

اندماج نقدي

إنشاء اتحاد عملة يضم جميع بلدان
غرب إفريقيا يبشر بمنافع عديدة
ولكنه يواجه الكثير من العقبات
إسوار براساد وفيرا سونغوي

خلال

جائحة كوفيد-١٩، اعتمدت الاقتصادات المتقدمة على بنوكها المركزية في الحصول على سيولة ضخمة لدعم

الاقتصاد والحيلولة دون وقوع أزمة اقتصادية عالمية أشد وطأة. وطالبت البلدان الإفريقية بدفعات تنشيطية بقيمة ١٠٠ مليار دولار أمريكي للاستجابة للجائحة ولكنها افتقرت إلى الأدوات التمويلية اللازمة لضخ رأس المال المطلوب. فهل وجود بنوك مركزية إقليمية قوية أو حتى بنك مركزي قاري كان يساعد في تحقيق هذا الهدف؟ تعكس التجربة الإقليمية للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إيكواس) نبذة عما يتعين القيام به لتحقيق التكامل النقدي المرجو. ولكنها تلقي الضوء أيضا على قصور هذا المنهج، والصعوبات التي تواجهها القارة، وعدد من القضايا الأساسية التي يتعين التصدي لها لتعزيز صلابة المنطقة ودعم قنوات بديلة للتكامل الإقليمي.

واستهدف قادة بلدان إيكواس الخمسة عشر إنشاء اتحاد عملة نقدي مع نهاية عام ٢٠٢٠، ولكنهم لم يلتزموا بهذا الإطار الزمني نظرا لأن الجماعة لم تكن مستعدة بعد. فقد كانت البلدان أبعد ما تكون عن التقارب الاقتصادي الكلي اللازم لضمان كفاءة عمل هذا الاتحاد - لا سيما تقارب مستويات التضخم وانخفاض نسب الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي بشكل كاف. وأدى ظهور جائحة كوفيد-١٩ وما نتج عنها من تداعيات اقتصادية وصحية حادة إلى تأجيل إنشاء الاتحاد المقترح بين البلدان الأعضاء في جماعة إيكواس التي مضى على تشكيلها ٤٦ عاما.

ولا تزال المنطقة تطمح إلى إنشاء اتحاد نقدي لما له من منافع محتملة عديدة. فوجود اتحاد عملة يضم البلدان الأعضاء في إيكواس من شأنه تحسين التدفقات التجارية والاستثمارية بالمنطقة، وتعزيز انضباط السياسات الاقتصادية الكلية والهيكلية في البلدان الأعضاء، ودعم الاستقرار في مواجهة الصدمات الخارجية. وربما كان وجود اتحاد عملة وبنك مركزي قوي يساعد المنطقة في التغلب على الآثار الاقتصادية المدمرة لجائحة كوفيد-١٩ بشكل أفضل. ومن شأنه أيضا تثبيت توقعات التضخم في المنطقة وتسريع وتيرة الإصلاحات المجدية في أسواق العمل والمنتجات. علاوة على ذلك، يفرض اتحاد العملة قيودا خارجية على سياسات المالية العامة لضمان انضباطها.

والرغبة في إنشاء اتحاد نقدي تدل بدورها على رغبة عميقة في المزيد من التكامل الاقتصادي بين بلدان المنطقة، بل القارة ككل بالطبع - كما يتضح من إطلاق منطقة التجارة الحرة لقارة إفريقيا. وبغض النظر عن توقيت مشروع الاتحاد النقدي ونتائجه، توجد العديد من

مجالات التكامل الأخرى التي يمكن لهذه البلدان العمل على تعزيزها، وقد تم إحراز تقدم بالفعل في عدد قليل منها.

معوقات التكامل

كلما ازداد تقارب الاقتصادات في مجالات كالنمو والتضخم، أصبح من الملائم بشكل أكبر تطبيق سياسة نقدية مشتركة. وعلى مستوى الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، يوجد العديد من الاختلافات التي تفرض معوقات كبيرة أمام اتحاد ١٥ بلدا على عملة واحدة - اختلافات من حيث مستوى التنمية وحجم الاقتصادات وعدد السكان والهيكل الاقتصادي وغير ذلك.

ويمكن تصنيف ستة بلدان من الخمسة عشر بلدا ضمن فئة الدخل المتوسط (حيث يبلغ نصيب الفرد السنوي من الدخل ألف دولار أمريكي على الأقل على أساس أسعار الصرف)، وتنتمي البلدان الأخرى إلى فئة الدخل المنخفض.

ويوجد تفاوت ضخم بين الاقتصادات من حيث حجمها. فنيجيريا، الاقتصاد الأكبر على مستوى القارة، تمثل حوالي ٦٧٪ من إجمالي الناتج المحلي لبلدان إيكواس، بينما تمثل البلدان الأعضاء الخمسة الأصغر حجما أقل من ٢٪.

والاختلافات بين عدد السكان أقل حدة قليلا، حيث تشكل ثلاثة بلدان - نيجيريا وغانا وكوت ديفوار - حوالي ٦٧٪ من مجموع عدد سكان إيكواس البالغ ٣٥٠ مليون نسمة، بينما تشكل ستة بلدان، يبلغ عدد سكان كل منها أقل من ١٠ ملايين نسمة، ٧٪ من مجموع سكان إيكواس.

وتختلف اقتصادات المنطقة من حيث هيكلها أيضا. فهناك بلدان مصدرة للنفط وأخرى مستوردة للنفط. ويعتمد العديد من البلدان اعتمادا كبيرا على قطاعي الزراعة والصناعات الاستخراجية اللذين يشكلان الجزء الأكبر من إجمالي الناتج المحلي والصادرات، بينما تمثل الصناعات التحويلية أحد مكونات الهيكل الاقتصادي في بعض البلدان.

ونظرا لهذه الاختلافات، لا يوجد اتساق بين معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي والتضخم عبر البلدان. ويعزى جزء كبير من التغير في نمو إجمالي الناتج المحلي ومعدل التضخم في بلدان إيكواس إلى التغيرات في الأسعار النسبية للصادرات والواردات. ولكن هذه التغيرات التي تعرف باسم صدمات معدلات التبادل التجاري ليست متسقة عبر بلدان المنطقة. فعلى سبيل المثال، يوجد اختلاف كبير في تأثير تغير أسعار البترول على نيجيريا المصدرة للنفط عنه على البلدان المستوردة للنفط.

وتفرض هذه الفروق تحديات فنية وتنظيمية مهمة أمام إصدار عملة موحدة على مستوى ١٥ بلدا. فنظرا لاختلاف هيكل الإنتاج والاقتصاد عبر البلدان الأعضاء، سيقع على سياسات الضرائب والإنفاق عبء كبير للحفاظ على الاستقرار في غياب إحدى آليات التصحيح - عملة وسياسة نقدية مستقلتان. ومن شأن الصدمات، مثل جائحة كوفيد-١٩، التي تفرض ضغوطا متفاوتة على اقتصادات المنطقة أن تلتفت الانتباه إلى الصعوبات الناجمة عن التخلي عن إحدى أدوات

يتعين القيام بالمزيد لإزالة الحواجز الصريحة والضمنية أمام التجارة داخل المنطقة.

وسيعود هذا التكامل بالنفع على المنطقة من خلال الحد من المعوقات أمام تدفقات السلع ورأس المال والعمالة عبر الحدود، كما قد يساعد في إعداد المنطقة لإقامة اتحاد نقدي محتمل. وتنشأ عن تحرير التدفقات تكلفة بالطبع. ومن الممكن أن تحدث تعقيدا في عملية صنع السياسات المحلية. فحركة التدفقات المالية دون قيود داخل المنطقة يمكن أن تساهم في حدوث دورات انتعاش وركود في أسواق العقارات وغيرها من أسواق الأصول في بعض البلدان. علاوة على ذلك، فإن حركة العمالة بين بلدان إيكواس بحثا عن فرص أفضل قد تنشأ عنها اضطرابات اجتماعية وسياسية.

خطوات نحو زيادة التكامل

يجب على قادة بلدان إيكواس تحديد مستوى الاتحاد الاقتصادي اللازم لتعزيز استقرار الاتحاد النقدي. ويمكن لبلدان إيكواس وباقي بلدان إفريقيا استخلاص دروس مهمة من تجربة منطقة اليورو. فقد نتجت عن التحويلات المالية الصافية الكبيرة إلى البلدان الضعيفة اقتصاديا، لا سيما خلال أزمة الدين التي تعرضت لها منطقة اليورو وبعدها، ضغوط سياسية واقتصادية هائلة هدت بتفكيك الاتحاد النقدي. ونظرا لاختلاف النظم المصرفية عبر بلدان منطقة اليورو، أدت المشكلات المالية في بعض البلدان التي ترتفع فيها فروق أسعار الفائدة على الاقتراض إلى ضغوط إضافية على مستوى النظام ككل.

ولا يُشترط وجود اتحاد اقتصادي كامل لنجاح الاتحاد النقدي. ولكن أي اتحاد جزئي دون تقارب اقتصادي كلي وأطر مؤسسية قوية قد تنشأ عنه ضغوط هائلة. فاختلاف معدلات نمو الإنتاجية بين البلدان على سبيل المثال قد يتطلب تحويلات مالية قد تؤدي بدورها إلى اضطرابات سياسية في غياب الآليات التصحيحية التعويضية اللازمة. كوجود تدفقات موازنة من رأس المال والعمالة. وتعكس الاضطرابات داخل منطقة اليورو بين الاقتصادات الرئيسية والاقتصادات المعرضة لضغوط هذه المشكلة.

كذلك توجد قضايا أخرى تؤثر على قوة النمو واستدامته في منطقة إيكواس وكذلك عدالة توزيعه، بغض النظر عن وجود اتحاد نقدي من عدمه. وتتضمن هذه القضايا تطوير وتكامل السوق المالية الإقليمية، لا سيما العلاقة بينها وبين أسواق سندات الحكومة والشركات وأسواق المال. ومن المهم أيضا إتاحة الخدمات المالية للمزيد من المواطنين (الشمول المالي) من خلال التكنولوجيات التقليدية والجديدة - كصيرفة الهاتف المحمول. ومن المفيد تنسيق القواعد المنظمة للأسواق المالية - بما في ذلك البنوك والمؤسسات

السياسات المهمة. فقد شهدت نيجيريا على سبيل المثال قدرا أكبر من المعاناة مقارنة بغيرها نتيجة انهيار أسعار النفط في المراحل الأولى من الجائحة.

فضلا عن ذلك، فإن ثمانية من بلدان جماعة إيكواس، ومعظمها تتحدث اللغة الفرنسية، أعضاء في اتحاد عملة بالفعل - بنن وبوركينا فاسو وكوت ديفوار وغينيا بيساو ومالي والنيجر والسنگال وتوغو. وتطبق هذه البلدان الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا نفس السياسة النقدية وعملة موحدة مربوطة باليورو، وهي الفرنك الإفريقي. وقد أحرز هذا الاتحاد نجاحا كبيرا، وهو ما يرجع جزئيا إلى تقارب الهيكل الاقتصادي للبلدان الأعضاء، كما أن جميعها بلدان صغيرة وتستفيد بالتالي من وجود بنك مركزي موحد.

وتوجد اختلافات أكثر وضوحا بين بلدان إيكواس، مما يفرض مجموعة إضافية من المعوقات الفنية والتشغيلية والسياسية أمام إنشاء اتحاد نقدي فعال ومستمر وقادر على تحقيق منافع اقتصادية لهذه البلدان. ودعت بعض البلدان إلى إقامة اتحاد نقدي أوسع نطاقا يضم جميع البلدان الإفريقية. ولكن مثل هذا الترتيب سينطوي على معوقات أكبر نظرا لوجود المزيد من الاختلافات بين أعضائه. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن ندرك أن بلدان إيكواس بدأت في التكامل بالفعل من خلال تدفقات البشر والسلع والخدمات. ومن الجوانب الأخرى المتعلقة بالقضايا المشار إليها أنفا هو كيفية البناء على هذا التكامل ودعمه.

تعزيز الروابط

تساهم منطقة التجارة الحرة لقارة إفريقيا - حتى فبراير ٢٠٢١، صدق عليها رسميا ٣٦ بلدا من بين ٥٤ بلدا وقعت على الاتفاقية - في الحد بدرجة كبيرة من الحواجز الجمركية وغير الجمركية التي تفرض معوقات على حرية حركة السلع الأولية وغيرها من السلع والخدمات عبر إفريقيا، كما توحد أصوات إفريقيا حول قضايا سياسات التجارة العالمية في المنتديات متعددة الأطراف. ومن شأن المنطقة الحرة تشجيع التكامل بين بلدان إيكواس وتعزيز الروابط التجارية بينها وبين البلدان الأخرى بقارة إفريقيا.

كذلك اتخذت جماعة إيكواس خطوات تجاه تعزيز التكامل التجاري بين أعضائها، بما في ذلك إطلاق برنامج تحرير التجارة بين أعضاء إيكواس والتعريفية الخارجية الموحدة عام ٢٠١٥. ولكن لا يزال يوجد عدد من الحواجز - حيث تطبق البلدان التعريفية الجمركية بشكل غير متوازن وتفرض قيودا على التجارة عبر حدودها. وتم إحراز تقدم بالفعل في هذا الشأن: فقد اتخذت السلطات الوطنية تدابير على مستوى البلدان - يكملها العمل الجاري على المستوى الإقليمي - لتذليل العقبات أمام التدفقات التجارية. ولكن

المرحلة القادمة

يجب على قادة إيكواس إمعان النظر في التكلفة الكبيرة والقضايا التشغيلية والمخاطر الانتقالية التي ينطوي عليها إنشاء اتحاد العملة. فاختلاف الهياكل الإنتاجية والاقتصادية بين البلدان الأعضاء يعني أن التخلي عن سياسات العملة والنقد المستقلة سيفرض عبئا كبيرا على السياسات الأخرى في كل بلد. وتشير تجربة منطقة اليورو في الآونة الأخيرة إلى أن منطقة العملة قد تصبح أقوى في وجود اتحاد اقتصادي أوسع نطاقا — بما في ذلك اتحاد مصرفي وقواعد مالية تنظيمية موحدة والتنسيق بين المؤسسات التي تعتمد عليها أسواق العمل والمنتجات. وعلى قادة إيكواس النظر في هذه الاعتبارات على المدى الطويل. كذلك فإن تحقيق

يعد إصدار عملة موحدة لبلدان إيكواس هدفا مهما وطموحا من شأنه تحقيق العديد من المزايا المحتملة.

نمو قوي ومستدام وتوزيع منافع النمو على نحو أكثر تكافؤا عبر منطقة إيكواس يتطلب تطوير الأسواق المالية الإقليمية وتكاملها وتعزيز الشمول المالي من خلال مختلف التكنولوجيات التقليدية والجديدة. ويعد إصدار عملة موحدة لبلدان إيكواس هدفا مهما وطموحا من شأنه تحقيق العديد من المزايا المحتملة. وإذا ما التزم القادة ببناء أطر صلبة للسياسات والمؤسسات تتيح فرصة المفاضلة بشكل إيجابي بين المنافع والمخاطر، فمن الممكن أن يساهم وجود عملة موحدة في تعزيز الرخاء الاقتصادي في بلدان إيكواس.

ومع ظهور جائحة كوفيد-19، أثارت مناقشات مجددا عبر إفريقيا حول الأدوات النقدية اللازمة للتعامل مع الأزمة، مما قد يؤدي بدوره إلى تجدد الاهتمام بالصندوق النقدي الإفريقي. وستكون لنا في تجربة إيكواس دروس قيمة إذا ما أصبح هذا الصندوق واقعا ملموسا. **FD**

إسوار براساد أستاذ بجامعة كورنيل وزميل أول بمؤسسة بروكينغز و**فييرا سونغوي** وكيل الأمين العام للأمم المتحدة والوكيل التنفيذي للجنة الاقتصادية لإفريقيا وزميل غير مقيم بمؤسسة بروكينغز.

تستند هذه المقالة في جانب كبير منها إلى كتاب يصدر قريبا عن المؤلفين بعنوان *A Single Currency for West Africa: A Driver of Regional Integration?*. Brookings Institution Press, July 2021.

المالية غير المصرفية، التي أصبحت أكثر ارتباطا بالفعل على مستوى المنطقة.

ويتعين وجود إطار مؤسسي قوي على المستوى الإقليمي. ومن أهم سمات هذا الإطار توحيد القواعد المنظمة لمعاملات الحساب الجاري والحساب الرأسمالي لتسهيل تدفق السلع والخدمات ورأس المال بحرية أكبر. ويمكن تسهيل التجارة عبر المنطقة من خلال وجود نظام مدفوعات إقليمي مربوط بنظم المدفوعات المحلية والعالمية يسمح بسرعة تسوية المعاملات عبر الحدود. ومن الأولويات المهمة أيضا تنسيق عمليات الرقابة والتنظيم في القطاع المصرفي، مع الأخذ في الاعتبار المخاطر المؤسسية والنظامية.

ومن خلال وضع آلية إقليمية فعالة لجمع البيانات الاقتصادية الكلية والمالية، إلى جانب الرقابة متعددة الأطراف بغرض مقارنة موقف السياسات بين بلدان إيكواس، يمكن مساعدة البلدان في الحفاظ على الانضباط حتى في ظل الضغط المحلي من أجل إرخاء السياسات. ومن المفيد وضع آلية للتضامن في توزيع المخاطر بين البلدان الأعضاء للتعامل مع الصدمات الخارجية (كصدمات أسعار السلع الأولية، أو الأحداث الاستثنائية مثل جائحة كوفيد-19) التي تؤثر على بعض البلدان أكثر من غيرها.

مناهج بديلة

يجدر النظر كذلك في مناهج بديلة لتحقيق المزيد من التكامل التجاري والمالي على مستوى المنطقة. فعلى سبيل المثال، توجد العديد من الترتيبات التجارية والمالية بين بلدان آسيا مع استقلالية السياسة النقدية في كل منها. وتؤدي آليات تقاسم المخاطر الإقليمية عددا من الوظائف المقترحة لاتحاد العملة، مثل مبادرة شيانغ ماي التي تتضمن تجميع احتياطات النقد الأجنبي بين البلدان المشاركة.

وليس من المعروف بعد ما إذا كانت هذه الترتيبات التجارية والمالية الإقليمية من شأنها تحقيق نفس الأغراض المرجوة من اتحاد العملة فيما يتعلق بالتدفقات التجارية والتكامل الاقتصادي الأوسع نطاقا. ولكن تجربة أوروبا تحذر من التسرع في إنشاء اتحاد عملة - حيث أثر اتحاد العملة تأثيرا إيجابيا على التدفقات التجارية والاستثمارية، ولكنه أدى أيضا إلى اضطرابات اقتصادية وسياسية بين بلدان منطقة اليورو. علاوة على ذلك، وفي ضوء منهج آسيا والتقدم المحرز تجاه إنشاء منطقة التجارة الحرة لقارة إفريقيا، يجدر النظر فيما إذا كانت ترتيبات التكامل التجاري والمالي تعد خطوة أولى مفيدة — بل ربما ضرورية - تمهيدا لإنشاء اتحاد عملة أكثر استدامة وصلابة بين أعضاء جماعة إيكواس.