسة لابد ان تكون ذات صلة وثيقة بتحليل الاقتصاد السياسي لافريقيا الوارد فى الفصل الاول والاهداف الانمائية الواردة فى الفصل الثانى. ذلك أن توجيهات السياسة توفر من الناحيتين المفاهيمية والتنفيذية ان توفر مبادىء توجيهية عامة للتغلب على الاختناقات الهيكلية فى الاقتصادات الافريقية والتوصل فى نهاية المطاف الى تحقيق الاهداف الانمائية للمنطقة. وينبغى كذلك الاستفادة من توجيهات السياسة على اساس انها الحدود العامة المميزة للخصائص المطلوبة فى سياق الاطار المقترح للاقتصاد الكلى، بوصفها نموذجا للبلدان الافريقية كل على حدة ومن ثم اختيار ادوات وتدابير السياسة العامة المحددة لأى بلد.

٩٧ - وفي سياق تعزيز وتنويع قدرة افريقيا على الانتاج وانتاجية الاستثمارات التى تعتبر جوهر توليد ناتج عوامل الانتاج (وحدة القياس ١)، يمثل ما يلى أهم توجيهات السياسة العامة:

(أ) تعزيز الانتاج والاستخدام الكفؤ للموارد: ويقتضى ذلك بصفة رئيسية الانتظام فى تفادى تقييد الطاقة المنتجة لمجرد تحقيق التوازن المالي. وبعبارة اخرى، لابد من رفض منطق ضرورة موازنة الميزانية على الدوام بقدر ما يكون بالمستطاع تخصيص الموارد المطلوبة بكفاءة واستخدامها استخداما منتجا. وان هذا الاستخدام المنتج والكفؤ للموارد سيؤدى فى حد ذاته الى تغيير السياسة لاحداث تحويلات ملحوظة فى منحنى امكانيات الانتاج وزيادة عائدات الاستثمارات.

(ب) زيادة تعبئة الموارد المحلية على نحو اكثر فعالية: لابد من التسليم بان هناك عددا مفرطا من التسربات المالية فى الوقت الراهن وهي تسربات ضريبية ونقدية وفى شكل مدفوعات خارجية وتسرب رؤوس الأموال وما الى ذلك - وينبغى سدها جميعا بغية تعبئة المزيد من الموارد للاستثمار وزيادة الميزانية. ويتسم ذلك بأهمية بالغة لاسيما وان كمية الموارد الخارجية المتدفقة الى افريقيا غير مؤكدة وان تدفقاتها مقيدة بشروط تزداد صرامة. ونظرا للبيئة الاقتصادية الدولية الراهنة، هناك امل ضئيل جدا فى ان يتدفق الى افريقيا ما يكفى من

الموارد التي تكون متاحة لجميع البلدان الافريقية على نحو متواصل لدعم التكيف والتحول. وحتى لو امكن جذب هذه الموارد، فان احكام وشروط اتاحتها ستكون بدون شك من الصرامة بحيث لن توفر هذه الموارد الا معونة مؤقتة للبلدان الافريقية وتزيد مشاكلها ومواطن ضعف هياكلها تفاقما وتعقدا.

(ج) تحسين قدرة الموارد البشرية : وهناك جانب هام لتوجيه السياسة هذا هو انه لا ينبغي أن يتم خفض العجز في الميزانية على حساب النفقات على القطاع الاجتماعي، أى التعليم والصحة وغير ذلك من الهياكل الاساسية بما في ذلك المحافظة على القانون والنظام اللذين يشكلان شرطا اساسيا لبناء بيئة مؤهلة. وينبغي التسليم بان ندرة رأس المال البشرى تشكل عاملا مقيدا للبيئة الصالحة للتحول في افريقيا و باهمال هذا القطاع بصورة نسبية خلال الثمانينات مما يستدعى بذل الجهود لضمان تكريس ما متوسطه ٣٠ في المائة في السنة على اقل تقدير من مجموع النفقات الحكومية للقطاع الاجتماعي وتحقيق معدل سنوى لنمو الاستثمار الاجتماعي اعلى بكثير من معدل نمو السكان مهما كان الامر.

(د) تعزيز القاعدة العلمية والتكنولوجية: يتطلب المنظوران المتوسط والطويل الاجل للتحول الهيكلي قاعدة علمية وتكنولوجية كافية لابد منها لتحويل المواد الخام القومية المتمثلة في المنتجات الزراعية والموارد المعدنية والمائية الى سلع استهلاكية لكل من الاسواق المحلية واسواق الصادرات. وتتمثل الاستراتيجية اللازمة لتحقيق هذه الاهداف والقضايا الرئيسية المعينة في: "١" تضمين الخطط الاجتماعية - الاقتصادية فضلا عن السياسات العلمية والتكنولوجية التي تعكس دور وتطوير وتطبيق العلم والتكنولوجيا اللازمين لتلبية الاحتياجات الاجتماعية - الاقتصادية للسكان؛ و "٢" تعزيز القدرة الداخلية على القيام بتطوير وتطبيق العلم والتكنولوجيا وذلك بتعزيز الهياكل الاساسية العلمية والتكنولوجية، وباقامة نظام تعليمي يركز على التكنولوجيا، وتحسين نوعية تدريب القوى العاملة، وربط الانتاج بجهود البحث المحلية وايجاد الموظفين المناسبين والآليات المناسبة لتسويق نتائج البحث المضطلع به في الجامعات ومعاهد البحث؛ "٣" وايجاد بدائل لتصدير المواد الخام باستحداث منتجات وعمليات جديدة وضمان قدرة المنتجات الافريقية على المنافسة نظرا لظهور علوم وتكنولوجيا جديدة وناشئة تؤثر تأثيرا مباشرا على المنتجات والمواد الخام الافريقية، والمنتجات المصممة بيولوجيا التي تحل محل المنتجات الاساسية الافريقية في الاسواق العالمية وتؤثر تأثيرا سلبيا على قاعدة التنافس؛ و "٤" انشاء قدرة داخلية لسياسة دون اقليمية واقليمية متسقة تمكن من

تنفيذ مشاريع مشتركة متعددة الجنسيات واستخدام الموارد المتوفرة الضئيلة استخداما امثل.

(هـ) تنويع الانتاج على الصعيدين الرأسي والافقي: يتمثل أول بعد حاسم للتنويع في انتاج السلع والخدمات الاساسية لمواجهة احتياجات اغلبية السكان في جميع القطاعات. اما البعد الثاني للتنويع فيتعلق بالحاجة الى تقليل الاعتماد على تصدير نوع واحد من المحاصيل وما يصاحبه من عدم ثبات الايرادات. ويتطلب ذلك اعادة توجيه الصادرات بحيث تؤدي الى زيادة أنواع الصادرات الحالية وتوسيع اسواق الصادرات لكي تتضمن زيادة في حصة السلع الاساسية المحولة والسلع المصنوعة والتركيز من جديد على الاسواق الافريقية.

٩٨ - وينبغي التأكيد على أن نمط ومستوى توزيع دخل عوامل الانتاج (وحدة القياس ٢) يعتبران هامين للغاية في عملية التكيف مع التحول نظرا لتأثيرهما البالغ على دينامية وانماط الانتاج، وعلى فعالية حجم الاسواق الداخلية وكذلك بالنسبة لتخفيف الفقر. وفي هذا الصدد، تعتبر توجيهات السياسة المبينة أدناه من الأمور الأساسية:

(أ) تحقيق توازن عملي بين القطاعين العام والخاص: وفي مجال تحديد هذا التوازن، ينبغي ان يكون المعيار الرئيسي اتاحة قدرات محلية لمنظمي المشاريع وتحقيق المعدلات الامثل للعائدات الاجتماعية والاقتصادية من الاستثمارات. وتجدر الاشارة الى ان هناك مجالات مثل بناء الهياكل الاساسية المؤسسية المادية والبشرية، وحماية البيئة والمحافظة عليها وكذلك توفير الخدمات الضرورية التي يؤدي فيها القطاع العام دورا ولاسيما نظرا للمستوى الراهن للتنمية في البلدان الافريقية. ولكن حيثما غالت الدولة في توسيع نطاق نشاطها ولاسيما في مجال الخدمات غير الاجتماعية والقطاعات غير الاستراتيجية، فانه ينبغي النظر في التحول الى القطاع الخاص بطريقة انتقائية.

(ب) توفير الظروف الملائمة من اجل تحقيق التنمية القابلة للادامة: تتضمن هذه التوجيهات السياسية عددا من العوامل التي من بينها ما يسهم على نطاق واسع في صنع القرارات وتحقيق التوافق في الآراء والحفاظ على العدالة والانصاف والقضاء على النزاعات الاهلية وحالات عدم الاستقرار وتيسير الفرص للجميع وتهيئة المناخ الصالح للاستثمارات. وفي ضوء التوجيهات المتعلقة بمجالات السياسة المبينة في الفقرة ٩٧ (أ) اعلاه، يجب ان تشمل البيئة المساعدة مسألة تشجيع منظمي المشاريع والاسهام الفعلي في القطاع الخاص والمبادرات على مستوى القاعدة الشعبية من اجل تحقيق عملية التنمية عن طريق سياسات ثابتة وحوافز ملائمة.

(ج) نقل الموارد : وينبغي ان تستهدف توجيهات السياسة هذه التقليل الى ادنى حد ممكن من النفقات غير المنتجة والنفقات العسكرية المفرطة. وفي افريقيا حيث توجد اكبر الاحتياجات، تحتل الاولويات الاجتماعية بصورة متزايدة المرتبة الثانية بعد النفقات العسكرية. وتبدو اهمية التباين بين ميزانية الرعاية العامة والميزانية العسكرية من التقديرات التي تبين ان افريقيا النامية انفقت في منتصف الثمانينات من الموارد العامة على التعليم اقل مما انفقته على القطاع العسكري، في حين ان نفقات امريكا اللاتينية على التعليم تمثل ضعف نفقاتها العسكرية. ومما يعكس بوضوح عدم التوازن بين القطاع العسكري والقطاع الاجتماعي ان النفقات العامة السنوية على الصحة في افريقيا مثلت في المتوسط اقل من ثلث النفقات العسكرية. وليس من الصعب تصور ما يعنيه ذلك بالنسبة لقطاع الرعاية الاجتماعية في افريقيا، بكل ما ينطوي عليه ذلك من آثار مضاعفة ايجابية، اذا امكن تحقيق توفير في الانفاق العسكري والنفقات غير الانتاجية. وبطبيعة الحال من المفهوم بالنسبة للبلدان الافريقية التي تتعرض للعدوان الخارجي واعمال زعزعة الاستقرار دون توقف ان هذه التوجيهات السياسية ربما يصعب تنفيذها ما لم يتم التخلص من القوى الخارجية التي تعمل على زعزعة الاستقرار.

(د) ادخال تحسينات على انماط توزيع الدخل بين مختلف الفئات الاجتماعية - الاقتصادية للاسر المعيشية : يشكل هذا الجانب عنصرا هاما للتكيف مع التحول نظرا لما له من اثر مباشر على حجم الاسواق المحلية للمنتجات المحلية وتخفيف فقر الجماهير. ومن المفيد التأكيد من جديد على ان متابعة هذا التوجيه المتعلق بالسياسة يرمي الى ضمان حصول الفقراء والمحرومين في عملية توليد الدخل على زيادة امكانية حصولهم على وسائل الانتاج لاسيما الارض.

٩٩ - يعتبر نمط انفاق الدخل لتلبية الاحتياجات المطلوبة (وحدة القياس ٣) مكونا هاما من مكونات عملية التكيف مع التحول. وعلى هذا تعتبر توجيهات السياسة المبينة ادناه اساسية :

(أ) الاكتفاء الذاتي من الاغذية : ويتعين في هذا الصدد ان تركز السياسات على تحقيق توازن سليم بين القطاع الفرعي للاغذية وانتاج الصادرات من السلع الاساسية الزراعية. ويتطلب هذا الامر بالضرورة عكس الاتجاهات الحالية التي تعتمد سياسات تميل بوجه خاص، فيما يتعلق بحوافز الاسعار الى التحيز ضد القطاع الفرعي للاغذية وتشجيع انتاج السلع الاساسية المعدة للتصدير.

(ب) تقليل الاعتماد على الواردات : وبغية تأمين الدعم والاستمرارية فى توفير الاحتياجات الحرجة للسكان، ينبغى الخروج من الحالة الراهنة التى يلجأ فيها الى الواردات لتلبية معظم الاحتياجات الأساسية وتوفير المدخلات الوسيطة والسلع الرأسمالية فى البلدان الافريقية بشكل عام.

(ج) اعادة تنسيق انماط الاستهلاك مع انماط الانتاج : ويتطلب ذلك جراء تغيير فى عادات الاستهلاك حتى يبدأ الناس فى استهلاك المزيد مما ينتجونه محليا، ولاسيما فى مجالات الاغذية والملبس والاسكان وغير ذلك من الضرورات الاساسية. ومن المهم أيضا توسيع فرص التبادل والتجارة فى المواد الغذائية الثابتة وفى غير ذلك من السلع الضرورية وذلك على الصعيدين الوطنى ودون الاقليمي، بغية تعزيز الاعتماد الجماعي على الذات على الصعيدين الوطني ودون الاقليمي.

(د) ادارة الدين وخدمة الدين: وبغية الافراج عن الموارد من النقد الاجنبي النادر الذى تدعو الحاجة الماسة اليه، يصبح من اللازم انشاء نظم قوية لادارة الديون. وسوف يستتبع ذلك ، فى جملة أمور، تقييما مستمرا للقدرة على الدفع على الاجلين القصير والطويل. ويتعين ان يستتبع ذلك ترشيد تراكم الديون عن طريق تركيز موارد القروض الخارجية فى المستقبل على المشاريع الانتاجية التى تدر عائدات سريعة وكثيرة بمكونات كبيرة من القطع الاجنبى.

٣ - أدوات وتدابير السياسة العامة للتكيف مع التحول

١٠٠ - ان توجيهات السياسة المبينة اعلاه تتطلب استخدام عدد من الادوات والتدابير على مستوى السياسة العامة من أجل بلوغ أهداف التكيف مع التحول. كما انها تستلزم أيضا تعديل او تفادى بعض أدوات وتدابير السياسة.

١٠١ - ويوجز الجدول ٥ - ١ ادوات وتدابير السياسة التى لابد من تعديلها فى اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي. فهى غير ملائمة لعملية التكيف فى البلدان الافريقية نظرا لحالات الجمود الهيكلي والاهداف المستصوبة للتحول والتنمية المطردة للاقتصادات الافريقية التى تم استعراضها فى الفصلين الاول والثاني. وهى تتضمن ما يلى: (١) الممارسات التى تؤدى بحكم الواقع الى الاعتماد الشديد على آلية السوق، وتحرير الأسعار والواردات تحريرا تاما؛ (٢) والتحول الى القطاع الخاص على أسس نظرية؛ (٣) وأسعار الفائدة المعدلة حسب التضخم ؛ (٤) والحد الشامل للائتمانات ؛ (٥) والغاء الاعانات الغاء تاما؛ (٦) وتخفيض العملة بصورة عامة؛ (٧) وترويج الصادرات التقليدية بلا تمييز؛ (٨) واتخاذ تدابير ميزنة لمكافحة التضخم ولاسيما اجراء تخفيضات كبيرة فى النفقات العامة. ويتضح من الجدول ٥ - ١ أنه سوف يترتب على ادوات وتدابير السياسة العامة هذه أثر سلبي على التكيف مع التحول. وعلى الرغم من أنها قد تخفف مؤقتا من حدة الحالة فيما يتعلق بالموازين المالية

الداخلية والخارجية، يحتمل أن تؤدى الى تفاقم الأزمة على الأمد الطويل ولاسيما فى الحالات التى تستنفد فيها تدفقات الموارد غير المحلية الى البلدان المعنية. ومن شأن تلك الأدوات المتعلقة بالسياسة أن تسفر، فى مجموعها، عن نتائج غير ملائمة على النحو المبين فى الشكل ٤ - ١ من الفصل الرابع.

الجدول ٥ - ١ موجز ادوات وتدابير السياسة العامة التى ينبغى تجنبها فى اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي

| وصف ادوات وتدابير السياسة العام | الاثار المترتبة على التكيف مع التحول |
|---|---|
| ١ - تخفيضات جذرية فى الميزانية خاصة فيمايتعلق بالمصروفات والاعانات للخدمات الاجتماعيةوالسلع الاساسية | من شأنها أن تقوض الاوضاع البشرية والبيئة المساعدة وامكانات التنمية فى المستقبل، وتستلزم اجراء تخفيضات كبيرة فى القطاع العام. |
| ٢ - ترويج الصادرات التقليدية دون تمييز عن طريق حوافز الاسعار التى تقدم فقط "للسلع التى يمكن الاتجار فيها". | يقوض انتاج الاغذية والاكتفاء الذاتي من الاغذية، ويمكن أن يؤدى الى تدهور بيئي غير مستصوب، ويمكن أن يؤدى الى العرض المفرط والى هبوط فى الاسعار (خطأ التكوين). |
| ٣ - التخفيض الشامل للائتمانات. | يؤدى الى تقليص شامل فى الاقتصاد؛ وهبوط فى استخدام قدرة الانتاج واغلاق المشاريع؛ ونقص حاد فى السلع والخدمات الهامة. |
| ٤ - تخفيض عام فى قيمة العملة عن طريق اسواق القطع الاجنبي المفتوحة، ومزادات العملات والتخفيضات الضخمة والمتكررة فى قيمة العملات. | يؤدى الى زيادات لا يمكن دعمها اجتماعيا فى اسعار السلع والخدمات الهامة؛ ويزيد من التكلفة المحلية للمدخلات المستوردة ويقوض استخدام قدرة الانتاج، ويؤدى مباشرة الى تضخم عام، ويحول القطع الاجنبي النادر الى انشطة المضاربة، وتفاقم هروب رأس المال ويزيد أنماط توزيع الدخل سوءا ويقوض النمو ويمكن أن يؤدى الى تقويض هياكل الصادرات |

| | |
|---|---|
| | التقليدية عن طريق حوافز أسعار هذه السلع الأساسية أو "السلع التي يمكن الاتجار فيها". |
| ٥ - أسعار الفائدة الحقيقية العالية التي لايمكن استمرارها (أسعار الفائدة الاسمية المعدلة حسب التضخم). | تحول الاقتصاد نحو أنشطة المضاربة والاتجار لانها تصبح مثبطة للاستثمار المنتج؛ وتزيد من حدة التضخم. |
| ٦ - تحرير الاستيراد تحريرا تاما. | يؤدي الى زيادة وتعميق الاعتماد على الخارج، ويشدد القيود على القطع الاجنبي؛ ويعرض الاولويات الوطنية للخطر مثل الاكتفاء الذاتي من الاغذية؛ ويؤدي الى تدهور قدرة الصناعات الناشئة، وبالتالي الى ابطاء التصنيع. |
| ٧ - الاعتماد المفرط على قوى السوق من أجل "تصحيح الاسعار" في حالات الاسواق المختلة وغير المكتملة هيكليا. | يؤدي الى تفاقم التضخم عن طريق الزيادة الحادة في تكاليف الانتاج والفروق التجارية؛ ويسبب انحرافات عن الانماط المستصوبة للانتاج وعن الانماط والاولويات المستصوبة للاستهلاك، وربما يؤدي الى انحراف عملية التحول باكملها. |
| ٨ - التحول الى القطاع الخاص على أسس نظرية. | يقوض النمو والتحول؛ ويعرض الزفاد الاجتماعي والاوضاع البشرية للخطر. |

١٠٢ - تمشيا مع الاطار المقترح، تم تصنيف ادوات وتدابير السياسة المستصوبة في ثلاث مجموعات؛ تتألف كل مجموعة من سلسلة من أدوات وتدابير السياسة المتسقة مع مجموعة توجيهات السياسة الموضحة في الفقرات من ٩٧ الى ٩٩. وهذه المجموعات الثلاث هي: (أ) تعزيز وتنويع القدرة الانتاجية؛ (ب) وتحسين مستوى الدخل ونمط تخصيصه؛ (ج) وانفاق الدخل لتلبية الاحتياجات الاساسية وبالاضافة الى ذلك هناك تدابير الدعم المؤسسي اللازمة لضمان تنفيذ الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي بصورة فعالة.

الجدول ٥ - ٢ موجز ادوات وتدابير السياسة العامة المقترحة ضمن الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي

| وصف ادوات وتدابير السياسة العامة | الآثار المترتبة على التكيف مع التحول |
|---|---|
| **ألف - تعزيز وتنويع القدرة الانتاجية** | |
| ألف - ١: الاصلاحات الزراعية لتيسير الحصول على الأرض واستحقاقاتها من أجل الاستخدام المنتج؛ وتعزيز دور النساء بوصفهن عوامل للتغيير والتحديث في قطاع انتاج الأغذية. | تفضي الى زيادة الانتاج وفرص العمالة المكسبة؛ وتخفيض الفقر وتوزيع على نحو يتسم بالمزيد من الانصاف. |
| ألف - ٢: تخصيص نسبة ٢٠ - ٢٥ في المائة على الاقل من اجمالي الاستثمارات العامة للزراعة. | تحسين الهياكل الاساسية الريفية والمؤسسات الزراعية وزيادة الانتاجية الزراعية؛ وتوسيع نطاق العمالة الريفية. |
| ألف - ٣: تخصيص حصة زائدة من القطع الاجنبي للواردات من المدخلات الحيوية لقطاعي الزراعة والصناعة التحويلية، وتوسيع نطاق العمالة الزراعية والصناعية؛ وزيادة الانتاج المحلي من السلع الاساسية الهامة وتجنب الاختناقات في الواردات؛ وزيادة الترابط فيما بين الزراعة والصناعة. | تلبية الاحتياجات الحرجة. |
| ألف - ٤: توزيع قطاعي للائتمان باستخدام المبادىء التوجيهية للائتمان التي تعمل لصالح القطاع الفرعي للاغذية ولصناعة السلع الاساسية. | زيادة انتاج الاغذية والسلع الاساسية المصنعة وزيادة العمالة المكسبة. |
| ألف - ٥: اقرار مدونات واجراءات | ايجاد بيئة ميسرة على نحو أفضل مع زيادة |

| | |
|---|---|
| استثمارية مصممة لتشجيع وتنمية الصناعات الصغيرة. | المشاركة من جانب منظمي المشاريع المحليين. |
| ألف - ٦: استخدام أسعار فائدة اسمية مختارة على نحو تكون فيه أسعار الفائدة على القروض من أجل أنشطة المضاربة أعلى من أسعار الفائدة على القروض من أجل الأنشطة الانتاجية وتكون أسعار الفائدة المرجحة الناجمة على مدخرات ايجابية. | زيادة تعبئة المدخرات المحلية؛ وتخفيض أنشطة المضاربة؛ وتحويل الموارد الى أنشطة منتجة. |
| ألف - ٧: انشاء وتقوية المؤسسات المالية الريفية. | زيادة تعبئة المدخرات الريفية وتحسين الوساطة المالية. |
| ألف - ٨: انعاش وترشيد القدرات الانتاجية والهيكلية الاساسية المتوفرة؛ وانشاء نظام صياغة وطني فعال. | استخدام القدرة على نحو أكمل؛ وتحقيق النمو الاقتصادي؛ وتوفير القطع الاجنبي. |
| ألف - ٩: الاستفادة من وجود نظم أسعار الصرف المتعددة الفعلية على نحو رشيد و/أو انشاء وتوحيد نظام مثل هذا لأغراض تحويل الموارد، وتعبئة الموارد، وعكس تسرب رأس المال، وضمان توفر الواردات. | تشجيع تدفقات رأس المال الى الداخل ولاسيما من المواطنين العاملين في الخارج، وعدم تشجيع هروب رأس المال؛ وتحسين ميزان المدفوعات وتلبية الاحتياجات الهامة. |
| ألف -١٠: انشاء صندوق خاص لمنح القروض لفئات معينة من مجموعات المشغلين الاقتصاديين بأسعار فائدة مدعمة. | تشجيع المزيد من الأنشطة المنتجة. |

| | | |
|---|---|---|
| باء - تحسين مستوى الدخل ونمط توزيعه | | |
| باء - ١: | توسيع القاعدة الضريبية، وتحسين كفاءة آلية تحصيل الضرائب واستقامتها. | زيادة الايرادات الحكومية. |
| باء - ٢: | تخفيض الانفاق الحكومي قدر المستطاع على الدفاع وعلى أنشطة القطاع العام غير المنتجة. | الافراج عن الموارد من أجل الاستثمار؛ وتحسين توزيع الموارد؛ وتحسين ميزان المدفوعات. |
| باء - ٣: | الغاء الاعانات المقدمة للشركات شبه الحكومية باستثناء الشركات التي تخدم القطاع الاجتماعي والصناعات الوطنية الاساسية الاستراتيجية. | الافراج عن الموارد من أجل الاستثمارات المنتجة؛ وايجاد توازن مالي على نحو أفضل. |
| باء - ٤: | استخدام تمويل العجز بشكل محدود وواقعي ومتناقص لاغراض الاستثمارات المنتجة والاستثمارات في الهياكل الاساسية التي يقل فيها عنصر الاستيراد. | استمرار النمو من خلال دعم وحدات الانتاج ذات الصلة. |
| باء - ٥: | ضمان حد أدنى لأسعار المحاصيل الغذائية من خلال تأمين احتياطيات استراتيجية من الأغذية. | انتاج الأغذية على أساس مستمر؛ ضمان توليد الدخول للمزارعين؛ زيادة تيسير حصول أغلبية السكان على الأغذية؛ مكافحة التضخم. |
| جيم - نمط الانفاق لتلبية الاحتياجات | | |
| جيم - ١: | تحويل الانفاق (دون ما يتطلبه ذلك بالضرورة من زيادة الانفاق الحكومي الاجمالي) لزيادة الانفاق الحكومي على | تلبية الاحتياجات الاجتماعية الأساسية؛ والاستثمار في رأس المال البشري؛ ورفع مستويات المعيشة لأغلبية السكان. |

| | | |
|---|---|---|
| | القطاعات الاجتماعية لاسيما النواحي التعليمية والصحة واشراك المرأة في عملية التنمية والتي من المرجح أن تزيد الانتاجية، وبحيث يتم تخصيص ٣٠ في المائة في المتوسط من اجمالي النفقات الحكومية السنوية المكرسة للقطاعات الاجتماعية، وابقاء الزيادة في النفقات الحكومية على هذه القطاعات بعد ذلك بحيث تكون دائما بمعدل أعلى من معدل نمو السكان. | |
| جيم - ٢: | اتباع سياسات انتقائية من خلال الدعم وسياسات التسعير وما الى ذلك لزيادة امدادات السلع الاساسية الضرورية المطلوبة لحفظ جو من الاستقرار الاجتماعي من أجل التنمية. | زيادة توفر السلع والخدمات الاساسية باسعار بأسعار في متناول الجميع، وكذلك توفر المدخلات الوسيطة الضرورية؛ وزيادة انتاج المواد الصناعية الخام؛ ومكافحة التضخم. |
| جيم - ٣: | الاستخدام الانتقائي للسياسة التجارية؛ بما في ذلك حظر سلع كمالية معينة؛ ورفع نسب الضرائب على الاستهلاك التظاهري ومدخلات عوامل الانتاج التنافسية التي توجد لها بدائل محلية؛ وتثقيف الجماهير وتوجيهها لاستهلاك السلع المحلية. | تغيير انماط الاستهلاك؛ وتوسيع نطاق السوق من أجل استيعاب السلع المحلية؛ وتغير انماط الانتاج؛ واضفاء الطابع الداخلي على مدخلات عوامل الانتاج؛ وتحسين موازين المدفوعات. |
| جيم - ٤: | تعزيز التعاون النقدي والمالي فيما بين البلدان الافريقية | زيادة الاعتماد على الذات وقدرات تمويل التكيف مع التحول. |

| | | |
|---|---|---|
| | وتعزيز هذا التعاون ايضا في مجال السداد وترتيبات المقاصة. | |
| جيم - ٥: | الحد من معدلات خدمة الديون الى المستويات التي تتفق مع النمو والتنمية المعجلين والقابلين للادامة. | تحرير الموارد من أجل الأنشطة المنتجةلدعم التكيف مع التحول؛ تحسين حالة موازين المدفوعات. |
| جيم - ٦: | تقديم حوافز محددة لتشجيع تصدير المصنوعات والسلع الأساسية المختارة بدقة. | زيادة التنويع؛ تخفيض احتمالات التأثر بتقلب أسعار السلع الأساسية؛ ونمو الصادرات وزيادة حصائل التصدير. |
| جيم - ٧: | اعانات التصدير التفاضلية؛ وازالة الحواجز التجارية وتشجيع تجارة المقايضة للنهوض بالتجارة فيما بين البلدان الافريقية. | تخفيض الاعتماد على الخارج، وزيادة مزج وتكامل المنتجات في افريقيا. |
| جيم - ٨: | ابرام اتفاقات ثنائية ومتعددة الاطراف بشأن السلع الاساسية الاولية. | تحسين موازين المدفوعات وجعلها اكثر استقرارا. |
| | دال - الدعم المؤسسي للتكيف مع التحول | |
| دال - ١: | ايجاد "نظم ائتمانية لدعم انتاج الأغذية خاضعة لاشراف دقيق" وممولة على نحو كاف في المناطق الريفية، مع تيسير حصول المزارعين على الضمانات المحددة، وما الى ذلك. | الزيادة المستمرة في انتاج الاغذيةواعتماد تكنولوجيات كفيلة بتقليل فرص التعرض للتقلبات المناخية وذلك من خلال زيادة الاستثمار في مجالات مثل مشاريع الرى الصغيرة. |
| دال - ٢: | تعزيز البحوث الزراعية التي تركز على | من شأن ذلك ان يؤدى الى التعجيل بانجاز الثورة الخضراء في افريقيا |

| | | |
|---|---|---|
| | الانتاج؛ وايجاد نظم الارشاد من أجل نشر وتطبيق وتنفيذ البحوث . | لاسيما فيما يتعلق بمحاصيل الأغذية الخمسة التي تعتبر أساسية لتحقيق الاكتفاء الذاتي من الاغذية في المنطقة. (الذرة، والسرغوم ، والدخن ، والأرز، والمحاصيل الدرنية). وسيؤدي ذلك ايضا الى تعجيل بناء قاعدة صناعية تتمتع بمقومات البقاء. |
| د ال - ٣: | انشاء مؤسسات ريفية لدعم الصناعات المنزلية والصناعات الصغيرة والتركيز على التكنولوجيات المحلية والتمويل والتمويل المحلي والهياكل الأساسية الريفية واشراك المرأة. | النهوض بالتنمية الريفية المتكاملة؛ وزيادة جاذبية المناطق الريفية؛ وتعزيز التنمية التكنولوجية في الريف؛ وايجاد فرص العمالة. |
| د ال - ٤: | وضع تشريع اطار واضح للملكية ومشاركة المجموعات الاجتماعية الاقتصادية المختلفة مثل التعاونيات الريفية، واصحاب المهارات ، والتجار، وما الى ذلك. | المساعدة على تحقيق المشاركة الشعبية في الانتاج والتسويق والتنمية بصفة عامة؛ وتعزيز القطاع غير المنظم وادماجه، في النهاية، في الاتجاه الرئيسي للتنمية الشاملة. |
| د ال - ٥: | انشاء مؤسسات انمائية مجتمعية لاسيما المنظمات غير الحكومية المحلية وبرامج المساعدة الذاتية. | التمكين من استخدام العمالة المحلية مباشرة على اساس طوعي لانشاء الهياكل الاساسية في الريف مثل الطرق الرئيسية والطرق الفرعية والمراكز والمستوصفات الصحية، وبناء المدارس وانشاء مشاريع الري الصغيرة. |
| د ال - ٦: | زيادة المشاركة الجماهيرية في صنع القرارات | زيادة ثقة الناس في المجتمعات التي يعيشون فيها وفي الحكومة؛ وتحقيق الالتزام |

| | |
|---|---|
| وتنفيذ البرامج. | على نحو اكبر بالتنمية، والتضحية من أجلها؛ واستخدام الموارد البشرية المتحمسة على نحو أكثر فعالية. |

١٠٣ - ورغم تنوع ادوات وتدابير السياسة الواردة في الجدول ٥ - ٢، سيحتاج الامر الى مرونة في جمع وتصميم واختيار مجموعات السياسات الوطنية مع مراعاة ظروف كل بلد افريقي، وكيف تتطور مع الزمن. ويمكن ان تختلف مجموعات السياسات ايضا باختلاف الفترات حتى في البلد الواحد من حيث ادوات وتدابير السياسة المستخدمة وكيفية الجمع بينها. الا انه مهما كانت ادوات وتدابير السياسة التي يختارها بلد من البلدان، سيكون من الضروري ضمان وجود أدوات وتدابير للسياسة مختارة من الفئات الاربع المبينة سابقا.

١٠٤ - ولابقاء ادوات وتدابير السياسة الواردة في الجدول ٥ - ٢ في منظورها الصحيح، ينبغي ان نقرأ وينظر اليها في سياق تسلسل عملية التكيف مع التحول المبينة في الشكل ٤ - ٢ من الفصل الرابع التي يحقق الاقتصاد بواسطتها التكيف والتحول في آن واحد عن طريق ادخال تغييرات مناسبة في توجيهات السياسة العامة واعتماد المجموعات المناسبة من السياسات المستقاه من الاطار المقترح.

١٠٥ - وعلى الرغم من ان ادوات السياسة الواردة في الجدول ٥ - ٢ مستخلصة بالضرورة من هيكل الاطار المقترح وتوجيهات السياسة العامة المقابلة، من اللازم ان يوضع في الاعتبار الاساس المنطقي المحدد لاختيار ادوات او تدابير السياسة المختلفة. وقد تم التطرق ادناه الى هذه النقطة بايجاز من حيث الأثر (الآثار) المتوقع لبعض ادوات وتدابير السياسة على أهداف التكيف والتحول أو الملازم لها.

١٠٦ - وفيما يتعلق بتعزيز وتنويع القدرة الانتاجية لافريقيا ينبغي التشديد على سرعة معدلات تكوين رأس المال وتوفير اعانات كافية للحصول على الاسمدة وغيرها من المدخلات الزراعية اللازمة لانتاج الاغذية وتخصيص اعتمادات اكبر من الميزانية والعملة الاجنبية لقطاعي الاغذية والزراعة وكذلك للصناعات التي تنتج السلع الاساسية الضرورية. ولاعادة توجيه انشطة الانتاج نحو القطاعات التي تنتج السلع الاساسية الضرورية والمدخلات الرأسمالية والصناعية الهامة، يكون من اللازم اعطاء الافضليات لقطاع الاغذية وبعض القطاعات الفرعية في مجال الصناعات التحويلية فيما يتعلق بالحصول على الائتمانات وبتكلفة الائتمان. ويمكن ان يحتاج الى القطاع المصرفي ليقرض مجالات النشاط " المفضلة " هذه حصصا اكبر من موارده ويطلب اسعار فائدة على هذه القروض ادنى من الأسعار المطلوبة على القروض الممنوحة للانشطة الاخرى. ومن شأن اعتماد قواعد واجراءات الاستثمار المناسبة والمصممة حسب احتياجات صغار المستثمرين والصناعات الصغيرة مع التشجيع على تهيئة بيئة مؤهلة اكثر لزيادة مشاركة منظمي المشاريع المحليين في التنمية. ويشكل الاصلاح الزراعي ايضا أداة مهمة جدا وضرورية لضمان عمالة مجزية للاغلبية العظمى للسكان. ويجب ان تولى المرأة اهتماما خاصا بوصفها

المنتج الزراعي الرئيسي خاصة فيما يتعلق بالاغذية. ويمكن تعزيز دورها عن طريق جملة امور منها زيادة تيسير حصولها على الارض ، والائتمان والمدخلات الزراعية وتكنولوجيا أحدث.

١٠٧ - واذا اريد تعبئة المزيد من الموارد المحلية واضفاء الطابع الداخلي على قوى النمو والتنمية في افريقيا فيجب الا يكون هناك افراط في تحرير المعاملات المالية التي ترمي الى رفع اسعار الفائدة الحقيقية الى مستويات تصبح محبطة للمقاصد المتوخاة ومضرة بالقطاع الحديث الصغير، والتي ليس لها، على كل حال ، الا أهمية صغيرة أو لا أهمية لها على الاطلاق بالنسبة للقرارات المتعلقة بالوفورات في قطاعات كبيرة من الاقتصاد خاصة في المناطق الريفية والقطاعات غير المنظمة. وبدلا من ذلك سيكون من الضروري تعبئة مزيد من الموارد المحلية خاصة عن طريق تشجيع الاقتصاد في الانفاق وتكثيف الوساطة المالية، واستخدام أسعار الفائدة الاسمية التي تكون جذابة بما فيه الكفاية للتشجيع على الادخار. ولتشجيع تعبئة الوفورات في المناطق الريفية وتعزيز الدور الوسيط الذي تقوم به المؤسسات المالية في عملية استثمار الوفورات في الاقتصاد، ينبغي اقامة و/أو تعزيز الهياكل الريفية النقدية والائتمانية. وباعتماد اسعار صرف متعددة لتحويلات الموارد، سيتسنى تشجيع الرعايا العاملين في الخارج على تحويل مزيد من الاموال الى الوطن ومنع هروب رؤوس الاموال في نفس الوقت. وبتعزيز التعاون النقدي والمالي بين البلدان الافريقية وكذلك الترتيبات المتعلقة بالمدفوعات والمقاصات ، سيتسنى خفض اعتماد افريقيا المالي على الخارج وزيادة قدرة بلدانها على تمويل عملية التكيف مع التحول دون قيود القطع الاجنبي.

١٠٨ - وفيما يتعلق بزيادة الكفاءة في توزيع الموارد واستخدامها على الوجه الصحيح ، سيلزم اعادة تنظيم الانفاق بتخفيض النفقات العسكرية الحكومية والنفقات على الانشطة غير الانتاجية، والغاء الاعانات المقدمة للمؤسسات شبه الحكومية غير المؤسسات في القطاع الاجتماعي او الصناعات الاساسية ذات الاهمية الاستراتيجية الوطنية، وخفض نسبة خدمة الدين الى مستويات لا تضر بالانشطة الانتاجية لضمان النمو الاقتصادي. ولتشجيع توزيع اكثر كفاءة للاموال المتوافرة القابلة للاقراض يجب ان تحدد للقروض المقدمة لاغراض المضاربة والقروض العامة أسعار فائدة أعلى من أسعار الفائدة الخاصة بالقروض المقدمة للانشطة الانتاجية. وينبغي ان تستهدف برامج التكيف مع التحول تخفيض الضغوط التضخمية التي تتسبب في عدد من الاختلالات الاجتماعية والاقتصادية مثل صرف الانشطة عن الاستثمار الانتاجي الى المضاربة والتلاعب المالي ؛ وزيادة تردي انماط توزيع الدخل ؛ وهروب رؤوس الاموال وانخفاض الوفورات. ونظرا للمصدر الهيكلي للضغوط التضخمية في البلدان الافريقية يجب ان تركز تدابير السياسة المتعلقة بصورة رئيسية نسبيا، على توسيع الانتاج. وفضلا عن ذلك ، يجب ان يشكل تقييد الميزانية وخاصة فيما يتعلق بتخفيض النفقات الحكومية على الانشطة غير الانتاجية أو الانشطة ذات الانتاج الحدي جزءا من استراتيجية مكافحة التضخم.

١٠٩ - ومن الضروري ، لدى تلبية الاحتياجات الفردية والوطنية، اتباع سياسات تجارية انتقائية تشمل عناصر تتعلق بضوابط الاستيراد وادارة الاستيراد وخاصة حظر الواردات غير

الضرورية ، وتطبيق الحماية التعريفية ، وتقييد الانصبة لدعم التغييرات في انماط الاستهلاك ؛ وتشجيع انتاج واستخدام المدخلات المحلية ؛ وتشجيع الصناعات الناشئة القابلة للبقاء. وبذلك سيتعين ان يبدأ التصنيع ، الذى ينبغى تشجيعه بقوة اذا اريد اضفاء الطابع الداخلى على قوى الانتاج واقامة قوى محركة داخلية اكبر ، فى ظل اعطاء بعض الحماية للواردات ، اذا اريد له ينجح .

١١٠ - ومسألة النهوض بالصادرات وانعاش قطاع التصدير التقليدى يجب ان تعالج برمتها بصورة انتقائية وليس فقط بواسطة تخفيض عام لقيمة العملة. وينبغى للبلدان الافريقية ان تتخذ تدابير لتنويع منتجاتها فى اتجاه آخر غير الزراعة الموجودة لمحصول واحد مخصص للصادرات ، وذلك لزيادة انواع خياراتها وتقليل الاعتماد على السلع الاساسية التى لها قدرة محدودة على النمو. ورغم الارباح المباشرة التى يدرها الحد الاقصى للعائدات الاتية من ميزة ثابتة نسبيا ، فان متطلبات التكيف مع التحول تفرض على الحكومات تضمين برامجها حوافز تنتج مزايا نسبية دينامية اطول اجلا ، تقوم على هياكل انتاج جديدة ومعالجة المنتجات. وينبغى ان تكون حوافز التصدير انتقائية بصورة مقصودة تقر بالتباينات فى الفرص بين القطاعات والمنتجات فيما يتعلق باقتحام اسواق الصادرات وزيادة الحصص فى الاسواق القائمة. وستختلف المستويات الملائمة لحوافز الاسعار التى ينبغى تحديدها باختلاف السلع الاساسية ، وسيعتمد ذلك على الاسعار العالمية والمحتوى من الواردات وهوامش التسويق ، والاسعار فى البلدان المجاورة ، واسعار السلع الاساسية المتنافسة والمساهمات المطلوبة فى الايرادات الضريبية وما الى ذلك. وفضلا عن ذلك ، ينبغى ايضا ان تخصص الموارد الضئيلة من العملة الاجنبية المتاحة للانفاق على قطاع الصادرات للسلع الاساسية القدرة على تحقيق اكبر عائدات صافية من العملة الاجنبية. وهذه القرارات المتعلقة بتحديد الاسعار وتوزيع الموارد لا يمكن ان تترك بكاملها للسوق في البلدان الافريقية نظرا لأوجه النقص الشديدة فى اسواق القارة. وهى تستدعى بعض التدخلات المنتقاة من جانب الدولة.

١١١ - كذلك سيعزز الاستخدام الكفؤ للموارد المتوفرة فى افريقيا حتى تحقق البلدان فى هذه المنطقة تكاملا تاما لهياكلها الانتاجية واسواقها ، ويعنى ذلك أنه سيتعين على الحكومات الافريقية ان تشرع عن طريق الترشيد الاقليمي ودون الاقليمي ، فى التفكير فى ازالة بعض الطاقات الانتاجية المزدوجة والملكفة التى ظهرت بعد الاستقلال ، واقامة صناعات جديدة مصممة لرفع مستوى التجارة داخل افريقيا وبين افريقيا وبقية العالم . لذلك يجب ان تكون هناك اتفاقات ثنائية ومتعددة الاطراف بين البلدان الافريقية بشأن الترشيد الصناعي . واذا وسعت خطة الترشيد والتنسيق هذه لتشمل انتاج السلع الاساسية الاولية الافريقية الموجهة للتصدير مثل البن والكاكاو والنحاس ، فستمكن البلدان المنتجة فى المنطقة من تجنب مشكلة " خطأ التكوين " التى يشجع فيها انتاج نفس النوع من منتجات التصدير فى عدد من البلدان داخل افريقيا وخارجها بواسطة الزيادات المتكررة فى حوافز الاسعار مما ينجم عنه فى النهاية انخفاض فى الاسعار العالمية للسلع الاساسية المعنية ، ومن ثم تحبط الجهود الرامية الى زيادة حصيلة الصادرات .وقد يكون من المفيد القاء مزيد من الضوء على مسألة تكامل سعر الصرف والسياسة التجارية بوصفهما عنصرين من أدوات وتدابير السياسة لتحقيق

التكيف مع التحول. ولسياسة اسعار الصرف آثار على الاقتصاد تتجاوز آثرها المحدود والمباشر على الصادرات والواردات ، شأنها في ذلك شأن السياسة التجارية. ويوجد بالتالي مقابل الحاجة الى اسعار صرف متعددة في افريقيا حاجة الى سياسات لادارة الاستيراد بما في ذلك عناصر مختلفة من ضوابط الاستيراد، ورسوم الاستيراد، واعانات التصدير بدلا من الاعتماد التام على تحرير التجارة. والواقع انه يجب ان تدعم ادارة اسعار الصرف في افريقيا وتكمل بسياسة هادفة للاستيراد والتصدير لاحداث التعديلات المطلوبة في انماط الاستهلاك والانتاج القائمة الموجهة الى الخارج.

١١٢ - وبعض الحجج المناهضة لاستخدام سياسات تجارية انتقائية واسعار صرف متعددة، بما ينطوي عليه ذلك من تقسيم اسواق العملة الاجنبية الى طبقات، اما عن طريق ضوابط الصرف او التمييز بين الاسواق الحرة والاسواق المدعمة رسميا للعملة الاجنبية، تتصل بصعوبات الادارة وتكاليف العمليات فضلا عن احتمالات سوء التصرف والتهرب. ويجب الاقرار بان وجود حكومات جادة وصالحة والقدرة على ادارة وانفاذ الضوابط يشكلان شرطا اساسيا هاما لنجاح تطبيق اسعار صرف متعددة وسياسات تجارية انتقائية. بيد أنه يغيب عن البال في أحيان كثيرة ان اسعار الصرف المتعددة توجد بالفعل في بلدان افريقية كثيرة ويؤيدها في بعض الحالات، عن كره، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في اطار النافذتين الاولى والثانية. ونظرا لظهور الاسواق السوداء للصرف في معظم البلدان الافريقية، فلما توجد بلدان افريقية ليس فيها بحكم الواقع سعر صرف مزدوج. وقد يكون المهم في استخدام اسعار صرف متعددة أو مزدوجة في افريقيا كجزء من مجموعة السياسات الرامية الى تحقيق التكيف مع التحول هو الاعتراف رسميا بحالة واقعية وحفز السياسات على جني اكبر قدر من الفوائد من استخدام ادوات السياسة بصورة هادفة وموحدة.

١١٣ - وتتعلق المسألة الهامة الاخرى باستخدام اسعار فائدة انتقائية. ورغم انه لاشك في ان تحقيق اسعار فائدة ايجابية حقيقية لتشجيع المدخرات امر مستحب، من الضروري في نفس الوقت ان يؤخذ في الاعتبار ان اسعار الفائدة الاسمية المرتفعة جدا تؤثر تأثيرا سيئا على الاقتصاد ككل. وبذلك من الاهمية بمكان ان ينظر في المسائل التالية بدقة :

(أ) ما اذا كان اثر اسعار الفائدة على المدخرات كبيرا بما فيه الكفاية على الاقتصاد ككل ؛

(ب) ما اذا كان من الممكن ان تستفيد السوق بالفعل عن طريق تسويات سعر الفائدة من امكانية تحقيق وفورات، في المناطق الريفية مثلا؛

(ج) ما اذا كانت اسعار الفائدة الاسمية لن تتسبب في انكماش كبير للاقتصاد وتؤدي الى التضخم من خلال زيادة تكلفة رأس المال المتداول ؛

(د) ما اذا كانت اسعار الفائدة لن تؤدي الى انهيار الطلب على الائتمان، وخاصة اذا كان الاقتصاد بالفعل في حالة كساد.

١١٤ - وسوف ينحو النظر في هذه المسائل في الاطار الافريقي الى الايحاء بان اسعار الفائدة الاسمية المرتفعة جدا، التي

ترفع لضمان سعر فائدة ايجابي حقيقي، يمكن ان تؤدى الى خنق الاستثمار واعادة توزيع الموارد خارج الانشطة الانتاجية التى تحقق معدلات ربح منخفضة نسبيا، اى على انشطة المضاربة التى تحقق معدلات ربح سريعة ومرتفعة. وهذه هى الاعتبارات التى ادت الى اقتراح اعتماد اسعار فائدة مختلفة فيما يتعلق بالقروض لانشطة المضاربة والقروض لانشطة الانتاج. ويجب ان تختار هذه الاسعار المختلفة بحيث يضمن ان المتوسط المرجح لسعرى فائدة الاقتراض (أى بالنسبة لقروض المضاربة والقروض للانتاج الحقيقى) سيؤدى الى معدل ايجابي يمكن تطبيقه على المدخرات.

٤ - جدليات التكيف مع التحول

١١٥ - ربما يكون من المجدى ان نكرر القول ان مجموعات السياسات التى ستعتمدها البلدان كل على حدة بموجب اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي فيما يتعلق بالازمة الحالية في القارة سوف تختلف من بلد لآخر. وفى ضوء توجيهات السياسة التى نوقشت أعلاه وادوات وتدابير السياسة الملخصة فى الجدول ٥ - ٢، يترك لكل بلد، مع مراعاة الظروف الخاصة بعملية التنمية فيه، امر تصميم مجموعة السياسات الخاصة به فى حدود هذا الاتجاه الرئيسي وهذا الاطار عموما، وكذلك وضع تفاصيل المزيج الملائم من التدابير والادوات التكميلية للسياسات من اجل تحقيق هدف التكيف مع التحول. الا أنه سوف يكون من الضرورى دائما ضمان تساوق الاطار السياسي مع الاطار الكلي واتجاهات السياسات وادواتها وتدابيرها.

١١٦ - ومن الواضح ان التدابير والادوات المقترحة للسياسات بموجب اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي سوف تسهم فى تحقيق التكيف والتحول في آن واحد. وعلى سبيل المثال، فان الاستخدام المشترك لسياسات تجارية وائتمانية انتقائية سوف يؤدى على نحو متفاعل الى التخفيف بعض الشيء من الضغط على ميزان المدفوعات عن طريق زيادة الصادرات وتنشيط الانتاج الغذائي وتخفيض الواردات. وسوف يؤدى الاستخدام الحصيف لاسعار الصرف المتعددة، اضافة الى تنشيط الانتاج، الى وقف هروب رؤوس الاموال لأغراض المضاربة وتشجيع عودة رؤوس الاموال وتحويلات الدخل المكتسب فى الخارج الى الوطن. ومن شأن ذلك ان يساعد فى تخفيف الضغط على حالة ميزان المدفوعات. وعلاوة على ذلك، سوف يفرج عن بعض موارد العملة الاجنبية لأغراض الاستثمار من خلال تحديد نسب خدمة الدين ضمن مستويات معقولة. وفى الوقت ذاته، فان التركيز على العرض بدلا من الطلب باستخدام سياسات انتقائية للائتمان واسعار الفائدة بغية تشجيع الادخار والاستثمار الانتاجي، مع عدم تشجيع الصفقات غير الانتاجية سوف يسهل تعبئة المزيد من الموارد المحلية، ويمكن الاقتصادات الافريقية من اكتساب القدرات الضرورية للتغلب بشكل افضل على الصدمات الداخلية والخارجية، ويخفض التضخم المستحث هيكليا ويضمن النمو.

١١٧ - وينبغى ان يكون واضحا ايضا من الاتجاهات والادوات والتدابير المقترحة للسياسات ان على مجموعات السياسات القطرية وبرامج التكيف مع التحول ان تكون اقل تزمتا واكثر اتساما بالطابع العملي مما كانت عليه البرامج التقليدية فيما يتعلق بمسألة دور وحجم القطاع الخاص. وثمة حاجة الى المزج الحصيف بين المبادرات الخاصة الموسعة والتدخل الحكومي الفعال من اجل ايجاد جو يتيح لكل من القطاع

الخاص والقطاع العام ان يزدهر ويساهم بشكل فعال في النمو وعملية التنمية. وقد فقدت التدخلات الحكومية في افريقيا مصداقيتها الى الآن، ليس لوجود بديل فعلي في هيئة آلية سوقية فعالة وانما لعدم كفاءة الادارة وضعف النتائج وسوء توزيع الموارد. لذا، ليس هناك من شك في ضرورة بذل الجهود من أجل تحسين كفاءة القطاع العام وضمان استهداف التدخلات الحكومية بشكل صحيح والانتهاج الفعال للاولويات التي تحددها الحكومات. الا ان الدعوة الى الاستعاضة الشاملة عن الحكومة بأسواق قلما تؤدي دورها هو امر لا مبرر له في الحالة الافريقية المعاصرة، اذ ان قوى السوق لن تصبح قادرة على التنافس واداء دور متزايد تدريجيا كمحرك للنمو والتنمية الا ببناء الطاقة الانتاجية الضرورية ووضعها موضع التنفيذ. وهذا يعني، أولا، أنه سوف يتعين ايجاد توازن عملي بين التدخل العام والمبادرات الخاصة، مع التركيز على ايجاد بيئة مواتية تؤدي الى سير فعال لكلا القطاعين واسهامهما في التنمية، وثانيا، أنه لن يتعين على الحكومة ان تخلي مكانها للقطاع الخاص الا تدريجيا.

١١٨ - وسيقتضي تنفيذ المقترحات الواردة في اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي عادة توجيه الاطار المؤسسي وتعزيزه على كل الاصعدة، وتعزيز الهياكل الادارية القائمة لاسيما فيما يتعلق بزيادة القدرات الحكومية على ادارة البرامج بصورة فعالة. وهي تدعو ايضا الى المزيد من المساءلة وادارة متفانية ووطنية من جانب القطاع العام. وعلى الصعيد المؤسسي، يتعين على الانظمة البيروقراطية المركزة بشكل كثيف ان تخلي مكانها للامركزية المحلية، والمبادرات على مستوى القاعدة الشعبية والادارة الذاتية المجتمعية. وينبغي ايضا الاستفادة على نحو كامل من امكانات قدرة الافراد والقطاع الخاص بشكل عام على المشاركة في عملية التنمية. وسوف يسهل الدور المتزايد للشعب في التكيف مع التحول عمل نظام الرقابة المتبادلة والوقاية من التجاوزات البيروقراطية.

١١٩ - وتتطلب اتجاهات السياسات وادواتها المقترحة في اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي ايضا مواءمة وتصميم برامج التكيف الوطنية لتفادي تضارب السياسات والازدواجية المكلفة فيما بين البلدان. وعلى البلدان الافريقية ان تدخل في اتفاقات ثنائية ومتعددة الاطراف من أجل ضمان هذه المواءمة بالتحديد وينبغي ان تغطي هذه الاتفاقات ميادين الامن الغذائي والاكتفاء الذاتي الغذائي على الصعيد الاقليمي؛ وحماية البيئة؛ وترشيد الانتاج الصناعي مع اخذ متطلبات المزايا النسبية الدينامية بعين الاعتبار؛ وتشجيع انتاج السلع الوسيطة والسلع الانتاجية على الصعيدين دون الاقليمي والاقليمي؛ وزيادة مستوى التجارة داخل القارة الافريقية باعتماد ترتيبات مالية تقلل من الاعتماد على العملة الاجنبية وتسهل التجارة داخل القارة الافريقية والتشجيع الصريح للمقايضة. وثمة مسألة اخرى تتطلب المزيد من التوضيح وهي العلاقة بين اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي وخطة او برنامج التنمية الوطنية. فقد كانت برامج التكيف الهيكلي التقليدية تصمم وتنفذ بشكل ثابت تقريبا خارج اطار خطط التنمية الوطنية في البلدان الافريقية. وقد كانت النتيجة الحتمية لذلك وضع خطط التنمية جانبا واصبحت ادارة الأزمة على المدى القصير البديل الرديء لها. ولما كان اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي في الاساس اطارا للتكيف مع التحول، فانه ينبغي

بحكم الواقع ان يكون منسجما مع تخطيط التنمية الوطنية وبرامجها، وهو بالفعل يشكل جزءا من كيانها.

١٢٠ - وختاما، فانه ليس من الامور الحيوية فقط ان تكيف البلدان الافريقية نفسها مع اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي وان تستعين به، بل يتعين ايضا على الجهات المانحة لافريقيا الثنائية والمتعددة الاطراف ان تهيىء الظروف اللازمة لتنفيذ هذه البرامج بصورة ناجحة. ونظرا للطبيعة الشمولية للاطار البديل المقترح من حيث تركيزه المتزامن على التكيف والتحول، من الواضح ان المتطلبات الرئيسية لافريقيا من التمويل الخارجي سوف تتمثل في المزيد من التدفقات المستقلة من الشركاء الثنائيين والمتعددي الاطراف الى داخل افريقيا. الا أن المرحلة الانتقالية الحاضرة لتكيف برامج التكيف الهيكلي التقليدية مع التحول تحتم على المؤسسات الانمائية والمالية المتعددة الاطراف ان تبدي المزيد من المرونة حيال تصوراتها للسياسات والحاجة الى تدفقات غير مستقلة من الموارد لدعم الجيل الجديد لبرامج التكيف في افريقيا. وسوف تتعرض احتمالات تنفيذ النهج البديل لاخطار جسيمة اذا فشلت البلدان الافريقية من جانبها في مواجهة التحدي من حيث تعبئة المزيد من الموارد المحلية التي سيحتاج اليها، واذا ما استمر شركاء افريقيا في التنمية في ربط مساعدتهم ودعمهم بالمشروطيات المتشددة المتمثلة في الالتزام ببرامج التكيف الهيكلي التقليدية بدلا من ربطها بالمقترحات الواردة في اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي وحتى اذا تطلب اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي مستويات اعلى من التدفقات غير المستقلة للموارد على المدى القصير الى داخل افريقيا، فان طبيعة التحول تجعل الحاجة الى دعم ميزان المدفوعات وغيره من الاحتياجات تقل تدريجيا مع التقدم المحرز باتجاه التغير الهيكلي والتنمية المطردة ولذلك، فانه من المأمول فيه ان يتحقق، توافق في الآراء على نطاق واسع حول مقترحات اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي لجعلها واقعا ناجحا.

الفصل السادس :

استراتيجيات التنفيذ والرصد

١ - مقدمة

١٢١ - يتطلب تنفيذ الاطار البديل من أجل التكيف والتحول المبين في الفصل الرابع والذى وضحت توجيهات سياسته وادواتها توضيحا كاملا فى الفصل الخامس، اجراء تحول رئيسي عن النهج الحالية. ومن الآن فصاعدا لابد ان تكون البرامج القطرية لعملية التكيف مع التحول البديلة فى افريقيا وتظل المسؤولية الاولية للحكومات والشعوب الافريقية فى اطار شراكة جديدة. وتقع مسؤولية دعم هذه البرامج على عاتق المجتمع الدولي. وهذا يعد ابتعادا اساسيا عن الممارسة الحالية التى تؤدى فيها الوكالات الانمائية الخارجية دورا رئيسيا فى صياغة برامج التكيف فى الدول الاعضاء وتصميمها وتنفيذها ورصدها. وسيوقف اقرار استراتيجية التنفيذ والرصد الموضحة فى هذا الفصل التآكل التدريجي للسيادة الذى يستتبعه الدور المتزايد لموظفي المؤسسات المالية والانمائية الدولية والوكالات المانحة فى مجال تصميم السياسات وتنفيذها ورصدها دون ان يكونوا مسؤولين أمام الشعب الافريقي.

١٢٢ - وينبغى ان تتجنب عملية صياغة تلك البرامج الوقوع فى خطأ استثناء الشعب من المشاركة التامة فى صياغة برامج التكيف وتنفيذها ورصدها. ولما كان تنفيذ هذه البرامج يمس فى المقام الاول رفاه الناس، فمن الضرورى انشاء آليات استشارية لتحقيق التوافق فى الاراء الذى يعد ضروريا جدا للتنفيذ الناجح للبرامج الوطنية للتكيف مع التحول.

٢ - استراتيجيات التنفيذ على الصعيد الوطني

١٢٣ - لابد ان يستند تنفيذ مجموعات السياسة العامة وادواتها الموضحة فى الفصل ٥ الى شراكة حقيقية ونشطة بين الحكومة والشعب من خلال مختلف المنظمات السياسية، والاجتماعية والاقتصادية على الصعيدين الوطني والمحلي وعلى صعيد القاعدة الشعبية. وهذا يتطلب اعادة تنظيم و/أو اعادة تنسيق عملية اتخاذ القرارات من أجل تصميم وتنفيذ برامج التكيف مع التحول لضمان اقامة اكبر قدر ممكن من التعاون بين وكالات القطاع العام والقطاع الخاص وبين الحكومة والمحكومين وكذلك تعبئة الدعم الشعبي.

١٢٤ - وسيشمل الدور الرئيسي للحكومة، فى هذا الصدد، تهيئة بيئة مؤاتية، وبناء المؤسسات من أجل التنفيذ الفعال والدعم القوى للمبادرات الآتية من القاعدة الشعبية. ومن ناحية اخرى، سيشجع نشر الديموقراطية والمشاركة الشعبية الشعوب على زيادة جهودها الانمائية وقبول كافة التضحيات مهما كانت التى تستتبعها البرامج، وبذلك يتحقق تعزيز وتعميق عملية الاعتماد على الذات على الصعيد الوطني. وثمة عناصر رئيسية عديدة لاستراتيجية التنفيذ هذه لابد من اخذها فى الاعتبار.

١٢٥ - تصميم البرامج الوطنية للتكيف مع التحول : يجب أن تجمع عملية وضع برامج التكيف والتحول بين وضع السياسة

وتنفيذ وتقييم السياسة. وبالتالي، ينبغي أن تستند هذه العملية الى الاجراءات والاعتبارات التالية:

"١" اضفاء الطابع الديموقراطي على عملية اتخاذ القرارات على الصعيدين الوطني والمحلي وعلى صعيد القاعدة الشعبية بحيث يتم التوصل الى توافق الآراء الضروري والحصول على دعم الشعوب؛

"٢" اجراء مشاورات منتظمة وفعالة بين الوزارات لضمان مشاركة تامة من طرف جميع الوزارات المسؤولة عن القطاعات الانتاجية والقطاعات الاجتماعية، وجميع الوكالات التنفيذية وتحملها مسؤولية البرامج النهائية المعتمدة؛

"٣" مشاركة جهاز التخطيط المركزي مشاركة تامة في تصميم وتنفيذ برامج التكيف مع التحول لكي تأخذ في الاعتبار الأهداف الانمائية على الأجلين القصير والطويل؛

"٤" اجراء مشاورات بين القطاع العام ومختلف فروع القطاع الخاص بحيث تؤدي جميع المجموعات الاجتماعية دورها في تعبئة واستخدام الموارد الوطنية من أجل التنمية؛

"٥" اجراء مشاورات على مستوى القواعد الشعبية من خلال السلطات المحلية والرابطات الخاصة بما في ذلك المنظمات غير الحكومية المحلية والمجتمعات المحلية على مستوى القاعدة الشعبية.

١٢٦ - ترويج البرامج: ثمة حاجة ملحة الى استنباط اجراءات من أجل نشر المعلومات بين عامة الناس بشأن اثار وتحديات برامج التكيف مع التحول وكذلك بشان آثارها على الاقتصاد والناس. وينبغي استخدام كافة اشكال وسائل الاعلام المتوفرة. كما ينبغي ان تعتمد عملية تعليم الجمهور اعتمادا أكبر، قدر المستطاع، على عامة الناس وعلى المجموعات المنظمة صاحبة المصلحة، بدلا من اعتمادها على الوكالات الحكومية، وذلك لتعزيز جوانب المشاركة الشعبية وضمان دعم الشعب للبرامج.

## ٣ - التعاون فيما بين البلدان فيما يتعلق بتنفيذ برامج التكيف مع التحول

١٢٧ - ان التعاون فيما بين البلدان في مواءمة نهجها ازاء البرامج البديلة للتكيف مع التحول ضروري في تحقيق تكامل جهود البلدان الافريقية الرامية الى تحقيق الاعتماد على الذات الجماعي. ولامانة اللجنة الاقتصادية لافريقيا بما في ذلك المراكز المتعددة الجنسيات للبرمجة والتنفيذ (المولبوك) دور هام تقوم به في هذا الصدد.

١٢٨ - وينبغي ان تبذل البلدان الافريقية، ولاسيما البلدان الافريقية التي تنتمي الى نفس المجموعة الاقتصادية أو المنطقة دون الاقليمية، كافة الجهود لتجنب ازدواج وحدات الانتاج بما يفوق سعة السوق المحتملة. كما يجب ان تجمع

مواردها من أجل تحقيق القدر الامثل من الانتاج. وبالمثل، ينبغي تنسيق الاحتياجات المطلوبة التي يتعين تلبيتها. وعلى سبيل المثال، يمكن ان تفشل أية محاولة يقوم بها بلد معين ابتغاء تغيير انماط استهلاكه او اضفاء الطابع المحلي على مدخلات عوامل الانتاج من جراء استمرار انماط استهلاك غير مستصوبة في بلدان مجاورة.

١٢٩ - وقد يكون اختيار وتطبيق ادوات وتدابير السياسة، اهم مجال يتطلب مواءمة برامج التكيف مع التحول فيما بين البلدان الافريقية. وعلى سبيل المثال، غالبا ما يؤدي الافتقار الى تنسيق اسعار الصرف، وسياسات التسعير وسياسات سعر الفائدة الى احباط بعض برامج التكيف الهيكلي الجاري تنفيذها. وبما ان الاطار البديل يغطي الآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة، فمن الاهمية بمكان ضمان التنسيق بين ادوات وتدابير السياسة التي تعتمدها البلدان الافريقية فرادى تنسيقا حسنا حتى يتسنى لها ان تحقق النتائج المرجوة.

١٣٠ - وفي الختام، لابد ان تحدد البلدان الافريقية الآليات الملائمة لضمان التنسيق الشامل للبرامج الوطنية للتكيف مع التحول. وفي هذا الصدد، يتعين على بعض الآليات القائمة مثل اللجان المشتركة بين البلدان او التجمعات الاقتصادية دون الاقليمية ان تؤدي دورا هاما.

## ٤ - تمويل اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي

١٣١ - ان من الضروري ان يعبأ لتنفيذ الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي كافة الموارد الداخلية والخارجية اللازمة وينبغي ان توضع على سعيد كل بلد تقديرات دقيقة لكمية الموارد اللازمة لتمويل هذه البرامج ومن الضروري تصميم البرامج الوطنية بناء على توصيات الاطار البديل الافريقي ثم القيام فيما بعد بتحديد الموارد اللازمة. ان بعض البيانات والتدابير التي سبق تحديدها (انظر الجدول ٥ - ٢) موجهة الى تعبئة الموارد المحلية والخارجية التي من شأنها ان تمكن البلدان الافريقية من تمويل برامجها للتكيف الهيكلي مع التحول. وتشمل هذه السياسات والتدابير ما يلي:

(أ) تحسن البيئة الدولية لتجارة السلع الاساسية؛

(ب) وضع سياسات وتدابير ملائمة لتعبئة الموارد المحلية؛

(ج) زيادة كفاءة الموارد المحلية المحدودة وخاصة توجيه الموارد الى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية التي تحظى بأولوية عليا مثل الزراعة والتعليم؛

(د) تخفيض النفقات على خدمة الديون الخارجية؛

(هـ) وجود موارد اضافية يدرها نمو الاقتصادات الافريقية؛

(و) ازدياد تدفقات الموارد الخارجية من مصادر ثنائية ومتعددة الاطراف ومن القطاع الخاص؛

(ز) تشجيع الرعايا الذين يعيشون في الخارج على تحويل الاموال؛

(ح) منع الخسائر المالية عن طريق هروب رأس المال، والمغالاة في قيمة فواتير الواردات وتخفيض قيمة فواتير الصادرات.

١٣٢ - من المرجح ان يؤدي تنفيذ الكثير من هذه التدابير الى تعبئة كمية من الموارد بموجب اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي اكبر مما يعبأ في اطار برامج التكيف الهيكلي الحالية.

١٣٣ - تشكل حصيلة الصادرات احدى اهم مصادر الموارد الحرة لتمويل التكيف مع التحول. لذلك من الاهمية بمكان ايجاد حلول للمشاكل المتعلقة بالسلع الاساسية وللمسائل، التي ظلت موضوع مناقشة دولية لمدة أكثر من عقدين، بما في ذلك وضع برنامج معمم لتثبيت عائدات التصدير، والتعجيل بانشاء صندوق مشترك وازالة الحواجز امام الصادرات الافريقية من المنتجات المصنوعة وغير التقليدية. ويمكن ان يساعد تحسين البيئة التجارية الدولية على تجنب حالة من نوع تلك التي خسرت فيها افريقيا حوالي ١٩ بليونا من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٨٦ بسبب انهيار حاد لاسعار الصادرات. وهبط الرقم القياسي لاسعار الجملة للسلع الاساسية في افريقيا الى ٥٤ر٢ في عام ١٩٨٨ بأسعار عام ١٩٨٠.

١٣٤ - ويوفر تخفيف عبء الدين الخارجي مجالا آخر هاما لايجاد الموارد لتنفيذ اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي. فعن طريق حصر نسبة خدمة الدين في مستويات يمكن تسديدها، سيتم الافراج عن مبالغ كبيرة من الموارد لعملية التكيف. وفي عام ١٩٨٨، بلغت التزامات الدين الافريقي الخارجي زهاء ٢٩ بليونا من دولارات الولايات المتحدة. ولو امكن توفير جزء كبير من هذه التحويلات لتمويل اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي لاختلف الأمر كثيرا بالنسبة للاقتصادات الافريقية. وفضلا عن ذلك، اصبحت افريقيا مصدرا صافيا لرؤوس الاموال حتى الى صندوق النقد الدولي. وقدر ان افريقيا قد حولت بالقيمة الصافية حوالي مليار من دولارات الولايات المتحدة الى صندوق النقد الدولي عامي ١٩٨٦ و ١٩٨٧ ويشكل ذلك قرابة ٤ر١ في المائة من صادرات المنطقة السنوية من السلع ومن الخدمات غير الداخلة في عوامل الانتاج. واذا عكس هذا الاتجاه، فستتاح لافريقيا موارد اضافية لتمويل عملية التكيف.

١٣٥ - ظلت تدفقات الموارد الخارجية الحرة العامة والخاصة، تتدنى بالقيمة الحقيقية طوال الثمانينات. وسوف يتاح المزيد من الموارد لعملية التكيف في حالة عكس هذا الاتجاه.

١٣٦ - واخيرا، يتضح، نظرا للطابع التحولي لبرامج التكيف في ظل اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي، ان التدفقات غير الحرة للموارد الى البلدان الافريقية لدعم اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي سيكون لها أثر

أكبر وأنها ستشكل فى الواقع النهج الأمثل والأكثر انتاجية لمساعدة افريقيا.

٥ - الرصد

١٣٧ - يتمثل الهدف الرئيسي لعملية رصد برامج التكيف مع التحول فى تقييم مدى تحقيق الاهداف والغايات. لذا، تحتاج كل دولة افريقية الى وضع انظمة الرصد التى تلائم برامجها.

١٣٨ - غير ان انظمة الرصد ينبغى ان تكون مصممة، بشكل عام، لتعنى بتقدير وتقييم التقدم الذى يتم احرازه فى تحقيق الاهداف والسياسات والغايات الرئيسية للبرامج. وفى هذا الصدد، سوف تستمر الحاجة الى مؤشرات اداء الاقتصاد الكلى التى تركز على النمو الاقتصادى وعناصر الطلب الاجمالي والسكان والبيانات المتعلقة بها الا انه هناك حاجة ماسة الى تجاوز تلك المؤشرات الى آثار البرامج على نوعية حياة الناس ومدى التقدم فى تلبية احتياجاتهم الاساسية وكذلك فيما يتصل بعملية تحويل هياكل الانتاج وانماط الاستهلاك. ويجب ان تكفل انظمة الرصد قياس مدى مشاركة الناس فى عمليتى التنمية وصنع القرارات.

١٣٩ - وسوف يكون من الضرورى تنظيم نظم البيانات الوطنية ودون الاقليمية والاقليمية التى تسهل تقييم ورصد التقدم واثر برامج التكيف مع التحول كى يتسنى الانذار المبكر عن أية انحرافات عن الأهداف والغايات المرسومة.

١٤٠ - ان الاطار المؤسسي الذى سبق للمراكز المتعددة الجنسيات للبرمجة والتنفيذ ( المولبوك) والتجمعات دون الاقليمية المختلفة للتعاون الاقتصادى ان وضعه، ملائم لرصد تنفيذ سياسات وبرامج متسقة للتنمية المالية والنقدية والتجارية والزراعية والصناعية المشتركة بين الاقطار وغيرها من سياسات وبرامج التكيف مع التحول. ويتعين على الدول الاعضاء ان تعطى الاولوية لصياغة ووضع انظمة لرصد سياسات وبرامج التكيف مع التحول.

١٤١ - وهناك ايضا حاجة ملحة على الصعيد الاقليمي لافريقيا بأسرها الى وضع نظام شامل لرصد العناصر الرئيسية لاستراتيجية التكيف مع التحول. وليس على المؤسسات الاقليمية كاللجنة الاقتصادية لافريقيا ان تتخذ الاجراءات الملائمة لوضع النظام ورصد عملية التكيف مع التحول بصورة مطردة فى افريقيا فحسب، بل ينبغى لها ايضا ان تؤدى دورا أكثر نشاطا فى مساعدة البلدان على تصميم برامجها فى ظل اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي.

٦ - الدعم الدولي للبرنامج البديل للتكيف والتحول

١٤٢ - ان للمجتمع الدولي، لاسيما المؤسسات الانمائية والمالية المتعددة الاطراف والوكالات المانحة الثنائية دورا حاسما تقوم به فى تنفيذ العملية البديلة للتكيف مع التحول فى البلدان الافريقية. وينبغى ان تشجع وتدعم البرامج التى تضعها الحكومات الافريقية فى ظل اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي اذا ارادت ان تضمن ان المساعدة

التي تقدمها لافريقيا تؤدي الى عملية انمائية قابلة للادامة.

١٤٣ - وقد سبق ان شرحت ضرورة تولي الحكومات الافريقية المسؤولية الاساسية عن تصميم برامج للتكيف مع التحول الخاصة بها. الا انه سوف يكون ضروريا ان تعمل المنظمات المتعددة الاطراف والثنائية وغير الحكومية، بالتعاون مع حكومات البلدان، على صياغة برامج المساعدة الخاصة بها مع احاطتها التامة بالبرامج القطرية.

## ٧ - خاتمة

١٤٤ - لا يمكن لأى برامج تكيف وتحول، مهما كانت تصاميمها سليمة ومبتكرة، ان تحقق اهداف التنمية ما لم تنفذ على الوجه الصحيح. والواقع انه، غالبا ما يؤدي الالتزام الذى تعوزه الحماسة بالبرامج الى توقف السياسات، ويصدق الامر ذاته اذا انقص تمويل البرامج، لاسيما من الموارد الخارجية. لذا، يشكل التنفيذ واحدا من العناصر الحيوية فى عملية التحول. لذلك ينبغى ان يولي تنظيم اجهزة التنفيذ ونظم الرصد القدر نفسه من الاهمية التي تولى لتصميم وصياغة البرامج والسياسات ذاتها.

١٤٥ - وعلى الرغم من انه ليس ثمة شك فى حاجة افريقيا الماسة الى اتباع المسار الذى رسمته هذه الدراسة الحالية بكل عناية، هناك، أكثر من أى وقت مضى في تاريخ القارة، حاجة الي الوصول الى توافق في الآراء حول الاطار وتوجيهات السياسة وادواتها واستراتيجية التنفيذ الواردة فيها. ويعد الوصول الى هذا التوافق في الآراء أمرا بالغ الأهمية بالنسبة للرفاه الاقتصادى للقارة بحيث يحتم على القادة الافريقيين أن يبذلوا كل ما فى وسعهم لبلوغه.

# المرفقـــــــات

المرفق الأول

الشكل العام للاطار البديل الافريقي للتكيف الهيكلي

ينبغي ان يكون من المفهوم ان الغرض من الاطار البديل ليس تقديم نماذج اقتصادية يمكن تطبيقها بصورة عامة على جميع البلدان الافريقية. فعملية وضع النماذج ينبغي ان تنجز لكل بلد على حده استنادا لظروفه الخاصة.

بيد انه يمكن ان يعبر عن الاطار بثلاث وحدات قياس تبين العلاقة بين عمليات الانتاج وتوزيع الدخل وتلبية الاحتياجات.

وحدة القياس ١

ينبغي استخدام وحدة القياس ١ لتعريف وظائف الانتاج التي تؤثر فيها البراميترات ذات الصلة على الموارد مثل الموارد البشرية والمالية، فتحدد مختلف النواتج، وبذلك يمكن ان يرمز الى هذه الوحدة بالشكل التالي:

ب = س (ف١ ، ر)

حيث أن :

(ب) تمثل الناتج الكلي حسب فئة السلع والخدمات. ويمكن ان تشمل هذه الفئات تصنيفات قطاعية مثل الزراعة والتعدين والصناعة والخدمات. كما يمكن تقسيم هذه الفئات مثلا الى الاغذية وغير الاغذية بالنسبة للقطاع الزراعي ؛ والسلع الاستهلاكية المصنوعة والسلع الوسيطة والسلع الانتاجية بالنسبة للصناعة وما الى ذلك .

(ف١) تمثل مجموعة من البراميترات التي تمثل آثار مختلف القوى على نمط الانتاج ومستواه. ويمكن ان تكون هذه البراميترات متصلة مثلا بالتكنولوجيا واحوال الطقس ومرافق البحث والمرافق التنظيمية.

(ر) تمثل مجموعة الموارد المتوفرة والتي ستستخدم في انتاج مختلف فئات النواتج. ( ويمكن ان تشمل : الموارد الطبيعية والاراضي ، والموارد المائية والوفورات المحلية، والموارد الخارجية).

وحدة القياس ٢

ينبغي استخدام وحدة القياس ٢ لتعريف وظائف توزيع الدخل التي تؤثر فيها البراميترات ذات الصلة على الناتج المحقق فتحدد دخل مختلف المؤسسات. وبذلك يمكن ان يرمز الى هذه الوحدة بالشكل التالي:

أ = س (ف ٢ ، ب )

حيث أن :

(أ ) تمثل ايرادات مختلف المجموعات المؤسسية مثل: الأسر المعيشية والمؤسسات التجارية والحكومية.

(ف٢) تمثل مجموعة من البارامترات المتصلة بآثار مختلف القوى على نمط ومستوى توزيع الدخل. (ويمكن ان تكون هذه البارامترات متصلة مثلا بمعدلات التبادل التجارى فى الريف ونمط ملكية الاراضي وهيكل العمل ... وما الى ذلك).

(ب) هى كما عرفت فى وحدة القياس ١ .

وحدة القياس ٣

ينبغى ان تستخدم وحدة القياس ٣ لايجاد وظائف الانفاق لتلبية الاحتياجات الاساسية بالنظر لنمط الانتاج المحلة ونمط ومستوى الدخل. وفى هذه المعادلات تؤثر البارامترات ذات الصلة على مستوى دخل مختلف المجموعات المؤسسية فتحدد كيفيات ودرجة تلبية الاحتياجات. وبذلك يمكن ان يرمز الى هذه الوحدة بالشكل التالي:

ن = س (ف٣ ، أ ، ع)

حيث أن :

(ن) تمثل الاحتياجات الفردية والجماعية (السلع والخدمات الاساسية مثل الاغذية والخدمات الاجتماعية والمرافق الاساسية...).

(ف٣) تمثل الارقام القياسية للقوى المهمة فى تحديد مختلف الاحتياجات مثل انماط الاستهلاك، ودرجة الفقر، وهيكل الانتاج الذى يحدد المدخلات الوسيطة المحتاج اليها... وما الى ذلك.

(أ ) هى كما حددت سابقا فى وحدة القياس ٢ .

(ع) تمثل الفجوات بين الانتاج والاحتياجات وبالتالي تحدد فى آن واحد جميع المتغيرات المتصلة بالمعاملات مع بقية العالم مثل الصادرات والواردات والدين ... وما الى ذلك.

المرفق الثاني

بيان اديس ابابا المشترك الصادر عن وزراء التخطيط الاقتصادى والتنمية وزراء المالية الافريقيين بشأن "اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى"

١ - نحن، وزراء التخطيط الاقتصادى والتنمية ووزراء المالية الافريقيين، واذ اقلقنا بالغ القلق استمرار تدهور الحالة الاقتصادية فى افريقيا، علاوة على تفاقم الاوضاع الاجتماعية للشعب الافريقي، عقدنا اجتماعا مشتركا فى اديس ابابا، اثيوبيا ، يوم ١٠ نيسان / ابريل ١٩٨٩ ، وتركزت مداولاتنا على بحث "اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى".

٢ - وقد استلهمنا فى ذلك التوصيات التى قدمتها الجمعية العامة للامم المتحدة خلال دورتها الثالثة والاربعين بشأن استعراض وتقييم منتصف المدة لبرنامج عمل الامم المتحدة من اجل الانتعاش الاقتصادى والتنمية فى افريقيا للفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠، التى ذكرت فى جملة امور، انه ينبغى للبلدان الافريقية ان تزيد من جهودها فى سعيها للبحث عن اطار نظرى وعملى صالح لبرامج التكيف الهيكلي الاقتصادى كي تساير الاهداف والاستراتيجيات الانمائية الطويلة الاجل على المستويات الوطنية ودون الاقليمية والاقليمية.

٣ - وفى اضطلاعنا ببحث الاطار البديل الافريقي احطنا علما بصورة تامة بالجهود الشجاعة التى تبذلها الحكومات الافريقية فى سبيل تنفيذ الاصلاحات المتعلقة بالسياسة التى التزمت بها فى سياق برنامج عمل الامم المتحدة من اجل الانتعاش الاقتصادى والتنمية فى افريقيا. ولاحظنا ايضا ان هذه الاصلاحات المتعلقة بالسياسة نفذت، فى معظم الحالات فى اطار برامج التثبيت والتكيف الهيكلي التى يدعمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

٤ - وقد ادركنا ان برامج التكيف الهيكلي التقليدية فشلت عموما فى مراعاة البعدين الاجتماعي والانساني واهداف التنمية الطويلة الاجل والتحول الهيكلي للاقتصادات الافريقية.

٥ - واننا نرى ان الاطار البديل يتسق مع الاهداف الانمائية لافريقيا المحددة فى كل من خطة عمل لاغوس وبرنامج عمل الامم المتحدة من اجل الانتعاش الاقتصادى والتنمية فى افريقيا للفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠. ويمكن لاطار البديل ان يشكل اساسا لحوار بناء مع شركاء افريقيا فى التنمية ولتصميم البرامج القطرية التى ستكفل النمو المتواصل والانصاف.

٦ - ولذلك، فقد اعتمدنا الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى

الميدان الاجتماعي - الاقتصادى وقررنا عرض هذه الوثيقة على المحافل ذات الصلة.

٧ - وانا نؤمن ايمانا راسخا بانه، عند صياغة وتنفيذ ورصد الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي على الصعيد الوطني، ينبغي اشراك جميع السكان مشاركة تامة. وفي هذا الصدد، ينبغي لكل بلد ان يتخذ التدابير الملائمة لتهيئة البيئة اللازمة التي تتيح المشاركة الشعبية الفعالة، وبذلك تدعم وتعمق عملية التنمية الوطنية المعتمدة على الذات.

٨ - وانا نعتقد ايضا ان الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي يستلزم اقامة شراكة جديدة ليس فقط بين الحكومات الافريقية نفسها، ولكن ايضا بينها وبين شركائها في التنمية. ومن الضروري ان تضطلع الحكومات الافريقية بالتشاور فيما بينها على المستويات الثنائية ودون الاقليمية من اجل صياغة وتنفيذ ورصد اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي على نحو فعال. ومن المهم ايضا ان يظهر المجتمع الدولي تفهمه التام لاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي وان يوليه دعمه لاسيما فيما يتعلق بالتزايد المستمر للتدفق غير المستقل للموارد. وبالمثل فان تحقيق زيادات كبيرة في التدفق المستقل وغير المشروط للموارد هو امر ضروري لنجاح الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي.

٩ - وانا نلاحظ ونعرب عن امتناننا وتقديرنا للجنة الاقتصادية لافريقيا في ظل امينها التنفيذي لما قامت به من دور بارز في بدء هذه العملية ووضع اطار بديل افريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول الاجتماعي - الاقتصادي.

١٠ - واخيرا، فاننا نكرر الاعراب عن امتناننا لحكومة وشعب جمهورية اثيوبيا الديموقراطية الشعبية، وخاصة للرئيس منغستو هايلي ماريام، الامين العام لحزب عمال اثيوبيا ورئيس جمهورية اثيوبيا الديموقراطية الشعبية والقائد العام للقوات المسلحة الثورية، لاتاحتهم لنا مرة اخرى فرصة تاريخية تتناول فيها افريقيا هذه القضية الهامة وتخرج باطار بديل افريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي. وقد اسهم دائما الدعم المستمر والطويل الامد الذي تقدمه حكومة وشعب اثيوبيا الى اللجنة اسهاما كبيرا في تمكين اللجنة من اختتام مداولاتها بنجاح.

حرر في اديس ابابا، اثيوبيا

١٠ نيسان / ابريل ١٩٨٩

المرفق الثالث

اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى

ان مؤتمر الوزراء،

اذ يعيد تأكيد اهداف تنمية افريقيا، على النحو الوارد فى خطة عمل لاغوس ووثيقة لاغوس الختامية وبرنامج عمل الامم المتحدة من اجل الانتعاش الاقتصادى والتنمية فى افريقيا للفترة ١٩٨٦ - ١٩٩٠،

واذ يشير الى وثيقة الجمعية العامة للامم المتحدة رقم A/43/664 التى تحث فيها البلدان الافريقية على " ان تزيد من جهودها الرامية الى ايجاد اطار مفاهيمي وعملى سليم لبرامج التكيف الهيكلي الاقتصادى، يتماشى مع الاهداف والاستراتيجيات الانمائية الطويلة الاجل على المستويات الوطنية ودون الاقليمية والاقليمية"،

واذ يشير كذلك الى بيان بلانتاير الصادر عن وزراء المالية الافريقيين بشأن البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي : اطار من اجل التحول والانتعاش، الذى اعتمده الاجتماع الثالث لمؤتمر وزراء المالية الافريقيين المعقود فى بلانتاير ، ملاوى ، فى الفترة من ٦ الى ٨ آذار/مارس ١٩٨٩،

وقد نظر فى البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل التحول والانتعاش على نحو ما ورد فى الوثيقة E/ECA/CM.15/6/Rev.2 ؛ وقد قرر التحول الى الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى،

واذ يشير ايضا الى البيان المشترك بشأن اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى الصادر عن وزراء التخطيط الاقتصادى والتنمية ووزراء المالية الافريقيين والذى اعتمد فى اجتماعهم المشترك المعقود فى ١٠ نيسان/ابريل ١٩٨٩ ، فى اديس ابابا، اثيوبيا،

واذ يساوره القلق ازاء استمرار تدهور الاوضاع الاقتصادية والمالية والاجتماعية فى البلدان الافريقية على الرغم مما تبذله الحكومات الافريقية من جهود جديرة بالثناء من اجل تنفيذ الاصلاحات المتعلقة بالسياسة والاضطلاع ببرامج التثبيت والتكيف الهيكلي بدعم من صندوق النقد الدولى والبنك الدولي على التوالي فى أغلب الاحيان ،

واقتناعا منه بحاجة الاقتصادات الافريقية الماسة ليس فقط الى التكيف بل ايضا وفى الوقت نفسه الى احداث تحول هيكلي ونمو وتنمية على نحو ثابت ،

١ - يعتمد اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول فى الميدان الاجتماعي - الاقتصادى بوصفه اطارا عمليا من شأنه ان يساعد البلدان الافريقية، فرادى وجماعات ، فى وضع برامج قطرية تؤدى

الى تكامل التكيف مع التحول وتكون ايضا اساسا للتفاوض بشأن تلك البرامج وتضمن من ثم تحقيق نمو قائم على الدعم الذاتي والانصاف ؛

٢ - يناشد المجتمع الدولي ان يقدم دعمه الكامل للبلدان الافريقية في تنفيذ برامجها، وان يزيد من دعمه المالي لافريقيا، لاسيما في شكل تدفقات مستقلة وغير مشروطة للموارد ؛

٣ - يطلب الى الامين التنفيذي ان يعرض اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي على اجتماع الفريق العامل للمحافظين الافريقيين لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي المقرر انعقاده في تموز/ يوليه ١٩٨٩ ليدرج في المذكرات التي ستقدم الى المدير العام لصندوق النقد الدولي ورئيس البنك الدولي، وفي البيان المشترك المقدم للاجتماع السنوي؛ وان يجري مشاورات وثيقة على المستويين الاداري والتقني مع المؤسسات الانمائية والمالية المتعددة الاطراف وصندوق النقد والبنك الدولي، بغية تشجيعهم على قبول البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي؛

٤ - يطلب الى رئيس الاجتماع الخامس عشر لمؤتمر وزراء التخطيط الاقتصادي والتنمية ان يقوم، بالتعاون مع الامين التنفيذي للجنة الاقتصادية لافريقيا بعرض اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي على الدورة العادية الثانية لعام ١٩٨٩ للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للامم المتحدة، ثم على الدورة الرابعة والاربعين للجمعية العامة للامم المتحدة. وفي هذا الصدد ينبغي ان يقوم الممثل الدائم لبلده لدى الامم المتحدة في نيويورك بارسال وثيقة الاطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي الى الامين العام للامم المتحدة مشفوعا بطلب لادراجه في جدول اعمال الدورة الرابعة والاربعين، وتعميمه بوصفه وثيقة من وثائق الجمعية العامة ؛

٥ - يطلب كذلك من رئيس مؤتمر وزراء المالية الافريقيين ورئيس مؤتمر الوزراء المسؤولين عن التخطيط الاقتصادي والتنمية ان يقوما بعرض اطار البديل الافريقي لبرامج التكيف الهيكلي من اجل الانتعاش والتحول

في الميدان الاجتماعي - الاقتصادي على اجتماع اللجنة المعنية بالتنمية التابعة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومجموعة الاربعة والعشرين في ايلول / سبتمبر ١٩٨٩. وفي هذا الصدد ينبغي ان يجرى الامين التنفيذي الاتصالات المناسبة مع المدير العام لصندوق النقد الدولي ورئيس البنك الدولي.