تجارب التكامل العالمية ومغزاها للتكامل العربي

محمد محمود الإمام

مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الأولى ، 2005 ، 732 صفحة .

منذ الحرب العالمية الثانية والعالم يشهد موجة من الترتيبات الإقليمية في مختلف بقاع العالم ، كان الوطن العربي من السباقين إليها . وإذا كانت أوروبا الغربية سباقة إلى بلورة ترتيباتها الخاصة فكرياً وعملياً وإلى تطوير الأسس النظرية وتطويع الممارسات العملية لتتماشى مع مقتضيات التجربة ومع التطورات في البيئة العالمية ، فإن العرب مثلهم مثل العديد من تجمعات العالم الثالث الأخرى التي عانت التعثر – أجروا في مناسبات عدة مقارنة بين تلك التجربة وتجاربهم الذاتية ، لعلها تهديهم الطريق إلى النجاح . وهنا تبرز ضرورة دراسة أسباب عجز تجمعات العالم الثالث عن الوصول إلى مشارف الغايات التي تصوروا أن تحقيقها لا يحتاج إلا إلى سنوات قلائل ، فإذا بها تستعصي على مدى ستة عقود . لذا فإن هذا الكتاب يهدف إلى بناء مشروع لتطوير التكامل الوطني مستمد من خلاصة التجارب الإقليمية المختلفة ، ومن خصائص التجربة العربية ، وما آلت إليه .

فالكتاب قام كاتبه بتقسيمه إلى عدة أقسام : القسم الأول منه يتناول الخبرة الأفريقية في التعاون والتكامل الإقليمي ، حيث اقتصرت المحاولات الأفريقية الأولى في بداية الأمر على عدد من الدول الأفريقية المستقلة وقت إنشاء هيئة الأمم المتحدة على أربعة : أثيوبيا وجنوب أفريقيا وليبيريا ومصر . وتبعها حتى عام 1958 ، تاريخ إنشاء اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ، غانا وغينيا وأربع دول عربية : تونس والسودان وليبيا والمغرب . وهكذا أصبحت الستينات عقد الاستقلال وعقد التكامل في أفريقيا ، وكما في الوطن العربي ، عانت أفريقيا من تقسيم الاستعمار لها إلى دول هشة أبقت على الصلات والهياكل المرتبطة بها . وعندما تطلعت إلى التجمع الإقليمي وجدت الطريق الأسهل وهو اختيار أقاليم جمعت أعضاءها وحدة المستعمر ، بينما أوصت اللجنة الاقتصادية بمعيار جغرافي للشمال والشرق والوسط والغرب والجنوب ، بدلاً من معيار ثقافي أو قومي .

ودفع ذلك بعض الرؤساء الأفارقة إلى الدعوة لوحدة تشمل القارة بأكملها ، لم تلق قبولاً عاماً فنشأت في عام 1964 منظمة الوحدة الأفريقية ، تنضم إليها الدول الأفريقية التي تحصل على استقلالها ، لكنها ظلت محدودة القدرة على مواجهة التحديات الأمنية والتنموية الضخمة التي واجهت القارة ، وهكذا قامت خلال 15 سنة أكثر من 20 منظمة بين الدول والقطاعات ، وحوالي 120 منظمة إقطاعية ثنائية متعددة الأطراف ، ووفق الحاجة لدعم التكامل القطاعي عبر القارة ، والعمل على التنسيق والتوفيق بين التجمعات الإقليمية تمهيداً لإقامة سوق عربية مشتركة أفريقية . ونص على صياغة لمعاهدة إنشاء جماعة اقتصادية أفريقية لدعم التعاون من أجل تحقيق تنمية متسارعة متواصلة ذاتياً بالاعتماد على النفس الطويل بين الدول وتكاملها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . إلا أن الصعوبات التي تعرضت لها القارة في الثمانينات أجلت التنفيذ إلى منتصف عام 1991 حين عقدت معاهدة أبوجا التي دخلت حيز التنفيذ في مايو 1994 . وتحددت بموجبها ست مراحل على مدى 34 عاماً يتم في نهايتها تحقيق تكامل اقتصادي تام .

ويتناول القسم الثاني التجارب في القارة الآسيوية وحوض الباسيفيكي بما فيه الأوقيانوس ويستبعد منها دول غرب آسيا العربية التي تدرس في القسم الرابع .

فبحكم غلبة الأحجام الكبيرة نسبياً في هذه المنطقة والتعددية الإثنية واللغوية والثقافية فضلاً عن كونها مسرحاً للحرب الباردة لاحتوائها دولاً شيوعية وأخرى متاخمة للاتحاد السوفيتي إلى جانب مناطق للنفوذ الغربي ، فإن القضية المطروحة لم تكن هي الوحدة وبناء علاقات بينية وثيقة في مواجهة عدم تكافؤ اقتصادي وتشرذم سياسي خلفهما الاستعمار ، بل تحقيق السلام والأمن الإقليمي في مواجهة التغلغل الشيوعي . وعلى هذا نشأت منظمة « التعاون الإقليمي للتنمية » في عام 1964 بين إيران وباكستان وتركيا المتاخمة للاتحاد السوفيتي التي تربطها رابطة الإسلام ، بعد فشل محاولات بناء عسكري عقب تأميم مصدق لنفط إيران في عام 1951 ، ولم يكن وارداً تحول التجمع الذي كان يعادل العالم العربي في عدد سكانه إلى اندماج اقتصادي أو سياسي ، ورغم مشاركة أجهزة التخطيط في أنشطة التعاون الإقليمي فإن الإستراتيجيات التنموية للدول الأعضاء تباينت ولم تحرز التجارة البينية تقدماً ، مما دفع إلى عقد معاهدة أزمير في عام 1977 وتضمنت إنشاء منطقة تجارة حرة خلال 10 سنوات .

إلا أن التنفيذ تعثر بسبب نشوب الثورة في إيران ودخولها في حرب مع العراق ، إلى أن أعيد إحياء هذه المعاهدة مع تسمية التجمع « منظمة التعاون الاقتصادي (أكو) » في عام 1985 وشهدت

آسيا حركة انفصال ، بدأت بانفصال بنجلاديش عن باكستان ، وخلال التسعينات جرى انفصال عدد من دول وسط آسيا من الاتحاد السوفيتي ، منها دول إسلامية تربطها علاقات بالجارتين إيران وتركيا ، فانضمت سبعة منها إلى الأكو في 1992 ، وبينما تمت عملية تكامل سياسي أقيم على أساسها اتحاد ماليزيا ، قام تجمع تعاوني آخر هو « رابطة شعوب جنوب شرق آسيا (آسيان) » ، التي رعت تنظيماً لتطوير حوض نهر الميكونج ، في المقابل فإن دول جنوب آسيا حينما وجدت أنها تعاني قضايا تنموية عويصة ، أقامت تجمعها على أساس تعاون في معالجتها وإن عاد بدوره يتلمس الطريق إلى تكامل تجاري .

ويتناول الجزء الثالث تجارب نصف الكرة الغربي ويضم الأمريكات الثلاث ، الشمالية والجنوبية والوسطى ، وإقليم البحر الكاريبي ، هذا وتقع فيه دول صناعية كبرى (كندا – الولايات المتحدة) ودول نامية أخرى جزيرية تندرج في مجموعة الأقل نمواً . وقد شهدت محاولات مبكرة للتعاون تطورت في منتصف القرن العشرين إلى « منطقة الدول الأمريكية » شملت الدول المتقدمة والنامية معاً . وكان التوجه نحو التكامل السياسي محدوداً ، فلم تحاول أمريكا الوسطى استعادة الوحدة التي سادت في الربع الثاني من القرن التاسع عشر ، واكتفت بإنشاء منظمة لدولها في 1955 ، ولم تنجح محاولات بريطانيا لإقامة اتحاد بين دول الكاريبي .

وشهدت الستينات محاولات التكامل بين أمريكا اللاتينية ، ثم أمريكا الوسطى والكاريبي ، وأقاليم جزئية أخرى في أمريكا الجنوبية ، إلا أنها تأثرت بعدة عوامل منها عدم التكافؤ والتبعية الاقتصادية لوقوعها في مجال نشاط الشركات الأمريكية ودول النشاط .

وقد أدى ثقل وزن الدول المتقدمة والكبيرة إلى ميل تجمعات أمريكا اللاتينية لتغليب صيغة منطقة التجارة الحرة التي تمتد إلى تحرير الخدمات ورأس المال وانتقال الأنشطة الاقتصادية ، وهو ما أوجد أرضاً خصبة لظهور الإقليمية الجديدة التي وجدت فيها الولايات المتحدة منفذاً إلى باقي نصف الكرة وعبر الباسيفيكي . غير أن الدول الأصغر حجماً والأقل نمواً مالت إلى طرق أبواب التكامل الإنتاجي ، وإلى مزيد من التعاون التنموي . رغم أنها كانت تعاني ندرة رأس المال ومحدودية القدرة المعرفية فإنها احتاطت من تغلغل رأس المال الأجنبي ، إلى الحد الذي أدى إلى اعتبار بعض الدارسين أن التكامل في هذه الأقاليم يتم لصالح القوى الاقتصادية الأكبر وعابرات القارات .

أما القسم الرابع فقد خصص للحديث عن خلاصة التجارب العالمية ، فيتناول ملخصاً لمعالم التجربة الأوروبية استناداً إلى الدراسة المخصصة للاتحاد الأوروبي ، مع شمول الصيغ الأخرى بما فيها منظمة التجارة العالمية (افتا) ، والمنظمة الاقتصادية الأوروبية ، وإيلاء اهتمام خاص بالمراحل الأولى للجماعة الأوروبية التي خصصت لبناء التكامل انطلاقاً من اتحاد جمركي ، والتي شهدت إقامة تنظيمات تعاونية ، وهي أمور لها دلالتها بالنسبة للتجربة العربية .

ثم يضيف الكاتب أنه رغم وجود ترتيبات للتعاون الإقليمي ، سابقة ولاحقة على الجماعة الأوروبية معظمها أوسع في عضويته منها ، فإن السؤال المطروح لم يكن هو جدارة منظمة التكامل ، بل جدوى استمرار منظمة للتعاون وإن فاقتها في العضوية ، وهو عكس المنطق الذي أضعف التكامل العربي .

هذا وقد تميزت بداية الجماعة الأوروبية بوجود تنظيمين يسرا تكامل الأسواق : الأول إنشاء اتحاد المدفوعات الأوروبي عام 1950 ، الذي ساهم في تحقيق قابلية العملات الأوروبية للتحويل ، وأزال بذلك جانباً من عوائق التبادل التجاري ، والثاني هو المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي ، التي مهدت لاستفادة الدول الأوروبية من برنامج الإنعاش الاقتصادي الذي مول مشروع مارشال للمساعدة الأمريكية ، وساهمت في إعمار الاقتصادات الأوروبية التي حطمتها الحرب العالمية الثانية ، وبالمثل كان هناك بعد اجتماعي وآخر تنموي من خلال صندوق اجتماعي وبنك استثمار أوروبي يساهم في تمويل مشاريع تنموية . في الوقت نفسه اتخذت خطوات مبدئية لبناء سوق مشتركة أفسحت المجال لانتقال العمال من المناطق المتضررة من الآثار الانحسارية إلى حيث تتوفر فرص عمل ، وهو ما جعل الجماعة تسمى أيضاً « السوق الأوروبية المشتركة » .

أما الجزء الخامس فقد خصص لتناول موضوع التكامل العربي ووسائل تطويره ، فأول ما يلاحظ على التجارب العربية تعدد الصيغ ، وغلبة طابع التعاون الإقليمي على التكامل رغم المناداة بوحدة اقتصادية عربية ، على عكس ما جرى في التجارب الأوروبية . وترتب على ذلك تكاثر مؤسسي يجمع بين معالم ترتيبات التعاون الدولي « وبخاصة الأمم المتحدة ومنظماتها » وترتيبات التعاون التي عانت ازدواجية بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوحدة .

والملاحظة الثانية أن الهدف المحوري للتكامل العربي هو التنمية ، والملاحظة الثالثة أن مداومة الجري وراء تحرير التجارة البينية لم يحقق حتى هذا الجانب المتواضع من التكامل ، لأن الدول التي

تعاني اختلالات هيكلية تحتاج إلى مرحلة « تنمية تكاملية » لتؤهلها للنهوض بأعباء التكامل ليصبح تكاملاً إنمائياً .

وفي ضوء ما تقدم فإن المشروع العربي يجب أن ينطلق من مراجعة شاملة لما يسمى بالعمل العربي المشترك ، والبناء على ما تم من جهود للتنمية والتكامل ، مع مواكبة التطورات العالمية ، ومواجهة التحديات الخارجية ، ويقتضي الأمر معالجة نواقص التنمية العربية ومراجعة برامج الإصلاح الاقتصادي التي تجاهلت البعد الإقليمي العربي ، مع محاولة المواءمة مع ما هو قطري وما هو قومي بدلاً من المجابهة الخاسرة بينهما ، والموازنة في الوقت نفسه بين الإطارين القومي والعالمي .

ومن ثم فإن شركاء التكامل هم الدول العربية جميعاً ، استهدافاً لوحدة مع التعددية تعظم الإسهامات القطرية والثنائيات الاجتماعية . وبحكم شمول التنمية فإن العملية التكاملية يجب أن تكون شاملة . ويعني ذلك أن تصوب النظرة إلى البعد الاقتصادي دون أن تتوقف عنده ، بل تلحظ الجوانب السياسية والإدارية والاجتماعية والثقافية لتحقيق « كفاءة مجتمعية » تتخطى حدود الكفاءة الاقتصادية التي تستند إليها النظريات الاقتصادية لشؤون المجتمع ، وأن يتم استعراض بدائل متاحة وتتراوح هذه البدائل بين تطوير جامعة الدول العربية لتتولى جميع القضايا وعلى رأسها التكامل ، أو قصر دور الجامعة على الجانب السياسي مع إنشاء جماعة تتولى شؤون التكامل ، أو الاكتفاء بتطوير مجلس الوحدة الاقتصادية مع بقاء التنظيمات الحالية الأخرى .

ومن ثم تنشأ « جماعة عربية » تركز على قضايا التكامل كبديل للمجلس والاقتصادي والاجتماعي ، مع استمرار الجانب الدفاعي في مجلس الدفاع المشترك . يكون للمجلس مجلس وزاري ، صيغته الرئيسية « مجلس التكامل والتنمية » ، وتتفرع عنه المجالس الوزارية المتخصصة ، وتعاونه لجنة النواب . وتنشأ مفوضية تمثل السلطة التنفيذية وتتولى تسيير العملية التكاملية باستصدار القرارات المناسبة من المجلس والعمل على تنفيذها ومتابعتها ، كما تشكل لجنة اقتصادية واجتماعية لاشتراك أصحاب المصالح وإنضاج وعيهم بالعملية التكاملية . وتنشأ جمعية مشتركة تمثل الاتجاهات السياسية ، كتمهيد لإقامة مجلس أمة يشارك في اتخاذ القرارات في مرحلة لاحقة . كما تنشأ محكمة عدل ترعى الالتزام بتطبيق اتفاقيات الجماعة وقراراتها . وفي الجانب النقدي تنشأ أجهزة لتسهيل المدفوعات البينية ، وهيئات نقدية إقليمية ذات قدر أكبر على التنسيق بين السياسات النقدية ، على أن ينشأ بنك مركزي يتولى إصدار وإدارة عملية عربية موحدة عند استكمال مقومات التكامل النقدي . ويعطي المشروع أوزاناً مختلفة للدول على حساب عدد السكان والدخل ويعاون هذه

المؤسسات لجان دائمة وبنك استثمار عربي وأمانة عامة ومركز معلومات ، وصندوق للتضامن والتعويض ، وأجهزة تحكيم وتوفيق وفض منازعات ، وآليات لمتابعة التنفيذ ، ومركز بحوث ودراسات التكامل ضمن معهد البحوث والدراسات العربية . وتقوم الدول بإنشاء أجهزة تكامل وطنية تتولى التنسيق بين الأجهزة الوطنية ومع الأجهزة الإقليمية .

هذا ولمعالجة التكاثر المؤسسي الذي يعاني منه التجمع العربي ، تنظم الأجهزة المؤازرة بحيث يقتصر دور المنظمات العربية المتخصصة على العمل كبيوت خبرة ضمن الشبكة البحثية مع التشجيع على قيام بيوت استشارية أهلية . وتعمل الأجهزة الإقليمية لوحدات الأعمال والمستثمرين بمعاونة التنظيم التكاملي في حل المشاكل المشتركة .

وعلى هذا فإنني أرى أن المرجع يهدف إلى تفهم بعض القضايا العملية التي تواجه مستقبل الوطن العربي في بيئة عالمية معقدة وسريعة التغير ، فلا يقتصر هذا الكتاب لطرح بعض الأفكار الخاصة بفكرة التكامل العربي بل هي محاولة لتقديم رؤية عامة للتكامل العربي .

لذا فهذا المرجع هام للمكتبة العربية ، وهام للباحث العربي المتطلع إلى مستقبل أفضل للأمة العربية .

خالد محمد زغلول
باحث فلسطيني – القاهرة