الفصل السادس: نحو سوق مشتركة

6 مقدمة

بعد مناقشة مختلف المجموعات الاقتصادية الإقليمية وتحديد الأحكام المتصلة بالتجارة في المنتجات الزراعية، يصبح السؤال الذي يلزم الرد عليه: ما هي الخطوات اللازم اتخاذها لإقامة سوق مشتركة للمنتجات الزراعية، وما هي الخطوات الممكنة لتعزيز ومواءمة النظم التجارية في سياق المجموعات الاقتصادية الإقليمية القائمة مع مراعاة الأوضاع المادية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية في مختلف البلدان والأقاليم الأفريقية؟ وفي محاولة للرد على هذا السؤال، نستعرض ونحلل أولاً الخطوات الرئيسية بالإضافة إلى القضايا الواجب أخذها في الاعتبار على طول الطريق، ثم نناقش الخيارات الممكنة المختلفة لإقامة السوق المشتركة.

6-1 التفاوض في إقامة سوق مشتركة وتنفيذها

ينبغي أن تأخذ الخطوات التي ستتخذ من أجل تحقيق التكامل بين الأسواق في الاعتبار طبيعة التكامل والتنافس بين الدول الأعضاء والأطراف الثالثة. وينبغي لهذه الخطوات أيضاً أن توضح كيف يمكن إزالة العقبات التي تعترض نمو الزراعة وتنميتها – من خلال عملية المواءمة بين السياسات والاستراتيجيات وتحقيق التقارب بينها – مع السماح لكل بلد عضو بالاستغلال الكامل لإمكانياته الإنتاجية. والفكرة التي تكمن وراء ذلك هي تحسين قدرة كل بلد على المنافسة، وبالتالي تحسين قدرة أفريقيا ككل على إنتاج المنتجات الزراعية المناسبة، بما في ذلك المنتجات الاستراتيجية. وسوف يسمح ذلك للبلدان الأفريقية بأن تستفيد من التجارة بين المجموعات الاقتصادية المختلفة وكذلك من التجارة الدولية في تحسين مستوى الرفاهية والأمن الغذائي على المستوى الإقليمي، والوطني وكذلك على المستوى الأسري. ولمناقشة هذه القضايا، يوصى بعدد من الإجراءات كجزء أساسي من الطريقة العملية في سبيل إقامة السوق الأفريقية للمنتجات الزراعية على أساس سليم.

ومازال انعدام الأمن الغذائي يمثل مشكلة عويصة في الكثير من البلدان الأفريقية، ويعد التخفيف من هذه المشكلة من الأهداف الرئيسية لعملية التكامل الجارية. ومن المهم مناقشة التداخل بين النزعة الإقليمية والأمن الغذائي في تصميم سوق مشتركة. ويمكن أن يعزز التكامل الإقليمي للأسواق الأمن الغذائي بعدد من الطرق منها: تعزيز النمو الاقتصادي، وزيادة الإمدادات الغذائية المحلية لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية، والحد من تقلب الإمدادات الغذائية بصفة عامة. ومع ذلك، ستكون هناك فئة من البلدان إما أن تتخلف عن الركب أو تخسر في عملية التكامل الاقتصادي. وهذا الخطر يشير إلى ضرورة إجراء عمليات تقييم قطرية وإقليمية لتأثير تكامل الأسواق على حالة انعدام الأمن الغذائي على المستوى الأسري. وإذا تبين أن التكامل الإقليمي بين الأسواق سيُحدِث آثاراً سلبية على الأمن الغذائي الأسري، عندئذ ينبغي أن يكون مصحوباً بتدابير جانبية للتعامل مع هذه الآثار السلبية.

وليس هناك مخطط فريد لإقامة سوق مشتركة. فمعظم الاتفاقيات التجارية الإقليمية قد انتهجت مساراً منفرداً ابتداءً من ظهور فكرتها وحتى تنفيذها. وتشمل الخطوات الأساسية في هذه العملية ما يلي:

- الاتفاق على مبدأ التفاوض في الوصول إلى اتفاق للتكامل يؤدي إلى إقامة سوق مشتركة للمنتجات الزراعية في غضون إطار زمني عام؛

- إنشاء الهياكل المؤسسية المناسبة لإجراء المفاوضات [209]؛
- التفاوض في طرق وآليات تنفيذ شروط الاتفاق والجداول الزمنية للتنفيذ؛
- تقديم الاتفاق إلى السلطات التشريعية الوطنية للتصديق عليه؛
- وإدخال التعديلات على الأطر القانونية والتنظيمية الوطنية لتنفيذ الاتفاق.

ولقد كانت المفاوضات الخاصة ببعض الاتفاقات الاقتصادية الإقليمية طويلة ومعقدة، وكانت تقوم على العديد من اللجان، ومجموعات التفاوض والمجموعات الاستشارية، وجولات من الحوار. ويعتمد مدى تعقيد المفاوضات على عوامل مثل عدد أطراف الاتفاق، ونطاق المحادثات، والقدرات المؤسسية للأطراف، والإرادة السياسية لدى كل طرف لضمان التوصل إلى اتفاق. ومن المفارقات أنه قد يكون التوصل إلى اتفاقات أكثر شمولاً أيسر من تلك التي تشمل عدداً كبيراً من السلع – والاستثناءات القطرية. ونظراً لتنوع البلدان الأفريقية من حيث الحجم، والحالة الاقتصادية والقدرات المؤسسية، قد يكون من المفيد تطويع الاتفاقات الإقليمية الحالية لتشمل القارة ككل بدلاً من البدء من جديد من نقطة الصفر. ويتطلب نجاح خطط التكامل الاتفاق على تنفيذ تعهدات ملزمة في تواريخ محددة، وإن كانت هذه المواعيد المحددة والالتزامات يمكن أن تراعي القدرات الاقتصادية والمؤسسية المختلفة لدى الأعضاء.

والتفاوض من أجل إقامة سوق مشتركة للمنتجات الزراعية يقع ضمن سياق المفاوضات الخاصة بإقامة اتحاد اقتصادي أفريقي، كما هو منصوص عليه في معاهدة أبوجا. ومن المحتمل، في ضوء نطاق الاتحاد المقترح، أن تكون المفاوضات طويلة ومعقدة. ويمكن أن تكون المفاوضات الزراعية جزءاً من "عملية حصاد مبكرة" توافق البلدان خلالها على الخطوات الاستراتيجية التالية:

- إزالة الحواجز التعريفية وغير التعريفية الداخلية ومواءمة التعريفات الخارجية؛
- مواءمة المعايير الفنية، بما في ذلك تدابير الصحة والصحة النباتية ومعايير سلامة وجودة الأغذية؛
- ومواءمة سياسات القطاع الزراعي، بما في ذلك النقل، والتخزين وتطوير مرافق التسويق.

وعلى الرغم من أن الأهداف العامة للسوق الأفريقية المشتركة للمنتجات الزراعية سيتم الاتفاق عليها على المستوى فوق الوطني، فإن الجانب الأكبر من التغييرات اللازم إدخالها على الأطر القانونية والتنظيمية سيجري على المستوى الوطني. أي أن البلدان الراغبة في الانضمام إلى السوق المشتركة سيكون عليها أن تتخذ خطوات للتوفيق بين تشريعاتها الوطنية وأحكام الاتفاق. وفي هذا الصدد، سيكون من اللازم مواءمة الأدوات والصكوك القانونية التي تطبقها البلدان الأفريقية والتوفيق بينها. وسوف تعتمد أنواع التعديلات التي قد يتعين على البلدان الأفريقية إجراؤها على نطاق السوق الزراعية المشتركة محل التفاوض، وهيكلها وسياساتها. وقد نوقش التقارب بين السياسات التجارية والجمركية، ومواءمة تدابير الصحة والصحة النباتية في الفصل الخامس. ونلقي الضوء هنا على المتطلبات الأخرى لتنبيه صانعي السياسات إلى أهميتها. وسيكون الغرض من هذه الإصلاحات تعزيز تخفيض تكاليف المعاملات والتكاليف التنظيمية وزيادة درجة الامتثال والتنفيذ.

[209] يمكن أن تشمل هذه الهياكل: '1' لجنة للمفاوضات تكلف بالمسؤولية العامة عن وضع اتفاق التكامل الذي يحدد القواعد والإجراءات اللازمة لإقامة وتشغيل السوق المشركة للمنتجات الزراعية؛ '2' فرق عمل للتفاوض في قضايا معينة، مثل تخفيض التعريفات الجمركية، والمعايير الفنية والمعاملة التفضيلية للبلدان ذات الدخل المنخفض؛ '3' ومجموعات استشارية تتوافر لديها الخبرات الفنية في مجالات معينة من المجالات التي ستشملها المفاوضات لتكون بمثابة منتديات تضمن مراعاة الجوانب التي يهتم بها مجتمع رجال الأعمال، والمزارعون وأعضاء المجتمع المدني الآخرون.

الإطار 5: دور البرنامج الخاص للأمن الغذائي في إطار سوق مشتركة للمنتجات الزراعية

يمكن أن تساعد البرامج الوطنية والإقليمية للأمن الغذائي عملية التكامل الإقليمي بتعزيز قدرة البلدان التنافسية عن طريق الاستثمار في زيادة الإنتاجية الزراعية والقدرات الإنتاجية وتحسين قدرة الفقراء على الحصول على الأغذية. ومن الأمثلة الجديرة بالإشارة في هذا الصدد البرنامج الخاص للأمن الغذائي الذي تقوم بتنفيذه منظمة الأغذية والزراعة على المستوى القطري، والذي يستهدف مساعدة البلدان النامية على تضييق التفاوت في الإنتاج من سنة لأخرى والحصول على الأغذية على أساس مستدام من الناحيتين الاقتصادية والبيئية. [210]

ويقوم البرنامج الخاص للأمن الغذائي على مرحلتين: تركز المرحلة الأولى على العوامل الاقتصادية الجزئية، وتتألف من أربعة عناصر مترابطة ومتكاملة تعد ذات أهمية خاصة للبلدان الأعضاء في العديد من المجموعات الاقتصادية الإقليمية الأفريقية، وهي: المياه؛ وتكثيف نظم الإنتاج النباتي المستدامة؛ وتنويع الإنتاج؛ وتحليل معوقات الأمن الغذائي. أما المرحلة الثانية فتشمل وضع برنامج لتحقيق الأمن الغذائي وسياسة للقطاع الزراعي؛ وإعداد خطط للاستثمار الزراعي؛ وإجراء دراسات جدوى للمشروعات التي يمكن تمويلها عن طريق البنوك. ويلتزم كل بلد ينضم إلى البرنامج الخاص للأمن الغذائي بوضع خطة عمل قطرية لتحقيق الأمن الغذائي وخطة عمليات للتنفيذ داخل البلد. ويمكن تحسين خطة العمليات لتأخذ في الاعتبار الاهتمامات الخاصة بالتكامل بين الأسواق.

ويقدم البرنامج الخاص للأمن الغذائي المساعدة في وضع استراتيجيات الأمن الغذائي على المستوى الإقليمي وجاري تنفيذه في خمسة من المجموعات الاقتصادية الإقليمية الرئيسية. وهذا البرنامج لا يمثل مبادرة قائمة بذاتها. وقد أدمِجت الأهداف والرؤى التي يسترشد بها البرنامج ضمن الجهود الدولية الرئيسية مثل **البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا** والشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (نيباد) التي يتبناها الاتحاد الأفريقي. وتعد برامج الأمن الغذائي من المساهمات الرئيسية لتحقيق **الأهداف الإنمائية للألفية التي وضعتها الأمم المتحدة**. ويمكن للبرنامج الإقليمي بدوره أن يساعد برامج الأمن الغذائي القطرية من أجل تحسين الإنتاجية الزراعية في إطار التجمعات الإقليمية على أساس مستدام من الناحيتين الاقتصادية والبيئية.

ويمثل البرنامج الإقليمي مظلة لجمع المعلومات وأنشطة المساعدات الفنية. ويمكن للدعم الإقليمي على وجه الخصوص أن ييسر التجارة داخل المنطقة وخارجها عن طريق وضع المعايير الغذائية، وتوحيد معايير الصحة النباتية والحيوانية وفقاً لقواعد منظمة التجارة العالمية، ووضع برامج لتنمية السلع وتحديد برامج التدريب الأساسية.

ويمكن للبرنامج الخاص للأمن الغذائي أن يساعد المجموعات الاقتصادية الإقليمية بوضع برامج لتدريب المشاركين في مفاوضات تجارة المنتجات الزراعية، وتوضيح السياسات وصياغة مقترحات الاستثمار. وتعد المساعدة في مجال السياسات أساسية من أجل إيجاد بيئة تساعد على زيادة الاستثمار الزراعي، والإنتاج، والإيرادات والتجارة، وبالتالي تحسين الأمن الغذائي. ومن اللازم أن تعمل المساعدة في مجال السياسات على تقوية الوزارات والمنظمات والمؤسسات الأخرى وكذلك القطاع الخاص.

ولكي تستطيع البلدان الأفريقية تعظيم مكاسبها من قيام سوق مشتركة، يتعين عليها دراسة التزاماتها في إطار المجموعات الإقليمية التي تنتمي إليها لتلافي عدم التوافق والتضارب بين الالتزامات. وعلى سبيل المثال فإن الدول الثمانية عشرة الأعضاء في تجمع دول الساحل والصحراء تنتمي إلى تسع مجموعات اقتصادية إقليمية مختلفة؛ كما أن بعض البلدان أعضاء في ثلاثة أجهزة إقليمية خارج التجمع. وفي هذا الصدد، قد يكون من اللازم ترشيد عدد المجموعات الاقتصادية الإقليمية.

ويتعين على البلدان الأفريقية أن تدرس مشاركتها في اتفاقات التجارة التفضيلية خارج القارة. وفي هذا الخصوص، ينبغي مراقبة التطورات بعناية في المفاوضات الخاصة بإبرام اتفاقية للشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي وفي مبادرة قانون الفرص والنمو في أفريقيا التي أطلقتها الولايات المتحدة. وعلى الرغم من أن اتفاقيات الشراكة الاقتصادية يمكن في الواقع أن تيسر التكامل الزراعي في أفريقيا فإن بعض الشروط قد لا يتوافق مع تداخل العضوية ومع طبيعة المنظمات الأفريقية الإقليمية المجزأة. وينبغي أن تواصل البلدان الأعضاء رصد تنفيذ هذه الأحكام.

---

[210] طبقاً لمنظمة الأغذية والزراعة، يتحقق الأمن الغذائي عندما يتمتع البشر كافة في جميع الأوقات بفرص الحصول، من الناحيتين المادية والاقتصادية، على أغذية كافية وسليمة ومغذية تلبى حاجاتهم التغذوية وتناسب أذواقهم الغذائية كي يعيشوا حياة موفورة النشاط والصحة. ويهدف البرنامج الخاص للأمن الغذائي إلى معالجة الأمن الغذائي بأوسع معانيه، بما في ذلك الإنتاجية، واستقرار الإمدادات، والقدرة على الحصول عليها، وجميع جوانب التنمية الزراعية والريفية بما في ذلك التجارة, وبهذا المعنى، يمكن فهم جميع أنشطة منظمة الأغذية والزراعة وتنفيذها تحت مظلة البرنامج الخاص للأمن الغذائي، وهذا ما تصوره مؤتمر القمة العالمي للأغذية الذي عُقِد في 1996 عندما أيد اقتراح المدير العام بالشروع في البرنامج.

1.1.6 الخطوات الواجب اتخاذها لمواءمة التعريفات الجمركية

ستنص اتفاقيات وتدابير مواءمة التعريفات الجمركية على التخفيض المرحلي للتعريفات الجمركية، وإزالة الحواجز التعريفية وغير التعريفية أمام التجارة في آخر الأمر. كذلك ستتحرك البلدان الأعضاء بالتدريج في سبيل وضع تعريفة جمركية خارجية موحدة على المنتجات الزراعية المستوردة من البلدان غير الأعضاء. ومن اللازم اتخاذ الخطوات التالية:

إلغاء التعريفات: توجد صيغ كثيرة لإلغاء التعريفات الجمركية على التجارة الداخلية، يمكن أن تؤخذ في الاعتبار، مثل الصيغ المطبقة في الكوميسا، ومجموعة الدول الثلاث (المكسيك، وكولومبيا وفنزويلا)، والسوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (MERCOSUR)، وفي مجموعات أخرى غيرها. [211] ويمكن أن تضاف إلى الاتفاقية أحكام للإسراع بتخفيض التعريفات الجمركية كما هو متبع في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (MERCOSUR)، ومجموعة دول الكاريبي (CARICOM)، واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) والعديد من الاتفاقيات الثنائية.

التعريفة الجمركية الخارجية الموحدة: بالإضافة إلى التوافق مع أحكام منظمة التجارة العالمية، تشمل القضايا التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار في مفاوضات التعريفة الجمركية الخارجية الموحدة وتنفيذها: مستويات التعريفات، والتقيد بها، ومصادر الإيرادات البديلة، وآليات إدارة التعريفة الجمركية الخارجية الموحدة، وتوزيع الإيرادات، وتصنيف السلع إلى فئات. وينبغي أن تكون ترتيبات تخفيض التعريفات وإلغائها في إطار أي مجموعة اقتصادية إقليمية متوافقة مع الترتيبات الأخرى في عموم أفريقيا.

الاستثناءات: يجب إجراء مشاورات بين الأعضاء بشأن فئات المنتجات "الحساسة". ولضمان أوسع تغطية ممكنة للسوق المشتركة، يوصى بالأخذ بمنهج القائمة "السلبية" التي تستطيع البلدان بموجبها تحديد عدد قليل جداً من المنتجات التي تتطلب معاملة خاصة بدلاً من منهج القائمة "الإيجابية" الذي يقوم على تحديد عدد قليل من المنتجات لتحريرها. [212] والوضع المثالي هو أن يتفق الأعضاء على تطبيق تخفيض التعريفات الجمركية على جميع المنتجات الزراعية الإقليمية.

ميزان المدفوعات: قد يكون من الواجب أيضاً مراعاة ظروف الدولة التي تواجه مشكلة خطيرة في مجال ميزان المدفوعات، بأن يُسمح لها، بعد إجراء الاستعراض الواجب بواسطة جهاز مناسب، بفرض قيود مربوطة بفترة زمنية على السلع الناشئة من الدول الأخرى الأعضاء. وينبغي أن تكون هذه القيود لأغراض التغلب على مشكلة ميزان المدفوعات فقط وأن تكون متوافقة مع قواعد منظمة التجارة العالمية، وأن يكون

---

[211] سُمِح للدول الأعضاء في الكوميسا بتخفيض التعريفات تدريجياً بنسبة 10 في المائة كل سنتين اعتباراً من أكتوبر 1994 من خط الأساس الذي تحقق في 1992 وهو 60 في المائة إلى أن تصبح التعريفة بنسبة الصفر في أكتوبر 2000. وفي السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (MERCOSUR) تم تحرير التعريفات خلال ثلاث سنوات (1991-1994) بشكل تلقائي، وتدريجي وتراكمي إلى أن وصلت التعريفة إلى نسبة الصفر. وفي مجموعة الدول الثلاث، كانت التعريفة المطبقة بنسبة 90 في المائة وأُلغِيت بالتدريج بنسبة 10 في المائة سنوياً اعتباراً من أول يناير 1995 حتى أول يوليو 2004، مع وجود بعض الاختلافات بالنسبة لمنتجات معينة. ومع ذلك، يوجد أيضاً اختلاف من نوع آخر في اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والأردن، حيث تختلف جداول التعريفة لكل منهما تبعاً للسلعة المعنية مع البدء فوراً بتخفيض التعريفات على مدى عشر سنوات. وهذا هو بالتقريب نموذج تخفيض التعريفات في كل من اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) ورابطة التكامل بين دول أمريكا اللاتينية.

[212] سُمِح بتطبيق هذه القوائم "السلبية" الخاصة بالاستثناءات في إطار العديد من التجمعات، منها على سبيل المثال السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (MERCOSUR)، ومجموعة بلدان الأنديز (Andean Pact)، والسوق المشتركة لدول أمريكا الوسطى، ومجموعة دول الكاريبي (CARICOM)، واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) ومجموعة الدول الثلاث. ومع ذلك ففي معظم التجمعات الناجحة، تقتصر الاستثناءات على عدد قليل جداً من المنتجات، وإن كانت هذه المنتجات قد أخضِعت لتخفيض التعريفات الجمركية عليها في مرحلة تالية.

تأثيرها من حيث تشويه التجارة في أقل مستوى ممكن، ومن المفضل أن تكون في شكل تدابير سعرية مثل الرسوم الإضافية التي تُفرض على الواردات، وأن تكون في شكل ودائع استيرادية وليس قيوداً كمية.

التعريفات الأساسية: يعد اختيار فترة الأساس والتعريفات الأساسية في غاية الأهمية. وبمزيد من التحديد، يمكن أن تكون التعريفة الأساسية هي التعريفة المطبقة في تاريخ بدء نفاذ الاتفاقية. ومع ذلك، فنظراً لتنوع مستويات التعريفات في أفريقيا، قد يكون من اللازم أن تقوم البلدان التي تطبق تعريفات جمركية أعلى بتخفيضها إلى مستوى معين قبل أن تبدأ البلدان الأخرى في تخفيض تعريفاتها، كما حدث في حالة الكوميسا.

التدابير الوقائية: يمكن لأفريقيا أن تطبق التدابير الوقائية خلال فترة زمنية محددة مع وضع أحكام خاصة بأقل البلدان تقدماً. ويمكن أن تشمل التدابير الوقائية وقف العمل بالأفضليات التعريفية بصفة مؤقتة، وإعادة العمل برسوم الدولة الأوْلى بالرعاية بالنسبة لسلع معينة، ووقف المضي في عملية تخفيض التعريفات، والقيود الكمية، إلى غير ذلك. ومسموح الربط بين هذه التدابير في عدد من الترتيبات التجارية الإقليمية من بينها مجموعة بلدان الأنديز، ومجموعة دول الكاريبي، واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، وغيرها. ومن اللازم وضع آلية شفافة لإجراء التحقيقات الخاصة بتطبيق التدابير الوقائية على المستوى الوطني ولكي تقضي في الأمور المتصلة بتطبيق التدابير الوقائية على مستوى المجموعة.

2-1-6 الإنتاج والتسويق والبيئة التجارية الحالية

تتضمن الملاحق الإحصائية الملامح الأساسية لإنتاج المنتجات الزراعية، واستهلاكها وتجارتها في المجموعات الاقتصادية الإقليمية التسعة، بحسب البلدان. والأنماط الحالية للإنتاج الزراعي وتجارة المنتجات الزراعية تحددها عوامل مرتبطة بالسياسات المطبقة التي سيتغير الكثير منها مع قيام السوق المشتركة. ومع ذلك، فإن دراسة هياكل الإنتاج والتسويق والتجارة القائمة يمكن أن يكشف عن المجالات المحتملة للتكامل والتنافس.

وهيكل الإنتاج متماثل عموماً، على الرغم من أن الأداء يختلف بحسب القطاع المحصولي بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية. وهذه مبينة بالتفصيل في الملحق الإحصائي وفي الجدول 11. وعموماً، فإن الكسافا، والبقول، والأرز، والدُرَة، والدواجن واللحوم، ومنتجات الألبان والقطن هي بنود الإنتاج الرئيسية. وتتألف الصادرات في المعتاد من القطن الشعر، والكاكاو، والبن، والسكر، والتبغ وزيت النخيل، بينما تغلب على الواردات المواد الغذائية الأساسية مثل القمح، والأرز، والسكر والدُرَة. ويعد معظم الأقاليم مستورداً صافياً للمنتجات الزراعية.

الجدول 11: الاتجاهات في إنتاج بعض السلع الاستراتيجية

	اتحاد المغرب العربي متوسط النمو السنوي					السوق المشتركة لدول شرق وجنوب أفريقي متوسط النمو السنوي					المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا متوسط النمو السنوي				
البند	1985-1990	1900-1995	1995-2000	2000-2005	1985-2005	1985-1990	1900-1995	1995-2000	2000-2005	1985-2005	1985-1990	1900-1995	1995-2000	2000-2005	1985-2005
كسافا															
كسافا	…	…	…	…	…	3.1	-2.3	4.0	-0.3	1.1	2.7	-0.8	1.7	2.0	1.4
حبوب															
دُرة	6.2	-34.0	16.1	15.0	-1.6	2.0	-1.0	5.6	-0.9	1.4	2.8	2.8	4.0	4.1	3.4
دُخن	-8.9	15.6	-3.8	-5.2	-1.0	-5.4	4.9	2.3	3.8	1.3	-3.2	3.5	2.4	3.4	1.5
أرز	15.2	0.4	12.0	6.6	.94	4.6	4.8	3.2	1.6	3.5	4.1	-1.3	1.7	-0.4	1.0
دُرة رفيعة	-9.0	20.1	-9.3	-20.3	-5.7	-8.3	7.0	1.8	7.7	1.9	-2.7	4.7	0.1	5.3	1.8
قطن															
قطن شعر	6.1	-29.2	5.6	-2.3	-6.2	-7.5	-5.6	2.4	3.6	-1.9	2.1	4.2	-0.2	5.6	2.9
بذرة القطن	5.7	-31.2	-17.1	-0.9	-12.1	8.8	-3.9	0.8	3.0	-2.3	0.2	-0.6	2.6	3.2	1.3
ألبان															
مجموع الألبان	3.5	2.3	6.1	1.6	3.4	4.1	2.1	4.2	2.1	3.1	2.5	-0.4	3.7	1.1	1.9
قشدة	4.2	0.3	7.2	1.8	3.3	2.0	0.1	2.4	0.2	1.2	0.6	0.2	5.8	1.3	1.9
جبن	4.4	1.8	8.5	1.6	4.0	2.0	10.5	4.4	15.7	8.1	-1.7	-0.1	5.5	0.2	1.0
لبن بقري كامل الدسم طازج	4.2	2.9	7.2	1.7	4.0	4.8	1.2	4.2	2.4	3.1	1.3	0.2	4.0	0.9	1.5
لحوم															
لحوم بقرية وبتلو	6.8	-0.7	3.5	-0.2	2.3	0.9	1.4	3.6	2.0	2.0	6.0	-0.6	4.6	1.0	2.7
لحوم دواجن	6.7	3.8	4.3	1.5	4.1	3.5	5.3	5.8	1.7	4.1	4.2	1.5	0.1	2.8	2.1
خضروات															
خضروات بقولية كاملة	-3.7	-11.2	-0.7	13.2	-1.0	4.2	0.0	0.2	1.5	1.5	-1.6	0.8	2.3	2.0	0.9
لوبيا مجففة	2.4	12.0	13.0	0.2	5.8	3.2	-1.7	0.6	2.1	1.0	-1.9	0.6	1.2	1.6	0.4
لوبيا خضراء	8.8	-7.8	12.1	18.3	7.4	6.2	3.3	4.7	2.7	4.2	20.1	14.9	42.5	11.4	21.7
حمص	0.1	-16.9	-3.8	20.7	-0.9	3.7	2.2	8.2	-3.9	2.5	…	…	…	…	…
زيوت															
زيت نخيل	…	…	…	…	…	2.3	1.7	-3.0	0.8	0.5	4.6	-0.3	-0.9	1.1	1.1
نوى نخيل	…	…	…	…	…	0.8	0.5	-1.9	3.7	0.8	1.0	1.0	0.3	2.1	1.1
سكر															
قصب سكر	7.2	0.2	1.6	-7.1	1.6	1.6	1.7	1.7	1.1	1.5	2.8	0.7	0.8	1.2	1.4

الجدول 11: الاتجاهات في إنتاج بعض السلع الاستراتيجية (تتمة)

	المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا متوسط النمو السنوي					المجموعة الإنمائية لدول الجنوب الأفريقي متوسط النمو السنوي				
البند	1985-1990	1900-1995	1995-2000	2000-2005	1985-2005	1985-1990	1900-1995	1995-2000	2000-2005	1985-2005
كسافا										
كسافا	7.5	10.6	1.9	3.7	5.9	2.5	-1.5	3.3	1.8	1.5
حبوب										
دُرة	15.0	4.2	-4.7	4.1	4.4	0.5	-6.0	11.0	0.4	1.6
دُخن	3.1	2.2	0.8	2.1	2.0	-7.0	2.1	-0.5	-0.1	-1.4
أرز	6.3	3.0	4.2	0.8	3.5	3.9	-0.4	1.1	2.3	1.7
دُرة رفيعة	-2.3	9.7	0.8	2.1	2.5	-7.0	4.9	1.0	1.0	-0.1
قطن										
قطن شعر	12.4	4.3	4.7	5.0	6.6	-1.0	-2.3	5.1	4.3	1.5
بذرة القطن	12.7	2.4	2.6	5.3	5.7	-1.1	-1.5	2.9	2.8	0.7
ألبان										
مجموع الألبان	3.6	2.7	2.5	2.3	2.8	2.2	1.2	-0.4	0.4	0.9
قشدة	5.6	2.1	1.0	0.9	2.4	…	…	…	…	…
جبن	…	…	…	…	…	4.3	-2.3	-1.0	3.3	1.1
لبن بقري كامل الدسم طازج	3.4	2.5	2.4	2.0	2.6	2.2	1.2	-0.4	0.4	0.9
لحوم										
لحوم بقرية وبتلو	-6.3	3.8	2.2	1.5	0.2	0.2	-0.6	2.2	0.6	0.6
لحوم دواجن	4.7	2.3	1.8	3.9	3.2	9.5	2.8	5.9	2.3	5.1
خضروات										
خضروات يقولية كاملة	10.6	4.5	3.7	2.8	5.4	1.3	0.0	2.5	1.2	1.2
لويا مجففة	2.5	6.2	7.9	1.7	4.6	1.6	-O.9	1.0	1.6	0.8
لوبيا خضراء	21.3	9.8	24.3	0.7	13.6	-1.4	-2.1	6.2	-0.5	0.4
حمص	…	3.7	5.9	1.2	4.2	8.1	-2.9	1.1	2.6	2.1
زيوت										
زيت نخيل	4.1	2.7	0.8	0.6	2.0	2.6	2.1	-2.0	0.8	0.9
نوى نخيل	0.1	6.6	1.4	1.2	2.3	1.3	1.1	-1.1	2.8	1.0
سكر										
قصب سكر	2.7	-1.7	1.5	1.0	0.8	0.3	-0.6	4.2	-0.4	0.9

المصدر: قاعدة البيانات الإحصائية (FAOSTAT)، منظمة الأغذية والزراعة.

وبينما تعد معظم الأقاليم مستورداً صافياً للقطن الشعر، على سبيل المثال، يوجد العديد من البلدان التي تعد من البلدان الرئيسية المصدِّرة للقطن الشعر. ويمكن أن تنسحب نفس المقارنة على السكر، واللحوم، والدُرَة، وزيت النخيل، وغير ذلك من المنتجات، مما يعني وجدود إمكانيات للتجارة البينية داخل أفريقيا. وقد شهدت جميع الأقاليم، باستثناء المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، نمواً ملموساً في التجارة البينية داخلها، وكثيراً ما كان معامل النمو 10 أو أكثر.

ويوضح الجدول 11 اتجاهات النمو في إنتاج المنتجات الاستراتيجية الأساسية. ويكشف الأداء طويل الأجل الذي يمثله متوسط نسبة النمو السنوي خلال الفترة 1985-2005 عن درجات متباينة في اتجاه النمو بحسب السلع في المجموعات الاقتصادية الإقليمية المختلفة. فقد تحقق نمو معتدل إلى متوسط بدرجة عالية (أعلى من 3 في المائة) في المدى الطويل بالنسبة لسلع مثل الأرز، ومنتجات الألبان، والدواجن، والبقول في اتحاد المغرب العربي؛ والدُخن، والدُرَة الرفيعة، واللحوم، والأرز، ومنتجات الألبان، والدواجن، والبقول في الكوميسا والمجموعة الإنمائية لدول الجنوب الأفريقي؛ والدُرَة، والدُخن، والدُرَة الرفيعة، والقطن، والبقول، في المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا؛ والكسافا، والدُرَة، والأرز، والقطن والبقول في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. أما النمو في المدى القصير (خلال فترات طولها خمس سنوات) فيكشف عن تقلبات كبيرة بالنسبة لجميع السلع في مختلف المجموعات الاقتصادية الإقليمية، مما يدل على درجات شديدة التباين بالنسبة للإنتاج – وهي ظاهرة يتعين على البلدان الأفريقية أن تتصدى لها على وجه السرعة لكي تنجح السوق المشتركة.

ويعاني الإنتاج الزراعي وتسويق المنتجات الزراعية، كما سبق التنويه، من مخاطر كامنة طبيعية وسوقية. فمازالت التقلبات السعرية والمناخية تمثل مشكلة بالنسبة لكثير من السلع التي تنتجها البلدان الأعضاء، وسوف يؤدي الاتجاه نحو الأسواق الحرة إلى تعريض المنتجين، وخصوصاً أصحاب الحيازات الصغيرة، للمزيد من المخاطر السعرية. ولا تقل عن ذلك في الأهمية المخاطر المتصلة بعدم مرونة الطلب، والمنافسة التي تمثلها المنتجات الجديدة والمناطق الجديدة (المنافسة في أسواق البن من جانب أمريكا اللاتينية وآسيا)، والاعتبارات البيئية والصحية. ومن المرجح أن يزداد تفاقم هذا الوضع من جراء عدم إلمام المنتجين والتجار بطرق إدارة المخاطر.

وقد آن الأوان منذ وقت بعيد للتفكير في مواجهة المخاطر المتصلة بالمخازن والمستودعات اللازمة لمواجهة التقلبات في العرض والطلب. ومن الأدوار المهمة التي تقوم بها مرافق التخزين والمستودعات الاحتفاظ بالسلع بشكل مؤقت قبل وبعد نقلها عبر الحدود لأغراض عديدة من بينها التفتيش الصحي والنباتي. ويعد التخزين من الطرق المنظمة للاحتفاظ بالسلع لاستخدامها في المستقبل. أما وضع السلع في المستودعات فإنه يستخدم في التخزين التجاري الديناميكي للاستفادة من فرص السوق التي قد تظهر في المستقبل القريب أو المتوسط. وفي إطار سوق مشتركة للمنتجات الزراعية، يعد التخزين من الأمور المهمة في كثير من الأوضاع منها: التخزين على مستوى الأسر المعيشية، والمشروعات الزراعية، وشركات الشحن والنقل، وأسواق الجملة والتجزئة، والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، والصناعة، ومرافق التخزين التي تقام على الحدود. ولأغراض التجارة الخارجية والداخلية، تعد مرافق التخزين والمستودعات من الأنشطة الاستراتيجية التي تتطلب اتباع منهج استراتيجي في التخطيط والتنفيذ. وسيكون للتخزين والحفظ في المستودعات، في السوق المشتركة المقترحة للمنتجات الزراعية، دور رئيسي في تحقيق التزامن بين دورات الإنتاج ودورات الاستهلاك/الاستخدام الوسيط والنهائي، مما سيساعد على استقرار الأسعار.

وعلاوة على ذلك، يمكن تيسير التكامل بين الأسواق، عن طريق تحقيق التكامل والمواءمة بين البنية التحتية للنقل، والتخزين والتسويق. وعلى الرغم من تحقيق شيء من التقدم، فإن كل مجال من هذه المجالات يمثل مشكلة في السياق الأفريقي، تزداد تعقيداً في بعض الأقاليم. والنقل الجوي لا علاقة له تقريباً بنقل السلع بين البلدان في أفريقيا. والنقل بالسكك الحديدية لا وجود له في العديد من البلدان، وفي البلدان التي تتوافر فيها خدمات السكك الحديدية، تعد كمية السلع التي تُنقل بهذه الوسيلة متواضعة مع قليل من الاستثناءات. ويجري الجانب الأكبر من نقل السلع، والخدمات والحيوانات بالطرق والدروب غير المعبدة. وأهمية تحسين شبكات الطرق والربط بينها داخل البلدان الأعضاء وفي ما بينها ليست في حاجة إلى زيادة تأكيد. وينبغي أن تشمل شبكات الطرق شبكة الطرق التي تربط بين المناطق الحضرية وشبكة الطرق الريفية الاستراتيجية. ولذلك، فمن اللازم أن يقوم التخطيط لإقامة شبكات الطرق والسكك الحديدية على الاحتمالات الطويلة الأجل للمجالات التي سيجري تطويرها والربط بينها.

3-1-6 المنتجات التي ينبغي أن تشملها السوق المشتركة للمنتجات الزراعية

الوضع المثالي هو أن تشمل السوق المشتركة جميع المنتجات الزراعية. ومع ذلك، ففي ضوء التقييمات التحليلية لطبيعة الزراعة في أفريقيا باستخدام المعيار المنوه عنه الفصل الأول (والذي نورده أدناه)، وفي ضوء الإرادة السياسية الإضافية التي أكدها إعلان قمة أبوجا للأمن الغذائي، يوصى بتحديد المنتجات الاستراتيجية بموجب إعلان أبوجا بالنسبة للمجموعة الأولى من المنتجات لكي يتم تحريرها على الفور بإقامة السوق المشتركة. وقد حدد إعلان أبوجا المنتجات التالية على اعتبار أنها منتجات استراتيجية: الأرز، والبقول، والدُرَة، ومنتجات الألبان، ولحوم الأبقار، والدواجن، وزيت النخيل والقطن، لكي تُطبق عليها الإجراءات العاجلة في السوق المشتركة على مستوى القارة، والتي ينبغي إقامة منطقة للتجارة الحرة خاصة بها. وقد اختيرت هذه المنتجات على أساس الدراسات المبدئية التي أجرتها منظمة الأغذية والزراعة [213] لتقييم المعايير الثلاثة التي وُضِعت للاختيار، وهي: أ) أن تمثل وزناً كبيراً في سلة الأغذية الأفريقية؛ ب) أن يكون لها وزن كبير في الميزان التجاري للإقليم من خلال مساهمتها في إيرادات النقد الأجنبي أو أن يكون استيرادها بكميات كبيرة لسد الفجوة بين الإنتاج والطلب في أفريقيا؛ ج) وأن تتمتع بإمكانيات كبيرة غير مستغلة في أفريقيا، كنتيجة أساسية للمعوقات على جانب الطلب وكذلك للمعوقات الخارجية مثل تدابير دعم المنتجات الزراعية التي يطبقها الأطراف التجاريون مع أفريقيا.

وعلاوة على ذلك، يشير تحليل هيكل التجارة في المنتجات الزراعية في أفريقيا إلى أن هذه المنتجات هي أكثر المنتجات التي يجري التعامل التجاري عليها. ويوضح الجدول 12 في ما يلي كثافة المعاملات التجارية في السلع الاستراتيجية بحسب إمكانيات التجارة البينية. وعلى سبيل المثال، فإن الأرز والدُرَة يتم التعامل عليهما بكثافة عالية جداً في التجارة البينية بين جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية، بينما يكشف التحليل أن البقول تتمتع بإمكانيات مرتفعة في التجارة البينية، وذلك باستثناء المجموعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا حيث يدل التحليل على أن إمكانيات التجارة البينية تعد متوسطة. وهذا النمط متماثل بالنسبة لجميع المنتجات الاستراتيجية الرئيسية التي أخضِعت للتقييم باستثناء الكسافا والدُرَة الرفيعة –اللذين لا توجد بشأنهما إحصاءات رسمية يُعوّل عليها. ومع ذلك، فليس سراً أن قدراً كبيراً من التجارة غير الرسمية يتم أيضاً على هاتين السلعتين. ويكشف تحليل كل من هيكل الإنتاج وهيكل التجارة أن المنتجات الاستراتيجية تمثل الأساس بالنسبة للسوق المشتركة، بينما ينبغي تعزيز الجهود المبذولة على الجبهات الأخرى (مثل البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا) للتغلب على المعوقات على جانب العرض.

[213] راجع: FAO (2003b): Products with Competitive Potential in African Agriculture, Working Paper .TCP/SAF/2081, Agricultural Policy and Coordinating Service, FAO, Rome

والأهم من ذلك، فثمة قضية رئيسية ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار في إقامة سوق مشتركة لهذه المنتجات وهي أن أكثر من 50 في المائة من الواردات من هذه المنتجات، باستثناء القطن، والكسافا والدُرَة الرفيعة، يتم استيرادها في الوقت الحاضر من خارج أفريقيا (الجدول 12). وعلاوة على ذلك، فإن شركاء أفريقيا التجاريين الرئيسيين منخرطون في مفاوضات لعقد اتفاقيات تجارية ثنائية مع أفريقيا وغيرها بشروط كثيراً ما تنطوي على التزامات تتجاوز وتتعدى الشروط المنصوص عليها في اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. وهذا يتطلب من البلدان الأفريقية أن تتوخى الحذر لدى التفاوض من أجل إبرام اتفاقيات تجارية مع هذه الأطراف، وإلا فإن الهدف العام من إقامة السوق المشتركة لن يتحقق.

الجدول 12: مؤشرات كثافة التجارة البينية في بعض السلع الاستراتيجية

	AMU	CEN-SAD	COMESA	EAC	ECCAS	ECOWAS	SADC	WAEMU	أهم الأطراف التجارية التي كانت حصتها من السوق الأفريقية تتجاوز 50% في 2005
أرز	H	VH	H	H	VH	VH	H	VH	آسيا (73%) ومنها الهند (12%)؛ الولايات المتحدة (3%)؛ الاتحاد الأوروبي (1.4%)
بقول	VH	H	H	H	A	VH	VH	H	الاتحاد الأوروبي (32%)؛ أستراليا (16%)؛ آسيا (15%) ومنها الصين (8%) والهند (5%)؛ الولايات المتحدة (7%)
دُرة	H	H	VH	VH	A	A	VH	AA	الولايات المتحدة (71%)؛ الاتحاد الأوروبي (5%)
قطن	VH	VH	VH	VH	H	VH	VH	VH	لا يوجد شريك تجاري خارج أفريقيا يتجاوز 4%
زيت نخيل	H	VH	A	H	H	VH	AA	VH	آسيا (72%)
زيت فول سوداني	A	VH	BA	A	H	VH	BA	VH	آسيا (38%) ومنها الصين والهند بنسبة 6% لكل منهما؛ الاتحاد الأوروبي (22%)؛ الولايات المتحدة (3%)
لحوم أبقار	H	H	VH	VH	A	AA	VH	A	الاتحاد الأوروبي (22%)؛ الولايات المتحدة (20%)؛ وآسيا (19%) ومنها الهند (18%)؛ أستراليا (7%)
ألبان	VH	H	VH	H	A	A	VH	AA	الاتحاد الأوروبي (57%)؛ نيوزيلندا (11%)؛ أستراليا (8%)
دواجن	H	VH	VH	VH	H	VH	VH	VH	الاتحاد الأوروبي (62%)؛ الولايات المتحدة (5%)؛ أستراليا (3%)
كسافا	BA	H	AA	AA	H	VH	AA	H	لا يوجد شريك تجاري خارج أفريقيا يتجاوز 4%
دُرة رفيعة	A	A	A	BA	AA	VH	A	A	لا يوجد شريك تجاري خارج أفريقيا يتجاوز 2%

ملحوظات: VH – إمكانيات عالية جداً (75% فأكثر) H - إمكانيات عالية (63 - 74%) AA – إمكانيات فوق المتوسطة (50 – 63%)
A - إمكانيات متوسطة (25 – 50%) BA – إمكانيات أقل من المتوسطة (25% فأقل)

المصدر: البيانات مستخلصة من COMTRADE.

وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تقوم الاستراتيجية المقترحة للبلدان/الأقاليم الأفريقية في إطار اتفاقيات الشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي على اعتبار هذه المنتجات الاستراتيجية منتجات حساسة (وكذلك منتجات خاصة بموجب أحكام منظمة التجارة العالمية) لضمان تأجيل تحريرها بالكامل في إطار اتفاقيات الشراكة الاقتصادية (أو غيرها من الاتفاقيات المماثلة) إلى مرحلة لاحقة خلال الفترة الانتقالية المتفق عليها بموجب اتفاقيات الشراكة الاقتصادية حتى يمكن إجراء تقييم مناسب لأثرها على السوق المشتركة على مستوى القارة. وما لم يحدث ذلك، فمن المحتمل أن يؤدي التحرير المبكر لهذه المنتجات بموجب اتفاقيات الشراكة الاقتصادية إلى تقويض جهود التكامل الإقليمي بين البلدان الأفريقية بدلاً من تعزيزها – وبالتالي تقويض الهدف الرئيسي من إبرام اتفاقيات الشراكة الاقتصادية – وهو تعزيز التكامل الإقليمي، والتجارة والأمن الغذائي في البلدان الأفريقية.

4-1-6 التعامل مع النتائج المترتبة على تحرير التجارة

بالإضافة إلى المعاملة التفضيلية للبلدان منخفضة الدخل وذات الأوضاع الاقتصادية الضعيفة، قد يتعين على البلدان أن تساعد في التعامل مع النتائج المترتبة على تخفيض أو إلغاء التعريفات الجمركية وتحرير التجارة عموماً، مثل التعرض لفقدان الإيرادات في المدى القصير والتعديلات التي تدخل على الإنتاج والتشغيل. وعندما تكتمل هذه التعديلات في المدى المتوسط، لابد أن يؤدي تحرير التجارة إلى زيادة النمو الاقتصادي، وزيادة الصادرات، وزيادة الاستهلاك، وتوفير المزيد من فرص العمل وزيادة الإيرادات من مصادر الإيرادات الأخرى بخلاف التجارة. ومع ذلك، يمكن تبرير بعض هذه المخاوف في المدى القصير.

وينبغي أولاً تقييم تأثير إقامة سوق مشتركة للمنتجات الزراعية بعناية شديدة على المالية العامة، والإنتاج والتشغيل. وسيكون من اللازم وضع تدابير تعويضية لمواجهة حدوث أي شكل من أشكال العجز أو الخسارة. والبيانات الخاصة بهيكل التجارة (الصادرات والواردات) في الدول الأعضاء في المجموعات الاقتصادية الإقليمية، المبينة في جداول الملحق، تبرز أهمية المنتجات الزراعية في التجارة. والإشارات المتاحة عن تجارة المنتجات الزراعية داخل الأقاليم محدودة جداً، وبالتالي فمن الصعب التوصل إلى تقدير عن عِلم لحجم إيرادات تجارة المنتجات الزراعية داخل الأقاليم. [214] ويمكن تعويض جانب من الإيرادات التي ستضيع من جراء إلغاء التعريفات على التجارة داخل الإقليم من خلال تحسين طرق تحصيل ضريبة القيمة المضافة المحلية وتحقيق الشفافية في التغطية الجمركية للواردات من غير الأعضاء، وتحسينها. ومن شأن النظام الآلي للبيانات الجمركية وغيره من النظم الأخرى التي بدأت أفريقيا الأخذ بها تحسين تحصيل الإيرادات كي يمكن للتعريفية الخارجية الموحدة أن تحقق في الواقع زيادة في الإيرادات.

والزخم الذي من المحتمل أن يتولد من قيام سوق مشتركة للمنتجات الزراعية قد تترتب عليه تأثيرات جانبية من حيث تبسيط وانسيابية النظام الضريبي العام، مما يؤدي إلى زيادة الإيرادات نتيجة لتحسين الامتثال. ويمكن للمرء أن يتقدم خطوة أخرى أبعد من ذلك وأن يتصور قيام آلية لتعويض المالية العامة على مستوى المجموعات أو كما يجري في إطار "مبادرة عبر الحدود" [215] وينبغي أن يكون الإطار الزمني المتفق عليه لتخفيض التعريفات بالشكل الذي يسمح للبلدان بإجراء التعديلات اللازمة لتلافي الخسارة المحتملة في

---

[214] تبين أن الإيرادات الجمركية من التجارة البينية داخل الأقاليم من جميع المصادر (الزراعية وغير الزراعية) بالنسبة للبلدان الأعضاء في الكوميسا تتراوح بين 0.1 و 2.2 في المائة، مع وجود ثلاثة بلدان خارج هذا النطاق حيث بلغت نسبتها 4.1 في المائة، و 4.2 في المائة و 11.7 في المائة. وتمثل الزراعة بمفردها جزءاً يسيراً من هذه النسبة. وعلى الرغم من عدم القدرة على التوصل إلى استنتاجات مباشرة بالنسبة للمجموعات الاقتصادية الإقليمية الأخرى يعد هذا الاتجاه موحياً بما هي عليه.

[215] وافقت الجهات الدولية الممولة لمبادرة عبر الحدود (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والاتحاد الأوروبي وبنك التنمية الأفريقي) على تعويض الدول الأعضاء في مبادرة عبر الحدود المشاركة في الكوميسا عن الإيرادات التي تضيع عليها من جراء تخفيض التعريفات الجمركية في الكوميسا. وينبغي إيجاد جهات توافق على تمويل البلدان المتأثرة في الأقاليم الأخرى.

الإيرادات عن طريق الحد من اعتمادها على الإيرادات الجمركية التي تقوم بتحصيلها على الواردات، وإصلاح نظام المالية العامة والسياسات الضريبية من أجل إيجاد إطار للحوافز المناسبة التي تعزز النمو. ومع تحسن بيئة المنافسة، ومواءمة مناخ الاستثمار على المستوى الإقليمي، وتحسين البنية التحتية الاقتصادية والمادية، وتحسين شبكات تكنولوجيا المعلومات، سيصبح من الممكن الاستفادة من الموارد الزراعية بمزيد من الفعالية والكفاءة، وستصبح هذه الموارد محرك النمو، مما سيساعد الاقتصاد على التوسع في الإنتاج والتشغيل. ومع ذلك، قد يكون من الضروري إيجاد شبكات أمان على المستويين الوطني والإقليمي لمواجهة الآثار السلبية المحتملة في المدى القصير.

ويوجد ثلاثة وثلاثون بلداً أفريقياً يعاني سكانها عجزاً في السعرات الحرارية؛ حيث يعد ما يحصل عليه الفرد يومياً من السعرات الحرارية أقل من الحد الأدنى الذي توصي به منظمة الأغذية والزراعة بهامش كبير في بعض الأحيان (الملحق الإحصائي). وجميع البلدان الأفريقية تستورد الأغذية ويعد معظمها من البلدان المستوردة الصافية للمنتجات الزراعية، بينما يكرس البعض جانباً كبيراً من مجموع وارداتها الإجمالية وارداتها الزراعية للمنتجات الغذائية. وتختلف البلدان المستوردة من حيث قدرتها على الاستيراد كما يتضح من حصيلة الصادرات، واحتياطيات النقد الأجنبي وعبء خدمة الدين. ومما يؤدي إلى تفاقم الأوضاع التقلبات الشديدة في الإنتاج والصادرات. فحدوث انخفاض مفاجئ في الإمدادات الغذائية المحلية نتيجة للجفاف أو أي نوع من الكوارث الأخرى الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان، بالإضافة إلى انخفاض الصادرات الذي قد يحدث نتيجة لانخفاض كمية الصادرات بفعل تقلص الطلب أو لحدوث انخفاض مفاجئ في الأسعار – وهو ما يحدث في الغالب للسلع التي تصدرها أفريقيا – قد تكون له آثار شديدة الضرر على الأمن الغذائي الوطني والأسري. ومن اللازم أن تقوم البلدان الأفريقية والمجموعات الاقتصادية الأفريقية باستعراض هذه الاحتمالات بعمق ورصد الأوضاع باستمرار.

2-6 الخيار الأول: تحرير التجارة على مستوى القارة

من الخيارات الممكنة اقتراح إقامة سوق مشتركة تغطي القارة بأكملها. وفي ظل هذا السيناريو، يؤدي برنامج الاتحاد الأفريقي إلى وقف جميع البرامج التي تطبقها بالفعل جميع المجموعات الاقتصادية الإقليمية في ما يتصل بالمنتجات الزراعية. والميزة الرئيسية لمثل هذه الاتفاقية الواسعة هي أنها تؤدي بضربة واحدة إلى إقامة سوق مشتركة على مستوى القارة تخضع لمجموعة واحدة من القواعد التي تتقيد بها جميع الدول الأفريقية. وهذا من شأنه أن يزيد من الكفاءة عن طريق تخفيض تكاليف المعاملات، كما أنه يكون بمثابة آلية للإسراع بإقامة سوق مشتركة لجميع السلع على مستوى القارة.

بيد أن تحقيق توافق في الآراء بشأن مضمون مثل هذا البروتوكول ليس بالأمر السهل نظراً لتباين اهتمامات البلدان الأفريقية. وعلاوة على ذلك، فإن الظروف الاقتصادية والجغرافية السائدة في الأقاليم المختلفة قد لا تعزز مثل هذا الترتيب. ومن وجهة نظر الصياغة، فلكي يمكن التوصل إلى حل وسط لإقامة مثل هذه السوق الواسعة، سيكون من الضروري استخدام لغة 'لينة' غير ملزمة وأن يتضمن البروتوكول أحكاماً تتيح للدول الأعضاء منفردة قدراً كبيراً من حرية التصرف في ما يتعلق باتخاذ الإجراءات التي ستكون مطالبة باتخاذها. وهذا من شأنه أن يقضي على الغرض من إبرام مثل هذا البروتوكول.

3-6 الخيار الثاني: تحرير التجارة على أساس المجموعات الاقتصادية الإقليمية

والخيار الثاني الممكن هو المضي على المسار الذي حددته معاهدة أبوجا والعمل مع كل مجموعة من المجموعات الاقتصادية الإقليمية من أجل تحرير التجارة في المنتجات الغذائية الأساسية والتأكد من أنها تطبِّق، وهي تفعل ذلك، نفس المعايير ونفس الجدول الزمني، بالقدر الممكن. ومن مزايا هذا الخيار أنه يعمل مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية القائمة بالفعل في سياق برامج تحرير التجارة التي تعهدت بالفعل بتنفيذها. والعيب الرئيسي في هذا الخيار هو أنه لا يؤدي إلى إقامة سوق مشتركة تغطي القارة بأكملها كما أنه يترك مشكلة التداخل بين المجموعات الاقتصادية الإقليمية بدون حل. وبذلك، فإن هدف الإسراع بتحرير التجارة في المنتجات الزراعية لن يصل إلى آخر مداه.

4-6 الخيار الثالث: اللجوء إلى التدابير العاجلة حيثما كان ذلك ممكناً

والخيار الثالث الممكن هو الجمع بين الخيارين الأول والثاني. وفي إطار هذا السيناريو، تُشكل المجموعات الاقتصادية الإقليمية الأساس الذي تقوم علية السوق المشتركة مع انتهاج تدابير عاجلة من جانب البلدان الراغبة في تحرير التجارة مع جميع البلدان الأفريقية على الفور. بيد أن ذلك سيتوقف على ما إذا كانت البلدان المعنية قد وضعت بالفعل تعريفة جمركية خارجية موحدة مع الأعضاء الآخرين في المجموعة الاقتصادية الإقليمية التي تنتمي إليها أم لا. وفي حالة ما إذا كانت قد وضعت بالفعل هذه التعريفة الخارجية الموحدة، قد تستطيع البلدان منفردة اتخاذ تدابير عاجلة لتحرير التجارة، وإن كانت المجموعة الاقتصادية الإقليمية نفسها تستطيع ذلك. بيد أن تحرير التجارة لابد مع ذلك أن يتم في سياق اتفاقية متوافقة مع قواعد منظمة التجارة العالمية، وإلا فإن الأعضاء المعنيين سيكونون أمام اتهامات بأنهم يمارسون سلوكاً تمييزياً إزاء البلدان الأفريقية غير الأعضاء.

وفي ما يتعلق بالمنتجات التي ستشملها المتاجرة، ستكون المشكلة الأكبر هي الاتفاق على قائمة بالمنتجات التي لن تتأثر على الفور بقائمة كبيرة بنفس القدر من الاستثناءات التي يجري تطبيقها لأسباب مختلفة. ومن بين الخيارات المتاحة وضع قائمة لا يُسمح بالخروج عليها، أو وضع قائمة يمكن للبلدان منفردة أن تستبعد منها عدداً محدوداً جداً من المنتجات المحددة سلفاً في المرحلة المبكرة من تنفيذ البرنامج الذي يتضمن قائمة لا يُسمح بالخروج عليها وإن كانت البلدان تتمتع بشيء من حرية التصرف في ما يتعلق بالفترة الزمنية التي تكون راغبة في تحرير التجارة أثناءها.

5-6 وضع منظمة التجارة العالمية

من الواضح، في ما يتعلق بوضع السوق المشتركة في القانوني الدولي، أنها لن تكون متوافقة مع أحكام المادة الرابعة والعشرين من اتفاقية الجات لعام 1994. وهكذا، تكون الخيارات المتاحة هي الإبلاغ بموجب شرط التمكين أو السعي من أجل الحصول على تنازل في ما يتعلق بتنفيذها. وفي ما يتصل بالإبلاغ بموجب شرط التمكين، سيكون من اللازم إبلاغ البروتوكول إلى لجنة التجارة والتنمية، التي تحيله إلى اللجنة المعنية بالاتفاقيات التجارية الإقليمية لدراسته وفقاً لأحكام شرط التمكين. وفي حالة محاولة الحصول على تنازل، عندئذ سيكون من اللازم تطبيق أحكام المادة التاسعة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية، وهو تطبيق ينبغي أن يقره المؤتمر الوزاري بأغلبية ثلاثة أرباع.

6-6 ملخص

كان الغرض من هذه الدراسة، طبقاً للاختصاصات التي تحددت لها، هو إعداد تقرير شامل يغطي القضايا الرئيسية المهمة في إقامة سوق مشتركة في المنتجات الزراعية على مستوى القارة، من خلال القيام بعدد من

الأمور من بينها تحليل كيف يمكن للصكوك القانونية الإقليمية أن تعزز التجارة أو تعوقها، واستعراض المبادئ الأساسية للصكوك الإقليمية والتوصيات التي تتناول كيف يمكن تقوية الترتيبات القانونية والمؤسسية بما يعزز المواءمة بين القوانين والسياسات. وسوف تعالج الخيارات المعروضة في ما سبق بمزيد من التفصيل بعد استعراض التوصيات في اجتماع فني رفيع المستوى.