

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

الدورة الرابعة والستون

جنيف، ١١-٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧

البند ٩ من جدول الأعمال المؤقت

إقامة روابط إنمائية في قطاع الصناعات الاستخراجية: الدروس المستفادة من الميدان

موجز تنفيذي

تورد ورقة المعلومات الأساسية هذه ملخصاً للدروس المستفادة من مشروع التعاون التقني الجاري الذي يقوم به الأونكتاد والذي يحمل عنوان "تعزيز قدرة بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا على تقوية الروابط الإنمائية مع قطاع الموارد المعدنية". ويُموَّل هذا المشروع من الشريحة التاسعة من حساب الأمم المتحدة للتنمية. ويُنفَّذ الأونكتاد المشروع في ثلاثة من البلدان الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، هي: تشاد وغينيا الاستوائية والكونغو، وتقدم المذكرة عرضاً عاماً للدروس المستفادة من جهود الأونكتاد الرامية إلى مساعدة بلدين من بلدان المشروع، هما تشاد والكونغو، في مجال بناء وتعزيز الروابط الإنمائية بين قطاع الصناعات الاستخراجية وباقي الاقتصاد.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-GE.1711533(A)



* 1 7 1 1 5 3 3 *

مقدمة

١- تورد ورقة المعلومات الأساسية هذه ملخصاً للدروس المستفادة من مشروع التعاون التقني الجاري الذي يقوم به الأونكتاد والذي يحمل عنوان "تعزيز قدرة بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا على تقوية الروابط الإنمائية انطلاقاً من قطاع الموارد المعدنية". ومُؤمّل هذا المشروع من الشريحة التاسعة من حساب الأمم المتحدة للتنمية. ويقوم الأونكتاد بتنفيذ المشروع في ثلاثة من البلدان الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، هي^(١): تشاد وغينيا الاستوائية والكونغو. وتقدم المذكرة عرضاً عاماً للدروس المستفادة من جهود الأونكتاد الرامية إلى مساعدة بلدين من بلدان المشروع، هما^(٢) تشاد والكونغو، في مجال بناء وتعزيز الروابط الإنمائية بين قطاع الصناعات الاستخراجية وباقي الاقتصاد.

٢- والرسالة الرئيسية هي أن البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية^(٣) تحتاج إلى التغلب على الجيوب المنعزلة التي تتكون عادة حول المشاريع الاستخراجية، وذلك عن طريق تهيئة بيئة تمكينية تدعم الروابط بين هذه المشاريع والاقتصاد الأوسع نطاقاً مما يُسهم في تحقيق التنمية الشاملة للجميع والمستدامة.

٣- وقد نُظمت هذه المذكرة كما يلي: الفصل الأول الذي يعرض مسألة الاعتماد على السلع الأساسية وبلدان المشروع؛ والفصل الثاني الذي يعرض إجمالاً مفهوم الروابط الإنمائية من حيث صلتها ببلدان المشروع؛ والفصل الثالث الذي يعرض ويحلّل أنشطة المشروع التي نُفذت حتى الآن؛ والفصل الرابع الذي يعرض الدروس المستفادة من الميدان؛ والفصل الخامس الذي يشكل الخاتمة.

أولاً- معلومات أساسية

٤- في كثير من البلدان النامية، أسفر استغلال الموارد الاستخراجية عن تحقيق إيرادات كبيرة وإتاحة فرص مهمة لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. ووفقاً لتقرير "حالة الاعتماد على السلع الأساسية لعام ٢٠١٦"، الصادر عن الأونكتاد (منشور قادم) (UNCTAD State of Commodity Dependence 2016)، كان نصيب صادرات المواد الهيدروكربونية والسلع الأساسية المعدنية، وبصورة رئيسية النفط، يبلغ ٩٣ في المائة من مجموع الصادرات السلعية في تشاد، و٨٧ في المائة في الكونغو، و٩٥ في المائة في غينيا الاستوائية للفترة ٢٠١٤/٢٠١٥.

(١) تضم الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا كلاً من: أنغولا، وبوروندي، وتشاد، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ورواندا، وسان تومي وبرينسيبي، وغابون، وغينيا الاستوائية، والكاميرون، والكونغو.

(٢) لم تبدأ بعد أنشطة المشروع في غينيا الاستوائية بالنظر إلى حدوث تأخير في تعيين جهة اتصال للحكومة بشأن المشروع.

(٣) ما زال الاعتماد على السلع الأساسية يشكل شاغلاً رئيسياً لمعظم البلدان النامية. ويصنّف الأونكتاد البلد النامي على أنه "بلد نامٍ معتمد على السلع الأساسية" عندما تُسهم إيرادات صادراته من السلع الأساسية بأكثر من ٦٠ في المائة من مجموع حصيلة صادراته من البضائع.

٥- بيد أن معظم البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية تصدّر مواردها الاستخراجية كمواد خام ذات قيمة مضافة ضئيلة ولذلك لم تتمكن هذه البلدان من تحويل ثروتها من الموارد إلى مكاسب في صورة تنمية اقتصادية مستدامة يستفيد منها باقي الاقتصاد. ويؤدي الاعتماد المرتفع على الموارد الاستخراجية إلى جعل هذه البلدان عرضة لتقلبات الأسعار في الأسواق. كما يؤدي عدم وجود روابط متطورة مع الاقتصاد الأوسع نطاقاً، نتيجةً لوضعية الجيب المنعزل والطابع الكثيف رأس المال للقطاع الاستخراجي، إلى محدودية إسهام هذا القطاع في خلق فرص عمل وفي التنوع الاقتصادي.

٦- ويمكن أن تتصدى البلدان لهذا التحدي عن طريق التحوّل من صادرات السلع الأساسية غير المكرّرة أو شبه المكرّرة إلى إقامة صناعات تحويلية تحفز التنمية الاقتصادية والتنوع الاقتصادي. ويمكن أن يتحقق ذلك عن طريق تعزيز روابط القطاع الاستخراجي مع الاقتصاد الأوسع نطاقاً.

ألف- الاعتماد على السلع الأساسية في مجموعة مختارة من بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا

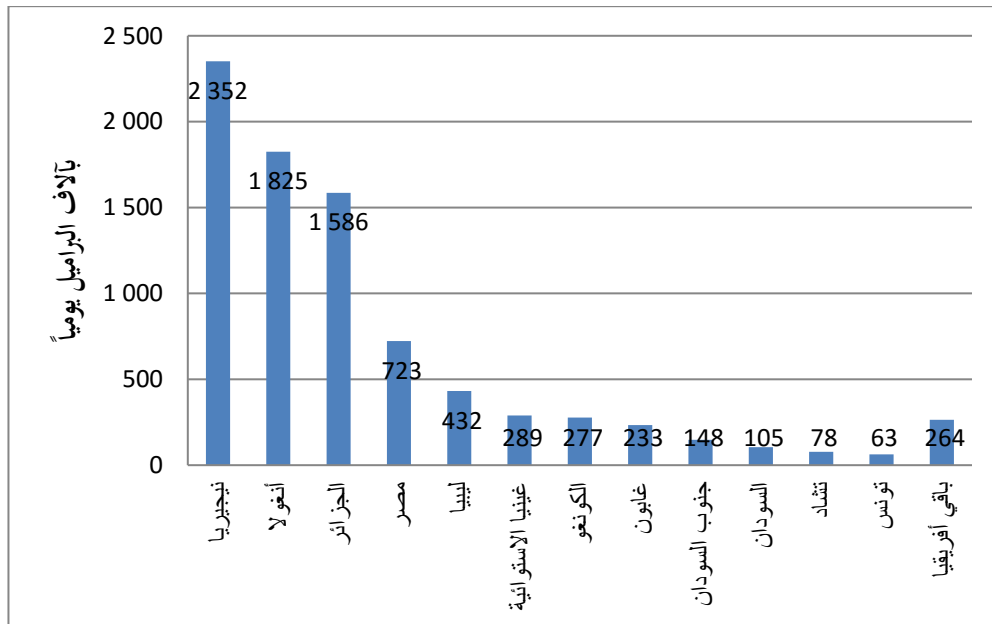
٧- تنعم بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا باحتياطيات كبيرة من الموارد المعدنية الوقودية وغير الوقودية. وعلى سبيل المثال، تنتج بلدان الجماعة نسبة ٥١ في المائة من الكوبالت على نطاق العالم، و ٢٥ في المائة من الماس الصناعي، و ٣٠ في المائة من النفط الخام الأفريقي.

٨- وتعتمد خمسة من بلدان هذه الجماعة (هي: أنغولا، وتشاد، وغابون، وغينيا الاستوائية، والكونغو) على صادرات النفط الخام. وكما هو مبين في الشكل ١، كان نصيب هذه البلدان الخمسة في عام ٢٠١٥ نحو ٢,٧ مليون برميل يومياً، أي ما يشكل ٣٢ في المائة من مجموع إنتاج أفريقيا اليومي البالغ ٨,٥ ملايين برميل يومياً. ويبين الشكل ٢ أن مجموع الاحتياطي المثبت لهذه البلدان هو ١٨,٩ بليون برميل، وهو ما يمثل ١٤,٦ في المائة من مجموع احتياطي أفريقيا المثبت البالغ ١٢٩,١ بليون برميل^(٤).

(٤) إنتاج النفط في الكاميرون محدود نسبياً بالمقارنة مع المنتجين الآخرين؛ ويرد الرقم الخاص بالكاميرون ضمن باقي أفريقيا في الشكل ١.

الشكل ١

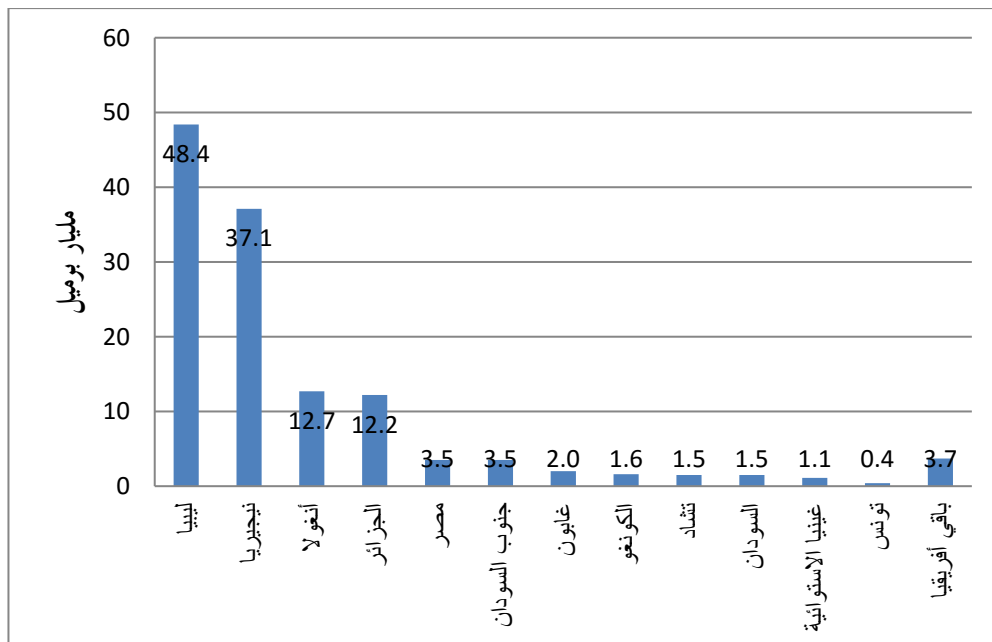
إنتاج النفط: مجموعة مختارة من بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، وباقي أفريقيا، ٢٠١٥



المصدر: BP (2016). BP Statistical Review of World Energy June 2016. متاح على الرابط: <https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>. (تم الرجوع إليه في ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧).

الشكل ٢

احتياطيات النفط المثبتة: مجموعة مختارة من بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، وباقي أفريقيا، ٢٠١٥



المصدر: BP (2016). BP Statistical Review of World Energy June 2016. متاح على الرابط: <https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf>. (تم الرجوع إليه في ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧).

٩- وفيما يتعلق بالغاز الطبيعي، فإن أنغولا وغينيا الاستوائية هما المنتجان الرئيسيان في الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا. وفي عام ٢٠١٥، قُدر الإنتاج المسوّق بمقدار ٧٧٢,٥ مليون متر مكعب في أنغولا و ٦ ٥٥٥ مليون متر مكعب في غينيا الاستوائية^(٥). ويُقدَّر مجموع احتياطات أفريقيا من الغاز الطبيعي بمقدار ١٤,١ تريليون متر مكعب^(٦).

١٠- وتحتوي المنطقة التي تغطيها بلدان هذه الجماعة الاقتصادية على مجموعة متنوعة من المعادن غير الوقودية، من بينها معادن نادرة ونفيسة. وعلى سبيل المثال، تنتج جمهورية الكونغو الديمقراطية الذهب والنحاس والكوبالت والماس والنيوبيوم والتانتالوم والقصدير والتنجستن. أما أنغولا فهي أحد المنتجين الهامّين للماس (منتجاً قرابة ٩ ٣٦٠ قيراطاً في عام ٢٠١٣ يبلغ معدل جودة مجوهراته ٩٠ في المائة، ومعدل ١٠ في المائة للرتبة الصناعية)، كما تنتج سلعاً أساسية معدنية مثل الأسمت وتراب القصار والغرانيت والجبس والحجر الجيري والرخام والكوارتز والملح والرمل ورمال السيليكا والذهب وكسارة الحجارة^(٧).

١١- بيد أن الهيمنة، في البلدان الثلاثة المشمولة بالمشروع، هي لاستغلال المواد الهيدروكربونية. وعلى سبيل المثال يجري، لأغراض الاستهلاك المحلي، عن طريق عمليات تعدين وتجويز محلية على نطاق صغير، إنتاج سلع أساسية معدنية، مثل الركام والأسمت والصلصال والذهب والجير والحجر الجيري والرمال وكربونات الصوديوم والحجارة^(٨). وتوجد لدى الكونغو احتياطات محتملة من الذهب، والماس، ومغنيسيوم البوتاسيوم، وركاز الحديد، والمغنيسيوم، والمعادن المتعددة المكونات (النحاس، والرصاص، والزنك)، والفوسفات، والخبث^(٩)، ولكن لم يتقدم الإنتاج إلى مرحلة التعدين بسبب يرجع جزئياً إلى الافتقار إلى البنية التحتية^(١٠). وفي غينيا الاستوائية، تقتصر المعادن غير الوقودية التي يجري

(٥) Organization of the Petroleum Exporting Countries, 2016, *OPEC Annual Statistical Bulletin* متاح على الرابط: http://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2016.pdf (تم الرجوع إليه في ٤ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٦) BP, 2016, *BP Statistical Review of World Energy June 2016* متاح على الرابط: <https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf> (تم الرجوع إليه في ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٧) United States of America, United States Geological Survey, 2016, 2013 Minerals yearbook: Angola. متاح على الرابط: <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2013/myb3-2013-ao.pdf> (تم الرجوع إليه في ٤ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٨) United States of America, United States Geological Survey, 2016, 2014 Minerals yearbook: Chad متاح على الرابط: <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2014/myb3-2014-cd.pdf> (تم الرجوع إليه في ٤ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٩) World Bank, 2012, Republic of the Congo: Mining sector review متاح على الرابط: <http://documents.worldbank.org/curated/en/954411468234271193/pdf/743920ESWOP1230C0disclosed020260130.pdf> (تم الرجوع إليه في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(١٠) Economist Intelligence Unit, 2017, Congo (Brazzaville) country report, May متاح على الرابط: <http://country.eiu.com> (تم الرجوع إليه في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٧).

تعدّينها على الصلصال والحصباء والصخور البركانية، والتي تُستخدَم في قطاع التشييد المحلي^(١١). وفي غابون، يُنتج المنغنيز والذهب ويُصدّران أما ركاز الحديد فلم يُمس بعد^(١٢).

باء - تشاد

١٢ - في عام ٢٠٠٣، بلغ نصيب الزراعة ٤٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتشاد، بالمقارنة مع ١٤ في المائة في حالة النفط. ومنذ عام ٢٠٠٤، ظل استغلال النفط يشكل المصدر الرئيس لإيرادات البلد وللنشاط الاقتصادي فيه^(١٣). وفي عام ٢٠١٥، صدّرت تشاد نفطاً بقيمة ٢٠٢ ١ مليار فرنك من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية، وقطناً بقيمة ٥٣,٩ مليار فرنك من هذه الفرنكات، وهي تمثل ٥٨ في المائة و٤,٥ في المائة و٢,٦ في المائة من مجموع صادراتها، على التوالي. وكان لانهيار أسعار النفط في عام ٢٠١٤ تأثير شديد على اقتصاد تشاد، وظلت أسعار النفط الدولية الأدنى من المتوقَّع تحدّ من توقّعات النمو^(١٤).

١٣ - ووفقاً لوحدة البحوث الاقتصادية التابعة لمجلة إيكونوميست، تباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لتشاد من معدل قدره ٦,٩ في المائة في عام ٢٠١٤ إلى معدل قدره ١,٨ في المائة في عام ٢٠١٥، وهو ما يرجع جزئياً إلى مزيج من انخفاض إنتاج النفط وانخفاض الأسعار الدولية^(١٥). وفي عام ٢٠١٦، يتوقَّع أن ينكمش الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٣,١ في المائة.

١٤ - ومنذ أن بدأ ضخ النفط في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، ساهم قطاع النفط في إيرادات الخزانة العامة بأكثر من ٨ تريليونات فرنك من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية، وهو ما يمثل أكثر من ٨٠ في المائة من مجموع إيرادات الصادرات. وقد أسهمت هذه الإيرادات في تحقيق زيادة بلغت نسبتها أكثر من ٢٠٠٠ في المائة في الاستثمارات والنفقات العامة. وأدت الزيادة في الإنفاق العام إلى حدوث تحسينات متواضعة في المؤشرات الاجتماعية - الاقتصادية^(١٦) وإلى تمويل الإنفاق الأمني في البلد، ما أسهم في تحسين الاستقرار السياسي في المنطقة.

(١١) United States of America, United States Geological Survey, 2013, 2012 Minerals yearbook: Equatorial Guinea. متاح على الرابط: <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2012/myb3-2012-ek.pdf>. (تم الرجوع إليه في ٤ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(١٢) Economist Intelligence Unit, 2016, Gabon: Chinese firm's manganese sales plummet after shutdown. متاح على الرابط: <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1244490908&Country=Gabon&topic=Economy&subtopic=Forecast&subsubtopic=Economic+growth&u=1&pid=315292815&oid=315292815&uid=1>. (تم الرجوع إليه في ٤ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(١٣) UNCTAD, 2016, Rapport d'analyse du contexte socioéconomique en vue de la mise en œuvre du projet au Tchad. ورقة عُرضت في حلقة العمل الوطنية المعقودة في نجامينا في كانون الأول/ديسمبر.

(١٤) Economist Intelligence Unit, 2016, Chad country report, December. متاح على الرابط: <http://country.eiu.com>. (تم الرجوع إليه في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(١٥) المرجع نفسه.

(١٦) فعلى سبيل المثال، انخفض معدل وفيات الرضع من ٩١ في الألف خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٩ إلى ٧٢ في الألف خلال الفترة ما بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٤. وفيما يتعلق بالبنية التحتية، حدث خلال الفترة بين عام ٢٠١١ وعام ٢٠١٤ أن ازدادت نسبة الوصول إلى المياه النظيفة من ٢٩ في المائة إلى ٣٩ في المائة، والحصول على الكهرباء من ٣,٧ في المائة إلى ٣,٩ في المائة. وازدادت شبكة الطرق المعبدة من ٧٠٠ كيلومتر في عام ٢٠٠٣ إلى ١ ٦٠٠ كيلومتر في عام ٢٠١١. وعلى الرغم من بعض التحسينات، يحتل البلد الترتيب ١٨٦ من أصل ١٨٩ بلداً في تصنيف عام ٢٠١٦ بمؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

جيم - الكونغو

١٥- بدأ استغلال النفط في الكونغو في عام ١٩٦٠ وتكتف في الفترة من عام ١٩٧٥ إلى عام ١٩٨٤، ما حوّل بنية الاقتصاد الكونغولي^(١٧). وفي عام ٢٠١٥، بلغ نصيب النفط نحو ٨٥ في المائة من مجموع الصادرات، بينما بلغ نصيب الأخشاب ٣,٦ في المائة. ولا تزال الكونغو، رغم جهودها الجارية من أجل تنويع اقتصادها، تعتمد بشدة على النفط. فوفقاً لوحدة البحوث الاقتصادية، مثل النفط تقريباً، في عام ٢٠١٥، نسبة ٤٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و ٧٠ في المائة من إيرادات الصادرات وأكثر من ٤٠ في المائة من الإيرادات الضريبية^(١٨). وزيادة الاعتماد على النفط تجعل الكونغو عرضة لتقلبات أسعار السوق.

١٦- وفي عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٦، تقلص إنتاج النفط بنسبة ١٤,٢ في المائة وتهاوت الأسعار بنسبة ٥٩,٢ في المائة. ورغم ذلك، نما الاقتصاد الكونغولي بنسبة بلغت في المتوسط ٣ في المائة وهو ما يرجع إلى النمو القوي في القطاعات غير النفطية مثل الصناعات التحويلية والكهرباء والغاز والاتصالات.

١٧- وأسفر الانخفاض في أسعار النفط في الفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٦ عن حدوث انخفاض في الإيرادات بنسبة ٥٤,٤ في المائة، ما حدا بالحكومة إلى تقليص الإنفاق العام بشكل كبير. ويتوقع البنك الدولي حدوث انتعاش في نمو الناتج المحلي الإجمالي، بمعدل سنوي يبلغ في المتوسط ٣,٦ في المائة خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠١٩، مدفوعاً بانطلاق العمل في مشروع حقل موهو الشمالي للنفط^(١٩).

١٨- وقد تحسنت المؤشرات الاجتماعية - الاقتصادية في الكونغو بعض الشيء أثناء رواج أسعار النفط خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠١١^(٢٠). وبالإضافة إلى ذلك، ازدادت الاستثمارات العامة، فيما بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠١٣، بنسبة ٣٠٠ في المائة. ومع ذلك، فوفقاً لصندوق النقد الدولي، فإن النمو في الناتج المحلي الإجمالي الناشئ عن رواج أسعار النفط لم يُسفر عن حدوث انخفاضات متناسبة معه في مستويات الفقر ومستويات عدم المساواة التي ظلت مرتفعة بشكل استثنائي في المناطق الريفية^(٢١). وبالإضافة إلى ذلك، يتوقع أن ينخفض الإنتاج من آبار

(١٧) UNCTAD, 2017, Rapport d'analyse du contexte socioéconomique en vue de la mise en œuvre du projet au Congo

.. ورقة عُرضت في حلقة العمل الوطنية المعقودة في برازافيل في أيار/مايو.

(١٨) Economist Intelligence Unit, 2017, Congo (Brazzaville) country report, May

<http://country.eiu.com>. (تم الرجوع إليه في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(١٩) World Bank, Republic of the Congo: overview. متاح على الرابط:

<http://www.worldbank.org/en/country/congo/overview>. (تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٢٠) فعلى سبيل المثال، ارتفع معدل إتمام الدراسة الابتدائية من ٧٧ في المائة في عام ٢٠٠٨ إلى ٨٣ في المائة في عام ٢٠١١، ولكن جودة التعليم وإمكانية الحصول عليه يظلان يشكلمان تحدياً وفقاً لمصرف التنمية الأفريقي، وصندوق النقد الدولي. وارتفع متوسط العمر المتوقع عند الولادة من ٥٢ سنة في عام ٢٠٠٠ إلى ٥٩ سنة في عام ٢٠١٣. كما انخفض معدل وفيات الأطفال من ١٢١ في الألف في عام ٢٠٠٠ إلى ٤٩ في الألف في عام ٢٠١٣. وخلال الفترة نفسها، انخفض معدل الوفيات النفاسية من ٧٨١ في الألف إلى ٤٢٦ في الألف.

انظر: "inclusive growth". متاح على الرابط: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15264.pdf>

(٢١) International Monetary Fund, 2015, Country Report No. 15/264: Republic of the Congo

Poverty and inequalities in the Republic of the Congo: Public expenditure priorities for

انظر: "inclusive growth". متاح على الرابط: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr15264.pdf>

(تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧).

النفط الناضجة في الكونغو ابتداء من عام ٢٠١٩ إلى عام ٢٠٣٤، وهو ما يؤكد الحاجة الملحة إلى قيام البلد بتنويع اقتصاده.

دال - غينيا الاستوائية

١٩ - تهيمن على الصناعات الاستخراجية في غينيا الاستوائية أنشطة إنتاج النفط الخام والغاز الطبيعي في المناطق البحرية^(٢٢). ففي عام ٢٠١٥، كان نصيب إنتاج المواد الهيدروكربونية نحو ٦٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وقاربة ٨٠ في المائة من العائدات الضريبية و٨٦ في المائة من الصادرات. وعلى العكس من ذلك، كان نصيب القطاعات غير النفطية صغيراً وهي ذات إسهام ضئيل نسبياً في الاقتصاد الوطني. والاعتماد على الصادرات من المواد الهيدروكربونية يترك البلد عرضة للتأثر بتقلبات أسعار النفط^(٢٣).

٢٠ - ورغم الجهود الحكومية الرامية إلى تنويع اقتصاد البلد في السنوات الأخيرة، فلا تزال غينيا الاستوائية تعتمد بشدة على المواد الهيدروكربونية. وفي عام ٢٠١٥، انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٨,٣ في المائة، وهو ما يُعزى إلى مزيج من انخفاض إنتاج المواد الهيدروكربونية وإلى حدوث انخفاضات في الاستثمارات العامة وفي نشاط التشييد من جانب القطاع الخاص. ومن المتوقع أن يتقلص نمو الناتج المحلي الإجمالي بمعدل سنوي يبلغ في المتوسط ٦ في المائة خلال الفترة ٢٠١٦-٢٠١٨^(٢٤).

ثانياً - تحقيق التنويع عن طريق الروابط الإنمائية

٢١ - شجّع زواج السلع الأساسية خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠١١ بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا على التوسع في استغلال المواد الهيدروكربونية والسلع المعدنية القابلة للنفاد. وينطوي استغلال هذه الموارد في المنطقة التي تغطيها بلدان الجماعة على إمكانية أن يحقق للحكومات إيرادات تصدير وضرائب كبيرة. وإذا أُخذت بعلمية إدارة مسؤولة وتوافرت قدرات مؤسسية كافية، يمكن لهذه الإيرادات أن تسهم في تحقيق النمو الاقتصادي المستدام في البلدان الغنية بالموارد.

٢٢ - بيد أن التركيز الضيق على صادرات السلع الأساسية الخام إلى البلدان الصناعية يأتي على حساب التنمية الوطنية. فالسلع الأساسية الخام كثيراً ما لا يجري معالجتها محلياً لتحويلها إلى منتجات عالية القيمة، كما أن لبعض الأنشطة الاستخراجية عواقب اجتماعية وبيئية سلبية على المجتمعات المحلية الواقعة بالقرب من مواقع الاستخراج.

(٢٢) United States of America, United States Geological Survey, 2016, 2014 Minerals yearbook: Equatorial Guinea. متاح على الرابط: <https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/2014/myb3-2014-ek.pdf>. (تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٢٣) International Monetary Fund, 2016, Country Report No. 16/358, Republic of Equatorial Guinea. متاح على الرابط: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16358.pdf>. (تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٢٤) World Bank, Equatorial Guinea: overview. متاح على الرابط: <http://www.worldbank.org/en/country/equatorialguinea/overview>. (تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧).

٢٣- وعلاوة على ذلك، يسرى على بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا احتمال التأثير الشديد بصدمات أسعار السلع الأساسية وبالإيرادات المتقلّبة، الأمر الذي يقوّض إدراجها للاقتصاد الكلي. وللتخفيف من هذا الاحتمال، يتعين على الحكومات أن تبني روابط بين قطاع الصناعات الاستخراجية وباقي الاقتصاد. فهذا يساعد على التغلّب على وضعية الجيوب المنعزلة التي كثيراً ما تتشكل حول مشاريع الاستخراج كما أنه يدعم التنويع الاقتصادي.

٢٤- وفي هذا السياق، يمكن للحكومات في البلدان الغنية بالموارد أن تتخذ تدابير لإنشاء وتعزيز الروابط الإنمائية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالإنتاج (الروابط الأمامية والخلفية) والروابط الضريبية وتلك المتعلقة بالاستهلاك والروابط المكانية. وهذه الروابط تتسم بالترابط؛ فعلى سبيل المثال، يمكن لتعزيز النظام الضريبي أن يساعد على جمع الأموال الضرورية للاستثمارات في مجال البنية التحتية، مما يوجد الروابط المكانية الضرورية لجذب الاستثمارات المحلية في مجال أنشطة الإنتاج الأولية أو النهائية، أي روابط الإنتاج الخلفية والأمامية. ومع ذلك، فإن نطاق مشاريع التعاون التقني التي يتولّاها الأونكتاد، وبالتالي تناولها هذه المذكورة، يركّز في المقام الأول على روابط الإنتاج الخلفية والأمامية.

أنواع الروابط الإنمائية

تنطوي روابط الإنتاج الأمامية على معالجة السلع الأساسية التي تستخرجها الصناعة محلياً من أجل إنتاج منتجات تامة الصنع بدلاً من تصديرها في حالتها الخام. وهذا يمكن أيضاً أن يسهم في الاحتفاظ بقدر أكبر من الثروة في البلد، فضلاً عن النهوض بالعمالة والتصنيع والتنويع الاقتصادي. وروابط الإنتاج الخلفية تربط الموردين المحليين للسلع والخدمات بشركات الاستخراج، بما يؤدي إلى إقامة صناعات محلية أخرى. ويمكن لذلك أن يحقق فوائد اجتماعية واقتصادية مهمة، بما ينطوي عليه آثار المضاعف المترتبة على الأجور والإيرادات المنقّعة محلياً، الأمر الذي يشكل دفعة إضافية للتنمية الاقتصادية المحلية.

وتسمح الروابط الضريبية بجمع الموارد وباستخدامها استخداماً استراتيجياً. وعلى سبيل المثال، فالإيرادات المتحصّلة عليها من بيع المواد الهيدروكربونية والسلع المستخرجة بالتعدين (مثلاً الإيرادات المستمدة من الضرائب والإتاوات) يمكن استخدامها في النهوض بالتنمية الصناعية في القطاعات غير السلعية.

وتنطوي الروابط المكانية على تشييد البنية التحتية التي لا بد منها لتيسير استخراج الموارد. فالاستثمارات الاستراتيجية في البنية التحتية التي تقوم بها شركات الاستخراج أو الحكومة المضيفة، مثل مشاريع توليد الكهرباء أو الطرق أو السكك الحديدية أو الموانئ، يمكن أن تؤدي إلى تحقيق فوائد للقطاعات الاقتصادية الأخرى. فالاستثمار مثلاً في الطرق يمكن أن يحسّن أداء الأسواق المحلية.

وأما روابط الاستهلاك فتتنطوي على إنفاق الدخل المتأني من الصناعات الاستخراجية على السلع والخدمات التي تنتجها القطاعات الأخرى في الاقتصاد. فالطلب الناشئ عن ارتفاع دخول العمال في الصناعات الاستخراجية، مقترناً بإنفاق الشركات العاملة في هذا القطاع على السلع المنتجة محلياً، يمكن أن يسهم في استحداث صناعات وفرص عمل جديدة.

وتنطوي الروابط الأفقية على استخدام المهارات والقدرات المكتسبة في القطاع الاستخراجي لتطوير أنشطة أو قطاعات صناعية أخرى. ويمكن للدعم الحكومي، المتاح مثلاً عن طريق تهيئة بيئة مواتية لنشاط الأعمال، أن يعزز تطوير مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم وأن يسهم في التصنيع وفي إيجاد فرص عمل.

المصادر: Collaborative Africa Budget Reform Initiative (2016) Extractive industries and their linkages with the rest of the economy. Keynote paper 1 at http://www.cabri-sbo.org/uploads/files/Documents/keynote_paper_2016_extractives_and_linkages_cabri_revenue_manage_ement_in_the_extractives_sector_in_africa_english.pdf. (تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧)؛ و D, Gankhuyag U and Kipgen C (2014). How does the extractive industry promote growth, industrialization and employment generation? Paper presented to the United Nations Development Programme and Government of Brazil for the Dialogue on the Extractive Sector and Sustainable Development held 3-5 December <http://www.extractivedialogue.com/wp-content/uploads/2014/12/HowDoesTheExtractiveI.pdf>. (تم الرجوع إليه في ٥ تموز/يوليه ٢٠١٧).

٢٥- ولا يوجد لدى بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا سوى قلة من الروابط الإنتاجية المماثلة لتلك التي حققتها البلدان الغنية هي الأخرى بالموارد الطبيعية مثل جنوب أفريقيا وكذلك، إلى حد ما، بوتسوانا. والسبب في ضعف هذه الروابط في بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا هو محدودية القدرات السياسية وقدرات القطاع الخاص على ترجمة الاستثمارات في الصناعات الاستخراجية إلى زيادة في العمالة وإلى مشاركة محلية في سلاسل الإمداد وإلى فوائد تتحقق لجميع أصحاب المصلحة (مثل المجتمعات المضيفة والعمال والحرفيين وأصحاب المشاريع والأجيال القادمة). ولا يمكن معالجة هذه الفجوة إلا بتعزيز المشاركة المحلية في القطاع عن طريق سياسات المحتوى المحلي.

٢٦- ومع ذلك، فإن السياسات القائمة على مفاهيم الروابط الإنتاجية والمحتوى المحلي ينبغي أن تحترم التزامات البلد بموجب اتفاقات التجارة ومعاهدات الاستثمار الثنائية الطرف فيها. وفي سياق القطاع الاستخراجي، تشتمل متطلبات المحتوى المحلي على التزامات بالاستعانة بمقدمي الخدمات والعاملين المحليين في قطاعات خدمات محددة، وكذلك شراء السلع المنتجة محلياً، مثل الآلات والمعدات الأخرى. وينبغي الامتثال في متطلبات التعاقد مع العاملين المحليين للالتزامات الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بموجب المادة السادسة عشرة (الوصول إلى الأسواق) والمادة السابعة عشرة (المعاملة الوطنية) من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات، والتي تتناول الوصول إلى الأسواق والمعاملة الوطنية للموردين الأجانب. وبالمثل، فإن متطلبات الحصول على السلع من الموردين المحليين تتعارض مع التزامات الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية بموجب الاتفاق المتعلق بتدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة. وتتمتع فقط الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية التي هي من أقل البلدان نمواً باستثناء جزئي ومحدد زمنياً من هذه الالتزامات.

ألف - السياسات المنقّذة في البلدان المشمولة بالمشروع

تشاد

٢٧- بدأت تشاد في ضخ النفط في عام ٢٠٠٣. وحل النفط بسرعة محل الزراعة كأول مصدر للصادرات وللنشاط الاقتصادي. وارتفعت الدخول هي والإيرادات الحكومية ارتفاعاً يُعتد به. وزادت الحكومة من استثماراتها في البنية التحتية والأمن والتعليم. وبالإضافة إلى ذلك، أدت مشتريات السلع والخدمات من جانب مُشغلي النشاط النفطي إلى دعم إنشاء مشاريع تشادية متعددة صغيرة ومتوسطة الحجم^(٢٥). وعلى الرغم من هذه الاستثمارات، لا يزال التنوع الاقتصادي والتصنيع محدودين ولا يزال الضعف الهيكلي المستمر^(٢٦) يعرقل تحقيق مزيد من التنمية الاقتصادية في البلد.

٢٨- وصناعة النفط، التي هي القطاع الاقتصادي الرئيسي ورب العمل الرئيسي في البلد، يبلغ نصيبها ٧٢,٥ في المائة من العمالة في الاقتصاد الرسمي. بيد أن العمالة المحلية تتركز بصورة رئيسية في الوظائف المنخفضة المهارات. وعلى سبيل المثال، ففيما يتعلق بمشروع مضطّع به في دوبا، استخدمت شركة 'غلينكور' ١ ٨٢٨ تشادياً في عام ٢٠١٣، كانت نسبة ٦٤ في المائة من هذه الوظائف منخفضة المهارات، بالمقارنة بنسبة ٣٣ في المائة لوظائف تتطلب مهارات أعلى وبنسبة ٣ في المائة لوظائف إشرافية^(٢٧).

٢٩- وفيما يتعلق بالمشاركة المحلية في سلسلة القيمة، تبلغ نسبة الشركات التشادية نحو ١٠ في المائة تقريباً من الشركات العاملة في الأنشطة المتصلة بالنفط^(٢٨). إذ يوجد، على سبيل المثال، اتحاد شركات يجمع بين شركات إكسون موبيل وبيتروناس وشيفرون والمؤسسة التشادية للمواد الهيدروكربونية، وهي شركة النفط الوطنية، أفيد أنه قام، في مشروع دوبا التابع له، بمنح ٧٣ عقداً لشركات تشادية وهو عدد أقل بكثير من العقود الممنوحة للشركات الكاميرونية وعددها ١٠٢٤ عقداً^(٢٩). وبالإضافة إلى العدد الكلي للعقود، يكون أيضاً من الأمور التوضيحية تحليل أنواع العقود التي مُنحت للشركات التشادية، مثل مستوى المهارات أو التكنولوجيا المعنية.

(٢٥) UNCTAD, 2016, Rapport d'analyse du contexte socioéconomique en vue de la mise en œuvre du projet au Tchad. ورقة عُرضت في حلقة العمل الوطنية في نجامينا، في كانون الأول/ديسمبر.

(٢٦) يشمل ذلك وجود فجوات فيما يتعلق بالبنية التحتية والمهارات، وعدم كفاية التدريب وخدمات دعم نشاط الأعمال، والافتقار إلى إمكانية الحصول على تمويل.

(٢٧) Esso Exploration and Production Chad, (2015). Rapport de fin d'année 2015, Projet de développement Tchad/Cameroun, mise à jour n°35. متاح على الرابط: http://cdn.exxonmobil.com/~media/global/files/chad-cameroon/chad_cameroon_project_update_35_ye2014_rpt_fr.pdf. (تم الرجوع إليه في ٦ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٢٨) UNCTAD, 2016, Rapport d'analyse du contexte socioéconomique en vue de la mise en œuvre du projet au Tchad. ورقة عُرضت في حلقة العمل الوطنية في نجامينا، في كانون الأول/ديسمبر.

(٢٩) Esso Exploration and Production Chad, (2015). Rapport de fin d'année 2015, Projet de développement Tchad/Cameroun, mise à jour n°35. متاح على الرابط: http://cdn.exxonmobil.com/~media/global/files/chad-cameroon/chad_cameroon_project_update_35_ye2014_rpt_fr.pdf. (تم الرجوع إليه في ٦ تموز/يوليه ٢٠١٧).

- ٣٠- ولا يتضمن الإطار القانوني الحالي لتشاد فيما يتعلق بقطاع النفط أي تعريف رسمي للمحتوى المحلي. وتوجد أحكام بشأن المحتوى المحلي في أجزاء متفرقة من التشريعات العامة. وعلى سبيل المثال، يشتمل القانون رقم 006/PR/2007 المؤرخ ٢ أيار/مايو ٢٠٠٧، والمتعلق بالمواد الهيدروكربونية، على متطلبات محددة بشأن المحتوى المحلي في مجالات مثل عقود الاستكشاف والإنتاج والبنية التحتية، ونقل الملكية، والتوظيف والتدريب المحليين، والمشتريات.
- ٣١- وفي الوقت نفسه، فإن المرسوم رقم 001/PR/2010، الذي ينظم اتفاقات الاستكشاف وتقاسم الإنتاج، يمنح المؤسسة التشادية للمواد الهيدروكربونية حصة في المشاريع حدها الأدنى ٢٠ في المائة، كما أنه يحدد متطلبات المحتوى المحلي بشأن المشتريات والوظائف والتدريب.
- ٣٢- وتوجد أيضاً في القواعد المتعلقة بالاستثمار والعمل متطلبات غير مباشرة بشأن المحتوى المحلي. وتتصل هذه المبادئ التوجيهية العامة بنقل التكنولوجيا والعمالة المحلية والمشاركة في المشتريات.
- ٣٣- ونتيجة للمجموعة غير المنسقة من القواعد المتعلقة بالمحتوى المحلي، يجري في مجال الممارسة العملية التعامل مع كل حالة على حدة في العقود التي تُبرمها المؤسسة التشادية للمواد الهيدروكربونية والمشغلون. وعادة ما تُربط أحكام العقود بالتوظيف المحلي، والتدريب الوطني، والمشتريات المحلية، والمسؤولية الاجتماعية للشركات، والسياسات المتسمة بالمسؤولية، والرصد، والتقييم^(٣٠).
- ٣٤- وبالمثل، فإن قانون التعدين التشادي لعام ١٩٩٥ لا يتضمن إشارة محددة إلى المحتوى المحلي، رغم أنه يتضمن، على سبيل المثال، الأحكام المتعلقة بالعمالة والتدريب المحلي، ونقل التكنولوجيا، والمعاملة التفضيلية للشركات الوطنية، والمسؤولية الاجتماعية للشركات.

الكونغو

- ٣٥- يشكل التنويع الاقتصادي إحدى الأولويات في خطة التنمية الوطنية للكونغو للفترة ٢٠١٢-٢٠١٦، فيسهم في تحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر^(٣١). ويُشار في الخطة إلى النفط والتعدين كليهما على أنهما قطاعان استراتيجيان للنهوض بالتصنيع وتنمية الاقتصاد الكونغولي. ومع ذلك، تُسلم خطة التنمية الوطنية بأن المشاركة المحلية في مجالي النفط والتعدين لا تزال ضعيفة بسبب الافتقار إلى المهارات والبنية التحتية وخدمات دعم نشاط الأعمال وإلى خطة اندماج وطنية في سلاسل القيمة.
- ٣٦- وللتغلب على نقص العاملين الكونغوليين المهرة في قطاع النفط، شكلت الحكومة شراكة مع شركة 'توتال إي أند بي الكونغو' (Total E and P Congo) لإنشاء برنامج لدراسة الماجستير في هندسة وجيولوجيا النفط بجامعة ماريان نغواي (برازافيل). وقامت هذه الشراكة أيضاً بإنشاء المدرسة الوطنية للدراسات التقنية المتعددة، كجزء من تنفيذ مشروع حقل موهو الشمالي. وتستضيف أيضاً

(٣٠) UNCTAD, 2016, Rapport sur l'état des lieux relatif au contenu local du Tchad et contribution à son amélioration. ورقة عُرضت في حلقة العمل الوطنية في نجامينا، في كانون الأول/ديسمبر.

(٣١) متاح على الرابط:

https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Congo_-_Document_de_strat%C3%A9gie_pour_la_croissance_l_emploi_et_la_r%C3%A9duction_de_la_pauvret%C3%A9.pdf. (تم الرجوع إليه في ٦ تموز/يوليه ٢٠١٧).

شركة 'توتال إي و بي الكونغو' مركزاً تدريبياً للصيانة الصناعية في المعهد العالي للتكنولوجيا لوسط أفريقيا^(٣٢).

٣٧- وفي قطاع التعدين، أنشأ مرسوم رئاسي مؤسستين لإجراء بحوث بشأن هذا القطاع، هما: مركز البحوث الجيولوجية والتعدينية ومركز الخبرة الفنية والتقييم والاعتماد بشأن المعادن النفيسة.

٣٨- ولمعالجة الفجوة المتعلقة بالبنية التحتية، قامت حكومة الكونغو ببناء مطار دولي وميناء مياه عميقة وسكة حديدية لربط منطقة إنتاج النفط بأسواقها. فلا يزال ضمان التوريد المستمر للطاقة والمياه يشكل تحدياً أمام تطوير التعدين في البلد.

٣٩- وفي عام ٢٠١٧، كانت الحكومة تناقش مشروع تشريع بشأن إنشاء مركز لدعم مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، يرتبط بوزارة المواد الهيدروكربونية، من شأنه أن يتيح خدمات دعم نشاط الأعمال التي تشد الحاجة إليها. ووفقاً لمشروع التشريع، سيكون موضع التركيز في ولاية هذا المركز هو مساعدة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم الكونغولية على زيادة مشاركتها في مجال النفط. وتوجد بالفعل في الكونغو وكالة لتنمية مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، مسؤولة أمام وزارة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم والحرف والقطاع غير الرسمي، ولذلك تناقش الحكومة كيفية دمج مهام كلتا الوكالتين في وكالة واحدة.

٤٠- وحتى أواخر عام ٢٠١٦، كانت شتى القوانين والمراسيم واللوائح والقواعد الموجودة في الكونغو والمتعلقة بالمحتوى المحلي ذات صبغة عامة، أي لا تتعلق تحديداً بأي قطاع من القطاعات. وعلاوة على ذلك، لم يكن يوجد تنسيق مركزي للمجموعة المتفرقة من القواعد وكان من غير الواضح، في كثير من الحالات، ما هي الهيئة الحكومية التي لديها الاختصاص بشأن هذه القواعد، كلاً على حدة. وفي قطاع النفط، أسهم ذلك في إيجاد بيئة تنظيمية تثير الבלبلة للشركات وحالة من ضعف إنفاذ القواعد أو عدم الاتساق في إنفاذها.

٤١- ونتيجة لذلك، أدرجت في الواقع العملي، وعلى أساس تناول كل حالة على حدة، الأحكام المتعلقة بالمحتوى المحلي في العقود المتفاوض عليها بين حكومة الكونغو وشركات النفط الدولية. وقامت بعض الشركات أيضاً، مثل شركة 'توتال إي و بي الكونغو'، بتنفيذ التدابير المتعلقة بالمحتوى المحلي كجزء من استراتيجياتها المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات. فالأنشطة المرتبطة بهذه المسؤولية والتي قامت بها شركة 'توتال إي و بي الكونغو' قد اشتملت، مثلاً، على (أ) برامج تدريبية من أجل مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم في مجالات النظافة الصحية والأمن والبيئة والجودة والامتثال؛ و(ب) مخططات للمشتريات التفضيلية من أجل مؤسسات الأعمال الوطنية الصغيرة والمتوسطة الحجم؛ و(ج) إنشاء قاعدة بيانات بشأن الموردّين المحليين.

٤٢- وفي ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، اعتمدت حكومة الكونغو القانون رقم ٢٨-٢٠١٦ المتعلق بقطاع المواد الهيدروكربونية، ينص على الإطار الضريبي والجمركي والقانوني الشامل لقطاع المواد الهيدروكربونية، بما في ذلك المتطلبات المتعلقة بالمحتوى المحلي. فالمادة ٣، من الباب السابع

UNCTAD, 2017, Rapport d'analyse du contexte socioéconomique en vue de la mise en œuvre du (٣٢)

projet au Congo. . . ورقة عُرضت في حلقة العمل الوطنية في برازافيل، في أيار/مايو.

من هذا القانون، تورد بالتفصيل معايير تنفيذ المتطلبات المتعلقة بالمحتوى المحلي فيما يخص التوظيف المحلي، والمشتريات المحلية، والشراكات، ونقل التكنولوجيا، والرصد، والتقييم^(٣٣).

٤٣- وفيما يخص قطاع التعدين في الكونغو، لا يتضمن قانون التعدين لعام ٢٠٠٥ إشارات محددة إلى المحتوى المحلي. وكانت الحكومة، في أيار/مايو ٢٠١٧، تراجع قانون التعدين، وهي تنظر في مشروع قانون جديد يُتوقع أن يشمل متطلبات بشأن المحتوى المحلي. وتواصل الحكومة تطبيق الأحكام المتعلقة بالمحتوى المحلي في عقودها مع الشركات، وذلك على أساس تناول كل حالة على حدة. والاستثناء من ذلك هو القانون رقم ٢١-٢٠١٦ المؤرخ ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦^(٣٤)، المتعلق تحديداً بتعدين ركاز الحديد في ماياكو، بالجزء الجنوبي من الكونغو، الذي يتضمن متطلبات بشأن المحتوى المحلي تتصل بتطوير المهارات، والمشتريات المحلية، والتعاقد من الباطن، وإنشاء صندوق للتنمية المحلية.

باء- عرض الأساس المنطقي للمشروع

٤٤- أطلق الأونكتاد مشروعاً يُعنى بتعزيز قدرات بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا على تعزيز الروابط الإنمائية المحتملة انطلاقاً من قطاع الموارد المعدنية إلى باقي الاقتصاد. ويستهدف هذا المشروع ثلاثة من بلدان هذه الجماعة (هي تشاد وغينيا الاستوائية والكونغو) تتسم بالاعتماد الشديد على المواد الهيدروكربونية، وبصورة رئيسية النفط. ويموّل هذا المشروع من أموال من الشريحة التاسعة من حساب الأمم المتحدة للتنمية. وهو يهدف إلى تطوير القدرات على تصميم وتنفيذ استراتيجيات تشاركية لإيجاد وتعزيز الروابط الاقتصادية المحلية المستدامة في الأنشطة المتصلة باستغلال المعادن.

٤٥- وقد اضطلع المشروع، بغية تحقيق أهدافه، بمجموعة متنوعة من الأنشطة مع التركيز على تعزيز المؤسسات، ورعاية التعاون في مجال البحوث، وتنشيط الحوار فيما بين أصحاب المصلحة. وتشمل هذه الأنشطة تنظيم حلقات عمل لبناء القدرات وجولات دراسية لتطوير المعارف في مجالات مثل تطوير أوضاع الموردين إلى القطاع، وتنفيذ سياسات المحتوى المحلي، وإضافة القيمة، ونقل المهارات.

جيم- التحديات التي تواجه إقامة روابط إنمائية

٤٦- لا تزال البلدان الثلاثة المشمولة بالمشروع في المراحل المبكرة من تهيئة بيئة مواتية لإقامة روابط إنمائية تمتد إلى القطاع الاستخراجي. وتشتمل التحديات الرئيسية التي حددت في تنفيذ مشروع التعاون التقني هذا على ما يلي:

(٣٣) Congo, 2016, Journal Officiel de la République du Congo, Edition spéciale, n° 8 . متاح على الرابط: http://www.sgg.cg/imageProvider.asp?private_resource=2588&fn=jo_es2016_08.pdf . (تم الرجوع إليه في ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(٣٤) Congo, 2016, Journal Officiel de la République du Congo, N° 41 . متاح على الرابط: http://www.sgg.cg/imageProvider.asp?private_resource=2528&fn=jo_2016_41.pdf . (تم الرجوع إليه في ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧).

(أ) **إمكانية الحصول على التمويل.** فقد أكدت مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم هي ومؤسسات الأعمال المحلية الأخرى في القطاع الاستخراجي على أن محدودية إمكانية الحصول على التمويل الميسور يعوق مشاركتها في الصناعة الاستخراجية. وأدى انعدام التمويل إلى خنق نمو مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم وإلى عرقلة قدرتها على الاستثمار في التكنولوجيات والمعدات الجديدة اللازمة للتنافس مع الموردين الدوليين من حيث الجودة والتكلفة. فالمصارف المحلية تتطلب ضمانات إضافية تبلغ نحو ١٠٠-١٥٠ في المائة من مبلغ القرض، ولا تتسم شروطها بالمرونة والفعالية ما يجعل خدماتها غير متاحة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم

(ب) **الافتقار إلى المهارات.** مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم هي ومؤسسات الأعمال المحلية الأخرى في البلدان المشمولة بالمشروع تفتقر إلى المهارات التقنية والإدارية اللازمة للاستفادة من الفرص التي تتيحها روابط الإنتاج الخلفية والأمامية في القطاع الاستخراجي. ومن بين العوامل المفسرة الأخرى، ذكر أصحاب المصلحة في بلدان المشروع أنه لا يوجد سوى عدد ضئيل جداً من مؤسسات التدريب المهني التي يمكن أن تسد الفجوة في المهارات. ويمكن للحكومات أن تنظر فيما إذا كانت المناهج الدراسية في المؤسسات القائمة تستجيب بشكل ملائم للطلب المتأني من جانب الصناعة.

(ج) **القدرات المؤسسية المحدودة.** على الرغم من وجود بعض القوانين بشأن تطوير الروابط (مثل المحتوى المحلي) في بلدان المشروع، أدت محدودية القدرات المؤسسية في هذه البلدان، ولا سيما فيما يتعلق بتنفيذ القوانين واللوائح، إلى بطء التنمية وبطء مشاركة المشاريع المحلية في القطاع.

(د) **الافتقار إلى البنية التحتية.** أدى عدم وجود أو عدم كفاية البنية التحتية (مثل شبكات الكهرباء أو الطرق أو شبكات المياه) إلى محدودية مشاركة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاع الاستخراجي. وتذكر مؤسسات الأعمال هذه أن عدم كفاية البنية التحتية له تأثير سلبي على إنتاجيتها وتكاليفها وأرباحها، مما يؤثر على قدرتها التنافسية بالقياس إلى الموردين الدوليين.

(هـ) **عدم كفاية تدفقات المعلومات.** تؤثر رداءة تدفق المعلومات بشأن الفرص المتصلة بالمحتوى المحلي تأثيراً سلبياً على الشركات المتعاقدة المتعددة الجنسيات والمتعاقدين المحليين المحتملين. وفي البلدان المشمولة بالمشروع، تواجه الشركات المتعددة الجنسيات صعوبة في التعرف على موردين محليين مؤهلين بسبب عدم وجود سجل عام مركزي بهذه الشركات. وفيما يتعلق بمؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، لا توجد سوى قلة من قنوات الاتصال التي يمكن لمؤسسات الأعمال هذه أن تعلم عن طريقها بالفرص المتاحة في القطاع الاستخراجي، ما يترك لديها الانطباع بأن هذا القطاع مغلق أمامها. وفي حلقة العمل الأولى التي نُظمت في الكونغو، اقترح المشاركون إنشاء سجل بالشركات المحلية المؤهلة العاملة في قطاع النفط. ويشكل إنشاء هذا السجل أحد أهداف هذا المشروع.

(و) **محدودية مشاركة المجتمع المدني.** أدى المستوى المنخفض لمشاركة المجتمع المدني في القطاع الاستخراجي إلى خفض مستوى دور نشاط الدعوة الذي يؤديه المجتمع المدني في تشجيع السياسات وشفافية العقود وتحسين ممارسات نشاط الأعمال، وهي جميعها أمور تُسهم في بناء روابط التنمية المستدامة.

(ز) القدرة على زيادة المصلحة إلى أقصى حد في المفاوضات التعاقدية. فكثيراً ما تدخل حكومات البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية في اتفاقات تحايي الشركات الاستخراجية بسبب ضعف القدرات التفاوضية لهذه الحكومات. ونتيجة لذلك، تُضيق إمكانية تحقيق أقصى زيادة في إقامة روابط عريضة القاعدة تنطلق من القطاع الاستخراجي إلى باقي الاقتصاد.

ثالثاً - استعراض عام للمشروع

ألف - استعراض أنشطة المشروع

٤٧ - الهدف الإجمالي للمشروع هو تعزيز قدرة تشاد وغينيا الاستوائية وجمهورية الكونغو على تدعيم الروابط الإنمائية (انظر الإطار) المنطلقة من القطاع الاستخراجي لصالح الاقتصاد. ولتحقيق هذا الهدف، نفذ المشروع مجموعة متنوعة من الأنشطة، بما في ذلك التخطيط الاستراتيجي، وحلقات عمل بشأن بناء القدرات، وجولات دراسية. وسعت هذه الأنشطة إلى بناء القدرات بشأن مواضيع مثل بناء قاعدة للموردين المحليين، وتنفيذ متطلبات المحتوى المحلي، وإضافة القيمة، والاستفادة من المهارات القابلة للنقل لاستخدامها في تطوير قطاعات أخرى، والحوكمة، وتعزيز المؤسسات، والتعاون البحثي.

٤٨ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، نظم الأونكتاد في تشاد حلقة عمل وطنية بشأن بناء القدرات وكذلك إقليمية بغية إطلاق المشروع ووضع خارطة طريق من أجل تنفيذه. كذلك فإن أصحاب المصلحة في القطاع الاستخراجي، بمن في ذلك موظفو القطاع العام والمؤسسات والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية، قد تلقوا تدريباً بشأن تدعيم المحتوى المحلي وتطوير الروابط وتقييم التأثير الاجتماعي والبيئي المترتب على تنمية قطاع التعدين. ونتيجة للعملية التشاركية لتقييم للاحتياجات، حدد أصحاب المصلحة المبادئ التوجيهية العامة لخارطة الطريق الوطنية لأنشطة المشروع في تشاد. ونظرت هذه العملية التشاركية في البيئة الداخلية والخارجية، مثل القوانين السارية، واللوائح والسياسات، والممارسات، والموارد المتاحة. وفي نهاية حلقة العمل، قام المشاركون بتشكيل فرقة عمل وطنية وابعتماد خارطة الطريق، التي أرسلوها إلى الأمين العام لوزارة التجارة من أجل الموافقة الرسمية عليها.

٤٩ - وفي حلقة العمل المنظمة في تشاد، وضع المشاركون خارطة طريق وطنية وإقليمية بغية تحقيق الأهداف المتوقعة من المشروع، وصادقوا على خارطة الطريق الوطنية. ولا تزال خريطة الطريق الإقليمية تتطلب مصادقة رسمية من حكومات بلدان المشروع ومن الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا. وكان من بين الحاضرين في حلقة العمل وزير المناجم والجيولوجيا، وكبار صانعي القرار من المسؤولين العاملين من الوزارات ذات الصلة وأصحاب المصلحة من القطاع الخاص المحلي (تشاد)؛ ووزير التخطيط والإحصاءات والتكامل الإقليمي، وكبار صانعي القرار من المسؤولين العاملين من الوزارات ذات الصلة، والمنسق المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وأصحاب المصلحة من القطاع الاستخراجي، وممثلون من مؤسسات التعليم العالي ومن الجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا (الكونغو). وأدت مشاركة الوزارات والمؤسسات إلى تمكين الأونكتاد من بناء التآزر بين المشروع وأنشطة هذه المؤسسات.

٥٠ - ونظم المشروع حلقات عمل وطنية وإقليمية في الكونغو في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، متوخياً تحقيق أهداف مماثلة لتلك المحددة لحلقة العمل الأولى المعقودة في تشاد. واستُخدمت أيضاً حلقات العمل لتقاسم الخبرات بشأن أفضل الممارسات الإقليمية في تطوير روابط مع قطاع المعادن، فضلاً عن الدروس المستفادة في تنفيذ سياسات المحتوى المحلي في بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا.

٥١ - والتقييمات المفصلة للقطاعات الاستخراجية في تشاد والكونغو قد أُجريت في آذار/مارس ٢٠١٧ بغية تحديد احتياجات كل بلد في مجال تنفيذ توصيات المشروع. وبالإضافة إلى ذلك، أنشئت فرق عمل وطنية في كل من تشاد والكونغو للإشراف على وضع الخطط الاستراتيجية والأطر والمبادئ التوجيهية لتنفيذ متطلبات المحتوى المحلي وللتشجيع على تبادل المعلومات فيما بين الوزارات المعنية.

٥٢ - وكجزء من تعاون الأونكتاد مع برنامج الأدلة والدروس المستفادة من أمريكا اللاتينية، وهو أحد مشاريع وزارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)، قام أعضاء فرق العمل الوطنية، في عام ٢٠١٦، بالمشاركة في دورة دراسية على الإنترنت بشأن المحتوى المحلي في أفريقيا وأمريكا اللاتينية. وبعد إتمام الدورة، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، شارك عضوان من كل فرقة عمل وطنية في الجولة الدراسية المنظّمة في إطار برنامج الأدلة والدروس المستفادة من أمريكا اللاتينية والتي قادتهم إلى إكوادور من أجل تعميق خيرايم المتعلقة بتطوير الروابط بين القطاعات الاستخراجية والاقتصاد الأوسع نطاقاً في أمريكا اللاتينية. كما أتاحت الجولة تقاسم المعارف بين المشاركين من أفريقيا والمشاركين من أمريكا اللاتينية، الأمر الذي يعزز التعاون بين الجنوب والجنوب.

٥٣ - وبشكل أكثر تحديداً، جرى تناول المواضيع التالية أثناء الجولة الدراسية: (أ) صناعة النفط والغاز في إكوادور؛ (ب) استراتيجيات القطاع العام الرامية إلى زيادة التنوع في قطاع النفط والغاز؛ (ج) منظور القطاع الخاص العامل في قطاع النفط والغاز في إكوادور؛ (د) عمليات النفط وأفضل الممارسات في قطاع النفط في إكوادور؛ (هـ) ممارسات المحتوى المحلي المعتمدة في منطقة الأمازون من منظور الشركات الخاصة؛ (و) تأثيرات القطاع الاستخراجي على الصعيد المحلي ودور الجهات الفاعلة المحلية (المجتمع المدني والمجتمعات المحلية والقطاع العام)؛ (ز) التحديات المتعلقة بالقيام على المستوى المحلي بتنفيذ استراتيجيات المحتوى المحلي.

٥٤ - ونُظمت في تشاد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ حلقة عمل بشأن بناء القدرات. وقدّم الخبراء تدريباً إلى المشاركين بشأن تحديد الفرص التي تسنح لتطوير المحتوى المحلي. وقام أيضاً أربعة خبراء (اثنان من تشاد واثنان من الكونغو) بإطلاع المشاركين في حلقة العمل على المعرفة التي اكتسبوها من جولتهم الدراسية في أمريكا اللاتينية. وأثناء حلقة العمل، عُقدت جلسة تفاعلية مكّنت المشاركين فيها من شتى الخلفيات من تبادل الخبرات والأمثلة العملية بشأن تطوير المحتوى المحلي. وقد أسهمت حلقة العمل في بناء القدرات المؤسسية وكذلك في إطلاع المشاركين على أفضل الممارسات الدولية والإقليمية.

٥٥ - ونُظمت في غينيا الاستوائية في شباط/فبراير ٢٠١٧ حلقة عمل مشتركة بين الأونكتاد واللجنة الاقتصادية لأفريقيا بشأن بناء القدرات المؤسسية في المفاوضات المتعلقة بالعقود وفي رصد وتنفيذ عقود التعدين والنفط. وتؤكد رؤية التعدين الأفريقية على التفاوض بشأن العقود باعتباره نقطة

تدخل بالغة الأهمية ترمي إلى تحسين إدارة الموارد. وهكذا، فإن تعزيز قدرات الدول الأفريقية على التفاوض مع الشركات الخاصة هو أمر أساسي: ليس فقط للحد من عدم تماثل المعلومات ولكن أيضاً لضمان الروابط العريضة القاعدة انطلاقاً من هذا القطاع إلى باقي الاقتصاد^(٣٥). وتلقى المشاركون التدريب بشأن التفاوض على عقود التعدين والنفط وبشأن رصدها وتنفيذها، وكذلك بشأن وضع وتنفيذ استراتيجيات المحتوى المحلي وتعزيز روابط الإنتاج المحلية في قطاع الموارد المعدنية. وكما هي الحال في حلقات العمل الأخرى المتعلقة ببناء القدرات، تبادل المشاركون في حلقة العمل أفضل الممارسات الإقليمية في مجال تنفيذ القواعد المتعلقة بالمحتوى المحلي.

٥٦- ونظمت في الكونغو في أيار/مايو ٢٠١٧ حلقة عمل ثانية بشأن بناء القدرات. وركزت حلقة العمل على قضايا السياسات العامة. فعلى سبيل المثال، عرض الخبراء المنهجيات وأفضل الممارسات بشأن تطوير مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتحسين القدرة التنافسية لهذه المؤسسات، وتحسين إمكانية حصول هذه المؤسسات على التمويل، وتشجيع وتطوير المحتوى المحلي في قطاع الصناعات الاستخراجية. وقدمت أيضاً عروض من الخبراء بشأن تحديد الفرص في المراحل المختلفة من سلسلة القيمة. وفي الردود على الاستبيان في نهاية البرنامج، سجل كثير من المشاركين كتابةً أن حلقة العمل قد أعدتهم للقيام على نحو أفضل لتحديد الفرص التي تسنح في سلسلة القيمة المعدنية وللإفادة منها.

باء- النتائج الأولية

٥٧- يجري حالياً تنفيذ هذا المشروع، وسيُحدّد تأثيره بالكامل عن طريق تقييم يُجرى عقب اختتام الأنشطة. بيد أنه يوجد توافق واسع في الآراء فيما بين أصحاب المصلحة على أن المشروع قد جاء بمنهج استراتيجي بشأن تعزيز الروابط الإنمائية في القطاعات الاستخراجية للبلدان المشمولة بالمشروع.

٥٨- وفي هذا الصدد، فإن تنظيم حلقات العمل في تشاد والكونغو بشأن بناء القدرات قد أسهم في تعزيز التعاون بين المؤسسات التعليمية في وسط أفريقيا والقطاع الخاص على وضع برامج سيكون من شأنها تحسين مهارات القوة العاملة المحلية بخصوص المشاركة في الصناعات الاستخراجية.

٥٩- وفضلاً عن ذلك، تمكّن مسؤولو القطاع العام والجهات المعنية الأخرى، عن طريق حلقات العمل، من اكتساب المعرفة بشأن المنهجيات وأفضل الممارسات بخصوص صياغة الخطط الاستراتيجية لمشاركتهم في الصناعات الاستخراجية.

٦٠- ومن الجولة الدراسية التي توجهت إلى إكوادور، اكتسب المشاركون معرفة مباشرة عن الخبرات وأفضل الممارسات المستمدة من قطاع النفط والغاز بإكوادور، وكذلك بوجه أعم من القطاعات الاستخراجية في أمريكا اللاتينية. ولاحظ المشاركون كيف تناولت إكوادور استراتيجيات التنوع

(٣٥) K Busia, 2016, African Minerals Development Centre and contract negotiations, presented at the Multi-stakeholder Plenary Meeting of the CONNEX Negotiation Support Forum, Paris, 23 June
متاح على الرابط: <https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/Session%203%20-%20AMDC%20and%20Contract%20Negotiation%20Project%20-%20Kojo%20Busia.pdf>. (تم الرجوع إليه في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٧).

والمحتوى المحلي، فضلاً عن التحديات الاجتماعية والبيئية الناجمة عن الاستثمارات العامة والخاصة في مجال النفط والغاز.

٦١- وأطلع المشاركون في الجولة الدراسية فرق العمل في بلدانهم على المعارف المكتسبة من هذه الجولة، وهو ما ثبت أنه أمر بالغ القيمة لنشر أفضل الممارسات في معرض تحديد الطريق إلى الأمام.

٦٢- ويقوم الأونكتاد حالياً بمناقشة شروط تنظيم جولة دراسية ثانية تتوجّه إلى أنغولا، بالتعاون مع المؤسسات الشريكة الأنغولية، مثل جامعة 'أغوستينو نيتو' ومركز دعم نشاط الأعمال، من أجل مؤسسات الأعمال الأنغولية الصغيرة والمتوسطة الحجم. وستركّز الجولة الدراسية الثانية على السياسات العامة والإطار المؤسسي الضروري لتطوير المشاركة المحلية في الصناعات الاستخراجية، وتنفيذ آليات دعم مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، ووضع برامج تدريبية في إطار شراكة مع القطاع الخاص.

٦٣- وقبل تنفيذ المشروع، أشار أصحاب المصلحة إلى أنه كان يحدث تبادل محدود للآراء بين البلدان الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا بشأن تطوير الروابط في القطاع الاستخراجي. وقد تغيّر ذلك بعد إطلاق المشروع وبعد تنظيم حلقات العمل التي أعقبت ذلك والمتعلقة ببناء القدرات. وجرى تبادل الدروس المستفادة بشأن المواضيع ذات الصلة بين أكاديميين من تشاد والكونغو، وكذلك بين ممثلين عن الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا وعن الجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا وعلماء من الجامعات في أنغولا وأوغندا وجمهورية أفريقيا الوسطى وغابون والكاميرون وكندا ونيجيريا؛ وكانت هذه المواضيع تتعلق بمسائل مثل تصميم وتنفيذ سياسات المحتوى المحلي، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، والبرامج التعليمية المتعلقة بتنمية المهارات، ومشاركة مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم في سلسلة القيمة في مجال المعادن والنفط، والسياسات المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، وبناء عناصر البنية التحتية، ومشاركة المجتمع المدني في الصناعات الاستخراجية.

٦٤- وقد أكد المشاركون في حلقات العمل على فوائد هذا المنبر من حيث زيادة معرفتهم بالسياسات المتعلقة بالمحتوى المحلي وبتطويره، فضلاً عن فوائده فيما يتعلق بتقاسم الخبرات بشأن تطوير الروابط مع القطاع الاستخراجي على الصعيد الإقليمي.

٦٥- وتشتمل الإنجازات الأخرى المتوقع تحقيقها بحلول نهاية المشروع على ما يلي:

(أ) زيادة قدرة الحكومات في بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا على التفاوض على إبرام عقود منصفة ومستدامة بشأن استخراج الموارد؛

(ب) تعزيز قدرات الحكومات والمجتمع المدني في البلدان المشمولة بالمشروع على رصد تنفيذ العقود وضمان تقيدها بالأطر التنظيمية؛

(ج) تحسين قدرات واضعي السياسات على صياغة وتنفيذ الخطط والأطر الاستراتيجية الرامية إلى تيسير مشاركة المتعهدين المحليين/المجتمعات المحلية في مجال الخدمات المتصلة بالصناعات الاستخراجية؛

(د) زيادة التعاون فيما بين مؤسسات التدريب الوطنية والإقليمية والدولية بغية توفير برامج التدريب المهني على المهن المتصلة بسلسلة القيمة المتعلقة بالمعادن؛

(هـ) زيادة قدرة أصحاب المصلحة على استخدام المعلومات المتعلقة بسلسلة القيمة الخاصة بالمعادن في إجراء تحليلات للفجوات وفي اتخاذ قرارات مستنيرة وتحديد مداخل للمشاركة المحلية.

رابعاً- الدروس المستفادة والتوصيات الأولية

٦٦- من بين الدروس الرئيسية المستفادة حتى الآن من تنفيذ المشروع ما يلي:

(أ) **رعاية الحوار.** رعاية الحوار، عن طريق تهيئة بيئة يمكن فيها لأصحاب المصلحة أن يناقشوا المشاكل علناً وبصراحة. وهذا يبني الثقة فيما بين أصحاب المصلحة ويوفّر الاستقرار الاجتماعي اللازم للتنفيذ الشامل لاستراتيجيات روابط الإنتاج؛

(ب) **الاتصال في وقت مبكر وعلى نطاق واسع.** أدت المشاركة المبكرة من جانب جميع أصحاب المصلحة إلى تسهيل عملية الاتصال طوال فترة تنفيذ المشروع. وقد مكّنت من تصميم خارطة طريق جيّدة لتحقيق أهداف المشروع. وفضلاً عن ذلك، فإن إدراج المجتمع المدني في المشروع قد عزّز الشفافية والمساءلة في تحليل فرص المشاركة المحلية في القطاع الاستخراجي، وفي تأكيد الأهداف المجتمعية. وأشار الأونكتاد إلى أن من الأساسي أن تستمر الحكومات والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني وقطاع الأعمال في العمل بروح الشراكة من أجل استكشاف أوجه التآزر بين أهداف قطاع الأعمال والأهداف الإنمائية؛

(ج) **التعاون الإقليمي.** يمكن أن يؤدي تقاسم الخبرات على الصعيد الإقليمي إلى تصميم أطر أكثر ملاءمة للسياق القطري. وتشارك تشاد والكونغو في مواجهة تحديات مماثلة في تحسين المشاركة المحلية في الصناعة الاستخراجية. وقد أدّى تبادل المعلومات بشأن هذه التحديات، والسياسات المستخدمة في التصدي لها، إلى تزويد أصحاب المصلحة في كلا البلدين بنظرات ثاقبة. فعلى سبيل المثال، تقوم مديرية الموارد الطبيعية، التابعة لوزارة المالية في الكونغو، بتقديم المساعدة التقنية بشأن استغلال وتسويق الموارد الطبيعية للبلد. وهذا ييسّر جمع البيانات عن أنشطة النفط والمعادن، ويعزز التنسيق المؤسسي فيما بين وزارات التعدين والنفط والمالية. وأحد الأمثلة الأخرى ذات الصلة يتصل بالمناقشات المتعلقة بآليات دعم مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم في الكونغو. وفيما يتعلق بمشاركة المجتمع المدني، فإن رصد الأنشطة النفطية من جانب منظمات غير حكومية، مثل مجموعة مشروع تشاد والكاميرون للبحث البديل والرصد النفطي، يتيح دروساً مفيدة بشأن الحوكمة والشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية؛

(د) **التنسيق فيما بين الوكالات.** تحتاج البلدان إلى إنشاء آلية تنسيق فعالة تُشرك الوزارات والوكالات المعنية المختلفة في تعزيز تطوير المحتوى المحلي. ففي البلدان المشمولة بالمشروع، على سبيل المثال، أدى الافتقار إلى التنسيق بين غرفة التجارة ووزارات النفط والتعدين والتجارة إلى عدم الكفاءة في استخدام الموارد من أجل النهوض بمشاركة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاع الاستخراجي. كما خنق هذا الافتقار عملية وضع السياسات والقوانين والأطر التي لا بد منها لتنويع القطاع الاستخراجي. وخلص فريق المشروع

إلى أن من المهم خلق وعي واسع النطاق بالمشروع لدى الوكالات المعنية المختلفة وإيجاد آلية تنسيق تتيح لكل منها المشاركة في وضع السياسات؛

(هـ) **تحديد أهداف واقعية.** الأهداف التي حددتها الحكومة بشأن المحتوى المحلي في الصناعات الاستخراجية تتسم أحياناً بأنها غير واقعية بالنظر إلى الفجوات القائمة من حيث المهارات والبنية التحتية، وإمكانية الحصول على التمويل، وضعف القطاع الخاص.

٦٧- وسيستعان بالدروس المستفادة في تنفيذ ما تبقى من أنشطة المشروع، وكذلك في مشاريع الأونكتاد مستقبلاً. وحتى تاريخ هذه المدكرة، أمكن وضع عدد من التوصيات السياساتية المحتملة، استناداً إلى الملاحظات الأولية المعروضة أعلاه:

(أ) إنشاء فرق وطنية لأصحاب المصلحة المتعددين تضم الوزارات المسؤولة عن القطاع الاستخراجي والقضايا ذات الصلة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وجميع الجهات الأخرى صاحبة المصلحة من أجل تشجيع تبادل المعلومات وتحقيق الشفافية والحوكمة الجيدة والسياسات الأكثر شمولاً للجميع التي تؤدي إلى وضع سياسات واقعية ذات أهداف يمكن تحقيقها؛

(ب) تعميق الإصلاحات، التي استُهلّت بالفعل في كلا البلدين، لتحسين كيف تتناول المؤسسات مسائل مثل تشجيع الشركات الخاصة المحلية، وتنمية المهارات، وما إذا كانت هذه المؤسسات تتلقى أم لا نصيباً من الميزانية يمكنها من تنفيذ هذه الأنشطة الجديدة؛

(ج) إنشاء منصة (افتراضية أو ملموسة فعلاً) (حيث يمكن للشركات عبر الوطنية ومؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم أن تتبادل المعلومات عن الفرص المتاحة في قطاع النفط والتعدين) (المؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم)، وكذلك معلومات عن مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم (من أجل الشركات عبر الوطنية). وهذا يتطلب التنسيق بين الوزارات المسؤولة عن النفط والتعدين ومؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، على التوالي. ويمكن أن تكون هذه المنصة قاعدة بيانات بمؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم والشركات عبر الوطنية العاملة في البلدان المعنية، مُبَوَّبة بحسب الأنشطة التي تراولها، وبالاستناد إلى مواقع وجودها؛

(د) إنشاء صناديق للضمانات التبعية تدعمها الشركات عبر الوطنية والحكومات وترمي إلى تيسير وصول مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى التمويل. وهذا من شأنه أن يساهم في تعزيز القدرة التنافسية والإنتاجية. وفي حين بُذلت بعض الجهود لمساعدة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم على الوصول إلى القطاع المصرفي، تحتاج هذه الجهود إلى التوسع فيها بسياسات مبتكرة، مثل تيسير المعاملات النقدية الإلكترونية وتلك المستخدمة فيها الهاتف المحمول، وتحقيق الهدف المتمثل في تحسين المعاملات الاقتصادية والحد من آثار الفساد المحتمل الذي قد ينشأ عن تعامل أصحاب المصلحة في مبالغ مفرطة من الأموال؛

(هـ) توسيع نطاق برامج التدريب التي تؤكد على اكتساب المهارات العملية. ففي كلا البلدين، توجد فقط برامج تدريبية محدودة تستهدف مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولا سيما بشأن قضايا مثل الصحة والبيئة وإدارة الجودة. والبرامج التدريبية بحاجة

إلى أن تتوسّع لكي تشمل تدريب مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم على الدخول في شركات صناعية ومالية وتجارية مع الشركات المتعددة الجنسيات ومع مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويمكن أن تشمل هذه الأخيرة إقامة مشاريع مشتركة مع الشركات عبر الوطنية أو جعل هذه الشركات الأخيرة تقوم بتوجيه مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم. وينبغي أن تستهدف هذه البرامج "قطاعات استراتيجية" أو أنشطة محورية لتعزيز الروابط الإنمائية في هذا القطاع، بما يسهم بدرجة أكبر في تنمية الاقتصاد الأوسع نطاقاً. كما قد يكون من المهم مواصلة هذه البرامج التدريبية مع مثلتها لدى البلدان المجاورة في سياق التكامل الإقليمي؛

(و) تدريب الموظفين على تسخير أوجه التآزر بين الشركات الوطنية، مثل المؤسسة التشادية للمواد الهيدروكربونية، وشركة النفط الوطنية في الكونغو، ووزارات النفط والمواد الهيدروكربونية والمناجم والجيولوجيا والتجارة وغيرها؛

(ز) بناء قدرات أصحاب المصلحة الوطنيين على التفاوض على إبرام عقود أفضل بشأن النفط والتعدين وإنفاذ الشروط المتعلقة بالمحتوى المحلي؛

(ح) تعزيز التعاون الإقليمي. فعلى الصعيد الإقليمي، تحتاج بلدان الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا إلى تنسيق جهودها عن طريق إنشاء منصة لتقاسم المعلومات حيث يكون أساس الدروس المستفادة مركزاً على النجاحات والإخفاقات، بما في ذلك التحديات التي يلزم رصدها على نحو أدق من جانب الجهات المختلفة صاحبة المصلحة، فيما يتصل بمشاركة مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم. فعلى سبيل المثال، ستتقاسم تشاد خبراتها الناجحة في التعامل مع القضايا البيئية المتصلة بقطاع النفط والتعدين، بينما ستتقاسم الكونغو خبراتها الناجحة بشأن توجيه مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم، فضلاً عن برامجها التدريبية التي تنفذها مجموعة 'توتال إي و بي الكونغو' وشركاؤها. ويمكن للأونكتاد أن يعمل بصفة الميسر الرئيسي لتبادل الخبرات المستمدة من بلدان المنطقة بغية تصميم وتنفيذ سياسات فعالة بشأن المحتوى المحلي.

خامساً - استنتاجات

٦٨ - يتيح القطاع الاستخراجي كثيراً من الفرص الإنمائية التي تذهب إلى أبعد من تصدير السلع الأساسية الخام أو شبه المجهزة. وعلى النحو الذي أُبرز في هذه المذكرة، يمكن إقامة روابط إنتاج بين القطاع الاستخراجي والاقتصاد الأوسع نطاقاً. بيد أنه في بعض البلدان النامية، لا يزال القطاع الاستخراجي جيباً معزولاً، يزيد من تعرّض صادرات الاقتصاد الوطني لتقلبات أسعار السوق، كما شوهد في محنة بلدان المشروع منذ الانهيار المعمم في أسعار السلع الأساسية الذي وقع في أواسط عام ٢٠١٤.

٦٩ - فتشاد والكونغو، لأسباب تتمثل جزئياً في اختلاف قطاعي النفط بهما من حيث النضج، تمران بمرحلتين مختلفتين في عملية تنفيذ السياسات التي تعزز الروابط الإنمائية والمحتوى المحلي. وحتى وقت إصدار حكومة الكونغو قانونها المتعلق بالمواد الهيدروكربونية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، ظل قطاع النفط الناضج في الكونغو يخضع لمجموعة متنوعة من القوانين والمراسيم واللوائح والقواعد المتعلقة بعناصر المحتوى المحلي، مثل التوظيف والمشتريات. وهذه القواعد لا تشير صراحة إلى "المحتوى المحلي"، لأن كثيراً منها كان قد سُن قبل أن يدخل مفهوم "المحتوى المحلي" في دائرة خطاب

السياسات. وفي ظل عدم وجود تنسيق مركزي، ثبت أن من الصعب إنفاذ هذه القواعد المتفرقة. ونتيجة لذلك، فإن هذه المتطلبات، منظوراً إلى كل حالة على حدة، قد طبقت على العقود المبرمة بين الحكومة والشركات الأجنبية. والقصد من قانون المواد الهيدروكربونية هو تهيئة إطار قانوني متماسك لقطاع النفط، بما في ذلك إيراد متطلبات محددة وواقعية بشأن المحتوى المحلي.

٧٠- وفي الوقت نفسه، لا تزال تشاد تطوّر الإطار القانوني لقطاعها النفطي الفتي، في حقبة يحقق فيها مفهوم "المحتوى المحلي" الانتشار في خطاب السياسات المتعلقة بالموارد الطبيعية. ومع ذلك، لا توجد حالياً في تشاد سوى قواعد عامة، مثل تلك المتعلقة بالتوظيف والمشتريات. وهذه القواعد لا تنطبق صراحة على المحتوى المحلي في قطاع النفط؛ وهي قواعد غير منسّقة وجزئية من حيث تغطيتها وإنفاذها. وفي الواقع، أعربت حكومة تشاد عن عزمها على إصدار مدونة قانونية شاملة من أجل قطاع النفط، مع تحديد شروط المحتوى المحلي. وفي الوقت نفسه، فإن الأحكام المتعلقة بالمحتوى المحلي، منظوراً إليها على أساس كل حالة على حدة، تُطبق على العقود التي تُبرمها المؤسسة التشادية للمواد الهيدروكربونية وجهات أخرى.

٧١- وعلى الرغم من المرحلتين المختلفتين للتشريعات المتصلة بتطوير الروابط في تشاد والكونغو، يواجه كلا البلدين تحديات مستمرة في تحويل هذه التشريعات إلى نتائج ملموسة لأغراض التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فعلى سبيل المثال، وكما أُبرز في هذه المذكرة، تواجه بلدان المشروع عوائق تتمثل في فجوة المهارات، والافتقار إلى مؤسسات التدريب المهني ذات الصلة، ومحدودية إمكانية وصول الشركات المحلية إلى التمويل، وضعف الهياكل الأساسية، ومحدودية القدرة على التفاوض على العقود، وضعف إمكانية الحصول على المعلومات عن الفرص المتاحة للشركات المحلية. وقد حُددت هذه المعوقات من مشاركة الشركات المحلية في هذا القطاع.

٧٢- وبصفة عامة، تشير نتائج المشروع المتحققة حتى الآن إلى الإمكانيات المتاحة لقيام البلدان النامية المعتمدة على السلع الأساسية بتنويع اقتصاداتها وتخفيف إمكانية التعرض لتقلبات أسعار السوق، وذلك عن طريق إنشاء وتعزيز الروابط بين القطاع الاستخراجي والاقتصاد الأوسع نطاقاً. وهذه الروابط يمكن أن تساعد على الحد من الاعتماد على السلع الأساسية وعلى تنويع الاقتصاد الوطني. ويمكنها أيضاً أن تُسهم إسهاماً مباشراً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مثل القضاء على الفقر (الهدف ١)، وتوفير العمل اللائق والنمو الاقتصادي (الهدف ٨)، وبناء الصناعة والابتكار والبنية التحتية (الهدف ٩).