الجدوى التطبيقية

لمناهج التعاون الأنمائي العربي

د . فؤاد حمدي بسيسو*

مقدمة :ـ

متذ فترة الخمسينات والنقاش العلمي دائر حول جدوى تطبيق مختلف اشكال التعاون الاقتصادي ودرجاته بين الدول ، وذلك بالاستناد الى الاسس النظرية والفكرية لهذا التعاون ، والذي سنستخدمه مبدئيا بمفهومه الواسع الذي ينطبق على جميع اشكال التعاون ودرجاته المختلفة ، علما باننا سنشرع في تصنيف مناهج التعاون ، ولاغراضنا التحليلية الى منهاجين رئيسيين من مناهج التعاون . الاول يتضمن ذلك المنهاج الموجه وفق قاعدة التكامل الشامل المستند الى اعتبارات التجارة الخارجية Trade — oriented comprehensive integration وهو المنهاج الذي يحتوي ضمن اطاره على العديد من مراحل التعاون بدءا بمنطقة التجارة الحرة ومرورا بالاتحادات الجمركية فالاسواق المشتركة ، كتلك التي اقيمت في مجموعة دول السوق الاوروبية المشتركة وفي اميركا اللاتينية وفي اطار جامعة الدول العربية ، وينتهي بتحقيق الوحدة الاقتصادية . والمنهاج الثاني يتضمن ذلك الشكل من اشكال التعاون الموجه توجيها

★ الامين العام للجنة الاردنية الفلسطينية المشتركة لدعم صمود الشعب الفلسطيني في الوطن المحتل (عمان ـ الاردن) .

انمائيا جزئيا (Development - oriented selectively partial approarhes) وتغطي ترتيباته منتجات محددة او بعض المشاريع الانمائية اوعلى اساس قطاعي ، وهذا الشكل عرف في التطبيق ضمن التجربة المعاصرة للدول النامية ·

يتعرض هذا البحث بالتحليل للاسس النظريه والفكرية التي تستند اليها مختلف اشكال التعاون وفق التصنيف السابق ، ثم ينتقل لدراسة نتائج التجارب التطبيقية المتعلقة بمنهاجي التعاون ، وضمن هذا السياق ، سيجرى الاستشهاد بتجربة التعاون الانمائي العربي والتي اتاحت الفرصة لتقويم منهاجي التعاون اللذين جرى اتباعهما من خلال تجربة اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية والسوق الاوروبية المشتركة ، كنموذج للتعاون القائم على اساس التكامل الشامل المستند لقواعد التجارة الخارجية ، بينما انعكس المنهاج الاخر القائم على اساس التوجه الانمائي الجزئي في تجربة الاوابيك وبعض المشروعات الانمائية المشتركة الاخرى ·

وسيقودنا هذا السياق التحليلي الى تحديد طبيعة ومواصفات المنهاج المقترح للتعاون الانمائي العربي ، ذلك المنهاج الذي تتوفر له اعتبارات الجدوى التطبيقية ·

□ المبحث الاول : الاسس الفكرية والتطبيقية لجدوى منهاج التعاون الانمائي □

اولا : ـ الاسس الفكرية لجدوى منهاج التعاون الانمائي

١ ـ الدول النامية والدول المتقدمة

تعتمد نتائج اي حركة للتعاون الانمائي على خصائص النظام الذي يتبع والادوات التي يستعملها لتعبئة عوامل الانتاج والتجارة فيما بينها · وقد جرى تصنيف آثار التعاون الى آثار (استاتيكية) (جامدة) واخرى (ديناميكية) · وترتبط الآثار (الاستاتيكية) باعادة تخصيص عوامل الانتاج ومشاكل الاستهلاك وشروط التجارة ، بينما ترتبط الآثار الديناميكية بالكيفية التي يؤثر بها برنامج التعاون على امكانات النمو

الاقتصادي للبلدان الاعضاء(١) ٠

وهناك اتفاق عام على أن التكامل لا يحمل المعنى نفسه بالنسبة لكل من البلدان النامية والبلدان المتقدمة اقتصاديا ٠ فبينما جرى التركيز بالنسبة للمجموعة الثانية ، وحتى وقت ليس ببعيد ، على الآثار (الاستاتيكية) للتكامل ، فان الآثار (الديناميكية) للتعاون تمثل محور اهتمام فكرة التعاون الانمائي او التكامل الاقتصادي بين الدول النامية ، والآثار (الديناميكية) نفسها هي التي ستستحوذ على اهتمامنا في اثناء استكشاف المنهاج المجدي للتعاون الانمائي بين الاقطار العربية ٠ وعليه فسينظر الى برامج التعاون الانمائي على انها تمثل مدخلا لتدعيم قاعدة التنمية الاقتصادية بصورة هيكلية ٠ ولن ينحصر دورها في رفع كفاءة تخصيص الموارد وعوامل الانتاج المتاحة ٠

فبالنسبة للبلدان النامية ، فان من الاكثر اهمية ، استكشاف الفرص التي يتيحها التعاون للنمو الاقتصادي وتنويع القاعدة الاقتصادية ٠

وتختلف استراتيجيات التنمية ، ليس فقط ، بين مجموعة الدول النامية ومجموعة الدول المتقدمة وانما تختلف كذلك من دولة لاخرى او مجموعة من الدول النامية لمجموعة اخرى وتبقى الاهداف العامة للدول النامية ذات مستوى الدخل المنخفض والمتوسط مرتبطة بالسيطرة على النمو السكاني وزيادة معدل الدخل الفردي من خلال النشاط الزراعي والصناعي والخدمات ورفع كفاءة الادارة وتحقيق المساواة ، يضاف الى ذلك الهدف الذي عرف مؤخرا ويتعلق بتحسين نوعية الحياة والذي يعتبر اكثر اتصالا بأوضاع الدول ذات الدخل المتوسط والمرتفع ٠

ويعني هذا الهدف المحافظة على بيئة صحيه للتنميه ، حتى لو تم ذلك على حساب سرعة التقدم الاقتصادي والتكنولوجي والصناعي ٠ ويترتب على ذلك ضرورة اختيار المجموعة العربية لطريق مختلف

---

١ — Lizano, E. 'Integration of Less Developed Areas on Different Levels of Development" Paper presented at : International Economic Association, Proceedings of the Fourth Congress of the International Economic Association held at Budapest. 1974, by F. Machlup (1976), p. 276.

للتعاون الانمائي وذلك من اجل تحقيق اهدافها الانمائية . فكما اقترح ابانغوا (Abangwa) ان اي تحليل له معناه لاستراتيجية التكامل الاقتصادي ينبغي ان يتضمن على الاقل خمسة عناصر اساسية(٢) الاهداف والوسائل والمعوقات والادوات بالاضافة الى مبدأ الالتزام (Commitments) .

وعليه ، فان اختلاف الاهداف لابد من ان يتبعه اختلاف في الوسائل والادوات التي يجب اتباعها ودرجة حدود الالتزام الذي يترتب على الدول الاعضاء ان تتقيد به في اي برنامج للتعاون .

٢ ـ اشكال التعاون

عرف الكثير من اشكال التعاون الانمائي ، في النظرية المتعلقة بالتكامل الاقتصادي وفي التطبيقات المتعلقة بانظمة التعاون الانمائي . وذلك باعتبارها ادوات لتحقيق اهداف محددة من خلال جهد تعاوني مشترك . والنماذج المتعلقة باشكال التعاون ، غير محدودة من الناحية النظرية . ولاغراضنا التحليلية فسيتم التزامنا بالتصنيف السابق لشكلين رئيسيين من اشكال التعاون ، علما بان كل شكل منهما يتضمن عدة اشكال فرعية . ويتضمن الاول المنهاج التجاري (Trade approach) بينما عرف الشكل الثاني بما اصطلح على تسميته حديثا (المنهاج ذا التوجه الانمائي) وبينما يتداخل الكثير من النشاطات بين هذين الشكلين ، الا انه يمكن ملاحظة مجموعة الفوارق الرئيسية التالية بينهما .

بينما تستلزم حركة التكامل ، وفق المنهاج التجاري اتباع اجراءات تعاونية شاملة ، فان المنهاج التنموي يمكن ادارته من خلال التعاون الجزئي في مجالات مختارة للمشاريع او القطاعات .

ويعتمد الهيكل الاجمالي للمنهاج التجاري على التجارة كأداة توجه لتحقيق مكتسبات من التعاون من خلال ادوات السياسة التجارية ، مع ضرورة ملاحظة الفرق ، وباستمرار ، بين تحويل التجارة وخلقها بينما

---

٢ ـ Abangwa, G. C. "System Approach to Regional Integation in West Africa", Journal of common Market Sudies, vol 13. nos 1 and 2 (1975), p. 127.

يوجه المنهاج التنموي لاحداث تغييرات هيكلية ضرورية لحركة التنميه في الدول الاعضاء ، ويستفاد من اداة التجارة فقط كعنصر مساعد ، وليس باعتبارها العنصر الرئيسي في التعاون ·

ـ يمكن فهم المنهاج التنموي على انه يشتمل على تكامل اقتصادي جزئي وبمحتوى للتخطيط او البرمجه القائمة على اساس تقسيم العمل او التخصص المتفق عليه ويتم تدعيم ذلك باتفاقات مكملة · ويمكن ان يعمل هذا النظام بطريقتين : الاتفاقيات المتعلقة باقامة مشروع مشترك لانتاج مشترك للسوق الموحدة ، او لاقامة مشروع الانتاج بواسطة دولة واحدة للسوق الموحدة · ويستلزم ذلك تحرير التجارة في هذه المنتجات من الرسوم الجمركية وجميع المعوقات التجارية الاخرى ، وقد يستلزم ذلك اقامة تعريفة جمركية موحدة امام العالم الخارجي ·

يمكن ملاحظة تاثيرات المنهاج التجاري في المدى القصير وتتم عملية قياس هذه الآثار بالسهولة النسبية ، بينما ترتبط تاثيرات المنهاج الانمائي ، المتعلقة بالتغييرات الهيكلية ، بطبيعتها بالمدى الطويل ، وتكون عملية قياس تاثيراتها اكثر صعوبة خلال الفترة القصيرة او المتوسطة الاجل ·

ا ـ المنهاج التجاري للتعاون

تشكل نظرية التكامل الاقتصادي الكلاسيكية المنطق الاساسي للمنهاج التجاري ، تلك النظرية القائمة على خلق مجموعة من ادوات التعاون المرتبطة بتحقيق درجات متفاوتة من مراحل العمل التعاوني المشترك ، والتي تتراوح بين مناطق التجارة الحرة وحتى الاتحادات الاقتصادية · وفي ظل هذا النظام (Scheme) والذي ارتبط اساسا بالاعمال التي قام بها الاقتصادي ڤاينر Viner والتطورات التي اصابت النظرية من بعده ، فان الدول المتعاونة تحاول تحرير التجارة فيما بينها وبصورة تدريجية فقط ·

تبدا اولى مراحل التكامل ، بتحرير التجارة فيما بين المجموعة المتعاونة من جميع القيود لتحقيق منطقة التجارة الحرة (Free trade area) ثم تنتقل لاقامة سور جمركي موحد مع العالم الخارجي وتحقيق الاتحاد الجمركي · وفي داخل السور الجمركي الموحد يبدا التوسع في عملية التحرير التجاري لتشمل كذلك حرية انتقال عوامل الانتاج لتحقيق السوق المشتركة والتي تشتمل كذلك على تحقيق التجانس والتنسيق

في السياسات الاقتصادية والتجارية . ثم تأتي المرحلة الاخيرة المتعلقة باقامة الاتحاد الاقتصادي والتي تتضمن ، فرضيا ومنطقيا ، بالاضافة الى كل المقاييس والاجراءات السابقة ، توحيد جميع عناصر ومكونات النشاط الاقتصادي واقامة سلطة اقتصادية اقليمية عليا لمراقبة وتوجيه كل اقتصاديات الدول الاعضاء .

والمسالة الحقيقية في هذا المنهاج لا تتصل بالسؤال فيما اذا كانت التجارة بين الدول الاعضاء ذات صلة بنظام التعاون ولكنها تتصل بمجموعة الاسئلة التالية(٣) : ـ

(١) ما هو حجم التجارة اللازم لدعم حركة التعاون بشكل متواصل ؟

(٢) ما هي المتطلبات المتعلقة بالسياسات الواجب اتباعها لتشجيع التجارة والكيفية التي تؤثر بها هذه السياسات على النظام الاقتصادي واهدافه المتضاعفة ؟

(٣) هل ستكون التجارة بمنزلة قوة الدفع الرئيسية للتعاون ؟ ام انها ستستعمل في مجالات محددة كاحدى الادوات التي تخدم الاختيارات الاخرى للسياسات ضمن اطار التعاون الاقليمي ؟

وسيجرى تحليل هذا الجانب وما يتصل به من مسائل لدى مناقشة منهاج التعاون الانمائي المقترح للاقطار العربية في القسم الثالث .

ب ـ المنهاج التنموي

لم تتم معالجة هذا المنهاج ، من الناحية النظرية ، وفي حدود علم الباحث سواء من خلال نظرية العلاقات الاقتصادية الدولية ، التي تقع ضمنها الدراسات المتعلقة بالتكامل الاقتصادي او في نظرية التنمية الاقتصادية . فقد استخدم هذا الاصطلاح لوصف جميع مناهج التعاون الانمائي التي ترفض فكرة صلاحية المنهاج التجاري الكلاسيكي : وتتجه في الوقت نفسه لتحقيق اهداف انمائية محددة من خلال سياسات

---

٣ ـ Viatsos, "Crisis in Regional Economic Cooperation among Developing Countries," A Survey, World Development, vol. 6 (June 1978), p. 745.

مشتركة للتنمية الاقتصادية ، وقائمة على اساس التخطيط او البرمجة. وللادبيات الاقتصادية الحديثة ، المتعلقة بمسألة التمييز بين الآثار (الاستاتيكية) و (الديناميكية) للتكامل الاقتصادي ، صلة مباشرة بهذا الموضوع .

تركز النظرية التقليدية للتكامل الاقتصادي ، كما سبق بيانه ، على الآثار (الاستاتيكية) ويعتقد بأن هذه المعالجة غير كافية ، خاصة لدى النظر الى مسألة التكامل الاقتصادي من زاوية الدول الاقل نموا LDC's: فمن الناحية التحليلية يعتبر الهدف الاساسي لهذه المجموعة تحقيق التنمية بمفهومها العميق الذي يعني : « ذلك النمو المتحقق بالكيفية والمحتوى الشمولي والاتجاهات المصاحبة الناجمة عن احداث تغييرات جذرية في المؤسسات والهياكل والقوى الاقتصادية ـ الاجتماعية والسياسية ، بالاضافة الى تغييرات هامة في المناخ الاقتصادي الملائم»(٤).

وتلك عملية هي بطبيعتها (ديناميكية) ، وعليه يجب ان يتم التعامل مع حركة التكامل الاقتصادي والمنهاج الذي يجرى اختياره من زاوية تاثيراته (الديناميكية) بعيدة المدى ، لا من زاوية التاثيرات (الاستاتيكية) قصيرة المدى ، والتي تتوافر بعض الدلائل التجريبية على ضعفها(٥) .

وادت نقاط الضعف في فكرة المنهاج التجاري الى قيام الاقتصادي دوزر (Doser) باعادة ترجمة الفكرة القديمة المتعلقة بتحويل التجارة وخلقها الى فكرة تحويل التنمية (Diversion) او خلق التنمية (Development creation) . وقد عرف (دوزر) هذين الاصطلاحين كما يلي : ـ قد تؤدي ترتيبات الاتحاد الجمركي الى تحقيق التنمية خارج منطقة الاتحاد ، عندما تكون عملية تحويل للتنمية واذا ما ادت تلك الترتيبات الى آثار بناءه على التنمية في الدول الاعضاء ، عندها

---

٤ ـ Yusif A. Sayegh, The Determinants of Arab Economic Development (London : Croom Helm, 1957), vol. 2, p 72.

٥ ـ Tayseer Abdel-jaber, A Theoretical Analysis of Dynamic Aspects of Economic Integration of Less Developed Countries, Amman, 1973 (Mimeo).

يؤدى المنهاج التعاوني المتبع الى خلق التنمية) (٦) .

ويمكن ان يشتمل شكل التعاون الانمائي القائم على اساس التوجه الانمائي على عدد من الاشكال الفرعية التي تشتمل على التعاون الذي يغطي أكثر من قطاع تنموي ، او التعاون القطاعي (في قطاع محدد يتبع بقطاع آخر وهكذا) او التعاون في اقامة المشاريع الانمائية المشتركة .

كما يمكن ان تتداخل العناصر المكونة لهذا الشكل او الاخر ، حيث يعتمد ذلك على الاهداف التنموية للمجموعة المعينة من البلدان ، وهيكلها الاقتصادي والاجتماعي والتغييرات الهيكلية المطلوب تحقيقها ومن الاهمية بمكان ادراك اقطار المجموعة المتعاونة لاهمية احداث نوع من التنسيق التخطيطي ليس من أجل تحقيق أهداف محددة فقط ، ولكن من اجل احداث التغييرات الهيكلية المطلوبة بصورة مشتركة .

يتميز التعاون الانمائي على اساس قطاعات التنمية بانه يوفر الفرصة للتحكم في مسالة توزيع المنافع الناجمة عن اي نظام للتكامل ، ويتفوق في ذلك على تلك الانظمة القائمة على اساس مجرد الترتيبات التجارية للتعاون . ومما يجدر ذكره أن هناك احتمال لحدوث بعض الاختلالات الاقتصادية الناجمة عن التعاون الانمائي الجزئي ، كحدوث ضعف في العلاقات التكاملية (Disintegration) لبعض القطاعات التي تستثنى من عملية التكامل الاقتصادي ، مما يؤدى الى فقدانها لبعض عوامل الانتاج التي يتم جذبها الى القطاعات الخاضعة للنظام التكاملي. وهذا الامر دعا الى تقوية الحاجة الى تبني فكرة تنسيق خطط التعاون الانمائي . وضرورة انشاء وحدة تخطيط مشتركة لمتابعة عملية التعاون في القطاعات الخاضعة للبرنامج ، وذلك لتجنب اية تاثيرات سلبية تمتد الى القطاعات الاخرى من الاقتصاد الوطني(٧) وذلك بدلا

---

٦ — Robson, P. "Regional Economic Co-operation among Developing Countries : Some Further Considerations" World Development. vol 6, No. 6, June 1978, p. 722.

٧ — Willgerodt, H. «Sectoral Integration : Transport Energy and Selected Industries" , Paper presented at : Proceedings of the Fourth Congress of the International Economic Association, held at Budapest, 1974, p. 119.

من البحث في التعاون لاقامة مشروعات محددة بصورة مشتركة ومنفصلة عن بقية اجزاء الاقتصاد الوطني ، فاصبح النظر للمشاريع المشتركة ، ليس فقط من زاوية علاقتها بخطة كل قطر من الاقطار الاعضاء وانما من زاوية خطط التنمية في جميع الاقطار الاعضاء • ومن مميزات هذا النظام انه يسهل اقامة نظام للتخصص متفق عليه بين الدول الاعضاء ، ويأخذ في الاعتبار جميع القطاعات والمشروعات المخططة • وهذا المنهاج يوفر المؤشرات المتعلقة بالمشاركة وتبادل المصالح (reciprocity) والمنافع المتساوية بين الاقطار الاعضاء(٨) •

وتستلزم عملية تنسيق الخطط الاقليمية للتعاون توفير ارادة سياسية قوية (Political good will) والتوسع في اقامة البناء التحتي وخاصة بناء ادارة فعالة للتخطيط على المستوى الوطني والاقليمي وتامين نظام فعال لتبادل المعلومات والافكار المتعلقة بالمجالات الخاضعة للتعاون •

تنقسم عملية التنسيق في الخطط الاقليمية للتعاون الى نموذجين، الاول طبيعته كلية نتيجة شموله لجميع قطاعات الاقتصاد الوطني والثاني يعتبر جزئيا ، بمعنى اقامة نظام متفق عليه لتقسيم العمل او التخصص ورغم ان فكرة تنسيق الخطط ناجمة عن طبيعة التداخل بين مختلف نشاطات التنمية ، فان الكثير من الاقتصاديين يؤيد المنهاج العملي لتنسيق عملية التخطيط في مجالات جزئية تطبيقية كالمشروعات الانمائية المشتركة او النشاطات المشتركة ، والا تبقى الافكار المتعلقة بالتنسيق الشامل للخطط بمنزلة آمال وردية • كما لوحظ بان لهذا المنهاج ميزة نسبية تتعلق بعنصر الوقت ، حيث يوفر الانتظار الطويل لحين الانتهاء من وضع خطة اقليمية للتنمية •

اما بالنسبة لفكرة اقامة المشاريع الانمائية المشتركة فقد نجمت عن الصعوبات التي تتضمنها عملية تنسيق الخطط الانمائية والتخصص الشامل والتجارة الاقليمية • ولذلك فان الكثير من الاقتصاديين واجهزة التعاون الاقتصادي العربي يعتقد بان هذه الفكرة تعتبر الحل الافضل لمسالة التعاون الاقتصادي العربي • كما ان لفكرة المشروعات

---

٨ — Lizano, Integration of Less Developed Areas on Different Levels of Development, p. 291.

المشتركة المزايا التالية(٩) .

(١) تجنب الكثير من المشاكل التي تبرز مع حركة التكامل الشامل

(٢) تسهم بشكل افضل في رفع كفاءة تخصيص الموارد وتخفيض التكاليف .

(٣) هي اكثر قبولا من زاوية سياسية .

(٤) توفر فرصة افضل لتحقيق العدالة في توزيع المكاسب والتكاليف الناجمة عن الاعمال المشتركة .

٣ ـ الاسس الفكرية لجدوى المنهاج المتبع

يتميز الكثير من الادب الاقتصادي المتعلق بالتعاون الانمائي بين الدول النامية بتبني مناهج نظرية وغير عملية للتعاون ، وقائمة على اساس احد النظم المتبعة في الدول المتقدمة اقتصاديا ، او اجرائها لتقويم منفصل لادوات التكامل الاقتصادي (مثل منطقة التجارة الحرة ، الاتحاد الجمركي ، السوق المشتركة .... الخ) ، مغفلة الكيفية التي يستطيع بها ، منهاج التعاون المقترح ، باعتباره احد المحددات الرئيسية للتنمية ، ان يكون وسيلة لتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية محددة من خلال حركة التنمية كما تغفل تلك المناهج المتبعة طبيعة البيئة السياسية والاقتصادية التي يفترض ان تعمل في اطارها .

وكما اشار فياتسوس (Vaitsos) وكنتيجة عامة ، نستطيع ان نقرر بأن جزءا كبيرا من الادب الاقتصادي المتعلق بالتكامل يتميز بدرجة عالية من الخيال (fetishism) . ونعرض فيما يلي الشروط الاساسية التي تهيء لتعاون انمائي يتسم بالواقعية وتوفر له فرص

---

٩ ـ Council of Arab Economic Unity (CAEU) and United Nations (UN) Food and Agricultural Organization (FAO) (Obstacles Facing Agricutural Integration in the Arab countries)) paper presented at : CAEU-FAO, Seminar on Agricultural Aspects of Economic Integration among Arab states : Cairo, 2-7 April, 1977. p. 53.

النجاح(١٠) .

ا ـ الجوانب السياسية للتعاون

تعتبر المسالة السياسية المتصلة بنظام التعاون الانمائي المقترح على درجة كبيرة من الاهمية من حيث تاثيرها على امكانات نجاح النظام وباعتبارها احد المحددات الرئيسيه للتنمية وللتعاون الانمائي وتنقسم المسالة السياسية الى العناصر الاربعة التالية : ـ

(١) الاستقرار السياسي المتعلق بممارسة التخطيط .
(٢) التوجه التنموي للقيادة السياسية والتزامها بالتعاون الانمائي .
(٣) ادارة مدنية فعالة غير مثقلة بأعباء البيروقراطية والولاءات المتعددة.
(٤) توفير مؤسسات وادوات التخطيط المناسبة .

ويرتبط عنصر الاستقرار السياسي بموضوع المشاركة السياسية ، التي تسمح بتعبئة الشعب لخدمة اهداف التعاون الانمائي والمشاركة الفعالة في مشروعاته ، والا كان الاستقرار السياسي ظاهريا ويتحقق بالضغط ، وبذلك يفقد الحماسة للمشاركة الشعبية الفعالة . ويمكن وصف القيادة بانها ذات توجه تنموي وذات ارادة حقيقية للتعاون الانمائي اذا ما توافر لديها الاستعداد لتعبئة جميع الموارد ـ السياسية ، والاجتماعية ، والثقافية والاقتصادية والفنية والبيروقراطية لتحقيق الهدف من التعاون الانمائي . ان فقدان الاستقرار للقيادة السياسية ، او استمرار تغيرها يؤدي الى خلق اضطرابات في نظام وفعالية نظام التخطيط الانمائي المتبع في البلد المعين ، مما ينعكس كذلك على نوعية الجهاز المشترك للتعاون الانمائي .

ويلاحظ بأن الاهداف التنموية وأهداف التعاون الانمائي يتم صياغتها في الكثير من البلدان النامية وفق رؤية غير واضحة ولا تميز بين الاهداف الواقعية القابلة للتطبيق ، في ضوء حجم الموارد المتاحة ، والاهداف الخيالية(١١) . وباعتبار ان التعاون الانمائي ليس غاية بحد

١٠ـ Abangwa, System. Approach to Regional Integration in West Africa. Countries: A Survey, world Development, vol. 6, No. 6, June 1978, pp. 714 - 720.

١١ـ Abangma. System. Approach to Regional Integration in West Africa. p. 128.

ذاته لذلك يقترح عدد من الاقتصاديين توجيه هذا التعاون على اساس جزئي ، وصوب نشاطات القطاعات التي تتمكن من تحقيق اهداف او مهمات محددة · وحتى بافتراض ان التعاون الجزئي قد يؤدى الى حدوث بعض السلبيات الناجمة عن تخلف الاجزاء غير المرتبطة بنشاطات التعاون عن الاستفادة من نتائج التعاون ، وربما تعرضت لبعض الاستنزاف لمواردها المتاحة لصالح الانشطة والتي تشكل محور التعاون ومجالاته الاساسية ·

الا انه يعتقد بأن درجة الضعف الناجمة عن هذا المنهاج وابعادها السلبية تقل كثيرا عن حجم السلبيات التي يمكن ان يفرزها نظام للتعاون الانمائي يتسم بالشمولية لجميع القطاعات والنشاطات · ويقترح ان يركز التعاون الانمائي جهده صوب النشاطات التي تتوافر لها امكانات جيدة للتوسع ، سواء في مجالات الانتاج او قاعدة البناء التحتي وما يتصل بها من نشاطات · وتتحقق المزايا الرئيسية للتعاون في النشاطات التي لاتستجيب لفرض نموها الاسواق الوطنية المنفصلة ·

ب ـ مسالة توزيع مكاسب وتكاليف التعاون

تحتل مسالة التوزيع العادل لمكاسب واعباء التعاون الانمائي مركزا رئيسيا في نطاق الفكر المتعلق بجدوى النظام المتبع . وكما اشار (ميتالكا) ، فان التعاون الاقليمي في البلدان النامية لابد من ان يفشل اذا لم يتمكن من حل مشكلة عدم المساواة في المكاسب(١٢) · وعلى الرغم من اقتراح عدة اساليب ونظم لمعالجة هذه المشكلة فان هناك الكثير من الصعوبات الموروثة التي تجعل من تحقيق ذلك عملية ليست سهلة ، وهي كما يلي : ـ

(١) اختلاف فكرة المكاسب والاعباء الناجمة عن التعاون والتقويم المتعلق بها بين مختلف الدول الاعضاء في التجمع الاقليمي او شبه الاقليمي ، واتجاهها كذلك للتغيير مع مرور الوقت ·

(٢) صعوبة اخضاع الكثير من نشاطات التعاون لتقويم نتائجها (a non-quantifiable nature) سواء في المدى القصير او حتى المتوسط ،

١٢ـ Ravenhill, John "Integration and Development in Africa : Lessons from the East African Community" Journal of Commonwealth and Cooperative Politics. vol. 17. no.3 (November 1979). p. 230.

الامر الذي قد يؤدى الى حدوث اختلافات في تقديرها لا يمكن حلها بسهولة ·

(٣) صعوبة قياس الاثر التوزيعي للتعاون للسببين التاليين : ـ

أ ـ محدودية ادوات التحليل الفنية المتاحة ·

ب ـ صعوبة الحصول على المعلومات اللازمة اثناء مرحلة التحولات السريعة التي تواكب عملية التعاون ·

ان ميل نظام التكامل الاقتصادي لاحداث اختلالات اقتصادية اصبح معروفا بصورة جيدة ، حيث تميل المنافع الناجمة عن نظام التكامل للتركز صوب النشاطات والمناطق التي تتمتع اصلا بمستوى اعلى من النمو ويعتقد بأن الآثار الخلفية للتكامل (back wash) اقوى بكثير من الآثار التوزيعية (Spread effects) ويرتبط بقاء اي نظام للتكامل، في المدى الطويل ، بمدى قدرته على تحقيق مكاسب صافية لجميع الدول الاعضاء من ناحية ، وتوزيع هذه المكاسب والاعباء الناجمة عنها توزيعا عادلا بينها من ناحية ثانية(١٣) ·

ويمكن ان نشير فيما يلي الى بعض الاساليب التي اتبعت للتخفيف من مشكلة عدم المساواة في توزيع المكاسب والتكاليف الناجمة عن التعاون ·

(١) برمجة او تخطيط التعاون الانمائي من اجل ان يشتمل على عدد من المشاريع والنشاطات التي تحقق عنصر تعميم الفائدة على مجموعة الدول الاعضاء · وينطبق ذلك بشكل خاص على مشاريع القطاع الصناعي باعتبارها تمثل احد المؤشرات الرئيسية لقياس درجة الاستفادة من التعاون الاقليمي بالنظر الى النتائج المضاعفة الناجمة عن توطنها في بلد معين ، تلك النتائج المتعلقة بالعمالة ورفع مستوى المهارات المحلية والتكنولوجيا والبناء التحتي ، وتشكيلها لقوة جذب للمزيد من الاستثمارات المرتبطة بها · على ان هذه المزايا لا تنحصر فقط في القطاع الصناعي ، حيث انها قابلة للتطبيق على النشاطات والقطاعات الاخرى ·

(٢) تقديم مساعدات مالية او تحويلات مالية للدول المتضررة بفعل

---

(١٣) Op. Cit.

انخفاض نصيبها من الاستثمارات المشتركة ، خاصة في حالة نظام الاسواق الحرة ، او نتيجة فقدانها لجزء رئيسي من ايراداتها الجمركية ·

(٣) اقامة صناديق او بنوك اقليمية وذلك لتمويل مشاريع التنمية سواء الوطنية او المشتركة بين الدول الاعضاء ، على ان تؤمن هذه المؤسسات التمويلية عنصر العدالة في توزيع نشاطاتها التمويلية لتشمل جميع الدول الاعضاء مع اعطاء اهتمام خاص للدول الاقل نموا في المجموعة ·

ورغم وجود عدة اساليب للتغلب على مشكلة ضمان عدالة توزيع مكاسب وتكاليف التعاون الا انه يبدو ان حجم المشكلة اكبر من قدرة هذه الاساليب على حسمها ، والى المدى الذي اصبحت معه هذه المشكلة كأحدى مشاكل الحياة الحقيقية التي تؤثر على كل نظام من انظمة التعاون الانمائي بين الدول النامية · فقد كانت هذه المشكلة مسؤولة عن فشل كثير من انظمة التكامل الاقتصادي في انحاء عدة من العالم ، شملت منطقة غربي افريقيا والسوق المشتركة لدول شرقي افريقيا ، والتجمعات الاقتصادية في اميركا اللاتينية ، ومنطقة البحر الكاريبي(١٤) · وتزداد هذه المشكلة تعقيدا عندما يختلف مستوى التقدم الاقتصادي بين الدول الاعضاء في النظام الاقليمي · ومن الجدير بالذكر انه لدى لجوء بعض الباحثين لتقويم آثار السوق لدول شرقي افريقيا ، فقد وصلوا الى نتائج متعارضة · فبينما اعتقد البعض بأن اوغندا قد خسرت نتيجة التكامل (ولكن بنطاق اقل من مستوى خسارة تنزانيا) فقد اعتقد البعض الآخر بأن مركز اوغندا كان ايجابيا(١٥) ·

وهناك حقيقة مهمة ينبغي الاحاطة بها ، ومرتبطة بكون عملية التعاون الانمائي تخلق فرصا جديدة ، كما تخلق مشاكل جديدة ، يجب التنبه لها باستمرار والعمل على معالجتها · وايجاد طريقة لتوزيع

١٤ـ Abangwa. "System Approach to Regional Integration in west Africa" p. 56.

١٥ـ Robana, Abderrahman. The Prospects for Economc Community in North Africa : Managing Economnis Integration in the Maghreb. (New York. Praeger, 1973), p. 749.

اعبائها(١٦) . كما يبقى هدم المبالغة في توقعات نتائج التعاون الاقليمي والذي يعتبر في وسط الطريق بين التنمية القائمة على منطلق وطني وتلك القائمة على اساس التعاون الدولي . وهذا التعاون الاقليمي يجب ان لا ينظر اليه على انه احلالي لاي من هذين التوجهين .

ساهمت كل العوامل والمبررات المشار اليها اعلاه في تغليب جدوى تبني منهاج التعاون الانمائي الجزئي على منهاج التعاون الانمائي الشامل ، باعتبار المنهاج الاول اكثر قدرة ، نسبيا ، على معالجة مشكلة توزيع مغانم التعاون واعبائه ، وذلك على الرغم من محدودية المكاسب التي يحققها المنهاج الجزئي بالمقارنة مع المكاسب المفترضة في ظل منهاج التكامل الشامل .

المبحث الثاني : الاطار التطبيقي للتعاون الانمائي ـ نتائج التجارب

يستهدف هذا القسم تحليل النتائج المتعلقة بمنهاج وتجارب التعاون الانمائي المعاصرة خاصة في الاقطار النامية ، كما سنتم الاشارة الى بعض المسائل الاساسية المتعلقة بتطبيقات انظمة التعاون في البلدان الغربية المتقدمة اقتصاديا ، وخاصة دول السوق الاوروبية المشتركة ، وفي بلدان الكتلة الشرقية (الكوميكون او مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة) .

١ ـ الدروس المستفادة من تجربة الدول النامية

نشير فيما يلي الى مجموعة الاسس التي تبلورها نتائج حركة التعاون الانمائي بين الدول النامية ، والتي يمكن اعتبارها بمنزلة الشروط الواجب توافرها في اي منهاج او برنامج يتم بالجدوى التطبيقية للتعاون الانمائي .

أ ـ التخطيط الشامل والجزئي للتعاون

بينما لم يقم اي من انظمة التعاون الاقليمي في البلدان النامية

١٦ـ Lizano, "Integration of less Developed Areas and of Areas of Different Levels of Development", p. 280.

بتبني منهاج التخطيط الشامل للتعاون ، فقد جرى تطبيق نظام التخطيط الاقليمي القطاعي وخاصة في قطاعات الخدمات والمواصلات وانتاج الطاقة ... الخ ، كما جرت بعض محاولات للتخطيط الاقليمي لبعض فروع القطاعات الانمائية كصناعة الصلب في اميركا الجنوبية .

ونظرا للجمود النسبي للمتغيرات الاقتصادية في الدول النامية فليس في امكان قوى السوق الحرة ان تعالجها . ولذلك فان التحكم في آلية السوق ، وهي العملية التي اصبحت لا غنى عنها حتى في اقتصاديات الدول الصناعية ، تستلزم قيام نوع من التخطيط التاشيري لتعمل في اطاره .

وفي ميدان التخطيط القطاعي ، تستلزم العملية ، كما في حالة القطاع الصناعي ، على سبيل المثال ، التعرف على ، وتحديد مجموعة من المؤشرات والتشابك في العلاقات بين اجزاء القطاع الصناعي وبين اجزاء هذا القطاع والقطاعات الاخرى ، والتعرف على اهمية هذه العلاقات ، بالاضافة الى معرفة قوى السوق الدولية ومحدداتها ، ونوع التطويع اللازم للتكنولوجيا لتناسب عوامل الانتاج المحلية السائدة ونماذج الاستهلاك وآفاق التصدير .

وتعتمد كفاءة ومرونة تنفيذ عملية التخطيط القطاعي بشكل حاسم على نوعية وحكمة الحكومة ووكالاتها المختلفة(١٧) .

والخلاصة ان ضعف العلاقة بين قوى السوق الحر في الدول الاقل نموا واحتياجات حركة التنمية فيها تستلزم اتباع منهاج التخطيط التأشيري .

ب ـ الاستقلال الاقتصادي كضرورة للتعاون

يظهر احد الدروس المستفادة من تجارب الدول النامية في التعاون الانمائي ان تحقيق درجة رئيسية من درجات الاستقلال الاقتصادي وخاصة بالنسبة للمستعمرات السابقة يعتبر شرطا اساسيا لنجاح التعاون الانمائي فيما بينها .. فاذا ماتم تقييد البلدان الحديثة الاستقلال بالبلدان التي

١٧ـ UN. The Rationals and Mechanisms of planning Harmonisation, p. 18 (Document No. E/CN. 14, ERS/22,.

استعمرتها سابقا ، وبشدة ، فان اقامة اي علاقات ذات معنى بين البلدان المتجاورة لابد من ان تنمو ببطء وبالتأكيد فقد كان ذلك هو الوضع بالنسبة لبلدان غربي افريقيا »(١٨) ·

ج ـ الالتزام

يعتبر الالتزام السياسي القوي على درجة كبيرة من الاهمية ، وهو الالتزام الذي يمكن ترجمته من خلال المداخل التي تخدم عملية تحقيق الهدف ، مثل التخطيط التاشيري المستند الى قاعدة صلبة من المعلومات والاحصاءات ، ومدعم بجهاز للخدمة المدنية يتسم بالكفاية ، بالاضافة الى تامين الاستقرار السياسي في جميع انحاء الاقليم ·

ولا تعتبر عملية الالتزام العام والسياسات والاجراءات المطبقة ، كافية بحد ذاتها ، اذا لم تسندها دوافع حقيقية للتعاون الانمائي يصحبها تعبئة اقتصادية واجتماعية ، وتهيمن كذلك على القطاع الخاص فتخلق لديه رغبة قوية في المشاركة وفي دفع عجلة التعاون الانمائي ، خاصة في ظل نظام يعتمد على المشروع الخاص ·

وينبغي ضمان تاييد القوى الاجتماعية كافة في مجموعة التعاون الاقليمي ، وذلك لتوجهات التعاون الانمائي ، والا أدت دورا معاكسا وسلبيا تجاه مسار حركتها ·

د ـ مسالة الوقت بالنسبة للتعاون (The Issue of Timing)

عندما تبدأ عملية برمجة التعاون الانمائي ، ينبغي تحديد المرحلة التي تم التوصل اليها والتي سينطلق منها هذا البرنامج وتحليل آفاق وامكانات تحقيق المزيد من التقدم وكيفية تاثرها بطبيعة المرحلة المتحققة· وطالما ارتبطت نجاحات اي برنامج للتعاون الانمائي بقدرته على انجاز

١٨ـ Renninger, John. Multinational Co-operation for Development in West Africa, New York : Pergamon Press, United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), (1979) p. 23.

التعاون في مجالات انمائية محددة ، فان عامل الوقت يؤدي دورا رئيسيا وبعدة طرق ·

ينطلق التعاون في البلدان النامية من قاعدة ضعيفة للعلاقات الاقتصادية تخلق الحاجة الى مرحلة انتقالية طويلة لبناء هذه العلاقات ، فمكتسبات التعاون الاقتصادي ، هي في الغالب اقل وضوحا ، وبطبيعتها اطول مدى من وضوح التكاليف والمعوقات(١٩) · ونتيجة لوجود احتمال ان يؤدي ذلك الى حدوث خيبة امل في برنامج التعاون الانمائي ، فان ذلك يحتم ضرورة تبني البرنامج لبعض السياسات والمشاريع التي من شانها ان تبقى على الحماسة للتعاون ومناهجه حية في ظل اطار من التوقعات للمكتسبات في المدى الطويل (٢٠) · وفي مشروع التعاون الانمائي بين بلاد الاندين (Andean pact) على سبيل المثال ، فقد لوحظ أنه عندما انتهت المرحلة الاولى من عمره فقد بات من المهم ضخ حافز آخر لحركة التكامل من خلال الموافقة على البرامج الصناعية العامة ، والتي كانت من اهمها صناعة السيارات ·

ونظرا لتعرض القيادة عادة الى الضغوطات من المجموعات السياسية والاجتماعية الاخرى والتي تعارض التعاون لاسباب عدة ، لذلك فان على هذه القيادة ان تسعى الى تبني مجموعة المشاريع والسياسات التي من شانها ان تؤدي الى توزيع متوازن للمكتسبات ، وكذلك تحديد الحلفاء او جماعات الضغط المؤيدة للتعاون باعتبارها جزءا من استراتيجية التعاون الناجح ·

وفي استعراضه لتجربة منطقة التجارة الحرة في بلدان امريكا اللاتينية (LAFTA) اشار رينجر (Renninger) بوضوح الى هذه المسالة عندما قال : « ان من الاهمية بمكان التاكيد على ان السبب الرئيسي لضعف انجازات منطقة التجارة الحرة لاميركا اللاتينية لم يرتبط باختيار ادوات السياسات المتبعة ، ولكنه يعود الى ضغط القوى الاجتماعية التي كانت ستتاثر بنتيجة التكامل وذلك على حكوماتها لتتبنى الاساليب والسياسات التي تنسجم ومصالحها الذاتية »(٢١) ·

١٩- Viatsos. Crisis in Regional Economic cooperation among Developing Countries, A survey, p. 744

(٢٠) Ibid, p. 722.

(٢١) ibid, p. 723.

وفيما يتعلق بالمسالة الزمنية المرتبطة بحركة التعاون ، تشير الدروس المتعلقة بتجربة التكامل الاقتصادي ، سواء في الشرق او في الغرب الى جدوى اتباع الاسس التالية في اي نظام للتعاون الانمائي :

(١) المرحلية والتطور التدريجي لمسار حركة التعاون ، فذلك يجنب عملية تراكم الخلافات ويعمل على معالجتها بصورة تدريجية ، وذلك خلال فترة زمنية معقولة ، تحكمها درجة الخلافات في الاوضاع الاقتصادية للبلدان الاعضاء . كما يؤدى هذا الاسلوب الى تحقيق الاهداف المحددة من دون احداث انعكاسات جانبية سلبية .

(٢) يفضل ان يبدأ التعاون مسيرته بالتركيز على تلك المواضيع والاهتمامات التي تتسم بالبساطة كما تتسم باستحواذها على القبول العام لجميع الاعضاء . وان اقامة المؤسسات المشتركة والتنسيق في الاجراءات والانظمة واستمرار الاتصالات بين الوكالات التنفيذية للدول الاعضاء ، والموجهة لتامين المصالح المشتركة على مستوى المشتركين في موضوع معين (Subject-level participants) كل ذلك يعتبر اهم بكثير من انشاء السلطة المركزية للتعاون .

(٣) يجب التحوط لمواجهة التغير المستمر في اسس تقويم المنافع والتكاليف الناجمة عن التعاون الانمائي ، والتغييرات الفعلية التي تتعرض لها هذه المنافع والتكاليف . كما يجب تجنب التراكمات التي قد تنجم عن خيبة الامل تجاه انجازات حركة التعاون .

هـ ـ الدافع السياسي للتعاون

لقد ادى التوجه السياسي لبلدان اوروبا الغربية في بحثها عن دور مستقل عن كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي دوره كقوة دافعة لمحاولات التكامل التي انتهت الى اقامة السوق الاوربية المشتركة (EEC) ومنطقة التجارة الحرة (EFTA) . كما كان ميلاد المساعدات الاقتصادية المتبادلة (CMEA) لبلدان اوروبا الشرقية عائدا الى توترات الحرب الباردة التي اعقبت السنوات الاولى لانتهاء الحرب

العالمية الثانية . وكما هو الحال في الوطن العربي ، وافريقيا وامريكا اللاتينية فقد ارتبط المحرك الاولي (Impetus) للتكامل باندفاعها لتحقيق الوحدة الاقليمية والقارية ، واقامة نوع من التكتل فيما بين هذه البلدان التي حصلت على استقلالها حديثا ولتقوية قوتها التفاوضية . ولم تكن ، بطبيعة الحال ، الاعتبارات الاقتصادية غائبة عن هذه الحركات ، ولكن من المشكوك فيه ان تكون هذه الاعتبارات والدوافع صاحبة القيادة في ذلك الدافع نحو التعاون الاقليمي . وينطبق هذا الوضع على المثل المتعلق بقيام مجلس التعاون العربي الخليجي(٢٢) .

وقد اوضحت التحليلات التي قام بها الاقتصادي ليزانو (Lizano) الكيفية التي ساهمت بها اختلافات الاوضاع والانظمة السياسية والاقتصادية في اعاقة انظمة التكامل الاقتصادي بين البلدان النامية(٢٣) رغم انه لم يشر ، وبنوع من التفصيل ، الى تاثير اختلاف الانظمة الاقتصادية في تلك المتماثل ، وهي الاختلافات التي اثرت تاثيرا مباشرا على فاعلية انظمة التكامل في بلدان شرقي افريقيا واللجنة الاستشارية الدائمة لبلدان المغرب العربي والسوق العربية المشتركة .

وتثير مشكلة التعايش بين الانظمة المتناقضة ايديولوجيا في ظل كتلة اقتصادية واحدة بعض المسائل المتعلقة باطراف ثالثة ، كمسالة الاستثمار الاجنبي الخاص والموقف منه او مسائل اخرى تتعلق بالسياسة الاجتماعية والاقتصادية .

و ـ متطلبات التوزيع العادل لفوائد وتكاليف التعاون

تعتبر هذه المسالة المتعلقة بضرورة تحقيق العدالة في توزيع المنافع وتحمل اعباء وتكاليف التعاون من اهم الاسباب التي ساهمت ، وما

---

(٢٢) بسيسو ، فؤاد حمدي ، « التعاون الانمائي في اقطار الخليج العربي: محاولة تجريبية للاسس المضمونية والعملية » ، المستقبل العربي ، السنة ٦ ، العدد ٥٥ ، ايلول / سبتمبر ١٩٨٣ .

(٢٣) Lizano, Integration of Less Developed Areas and of Areas on Defferent levells of Development. p.298.

زالت تساهم في تعريض الكثير من انظمة التعاون للازمات ، وخاصة لاعتبارها احدى المسائل المعقدة والمشاكل صعبة الحل في اي نظام للتكامل او التعاون الانمائي · وتتعرض انظمة التعاون لبعض التوترات الناجمة عن قناعة بعض الاطراف الداخلة في النظام بأنها تحملت من الاعباء اكثر مما جنته من فوائد · ان اي حركة للتعاون الانمائي تخلق بطبيعتها فرصا جديدة كما تخلق معها ، في الوقت نفسه ، مشاكل جديدة · وهي بذلك تفرز منافع كما تخلق تكاليف واعباء ، ويترتب على الدول الاعضاء ان تخلق اسلوبا يحقق العدالة في توزيعها ·

وتعتمد الفوائد التي تجنيها ، والتكاليف التي تتحملها اية دولة عضو ، نتيجة تطبيق برامج التعاون الانمائي ، على ظروفها الاقتصادية وعلى الاجراءات التي يتبناها اي برنامج للتعاون · وتتضمن هذه الظروف الاقتصادية كمية ودرجة استخدام عوامل الانتاج ، والسياسة الاقتصادية التي يتبعها بلد معين فيما يتعلق بالامور النقدية واسعار الصرف الاجنبي وسياسة الاجور والاستثمار الاجنبي ونمط التنظيم الاجتماعي لهذا البلد ·

وترتبط الاختلافات الناجمة عن تطبيق اجراءات التكامل بشكل خاص بحرية التجارة (التغيرات في تدفقات التجارة ، مستويات الاسعار، تخصيص عوامل الانتاج ، والايرادات المالية) وتعبئة عوامل الانتاج (العرض والطلب عليها) والاجراءات المالية والاتفاقات الممكنة تجاه التوزيع الجغرافي للصناعات · وهكذا تقرر تلك الاحوال الاقتصادية والاختلافات المذكورة اعلاه الطريقة التي تستفيد الدولة العضو من خلالها بمزايا التعاون ، كما تقرر في الوقت نفسه الطريقة التي يتم بها توزيع مكاسب وتكاليف التعاون بين هذه الدول ·

ورغم ذلك فان الصعوبات المتعلقة بهذه المسألة لا تتوقف عند هذا الحد ، وخاصة ان فكرة فوائد وتكاليف التعاون تعتبر من الامور المحيّرة (elusive) فالفوائد التي تحققها دولة عضو قد تكون بمنزلة عبء على دولة اخرى (كهجرة العمالة من بلد تتم في ظروف من نقص العمالة مقابل موقف متعلق بالبطالة وليس لكل الدول الاهداف نفسها ، وتحكم كل منها بموضوعية على الفوائد التي تجنيها من التعاون · كما تعتمد التكاليف التي يظهر اي بلد استعداده لتحملها على البدائل المتاحة لهذا البلد ·

يساهم كل ذلك في جعل فكرة قياس المنافع والاعباء مسألة في

غاية الصعوبة ، دعك عن المسائل المتعلقة بأسلوب قياسها . لذلك فان مختلف المحاولات التي اجريت لقياس هذه المنافع والتكاليف وتوزيعها على البلدان الاعضاء قد استعملت في نطاق ضيق . يترتب على ذلك ان لا تتجه جهود حل هذه المشكلة المعقدة اساسا لغرض تحسين اساليب قياس المنافع والتكاليف الناجمة عن التعاون . بل يجب ان تتركز حول مساعدة الدول التي تنوي تحقيق التعاون على التفاوض حول ترتيبات التعاون والاتفاقيات المتعلقة به بأسلوب يأخذ في الاعتبار مصالح جميع الفرقاء المشمولين بالتعاون . فالحاجة الملحة لا تعتمد على خلق مقياس دقيق للمنافع والتكاليف واسس توزيعها بنفس درجة اعتمادها على تبني مجموعة الاجراءات والتي من شانها ان تخلق الشعور لدى كل عضو في التجمع الاقليمي بأنه يحقق فائدة صافية .

ويجب ان لا تؤدي الحقيقة المتعلقة بعدم قدرة اي نظام للتعاون الاقليمي على ايجاد حل لهذه المشكلة الى غض النظر عنها . ولكن على العكس من ذلك ، يجب توجيه المزيد من البحث العلمي نحوها(٢٤) .

ز ـ دور القوى المسيطرة

ليس من المستغرب ان تساهم حكومات الدول المتقدمة اقتصاديا ، من خلال مختلف درجات وانماط وجودها المسيطرة في البلدان النامية ، في تشكيل حركات التعاون الاقتصادي الاقليمي في العالم الثالث ، وذلك استجابة لمصالحها الذاتية في هذه البلدان(٢٥) .

ويسجل تاريخ التعاون الاقليمي مواقف مختلفة للدول الكبرى المسيطرة ، تراوحت بين اظهار المعارضة لاي تعاون اقتصادي اقليمي فعال بين الدول النامية ، وبين محاولات متكررة لتشجيع اقامة تكامل اقتصادي بين هذه البلدان النامية وبين الدول المتقدمة ذات القوى المسيطرة وذلك من خلال اقامة اتحاد جمركي او منطقة للتجارة الحرة .

وارتبط تحرك القوى الكبرى المسيطرة بهدف مزدوج يحقق ، من ناحية زيادة اعتماد الدول النامية على الدول المسيطرة ، كما يمنع اي

---

(٢٤) Op. Cit, p. 281.

(٢٥) Viatsos, Ibid, pp. 262-627.

قوى خارجية من التدخل في منطقة نفوذ الاخيرة · وتسجل تجربة تدخل الولايات المتحدة في اميركا الوسطى مثلا صارخا على ذلك ، ويمتل هذا التدخل اشد انواع التدخل والنفوذ الاجنبي في تجارب التكامل المعاصرة(٢٦) ·

فقد عارضت الولايات المتحدة التكامل الاقتصادي في امريكا اللاتينية حتى عام ١٩٦٠ باعتباره ضد مصالحها الاقتصادية والسياسية(٢٧) ورغم ذلك فخلال فترة الستينات تحول الموقف الامريكي من هذه المسالة وخاصة في امريكا الوسطى · وقد نشا ذلك نتيجة بروز مصالح واهتمامات اقتصادية ، سياسية وامنية وذلك على اثر الثورة الكوبية ، وادخال التنمية كعامل رئيسي ضمن المسائل السياسية والعسكرية المتعلقة بالامن القاري · فقامت الحاجة للتنمية ، من وجهة النظر الامريكية ، لمنع حدوث تغييرات ثورية جذرية · وتم بفعل ذلك استبدال الولايات المتحدة لسياسة تصدير المنتجات الاميركية التامة الصنع بواسطة الاستثمار الاميركي المباشر في اميركا الجنوبية ، وتصدير السلع الوسيطة والرأسمالية · كما تم تدعيم الاستثمار الاجنبي الخاص من خلال برامج المساعدات الرسمية للوقوف في وجه تغلغل القوة الاقتصادية لاوروبا واليابان ضمن القارة ·

---

(٢٦) Op. Cit., p. 727.

(٢٧) اشار فياتسوس الى العديد من الامثلة المتعلقة بتكييف القوى الكبرى او المسيطرة لانظمة التعاون الاقليمي لخدمة مصالح تلك القوى ، ومنها اقتراح الولايات المتحدة باقامة نظام اقتصادي للبلدان الامريكية (American Economic System) ثم تصميمه بحيث يستثنى المصالح الاوروبية لصالح المصالح المتعلقة بالولايات المتحدة ·

وحديثا اتخذت جنوب افريقيا من اقامة الاتحاد الجمركي مع جيرانها الافارقة كسياسة تتمكن من خلالها من تدعيم هيكل الاعتماد الاقتصادي للبلدان المجاورة لها · انظر : المصدر نفسه ص ٧٥٥· ٧٥٥ ·

استطاعت الولايات المتحدة من خلال نفوذها ، ان تؤثر على تشكيل السوق المشتركة لاميركا الوسطى (CACM) في مراحلها المختلفة . وخاصة من خلال برنامجها للمساعدات والذي يغطي مانسبته ٥٠ بالمائة تقريبا بالنسبة لجميع المؤسسات والمنظمات القائمة فيها ، ويشمل ذلك مصرف التنمية لاميركا الوسطى . كما تدخلت الولايات المتحدة مرارا لاضعاف العمل بالتخطيط الصناعي ، وذلك من خلال الاستمرار في ممارسة الضغوط لالغاء نظام (الصناعات المتكاملة) والتي تضمنتها اتفاقية تأسيس السوق المشتركة لبلدان اميركا الوسطى .

وتعتبر تجربة التكامل في اميركا الوسطى مثلا حيا لكيفية احتواء قوة كبرى مسيطرة لحركة التكامل واعادة تكييف مختلف ادوات السياسات المتبعة وادارتها لتناسب مصالح هذه القوى . وبفعلها هذا ، قد ساهمت في خلق عملية تكاملية غير مجدية(٢٨) .

ومن المناسب في هذا المقام الاشارة الى تجربة التعامل الاقتصادي لاسرائيل مع المناطق العربية المحتلة في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٦٧ . فقد اقامت اسرائيل باعتبارها القوة المسيطرة والمحتلة لهذه المناطق نظام الاتحاد الجمركي من طرف واحد ، حيث فتحت اسواق المناطق المحتلة امام منتجاتها الصناعية والزراعية ، دون ان تفتح أسواقها بحرية لمنتجات هذه المناطق كما منعتها من الاستيراد مباشرة والزمتها بالاستيراد عن طريق اسرائيل . ومما يجدر ذكره ان الاهمية النسبية لاسواق المناطق المحتلة استمرت في الارتفاع الى ان احتلت خلال عام ١٩٨٢ الترتيب الاول في الاهمية(٢٩) .

ح ـ دور الشركات متعددة الجنسيات في التعاون الانمائي

ان حجم وانتشار الشركات متعددة الجنسيات (Transnational Enterprises) على المستوى الدولي ، واستحواذها على الاصول الاستراتيجية

---

(٢٨) Op. Cit., p. 729.

(٢٩) بسيسو ، فؤاد حمدي . الآثار الاقتصادية لسياسة الجسور المفتوحة بين الضفتين الشرقية والغربية (عمّان : البنك المركزي الاردني ، ١٩٧١) ، انظر ايضا : ـ
"Israel and the West Bank", The Times (London), 12—10—1982, p.6.

كالتكنولوجيا والمهارات الادارية والامكانات التخطيطية وادوات السيطرة بالاضافة الى تواجدها التجاري (الاعلان ، العلاقات التجارية ، شبكات التوزيع المكثفة التي تمتلكها) وقدرتها على التحكم بالموارد والنفاذ الى الاسواق الدولية ، كل هذه العوامل تدفع باتجاه امتلاك القوة في تأثير هذه الشركات على مشاريع واتجاهات التعاون الانمائي في الدول النامية ·

لذلك يعتقد بان موقف هذه الشركات لا يتسم بالحياد تجاه حركات التعاون والتكامل الاقتصادي للبلدان النامية ، حيث تحتل مركزا مؤثرا وبقوة في هذه الحركات ، وتؤثر على سياساتها كما تمارس نفوذا اثناء عملية تنفيذ هذه السياسات او تسيطر عليها · وبصورة عامة يمكن لهذه الشركات ان تؤدي دورها كقوة مؤثرة في اتجاه التكامل او التفكك وذلك لمتابعة تحقيق اهدافها(٣٠) ·

واستشهد فياتسوس (Viatsos) ببعض التطبيقات المتعلقة بجهود شركة كرايزلر الامريكية في اعاقة برامج التعاون الانمائي في قطاع صناعة السيارات ضمن مجموعة بلاد الاندين (Andean pact) (٣١)·

٢ ـ استنتاجات / خلاصة

اظهرت تحليلات هذا القسم والمتعلقة بالتعرف على الاسس الفكرية والتطبيقية التي تحدد الجدوى التطبيقية لاي منهاج للتعاون الانمائي ، اظهرت هذه التحليلات عدم جدوى المنهاج المستند لمبدأ تحرير التجارة ، وفي الوقت نفسه فقد ايدت هذه التحليلات تبني المنهاج المعتمد على التوجه الانمائي (Development-oriented appraach) والقائم على اساس

---

(٣٠) Viatsos, Crisis in Regional Economic Cooperation among Develping Countries : Survey , p.729.

(٣١) اشار فياتسوس الى جهود شركة (كرايزلر) الامريكية للسيارات لاعاقة تنفيذ برنامج التعاون في صناعة السيارات بين اقطار حلف الاندين · انظر : ـ

Viatsos, C. V. The Role of Transnational Enterprises in Latin American Economic Integration Efforts (New York : United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), 1978).

التعاون الجزئي في قطاعات او نشاطات او مشروعات محددة لتحقيق اهداف عامة مشتركة ذات طبيعة استراتيجية وحيوية ، وذلك كله يتعلق بالدول النامية · وتعكس عملية تبني المنهاج التجاري للتعاون خطأ تحقق على مستوى عالمي في تطبيق الحكمة التقليدية التي تتصل بنجاح الوحدات الاكبر مثل السوق الاوروبية المشتركة في بلدان العالم الرأسمالي المتقدم · واستند هذا المنهاج على قاعدة فتح الاسواق للتجارة الحرة ، وترك بقية التأثيرات المتتابعة الى اليد الخفية لآدم سميث (Adam Smith's invisible hand) وذلك لرعايتها · ورغم ذلك ، فقد اثبتت تجربة التعاون الانمائي في الدول النامية عدم جدوى تطبيق هذا المنهاج ·

ولتحديد العناصر اللازم تأمينها لانجاح حركة التعاون الانمائي تم التعرف على أهمية الجانب السياسي المتصل بالاستقرار السياسي وكفاءة ادارة التنمية واسلوب التخطيط المتبع والاطار المؤسسي بالاضافة الى أهمية عنصر الوقت في مسار حركة التعاون ، وخاصة ما يتعلق بمرحلة التعاون التي تتحقق والآفاق المتاحة لتحقيق المزيد من التقدم في هذه الحركة ، والتي تتأثر بتلك المرحلة المتحققة والهيكل السياسي ، الاقتصادي والاجتماعي ، والمتضمن لمجموعة قوى الضغط السائدة لدى شروع حركة التعاون في الانطلاق · كما يجب تحييد قوة تأثير الدول الكبرى وسيطرتها ، وكذلك تحييد عملية تأثير الشركات العملاقة ، متعددة الجنسيات على مسار واهداف حركة التعاون ، ومنعها كذلك من اعاقة تنفيذ برامج التعاون ، باعتبار ذلك احد الشروط الإساسية للتطبيق الناجح لاي برنامج للتعاون الانمائي ·

ولوحظ ان الفكر الاقتصادي المتعلق باختيار نظم ومناهج التعاون الانمائي للدول النامية قد اتسم بالتقليد المباشر عندما تبنى منهاج ونظام التكامل الاقتصادي الذي جرى تطبيقه في الدول المتقدمة اقتصاديا ، سواء ما يتعلق بنظرية السوق المشتركة كما طبقت في بلدان اوروبا الغربية ، او ما يتعلق بمبدأ التخطيط الشامل الذي جرى تطبيقه في الدول الاشتراكية (مجلس المساعدات الاقتصادية المتبادلة) وينطبق هذا الوصف كذلك على الفكر الاقتصادي العربي ، المتعلق بكل من حركة التعاون الاقتصادي في اطارها الاقليمي وتلك المتصلة بحركة التعاون الاقتصادي شبه الاقليمي بين اقطار مجلس التعاون العربي الخليجي ، وسنجري المزيد من التوضيح لهذه المسالة في المبحث الثالث ·

المبحث الثالث : التعاون الانمائي العربي

مقدمة

ان اي استراتيجية للتعاون الانمائي بين الاقطار العربية ، واي منهاج يتسم بالجدوى التطبيقية للتعاون ، يجب ان يأخذا في الاعتبار ، بل ان ينطلقا من واقع التعاون العربي في الدائرة الاقليمية والاستفادة من الدروس المستقاة من هذه التجربه المعاصرة ، وفي حالة عدم تحقيق ذلك فان اي توجه للتعاون الانمائي يمكن ان يكون مضللا ·

اتخذ التعاون الانمائي العربي اشكالا عديدة ، انما يمكن التمييز ، بين شكلين رئيسيين : احدهما جزئي قطاعي ، وتتمثل اهم صوره التطبيقية في المشروعات الانمائية المشتركة التي انبثقت عن منظمة الاقطار العربية المصدرة للنفط ، بالاضافة للمؤسسات المالية المشتركة وصناديق التنمية المشتركة ، ويتضمن الشكل الآخر التعاون الانمائي الشامل ومن ابرز مظاهره التطبيقية والمؤسسية اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية والقرار المرتبط بها والقاضي باقامة السوق المشتركة، بالاضافة الى المنظمات الاقليمية المنبثقة عن جامعة الدول العربية في مختلف اوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، مثل المنظمة العربية للتنمية الزراعية ، والمنظمة العربية للتنمية الصناعية ،، ومنظمة العمل العربية ، والمنظمة العربية للتربية والثقافه والعلوم ·

يتضمن هذا القسم عرضا تحليليا لشكلي التعاون المذكورين اعلاه ، وسيتم التركيز في مجال التعاون القطاعي على ابراز اشكاله التي يعتقد بان رصيدها من النجاح يعتبر كبيرا ، كما سيجري في مجال التعاون الشامل ، التركيز على تجربة اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربيةوالسوق العربية المشتركة واجراء تقويم عام لهذين الشكلين الرئيسيين من اشكال التعاون العربي ·

ويستخدم اصطلاح « الاقليم » بمعنى جميع الاقطار الاعضاء في جامعة الدول العربية (٢١ دولة ـ خلال عام ١٩٨٥ بالاضافة الى فلسطين) ·

١ ٠ التعاون الانمائي الجزئي

أ المشاريع المشتركة لمنظمة البلدان العربية المصدرة للنفط (اوابيك)

انشئت منظمة اوابيك في ٩ كانون الثاني / يناير ١٩٦٨ ، وتضم في عضويتها جميع الاقطار العربية الخليجية ، باستثناء سلطنة عمان ، وتضم كذلك كلا من الجزائر والعراق ومصر وليبيا وسوريا ، وهي الاقطار التي يسهم قطاع النفط بدور رئيسي في دخلها القومي ، وقد لعبت المنظمة دورا رياديا في مجال التعاون النفطي العربي ، وعلى الرغم من ارتياد الفكر العربي لمجالات التعاون العربي في المشاريع الانمائية المشتركة حيث انعكس ذلك في طروحات ومناقشات رجال الاقتصاد والسياسة في الاقطار العربية ، واشارت لاهميتها في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي ، الا ان ايا منها لم يكتب له النجاح قبل عام ١٩٧٣(٣٢) ٠ وشهدت فترة السبعينات تحولا في استثمار فوائض الاموال العربية صوب الدائرة الاقليمية خاصة بعد الحرب العربية الاسرائيلية في تشرين الاول / اكتوبر ١٩٧٣ ، والتي افرزت نوعا من التنسيق في المواقف السياسية المشتركة ، وما تلاها من ارتفاع في مستوى اسعار النفط ٠

ساهمت هذه الظروف في خلق دافع قوي ومشترك للتعاون في مجالات المشروعات الانمائية المشتركة بين الاقطار التي حققت فائضا ماليا نجم عن ثورة الاسعار النفطية التي تحققت ، وبين تلك المجموعة من الاقطار العربية التي تؤمن اقتصادياتها الوطنية مجالا لامتصاص جزء رئيسي من هذه الفوائض في استثمارات مجدية ٠

كما ترتب على بلدان المجموعة النفطية ، وفق الظروف السياسية المذكورة اعلاه ، نوع من الالتزام القومي تجاه مجموعة البلدان العربية غير النفطية التي ساهمت نتيجة تنسيق مواقفها السياسية معها في تحقيق ثورة اسعار النفط ، فقد ترتب عليها واجب يتعلق بقيامها باستثمار جزء من مواردها المالية في الاقطار العربية غير النفطية ، وقد تمحور هذا التعاون القطاعي ، حسب امكانات النجاح المتوافرة ومقوماتها في قطاعي التمويل الانمائي والنشاطات النفطية(٣٣) ٠

---

(٣٢) Shihata, Ibrahim F. "Arab Joint-Ventures" Kuwait Fund for Arab Economic Development, May 1976.

(٣٣) Ibid., p.9.

وقد جاءت المشروعات المشتركة لتحقيق احد الاهداف الرئيسية التي نصت عليها اتفاقية انشاء منظمة اوابيك ، فتبنت المنظمة خلال فترة السبعينات اربعة مشاريع انمائية مشتركة في مجال الصناعة النفطية ، وتم انشاء مشروعات اخرى خلال عامي ١٩٨١ و ١٩٨٢ ، ويتسم هذا التوجه من قبل منظمة الاوابيك بالاستمرارية ، حيث أن هناك الكثير من المشروعات المشتركة في مرحلة الاستكشاف او دراسة الجدوى الاقتصادية .

وفي الوقت الذي تشمل فيه نشاطات الاوابيك دائرة واسعة ومتناسقة من الاعمال المشتركة المتعلقة بالصناعة النفطية كتبادل المعلومات والتباحث المستمر حول المشاكل المشتركة لهذه الصناعة ومتابعة نشاطات التدريب والندوات العلمية المتعلقة بها ، فاننا سنركز فيما يلي على اجراء تقويم عام لهذه المشروعات دون ذكرها التفصيلي(٣٤) .

تقويم مشاريع الاوابيك

انطلقت مشاريع الاوابيك المشتركة من ميثاق المنظمة الذي حدد هدفها الاول :

« بتنفيذ المشاريع التي من شأنها ان تحقق استثمارات اقتصادية متنوعة في الدول الاعضاء ، وذلك لتخفيض اعتماد هذه الدول على النفط كمصدر وحيد للدخل كما ستقلل من استهلاك النفط وبالتالي تطيل من عمر استثماره لمصلحة الاجيال القادمة »(٣٥) .

---

(٣٤) تشمل هذه المشروعات كلا من :

الشركة العربية البحرية لنقل البترول (يناير ١٩٧٣) والشركة العربية لبناء واصلاح السفن (يونيو ١٩٧٣) والشركة العربية للاستثمارات البترولية (نوفمبر ١٩٧٥) والشركة العربية للخدمات البترولية (يناير ١٩٧٧) والشركة العربية للاعمال والتصميمات الهندسية (مارس ١٩٨١) والمعهد العربي للتدريب النفطي . تراجع تقارير منظمة الاوابيك السنوية حولها .

(٣٥) Al-Farsy, Fouad. Arabia; A Case Study in Development, 2nd. ed. (London : Stacy International, 1980), p. 57.

وتعكس المشاريع التي اقيمت في نطاق المنظمة التوجه المتكامل فيما يتعلق بجميع مراحل تنميه القطاع النفطي والنشاطات والخدمات المرتبطه به ، فتمت اقامة المشروعات المتعلقة بتامين تنفيذ الدراسات والمسوحات المتعلقة باكتشاف مصادر النفط والغاز ، وتامين الخدمات الاستشارية الهندسية ، وتامين خدمات التنقيب والحفر بآبار النفط الاستكشافية والانتاجية ، وامتدت هذه المشاريع لتشتمل على تامين خدمات النقل النفطي (الشركة العربية البحريه لنقل البترول) وكذلك بناء واصلاح وصيانة السفن ، كما شملت هذه المشاريع النشاطات الصناعية البتروكيمائية ، واعطت المنظمة اهتماما خاصا للتدريب والبحوث النفطية فانشأت مركزا خاصا لذلك ، وتتابع المنظمة نشاطاتها العلمية على المستوى الاقليمي والدولي حيث تتحرك بديناميكية واضحة لمتابعة جميع التطورات المتعلقة بالقطاع النفطي .

ويعتقد بان مجرد نجاح الاوابيك في تنفيذ هذه المشروعات المشتركة قد اعطى دفعة قويه للتعاون الانمائي العربي الذي تعثر كثيرا ، وفشل في تنفيذ الكثير من المشاريع المشتركة التي سبق ان تقررت اقامتها ضمن جامعة الدول العربية منذ الخمسينات ولا شك ان الكثير من العوامل ساهم في نجاح الاوابيك في ذلك ، ويعتقد بان على رأسها الادارة الفعالة التي تقف على رأس الجهاز(٣٦) ، بالاضافة للموارد المالية الناجمة عن ثورة اسعار النفط التي تحققت خلال عام ١٩٧٣ .

ولعل من اهم اسباب نجاح الاوابيك في تنفيذها للبرنامج المشترك لتنمية قطاع النفط بعناصره المتكاملة ، في راينا طبيعة المنهاج الذي جرى تبنيه في هذا الميدان من ميادين التعاون الانمائي ، حيث انصب الجهد المشترك وبكثافة صوب جانب جزئي من جوانب التعاون الانمائي الشامل ، الامر الذي ساهم في حماية هذا الجهد من الضياع والتيه في دروب التعاون الشامل الذي شهده الوطن العربي منذ الخمسينات ، كما سنرى ، وبشكل اكثر تفصيلا ، فيما بعد .

وينبغي الا تفوتنا اعادة التاكيد على ان بعض مشروعات الاوابيك المشتركة سجل خسائر مالية كبيرة ، فعلى سبيل المثال قدرت خسارة التشغيل (Operating Losses) للشركة العربية البحرية لنقل البترول

---

(٣٦) Sayegh, Yusif A. The Determinants of Arab Development (London : Croom Helm, 1978) vol. 2, p. 70.

بحوالي ٤ر٤ ملايين دولار خلال عام ١٩٧٧ ، كما اشارت تقارير الاوابيك الى توقع استمرار الخسارة لبعض السنوات نتيجة الوضع المتعلق بالشحن البحري على النطاق العالمي(٣٧) . ورغم ذلك فقد كان واضحا من تبني هذه المشروعات ان هدفها اقتصادي تنموي وليس تجاريا يستهدف الربح في المدى القصير ولم يجر تقويم جدوى هذه المشاريع من زاويه الجدوى التقليدية التي تأخذ في الاعتبار المردود من العائد على راس المال وانما تم تبنيها وفق توجه يرمي الى تنويع قاعدة اقتصاديات الاقطار الاعضاء الوطنية ، وتحقيق الاستفادة المثلى من موارد الثروة النفطية المتاحة .

ولا يعني ذلك اقفال الجانب التجاري من نشاطات هذه الشركات المشتركة ، ومما يؤكد على ذلك صعود شركة الاستثمارات العربية البترولية الى قائمة المؤسسات المالية التي حققت اعلى عائد على اصولها خلال عام ١٩٨٢ ، وذلك من بين اكبر ٥٠٠ مؤسسة مالية في العالم . وجاءت شركة الاستثمارات العربية النفطية في الترتيب التالي بعد بنك البحرين والشرق الاوسط ، حيث حققت نسبة عائد بلغت ٩ر٣٩ في المائة(٣٨) .

ومما يجدر ذكره ان مسيرة الاوابيك تمثل احد اشكال التعاون الانمائي القطاعي ، الجزئي (Partial. Sectoral Development Cooperation) وقد اثبتت قدرتها على تجنب الاعاصير التي تحدثها الخلافات السياسية العربية والتي تعصف ، عادة ، بالكثير من اشكال التعاون الانمائي ، فقد صمدت المنظمة ، على سبيل المثال ، امام الوضع المتعلق بالخلافات العربية الناجمة عن الحرب العراقية ـ الايرانية ، رغم وجود بعض التوقعات التي قدرت بانها قد تعصف بالمنظمة(٣٩) .

هذا وباقامة المنظمة للمجلس القضائي خلال عام ١٩٨٠ تكون المنظمة قد استكملت بناءها التنظيمي ، ويمكن القول بانها تقف على قاعدة صلبة للانطلاق ومتابعة تنمية وتطوير النشاطات المتصلة بدائرة القطاع النفطي بمفهومها المتكامل والشامل .

---

(٣٧) OAPEC News Bullein, vol. 4. No. 11 (November, 1978), p. 3.

(٣٨) الوطن (الكويت) ، ١٩٨٣/٩/٢٥ ، ٨ .

(٣٩) OAPEC, Secretary-General's Seventh Annual Report, 1400H/1980AD p. 85.

ب ـ التعاون المالـــي

شهدت دائرة التعاون الاقليمي نشاطا عربيا واضحا فيما يتعلـق باقامة الكثير من مؤسسات وصناديق التنمية التي قامت بتعبئة الفوائض المالية العربية التي توافرت بفعل عمليات انتاج وتصدير النفط ، وبينما اقيم الكثير من هذه المؤسسات وفق اطار عربي واسلامي فقد تم اقامـــه بعضها كصناديق تنمية وطنية ، ولكن تتسع دائرة نشاطاتها لتشمـل الاقطار العربية واحيانا الدول النامية .

ويلاحظ بان اول صندوق للتنمية العربية تم تاسيسه خلال عـام ١٩٦١ ، وتمثل ذلك في الصندق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية الذي انشأته حكومة الكويت كوكالة مستقلة ، وبعد ذلك بعشر سنوات قامت ابو ظبي باقامة صندوق مماثل « صندوق ابو ظبي للتنمية الاقتصادية العربية » .

انشىء اول صندوق اقليمي للتنمية الاقتصادية العربية من قبل مجموعة من البلدان الاعضاء في جامعة الدول العربية خلال عام ١٩٦٨ وهو الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي الذي بدأ نشاطه خلال عام ١٩٧٣ . وبالاضافة لانشائهـا صندوقـا للتنميـة ، فقـــد استضافت المملكة العربية السعودية وساهمت باكبر نصيب بيـــن البلدان الاعضاء في البنك الاسلامي للتنمية الذي ساهمت فيه حتى نهاية عام ١٩٨١ احدى واربعين دولة اسلامية(٤٠) .

وهناك شكل آخر من صناديق التنمية العربيـة الـذي يوجـه نشاطاته التمويلية للبلدان غير العربية ، تمثل في الصندوق العربـــي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في افريقيا ، والذي انشأته جامعة الدول العربية لتقديم المساعدات المالية للدول الافريقية غير العربية ، باشر

---

(٤٠) "Islamic Banking". Arab Banking and Finance (Middle East Economic Digest 'MEED'); vol. 1, No.2 (July 1982) pp. 78-82 and International Monetary, Fund (IMF) "Qatar:Recent Economic Developments," 8 January1976.p. 26 (SM/76/2).

وكذلـك

نشرة اعلامية (البنك الاسلامي للتنميـة) ، (تشـرين الاول / اكتوبر ١٩٨١) .

هذا الصندوق اعماله في كانون الثاني / يناير ١٩٧٥ برأسمال مبدئي بلغ ٢٣٠ مليون دولار ، ثم جرى رفعه الى ٦٣٠ مليون دولار خلال عام ١٩٧٦ ٠

٢ ٠ التعاون الانمائي العربي ـ المنهاج الشامل

أ منطلقات التعاون العربي الشامل

بعد ان تم عرض احد اشكال التعاون الانمائي العربي الذي اتبع منهاج التعاون القطاعي خاصة في قطاعي النفط والمال ، من خلال الاطار المؤسسي والتنظيمي لمنظمة البلدان العربية المصدرة للنفط من ناحية ، والاطار المؤسسي والتنظيمي لصناديق التنمية العربية والاسلامية فيما يتعلق بقطاع المال ، ننتقل الان الى تحليل الشكل الاخر للتعاون الانمائي العربي ، ذلك الشكل الذي تميز بشموليته لجميع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية ٠ وفي الوقت الذي اندرج فيه الكثير من النشاطات ضمن الحركة الشمولية للتعاون الاقتصادي والانمائي العربي ، فشمل قطاعات التجارة والزراعة والمدفوعات والعمالة وحركة رأس المال والصناعة والتعدين والنقل البري والبحري والمقاييس والمكاييل والشؤون الاجتماعية ، وغيرها من نشاطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، فاننا لا نستهدف القيام بمسح لها جميعا ٠ انما سنلجا لاعتماد اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية اساسا لتحليل وتقويم الجدوى التطبيقية للمنهاج الشامل للتعاون الانمائي العربي ، والذي شاركت فيه اقطار المجلس ، خاصة ان هذه الاتفاقية تجسد التوجه العربي لتحقيق الوحدة الاقتصادية من خلال انجازات حركة التكامل الاقتصادي والتي اتخذت من قرار انشاء السوق العربية المشتركة خلال عام ١٩٦٤ اساسا لتوجهاتها ، وتمت صياغة اتفاقية الوحدة بحيث تشمل جميع قطاعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وخطط لها ان تضم جميع الاقطار العربية ٠ ومن هنا اتخذت اساسا لتحليلاتنا المتعلقة بتقويم التعاون العربي في شكله الشامل ٠

رغم موافقة المجلس الاقتصادي التابع لجامعة الدول العربية على اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين بلدان الجامعة العربية ، في دور انعقاده العادي الرابع بجلسته الثالثة في ١٩٥٧/٦/٣ ، الا ان الاتفاقية لم تصبح نافذة قبل ١٩٦٤/٤/٣٠ ٠ وهي تتضمن العناصر الاساسية التالية :

ان حكومات ٠٠٠٠ رغبة منها في تنظيم العلاقات الاقتصادية بين دول الجامعة العربية وتوطيدها على اسس تلائم الصلات الطبيعية

والتاريخية القائمة بينها وتحقيق افضل الشروط لازدهار اقتصادهـا ولتنمية ثرواتها ولتأمين رفاهية بلادها فقد اتفقت علـى قيام وحـدة اقتصادية كاملة بينها وعلى تحقيقها بصورة تدريجية وبما يمكن مـن السرعة(٤١) ، وذلك وفقا للاحكام التالية :

أ ـ تقوم بين دول الجامعة العربية وحدة اقتصادية تضمن بصورة خاصة لتلك الدول ولرعاياها على قدم المساواة :

١ ـ حرية انتقال الاشخاص ورؤوس الاموال ـ

٢ ـ حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والاجنبية ـ

٣ ـ حرية الاقامة والعمـل والاسـتخدام وممـارسة النشاط الاقتصادي ـ

٤ ـ حرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والمرافىء والمطارات المدنية ـ

٥ ـ حقوق التملك والايصاء والارث ـ

ب ـ وللوصول الى تحقيق الوحدة المبينة في المادة السابقة تعمل الاطراف المتعاقدة على الآتي :

١ ـ جعل بلادها منطقة جمركية واحدة تخضع لادارة موحـدة وتوحيد التعريفة والتشريع والانظمة الجمركية المطبقة فـي كل منها ـ

٢ ـ توحيد سياسة الاستيراد والتصدير والانظمة المتعلقة بها ـ

٣ ـ توحيد انظمة النقل والترانزيت ـ

٤ ـ عقد الاتفاقات التجارية واتفاقات المدفوعات مع البلدان الاخرى بصورة مشتركة ـ

٥ ـ تنسيق السياسة المتعلقة بالزراعة والصناعة والتجارة الداخلية وتوحيد التشريع الاقتصادي بشكل يكفل لمن يعمل من رعايا البلاد المتعاقدة في الزراعة والصناعة والمهن شروطا متكافئة.

---

(٤١) مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، الامانة العامة ، اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية (عمّان : « الامانة العامة » ، ١٩٨٢) ـ

٦ ـ تنسيق تشريع العمل والضمان الاجتماعي ·

٧ · أ تنسيق تشريع الضرائب والرسوم الحكومية والبلدية وسائر الضرائب والرسوم الاخرى المتعلقة بالزراعة والصناعة والتجارة والعقارات وتوظيف رؤوس الاموال مما يكفل مبدأ تكافؤ الفرص ·

ب تلافي ازدواج الضرائب والرسوم على المكلفين من رعايا الدول المتعاقدة ·

٨ · تنسيق السياسات النقدية والمالية والانظمة المتعلقة بها في بلدان الاطراف المتعاقدة تمهيدا لتوحيد النقد بها ·

٩ · توحيد اساليب التصنيف والتبويب الاحصائية ·

١٠ · اتخاذ اية اجراءات اخرى تلزم لتحقيق الاهداف المبينة في المادتين الاولى والثانية ·

ج ولتحقيق ذلك ، تنشأ هيئة دائمة تدعى « مجلس الوحدة الاقتصادية العربية » وتحددت مهماته وصلاحياته وفقا لاحكام هذه الاتفاقية · وبالنظر لاتخاذ مجلس الوحدة الاقتصادية العربية قرارا في ١٣ آب /اغسطس ١٩٦٤ بانشاء السوق العربية المشتركة كقاعدة اساسية لتحقيق الوحدة الاقتصادية العربية في مرحلة لاحقة ، فسيجرى تحليل لانجازات السوق العربية المشتركة ، بالاضافة للاساليب الاخرى التي تبناها مجلس الوحدة لانجاز مسيرة التكامل الاقتصادي كما خطط لها في اطارها الشامل ·

ومما يجدر ذكره ان ١٣ قطرا عربيا فقط قامت بالتصديق على اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية حتى عام ١٩٨٢ بما فيها مصر التي علقت عضويتها بسبب توقيعها اتفاقيات كامب ديفيد ، وشروعها في سلام منفرد مع اسرائيل · تضم الاقطار التي صدقت على الاتفاقية كلا من الاردن ، سوريا ، العراق ، ليبيا ، الصومال ، موريتانيا ، اليمن الشمالي ، فلسطين ، مصر ، الكويت والامارات العربية المتحدة والسودان ·

اما بالنسبة للسوق العربية المشتركة ، فقد صدقت على القرار بانشائها ستة اقطار عربية فقط هي :
الاردن ، سوريا ، العراق ، مصر ، ليبيا وموريتانيا ، وبالرغم من ذلك فقد التزمت فعليا اربعة اقطار فقط بمتطلبات السوق وتنفيذ مراحلها المختلفة · وهي مصر (قبل تجميد عضويتها) وسوريا والاردن والعراق ·

تطورات الاهمية النسبية للتجارة بين اقطار السوق العربية المشتركة

للسنتين ١٩٦٥ـ١٩٧٥ (بالمليون دولار (بالاسعار الجارية) والنسبة

المئوية)

القطر	الصادرات الى								
	١٩٦٥					١٩٧٥			
	العالم (١)	الاقطار العربية (٢)	السوق العربية المشتركة (٣)	نسبة (٣):(١) (٪)	نسبة (٣):(٢) (٪)	العالم (١)	الاقطار العربية (٢)	السوق العربية المشتركة (٣)	نسبة (٣):(١) (٪)	نسبة (٣):(٢) (٪)
الاردن	٢١ر٤	١٥ر٢	٤ر٣	٢٠ر١	٢٨ر٣	١٥٢ر٦	٥٢ر٤	٢١ر٦	١٤ر٢	٤١ر٢
سورية	١٦٨ر٧	٥٨ر٥	٨ر٥	٥	١٤ر٥	٩٣٠ـر	٨٥ر٣	٤٦ر٤	٥ـر	٥٤ر٤
العراق	٨٨١ر٩	٤٦ر٥	١٠ر٩	١ر٢	٢٣ر٤	٧٤١٤ـر	٣٩٨ـر	٦٦ـر	٠ر٩	١٦ر٦
مصر	٦٠٥ر٦	١١ـر	١٨ر٣	٣ـر	٤٤ر٦	١٤٠٣ر٩	١٢٠ر١	٢٤ر٩	١ر٨	٢٠ر٧
المجموع	١٦٧٧ر١	١٣١ر٢	٤٢ـر	٢ر٥	٢٦ر١	٩٩٠٠ر٥	٦٥٥ر٨	١٥٨ر٩	١ر٦	٢٤ر٢

تطورات الاهمية النسبية للتجارة بين اقطار السوق العربية المشتركة

للسنتين ١٩٦٥ـ١٩٧٥ (بالمليون دولار (بالاسعار الجارية) والنسبة

المئوية)

الواردات من									
١٩٦٥					١٩٧٥				
العالم (١)	الاقطار العربية (٢)	السوق العربية المشتركة (٣)	نسبة (٣):(١) (٪)	نسبة (٣):(٢) (٪)	العالم (١)	الاقطار العربية (٢)	السوق العربية المشتركة (٣)	نسبة (٣):(١) (٪)	نسبة (٣):(٢) (٪)
١٥٧ر٩	٢٨ر٢	١٢ر٢	٧ر٧	٤٣ر٣	٧٣٢ر٦	١٤٤ر٧	٤١ر٣	٥ر٦	٢٨ر٥
٢١٢ر٦	٣٣ر٣	٢١ر٧	١٠ر٢	٦٥ر٢	١٦٨٥ر٥	١٤٨ر٣	٦٠ر٧	٣ر٦	٤٠ر٩
٤٥٠ر٣	٢٢ر٩	٦ر٦	١ر٥	٢٨ر٨	٤٢٠٣ر	١٠٨ر	٤١ر	١ر	٣٨ر
١٣٣ر٢	٦٩ر٤	١٠ر٣	١ر١	١٤ر٨	٣٩٣٣ر٦	٢٧٨ر٣	٣٦ر٣	٠ر٩	١٣ر
١٧٥٤ر١	١٥٣ر٨	٥٠ر٨	٢ر٩	٣٣ر	١٠٥٥٤ر٧	٦٧٩ر٣	١٧٩ر٣	١ر٧	٢٦ر٤

المصدر : احتسبت من :

International Monetary Fund (IMF), Direction of Trade Statistics

السوق العربية المشتركة

ضمن منهاج يتبنى اسلوب التجارة الخارجية كاداة لانجاز مسيرة التكامل الاقتصادي العربي ، والسعي لتحقيقها على مراحل تتفق ونظرية التكامل الاقتصادي ، بدءا باقامة منطقة التجارة الحرة ، ومرورا بالاتحاد الجمركي تمهيدا لاقامة السوق المشتركة ، ومن ثم تحقيق الوحدة الاقتصادية ، ضمن هذا المنهاج اتخذ مجلس الوحدة قراره رقم ١٧ في ١٣/٨/٩٦٤ بانشاء السوق العربية المشتركة .

تضمنت ترتيبات السوق العربية المشتركة تحرير حركة التجارة في المنتجات الزراعية والصناعية بالاضافة الى عوامل الانتاج ووضعت جدولا زمنيا لتنفيذ ذلك .

وحتى كانون الثاني / يناير ١٩٧١ تم اقرار عملية الغاء جميع الرسوم الجمركية على التجارة بين الاقطار الاربعة الاعضاء ولكن لوحظ استمرار تطبيق القيود الادارية والنوعية على حركة التجارة كاستمرار نظام الحصص وعدم قابلية العملات للتحويل واستمر العمل بالقيود على التحويلات من العملات الاجنبية لتمويل حركة التجارة بين الاقطار الاعضاء . كل ذلك ساهم في اضعاف حركة التجارة بين الاقطار الاعضاء خلال الاعوام ١٩٦٥ و ١٩٧٥ .

وقد كان واضحا منذ البداية انجذاب مجلس الوحدة الى تبني المنهاج القائم على تحرير التجارة وحركة عوامل الانتاج كما اتبعته بلدان السوق الاوروبية المشتركة ، وتم ذلك من دون اي دراسة متعمقة للفوارق في الاوضاع او المستويات والهياكل الاقتصادية والاهداف التي تسعى لتحقيقها كلتا المجموعتين . فبدأت السوق العربية المشتركة اعمالها ، بينما كانت التجارة فيما بينها تعادل ما نسبته ٢ر٩ في المائة فقط من اجمالي تجارتها الخارجية الجدول رقم (١) . بينما بلغت هذه النسبة لبلدان السوق الاوروبية المشتركة حوالي ٣٠ في المائة . وهكذا تبنت دول السوق العربية المنهاج التجاري في وقت ادت فيه التجارة فيما بينها دورا ضئيل الاهمية بالنسبة لتجارتها مع العالم ، فقد ساهمت الصادرات الاجمالية لمجموعة دول السوق فيما بينها بما نسبته ٢ر٥ في المائة فقط من اجمالي صادرات المجموعة لدول العالم خلال عام ١٩٦٥ و ٢ر٩ في المائة فقط بالنسبة للواردات . وقد اتسمت صادرات دول السوق بعدم التنوع حيث تركزت في سلعة او سلعتين ، وحتى هذه السلع اتجهت بصورة رئيسية صوب دول العالم الاخرى ـ غير العربية ، خاصة لحاجة البلدان العربية غير النفطية الى الصرف الاجنبي لتمويل وارداتها ، كما ساهمت عدة عوامل اخرى في اضعاف انجازات السوق العربية المشتركة

اضعافا خطيرا ، كان من اهمها الخلافات السياسية العربية التي ميزت فترة النصف الثاني من الستينات حتى السبعينات ·

ويمكن الاستشهاد هنا ، على سبيل المثال باغلاق الحدود السورية ـ الاردنية خلال عام ١٩٧١ نتيجة الخلافات السياسية بين هذين العضوين في السوق العربية المشتركة ، بالاضافة الى تعليق عضوية مصر في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، ونقل مقره من القاهرة الى عمان ، وذلك بعد توقيع مصر على اتفاقيتي كامب ديفيد خلال عام ١٩٧٩ ·

ساهمت هذه العوامل في اضعاف انجازات السوق العربية المشتركة ، بل ان الاهمية النسبية للتجارة فيما بين الاقطار الاعضاء سجلت تراجعا،فانخفضت نسبة صادراتها فيما بينها الى صادراتها العالمية من٥ر٢في المائة عام١٩٦٥الى مانسبته ٦ر١ في المائة فقط خلال عام١٩٧٥،كما انخفضت نسبة وارداتها المماثلة من ٣ر٢ في المائة عام ١٩٦٥ الى ما نسبته ٧ر١ في المائة خلال عام ١٩٧٥ · اما نسبة مجمل التجارة الخارجية فقد انخفضت من ٧ر٢ في المائة عام ١٩٦٥ الى ما نسبته ٦ر١ في المائة خلال عام ١٩٧٥ · هذا وانخفضت في الوقت نفسه الاهمية النسبية لتجارة اقطار السوق العربية المشتركة مع الاقطار العربية من نسبة ١ر٩ في المائة خلال الفترة نفسها (الجدول رقم ١) · ومما تجدر ملاحظته ان حركة التجارة الخارجية فيما بين اقطار السوق سجلت نفس الاتجاه التراجعي خلال السنوات الاخيرة وهكذا وبرغم تعدد الاجهزة التابعة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، والجهود التي بذلت فلم تتمكن من اقامة السوق العربية المشتركة في الواقع التطبيقي ، الامر الذي اثار تساؤلا جديا حول جدوى الارتماء في احضان المنهاج القائم على تحرير التجارة والاستيراد من دول اخرى ذات اوضاع وانظمة وتوجهات مختلفة لمثيلتها من الاقطار العربية ·

وقد ترجمت كلمات سليمان داميز هذا الواقع عندما قال : « ان التحرير الشامل للتجارة (كما جرى تبسيطه في السوق العربية المشتركة) لا يمثل الاستراتيجية المناسبة للتنمية العربية الاقليمية ، حيث يتوافر العديد من عناصر عدم التاكد حول فائدة مثل هذا الاسلوب المتعلقة بقابليته للتطبيق في الاقليم العربي · وعلى سبيل المثال تستلزم عملية تحقيق الاهداف الطموحة للسوق والمتعلقة بتحرير حركة انتقال العمل ورأس المال تامين اتفاق شامل يتضمن العديد من الشؤون السياسية والاقتصادية ، وهو الاتفاق الذي يمكن ان يكون من الصعب

ضمانه بشكل مستمر »(٤٢) ٠

٣ ٠ مجلس الوحدة ومنهاج التخطيط الشامل للتعاون الانمائي

نتيجة لفشل السوق العربية المشتركة في انجازها لمراحلها المختلفة بدأ مجلس الوحدة في البحث عن اسلوب اخر لتحقيق التكامل الاقتصادي العربي ، فاتجه صوب النموذج الذي اتبعته دول المعسكر الشرقي « الكوميكون » في تعاونها الانمائي وهو المنهاج الذي يستند الى مبدأ التنسيق الشامل لخطط التنمية لديها ، وتنسيق عمليات التخطيط في توطين الصناعات المختلفة فيما بينها ، وبصورة تؤول الى دعم فرص النمو في الدول الاقل نموا بين مجموعة دول مجلس المساعدات الاقتصادية المتبادلة (CMEA) ٠ ونجم عن ذلك افتراض مجلس الوحدة ما يلي :

« ان التجربة العالمية توضح بان التعاون في ميدان التخطيط والذي يبدأ بتنسيق خطط الدول يمثل افضل نموذج لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول النامية(٤٣) ٠

اعقب هذا التصور اصدار المجلس للقرار رقم ٧٠٠ بتاريخ ٤ حزيران / يونيو ١٩٧٥ ، والذي نص على شروع الامانة العامة للمجلس بالتنسيق مع اجهزة التخطيط في الاقطار العربية في اتخاذ الترتيبات الفنية ووضع الاسس اللازمة للتنسيق الفعلي بين خطط الاقطار العربية، اعتبارا من عام ١٩٨١(٤٤) ٠

وقامت الامانة العامة ببلورة برنامج تفصيلي لتحقيق ذلك ، تم اعتماده بقرار المجلس رقم ٧٢٣ في ٤ كانون الاول / ديسمبر ١٩٧٥ ٠ وتضمن البرنامج فيما تضمنه اجراء الكثير من الدراسات الوطنية

---

(٤٢) Demir, Soliman. Arab Development Funds in the Middle East (NewYork: Pergaman Press for United Nations Institute for Training and Research "UNITAR" 1979), p. 88.

(٤٣) Council of Arab Economic Unity (CAEU), and United Nations Food and Agricultural Organization (FAO) " Economic Integration Oragans inthe Arab World: the Role of the Council of Arab Economic Unity", Paper presented at CAEU and FAO Seminar on Agricultural Aspects of Economic Integration among Arab Srates, Cairo, 2-7 April 1977, p. 58.

(٤٤) Ibid. p. 59.

والاقليمية وشبه الاقليمية ومتابعة اعمال خطط التنمية العربية التي انتهت في عام ١٩٧٥ ، وبدأ المجلس في مناقشة خطط الاقطار الاعضاء لفترة ١٩٧٦-١٩٨٠ وتقويم انجازات التنمية خلال النصف الاول من السبعينات ومحاولة احداث التنسيق بين المقترحات الانمائية والمشاريع المشتركة لمختلف الاقطار للفترة ١٩٧٦-١٩٨٠ وكذلك بناء نماذج للاقتصاديات العربية واجراء تنبؤات طويلة الاجل ، وهكذا اتخذت فترة ١٩٧٦ - ١٩٨٠ كفترة عمل تحضيرية تمهيدا لتنفيذ عملية التنسيق بين خطط التنمية العربية اعتبارا من مطلع عام ١٩٨١ .

ونتيجة لذلك كله استهدفت خطة المجلس الخمسية (١٩٧٦ - ١٩٨٠) تحقيق الاهداف التالية :

ا وضع تصور عام لخطة عربية يبدأ تنفيذها في عام ١٩٨١ .
ب التحول من مرحلة منطقة التجارة الحرة الى الاتحاد الجمركي .
ج معالجة المشاكل التي تواجه حرية انتقال العمال الفنيين ورأس المال بين البلدان العربية .

كما اقترح المجلس احداث بعض التغييرات التالية في اجهزة التعاون الاقتصادي العربي :

ا تحويل مجلس الوحدة الى مجلس للتكامل الاقتصادي العربي يضم جميع الاقطار العربية .
ب تحويل الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية العربية الى بنك للتكامل الاقتصادي العربي .
ج استخدام صندوق النقد العربي كذراع نقدية وتجارية للتكامل الاقتصادي العربي .

ضعف انجازات مجلس الوحدة

رغم تبني المجلس لهذا المنهاج الشامل للتكامل الاقتصادي ، او ربما بسببه افتقرت مسيرته للانجازات الفعالة وذلك نتيجة للاسباب والعوامل التالية :

ا ان تبني المجلس من حيث المبدأ للمنهاج التجاري الشامل للتكامل اثبت فشله الكامل ، فالاسباب نفسها التي ذكرت سابقا حول صغر حجم التجارة فيما بين اقطار السوق العربية المشتركة بالمقارنة مع حجم تجارتها العالمية تنطبق على الوضع العربي العام ، اذ قدرت نسبة التجارة بين مجموعة البلدان العربية بما نسبته ٧ في المائة فقط من اجمالي تجارة الاقطار العربية مع جميع بلدان

العالم خلال عام ١٩٧٠ بالمقارنة مع ما نسبته ٥٠ في المائة لمجموعة بلدان أوربا الغربية والنسبة المقابلة لبلدان السوق الاوروبية المشتركة التي بلغت ٣٠ في المائة وفق ما سبق بيانه • وتنحصر اهمية التجارة العربية والمرتفعة نسبيا في ثلاثة اقطار عربية هي سوريا ولبنان والاردن • كما تتميز الاقطار العربية بارتفاع نسبة تجارتها الخارجية الى انتاجها القومي الاجمالي ، وبينما ترتفع نسبة الواردات الى اجمالي انتاجها القومي فان جزءا ضئيلا من هذه الواردات مصدره الوطن العربي • ومؤدى ذلك حسب نظرية التكامل الاقتصادي ان السياسات التمييزية في التجارة الخارجية للبلدان العربية وفق معطيات الاوضاع المذكورة اعلاه ، يمكن ان تكون لصالح الاقتصاديات الاجنبية باكثر مما هي لصالح الاقتصاديات العربية • ونتيجة لاتجاه معظم الصادرات العربية للاسواق العالمية ، فان تحرير هذه الصادرات من الرسوم الجمركية والقيود الاخرى بين البلدان العربية يتوقع ان يساهم في زيادة مستوى الرفاهية الاقتصادية للاقطار العربية • ونتيجة لهذه النظرية فان اقامة الاتحاد الجمركي تعتبر اكثر جدوى بالنسبة للبلدان الصناعية منها للبلدان الاقل تصنيعا ، ولكن اقامة الاتحاد الجمركي يمكن ان تصبح اكثر جدوى لهذه المجموعة الاخيرة مع ارتفاع مستوى تصنيعها وتنميتها(٤٥) •

ب تركز النجاح الذي حققه مجلس الوحدة في اقامة الكثير من المشروعات العربية الانمائية المشتركة مثل الشركة العربية للتعدين، والشركة العربية لتنمية الثروة الحيوانية والشركة العربية للمنتجات الصيدلانية والشركة العربية للاستثمار الصناعي • وعلى الرغم من ان تقدم العمل في مثل هذه المشاريع اختلف من مشروع لآخر ، الا ان الفترة الزمنية التي مرت على تاسيسها غير كافية للحكم على مدى نجاح هذه المشاريع • ورغم ذلك ينبغي ان تكون هذه النتيجة المتعلقة بنجاح المجلس ـ ربما فقط في مجال المشاريع

---

(٤٥) لمزيد من التحليل انظر الفصلين الحادي عشر والثاني عشر من كتابنا التالي :
التعاون الانمائي بين اقطار مجلس التعاون العربي ـ الخليجي ـ المنهاج المقترح والاسس المضمونية والعملية • بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، سلسلة اطروحات الدكتوراه (٦) مايو / أيار ١٩٨٤ •

المشتركة ـ حاضرة معنا في تحليلاتنا القادمة بينما فشل المجلس في كل توجهاته للتعاون الشامل ، ومعنى ذلك انه نجح ، عندما كثف بعض الجهد صوب التعاون الجزئي او القطاعي ·

ج ان طبيعة الواقع المتعلق بتاريخ العلاقات الاقتصادية العربية ، خاصة بين المشرق والمغرب العربي يلقي بثقله صوب اضعاف فرص تحقيق الوحدة الاقتصادية او التكامل الاقتصادي العربي ·[٤٥] فبلدان المغرب العربي التي انضمت لجامعة الدول العربية والكثير من المنظمات التي انبثقت عنها ، بالاضافة لانضمامها للاوابيك وللصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، لم تنضم لاتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية ، ولا للسوق العربية المشتركة ، وهو الواقع الذي يعكس ضعف العلاقات التجارية بين اقطار المجموعتين ·

وقد حاولت اقطار المغرب العربي اقامة تجمع اقتصادي شبه اقليمي فيما بينها عندما اقامت في عام ١٩٦٤ اللجنة الاستشارية الدائمة لدول المغرب العربي ((MPOC)) · ورغم تعثر مسيرة هذه اللجنة وضعفها الا ان اقامتها وتكرار محاولات التعاون الاقتصادي بين اقطار المغرب العربي يعكس الى حد ما ضعف علاقات التشابك الاقتصادي والتجاري بين بلدان المشرق والمغرب · ولدى تحليله لهذه العناصر اشار الاستاذ برهان الدجاني الى الاسباب التالية(٤٦) ·

١ · بدء التعاون الاقتصادي بين اقطار جامعة الدول العربية قبل حصول اقطار المغرب على استقلالها وانضمامها للجامعة للجامعة العربية ·
٢ · قامت الاقطار العربية اثناء تلك الفترة بتطوير علاقاتها الاقتصادية في الوقت الذي حرمت فيه حكومات الاستعمار الفرنسي والايطالي اقطار المغرب العربي من تحقيق ذلك ·
٣ · ربط الحكم الفرنسي لاقتصاديات اقطار المغرب التي استعمرها

---

(٤٦) Hayegh, Yusif A. The Economics of the Arab World: Development Since 1945 (London : Croom Helm, 1976), vol. 1. pp 705-707.

بروابط قوية باقتصادياته ، ليس من السهل الانفكاك منها واستمر ثقل هذه الروابط حتى بعد الاستقلال .

٤ . تميل مجموعة الاقطار العربية ، كغيرها من بقية الدول النامية للاحتفاظ بعلاقات اوسع نطاقا مع الدول المتقدمة .

٥ . اتسمت ولا زالت تتسم ، المواصلات بين دول المشرق والمغرب وخاصة المواصلات البحرية بالتخلف .

د وفيما يتعلق بمنهاج التخطيط الشامل للتعاون الانمائي الذي تبناه المجلس ، فلم يسجل اي نجاح ، حيث لا يتوافر اي مؤشر على حدوث تعاون او تنسيق فعلي بين خطط التنمية العربية ، رغم مرور الفترة المحددة لذلك وهي عام ١٩٨١ . ويعود فشل هذا المنهاج وتوقع عدم نجاحه في الظروف الحالية الى طبيعة المرحلة الانمائية الجارية التي تجعل من مثل هذا المنهاج سابقا لاوانه ، كما انه لا يأخذ في الاعتبار طبيعة الاوضاع والانظمة السياسية والاجتماعية والايديولوجية السائدة في المنطقة العربية ، وعليه فان هذا المنهاج يعكس تقليدا اعمى لما اتبع في بلدان المعسكر الشرقي مع اكمال الفوارق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والايديولوجية بين المجموعتين . وعليه فان اختيار المنهاج لايبدو انه استند الى تقويم موضوعي للاوضاع والاهداف المبتغى تحقيقها من خلال التعاون الانمائي العربي .

ومما يجدر ذكره ان دول مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة (كوميكون) قطعت عدة مراحل طويلة الى ان وصلت الى مرحلة التنسيق بين خطط التنمية لديها ، فبدأت بالاتفاقيات التجارية الثنائية ، فالاتفاقيات التجارية متعددة الاطراف ثم بدأت بتنسيق خطط تجارتها الخارجية ، تاركة لكل دولة ترتيب خطتها الانمائية الى ان وصلت دول الكوميكون مؤخرا الى مرحلة تنسيق خططها الاستثمارية ، التي تستهدف ولو نظريا على الاقل ، التاثير على معدلات النمو الاقتصادي لمصلحة الدول الاقل نموا(٤٧) .

---

(٤٧) Murad, A. F. "Some Aspects of Interrelation between National Development and Arab Economic. Integration", paper presented at the Arab Planning Institute for Economic and Social Development (Syria), Seminar on New Development Concepts and Strategies and Their Relevance to the Arab World, Damascus 19-22 May, 1979. (Kuwait 1979), p. 133.

هـ • العلاقة بين اقطار مجلس التعاون الخليجي واقطار مجلس الوحدة، اذ تعتبر الكويت والامارات المتحدة عضوين فقط ، من الناحية الرسمية ، في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، رغم ان ايا منهما لم ينضم الى السوق العربية المشتركة وتساهم حالة التخوف السائد في اقطار مجلس التعاون الخليجي من ان يترتب على انضمامها لاتفاقية مجلس الوحدة الاقتصادية العربية التاثير سلبيا على مصالحها الاقتصادية وثروتها القائمة وعليه يضعف الدافع للانضمام الفعال لاتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية • كما ان هذه الاقطار تشعر بخيبة امل كذلك من مستوى انجازات المجلس واستمرار حالة التوتر السائدة في العلاقات السياسية بين اعضائه بشكل خاص ، وبين الاقطار العربية مجتمعة ، الامر الذي خلق دافعا قويا لديها للانعتاق من مسيرة التكامل الاقتصادي العربي والتوجه صوب التعاون شبه الاقليمي فيما بينها(٤٨) •

والخلاصة ان نتائج اعمال وانجازات المجلس التي سجلها المنهاج الشامل للتكامل الاقتصادي والذي اتبعه المجلس تبدو ضعيفة • وتؤكد مصادر مجلس الوحدة نفسها على تواضع النتائج التي حققها المجلس ، مع عدم تشخيصها الواقعي لاسباب ذلك ، عندما اشارت الى انه :

« بالرغم من توافر الظروف الموضوعية الملائمة لتحقيق التكامل الاقتصادي العربي فان حصيلة الجهود المبذولة في هذا المجال لا تزال هي الاخرى متواضعة ، اذ لا يزال الاقتصاد العربي يعاني من تباطؤ مسيرة التكامل الاقتصادي وضعف التوجه نحو تحقيق الوحدة الاقتصادية العربية ، مما يستدعي ضرورة تدخل الارادة السياسية العربية ايجابيا كمحرك حاسم في تسريع خطوات هذا التوجه » (٤٩) •

---

(٤٨) رغم انضمام كل من الكويت والامارات العربية المتحدة الى اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية ، الا انهما لم تلتزما بقرار السوق العربية المشتركة وانحصر اسهامهما في بعض المشروعات المشتركة التي اقيمت بمبادرة مجلس الوحدة الاقتصارية العربية ، وهما بذلك لم يختلفا عن اي قطر عربي ذى فوائض مالية •

(٤٩) مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، الامانة العامة دراسة تقييمية لما تم حتى الان ، والوسائل التي يرى انها تحقق اهداف اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية وقرارات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية الى نحو افضل ، عمّان ، حزيران / يونيو ١٩٨٢ •

ولا يسود التفاؤل اوساط العاملين في الامانة العامة للمجلس فيما يتعلق بمستقبل عمل المجلس ، وفي الوقت الذي ساهمت وما زالت تساهم ، عدة عوامل في تحقيق هذه النتيجة ، وعلى رأسها توتر العلاقات السياسية بين الاقطار العربية ، الا ان طبيعة المنهاج الشامل الذي جرى اتباعه ، هي التي مكنت في رأينا ـ من تعرض التعاون لعواصف الخلافات السياسية ، بينما تمكن منهاج التعاون الجزئي في ظل الاوابيك وفي ظل المشروعات المالية المشتركة ، كما سبق ان رأينا ، من حماية مسيرة التعاون من مثل هذه العواصف .

المبحث الرابع : المنهاج المقترح للتعاون الانمائي العربي

١ ـ بين المنهاج التجاري والتنموي

يظهر اي عرض شامل لمسيرة التعاون الانمائي العربي تحقق عدة اشكال للتعاون ، حيث تحركت المسيرة وفق قاعدة واسعة ، شملت جميع القطاعات ، ولكن يلاحظ بان هذه المسيرة اتسمت في جوانبها واشكالها المختلفة بالميل نحو اختيار نشاطات التعاون بشكل عشوائي اكثر مما كانت انعكاسا لتوجه منسق ومرتب الاولويات ، او مستند الى تقويم واقعي للظروف والاوضاع الاقتصادية والسياسية السائدة في الوطن العربي . كما يبدو ان الاجهزة التي ادارت مسيرة التعاون العربي لم تقم باجراء تحليل متعمق لمرحلة التنمية الاقتصادية العربية وتحديد اهدافها واولوياتها واختيار افضل السبل لتحقيقها ، وانما ولت وجهها شطر تجربة بلدان السوق الاوروبية المشتركة تارة ، وصوب تجربة دول المعسكر الشرقي تارة اخرى ، ونجم عن ذلك تعثر مسيرة التعاون العربي التي تبنت المنهاج الشامل سواء في جانبه المتعلق بتحرير التجارة وعوامل الانتاج واقامة السوق المشتركة ، ام في جانبه المتعلق بالتخطيط الشامل لمسيرة التعاون الاقتصادي .ولم يكن ممكنا نجاح هذا المنهاج في ظل اوضاع اتسمت بتوتر العلاقات السياسية بين حكومات الاقطار العربية وتعمق حدة الخلافات بينها . وهذا الجانب يلغي توافر احد الشروط الاساسية اللازمة والمسبقة لتنفيذ اي تعاون شامل يقف على رأسه جهاز مشترك يتمتع بانسجام توجهه السياسي ، الذي يساعد في تنفيذ مهمة التخطيط المشترك لمسيرة التعاون الانمائي . يضاف الى ذلك ان مرحلة التنمية

التي مرت بها الاقطار العربية في السبعينات لا زالت تتسم بضعف هياكلها الاقتصادية واعتمادها الكبير على العلاقات الاقتصادية الدولية ، خارج اطار الدائرة العربية الاقليمية كما اتسمت قواعدها الانتاجية بالضعف الشديد ·

ولا يخفى في ضوء تحليلاتنا السابقة ان المنهاج التجاري يتسم بشمولية التوجه ، كما يستلزم هذا المنهاج اتخاذ اجراءات عامة مشتركة في ميادين عدة تتعلق بالتجارة فيما بينها · وفيما يتعلق بتجارتها الخارجية مع الاقطار الاخرى ، وذلك يعني بالضرورة تبني سياسات الحماية الجمركية وتنسيق السياسات المالية وحركة عوامل الانتاج والسياسات المتعلقة بالاسعار ·

بينما يتميز المنهاج القائم على قاعدة التوجه التنموي بقدرته على استبعاد بعض اجزاء من الاقتصاديات الوطنية والتركيز في الوقت نفسه على تلك القطاعات والنشاطات ذات الاهمية الاستراتيجية للتنمية ، ولا يستلزم هذا التوجه ، بالضرورة ، شمول جميع النشاطات الانمائية ضمن حركة التعاون رغم انه يشجع وبصورة تدريجية على شمولها ·

وفيما يتعلق بالهيكل الاقتصادي والنظام المتبع ، يلاحظ بان المنهاج التجاري الشامل يستند اصلا الى قاعدة حرية المنافسة وتأثير قوى السوق الحر في البلدان الاعضاء في السوق المشتركة على زيادة كفاءة الانتاج وامكانات التخصيص في الصناعة والنشاطات الاخرى للاقطار الاعضاء ، وهذا ما يناسب الاقطار المتقدمة اقتصاديا والتي حققت فيها التنمية الصناعية مرحلة متقدمة مع توافر العدد الكافي من رجال الاعمال الرواد والقادرين على استغلال الفرص التي تتيحها عملية توسيع الاسواق ·

ويختلف الوضع فيما يتعلق بالبلدان النامية ، وينطبق هذا الوضع كذلك على الاقطار العربية والتي يقف القطاع العام فيها كمحرك اساسي لحركة التنمية من خلال سيطرة الدولة على ايرادات النفط وتخطيطها او برمجتها للتنمية فيها · بينما يتميز القطاع الخاص فيها بترددة وعدم جرأته على ارتياد مجالات الاستثمار المنتج في اطار السوق الاقليمية ·

ويمكن في هذا السياق التحليلي اضافة نتائج التحليل الذي قدمه متولي ، والذي قام بتحليل نتائج تطبيق السوق العربية المشتركة وفق المنهاج التجاري فاظهرت تحليلاته ، بان المستفيد الاكبر من تطبيق السوق

العربية المشتركة سيكون مصر بحكم اسبقيتها في مرحلة التنمية الصناعية وقيام قاعدة صناعية متنوعة نسبيا لديها ، بالاضافة لقدرتها على انتاج الكثير من الصناعات بتكاليف اقل من انتاجها في عدد من البلدان العربية. وسيترتب على ذلك ان تدفع الاقطار العربية الاخرى تكاليف اعلى من الفوائد التي تعود عليها من التعاون ، ويتحقق ذلك بفعل ميل المنافسة لصلحة الانتاج الصناعي المصري من ناحية كما سيؤدي استيراد المنتجات الصناعية من مصر بدلا من استيرادها من الخارج في ظل نظام من الرسوم الجمركية ، الى حرمان الكثير من الاقطار العربية من ايراداتها الجمركية(٥٠) .

كما اظهرت تجربة مجلس الوحدة الاقتصادية العربية عدم استجابة الاعتبارات العملية لدى تبني منهاج دول مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة (الكوميكون) في تحقيق التكامل من خلال اسلوب التخطيط الشامل .

وفي الوقت نفسه اظهرت تجربة التعاون الانمائي نجاح الجهد العربي عندما تبنى فكرة التعاون الجزئي على اساس القطاعات الانمائية او المشروعات الانمائية المشتركة ، وقد ترجم ذلك في مشروعات الاوابيك المشتركة ، والمؤسسات المالية الاقليمية . فقد اثبتت التجربة العملية ان المشروعات المشتركة كانت الصيغة الاكثر قبولا ، في ظل ظروف ومعطيات الاقتصاد العربي ، كما كانت العصب الحيوي لمعظم المداخل الاخرى للتعاون الانمائي . فلم يكن بالامكان تطوير عمل السوق العربية المشتركة بمعزل عن تطوير قاعدة الانتاج المادي المشترك(٥١) .

وتتمثل اهم المشروعات المشتركة التي اقيمت بمبادرة مجلس الوحدة الاقتصادية العربية في كل من الشركة العربية للتعدين والشركة العربية لتنمية الثروة الحيوانية والشركة العربية للصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية والشركة العربية للاستثمارات الصناعية .

---

(٥٠) Metwally, M. M. "The Case for Arab Economic Integration" L'Egypte Contemporaine, no. 376 (April, 1979) p. 135.

(٥١) « تجربة مجلس الوحدة الاقتصادية العربية في اقامة المشروعات الصناعية المشتركة » ، التعاون الصناعي في الخليج العربي (منظمة الخليج للاستثمارات الصناعية) ، السنة ٤ ، العدد ١٣ (تموز / يوليو ١٩٨٣) ص ١٣٧ .

ويلاحظ كذلك بان زخم العلاقات الاقتصادية بين اجزاء الوطن العربي ، وما ارتبط بها من مشاريع مشتركة للتعاون الانمائي ، او من حركة كثيفة لانتقال بعض عناصر الانتاج كالعمل او راس المال ، تم تحقيق هذا الزخم في العلاقات التعاونية بمعزل عن ترتيبات التعاون الشامل التي اتخذت وتم استحداث اجهزة متعددة لادارتها • وينطبق ذلك بشكل خاص على حركة انتقال العمل من الاقطار المصدرة للعمالة كالاردن ومصر ولبنان الى الاقطار النفطية المستوردة للعمالة •

كما ينطبق على حركة انتقال راس المال المعاكسة للاتجاه السابق• وتم تحقيق ذلك بمعزل عن اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية ، وانما جاءت حركته استجابة لضغط الحاجات الاقتصادية لدلتا المجموعتين •

وقد ترتب على ذلك كله ان مسيرة ما يسمى « بالتكامل الاقتصادي العربي » لم تحقق نجاحا ملموسا واصبح تعبير التكامل مجرد رمز يفتقر الى المحتوى التطبيقي في المسيرة العربيه ، وذلك على الرغم مما تشهده ساحة العمل الاقتصادي العربي المشترك من تعدد وضخامة الاجهزة والاجتماعات واللقاءات والاتفاقيات المعقودة ، وارتفاع مستوى الطموحات المعلنة صوب هدف الوحدة الاقتصادية العربية • والحقيقة التي لا يجب ان تغيب عن اي محلل يستهدف تصميم النموذج المجدي والقابل للتطبيق الناجح للتعاون الانمائي العربي تكمن في عدم رغبة الحكومات العربية ، التي حصلت اقطارها على الاستقلال حديثا ، في التنازل عن سيادتها ، لذا يجب ان يستهدف النموذج المقترح تجنب المساس بمسالة السيادة •

— وفيما يتعلق باثر المشروعات العربية المشتركة في تدعيم التكامل الاقتصادي العربي ، فقد ثار بعض الجدل الذي تمحور بين اتجاهين : يرى اولهما في هذه المشاريع اثرا محددا مرتبطا بكونها احد الاشكال التي تسمح بتدفق رؤوس الاموال الخاصة والعامة من الاقطار العربية النفطية الى العربية غير النفطية ، وتجعل من الممكن تنفيذ بعض المشروعات الانمائية للاقطار غير النفطية التي تحول محدودية مواردها المالية دون اخراجها الى حيز التنفيذ • ويرى انصار هذا الاتجاه بان هذه الصيغة ستبقى صيغة محدودة الاثر فيما يتعلق بالتكامل الاقتصادي بين البلاد العربية مالم يتم تكوينها في اطار خطة محددة سلفا لتسهيل عملية التكامل الاقتصادي العربي وفق تصور استراتيجي لاعادة هيكلة « تقسيم العمل » بين البلاد العربية على اساس تفاوضي يحقق الالتقاء بين

المنافع القطرية والقومية ، وما لم تلعب المشروعات العربية المشتركة في القطاعات المرشحة للتكامل دورا قياديا في توجيه النشاط الاقتصادي على النطاق العربي في مجموعه(٥٢) .

اما الاتجاه الثاني فيرى في صيغه المشروعات العربية المشتركة المدخل العملي والتطبيقي الذي يؤدي مع استمرار اتساع دائرتها الى تشابك المصالح الاقتصارية العربية مما يساهم في النهاية في تدعيم التكامل الاقتصادي العربي ، رغم ان تاثيراته تعتبر متواضعة في بداياتها .

وفي الوقت الذي يرى فيه الباحث توافر الاسباب المؤدية الى تاييد وجهتي النظر السالفتي الذكر ، وبخاصة ما يتعلق بالجدوى التطبيقية لصيغة المشروعات المشتركة وتواضع تاثيراتها من ناحية ، بالاضافة الى ضرورة اللجوء الى هذه المشاريع باعتبارها احد مكونات استراتيجية التعاون الانمائي العربي ، ورغم ذلك فان هناك من الاسباب ، وقد سبق ذكرها ، ما يجعل من عملية احالة مصير التعاون والتكامل الاقتصادي العربي الى خطة عربية مشتركة عملية صعبة التحقيق وغير مبررة على ضوء التجربة العربية المعاصرة .

وعليه يجب تبني ذلك المنهاج للتعاون الانمائي الذي يتخذ من التوجه الجزئي ـ القطاعي اساسا للجهد التنموي المشترك على ان يتركز هذا التعاون ويتمحور حول بعض النشاطات او القطاعات ذات الطبيعة الحيوية والمهمة للتنمية العربية في اطارها الاقليمي .

وننتقل الان لمزيد من المناقشة لبعض الجوانب التطبيقية المتعلقة بشروط هذا المنهاج المقترح .

٢ ـ منهاج التوجه التنموي

أ ـ التعاون ام التكامل ؟

حذر الكثير من الدراسات من الآثار السلبية لاي نظام للتكامل

(٥٢) عبدالفضيل ، محمود . النفط والوحدة العربية : تاثير النفط على مستقبل انوحدة العربية والعلاقات الاقتصادية العربية .ط٣ (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، ١٩٨١) ، ص ١٣٩ .

الاقتصادي ، يتم تصميمه قبل نضج وتامين الظروف المناسبة لتطبيقاته او لدى صياغته في ضوء اهداف متطرفة الطموح · وعليه فان استخدام اصطلاح التكامل قد يكون مضللا ، وخاصة انه يظهر ، وبشكل غير واقعي ، كثيرا من المزايا التي يحققها ، والآفاق التي يفتحها للدول النامية · وقد انعكس ذلك على عدد من الانظمة التكاملية التي جرى تطبيقها في افريقيا ، آسيا ، والبحر الكاريبي وفي امريكا اللاتينية ، التي تعايش أزمات جدية وبدرجات متفاوتة من ركود لنشاطاتها التعاونية ومرورها عبر مرحلة التفكك (disassociation) (٥٢) كما شهد الوطن العربي الكثير من النكسات المتعلقة بهذا التوجه كما سبق بيانه ·

وعليه ، يبدو ان الترتيبات التي تكون مجدية للتطبيق على اوضاع الاقطار العربية لابد من ان تكون ذات طبيعة انمائية جزئية وليست شامله ، وقائمة على عنصر التجربة والانتقال التدريجي من مرحلة للتعاون لاخرى ، ولكن ليس وفق المراحل المعروفة في عملية التكامل الاقتصادي الشامل ·

ففي المراحل الاولى للتعاون ، تكون الاقطار الاعضاء اقل رغبة في التنازل عن اي جزء من سيادتها كما تتهيب من تعدد التزاماتها وتشابكها ·

كما لا يتوقع ان تبدي الحكومات العربية استعدادا للتنازل عن سيادتها لاي سلطة اقليمية ، وخاصة ان حجم علاقاتها الاقتصادية والمالية مع الاقطار الاخرى خارج الدائرة الاقليمية يعتبر من الكبر بالمقارنة مع حجم علاقاتها فيما بينها الى المدى الذي لا ترغب معه هذه المجموعة في التضحية بتلك العلاقات الدولية او المساس بها بشكل رئيسي لحساب العلاقات الاقتصادية الاقليمية ، وقد دفعت هذه العوامل الكثير من الدول النامية لتفضيل منهاج التعاون الانمائي الجزئي والاستكشافي بدلا من برنامج التكامل الشامل ·

ان حداثة تجربة الاقطار العربية وتجربتها في التعاون الانمائي تدفع باتجاه تفضيل النظام الجزئي الذي يؤمن عنصر التعلم من خلال التجربة ، التي ينم من خلالها وضوح مزايا التعاون وانجازاته القطاعية · وعليه ، فهي كغيرها من الدول النامية ، تؤثر التحرك الحذر ، الذي

CAEU and FAO, Economic Integration Organs in the Arab World and the Role of CAEU, Cairo, 3-7 April, 1977

فرضته نتائج التجارب القاسية لكثير من الدول النامية التي سجلت فشل مشاريعها التكاملية . وعليه فان منهاج التعاون الانمائي المقترح للدول العربية هو (منهاج التعاون المستند الى قاعدة التوجه التنموي الجزئي والمبرمج وفق آفاق تكاملية) .

اما الآفاق التكاملية فهي تعني ان اجراءات ومشروعات التعاون وسياساته وأدواته لا ينبغي ان تكون تركيبة مؤقتة ، ولكن عليها ان تفرز آثارا تكاملية متدرجة وتساهم في الوقت نفسه في الانتقال الى مراحل اكثر شمولية ومتقدمة في مجالات التعاون الانمائي .

كما يسمح هذا المنهاج باستخدام ادوات السياسة التجارية وغيرها من السياسات لخدمة مشاريع ونشاطات التعاون الجزئي كتحرير التجارة وحركة انتقال عوامل الانتاج وغيرها من ادوات السياسة المالية والاقتصادية . ووجود بعض الاختلافات المحدودة في مستوى التنمية المتحققة في الاقطار العربية تؤيد تبني مشروع التعاون الذي يوفر عنصر الحذر وضمان تحقيق التوازن في المنافع والاعباء الناجمة عن هذا التعاون . بالاضافة لفتح المجال لاستفادة جميع الاجهزة الرسمية والشعبية والعلمية من نتائج التجربة التي تعتمد المرحلية .

ب ـ تخطيط ام برمجة التعاون ؟

تستند فكرة التنسيق الشامل لخطط التنمية في اي نظام للتعاون الانمائي الى قاعدة نظرية قوية ، مؤداها ان النشاطات الرئيسية للتعاون يتم معالجتها بكفاية ويمكن تأمين عدالة توزيع المنافع والتكاليف الناجمة عن التعاون ، بالاضافة لشمول التعاون لجميع القطاعات المتصلة بنشاطات التعاون .

ورغم ذلك ، فان دروس التجارب المتعلقة بالتعاون الانمائي في البلدان النامية(٥٤) بالاضافة لطبيعة الظروف المحيطة بالتخطيط الانمائي في البلدان العربية تميل الى تبرير التخطيط الجزئي او برمجة النشاطات التي تخضع للتعاون الانمائي . وتوضح هذه النتيجة الحقائق التالية :ـ

---

(٥٤) اجرينا في كتابنا المنشور بعنوان : التعاون الانمائي بين اقطار مجلس التعاون العربي الخليجي ، سابق الاشارة اليه ، تحليلا شاملا لبعض تجارب الدول النامية في ميدان التعاون الانمائي ص ٢٤٤ ـ ٢٥٥ .

اولا ـ لا تزال القدرة الفنية اللازمة للتخطيط الشامل في الاقطار العربية غير مؤمنة بشكل واضح في ضوء الاعتبارات التالية : ـ

(١) تتسم عملية انجاز التخطيط متوسط وطويل الاجل في هذه المجموعة بالضعف العام ·

(٢) تواجه هذه الاقطار مشكلة في تنفيذ خطط التنمية المعتمدة لديها ، حيث لم تصل بعد الى مرحلة الالتزام الجدي بخططها المقررة ، بالاضافة الى ضعف القدرة على متابعة تنفيذها ·

(٣) تواجه الاقطار العربية مشكلة ضعف ادارة التنمية ، بدءا من عملية اعداد الخطط واعداد دراسات الجدوى الاقتصادية المتعلقة بها ، وانتهاء بضعف اجهزة وأعمال الاشراف على تنفيذ وادارة المشروعات الانمائية ·

(٤) عدم كفاية قاعدة المعلومات والاحصاءات اللازمة لانجاز عملية التخطيط الشامل ·

(٥) يستثنى القطاع الخاص ، وكذلك بعض القطاعات المهمة كقطاع الاستثمارات الخارجية من خطط بعض الاقطار كالكويت والسعودية ·

تؤكد الحقائق المتعلقة باطار التخطيط القومي للتنمية في الاقطار العربية على ضعف الاطار الحالي ، ومن ثم يجب ان تستحوذ عملية تطويره وتمتين قاعدته على الاولوية من اجل تحسين مستوى معالجة التنسيق المطلوب لمشروعات ونشاطات التعاون ، حتى على المستوى القطاعي او الجزئي ·

ثانيا ـ تميل الاعتبارات العملية المتعلقة بجدوى التعاون الانمائي الى عدم ربط جهد التعاون بضرورة تحقيق التنسيق الشامل لجميع قطاعات التنمية وتحقيق الانسجام بين جميع اهدافها وتؤكد في الوقت نفسه على ضرورة الشروع في التركيز على بعض القطاعات او النشاطات ذات الاهمية الاستراتيجية وتستهدف احداث تعديلات هيكلية في الاقتصاد الوطني للاقطار الاعضاء · وتعتبر المناقشة التالية التي اثارها الاقتصادي ديل (Dell) ، والمتعلقة بالموقف في دول اميركا اللاتينية منطقية ضمن هذا التوجه :

« من الخطأ الانتظار الى ان يتم تحقيق التناسق الكامل بين مجموعة الاهداف المحددة لجميع قطاعات التنمية ضمن اطارها الشامل · فمن المفضل ، والى حد كبير الشروع في تحديد اهداف

القطاعات ذات الطبيعة الاستراتيجية وتبني الوسائل اللازمة لتحقيقها(٥٥) .

كما يلاحظ ان بعض الدوائر العربية المسؤولة قد وعت هذه المشكلة ، حيث اشار عبداللطيف الحمد وزير المالية الكويتي السابق الى ضرورة اتباع الواقعية في منهاج التعاون الاقليمي ، واوضح بأن المطلوب ليس تنسيق الخطط الاقتصادية ، وانما تقوم الحاجة الى خلق فرص التعاون .

وعلى الرغم من ضعف الاطار العام للتخطيط القومي في الاقطار العربية ، الا انه يمكن لهذه المجموعة ان تشرع في تبني منهاج البرمجة او التخطيط الجزئي لبعض اوجه النشاط او القطاعات الحيويه بدلا من الانتظار لحين استكمال الاطار اللازم لتنسيق الخطط الشاملة . ويمكن تنفيذ ذلك بتشكيل اللجان القطاعية المتخصصة واشراك اجهزة التخطيط معها في اعمالها .

ويستلزم هذا التوجه توفير ارضية صلبة من قاعدة المعلومات والبيانات الاحصائية والتي لا زالت تقف عقبة رئيسية في متابعة عمليات تقويم المشروعات المشتركة .

وهكذا فان اسلوب التعاون التخطيطي ينبغي ان يتسم بالواقعية نفسها التي يتسم بها منهاج التعاون الانمائي المقترح وهو التعاون القائم على اساس (برمجة التعاون الانمائي الجزئي) .

٣ ـ المنهاج المقترح للاقطار العربية / خلاصة

والخلاصة ، يمكن بلورة منهاج التعاون المقترح للاقطار العربية ، والذي يتسم بالجدوى التطبيقية في ضوء التحليلات الواردة اعلاه ، فيما يلي : ـ

(التعاون الجزئي المبرمج والمستند الى توجه تنموي بطبيعته وآفاقه التكاملية) .

وبالرغم من ان اهداف هذا التوجه هي بطبيعتها معتدلة وتتركز حول مجالات او مشروعات محددة يجري اقرارها لفترة قصيرة او متوسطة الاجل ، ولكن يجب ان تتم بلورتها ضمن توجه تنموي يخدم اهداف

---

(٥٥) المصدر السابق .

التنمية في المدى الطويل . كما يخدم في الوقت نفسه مسيرة التعاون الانمائي بين الاقطار الاعضاء .

يتعارض مثل هذا التوجه مع نظرية السوق المشتركة التي ما زال الكثير من رجال الفكر الاقتصادي او من المسؤولين الاقتصاديين في الاقطار العربية يطالبون بتبنيها .

وقد لاحظ الباحث تبني مجلس التعاون العربي الخليجي المنهاج نفسه القائم على اساس اقامه الاسواق المشتركة ، وذلك كما ترجمته الاتفاقية الاقتصادية التي جرى اقرارها من قبل اقطار المجلس .

وبالرغم من اشارة الاتفاقية الى ضرورة التعاون في جميع قطاعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالاضافة الى المسائل الامنية المشتركة ، الا ان الاتفاقية لم تحدد برنامجا للاولويات المتعلقة بهذه المسائل . كما تعكس عملية تبني هذه الاتفاقية استمرار التوجه غير المستند الى تحليل ابعاد تطبيق مشروع السوق المشتركة وجدواه التطبيقية ، وقد اوضحت تحليلاتنا السابقة عدم جدوى هذا المنهاج او التوجه . كما يلاحظ المراقب لما يصدر من تصريحات عن الدوائر المسؤولة في المجلس شيئا من عدم الوضوح القاطع تجاه هذه المسالة .

وتجدر الاشارة في هذا المجال ، الى ان الندوة التي خصصت لمناقشة (الفكر الاقتصادي الوحدوي وتعثر مسيرة الوحدة) والتي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية قد توصلت الى تاييد نتائج تحليلاتنا السابقة والمتعلقة بفشل مدخل تحرير التبادل التجاري في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي .

ونشير فيما يلي الى كلمات الندوة(٥٦) :

(ولكن الفكر الاقتصادي العربي آنذاك ، عند تاسيس مجلس الوحدة الاقتصادية العربية وانشاء السوق العربية المشتركة ، كان اسير التقليد لتجربة السوق الاوروبية المشتركة ، ففي قضية مدخل تحرير التبادل التجاري لم يكن الفكر الاقتصادي في الحقيقة فكرا عربيا خالصا ،

---

(٥٦) ندوة المستقبل العربي : الاقتصاديون وتعثر مسيرة الوحدة ، المستقبل العربي السنة ٢ . العدد ١٢ (شباط / فبراير ١٩٨٠) ص ١٤٢ .

بل كان مقلدا لتجربة السوق الاوروبية المشتركة ، ولهذا اكتشفنا بعد مدة ان المدخل المذكور لم يكن المدخل الصحيح) .

وهكذا فما زال خطر تكرار الخطأ نفسه في التقليد يهدد منهاج واسلوب تحقيق التعاون الانمائي بين اقطار مجلس التعاون العربي الخليجي .

ويعتقد الباحث بتوافر الحاجة الى اعادة النظر في المنهاج الذي تبنته اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية وكذلك الاتفاقية الاقتصادية لاقطار مجلس التعاون الخليجي واعادة النظر في اولويات التعاون الانمائي، وتحديد تلك النشاطات او القطاعات ذات الاهمية الاستراتيجية في تحقيق الهدف التنموي المشترك .

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUT DE RECHERCHES ET D'ETUDES ARABES
معهد اتحاد الجامعات العربية