يدا بيد

الشراكة الجديدة بين أفريقيا والصين من أجل المعونة والتجارة

أولريخ جاكوبى
Ulrich Jacoby

عامل بناء صينى يشرف على إنشاء طريق فى إثيوبيا

الصين نفسها بلد نام، لكنها تغدو أيضا بصورة سريعة لاعبا أساسيا فى تنمية أفريقيا جنوب الصحراء. فقد حفز نموها النشيط وما أسفر عنه من جوع إلى النفط وغيره من السلع الأساسية، التجارة مع أفريقيا الغنية بالموارد، وطفقت الشركات الصينية تستثمر عبر القارة. وإضافة إلى ذلك، ففى وقت لا تزال فيه أفريقيا تنتظر زيادة المعونة التى وعدت بها البلدان الصناعية الكبرى فى قمة جلين ايجلز الاقتصادية فى ٢٠٠٥، كثفت الصين بصورة حادة معونتها لأفريقيا جنوب الصحراء، وتعهدت أخيرا بأن تفعل ذلك حتى على نحو أكبر ـ والملاحظ أن ذلك يتم من قبل بلد لا يزال بين أكبر ١٠ متلقين للمساعدة الإنمائية الرسمية.

ارتفاع ضخم فى التجارة والاستثمار

على جبهة التجارة، فى ٢٠٠٥، قفزت صادرات أفريقيا جنوب الصحراء إلى الصين إلى ١٩ مليار دولار أو ١٥ فى المائة من إجمالى صادرات الإقليم، وذلك من نحو ٥ مليارات دولار فى ٢٠٠٠ ومستويات ليس لها شأن يذكر فى ١٩٩٠. ويمثل هذا النمو السنوى البالغ ٣٠ فى المائة منذ عام ٢٠٠٠ نحو خمس إجمالى نمو الصادرات فى أفريقيا جنوب الصحراء خلال تلك الفترة. وظهور الصين باعتبارها شريكا تجاريا مهما لأفريقيا جنوب الصحراء أشد جلاء فيما يتعلق بالوقود والمواد الخام، ففى ٢٠٠٥، تلقت الصين ربع صادرات أفريقيا جنوب الصحراء من المواد الخام، وسدس صادراتها من الوقود؛ وبالعكس، جاء خمس واردات الصين من الوقود من أفريقيا جنوب الصحراء. وإجمالا، تعد الصين حاليا أكبر شريك تجارى آسيوى بمفرده لأفريقيا جنوب الصحراء، وأسرع مقصد للنمو التجارى لها (انظر الشكل).

كما طفرت واردات أفريقيا جنوب الصحراء من الصين ـ معظمها منتجات صناعية ـ من ٣,٥ مليار دولار فى ٢٠٠٠ إلى ما يربو على ١٣ مليار دولار فى ٢٠٠٥، وهو ثانية ما يشكل نحو ١٥ فى المائة من إجمالى واردات أفريقيا جنوب الصحراء.

وعلى جبهة الاستثمار، غالبا ما تدخل الشركات الصينية المملوكة للدولة فى مشروعات مشتركة مع الشركات المملوكة للدولة فى أفريقيا جنوب الصحراء، لضمان الحصول على مصادر للسلع الأولية. ففى أنجولا، تستثمر شركة سينوبك الصينية ٣,٥ مليار دولار فى شراكة مع سون انجول لضخ النفط من كتل الخام البحرية التى تم بيعها بالمزاد أخيرا، وتخطط الشركة لبناء معمل تكرير يتكلف ٣ مليارات دولار. وفى الجابون، يستثمر كونسورتيوم «سميك»/ سينوستيل، الذى يموله بنك التصدير والاستيراد الصينى، نحو ٣ مليارات دولار فى استغلال ترسيبات خام الحديد؛ وتقضى الخطة ببناء سكة حديد، وميناء، ومحطة لتوليد القوى الكهرومائية مقابل حقوق حصرية فى تنمية المنجم. وفى غينيا الاستوائية، وقعت شركة تابعة لشركة النفط الوطنية البحرية الصينية (سنووس) أخيرا، عقدا لتقاسم الإنتاج مع شركة النفط الوطنية فى غينيا الاستوائية (جيبترول).

تكثيف المعونة الصينية

كثفت الصين بصورة كبيرة المعونة التى تقدمها فى شكل: مساعدات تقنية، مع التركيز على التدريب فى المؤسسات الصينية؛ والمنح؛ والقروض المعفاة من الفوائد؛ والقروض التفضيلية التى تتضمن دعما للفائدة؛ والإعفاء من الديون. لكن الصين لا تشارك فى لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، التى ترصد المعونة الدولية، ولا تقدم تقارير عن مستوى وشروط معونتها المقدمة للبلدان الأخرى ـ لذلك، فإن البيانات والمعلومات فى هذا الصدد ضئيلة.

ومساعدات الصين المالية لأفريقيا كبيرة. ففى ٢٠٠٦، قدر إجمالى القروض وحدود التسهيلات الائتمانية القائمة بنحو ١٩ مليار دولار. والبلدان المستفيدة من أكبر التدفقات هى أنجولا، وغينيا الاستوائية، والجابون، وجمهورية الكنغو، ونيجيريا ـ وبلغ إجمالى ما حصلت عليه أنجولا وغينيا الاستوائية وحدهما من حدود للتسهيلات الائتمانية نحو ١٤ مليار دولار. ونسبة المنح صغيرة، لكن الصين ألغت أخيرا ديونا تقدر بمبلغ ٢٦٠ مليون دولار مستحقة على جمهورية الكنغو الديمقراطية وإثيوبيا ومالى والسنغال وتوجو ورواندا وغينيا وأوغندا.

وإلى حد كبير، تقدم المساعدات إلى مشروعات الطاقة والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل. وتقدم المعونة غالبا فى شكل عينى، من قبل الشركات الصينية عادة، وتنزع إلى أن تتم على أساس تسليم المفتاح، أساسا بمدخلات صينية، بما فى ذلك العمل. وتتركز المشروعات على البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية مثل الطرق والمستشفيات؛ والقطاع الإنتاجى، خاصة الزراعة؛ ومشروعات التشييد الأخرى، مثل المبانى الحكومية، والاستادات الرياضية. وتصطحب عادة بصفقات لتطوير موارد التعدين والطاقة.

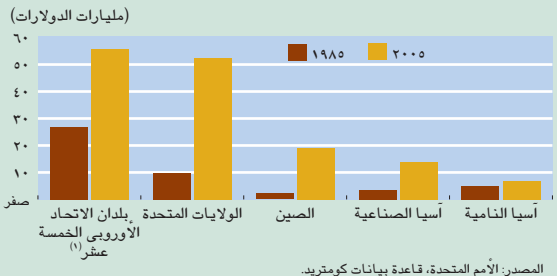
وتزهو الصين بأنها لا تربط معونتها بشروط سياسية (فيما عدا تأييد سياسة «صين واحدة»)، وتؤكد أن الشركاء يقفون على قدم المساواة بالتركيز على التعاون بين الجنوب والجنوب. وتتباين المشروطية فى القروض تباينا واسعا. فلم يكن بعض القروض وحدود التسهيلات الائتمانية الكبيرة ميسرا بالكامل، رغم أنها تقدم بشروط أكثر مواتاة من شروط السوق. بيد أن الصين قدمت أخيرا بشروط ميسرة تسهيلا ائتمانيا قدره مليارا دولار لغينيا الاستوائية، وقروضا أصغر عديدة لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء. كذلك تعتمد درجة التيسير فى مشروع ما على جوانب أخرى مثل اشتراط أن يقتصر تقديم العروض للمشروعات على شركات صينية تستخدم منتجات صينية (تم استخدام ٧٠ فى المائة من حدود التسهيلات الائتمانية فى أنجولا بهذه الطريقة). كما تم أحيانا ربط سداد القروض (مثلما حدث فى أنجولا) بتوريد النفط. وتقدم الصين إعفاء من الديون بموجب شروط مبادرتها الخاصة. وما يقلق بعض خبراء اقتصاد التنمية الدوليين هو أن هذه الشروط لا تتسق بالضرورة مع شروط مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون متعددة الأطراف.

زيادات كبيرة معتزمة

تخطط الصين لتقديم المزيد من المعونات بصورة كبيرة إلى أفريقيا. ففى قمة بكين لمنتدى التعاون بين الصين وأفريقيا فى نوفمبر ٢٠٠٦، أعلن الرئيس هوجنتاو أن الصين ستضاعف معونتها المقدمة لأفريقيا فى ٢٠٠٦ بحلول عام ٢٠٠٩. كما قال إن الصين ستقدم ٥ مليارات دولار ائتمانا تفضيليا (منها مليارا دولار ائتمانا للمشترين)، وتنشئ صندوقا للتنمية بمبلغ ٥ مليارات دولار لتشجيع ودعم قيام الشركات الصينية بالاستثمار فى أفريقيا، وتلغى كل القروض الحكومية المعفاة من الفوائد المستحقة فى نهاية ٢٠٠٥ والتى تدين بها أفقر البلدان وأقلها نموا فى أفريقيا التى تربطها علاقات ديبلوماسية مع الصين. كذلك ستعزز الصين فرص هذه البلدان التجارية بزيادة عدد بنود صادراتها التى تحصل على إعفاء تام من الرسوم الجمركية من ١٩٠ بندا إلى أكثر من ٤٤٠ بندا؛ وتنشئ من ثلاث إلى خمس مناطق للتجارة والتعاون الاقتصادى فى أفريقيا؛ وتقدم المساعدات فى القطاع الاجتماعى والقطاع الصحى؛ وتبنى مركزا للمؤتمرات للاتحاد الأفريقى. وخلال القمة، أبرمت عقود تجارية قيمتها ١,٩ مليار دولار فى مختلف القطاعات، وتم الإعلان عن اعتزام زيادة التجارة الثنائية لأكثر من الضعف لتصل إلى ١٠٠ مليار دولار بحلول عام ٢٠١٠.

انتعاش الصادرات

ارتفعت محلقة صادرات أفريقيا – أساسا السلع الأساسية، والمواد الخام، والنفط الخام – خلال العقدين المنصرمين.



المصدر: الأمم المتحدة، قاعدة بيانات كومتريد.

[1] النمسا، بلجيكا، الدانمرك، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، اليونان، أيرلندا، إيطاليا، لوكسمبرج، هولندا، البرتغال، أسبانيا، السويد، المملكة المتحدة.

تداعيات السياسة بالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء

كيف ينبغى أن يكون رد فعل البلدان الأفريقية، فى مواجهة هذا السخاء؟ من المؤكد أن القارة فى حاجة لموارد إضافية لتحقيق مزيد من التقدم تجاه بلوغ أهداف الألفية الإنمائية - وأفريقيا متخلفة للوراء فيها - وتعزيز مستويات المعيشة. إن زيادة التجارة والاستثمار المباشر يمكن أن تخلق فرص العمل وتيسر نقل التكنولوجيا. ولكن بغية استغلال الفرص التى توفرها الصين لأقصى حد، يتعين على البلدان الأفريقية أيضا أن تدعم سياساتها الخاصة المتعلقة بالتجارة واستخدام المعونة على حد سواء.

التجارة. يتعين على بلدان أفريقيا جنوب الصحراء أن تمضى قدما فى تحرير التجارة عن طريق تشجيع التجارة الأقليمية وتقسيم العمل. وسيساعد هذا فى الإبقاء على التكاليف منخفضة والقدرة على المنافسة مرتفعة، والاستغلال الأقصى لفرص الشحن. كما سيفيد تحسين البنية الأساسية الأقليمية وتطبيق إجراءات أكثر فاعلية للحدود والجمارك. كما سيزيد الارتفاع بسلسلة القيمة استنادا إلى الصادرات التقليدية لأفريقيا جنوب الصحراء، خاصة فى الزراعة والمواد الخام، قيمة الصادرات ويساعد هذه البلدان على الاستغلال الأفضل لفرص الوصول التفضيلية للاتحاد الأوروبى والولايات المتحدة. وعندما تفعل بلدان أفريقيا جنوب الصحراء هذا، ستستفيد من التعاون مع الشركاء الصينيين فى التغلب على عقبات الدخول للأسواق مثل المعايير التقنية ومعايير الجودة، فى ضوء تجربتهم الناجحة فى دخول الأسواق الغربية. إن مجال السعى لشراكات مع الشركات الصينية كبير، خاصة مع ارتفاع تكاليف العمالة الصينية. بيد أن الأمر يقتضى أن تضمن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء تكافؤ الفرص بالنسبة لكل المستثمرين الأجانب، بغية تعظيم الاستثمار القادم من الخارج.

المعونة. فى ضوء أوجه القصور الراهنة فى اندماج الصين فى عدد من الهيئات الدولية التى تيسر تنسيق أنشطة المانحين، يتعين إعلان تدفقات المعونة من الصين بصورة شفافة على المانحين وشركاء التنمية الآخرين، بمن فيهم الموجودون محليا.

وللحفاظ على الاستدامة المالية والخارجية، ينبغى أن يتسق حجم القروض وشروطها مع إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل الذى وضعه صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. كذلك يتعين تنسيق المساعدات مع الأولويات الوطنية للبلدان المتلقية لها، كما هى مصاغة فى استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء الخاصة بها.

وأخيرا، فإن لتقديم المشروعات الجاهزة تسليم المفتاح التى تستخدم العمالة الصينية أساسا، مزاياه ومثالبه. فهو يوفر منافع خاصة فى البلدان التى تواجه قيودا قصيرة الأجل على القدرة على التنفيذ والاستيعاب فيها، ويبدو أنه يوفر فى الوقت المناسب رصيد رأس المال الذى يوسع العرض استجابة للاقتصاد المحلى. بيد أنه يبدو أيضا متدنيا من حيث خلق فرص العمل المحلية، والتمكين من نقل التكنولوجيا الفعالة، وضمان استدامة المشروعات.

وفى المدى المتوسط، ينبغى لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء أن تجاهد لتوفير مزيد من العمالة الماهرة المحلية، وبذا تزيد فرص التوظف، وتنتقل نحو أشكال من التعاون مثل المشروعات المشتركة التى تنهض بنقل التكنولوجيا واستدامتها على نحو أفضل. ■

أولريخ جاكوبى خبير اقتصادى أقدم فى دائرة أفريقيا فى صندوق النقد الدولى.