أراء ومناقشات

نظرة خاطفة إلى التكامل العربي بعد نصف قرن من اتفاقية الوحدة الاقتصادية ووحدة مصر وسورية

نادر فرجاني

أستاذ الإحصاء الاقتصادي، ورئيس مركز "المشكاة"، القاهرة.

nfergany@gmail.com.

أولاً: تقييم مسيرة التكامل العربي عبر نصف قرن: قراءة في الوثائق الرسمية

ربما لا تتاح لمجموعة من الدول في العالم مقوّمات التعاون والتكامل، بل والتوحد، قدر ما يتوافر للبلدان العربية. وفي حين تسعى بلدان العالم جميعها إلى الانتماء إلى كيانات أكبر، خاصة في عصر العولمة والمنافسة الشرسة هذا، فما زالت الدول العربية تواجه العالم الخارجي، وتحديات المنطقة، فرادى، بل وتفضل التعاون مع الأجانب، منفردة، على التعاون العربي، الأمر الذي يفوّت على العرب ثمار التعاون الوثيق في مضماري التنمية الإنسانية والأمن القومي. وعليه، فإن التشرذم العربي من أشدّ معوقات رفعة العرب في العصر الآتي.

ويقتضي تعظيم مساهمة التعاون العربي في بناء التنمية الإنسانية، اتساعه لمجالات تتعدّى تحرير التجارة إلي تعظيم الإنتاج، وتوليد التجارة من خلال التعاون المشترك في بناء القدرات الإنسانية والتقانية والإنتاجية في عموم المنطقة العربية، وفي النهاية إقامة **منطقة مواطنة حرة عربية** تكفل **الانتقال الحرّ لعناصر الحياة البشرية**، شاملة البشر والمعرفة، دون الاكتفاء برأس المال، أو مجرد السلع والخدمات، **تحقيقاً لأعلى إنتاجية مجتمعية لعناصر الإنتاج، وأرقى مستوى رفاه للبشر**. ويستلزم كل ذلك إنشاء البنية المؤسسية الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف، بما يضمن تحقيق المشاركة الشعبية الفاعلة في تعظيم عائد التعاون العربي علي التنمية الإنسانية في عموم المنطقة، وتتجاوز حدود التكامل الاقتصادي الهشّ، القائم أو المستهدف حالياً، إلى **تمتع العربي بحقوق المواطنة كاملة في جميع الدول العربية**.

وجدير بالذكر هنا أن مسيرة التعاون العربي، على صورة إنشاء جامعة الدول العربية، تسبق جهود الدول الأوروبية التي انتهت بتكوين الاتحاد الأوروبي، بينما تتقهقر مسيرة التعاون العربي، كما سيظهر من العرض التالي، لأهم وثائق التعاون العربي عبر حوالى خمسة عقود.

١ ـ من الوحدة الاقتصادية إلى منطقة التجارة الحرة العربية

بدأ جهد التعاون العربي طموحاً ورائعاً بعقد اتفاقية «الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية» في حزيران/ يونيو ١٩٥٧. وعندي أن هذه الوثيقة هي لحظة التوهّج الأخّاذ لمسيرة التكامل العربي.

تنصّ الاتفاقية على أن الدول أعضاء جامعة الدول العربية قد اتفقت على قيام وحدة اقتصادية كاملة، بحيث تضمن تلك الدول بصورة خاصة، ولرعاياها على قدم المساواة:

(١) حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال.

(٢) حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والأجنبية.

(٣) حرية الإقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي.

(٤) حرية النقل والترانزيت، واستعمال وسائل النقل والمرافئ والمطارات المدنية.

(٥) حقوق التملّك والإيصاء والإرث.

وتلتزم بعقد اتفاقات التجارية، واتفاقات المدفوعات مع البلدان الأخرى بصورة مشتركة.

وأنشأت الاتفاقية «مجلس الوحدة الاقتصادية العربية» كهيئة دائمة تتولى تنسيق الإنماء الاقتصادي، ووضع برامج لتحقيق مشاريع الإنماء العربية المشتركة، وتنسيق سياسات التجارة الخارجية، بما يكفل تنسيق اقتصاد المنطقة حيال الاقتصاد العالمي، وبما يحقق أهداف الوحدة الاقتصادية.

ويقيني أنه لو كان قيّض لهذه الاتفاقية ومجلسها الدعم والفعالية، لربما تحوّلت المنطقة العربية إلى كتلة اقتصادية ذات شأن على صعيد العالم، بأسرع ممّا نجحت فيه الدول الأوروبية التي بدأت متأخرة عن المجموعة العربية، وهي لا تحظى أساساً بمقوّمات التكامل التي تشترك فيها البلدان العربية، ويهدرها التشرذم العربي.

وفي العام ١٩٨٠، في قمة عقدت في عمّان، وعلى الرغم من إبعاد مصر من جامعة الدول العربية، توصلت الدول العربية إلى وثيقتين تعتمدان مفهوماً راقياً للتعاون العربي: ميثاق العمل الاقتصادي القومي، واستراتيجية العمل العربي المشترك، وإن أرفقتهما بالاتفاقية الموحّدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية التي دشّنت حقبة اختزال التكامل الاقتصادي في الوطن العربي في حرية استثمار رؤوس الأموال والتبادل التجاري.

وينطلق «الميثاق» من الالتزام بمبادئ التكامل الاقتصادي القومي، والاعتماد الجماعي على الذات، والإيمان بأن الإنسان العربي هو صانع التنمية، وينبغي أن يكون هدفها، ويطالب بتنمية وتوفير فرص التعليم والتدريب، وتسهيل انتقال العمالة والكفاءات داخل الوطن العربي، وضبط هجرتها إلى الخارج، واستعادة الموجود منها في الخارج إلى الوطن العربي، أو تعظيم الاستفادة منه في موقعه.

وينصّ الميثاق على الالتزام بمبدأ المواطنة الاقتصادية العربية، متضمّنة تحقيق التوازن في الحقوق والامتيازات والتسهيلات التي تمنح لعناصر الإنتاج العربية، بما في ذلك تحرير تنقّل الأيدي العاملة العربية، وضمان حقوقها، وإعطاؤها التسهيلات اللازمة والمساعدات لتطويرها، والعمل من أجل التقليص السريع والفعّال للفجوة التنموية والدخلية في ما بين الأقطار العربية وداخل كل قطر منها. وفي العلاقات الدولية، نص الميثاق على ضرورة الالتزام العربي باستثمار القوة الاقتصادية العربية لصالح القضايا القومية العربية، وعلى الأخص منها القضية الفلسطينية.

وتبدأ «الاستراتيجية» من ضرورة مجابهة تحديات التجزئة والتخلّف والاستعمار والغزو الفكري، من خلال الوحدة والتنمية والتحرير والأصالة.

وتستهدف الاستراتيجية تحرير الإنسان العربي، وتحرير قدراته المبدعة، وصيانة الأمن القومي بمختلف أبعاده، والتصدّي للوجود الصهيوني، والتكامل الاقتصادي على درب الوحدة الاقتصادية العربية لتسريع التنمية الشاملة المتّسمة بتحقيق أكبر قدر من الاعتماد القومي على الذات، والمحققة لأكبر قدر من التناسب بين القطاعات والأقاليم، والملبّية للحاجات الأساسية المتنامية والمتطورة، والمساهمة في إقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد الذي يستهدف إزالة التبعية، وإيقاف استنزاف موارد العالم الثالث، وإقامة علاقات اقتصادية متكافئة وعادلة ومعمّقة بين دوله.

ومرة أخرى، لو كان قد قيّض للميثاق والاستراتيجية النفاذ الفعّال، لكان الاقتصاد والحياة في عموم الوطن العربي، ولا أغالي لو قلت، وفي العالم، قد تغيّر إلى أفضل مما عليه الحال الآن، بما لا يقاس.

وفي القمة ذاتها أقرّت «الاتفاقية الموحّدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية» التي أوجبت ضمانات التأمين على الأموال المستثمرة، وتسهيلات الدخول والإقامة والمغادرة للعاملين في الاستثمار وأسرهم حصراً.

٢ ـ تقهقر مشروع التكامل الاقتصادي وانحسار المد القومي

ومن هنا بدأت مسيرة التراجع، وكأن قوى معادية لكل المبادئ السامية، التي تضمّنتها الاتفاقية والميثاق والاستراتيجية، تمكّنت من حكم جميع البلدان العربية، وعملت بكفاءة ودأب على ضمان نقيض محتوى هذه الوثائق الثلاث السامقات. وليس في هذا التشبيه من مبالغة، فتلك القوى هي تحالف أنظمة حكم الفساد والاستبداد في الدول العربية، مع استباحة الوطن العربي من قبل قوى الهيمنة العالمية الخادمة للعولمة الرأسمالية البربرية التي لا همّ لها إلا فتح الأسواق لرأس مال ولمنتجات القوى المسيطرة في الاقتصاد العالمي، وكأن مسيرة التعاون العربي قد تأسّت بها.

وفي العام ١٩٨١، أبرمت اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية التي تمثل تضييقاً لنطاق التكامل العربي بالمقارنة بالثلاثية السامقة، وتلاها تشكيل محكمة الاستثمار العربي عام ١٩٨٦.

وفي العام ١٩٩٧، وبعد أربعين عاماً من الاتفاق على «الوحدة الاقتصادية الكاملة»، تواضع التكامل الاقتصادي العربي إلى حدّ مجرد إعلان منطقة التجارة الحرة العربية، وليست إلا برنامجاً تنفيذياً لاتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري السالفة الذكر، وإن أسميت «الكبرى» تفخيماً وطنطنة، وكان من المفترض إقامتها في نهاية العام ٢٠٠٧.

لقد تقهقر مشروع التكامل العربي عبر خمسة عقود بصورة جلية، من قمة الوحدة الاقتصادية إلى سفح حرية التجارة وانتقال رؤوس الأموال. ولا يسع المرء إلا أن يلحظ أن هذا التقهقر قد تلازم مع انحسار المدّ القومي في عموم الوطن العربي، وتراجع دور مصر في النظام

الإقليمي العربي، في بدايات الانحدار، ومع اشتداد العولمة الرأسمالية المنفلتة منذ منصف سبعينيات القرن العشرين.

ثانياً: تصور استراتيجي للتنمية التكاملية في الوطن العربي

من أسف أنه ما زال يسيطر على مسيرة التكامل العربي مفهوم قاصر يختزل التنمية في النمو الاقتصادي، إهمالاً للمفاهيم الأرقى للتنمية، وأحياناً حتى دون التمعّن في مضمون النمو وتبعاته للرفاه الإنساني، بتعريف راق ينقل الرفاه الإنساني من مستوى الماديات أو إشباع الحاجات إلى مصاف الحرية والكرامة الإنسانية في عموم الوطن العربي.

ولقد غلب على تصوّرات وبرامج التكامل الاقتصادي العربي حتى الآن تركيز على حرية الاستثمار وتحرير التجارة. وهذه بلا شك توجّهات مشروعة للتكامل العربي، ولكن غلبتها في الجهد التكاملي مضرّة، وينتهي بتغليب منظور أصحاب المال، بلداناً وأفراداً، ومن ثم يختطف التكامل العربي لمصلحة الأغنياء على صعيد الوطن العربي. وهذا هو في الواقع أحد أهم أسباب التعثّر التنموي في الوطن العربي.

من ناحية، تفضيل رأس المال على باقي عناصر الإنتاج، خاصة العمل، وقد كان السمة السائدة في جهود التكامل العربي حتى الآن، قصر عن حلّ مشكلات التنمية العربية، خاصة في المنظور الإنساني، بل يمكن الادعاء بأن تدليل رأس المال، على حساب العمل، يعدّ مسؤولاً، ولو جزئياً، عن أمراض التنمية القائمة في البلدان العربية. فلم يؤد تحرير الاستثمار العربي، وتلهّف الدول العربية المستقبلة له على الترحيب به، إلى زيادة كبيرة في النمو الاقتصادي، أو إلى زيادة الإنتاجية من خلال تقدم الفن الإنتاجي، أو خلق فرص عمل جيدة على نطاق واسع. فقد انصرف الاستثمار العربي الوافد أساساً إلى قطاعات الربح السريع والمأمون (المضاربة والسياحة والعقارات وما يلف لفهما). وبناء عليه، فإن تحرير سوق العمل العربي، مثلاً، لا يقلّ أهمية عن تحرير الاستثمار البيني، خاصة في ضوء الاعتماد المفرط للبلدان العربية الخليجية على العمالة الأجنبية، وتفشي البطالة في عموم البلدان العربية.

ومن ناحية أخرى، فإن التركيز الزائد على تحرير التجارة يتجاهل ضعف البنية الإنتاجية لجميع البلدان العربية، بما في ذلك الغنية منها مالياً، ونتيجته الحتمية هي قيام اندماج قوي للبلدان العربية تجارياً مع البلدان الغربية. ومن ثم، فإن أولوية التجارة تعمي عن الاحتياجات الأساسية للتكامل التنموي الذي يتعيّن أن يتوجه أولاً إلى بناء القدرات البشرية والإنتاجية في عموم الوطن العربي، بما يضمن مستوى كريماً من الرفاه الإنساني لجميع العرب.

وبناء عليه، فإن إصلاح أنساق التعليم والتدريب في عموم الوطن العربي، والتعاون العربي في ترقية الإنتاجية، والتكامل الإنتاجي العربي في مجالات انكشاف الأمن العربي

(مثل الماء والغذاء)، ومحاربة الفقر، بالمعنى الواسع، كل ذلك يفوق تحرير التجارة أهمية في المنظور التنموي.

وقد غلب على مسيرة التعاون العربي أيضاً إغداق التدليل على القطاع الخاص، وهو مدلل أصلاً بأكثر ممّا يجب. ولا ريب في أن تدليل القطاع الخاص، وهو فرع من تدليل رأس المال، مسؤول، ولوجزئياً، عن أدواء التنمية الراهنة في البلدان العربية. والمطلوب، ليس ميّزات إضافية للقطاع الخاص، ولكن ضمانات لأن يساهم، مع قطاع الأعمال العام، في الإنماء التكاملي العربي بكفاءة. يتطلب ذلك، على سبيل المثال، ضمان التنافسية من خلال مكافحة الاحتكار (بما يضمن أعلى كفاءة إنتاجية ممكنة، وأقل تكلفة)، مما يعني ضرروة ضبط قطاع الأعمال، الخاص والعام، لضمان الصالح العام.

١ ـ تحديات التنمية في الوطن العربي

أ ـ قصور اكتساب المعرفة، خاصة إنتاجها، أساس التقدم في العصر الحالي.

ب ـ سيادة نمط الإنتاج الريعي (تدفق إيرادات كبيرة لا تشتق من النشاط الاقتصادي المنتج)، خاصة من خلال استنضاب النفط وغيره من الثروات المعدنية.

ج ـ تدني الكفاءة الإنتاجية

د ـ استشراء الفقر والبطالة، خاصة بين الشباب والمستضعفين.

هـ ـ زيادة حدّة الاستقطاب الاجتماعي، بسبب الغلاء، وسوء توزيع الدخل والثروة، ومن ثم القوة.

و ـ تقييد الحريات المفتاح (الرأي والتعبير والتنظيم، خاصة الأخيرة).

ز ـ انكشاف الأمن العربي، خاصة في مجالات الماء والغذاء والتقانة، والاعتماد المفرط على العمال الأجانب في البلدان العربية الخليجية، واستباحة حرية الوطن في فلسطين والعراق.

ح ـ هيكل قوة عالمي، وأشكال تنظيمية دولية غير مؤاتية لقيام تنمية جادة في الوطن العربي.

٢ ـ الغايات الاستراتيجية للتنمية التكاملية في الوطن العربي

أ ـ النشر الكامل للتعليم، المستمر مدى الحياة، وترقية جودة التعليم، وإقامة قدرة عربية في إنتاج المعرفة والتطوير التقاني.

ب ـ تطوير بنية إنتاجية متنوّعة، وقادرة على الوفاء بأغلب احتياجات الوطن العربي، وعلى المشاركة في التبادل التجاري الدولي من موقع منافس بجدارة.

ج ـ ترقية الكفاءة الإنتاجية في عموم الوطن العربي.

د ـ إقامة العدل في المجتمعات العربية.

هـ ـ صيانة الحرية والكرامة الإنسانية في عموم الوطن العربي، ما يتطلب نسقاً من الحكم المؤسسي الصالح.

و ـ التغلب على انكشاف الأمن العربي (خاصة المائي والغذائي والتقاني).

ز ـ السعي نحو الاندماج الاقتصادي سبيلاً إلى إقامة منطقة المواطنة الحرة العربية (يتمتع فيها كل مواطن عربي بحقوق المواطنة في أية دولة عربية) من خلال إصلاح البنية المؤسسية للتعاون العربي.

٣ ـ محاور العمل الاستراتيجي للتنمية التكاملية في الوطن العربي

أ ـ **ضمان اكتساب جميع العرب للصحة الإيجابية** (تمام العافية جسداً ونفساً)، خاصة الأطفال والنساء.

ب ـ **برنامج عربي لإصلاح التعليم** يقوم على:

- **النشر الكامل للتعليم الأساسي**، مع إطالة مدته **الإلزامية** إلى عشر سنوات على الأقل، وتوسعة نطاق التعليم بعد الأساسي باطراد.

- استحداث **نسق مؤسسي لتعليم الكبار**، مستمر مدى الحياة، فائق المرونة ودائب التطور، من أجل مكافحة فعّالة للأمية ـ بصنوفها ـ من ناحية، وإعمالاً لمبدأ التعلّم المستمر مدى الحياة لخريجي النظام التعليمي من ناحية أخرى.

- إيجاد وسائل داخل جميع مراحل التعليم تكفل **ترقية نوعية التعليم**، بما يؤدي إلي تبلور مسار للحداثة والتميّز والإبداع، كمدخل للإمساك بناصية المعرفة والتقانة (التكنولوجيا) الأحدث في المجتمعات العربية.

ج ـ **إقامة قدرة عربية متطورة في البحث العلمي والتطوير التقاني**، بالتركيز على البحث في مجال بدائل الطاقة المتجدّدة (الشمسية والرياح، وتحلية المياه باستخدامها)، ومجالات الميزة النسبية للبلدان العربية، خاصة تلك الممكّنة من الانتماء المقتدر لعصر المعلوماتية (البرمجيات والمحتوى على الإنترنت، باللغة العربية).

د ـ تعظيم دور قطاع الأعمال (العام والخاص) في التنمية التكاملية في الوطن العربي (مكافحة الاحتكار لحماية التنافسية، وضمان الصالح العام والكفاءة الاقتصادية ـ إقرار ميّزات (ضريبية) لقطاع الأعمال، مقابل المساهمة في تحقيق غايات التنمية: خلق فرص عمل جيدة، وزيادة الكفاءة الإنتاجية، وخفض أسعار المنتجات، والتصدير، خاصة إلى أسواق جديدة).

هـ ـ **التكامل الاستثماري في القطاعات الإنتاجية، خاصة الزراعة والصناعة، المتطورة التقانة، مع تغليب الاختيارات الكثيفة محتوى العمل ما أمكن.**

و ـ **دعم وتحفيز المشروعات الصغيرة والصغرى، دون الإخلال بشروط الكفاءة الإنتاجية.**

ز ـ **إقامة سوق عمل عربي حرّ وكفء.**

ح ـ **تعظيم الاستفادة من الكفاءات العربية في الخارج.**

ط ـ **محاربة جميع صنوف الفقر في البلدان العربية.**

ي ـ **ضمان حقوق الإنسان**، خاصة للنساء والأطفال، وفق القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبالتركيز على الحريات المفتاح **للرأي والتعبير والتنظيم**، التي عادة تستتبع، عند تأصلها، باقي الحريات والحقوق، وتتيح على وجه الخصوص قيام مجتمع مدني حرّ وحيوي وفعّال.

ك ـ **الإصلاح القانوني والمؤسسي لضمان الحكم المؤسسي الصالح.**

ل ـ **فك الحصار عن شعب فلسطين ودعم الاقتصاد الفلسطيني.**

م ـ **إغاثة اللاجئين العراقيين في البلدان العربية.**

ن ـ **إصلاح الحكم على الصعيد القومي** بالسعي إلى إنشاء جامعة **الشعوب** العربية. ويعني ذلك أن تنتقل السلطة الأعلى في جامعة الدول العربية إلى **مجلس الأمة العربية النيابي**، الذي يتكوّن، نهاية، **بالانتخاب الحرّ المباشر** من بين مرشحي القوى السياسية في البلدان العربية، على شاكلة البرلمان الأوروبي. ويساند مجلس الأمة العربية محكمة العدل العربية أو **المحكمة العربية لحقوق الإنسان**، لحماية حقوق الإنسان على صعيد الوطن العربي بكامله، وليس مجرد آلية لتسوية المنازعات بين الدول/ الحكومات كما هو الحال الآن، وكما هو مقترح أيضاً في مبادرات إصلاح جامعة الدول العربية. ويتعيّن لتحقيق هذا الغرض **أن تقبل المحكمة شكاوى المواطنين العرب ضد حكوماتهم**، وعلى الخصوص في ما يتصل بمنازعات حق التنظيم.

س ـ **التفاوض، والتحرك، ككتلة عربية موحّدة في المعترك الدولي.**

ع ـ **حماية البيئة، خاصة في ضوء تغيّرات المناخ في العالم ■**