



معوقات النمو

تقيد البنية التحتية غير الكافية في إفريقيا التقدم الاقتصادي في القارة، وتواجه مشروعات إنشاء الطرق والموانئ ومحطات الطاقة صعوبة في التمويل
أما دوسي

السنة (Foster and Briceño-Garmendia). وأشارت تقديرات صندوق النقد الدولي مؤخرا إلى أن إنفاق بلدان إفريقيا جنوب الصحراء على البنية التحتية من الميزانية وصل إلى نحو ٥١,٤ مليار دولار (IMF, 2014)، مما يعني فجوة في التمويل قدرها نحو ٤١,٦ مليار دولار. ويبدو أن الالتزامات الخارجية، الخاصة والعامة، تسد جزءا كبيرا من هذه الفجوة (راجع الرسم البياني ١). فقد ارتفعت هذه الالتزامات إلى ما يقرب من ٣٠ مليار دولار في السنة في عام ٢٠١٢ من ٥ مليارات دولار في عام ٢٠٠٣ (Gutman, Sy, and Chattopadhyay, 2015). وزاد التمويل الإنمائي الرسمي، وخاصة من البنك الدولي وبنك التنمية الإفريقي. وارتفعت مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية وهي تشكل الآن أكثر من نصف التمويل الخارجي. وقد أصبحت الصين مصدرا ثنائيا رئيسيا للتمويل.

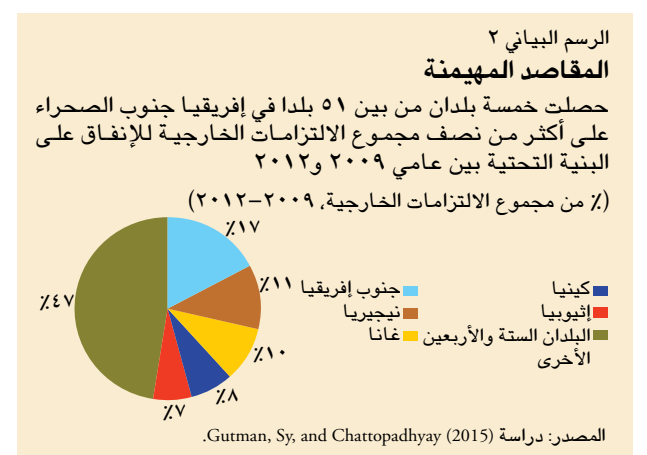
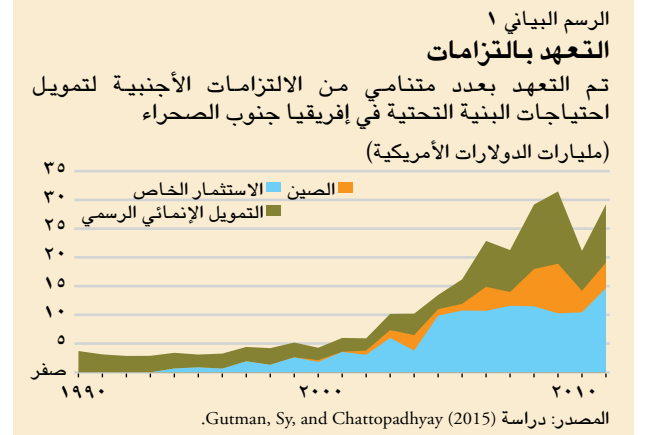
ولكن ربما تكون الفجوة المتبقية والبالغة ١١,٦ مليار دولار تقديرا منخفضا جدا ولن تسدها المساعدة العالمية بأي حال من الأحوال في ظل الظروف الحالية. أولا، فإن حسابات البنك الدولي في عام ٢٠٠٩ تقدر الاحتياجات الحالية بأقل من قيمتها، ومن الأمثلة على ذلك البنية التحتية الحضرية. وثانيا، فإن الالتزامات الخارجية البالغة ٣٠ مليار دولار لا تقارن بإنفاق الميزانيات. وتتحقق هذه الالتزامات مع مرور الوقت ولا تصل بصورة متساوية. ويمكن أن تؤدي صفقة كبيرة واحدة، مثل استثمار ضخم في مجال الطاقة في جنوب إفريقيا في عام ٢٠١٢ إلى تشويه بيانات ذلك العام. وثالثا، فإن الأرقام الإجمالية لا تعكس الصورة كاملة. فمن بين إنفاق الحكومات الإفريقية من الميزانية على البنية التحتية والبالغ ٥٩,٤ مليار دولار في عام ٢٠١٢، كانت حصة جنوب إفريقيا ما يقرب من ٢٩ مليار دولار، وخصصت كينيا التي جاءت في المرتبة الثانية نحو ٣ مليارات دولار. وتختلف البلدان أيضا اختلافا كبيرا من حيث ما تلتزم به للإنفاق على البنية التحتية. فستثمر أنغولا وكابو فيردي وليسوتو أكثر من ٨٪ من إجمالي الناتج المحلي، في حين تخصص نيجيريا الغنية بالنفط وجنوب السودان الذي يعاني من الهشاشة أقل من ١٪.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن معظم التمويل الخارجي يتركز في عدد قليل من البلدان الكبيرة وعدد قليل من القطاعات. وقد جذبت خمسة بلدان أكثر من نصف مجموع الالتزامات الخارجية لتنمية البنية التحتية في الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢ (راجع الرسم البياني ٢). وباستثناء نيجيريا وجنوب إفريقيا، لم تستطع بلدان إفريقيا جنوب الصحراء جذب استثمارات كبيرة من القطاع الخاص من خارج قطاع الاتصالات. وفي عام ٢٠١٣، حصلت إفريقيا جنوب الصحراء على ١٧ مليار دولار من الأموال الخاصة، خصصت كلها ما عدا ملياري دولار لجنوب إفريقيا ونيجيريا في قطاع غير الاتصالات. وبشكل عام، وجهت معظم الاستثمارات الخاصة (التي تتضمن الشراكات بين القطاعين العام والخاص) إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والكهرباء من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٢. وينبغي أن تشمل أجندة السياسات لبناء البنية التحتية وصيانتها في إفريقيا جنوب الصحراء في ظل هذه الظروف على ثلاث أولويات على الأقل.

أولا، ينبغي زيادة الإنفاق من الميزانية محليا، حيث إنه يعتبر أكبر مصدر لتمويل البنية التحتية في إفريقيا. وتحصل البلدان الإفريقية أكثر من ٥٢٠ مليار دولار سنويا من الضرائب المحلية ويمكنها تعبئة المزيد من الإيرادات المحلية من خلال تحسين

إن عدم كفاية البنية التحتية، بما في ذلك الإمدادات غير الموثوقة من الطاقة، وشبكة الطرق الحضرية والريفية غير الفعالة، وعدم كفاءة الموانئ، من أكبر المعوقات التي تعترض النمو الاقتصادي في إفريقيا. ويقيد ذلك العائدات على الاستثمار في الموارد البشرية، في مجالي التعليم والصحة مثلا. ولا تستطيع المستشفيات والمدارس أن تعمل بشكل سليم بدون كهرباء.

وتشير دراسة أجراها البنك الدولي في عام ٢٠٠٩ إلى أن احتياجات البنية التحتية في إفريقيا جنوب الصحراء تبلغ ٩٣ مليار دولار في





سد الفجوة

يمكن الاستفادة من أصول صناديق المعاشات التقاعدية في إفريقيا كمصدر للاستثمار في البنية التحتية.

أصول صناديق المعاشات التقاعدية المدارة (مليارات الدولارات الأمريكية)	البلد
٣٢٢,٠	جنوب إفريقيا
٢٥,٠	نيجيريا
١٠,٠	ناميبيا
٧,٣	كينيا
٦,٠	بوتسوانا
٣,١	تنزانيا
٢,٦	غانا
١,٨	زامبيا
١,٥	أوغندا
٠,٥	رواندا
٣٧٩,٨	المجموع

المصدر: مبادرة إنجاح التمويل من أجل إفريقيا؛ وحسابات المؤلفين. ملحوظة: أحجام الأصول تمثل أحدث الأرقام المتاحة.

نتيجة عدم الكفاءة في عملية الاستثمار بسبب التأخيرات الزمنية، وتجاوز التكاليف، والصيانة غير الكافية، وكثيرا ما تكون أوجه عدم الكفاءة هذه نتيجة عدم تدريب المسؤولين؛ وعدم كفاية عمليات تقييم الاحتياجات وتحضير العطاءات وتقييمها؛ والفساد. ويمكن أن يؤدي خفض عدم الكفاءة إلى زيادة كبيرة في المكاسب الاقتصادية التي يحققها الاستثمار العام.

وقدرت دراسة أجراها البنك الدولي في عام ٢٠٠٩ إلى أنه إذا تمت معالجة أوجه عدم الكفاءة من خلال تدابير مثل إعادة تأهيل البنية التحتية القائمة، وتوجيه الدعم إلى المستحقين بشكل أفضل، وتحسين تنفيذ الميزانية، وبعبارة أخرى تحقيق كفاءة أكبر في استخدام البنية التحتية القائمة، يمكن للاحتياجات التمويلية البالغة ٩٣ مليار دولار أن تنخفض بمقدار ١٧ مليار دولار. وهذا يعني أنه ينبغي توسيع نطاق محور الاهتمام بشأن البنية التحتية فيما يتجاوز مسائل التمويل ليشمل الجهود الرامية إلى تحسين الكفاءة. وهي مهمة معقدة تتطلب أن تركز الحكومات الإفريقية والمجتمع الدولي على قطاعات فردية وكيف تعمل في بلدان معينة، وتتطلب أيضا قدرات قوية في مجال الرقابة.

أما دو سي زميل أقدم ومدير مبادرة النمو في إفريقيا بمؤسسة بروكينغز. ■

المراجع:

Africa Progress Panel, 2014, "Grain Fish Money: Financing Africa's Green and Blue Revolutions," Africa Progress Report 2014" (Geneva).

Bhushan, Aniket, Yiagadeesen Samy, and Kemi Medu, 2013, "Financing the Post-2015 Development Agenda: Domestic Revenue Mobilization in Africa," North-South Institute Research Report (Ottawa).

Foster, Vivien, and Cecilia Briceño-Garmendia, 2009, "Africa's Infrastructure: A Time for Transformation," Africa Development Forum Series (Washington: World Bank).

Gutman Jeffrey, Amadou Sy, and Soumya Chattopadhyay, 2015, Financing African Infrastructure: Can the World Deliver? (Washington: Brookings Institution).

Inderst, Georg, and Fiona Stewart, 2014, Institutional Investment in Infrastructure in Emerging Markets and Developing Economies (Washington: World Bank).

International Monetary Fund (IMF), 2014, Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa—Staying the Course (Washington, October).

———, 2015, "Making Public Investment More Efficient," IMF Staff Report (Washington).

الإدارة الضريبية وتدابير توسيع القاعدة الضريبية. وقد زاد متوسط نسبة الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي من ١٨٪ في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢ إلى ٢١٪ في الفترة ٢٠١١-٢٠١٣، وهو ما يعادل نصف المعونة الإنمائية التي حصلت عليها إفريقيا في عام ٢٠١٣ (Africa Progress Panel, 2014). ومما لا شك فيه هو أن الزيادة في التمويل المحلي جاءت نتيجة لتخفيف أعباء الديون، وبعض الزيادة في تحصيل الإيرادات الضريبية، والمكاسب التي تحققت من طفرة أسعار السلع الأولية، وتحسن السياسات الاقتصادية الكلية والمؤسسية. ولكن سيكون من الصعب على العديد من البلدان إيجاد المزيد من الإيرادات المحلية. فلا يزال تحصيل الضرائب منخفضا على الرغم من الجهد الكبير المبذول والإصلاحات الأخيرة في البلدان غير الغنية بالموارد الطبيعية (Bhushan, Samy, and Medu, 2013). وتراوحت نسبة الإيرادات الضريبية للحكومة العامة إلى إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٣ من ٢,٨٪ في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى ٢٥٪ في جنوب إفريقيا (وهي من أعلى النسب من بين الاقتصادات النامية).

وينبغي أن تكون أولويات صناع السياسات الأفارقة والمجتمع الدولي هو مساعدة البلدان الإفريقية على تعبئة مزيد من الأموال

خفض عدم الكفاءة يمكن أن يؤدي إلى زيادة كبيرة في المكاسب الاقتصادية التي يحققها الاستثمار العام.

محليا لمختلف الأغراض، بما في ذلك البنية التحتية. وفي عام ٢٠١٥، التزمت الجهات المانحة العالمية بمساعدة البلدان الإفريقية على تحسين تحصيل الضرائب. وفي عام ٢٠١١، وهي آخر سنة متاح بشأنها أرقام، تم توجيه أقل من ١٪ من المساعدة الإنمائية الرسمية إلى تعبئة الإيرادات المحلية.

وثانيا، ينبغي توسيع نطاق مصادر الإيرادات المحلية. فمن عام ٢٠٠٦ إلى عام ٢٠١٤، أصدر ١٣ بلدا سندات سيادية دولية مجموع قيمتها ١٥ مليار دولار بهدف استخدام العائد في معظم الأحيان لتمويل البنية التحتية. ولكن إحدى الوسائل الحذرة والأكثر قابلية على الاستمرار لتمويل البنية التحتية تتمثل في زيادة مشاركة المستثمرين من المؤسسات المحلية، مثل صناديق المعاشات التقاعدية.

وتتملك صناديق المعاشات التقاعدية الإفريقية نحو ٣٨٠ مليار دولار في شكل أصول مدارة، ٨٥٪ منها في جنوب إفريقيا (راجع الجدول). وتستثمر هذه الصناديق في مجال البنية التحتية في بلدان مثل كابو فيردي وكينيا وجنوب إفريقيا وسوازيلند وتنزانيا وأوغندا (Inderst and Stewart, 2014). وينبغي أن ينظر أمناء ومدبرو صناديق المعاشات التقاعدية فيما إذا كانت الاستثمارات المعدلة حسب المخاطر يمكن أن تتم في سياق واجباتها الائتمانية تجاه المستفيدين. كما يجب أن تحسن البلدان الحوكمة، والقواعد التنظيمية، وتطور أدوات الأسواق المالية والرأسمالية المحلية من أجل الاستثمار في البنية التحتية، وأن تسعى إلى جذب المستثمرين من المؤسسات الأجنبية أيضا.

وثالثا، يجب إنفاق الأموال بكفاءة. فمعظم الحوار حول احتياجات البنية التحتية في إفريقيا جنوب الصحراء يركز على مسائل التمويل. ولكن هناك أدلة تشير إلى أن الكفاءة، وليس التمويل، هي العقبة التي كثيرا ما تعترض الاستثمار. وعلى سبيل المثال، تشير تقديرات صندوق النقد الدولي (٢٠١٥) إلى أن نحو ٤٠٪ من القيمة المحتملة للاستثمار العام في البلدان منخفضة الدخل يفقد