دراسة خلفية

ملخص التجارب العربية السابقة

أولا - في مجال تحرير التبادل التجاري

(أ) اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت بين دول الجامعة العربية

جاءت اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت بين دول الجامعة العربية كأول اتفاقية جماعية في مجال تحرير التجارة البينية استجابة لتوصيات وزراء الاقتصاد والمال العرب في أول مؤتمر لهم في بيروت في منتصف عام 1953. وقد أصبحت نافذة في 1953/12/12 أي بعد شهر من تصديق ثلاث دول عليها (لبنان والأردن ومصر)، وصادقت عليها بعد ذلك خلال 1954 السعودية وسوريا والعراق ثم انضمت إليها الكويت في 1962/10/11.

وتنص الاتفاقية على **إعفاء** عدد من السلع الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية (مبينة في جدول أ ملحق بالاتفاقية) من رسوم الاستيراد الجمركية، **وتخفيض** تلك الرسوم على عدد من السلع الصناعية (في جدول ب) بنسبة 25 %بشرط أن يكون منشؤها أحد بلدان الأطراف المتعاقدة، وإن لم تضع قاعدة محددة للمنشأ. وتنص على عدم إخضاع المنتجات المستوردة من بلد لآخر لرسوم داخلية تفوق الرسوم المفروضة على المنتجات المحلية للبلد المستورد. كما قررت المعاملة التفضيلية بالنسبة لإجازات الاستيراد والتصدير (وليس إلغاءها). واستثنت من أحكامها المواد الخاضعة لاحتكار حكومي. أي أنها اشتملت على معظم النصوص التي تضمنتها فيما بعد مختلف الاتفاقيات التجارية الثنائية. والاختلاف الأساسي هو في السلع المشمولة بالاتفاقية، حيث كانت أضيق نطاقا مما تشمله تلك الاتفاقيات. ويلاحظ أن الاتفاقية فتحت باب التعديل السنوي، الأمر الذي جعل التعديلات تتلاحق عليها.

وأول ما يلاحظ على هذه الاتفاقية أنها جاءت قاطعة بشأن عمليات التحرير، وكان معنى هذا أن تحقيق المزيد من التحرير كان يتطلب تعديلا يتم بموجب تعديل يلزم المصادقة عليه بقانون تصدره كل من الدول الأعضاء وفق نظمها التشريعية، ويشترط مضي شهر على تصديق ثلاث دول على الاتفاقية أو تعديلاتها. وبناء عليه تم التعديل الأول في 1954/12/15، والتعديل الثاني في 1956/1/25، والتعديل الثالث في 1957/5/29، وفي كل حالة تفاوتت تواريخ التصديق، مما أدى إلى أمرين: الأول هو طول الفترة اللازمة للنفاذ. فالتعديل الأول احتاج إلى 15 شهرا لنفاذه، بل إن التعديل الثاني تم إقراره قبل أن يصبح الأول نافذا، واحتاج بدوره إلى تسعة أشهر، بينما احتاج الثالث إلى ثلاثة عشر شهرا، فسرى اعتبارا من 1958/7/2.

الأمر الثاني هو اختلاف نطاق العضوية؛ ففي البداية شاركت الدول السبع المؤسسة لجامعة الدول العربية في الاتفاقية وفي تعديليها الأولين. أما الثالث فلم تصادق عليه السعودية ولبنان واليمن، رغم توقيع الأوليين عليه، ويبدو أن موقفهما جاء انعكاسا لموقفهما من مشروع اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية. وتوقف الأمر عند التعديل الرابع الذي وقعت عليه لبنان ومصر والعراق، إذ لم تصدق عليه

سوى الكويت. وفي محاولة لتفادي تكرار عمليات التصديق وما تنطوي عليه من إطالة للفترة اللازمة للنفاذ، تقدمت مصر باقتراح بأن تقوم الدول العربية بتعديل قوانينها بحيث يصبح تعديل الاتفاقية ممكنا بدون صدور قوانين خاصة. وأقر المجلس الاقتصادي في 1960/3/13 توصية من المجلس المؤقت للوحدة الاقتصادية بالموافقة على **بروتوكول** يلحق بالاتفاقية ينص على أن تكون تعديلات الجداول الملحقة بها بقرار تصدره السلطة التنفيذية لكل من الأطراف المعنية. وعلى الرغم من أن مصر كانت هي صاحبة الاقتراح فإن التصديق على ذلك البروتوكول اقتصر على السعودية والأردن، فلم يستكمل القرار شرط النفاذ وهو مضي 15 يوم على تصديق ثلاث دول عليه. ويبدو أن الدول أرجأت النظر في الأمر لحين تنفيذ اتفاقية الوحدة الاقتصادية، التي كانت قد أُقِرت ولكن لم تنفذ بعد، وهو ما استوجب إقامة مجلس مؤقت للوحدة الاقتصادية كان وراء ذلك الاقتراح الخاص بأسلوب التعديل.

وتضمن **التعديل الأول** إضافة مواد إلى الجدول (أ) من الاتفاقية وهو المشتمل على السلع المعفاة بالكامل، وتقسيم الجدول (ب) إلى قسمين، حيث توسع القسم الأول المتضمن للسلع المعفاة بنسبة 25 % بينما يتمتع الثاني (الجدول جـ) بتخفيض مضاعف (أي 50 %). كما نص على الإسراع في منح إجازات الاستيراد والتصدير وتيسيره، وعلى شهادة المنشأ؛ وتعديل المادة الخاصة بالترانزيت. أما **الثاني** فبجانب توسعه في بنود الجدولين (ب) و (جـ)، فإنه استحدث جدولا جديدا هو الجدول (د) المتعلق بمنتجات ما أطلق عليه "صناعات التجميع" التي كانت موضع اهتمام عربي خاص، وتطبق عليها نسبة تخفيض 20 % من التعريفة العادية للدولة المستوردة، بشرط ألا تقل كلفة اليد العاملة المحلية أو المواد الأولية العربية المستخدمة أو كليهما عن 20 % من تكلفة إنتاج السلعة، وذلك مراعاة لاعتماد هذه الصناعات على استيراد مكونات أجنبية، مما يجعل من العسير خضوعها لقاعدة المنشأ العادية. وتوسع **التعديل الثالث** في الجدول (جـ) المرفق بالاتفاقية، بإضافة بعض السلع الصناعية إليه.

أما **التعديل الرابع** الذي أدخل سنة 1959 فنص على أن تعفى المنتجات المدرجة في جدول (أ) من رسوم التصدير (إضافة إلى رسوم الاستيراد) شريطة ألا يعاد تصديرها؛ كما رفع نسبة تخفيض رسوم الاستيراد على المنتجات الصناعية في جدول (ب) إلى 35 % وقرر تخفيض رسوم التصدير عليها (إن وجدت) بنسبة 25 %؛ ورفع هاتين النسبتين بالنسبة للجدول (جـ) إلى 60 % و 50 % على التوالي. ورغم أن هذا التعديل كان يهدف إلى تطبيق مبدأ التدرج الزمني فقط، فقد تحفَّظت جميع الدول على فقرة أو أخرى منه. وفي 1960/3/13 ناشد المجلس الدول الأعضاء قبول التوصية الثانية من توصيات المجلس المؤقت للوحدة بأن تعمل الحكومات مستقبلا على الإقلال ما أمكن من التحفظات على ما يتخذه المجلس الاقتصادي من قرارات. وعاد المجلس في 1960/12/18 – بعد أن أشار إلى دور التنسيق الصناعي في تخفيف قيود التبادل التجاري – فناقش إيضاحات الدول عن تحفظاتها وأكد رغبة الجميع في تحقيق السوق العربية المشتركة بأسرع ما يمكن. وطلب التصديق على التعديل الرابع مع تسجيل التحفظات باعتبار أن التحفظات الناتجة عن اعتبارات خاصة بالتنمية

الاقتصادية أو لأسباب تموينية أو غيرها لا تحول دون التصديق، وذلك حتى يمكن البت في الاتفاقية والانتفاع بمزاياها.

وكإجراء وقائي من احتمال المزاحمة الإغراقية (أي بيع السلعة بأسعار التكلفة أو دونها) لبعض المنتجات المدرجة في جداول الاتفاقية من قِبَل بلد عربي آخر، قرر المجلس الاقتصادي في أواخر 1960 إعطاء الدولة المعنية الحق في اتخاذ تدابير لدرء خطر الإغراق، ثم إخطار المجلس بتلك التدابير. وقد ظلت قضايا القيود الإدارية، خاصة إجازات التصدير والاستيراد، تشغل المجلس الاقتصادي، فطالب أكثر من مرة بجعل التحرير هو الأساس وفرض القيود هو الاستثناء، خاصة في ضوء التجربة التي تمت في دولة الوحدة (بين سوريا ومصر).

و في أوائل 1961 تقدمت العراق بمذكرة **باتفاقية للتكامل الاقتصادي**، تحل محل اتفاقيتي تسهيل التبادل والوحدة الاقتصادية. وأحال المجلس الاقتصادي في 1961/6/24 الموضوع إلى اجتماع مجلس الجامعة في الدار البيضاء (سبتمبر 1961) على أن يحضره وزراء الخارجية والاقتصاد. ثم عاد المجلس في 1964/8/19 (أي بعد قيام مجلس الوحدة رسميا) فطالب برفع التحفظات على التعديل الرابع للاتفاقية تيسيرا لتسهيل التبادل التجاري بين البلدان العربية ودعما للكيان الاقتصادي العربي في مواجهة الاتفاق التجاري بين إسرائيل والسوق الأوروبية المشتركة. كما قرر المجلس في 1964/12/6 تشكيل لجنة لدراسة تحفظات الدول عليه. وظلت المشكلة التي تواجه المجلس هي الاتفاق على السلع التي تدرج في الجداول التفصيلية الملحقة بالاتفاقية، على الرغم من أن نطاق الاتفاقية ونسب التخفيض التي طبقتها كانت دون تلك التي تضمنتها الاتفاقيات التجارية الثنائية التي تعدد عقدها بين الدول العربية.

(ب)جهود مجلس الوحدة الاقتصادية المؤقت

أنشئ مجلس الوحدة الاقتصادية المؤقت بناء على طلب الجمهورية العربية المتحدة في محاولة لكسر الجمود الذي أصاب تنفيذ اتفاقية الوحدة. وقد عمل هذا المجلس بمثابة لجنة تابعة للمجلس الاقتصادي، يرفع توصيات إلى هذا الأخير. و بدأ المجلس المؤقت بدراسة المهام الملقاة على عاتق مجلس الوحدة في المرحلة الأولى، التي حدد ملحق اتفاقيته فترة خمسة سنوات لإنجازها (يجوز مدها خمس سنوات أخرى). وقد تضمنت تلك المهام ما يلي:

(أ) حرية انتقال الأشخاص والعمل والاستخدام والإقامة والتملك والإيصاء والإرث.

(ب) إطلاق حرية نقل بضائع الترانزيت إطلاقا تاما بدون قيد أو شرط أو تمييز لجنسية واسطة النقل.

(جـ) تسهيل تبادل البضائع والمنتجات العربية.

(د) حرية ممارسة النشاط الاقتصادي مع مراعاة عد الإضرار بمصالح بعض البلدان الأطراف.

(هـ) حرية استخدام المرافئ والمطارات المدنية بما يضمن تنشيطها وازدهارها.

كما اهتم بتنسيق السياسة التجارية تجاه العالم الخارجي، بما في ذلك مجابهة السوق الأوروبية المشتركة ومنافسة الصادرات الإسرائيلية. كذلك طالب بسرعة الوصول إلى سوق عربية مشتركة.

وقد شغل المجلس المؤقت باتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتعديلها، كجزء من مهام المرحلة الأولى من مراحل الوحدة. وبناء على توصياته أصدر المجلس الاقتصادي عددا من القرارات في هذا الشأن خلال عام 1960:

- تمهيدا لإعفاء المنتجات المدرجة بملاحق اتفاقية تسهيل التبادل التجاري من إجازات الاستيراد والتصدير، تقوم الدول بإبلاغ الأمانة العامة بقائمة السلع التي ترى استمرار إخضاعها لها مراعاةً لاحتياجات الاستهلاك المحلي.
- رجاء الدول إعادة النظر في تحفظاتها على التعديل الرابع للاتفاقية، وأن تعمل مستقبلا على الإقلال ما أمكن من التحفظ على قرارات المجلس الاقتصادي.
- الموافقة على البروتوكول الملحق باتفاقية تسهيل التبادل التجاري الخاص بإجراء التعديل في الجداول الملحقة بها دون حاجة لاتفاقيات جديدة بتعديل الاتفاقية.
- مناشدة الدول المعنية بشؤون الترانزيت بسرعة التصديق على الاتفاق الذي توصلت إليه تنفيذا للمادة السادسة من التعديل الأول للاتفاقية.
- طلب بيانات عن التبادل التجاري مع دول السوق الأوروبية المشتركة تمهيدا لقيام المجلس المؤقت بدراسة وسائل مجابهة آثارها، ودعوة الدول إلى الاهتمام بتحقيق السوق العربية المشتركة في مدة أقصاها عشر سنوات، بالتدرج السريع في إزالة القيود التجارية وغيرها. ويحدد المجلس المؤقت الخطوات السنوية الواجب اتخاذها تحقيقا لذلك.
- الموافقة على إلغاء تقييد الاستيراد بمرافئ معينة إلا بالنسبة للمرافئ الناشئة التي تحتاج إلى توطيد ولاعتبارات التنمية الاقتصادية في دولة هذا المرفأ.
- قيام الأمانة بإرسال كشوف بالمنتجات التي تشكل عنصرا هاما في الصادرات الإسرائيلية، لدراسة مقترحات الدول بشأنها في لجنة من الخبراء بغرض وضع سياسة ثابتة يتم بموجبها قيام الحكومات العربية كوحدة بمنافسة إسرائيل.

وتلت القرارات السابقة فترة ركود؛ فقد شهدت سنة 1961 الصراع الذي ثار بين العراق والجمهورية العربية المتحدة وكذلك الانفصال بين إقليمي هذه الأخيرة، وتأجيل النظر في موضوعات السوق العربية المشتركة وتنسيق السياسة الاقتصادية والمشروع العراقي البديل للوحدة الاقتصادية. وبعد التوقيع على اتفاقية الوحدة الاقتصادية في منتصف 1962، أحال المجلس الاقتصادي الموضوعات المؤجلة إلى مجلس الوحدة. ثم طالب في 1963/12/17 بضرورة سرعة وضع اتفاقية الوحدة موضع التنفيذ. ووافق من حيث المبدأ على مذكرة تقدم بها الأردن، فقرر أن تمتد صلاحية المجلس المؤقت لحين وضع مشروع للسوق العربية المشتركة يعرض عليه في دورته التالية. وكانت من بين الأمور الأخرى التي استصدر المجلس المؤقت للوحدة قرارات بها، ما يتعلق بالأبعاد الأخرى للمرحلة الأولى التي قررها ملحق الاتفاقية بشأن المرحلة الأولى، المشار إليها أعلاه. على رأس هذه الأمور حرية انتقال الأشخاص والعمل والاستخدام والإقامة والتملك والإيصاء والإرث، وعمليات التنسيق الصناعي (كما سنرى فيما بعد – القسم خامسا).

(جـ) قرار السوق المشتركة

كان أول الموضوعات التي درسها مجلس الوحدة عند إنشائه وبعد إقراره الأمور التنظيمية هو موضوع السوق المشتركة حيث ألف لها لجنة خاصة تعمل خلال شهر يوليو 1964. وبناء على الدراسة التي أعدتها أصدر في 1964/8/13 **قراره رقم 17 بإنشاء السوق العربية المشتركة** بين الدول الأعضاء فيه، محددا لها نفس أهداف مجلس الوحدة الواردة بالمادة الأولى من اتفاقية الوحدة، باستثناء الهدف الخامس الخاص بحقوق التملك والإيصاء والإرث. وينص القرار على:

- تثبيت القيود والرسوم والضرائب المفروضة على تبادل المنتجات الوطنية فيما بين الدول الأعضاء بمعنى عدم زيادتها أو فرض قيود أو رسوم جديدة.
- عدم فرض رسوم أو ضرائب داخلية على المنتجات المتبادلة تفوق تلك المطبقة على المنتجات المحلية المماثلة، وعدم إخضاعها لرسم تصدير جمركي.
- عدم منح الدولة أي دعم مهما كان نوعه لصادراتها من المنتجات الوطنية إلى باقي الدول الأعضاء التي لديها إنتاج مماثل لتلك المنتجات.
- عدم إعادة تصدير المنتجات المتبادلة إلا بعد موافقة دولة المنشأ أو بعد إجراء عمليات تحويل صناعية تكسبها صفة المنتجات الصناعية المحلية.
- تنصب الإعفاءات على المنتجات التي يكون منشؤها أحد الدول الأطراف. ويتحدد هذا بالنسبة للمنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية بموقع الإنتاج؛ بينما يتحدد بالنسبة للمنتجات الصناعية على أساس ألا تقل الكلفة المحلية عن 40 % من كلفة الإنتاج الكلية.
- تشمل الكلفة المحلية المواد المستوردة من أحد الأطراف الأخرى في السوق.
- توضع جداول خاصة بالسوق؛ وإلى أن يتم ذلك تستخدم **جداول اتفاقية تسهيل التبادل التجاري** وتعديلاتها الثلاثة الأولى بحيث:
  - تعفى المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية بالجدول (أ). كما تخفض الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب على باقي هذه المنتجات بواقع 20 % سنويا ابتداء من 1965/1/1، لتكون جميع هذه المنتجات معفاة اعتبارا من 1969/1/1.
  - يكون التخفيض بالنسبة للسلع الصناعية بواقع 10 % سنويا. ويطبق هذا على السلع الواردة بالجداول، بحيث يرتفع التخفيض في 1965/1/1 بالنسبة للجدول (ب) من 25 % إلى 35 % ليصل إلى 95 % في 1971/1/1، ثم 100 % في 1971/7/1. وبالنسبة للجدول (جـ) من 50 % إلى 60 % ليصل 100 % في 1969/1/1 (أنظر الجدول رقم 1 فيما بعد).
  - ابتداء من 1965/1/1 يتم تخفيض الرسوم والضرائب الأخرى بمعدل 10 % سنويا بالنسبة لباقي المنتجات الصناعية، و 20 % سنويا لباقي المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية، بحيث يتم إزالة الرسوم لجميع المنتجات الزراعية اعتبارا من 1969/1/1، ولجميع السلع الصناعية بدءا من 1974/1/1.

- يجري تحرير تبادل المنتجات الوطنية من القيود، بواقع 20 % سنويا من المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية، و 10 % سنويا من المنتجات الصناعية، بحيث يتم التحرير الكامل للأولي في 1969/1/1 وللثانية في 1974/1/1. وتقوم كل دولة قبل شهرين من كل مرحلة بإيداع مجلس الوحدة الاقتصادية قائمة السلع التي تزمع تحريرها وفق هذه النسب.
- لمجلس الوحدة أن يجيز لدولة معينة استثناء بعض المنتجات من الإعفاء أو التخفيض لفترة محدودة لا تتجاوز مراحل التدرج، إذا قدمت الدولة أسبابا جدية مبررة.

وقد رأى مجلس الوحدة في البداية عرض نتيجة دراسة إنشاء السوق العربية المشتركة على مجلس الدفاع الأعلى لدول الجامعة العربية المقرر عقده في 1964/8/29 توطئة لعرضه على الدورة القادمة لمجلس ملوك ورؤساء دول الجامعة العربية" (أي مؤتمر القمة الثاني الذي عقد في الإسكندرية في 5-1964/9/11). إلا أن القرار لم يعرض على مؤتمر القمة بل تضمن نصا على أن تقوم الدول الأعضاء بتنفيذ أحكامه وفقا للأصول الدستورية المرعية لدى كل منها. وعلى الرغم من أن القرار جاء تنفيذا لجانب فقط مما نصت عليه اتفاقية الوحدة الاقتصادية التي ساعدت الكويت على تحريك تنفيذها بأن كانت أول من صدق عليها، فقد كانت أهم مشكلة صادفت المجلس آنذاك رفض الكويت تطبيق قرار السوق. وشكّل ذلك الرفض أول سابقة بالنسبة لعدم تطبيق الدول قرارات المجلس، وتأكيد عدم إلزامية تلك القرارات. ويثبت هذا الرفض المبكر من جانب الكويت أن تصديقها جاء في إطار مناوشات سياسية مع العراق، لتأكيد استقلالها عنه، وإحراجه في اتخاذه من التصديق على الاتفاقية أداة في نزاعه مع الجمهورية العربية المتحدة، أكثر منه إيمانا بقضية الوحدة (أنظر الإشارة ص 13 إلى رأي الأستاذ زيد الكاظمي، عضو مجلس الأمة الكويتي، في هذا الشأن).

وقد تقدمت الجمهورية العراقية بمذكرة تستهدف تقليص مراحل السوق العربية المشتركة، وهو ما دفع المجلس إلى اتخاذ قرار (رقم 372) بعد أربع سنوات من إنشاء السوق (في 1968/5/19) باختصار مراحل تحرير تبادل السلع الصناعية، حيث أن كافة السلع الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية كان من المقرر استكمال إعفائها من الرسوم والقيود اعتبارا من 1969/1/1، فلم يكن هناك داع لتغيير مراحلها. بالمثل بالنسبة للإعفاء من الرسوم بالنسبة للمنتجات الصناعية الواردة في جدول (جـ) من اتفاقية تسهيل التبادل التجاري والترانزيت، حيث كان مقررا استكماله في نفس التاريخ، ولذلك لم يطرأ عليها أي تعديل. أما تلك الواردة في جدول (ب) فتقرر تسريع معدلات تخفيض الرسوم الجمركية وكافة الرسوم الأخرى عليها اعتبارا من 1969/1/1 بمضاعفة التخفيض السنوي من 10 % إلى 20 %. ولما كان التخفيض قد بلغ 65 % فإنه يصبح 85 %، وتزال باقي الرسوم اعتبارا من أول 1970. أما نسب تخفيض الرسوم على باقي المنتجات الصناعية، ونسب المنتجات الصناعية التي تحرر من القيود، والتي كانت قد بلغت 40 %، فتضاعف معدلات تخفيضها أيضا بحيث يتم الإعفاء الكامل لجميع السلع من الرسوم والقيود اعتبارا من أول 1971، وذلك على نحو ما هو مبين في الجدول رقم (1).

جدول (1) نسب التحرير في قرار السوق العربية المشتركة وتعديله

تاريخ التخفيض	نسب تخفيض جدول (ب)		نسب تخفيض جدول (ج)		نسب تخفيض السلع الصناعية	
	الأصلية	المعدلة	الأصلية	المعدلة	الأصلية	المعدلة
1965/1/1	% 35	% 35	% 60	% 60	% 10	% 10
1966/1/1	% 45	% 45	% 70	% 70	% 20	% 20
1967/1/1	% 55	% 55	% 80	% 80	% 30	% 30
1968/1/1	% 65	% 65	% 90	% 90	% 40	% 40
1969/1/1	% 75	% 85	% 100	% 100	% 50	% 60
1970/1/1	% 85	% 100			% 60	% 80
1971/1/1	% 95				% 70	% 100
1971/7/1	% 100				...	
1972/1/1					% 80	
1973/1/1					% 90	
1974/1/1					% 100	

ويبدو أن المجلس قد أدرك أن قرار السوق لم يكن له بحد ذاته فاعلية في تنمية التبادل التجاري فيما بين الدول الأعضاء، فعمد إلى إصدار قرار (رقم 333) في نفس الجلسة (1968/5/19) بشأن "اقتصاديات البلاد الأعضاء وإمكانيات زيادة التبادل التجاري بينها" يطالب فيه الدول الأعضاء ببيانات عن كل سلعة يجري تصديرها مع بيان المصدَّر منها إلى دول السوق، والكميات التي تستطيع تصديرها منها فيما لو توفرت الأسواق لها، وعن كل سلعة مستوردة وكمية ما يستورد من دول السوق ومن الدول الأخرى، لتقوم الأمانة بمقارنة البيانات لتبين الواردات التي يمكن أن تلبَّى في إطار السوق المشتركة، وما تتمتع به هذه الواردات من مزايا وفقا لقرار السوق وللاتفاقيات الثنائية إن وجدت. ثم ترسل النتائج إلى الدول لمعرفة ما إذا كان عدم الاستفادة من إمكانيات السوق مرجعه الأسعار أو المواصفات، أم قيود إدارية فيحال أمرها للمجلس ليوجد حلولا مناسبة لها. كما تحيل الأمانة هذه الدراسات بعد تعديلها وفق ملاحظات الدول عليها، إلى كل من اللجنتين الفرعيتين للتنسيق الزراعي والصناعي للنظر في إمكان التوسع في إنتاجها دعما للتبادل التجاري بين الدول الأعضاء. ويعكس هذا القرار شعورا بأن مجرد التحرير لم يكف للتوسع في التبادل، وأن هناك حاجة للربط بين مدخل تحرير التبادل التجاري، والمدخل الإنتاجي القائم على التنسيق القطاعي في البداية، ثم المشروعات المشتركة بعد ذلك، وهو ما يثير جدلية العلاقة بين المنهجين. وأدى استمرار تعثر مسار السوق المشتركة إلى قيام المجلس أكثر من مرة بتقييم مسيرة أعماله عامة وتطورات السوق المشتركة بوجه خاص، على النحو المبين فيما يلي.

(د) مراجعة تنفيذ مراحل الوحدة الاقتصادية والسوق العربية المشتركة

أدى تعثر مسار الوحدة الاقتصادية والسوق العربية المشتركة إلى قيام مجلس الوحدة الاقتصادية بعمليات تقييم متتالية، تناولت أسباب التعثر ومقترحات للتطوير على النحو التالي:

(1) التقييم الأول لقرار السوق العربية المشتركة

نظرا لأن 1971 كانت التاريخ المحدد لإنجاز مرحلة تحرير التجارة، بما في ذلك السلع الصناعية، فقد شكل المجلس لجنة لتقييم المرحلة التي وصلت إليها اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة، واقتراح حلول عملية لما اعترض تنفيذهما من صعاب، وتقييم المشروعات المشتركة المطروحة للمرحلة القادمة بغية إيجاد صيغة عملية ممكنة لتنفيذها، في إشارة إلى بدء التركيز على هذه المشروعات. وقد تعرض تقرير اللجنة الذي أعد في 1972 إلى المواضيع التالية:

أ - القضايا العامة

وهي التي تتعلق باتفاقية الوحدة ذاتها، وسوف نقتصر هنا على ما يمس منها السوق المشتركة:

(1) اتهام اتفاقية الوحدة بالطموح من حيث إمكان تحقيق الوحدة في فترة خمس سنوات تمتد خمسا أخرى فقط، متجاهلة الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدول الأعضاء، لأن تحقيق الوحدة الاقتصادية الكاملة بدون الإضرار بمصالحها الأساسية يتطلب وجود مؤسسات غير متوفرة لدى الدول الأعضاء. يضاف إلى ذلك عدم تفصيل الاتفاقية لمراحل التنفيذ وخلوها من النصوص والأحكام الملزمة للدول الأعضاء أو المؤيدة للقرارات؛ وتحديد فترة قصيرة نسبيا لتحقيق أهداف الاتفاقية مضت دون تحقيق تقدم يذكر مما بات يتطلب علاجا سريعا. وسوف نرى في الأقسام التالية أن محاولة التعجيل بتحقيق الحريات الأخرى تناقض مع المفهوم العلمي للسوق المشتركة وأثار شكوك الدول.

(2) وأدى عدم استكمال عضوية مجلس الوحدة، وعدم تنفيذ عدد من الاتفاقيات التي أبرمها المجلس الاقتصادي، بما في ذلك اتفاقية الوحدة ذاتها، إلى عدم تحقيق الفوائد المرجوة منها. من جهة أخرى أجازت المادة 17 من الاتفاقية انضمام دول الجامعة العربية غير الموقعة على الاتفاقية بإعلان يرسل منها إلى الأمين العام لجامعة الدول العربية الذي يبلغ انضمامها إلى الدول الأخرى المرتبطة بها، وذلك دون الحصول على موافقة الدول الأعضاء في مجلس الوحدة أو المجلس نفسه على الأقل، الأمر الذي يبيح لبعض الدول الانضمام إلى المجلس والاتفاقية بصورة أوتوماتيكية دون أن تلتزم بتنفيذ القرارات التي اتخذها المجلس أو تتقدم ببرنامج يحدد المراحل التي يمكن أن تبدأ بتنفيذها. وهو في نفس الوقت لا يلزم الأعضاء القدامى بعمل ترتيبات لتمكين الأعضاء الجدد من اللحاق بالقدامى، وهو ما أثار صعوبات أمام السودان واليمن العربية (وهما من الدول الأقل تقدما؛ حيث انضمت الأولى في أواخر 1969 والثانية في منتصف 1967).

(3) ظلت قضية تقاعس الدول عن تقديم البيانات التي تلزم لدراسات المجلس تعرقل سير العمل فيه، كما كان الحال بالنسبة للمجلس الاقتصادي. وكانت أهم الأنشطة التي تأثرت بذلك هي عمليات

التنسيق الاقتصادي. كذلك بدأت الدول تتراخى في تسمية مندوبيها في اللجان، بما ذلك تلك التي يشكلها المجلس لمهمات خاصة (كلجنة التقييم ذاتها). وتعددت قرارات المجلس التي تكرر مطالبة الدول بتسمية ممثليها في لجانه. وكان هذا جانبا من تراخي الدول في استكمال البناء المؤسسي للمجلس وفي تحقيق التفرغ لأعضائه كما كان مفترضا، وهو ما جعل للجان أهمية كبيرة. وانتهى الأمر إلى تنصل الدول من مسئولياتها تجاهه.

(4) خلو الاتفاقية من النص على كيفية تنفيذ قرارات المجلس من قبل الدول الأعضاء ومن تحديد سلطة دستورية تختص بإصدار القوانين التي تمنع أية دولة عضو من أن تصدر في أراضيها أية قوانين أو أنظمة أو قرارات إدارية تتعارض في أحكامها مع الاتفاقية وملحقها كما هو الحال في اتفاقيات التكتلات الاقتصادية المماثلة.

(5) تفادت الاتفاقية النص على عقوبات تطبق على الأعضاء المخالفين، وأصدر المجلس بناء على دراسة أعدتها الدائرة القانونية قرارا بعدم جواز المعاملة بالمثل في حالة مخالفة إحدى الدول لقرارات المجلس، وذلك بهدف عدم تعريض الخطوات التي يقرها المجلس إلى أن تكون موضع ردود أفعال قد تنتهي بشل عوامل الحركة. إلا أنه في غيبة أداة لإلزام الدول فإن ذلك القرار طمأن الدول إلى أنها تستطيع المخالفة دون خوف من أن تعامل بالمثل.

(6) رغم أن المجلس كان قد أصدر أكثر من 600 قرار، فإن معظمها تعلق بشؤون تنظيمية وإدارية أو بتكرار قرارات سابقة. أما القرارات الأساسية فلم يبلغ عددها 50 قرارا ولا تتعدى موضوعاتها عشر موضوعات رئيسية. فإلى جانب قرار السوق المشتركة أصدر المجلس قرارات أخرى بشأن اتحاد المدفوعات والانتقال بالبطاقة الموحدة وتشجيع انتقال رؤوس الأموال العربية وضمان الاستثمار ومنع الازدواج الضريبي والتنسيق الصناعي والزراعي وتوحيد التشريع الجمركي والاتفاق على حد أدنى من الضمانات والتأمينات العمالية والاجتماعية. ولوحظ أن بعض الدول الأعضاء لم تنفذ شيئا من تلك القرارات، حيث لم يكن المجلس يملك أداة لإلزامها بها. وساعد على ذلك وجود بدائل أقل تشددا وأكثر مرونة، سواء في إطار المجلس الاقتصادي أو من خلال عقد اتفاقيات ثنائية.

(7) ومع ذلك فقد تجمعت لدى المجلس حصيلة طيبة من الدراسات بشأن مشروعات مشتركة، بعضها تقرر في إطار المجلس الاقتصادي، وأخرى تتعلق بالقطاعات الصناعية التي أعطيت أولوية (في برنامج مركز التنمية الصناعية) وبشأن الاقتصاد العربي في مجموعه واقتصاد كل قطر عربي على حدة، وهو ما رؤي أنه يمكن أن يعطي دفعة قوية للمنهج الإنتاجي.

ب - تعثر قرار السوق المشتركة

أخذت اللجنة على المجلس تعجله في إصدار قرار السوق المشتركة وقصور ذلك القرار عن تحديد مراحل تخفيض الرسوم وتحرير التبادل من القيود، وعدم الفصل بين القرارات التي تعتبر تنفيذا لأحكام قرار السوق والقرارات الأخرى الخاصة بتنفيذ اتفاقية الوحدة. وفي الوقت نفسه فإن القرار لم ينشئ فعلا سوقا مشتركة، بل منطقة حرة للتجارة. وعددت اللجنة الأسباب التي أدت إلى تعثره:

(1) في رأي اللجنة أن من الأسباب الرئيسية لتعثر قرار السوق أن دولها لم تستطع أن توجد تنسيقا حقيقيا وجادا بين خططها الاقتصادية، وهو ما نبه إليه المجلس عند انعقاده على مستوى وزراء التخطيط في صيف 1970، ثم في صيف 1971. غير أن ما اتخذه من قرارات لم تطبق، وتحولت إلى توصيات ارتؤي تأجيل البت فيها ريثما تتم عملية تقييم عمل المجلس في الفترة السابقة، أي عمل اللجنة ذاتها.

(2) وعلى الرغم من اختصار مراحل السوق فإنه لم يجر استكمال توحيد التشريعات التجارية والنقدية والمالية ولم يتم تنفيذ قرار إنشاء اتحاد مدفوعات عربي.

(3) ورغم إلغاء القيود الإدارية الكمية فإن هيمنة القطاع العام على التجارة الخارجية في ثلاث من دول السوق أوجدت سبيلا لتطبيق سياسات تقييدية واستخدام ذلك القطاع أداة في إخضاع التبادل التجاري لاعتبارات سياسية.

(4) محدودية القدرة التصديرية والتشابه السلعي في مكونات التجارة، وتفضيل بعض الدول توجيه ما لديها من فوائض تصديرية للتسويق بالنقد الحر رغم استيراد دول أخرى لها من خارج السوق.

(5) استمرار إجراءات الحماية بما يتعارض مع قرار السوق، بسبب اختلاف هياكل التكلفة، التي أسهم فيها تباين الرسوم الجمركية على المستلزمات المستوردة من الخارج.

(6) قيام بعض الدول بتحديد أسعار محلية مرتفعة لبعض منتجات القطاع العام، تنطوي على ما يعادل رسوم استهلاك غير معلنة، بينما تصدر لباقي الأعضاء بأسعار متدنية، خاصة إذا كان القطاع الخاص هو القائم بالاستيراد.

(7) اتباع بعض الدول لتخطيط التجارة ووضع ميزانية نقدية وفقا لأولويات تحددها، مما قد يؤدي إلى منع الاستيراد من دول أعضاء أخرى لعدم إدراج قيم صادرات الأخيرة في تلك الميزانية.

(8) حظر بعض الدول استيراد بعض السلع من باقي الأعضاء لأنها تصنفها على أنها سلع كمالية، بينما لا يعتبرها الآخرون كذلك. ولو سمح باستيراد متقابل لهذه السلع لأمكن التوسع في الإنتاج وفي التبادل دون عبء إضافي.

(9) طلب بعض الدول استثناء عدد من المواد من التخفيض أو الإعفاء بحجة شدة اعتماد إيراداتها العامة على الحصيلة الجمركية منها، وهو أمر لا يمكن إجازته بصورة مستمرة.

(10) امتناع بعض الدول (الأردن) عن تنفيذ مراحل متقدمة من تحرير التبادل متذرعة بعدم التزام باقي الأعضاء بالتحرير المقرر في مراحل سابقة.

(11) عدم تصديق ثلاث دول على قرار السوق: إحداها لتخوفها مما يمكن أن يتبعه من رفع للرسوم الجمركية عند إنشاء المنطقة الجمركية الموحدة؛ وأخرى بدعوى أنها تتبع فعلا سياسة التحرير الشامل للاستيراد كسياسة عامة، وثالثة لأنها تخشى على مواردها من الرسوم الجمركية أو لحماية صناعاتها الوليدة ذات التكلفة العالية.

(12) هناك عدد من الأسباب الأخرى التي تحد من فاعلية المجلس ورغبة الدول في الانضمام إلى عضويته أو تنفيذ قراراته:

أ – توسع مجالات التبادل في إطار اتفاقية تسهيل التبادل مما يقلل من الحافز للانضمام إلى اتفاقية الوحدة للاستفادة من تطبيق قرار السوق.

ب –تمثل الاتفاقيات الثنائية وسيلة أخرى للالتفاف على قرار السوق وتقليل الحافز على إنشاء اتحاد المدفوعات، إذا رأت الدول أنها توفر إمكانيات أفضل مما يوفرها الاتحاد.

جـ – إمكان تهرب الدول من تنفيذ القرارات بعدم اتخاذ إجراءات تشريعية لتطبيقها وفقا لأوضاعها الدستورية، دون أن تخشى اتخاذ تدابير ضدها، لعدم تضمين الاتفاقية مثل هذه التدابير، ولاتخاذ المجلس قرارا بعدم اللجوء إلى المعاملة بالمثل.

ورغم كل ما تقدم فإن اللجنة رأت أن هناك جدوى من الاستمرار في منهج تحرير التبادل التجاري: فقد تضاعف حجم التبادل داخل دول السوق ما بين عامي 1965 و 1970 (من حوالي 11.5 مليون دينار عربي حسابي إلى 24)، كما تضاعفت نسبة هذا التبادل إلى مجمل التجارة مع باقي العالم نتيجة عدم تزايد هذه الأخيرة كثيرا (ارتفعت نسبة الصادرات من 3.4 % إلى 6.2 % والواردات من 2.0 % إلى 3.7 %) بينما لم يزد التبادل ما بين دول المجلس (بما في ذلك الدول خارج السوق) إلا بحوالي 50 % (ارتفعت الواردات من 34.6 مليون دينار إلى 53.0 مليون، والنسبة من 4.0 % إلى 5.4 %).

جـ - مقترحات لجنة التقييم بشأن السوق المشتركة

(1) أوصت اللجنة بضرورة التمسك بقرارات التحرير الكامل للتبادل التجاري معددة الأسباب الداعية لذلك ومبينة محدودية الآثار السلبية التي تتذرع بها بعض الدول وإمكانية التغلب عليها:

أ – فرغم توسع هذا التبادل، تظل نسبته محدودة، لا تؤثر على موازين مدفوعاتها أو على خططها.

ب–باستثناء دولة واحدة (مصر) فإن الدول أعضاء السوق وافقت على إقامة اتحاد المدفوعات.

جـ– لا تعتبر جميع السلع الداخلة في التبادل متنافسة؛ فجانب منها يحقق تكاملا فعليا.

د– في ظل هيمنة القطاع العام في معظم أعضاء السوق يمكن تصدير منتجاته بنفس السعر المحلي.

هـ– يجب أخذ المنافع الاجتماعية والنفسية للتكامل إلى جانب الاقتصادية في الحسبان.

(2) إذا رفض المجلس ما سبق فإن **البديل** في رأي اللجنة هو التالي:

أ– العودة إلى <u>المنهج السلعي بدلا من الزمني</u>، بالبدء بتحرير مجموعة من السلع الهامة التي تنتجها فعلا دول السوق قبل 1975/1/1 (بدلا من 1974/1/1 التي كانت مقررة أصلا واختصرت إلى 1970/1/1) أو خلال خمس سنوات أخرى على أقصى تقدير، أي قبل 1978/1/1. وتقوم كل دولة بتخصيص حصة نقدية سنوية تبلغ مليون جنيه إسترليني، تزاد سنويا بمعدل 25 %، وذلك لتمويل استيراد سلع معينة من كل دولة عضو تسدد قيمتها بالنقد الحر خارج إطار أنظمة الدفع الثنائية والمتعددة الأطراف (بما فيها اتحاد المدفوعات)، ودون المساس بما تتضمنه الاتفاقيات الثنائية أو حصص الاستيراد التي قد يكون معمولا بها، وذلك إلى حين استكمال مرحلة التحرير الشامل. على أن يتم التعامل في كل الأحوال بالأسعار العالمية السائدة للمواد المماثلة.

ب- ولهذا الغرض تعد الأمانة العامة جدولا بالسلع التي تخضع للمنهج السابق، تستخرج منها اللجنة قائمة موحدة من السلع تعرض على المجلس لإقرارها.

ج- العمل على إخراج اتحاد المدفوعات إلى حيز الوجود، وتذليل الصعوبات التي تحول دون انضمام مصر إليه، ليبدأ العمل من أول 1973.

د- في الوقت نفسه تقوم الدول بإصدار القرارات التنفيذية الخاصة بجميع الاتفاقيات والتنظيمات اللازمة للتحرير الكامل للتبادل التجاري. ويشمل هذا توحيد التعريفة الجمركية، بأسلوب تدريجي حيث يبدأ التوحيد بالسلع موضع التبادل التجاري بين الدول الأعضاء، ويتدرج ليشمل جميع السلع في بداية 1978.

هـ- تنسيق الخطط الاقتصادية الخمسية لدول السوق، وما يتبع ذلك من تنسيق السياسات المالية والنقدية والاجتماعية، ويجري التركيز في المرحلة الأولى على تجنب تكرار المشروعات وتضاربها والعمل على إيجاد التكامل في تلبية احتياجات السوق بأن يتخصص كل مشروع قائم حاليا بإنتاج نوع أو جزء من الحاجات التي تتطلبها السوق المشتركة، بما يساعد على تحويل هذه المشاريع إلى مشروعات مشتركة وفق منهج علمي محدد. وأوصت اللجنة بتكوين لجنة دائمة للتخطيط على مستوى عالٍ قادر على اتخاذ القرارات ومتابعة تنفيذها في إطار مجلس الوحدة الاقتصادية وأجهزته الفنية.

و- وأوصت اللجنة بدراسة الوسائل اللازمة للتوفيق بين أحكام السيادة الوطنية وبين إلزامية قرارات المجلس وإمكانية إعطاء بعض الحصانة والنفاذ لقراراته، خاصةً بالنسبة لقرار السوق.

ز- قيام المجلس باتخاذ قرار بقيام الدول أعضاء السوق، وأعضاء المجلس عامة، بتجنيب مسيرة التبادل التجاري مخاطر القرارات السياسية، وما تلجأ إليه من مقاطعات كأداة في صراعاتها السياسية.

ح- على دول السوق أن تتوقف عن منح أفضليات ومزايا في التبادل التجاري للدول غير الأعضاء في السوق تزيد نسبتها عن نسبة 50 % من المزايا والأفضليات المعمول بها في السوق. وأن تتوقف عن عقد اتفاقيات ثنائية فيما بينها أو بينها وبين باقي أعضاء المجلس أو دول الجامعة العربية، تتقرر فيها مزايا وتفضيلات كبيرة، تجعل الدول زاهدة في الانضمام للوحدة أو السوق.

وقد أضافت لجنة التقييم أمرا أهملته الاتفاقية، وهو التعامل مع الدول التي تختلف في أوضاعها الاقتصادية عن باقي الأعضاء، أو التي تنضم متأخرة إلى اتفاقية الوحدة. وهنا نواجه نوعين من الحالات:

- الأول هو حالة الكويت التي رفضت التصديق على قرار السوق المشتركة بدعوى أن تجارتها محررة فعلا. وقد اقترحت اللجنة عليها القيام بزيادة الرسوم الجمركية على بعض السلع الأجنبية المماثلة للسلع العربية التي تصدرها دول السوق إليها، مقابل قيام أعضاء السوق بفرض حماية على السلع التي تقوم أو ترغب الكويت في إنتاجها وتصدير جانب منها إلى دول السوق. وعلى الكويت أن تتحمل ما قد يعنيه هذا من رفع تكلفة بعض وارداتها، ثمنا لتمكينها من المضي في

برامج التصنيع التي بدأتها والاستفادة بما تتيحه السوق العربية لها من إمكانيات تسويق منتجاتها. ويلاحظ أن توصيات اللجنة تضمنت دعوة إلى "تحويل التجارة" من جانب بدعوى خلقها على الجانب الآخر، وهي دعوى فيها كثير من الأماني الطيبة غير المدعومة عمليا. فلا يوجد ما يشير إلى أن أثر التحويل سيكون محدودا، بحكم صغر سوق الكويت بالنسبة إلى باقي اقتصادات أعضاء المجلس، فضلا عن أن رفع الرسوم الجمركية فيها دون باقي دول الخليج قد ينشئ تباينا يؤثر على معاملاتها الأخرى، كما أن الارتفاع قد يكون كبيرا وقد ينتهي إلى التقيد بمستويات جودة أقل مما يتيحه لها الانفتاح على باقي العالم. والواقع أن الكويت من الأمثلة التي تشير إلى أن العامل السياسي لعب في اتجاهين: الأول التسرع في التصديق على اتفاقية الوحدة؛ والثاني في التنكر لها. بل هناك قول أن الموقف السياسي انحاز في البداية إلى الوحدة أكثر مما يقبله الموقف الشعبي. ففي المؤتمر الأول للاقتصاديين العرب المنعقد في 1965، أشار الأستاذ زيد الكاظمي (عضو مجلس الأمة الكويتي) إلى أن الحكومة الكويتية تسرعت في التصديق على اتفاقية الوحدة قبل صدور الدستور وقيام جهاز تشريعي. وأن الآراء التي تدعو إلى التكامل تبشر في الوقت نفسه بالاشتراكية (مشيرا إلى بحث للدكتور خليل حسن خليل إلى نفس المؤتمر)، وهو أمر لا تقبله السلطة التشريعية الكويتية. وكشف هذا عن قضية أساسية جعلت لبنان ودولا أخرى عربية تحجم عن الانضمام، وهي اختلاف النظم بين الدول العربية.

- الثاني هو حالة السودان واليمن، وهما أقل تقدما من باقي أعضاء المجلس، فضلا عن أنهما انضمتا إلى المجلس بعد قيامه وصدور قرار السوق المشتركة. والأهم من ذلك أن انضمامهما إلى المجلس، كعضوين في الجامعة، تم بمجرد إخطار له بواسطة أمين عام الجامعة، وترتب عليه أوتوماتيكيا مواجهة التزامات في مراحل متقدمة لم تشارك في مراحلها التمهيدية. وقد أوصت اللجنة بمراعاة الظروف الخاصة بالدولتين فيما تنفذانه من قرارات تتعلق بالتبادل التجاري، أو زيادة نصيبهما من المشروعات المشتركة؛ وما يقرر لهما من أنشطة تتخصصان فيها ضمن برامج التنسيق القطاعي؛ وتوفير تمويل لمشروعات تستهدف تسريع معدلات نموهما وتقريب الشقة بينها وبين بقية الأعضاء. مقابل ذلك تقوم الدولتان بمنح أفضليات في الاستيراد لعدد من السلع التي يمكن للدول الأعضاء تصديرها لها. وكان الأجدر باللجنة التمييز بين أمرين: الأول هو حالة الدول الأقل نموا (وسنتناولها فيما بعد) وضرورة إحداث تقارب بينها وبين باقي الأعضاء قبل إشراكها في مهام التكامل بصورة كاملة؛ والثاني هو حالة الدول التي تنضم متأخرة ويكون من اللازم إعادة جدولة المراحل التي أنجزها التنظيم التكاملي وفقا لظروف كل منها.

كذلك لاحظت اللجنة أن المجلس سعى إلى وضع صيغ موحدة لبعض القوانين، من أهمها:

القانون الجمركي الموحد – شهادة المنشأ – اتفاقية تجنب الازدواج الضريبي وتسهيل تحصيل الضرائب ومحاربة التهرب منها – اعتماد أسس موحدة لتنظيم الضرائب – توحيد تشريعات العمل – اتفاقية مستويات التأمينات الاجتماعية – اتفاقية المعاملة بالمثل في نظم التأمينات الاجتماعية.

وأكدت اللجنة أن هذه الخطوات هي أمور فنية لا تفرض أعباء اقتصادية على مواطني الدول الأعضاء ومن المهم العمل على إنجازها وإقرارها وقيام الدول بتنفيذ ما يتقرر بشأنها. ودعت إلى إرسال مشروع القانون الجمركي الموحد إلى الدول الأعضاء للحصول على ملاحظاتها بشأنه وتعديله في ضوئها حتى يمكن إقرار المجلس له.

من جهة أخرى فإن لبنان، التي بقيت على تحفظها من اتفاقية الوحدة بسبب عدم تضمينها مراحل محددة، طرحت مبدأ الانضمام الجزئي للاتفاقية رغبة منها في تطبيق قرار السوق المشتركة الذي يتفق والمنهج الذي دعت إليه، دون التزام بالقرارات الأخرى التي تتجاوز في رأيها طبيعة المرحلة. وقد بُررت الدعوة إلى هذا المنهج بما تلجأ إليه السوق الأوروبية من السماح بالانتساب التي تسمح للدول غير الأعضاء بالمشاركة في بعض فعاليات دون الأخرى. غير أن المجلس لم يقتنع بالحجج التي استند إليها هذا المبدأ لأن عمليات الانتساب التي تتم في إطار الجماعة الأوروبية كانت تتم وفق حسابات لتوازن الأعباء والمنافع لكل من الأعضاء الأصليين والأعضاء المنتسبين. أما العضوية الجزئية في مجلس الوحدة فإنها تسمح للدول بانتقاء ما تعتقد أنه في مصلحتها، وترك ما لا يوافقها، مما يخل بقاعدة التوازن بين المنافع والأعباء، ويفتح بابا آخر إلى جانب الاتفاقيات الثنائية والجماعية الأضعف من اتفاقية الوحدة يشجع التهرب منها.

وتعرضت اللجنة أيضا لمشكلة متكررة، وهي أن الآراء التي تنسب إلى الدول أثناء اجتماعات اللجان، هي في الحقيقة اجتهادات شخصية من جانب الأعضاء الذين بتصادف قيامهم بتمثيل الدول. وقد اقترحت اللجنة حلا لهذه المشكلة تثبيت عضويات اللجان، باعتبار أن هذا يساعد على تجنب إعادة مناقشة أمور يعيد الأعضاء الجدد فتحها بصورة مختلفة. والواقع أن الحل الأفضل هو أن تكون هناك جهات محلية مسئولة عن قضايا التكامل داخل الدول، تنسق مواقف المندوبين في اللجان المختلفة، وتكفل أن يأتي الرأي معبرا عن موقف الدولة، وليس رأيا ثابتا لشخص دائم العضوية.

(2) مراجعة ثانية لقرار السوق العربية المشتركة

ظل المجلس يتابع تنفيذ قرار السوق المشتركة من ناحيتين: الأولى التأكد من تنفيذ الدول التي تطبق قرار السوق لجميع الأحكام الخاصة بتحرير التجارة؛ والثانية التشاور مع الدول الأعضاء الأخرى للتعرف على الصعوبات التي تحول دون انضمامها، والعمل على تذليلها. وأعلن المجلس في منتصف 1977 "اعتبار التبادل التجاري بين الدول الملتزمة بأحكام السوق العربية المشتركة محررا تحريرا كاملا من أية قيود"، وطالب الدول بتطبيق هذا المبدأ. وقامت الأمانة بإجراء دراسة ميدانية حول واقع تطبيق أحكام قرار السوق، ووضعت بعض المقترحات لتذليل ما يعترضها من صعوبات. وبناء عليه طلب المجلس في منتصف 1979 تشكيل لجنة لتطوير السوق العربية المشتركة، ولم تنعقد تلك اللجنة إلا في مارس 1983 (بعد انتقال مجلس الوحدة إلى عمّان عقب تجميد عضوية مصر بسبب اتفاقيات كامب ديفيد). ووضعت عددا من المقترحات:

- العمل على إزالة القيود غير التعريفية. ويشمل ذلك إزالة القيود الراجعة إلى استخدام أسلوب الموازنات السلعية؛ واستثناء المعاملات مع دول السوق من أنظمة الرقابة على النقد، وإلغاء الرسوم الداخلية التي ليس لها مثيل على المنتجات الوطنية والعمولات على السلع المستوردة. كما أوصت اللجنة بعدم فرض أي استثناءات إلا بموافقة المجلس، وهو ما يشير إلى أن الدول لم تكن تستأذن المجلس دائما بشأنها.
- الالتزام بالجدية في الطعن في شهادة المنشأ حتى لا يصبح أداة لعرقلة التجارة.
- الالتزام بقرار السوق بشأن عدم منح دعم لصادرات يوجد لها نظير في البلد المستورد.
- الإسراع في توحيد الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى على المواد الأولية والوسيطة الداخلة في الصناعات المتماثلة.
- وضع نظلم لتسوية المدفوعات تسهيلا للتبادل البيني، والنظر في منح مهلات للسداد.

من جهة أخرى فقد أشارت عملية المتابعة إلى صعوبات تعوق حركة التجارة وتحد بالتالي من الرغبة في الانضمام إلى السوق المشتركة كما تحد من فاعليتها. ورغم أن اللجنة اعتبرت أنها تأتي في الأولوية الثانية بعد الصعوبات سالفة الذكر، إلا أننا نعتبر أنها أكثر أهمية لأنها ترتبط بقدرة الدول على النمو ومن ثم على التبادل التجاري المتكافئ. هذه الصعوبات تشمل:

- تباين السياسات الاقتصادية وانعكاسه على حركة التبادل التجاري.
- عدم توفر الجودة في المنتجات المتبادلة.
- عدم الالتزام بالمواصفات والمقاييس التي يكون متفقا عليها.
- تنافس المنتجات المحلية لدول السوق بسبب تشابهها.
- منافسة السلع الأجنبية للسلع الوطنية الماثلة التي يمكن تبادلها.
- التوسع في إقامة الصناعات المنتجة للسلع الاستهلاكية دون القيام بتنمية الصناعات اللازمة لإنتاج السلع الوسيطة لها.
- ارتفاع أسعار التصدير بسبب ارتفاع التكاليف، وتباين أسعار المواد الخام والوسيطة وأسعار الطاقة وغيرها.
- نقص الاهتمام بمعرفة واستخدام أساليب التسويق الحديثة وعدم وجود أساليب محددة لحصر الاحتياجات لدى الدول الأطراف.
- صعوبات النقل الناشئة بوجه عام عن عدم وجود شركات متخصصة في نقل المنتجات المتبادلة بانتظام وبأجور محددة.

وكان من الطبيعي أن تتجه التوصيات في هذا المجال وجهتين: الأولى تطالب بالاهتمام بمعالجة أوجه القصور، كالقول مثلا بضرورة الالتزام بالمواصفات والمقاييس أو الاهتمام بمعرفة واستخدام أساليب التسويق الحديثة أو الاهتمام بتوفير الخدمات المتعلقة بالنقل والتأمين وبتغليف وتعبئة السلع. ومثل هذه التوصيات يظل حائرا بين الدول والمجلس، ما لم يتم الاتفاق على دراسات مشتركة لكل من

القضايا التي تتعلق بها، وعلى خطوات عملية لمعالجتها، وأسلوب لمتابعة تنفيذها. أما الوجهة الثانية فتنصب على معالجة أسباب المعوقات الملحوظة من خلال تطوير العمليات الإنتاجية والخدمات المصاحبة لها. وهنا نجد أن اللجنة أوصت بالاهتمام بالتنسيق الصناعي وتوطين الصناعات وإيجاد صناعات متكاملة فيما بين دول السوق على أساس من التخصص القائم على الميزات النسبية في إطار تقسيم للعمل على صعيد دول السوق. ومعنى هذا أن التوسع في المنهج التبادلي يصبح رهنا بالتقدم في المنهج الإنتاجي. ورغم صحة هذا التوجه إلا أنه يلاحظ على التوصية السابقة أمران: الأول، أن التوسع في الإنتاج يبدو شرطا لازما للتوسع في التبادل التجاري، بينما أن العكس هو الصحيح. فالحاجة إلى جهد إيجابي لخلق التجارة من خلال عمليات التنسيق تشير إلى أن مؤشرات السوق لا تكفي للتحرك نحو التنسيق المطلوب، وهو ما يقتضي دراسة للعوامل الدافعة إلى غياب التنسيق الإنتاجي وليس إلى ضعف التبادل التجاري. الأمر الثاني أن التوصية تنصب على دول السوق متجاهلة الدول العربية الأخرى، بما في ذلك باقي الدول الأعضاء في المجلس.

كذلك كان من بين التوصيات ما يتعلق **بتوفير المعلومات**، وهو أمر هام في مجال التبادل. ومن بين ما يرد في هذا الصدد الاهتمام بالمعارض والمراكز التجارية، والاستفادة من الخبرات العملية المتوفرة لدى غرف التجارة والصناعة والزراعة (في دول السوق). هناك أيضا توصية بوضع أساليب لحصر الفوائض والاحتياجات من السلع في الدول الأطراف. ولعلنا نذكر أن أسلوبا مماثلا سبق تطبيقه في مركز تموين الشرق الأوسط، وساهم في التنسيق بين الأنشطة الإنتاجية، ومن بعدها التبادل التجاري في ظروف قيود على الاستيراد من العالم الخارجي. ونلاحظ أن المجلس قام فعلا في منتصف 1968 بمطالبة الدول بتزويد الأمانة العامة بتلك المعلومات من جميع أعضائه وليس فقط دول السوق، لتتولى تحليلها وإبلاغها للجهات التي تقوم بالاستيراد والتصدير لتقوم بالاتصال فيما بينها للعمل على إزالة أسباب التي تحد من التبادل. ثم تقوم الدول بإبلاغ الأمانة بما يتم في هذا الشأن لتقوم باتخاذ الإجراءات والسياسات المناسبة، بما في ذلك تعريف اللجنة الفرعية للتنسيق الزراعي واللجنة الفرعية للتنسيق الصناعي للبحث في إمكانية إنتاج سلع تلبي احتياجات محلية، وتزيد من التبادل بين الدول الأعضاء. غير أن التقاعس في التزويد بالبيانات جعل اللجنة تعيد اكتشاف هذا الأسلوب بعد مضي 14 عاما ! ومع ذلك فإن الأهم هو إقامة نظام معلومات مستمر يكون في خدمة المتعاملين في القطاعات المختلفة، على أن يكون دور (أمانة) المجلس هو متابعة نتائجه، والتعرف على العقبات العملية ليتخذ ما يتفق مع متطلبات التكامل الفعال. فالمعلومات هي قاعدة السوق، ولا تقتصر معالجة نقصها على تدخل الأجهزة الإدارية، بما في ذلك جهاز المجلس نفسه، لأن التدخل الإداري المستمر يثبّت النقص في تنظيم السوق ولا يعالجه.

(3) تقرير فريق العمل حول مسيرة المجلس

أصدر المجلس في أواخر 1981 قرارا يطالب الدول بوضع تصوراتها لبرامج عملية يحقق تطبيقها أهداف اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية لتقوم الأمانة ولجنة المندوبين ببلوراتها في مشاريع محددة.

ولم يهتم بتنفيذ القرار سوى دولتان. وفي هذه الأثناء تم إنجاز تقرير لجنة تطوير السوق العربية المشتركة المشار إليه أعلاه. وبناء عليه قرر المجلس في نهاية 1983 تشكيل فريق عمل من ممثلين للدول الأعضاء والأمانة ومجموعة من الخبراء يقوم باستعراض الاتفاقيات والقرارات الهامة والأساسية ومدى تنفيذها وتقييم مسيرة العمل في المجلس وأسلوب عمله خلال السنوات السابقة وتقديم التصورات والمقترحات لتطويرها ودعمها مع التركيز على المشروعات المشتركة في إطار التخطيط القطاعي. وأعد الفريق تقريره في منتصف 1984.

وفيما يتعلق بالسوق المشتركة أوصى الفريق بأن تقوم الدول الأعضاء (عدا الأقل نموا) بتطبيق قواعد منطقة التجارة الحرة في مرحلتها الأخيرة، بالإعفاء الكامل المتبادل من الرسوم والضرائب والإلغاء المتبادل للقيود. ويجوز عند الاقتضاء استثناء بعض السلع وفقا لبرنامج زمني يتفق عليه. أما الدول الأقل نموا فيجري وضع صيغ مرنة لها تماثل ما تقرر بالنسبة لموريتانيا واليمن الجنوبي (على نحو ما هو مبين فيما بعد). أما بالنسبة للحريات الأخرى الواردة في مقدمة قرار السوق فيتم العمل بشأنها وفق ما يصدر من اتفاقيات وقرارات عن المجلس في ضوء ما يراه من أساليب جديدة بالتنسيق مع المنظمات الأخرى (ويقصد بذلك خاصة صندوق النقد العربي في النواحي النقدية).

(4) معاملة الدول الأقل نموا

اقتصرت عضوية السوق في البداية على أربع دول هي الأردن وسوريا والعراق ومصر. ثم شهد المجلس توسعا في عضويته، خاصة خلال عامي 1974 و 1975 إلى 13 دولة بانضمام كل من اليمن الديمقراطية والإمارات والصومال وليبيا وموريتانيا وفلسطين، الأمر الذي أثار قضية تنفيذ الأعضاء الجدد لقرار السوق. وقد انضمت ليبيا إلى السوق وقبلت الالتزام مباشرة بجميع أحكامه. وباستثناء الإمارات (والكويت) فإن باقي الدول كانت أقل نموا من باقي الأعضاء. من جهة أخرى فقد أقر المجلس في 1978، في إطار دعم الصمود العربي إتاحة فرصة أمام مؤسسة صامد (في جنوب لبنان) والمؤسسات الفلسطينية المماثلة الاستفادة من المزايا التي تتيحها السوق العربية المشتركة.

واستجاب المجلس في منتصف 1978 لتوصية لجنة التقييم الأولى، فوضع قواعد خاصة بتطبيق السودان واليمن الديمقراطية لأحكام قرار السوق، تنص على أنه بينما يقوم الأعضاء الأصليون في السوق بمنح الإعفاء الكامل من الرسوم الجمركية والضرائب المماثلة ومن كافة القيود لاستيراداتها من المنتجات الوطنية المنشأ للدولتين، فإن الدولتين تقومان بإزالة كافة القيود، ولكن تخفيض الرسوم على وارداتهما من باقي دول السوق يقتصر على 50 % تزاد 10 % سنويا ليجري الإعفاء الكامل بعد خمس سنوات من انضمامهما للسوق. كما أجاز القرار قبول عدد من الاستثناءات لفترة لا تتجاوز خمس سنوات أيضا، وذلك وفقا للمبادئ المقررة، وهي حماية الإيرادات العامة أو حماية صناعات ناشئة، على أن يعاد النظر في الاستثناءات وفقا للتطبيق الفعلي. وطلب نفس القرار التفاوض مع كل من الدول الثلاث الأخرى (اليمن العربية وموريتانيا والصومال) حول قواعد مماثلة. وقد جرى ضم موريتانيا

في 1980 وفق أحكام مماثلة لما سبق مع تعديل نسب تخفيض الرسوم، إذ قسمت الواردات إلى ثلاث مجموعات: المجموعة الأولى (أ) تعفى بالكامل من الرسوم والضرائب بينما تُستبقى الرسوم على مجموعة ثانية (ب) باعتبارها تمثل موردا هاما لإيرادات الخزانة العامة، على أن يعاد التفاوض بشأنها. أما باقي المنتجات فيجرى تخفيض الرسوم عليها بنسبة 20 % بدءا من 1980/7/3، ثم 10 % في 7/1 من كل سنة تالية إلى أن يتم الإعفاء الكامل خلال ثماني سنوات تنتهي في 1988/7/1. ويسري مبدأ المعاملة بالمثل بين موريتانيا والدول الأخرى الأقل نموا. كما تم عقد اتفاق مماثل مع اليمن الديمقراطية بفارق سنتين، يبدأ في 1982/7/1 وينتهي في 1990/7/1. وهكذا ارتفعت عضوية السوق إلى سبع دول. ورغم أن فريق العمل أوصى بتطبيق هذا المنهج على حالات الدول الأخرى الأقل نموا، فقد بقيت عضوية السوق على حالها.

(هـ) اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية، سنة 1981

لم تحل الجهود السابقة دون استمرار الدول، الأعضاء في السوق والتي ظلت خارجها أو خارج مجلس الوحدة ذاته، في عقد الاتفاقيات الثنائية التي بلغ عددها وفق التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 1984، 122 اتفاقية، بعضها ينص على إعفاء كامل من الرسوم الجمركية، وبعضها يقصر هذا الإعفاء على سلع معينة ويخفض الرسوم الأخرى، والبعض الآخر ينص على بعض التسهيلات ولا يتطرق للإعفاء من الرسوم. ورغم هذا الكم الكبير فإن الأثر على تدفق الصادرات العربية بين الدول العربية ظل محدودا للغاية. وبناء على مذكرة تقدمت بها الكويت إلى المجلس الاقتصادي بشأن اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت في أواخر 1972، بدأ هذا المجلس ينظر في "إعادة النظر بأحكام الاتفاقية الحالية أو وضع مشروع **اتفاقية جديدة** تتلاءم مع تطور الأوضاع الاقتصادية والعلاقات الصناعية بين الدول العربية". وأشار تقرير اللجنة الفنية التي كلفت بهذا العمل إلى أن اتفاقية الوحدة الاقتصادية وأحكام السوق العربية المشتركة تضمنت أحكاما تعتبر إطارا صالحا للتكامل الاقتصادي بين الدول العربية، كما تضمنت أحكاما لتحرير السلع المتبادلة بين الدول الأطراف المتعاقدة من كافة الرسوم والقيود النقدية والإدارية، وأن مجلس الوحدة قد أقر فكرة التدرج في عضوية السوق العربية المشتركة. وبناء عليه أوصى المجلس الاقتصادي (بموجب قرار 613 في 1975/1/5) الدول التي ترغب في الحصول على تسهيلات تزيد عن التسهيلات التي تمنحها اتفاقية تسهيل التبادل التجاري أن تنضم إلى اتفاقية الوحدة الاقتصادية وقرار السوق العربية المشتركة، إما على أساس الانضمام الكلي للاتفاقية أو الانتساب الجزئي إلى المرحلة التي تناسبها من مراحل السوق العربية المشتركة، وذلك بدلا من تعديل اتفاقية تسهيل التبادل التجاري.

وبعبارة أخرى فقد حاول المجلس أن يجزّئ قرار السوق المشتركة حتى يمكّن الدول التي ترغب في الاستفادة مما تضمّنه بشأن تحرير التبادل التجاري، دون أن تلتزم في الوقت نفسه بمراحل أخرى، لا سيما تلك المتعلقة بحرية انتقال اليد العاملة التي كانت وراء إحجام دولة كالكويت عن تطبيق قرار السوق المشتركة، رغم أنها كانت تطبق حرية التجارة فعلا. غير أن كلا من السعودية ولبنان، اللتين

رفضتا الانضمام إلى مجلس الوحدة، أبدتا تحفظا على ذلك القرار مؤداه أن شؤون التبادل التجاري بين الدول العربية لا يمكن معالجتها على وجه مجدٍ وإيجابي إلا بعد القيام بدراسة عملية للواقع الاقتصادي الراهن في جميع الدول المنضمة إلى الاتفاقية من أجل إيجاد قاسم مشترك وتحديد الأسس التي يمكن أن يقوم عليها تعاونها الاقتصادي **دون المساس بأنظمتها**. ذلك أن **اختلاف النظم الاقتصادية والمالية** بين هذه الدول قد ظهرت قواعده وترسخت بعد عقد اتفاقية 1953، وحصلت تغيرات جذرية في الأوضاع الاقتصادية والتجارية فأصبحت المقاييس والأساليب التي اعتمدت في 1953 غير ذات جدوى في رأي الدولتين. وبناء عليه طالبتا بتشكيل لجنة من علماء الاقتصاد لدراسة هذا الموضوع من أساسه.

وبعد مراجعات لعوائق تنفيذ الاتفاقيات ولسبل تنشيط التبادل التجاري، بناء على اقتراح من العراق، قرر المجلس الاقتصادي في 1978/2/22 (أي بعد أكثر من خمس سنوات من تقديم مذكرة الكويت) تكليف الأمانة العامة بوضع مشروع **اتفاقية جديدة للتبادل التجاري العربي**، تعرض على لجنة من الخبراء يمثلون الحكومات العربية بما يحقق **هدف التكامل وتعزيز التنمية العربية المشتركة**، في إشارة واضحة للرابطة بين التكامل والتنمية التي وصفت بأنها مشتركة، وعلاقتهما بتحرير التبادل التجاري. وأقر المجلس في 1981/2/27 اتفاقية "تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية"، وطالب الدول سرعة التصديق عليها حتى تدخل حيز التنفيذ الذي تقرر أن يكون بعد ثلاثة أشهر من إيداع وثائق تصديق خمس دول عربية على الأقل وهو ما تحقق في أواخر 1982. وتنص مادتها الثانية على أهدافها التي تتضمن **المبادئ الأساسية** التي قامت عليها:

- مبدأ تحرير التبادل التجاري بين الدول العربية من الرسوم والقيود المختلفة تحريرا كاملا لبعض السلع وتدريجيا لأخرى.
- مبدأ الحماية المتدرجة للسلع والمنتجات العربية لمواجهة منافسة السلع غير العربية البديلة أو المماثلة.
- مبدأ الربط المنسق بين إنتاج السلع العربية وتبادلها بمختلف السبل، وعلى الأخص تقديم التسهيلات التمويلية اللازمة لإنتاجها.
- تيسير التبادل التجاري بين الدول العربية وتسوية المدفوعات الناشئة عن هذا التبادل.
- مبدأ التبادل المباشر في التجارة العربية البينية، بدون وساطة طرف غير عربي.
- مبدأ مراعاة الظروف الإنمائية لكل من الدول الأطراف، لا سيما أوضاع الدول الأقل نموا منها، التي تمنح معاملة تفضيلية وفقا للمعايير والحدود التي يقررها المجلس الاقتصادي.
- مبدأ التوزيع العادل للأعباء والمنافع المترتبة على تطبيق الاتفاقية.
- مبدأ الاسترشاد بمعايير أهمية السلع بالنسبة للمصالح القطرية والقومية في انتقاء السلع والمنتجات العربية التي تتمتع بالإعفاء أو التخفيض أو المعاملة التفضيلية.
- مبدأ عدم اللجوء إلى العقوبات الاقتصادية في المجال التجاري بين الدول الأطراف.

وتعتمد الاتفاقية **المدخل الانتقائي للسلع** كبديل لمدخل السوق المشتركة، الذي اتبع أسلوب التخفيض التدريجي الذي بدأته اتفاقية تسهيل التبادل. ولذلك نصت المادة الرابعة من الاتفاقية على عدد من المعايير الاسترشادية التي يتم بموجبها، انتقاء السلع التي تخضع للتحرير أو الحماية:

1- أن تشغل السلعة مكانا استراتيجيا في نمط الاستهلاك المشبع لحاجات السكان.
2- أن تتمتع السلعة بطلب كبير ومستمر.
3- أن تمثل قيمة ما ينتج من السلعة نسبة هامة في الناتج الإجمالي لإحدى الدول الأطراف.
4- أن تشغل السلعة مكانا هاما في علاقات التشابك في داخل الجهاز الإنتاجي لإحدى الدول الأطراف.
5- أن يؤدي نمو التبادل في السلعة إلى تزايد اكتساب القدرة التكنولوجية وتوطين التكنولوجيا الملائمة وتطويرها.
6- أن تمثل السلعة أهمية تصديرية كبيرة بالنسبة لإحدى الدول الأطراف.
7- أن تكون السلعة هامة لتنمية إحدى الدول الأطراف وتواجه إجراءات تمييزية أو تقييدية شديدة في الأسواق الأجنبية.
8- أن يؤدي نمو التبادل في السلعة إلى تدعيم التكامل الاقتصادي العربي.
9- أن يؤدي نمو التبادل في السلعة إلى تحقيق الأمن القومي بصفة عامة والأمن العسكري بصفة خاصة.
10- أية معايير أخرى يضعها المجلس الاقتصادي.

ونصت المادة السادسة على السلع العربية التي تعفى من الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل، ومن القيود غير الجمركية المفروضة على الاستيراد، وهي:

1- السلع الزراعية والحيوانية، سواء في شكلها الأولي أو بعد إحداث تغييرات عليها لجعلها صالحة للاستهلاك.
2- المواد الخام المعدنية وغير المعدنية سواء في شكلها الأوّلي أو في الشكل المناسب لها في عملية التصنيع.
3- السلع نصف المصنعة الواردة في القوائم التي يعتمدها المجلس إذا كانت تدخل في إنتاج سلع صناعية.
4- السلع التي تنتجها المشروعات العربية المشتركة المنشأة في إطار جامعة الدول العربية أو المنظمات العربية العاملة في نطاقها.
5- السلع المصنعة التي يتفق عليها وفقا للقوائم المعتمدة من المجلس.

أما السلع الأخرى التي تخضع للتخفيض التدريجي في الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل، فيتم التفاوض بشأنها للتوصل إلى قوائم يقرها المجلس الاقتصادي، ويكون التدريج لفترة زمنية محدودة تلغى بانتهائها جميع تلك الرسوم والضرائب. ويجوز لأية دولة طرف أن تمنح ميزات إضافية لدولة أو دول عربية أخرى بموجب اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف، سواء كانت طرفا في الاتفاقية أم لم تكن. غير أن هذا لا يجوز بالنسبة لدولة غير عربية. وتقرر الدول الأطراف منح ميزة

نسبية للسلع العربية – لا سيما تلك المرتبطة بالأمن الغذائي أو الأمن القومي بصفة عامة – في مواجهة السلع غير العربية المنافسة أو البديلة، وتكون الأولوية في التطبيق للمشتريات الحكومية. ويحدد المجلس الاقتصادي طبيعة تلك الميزة لكل دولة أو مجموعة من الدول. من جهة أخرى فإنه تطبيقاً لمبدأ الحماية، يتم التفاوض بين الأطراف المعنية بغرض فرض حد أدنى موحد ومناسب من الرسوم الجمركية والضرائب والقيود ذات الأثر المماثل على السلع التي تستورد من غير الدول العربية وتكون منافسة أو بديلة للسلع العربية. ويصدر بذلك قرار من المجلس الذي له أن يزيدها تدريجيا من وقت لآخر بالتشاور مع الدول المذكورة. وللمجلس أن يقرر أية إجراءات تتجاوز ذلك لمواجهة حالات الإغراق وسياسات التمييز التي قد تتخذها الدول غير العربية. وتضمنت الاتفاقية (مادة 10) عددا من القواعد التي تتعلق بالجوانب النقدية والمصرفية والضمان وتسوية المدفوعات.

وحددت المادة التاسعة **قاعدة المنشأ** التي تعتبر بموجبها السلعة عربية، بألا تقل القيمة المضافة الناشئة عن إنتاجها في الدولة الطرف عن 40 % من القيمة النهائية للسلعة عند إتمام إنتاجها، وتخفض هذه النسبة إلى 20 % كحد أدنى بالنسبة لصناعات التجميع العربية. ويقوم المجلس بوضع جدول زمني لزيادة هاتين النسبتين تدريجيا. ولأي دولة طرف أن تطلب تخفيض النسبة للسلع الاستراتيجية، وتكون موافقة المجلس محددة بفترة زمنية معينة.

وقد استغرقت الاتفاقية أكثر من عشر سنوات ليبلغ عدد أعضائها 17 دولة. ويتولى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الإشراف على تنفيذ الاتفاقية، من حيث إعداد قوائم السلع التي تخضع للإعفاء أو التخفيض وإعداد قواعد التخفيض، والفصل في الشكاوى، ويصدر قراراته بأغلبية ثلثي الأعضاء. وإلى أن يتم انضمام ثلثي أعضاء المجلس إلى الاتفاقية، يتولى اختصاصاته هيئة تسمى "**هيئة التجارة العربية**". وعلى الدول أن توافي الأمانة العامة بالمعلومات المتعلقة بمسار التبادل التجاري بينها لتقوم بتحليلها، وإعداد تقرير سنوي يعرض على المجلس عن سير التجارة بين الدول الأطراف، والمصاعب التي تواجه الاتفاقية وسبل معالجتها. وكان أول ما أنجزته الأمانة العامة في هذا الصدد دراسة حول "الموازين السلعية العربية" قرر المجلس (1985/9/5) عرضها على الدول لتبدي ملاحظاتها حول ما تضمنته من بيانات، وتحديد اختياراتها من السلع التي ترغب في التفاوض بشأنها، ليتسنى التنشيط العملي للاتفاقية وتقدم العمل في هيئة التجارة العربية.

كان من الواضح أنه رغم كل الجهود السابقة، ورغم العناية التي بذلت في صياغة اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري، فقد تعثر تنفيذها، وظلت التجارة العربية البينية محدودة. وسعيا إلى تحريك الاتفاقية، قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في 1986/9/10 إدراج موضوع تنمية التبادل التجاري بين الدول العربية كمحور رئيسي لدورته التالية (42) بحضور وزراء التجارة العرب، وعقْد مؤتمر يسبقها يحضره ممثلو الدول العربية والاتحاد العام لغرف التجارة العربية ومؤسسات الاستيراد والتصدير الحكومية العربية وشركات الشحن والمنظمات العربية المتخصصة، لمناقشة سبل تنفيذ الاتفاقية والوسائل العملية لزيادة حجم التبادل التجاري البيني، وتذليل العقبات والمصاعب التي تحول دون

تطوره. كما طالب الدول بالإسراع في تقديم قوائم السلع المصنعة ونصف المصنعة ليتسنى بدء التفاوض بشأن منحها المعاملة التفضيلية. وقد عالج هذا المؤتمر التجارة العربية ومشاكلها بصورة شاملة. وبالإضافة إلى توصياته بشأن تنفيذ الاتفاقيات المتعلقة بتحرير التجارة البينية، وبخاصة اتفاقية تيسير وتنمية التبادل، فقد أكد أن هناك معوقات أخرى عدا الرسوم والقيود الجمركية، في مقدمتها: ضعف القاعدة الإنتاجية العربية، والمواصفات والمقاييس، ومشاكل النقل والاتصالات والتسويق، وتبادل المعلومات التجارية، والتمويل وضمان ائتمان الصادرات العربية. وأعد المؤتمر وثيقة مكنت المجلس من إصدار قرار (رقم 1030 في 1987/2/12) يعتبر بمثابة **برنامج تنفيذي** شامل، يربط الجانب التجاري بالجوانب الأخرى للعمل المشترك وفقا للمبادئ التي اعتمدتها الاتفاقية. وسوف نتناول تفاصيل النتائج التي توصل إليها هذا المؤتمر في البند التالي.

من جهة أخرى ألحق المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره السابق قرارا آخر يستهدف ما اقترحه وزير التموين والصناعة والتجارة في الأردن من خلق آلية لمتابعة تنفيذ قرارات المجلس بشأن تنمية التبادل التجاري، طالب فيه رئيس المجلس والأمانة العامة بإجراء الاتصالات اللازمة لوضع **برامج عمل زمنية واضحة** لتنفيذ قراراته المتعلقة بتحرير التجارة العربية البينية. وطالب في الدورة التالية بدعوة خبراء حكوميين وممثلين للمنظمات العربية المتخصصة ذات العلاقة بالاجتماع في 1987/12/1 للقيام بوضع تلك البرامج. كما أقر **خطة تنظيم المفاوضات التجارية** بين أطراف الاتفاقية، وتتضمن:

- التحرير الفوري للسلع الزراعية والحيوانية والمواد الخام المعدنية وغير المعدنية، وكذلك للسلع التي تنتجها المشروعات المشتركة المنشأة في إطار الجامعة ومنظماتها، والتي تشمل (حتى 1987/9/2) الشركتين المنشأتين في إطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهما:
  - شركة البوتاس العربية المحدودة (عمّان)، بقرار صادر في 1956/1/25.
  - الشركة العربية لمصائد الأسماك (جدة)، بقرارين في 1969/1/25 و 1978/2/22.

  وكذلك الشركات الأربع التي أنشئت في إطار مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، وهي:
  - الشركة العربية لتنمية الثروة الحيوانية (دمشق)، بقرار صادر في 1974/6/1.
  - الشركة العربية للتعدين (عمّان)، بقرار صادر في 1974/6/1.
  - الشركة العربية للصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية (القاهرة وعمّان)، 1975/6/4.
  - الشركة العربية للاستثمارات الصناعية (بغداد)، بقرارين في 1975/6/6 و 1976/6/7.
- أما بالنسبة للسلع المصنعة ونصف المصنعة فيجري إعفاء بعضها فورا لأهميته القصوى، بينما ينظر في التخفيض التدريجي لباقي هذه السلع، وذلك من خلال التفاوض.
- يشارك في التفاوض الدول التي قدمت قوائم السلع التي يراد تحريرها أو حمايتها. وتحضره بصفة مراقب باقي الأطراف والمشروعات المشتركة المذكورة والمنظمات المتخصصة المعنية.
- تجري المفاوضات بشكل متدرج، وعلى فترات زمنية، على نحو يتيح للدول الأطراف فرصة كافية لتقييم نتائج كل مرحلة.

- تتضمن البيانات التي تقدمها الدول في القوائم المقدمة للتحرير الفوري بسبب الأهمية القصوى، تفاصيل الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل، والقيود المختلفة المفروضة على تبادلها، وحجم وقيمة كل سلعة وقيمتها في التجارة الكلية والبينية. وتقدم الأمانة العامة بيانات مماثلة عن قوائم استرشادية تشمل السلع التي تنطبق عليها المعايير الاسترشادية الواردة في الاتفاقية، وسلع الأمن الغذائي، والسلع الواردة في الجداول الملحقة بالاتفاقيات الثنائية، فضلا عن السلع التي تواجه تمييزا أو قيودا في الأسواق الأجنبية.
- تتكون **لجنة المفاوضات التجارية** كلجنة دائمة منبثقة عن المجلس للإشراف على تنفيذ الاتفاقية وتجتمع مرتين سنويا قبل دورات المجلس، وتتولى إجراء جولات المفاوضات التجارية، وبحث الشكاوى بشأن مخالفات التطبيق، وتقييم مدى التقدم في تنفيذ الاتفاقية وأثر التحرير على مسار التجارة العربية البينية، واقتراح أية تعديلات ترى إدخالها على الاتفاقية لزيادة فاعليتها. وتستعين بمكتب دائم يدعم بخبراء مؤقتين تنتدبهم الدول الأطراف إذا أرادت.
- يجري التفاوض سنويا لاختيار السلع التي يجري تحريرها بنسبة 100 % وفق المعايير المقررة، كما يُتفق على برنامج زمني لإزالة القيود غير الجمركية عليها.
- تعامل السلع الأخرى التي تتعرض للتخفيض التدريجي بنفس الأسلوب.
- تقدم الدول معلومات مماثلة عن السلع التي يراد حمايتها، تضيف إليها الأمانة العامة قائمة السلع الأجنبية المناظرة ليفرض عليها الحد الأدنى الموحد والمناسب من الرسوم والضرائب، شريطة أن تكون متمتعة بالكفاءة الإنتاجية التي تجعلها قادرة على التنافس في الأسواق العربية. ويجري التفاوض حول نوع الحماية الملائمة (رسوم أو قيود أو الاثنين)، ومستواها وبُعدها الزمني. وتُعد الأمانة العامة تقريرا كل ثلاث سنوات للجنة المفاوضات لتقييم آثار الحماية.
- وحرصا على ألا يؤدي فتح باب الاستثناءات إلى التسابق عليها، يفضل التريث في طلبها إلى أن تتبين نتائج تنفيذ الاتفاقية.
- تقدم بيانات مشفوعة بالمبررات من الدول الأقل نموا عن القوائم التي ترغب في الحصول على معاملة تفضيلية بشأنها.

واعتمد المجلس في 1988/2/3 قائمة من (55) سلعة اقترحتها لجنة المفاوضات التجارية للتحرير، وطلب من الدول الأعضاء موافاة الأمانة العامة ببيانات عنها خلال ثلاثة شهور. ثم عاد في 1988/9/9 فصحح القائمة إلى (52) سلعة بإزالة التكرار في منتجات الألمنيوم، ثم كرر طلب البيانات من الدول، وأكد على أهمية المشاركة في اجتماع لجنة المفاوضات التجارية، وهو ما يشير إلى ممارسة الدول هواية التراخي في تنفيذ القرارات. وخلال اجتماع اللجنة في 4-1989/1/5 تم انتخاب قائمة أولى مكونة من (16) سلعة صناعية للإعفاء الكامل، بحيث تعفى من كافة القيود والرسوم الجمركية وغير الجمركية. أما باقي السلع وعددها 32 فينصب الإعفاء لها على الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل، وذلك في التعامل بين الدول الأعضاء في الاتفاقية. وبناء

جدول رقم (2)

قائمة السلع المعفاة في التعامل بين الدول العربية الأعضاء

في اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري

مسلسل	بيان المجموعة السلعية	الرقم الجمركي
القائمة الأولى (20 سلعة) المعفاة كاملا من القيود والرسوم الجمركية وغير الجمركية بين الدول الأعضاء		
1	كبسولات فارغة للأدوية	1907
2	الأعلاف المركزة	2307
3	الجبس	2520
4	حامض الكبريتيك	2808
5	الصودا الكاوية	2817
6	الإيثيلين	2901
7	ميثانول	2904
8	اللقاحات والأمصال	3002
9	أدوية الطب البشري والبيطري	3003
10	أسمدة الأمنيوم	3102
11	اليوريا	3102
12	حبيبات البلاستيك	3901
13	بولي بروبيلين	3902
14	بولي ستيرين	3902
15	خيوط قطنية ومخلوطة	5506/5505
16	الصوف الصخري	6807
17	مواسير وأنابيب لتوزيع المياه من الخزف	6906
18	ألواح زجاج مسطح وشفاف وأبيض وملون	7006/7005
19	الأسلاك والكوابل الكهربائية	8523
20	حقن طبية بلاستيكية	9017

يتبع /..

القائمة الثانية: السلع المعفاة من الرسوم الجمركية (32 سلعة)

مسلسل	بيان المجموعة السلعية	الرقم الجمركي
1	المياه المعدنية	2201
2	الأسمنت	2522
3	زيوت المكائن	2710
4	الأسمدة الفوسفاتية	3103
5	أصباغ زيتية	3209
6	دهانات	3209
7	معاجين الحلاقة والأسنان	3306
8	صابون	3401
9	غواسل عضوية ومواد تنظيف	3402
10	مواد تنظيف سائلة	3402
11	أنابيب بلاستيكية	3901
12	أنابيب بلاستيكية PVC	3907
13	أواني وأدوات منزلية بلاستيكية	3907
14	أقمشة تركيبية	5104
15	أقمشة قطنية متنوعة	5509
16	ثياب خارجية جاهزة	6005
17	ألبسة خارجية للرجال والأطفال والنساء	6102/6101
18	شراشف وبياضات ونسيج	6202
19	نسيج معد للتنشيف	6202
20	أحذية جلدية ونعال	6402
21	البلاط الخزفي	6908
22	أدوات صحية من الخزف	6910
23	قضبان الحديد والصلب	7310
24	قضبان حديد التسليح المبروم	7310
25	مواقد وأفران وطباخات الغاز	7336
26	الألمنيوم ومنتجاته	الفصل 27
27	ثريات برونزية وكهربائية	8307
28	ثلاجات منزلية	8415
29	آلات تربية الدواجن	8428
30	محولات كهربائية	8501
31	سخانات كهربائية للمياه	8512
32	أثاث معدني	9402

عليه أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي قرارا في 1989/2/23 يقر توصية لجنة المفاوضات التجارية بالموافقة على "الإعفاء الكامل من كافة الرسوم الجمركية والضرائب ذات الأثر المماثل، ومن القيود غير الجمركية (الإدارية والكمية والنقدية) على الاستيراد لسلع القائمة الأولى والمتضمنة لـ 16 سلعة صناعية بين كافة الدول العربية الأعضاء في لجنة المفاوضات التجارية (التي كانت تضم 12 دولة هي: الأردن، الإمارات، البحرين، تونس، السعودية، السودان، سوريا، العراق، فلسطين، قطر، الكويت، ليبيا)، وذلك تنفيذا لما ورد في المادة السادسة من اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية. وتكليف لجنة المفاوضات التجارية بالاستمرار في جهودها للتحرير الكامل للقائمة الثانية المتضمنة 36 سلعة." ثم تحدد 1990/3/1 لسريان الإعفاء على المجموعة الأولى من 16 سلعة على الدول الأعضاء في لجنة المفاوضات التجارية التي أبلغت الأمانة العامة بموافقتها على الإعفاء واتخاذ الإجراءات التنفيذية لتطبيق الإعفاءات. ثم أضاف المجلس إليها في 1991/9/5 أربع سلع أخرى (وهي رقم ا و 3 و 5 و 12) كما في الجدول (رقم 2)، يجري تحريرها من القيود والرسوم الجمركية، بينما أحيلت السلع الـ 32 الباقية للتفاوض على إعفائها من الرسوم الجمركية. وصادق المجلس في الدورات التالية على تقارير وتوصيات اللجنة، التي تضمنت حث الدول أعضاء اللجنة على إبلاغ الأمانة العامة بالقرارات التنفيذية، كما تضمنت مناشدة الدول العربية التي لم تنضم بعد للاتفاقية الانضمام إليها. من جهة أخرى اختلفت مواقف الدول أعضاء اللجنة من القائمة الثانية، سواء من حيث انتقاء بعض السلع الواردة فيها لكي تحرر بالكامل دون البعض الآخر، أو اختيار بعضها للإعفاء من الرسوم مع بقاء القيود، أو العكس. وقد كان السودان أول الدول الأقل نموا التي طلبت معاملة تفضيلية لقائمة ضمت 15 سلعة، غير أنه لم يوضح نوع التفضيلات المطلوبة، وهو ما جعل اللجنة تؤجل النظر في الطلب أكثر من مرة لاستكمال المعلومات.

(و) مؤتمر التجارة العربية

أشرنا في البند السابق إلى أن المجلس الاقتصادي دعا إلى عقد مؤتمر للتجارة العربية قبيل دورته الثانية والأربعين. وقد عُقد المؤتمر المذكور في الرياض (7-1987/2/8)، بمشاركة جميع الدول العربية، والصناديق والهيئات العربية الأخرى ذات الصلة، وممثلين عن القطاع الخاص. واعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي توصيات المؤتمر التي تناولت مختلف جوانب تنمية التبادل التجاري البيني، بقراره رقم 1030 في 1987/2/12، الذي اعتبر - كما سبقت الإشارة - بمناسبة برنامج تنفيذي في هذا المجال. وقد تضمن ما يلي:

1- التأكيد على تنفيذ الاتفاقيات الجماعية ذات العلاقة بالتبادل التجاري، وهي - بالإضافة إلى اتفاقية التيسير ذاتها: الاتفاقية الموحدة للاستثمار واتفاقية تنظيم الترانزيت واتفاقية اتخاذ جدول موحد للتعريفة الجمركية. ومطالبة الدول التي لم تصدق بعد على الاتفاقية بالإسراع في ذلك، ودعوة الدول التي صدقت إلى بدء التفاوض فيما بينها في 1987/4/15 واتخاذ ما يلزم لتنفيذ الاتفاقية، بما في ذلك تحديد قوائم السلع وخطوات التخفيض وقواعد الحماية.

2- وبالنسبة للمشروعات العربية المشتركة تقرر عقد اجتماع لخبراء حكوميين في 1987/6/24 لوضع معايير اعتبار المشروعات المنبثقة عن مشروعات عربية مشتركة مشمولة بما قررته الاتفاقية من إعفاءات، ومعايير اختيار السلع التي تنتجها هذه المشروعات.

3- وفي مجال التمويل دعا المجلس صندوق النقد العربي إلى دراسة وسائل تيسير المدفوعات بين الدول العربية ودور المؤسسات المالية في تنمية التجارة العربية. كما دعا الدول للاستفادة من برنامج التمويل الأطول أجلا للتجارة الذي وضعه مؤخرا البنك الإسلامي للتنمية، وإلى تنفيذ ما نصت عليه الاتفاقية من توجيه السياسات النقدية والمصرفية نحو تشجيع التبادل البيني.

4- في مجال ضمان ائتمان الصادرات العربية دعا المجلس الدول إلى إنشاء آليات وطنية لتشجيع وضمان صادراتها بمختلف الأساليب المباشرة وغير المباشرة، كما دعا المؤسسة العربية لضمان الاستثمار إلى التوسع في برنامج ضمان الصادرات الذي أثبت نجاحا في عامه الأول.

5- في مجال التسويق رحب المجلس بمبادرة الشركة العربية للاستثمار مع الاتحاد العام لغرف التجارة العربية لإنشاء شركة عربية لتنمية التجارة، وبما أبداه البنك الإسلامي للتنمية من استعداد للمساهمة في دراسة جدواها، وتمكينها عند قيامها من الاستفادة من تسهيلاته المالية.

6- في مجال تبادل المعلومات التجارية أكد المجلس على أهمية وجود وحدة مركزية ووحدات فرعية (قطاعية نوعية وقطرية) للبيانات والمعلومات التجارية لتقوم بتجميع وتحليل وتبادل البيانات حول السلع والخدمات والأسواق العربية والخارجية والمواصفات والشروط الأخرى. ودعا المجلس إلى الاستفادة بوجه خاص من مركز التوثيق والمعلومات في كل من الأمانة العامة للجامعة والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار.

7- في مجال النقل والاتصال أكد المجلس على ضرورة تعزيز شبكة النقل والاتصالات بين الدول العربية، وإعطائها الأفضلية في التعامل وزيادة كفاءتها ورفع درجة استغلالها بما يمكّن من خفض تكاليفها؛ والعمل على ربط الموانئ العربية بخطوط ملاحية منتظمة، ودعم المؤسسات والشركات العاملة في مجالات النقل؛ والعمل على حسن الاستفادة من القمر الصناعي العربي ورفع كفاءة استخدامه؛ وتسهيل وتبسيط إجراءات نقل السلع وعناصر الإنتاج والمدخلات.

8- في مجال تطوير القاعدة الإنتاجية العربية التأكيد على توفير برنامج تنموي عربي مستمد من استراتيجية العمل العربي المشترك وموجه إلى الوفاء بالاحتياجات الاستهلاكية والإنتاجية للاقتصاد العربي، وإقامة هياكل إنتاج متشابكة ومترابطة عضويا ومتكاملة رأسيا على المستوى القومي؛ والعمل على التنسيق بين المشاريع الإنتاجية القائمة والمستقبلية، خاصة في قطاعات الإنتاج السلعي وبطريقة متدرجة ومرنة. كما طالب المجلس بتطوير آلية المشروعات المشتركة بحيث تصبح أداة لتنسيق الاستثمار الإنتاجي وتحقيق هدف الترابط والتشابك الإنتاجي العربي وبما يدعم التجارة العربية البينية (وهذا هو الوجه الآخر للعلاقة بين تلك المشروعات والتبادل التجاري لما جاء في 2 أعلاه). وأوصى باعتماد آلية العقود طويلة الأجل، حيثما أمكن ذلك، من أجل تحقيق الاستقرار في الإنتاج والأسعار وتنمية المبادلات التجارية العربية بشكل مستمر وثابت.

9- في مجال المواصفات والمقاييس، طالب المجلس بتعزيز أجهزة المواصفات والمقاييس الوطنية القائمة أو سرعة إنشائها إن لم تكن موجودة، وبالإسراع في تطبيق المواصفات العربية الموحدة للسلع والخدمات في جميع الأقطار، والعمل على تعميم استعمال شهادة المطابقة للمواصفات القياسية واستكمال إنشاء المختبرات الوطنية لهذا الغرض.

10- في مجال تجارة منتجات الأراضي العربية المحتلة، لم يغفل المجلس متطلبات دعم صمود الشعب العربي الفلسطيني ورفع مستوى معيشته ومواجهة السياسات الاستيطانية الصهيونية، فأكد على الإسراع على تنفيذ قرار سابق له (في 1986/9/10) بضرورة فتح الأسواق العربية أمام المنتجات الزراعية للأراضي المحتلة مع مراعاة قواعد المقاطعة، والعمل على إنشاء مركز تسويق لمنتجات الأراضي المحتلة، تحت إشراف اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة. وأوصى بالاستفادة من إمكانيات الصناديق والمؤسسات المالية العربية والإسلامية في دعم الصادرات الفلسطينية وفق شروط أكثر تيسيرا.

11- مواجهة الآثار السلبية لتوسيع السوق الأوروبية المشتركة، بانضمام إسبانيا والبرتغال إلى عضويتها، وبوجه خاص على اقتصادات دول المغرب العربي. وأكد المجلس على قرار سابق له (في 1985/9/5) طالب فيه بالعمل على تنفيذ الاتفاقيات الجماعية العربية، وبخاصة اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري، وعلى فتح الأسواق والاقتصادات العربية ومنح الأولوية لاستيعاب السلع وعناصر الإنتاج العربية التي تتعرض لمخاطر توسيع السوق الأوروبية وبما يساعد على تخفيف الآثار السلبية على الدول العربية. وطالب الدول المتضررة بتزويد الأمانة العامة بقوائم بالمنتجات التي تتأثر بتوسع السوق وأسعارها وكمياتها ومواصفاتها لتعرضها على هيئة التجارة العربية لتعمل على استيعابها في السوق العربية على أساس تفضيلي. كما طالب المنظمات المتخصصة بمعاونتها في دراسة إعادة هيكلة اقتصاداتها.

12- دورية انعقاد مؤتمر التجارة العربية. حبذ المجلس عقد مؤتمر دوري للتجارة العربية تنظمه الغرف التجارية العربية والشركات العربية والمؤسسات المعنية بالتجارة الخارجية وإقامة معرض للمنتجات العربية القابلة للتصدير للأسواق العربية، للتعريف بهذه المنتجات.

(ز) الاتفاق التجاري طويل الأجل متعدد الأطراف

رأينا أن مجلس الوحدة رفض إتاحة الانضمام إلى عضوية السوق المشتركة لدول غير منضمة إلى اتفاقية الوحدة ذاتها. غير أنه أقر في منتصف 1978 أسلوبا أراد به أن يجتذب دولا من خارجه إلى العمل المشترك في مجال تحرير التبادل التجاري. فقد انتقى مجموعة من السلع التي تتوفر فيها إمكانيات تصدير وتوجد احتياجات استيراد بحيث تصلح لأن تكون مجالا للتبادل العربي. ويتم ذلك عن طريق قيام الأطراف (المتعددة) بالاتفاق على عقود طويلة الأجل لمنتجات تتوفر فيها شروط المنشأ المحلي (أي ألا تقل التكاليف المحلية عن 40 % من التكاليف الكلية)، وفقا لأسعار يجري الاتفاق عليها، حتى يطمئن المنتجون إلى الأسواق. ويجري السداد بالعملات الحرة دون اشتراط التوازن

في الموازين التجارية مع الأطراف الأخرى. ويجري العمل بالاتفاقية لمدة خمس سنوات من إيداع وثائق التصديق، ويجوز الانسحاب بإخطار يبلّغ قبل نهاية المدة بثلاثة شهور. وتشكل لجنة من ممثلي الدول وأمانة المجلس تجتمع مرة كل ستة شهور لمراجعة قائمة السلع ومتابعة تنفيذ الاتفاقية. وقد شملت الاتفاقية 29 سلعة، من المفيد التعرف عليها لتبين المعيار في انتقائها؛ وهي:

الأرز – بطاطس – بقول جافة – لحوم الماشية – بيض الدجاج – أسماك – خضروات – برتقال – ليمون – تمور – زيت بذرة القطن – زيت السمسم – زيت الزيتون – الأسمدة الأزوتية – الأسمدة الفوسفاتية – أسمنت – خيوط قطن – منسوجات قطنية – ورق ومصنوعاته – الإطارات – فوسفات خام – الأدوية – زيوت نباتية – جلود ومصنوعاتها – التبغ الخام ومصنوعاته – السجاد – الملابس الجاهزة – حبيبات بلاستيكية – زجاج ومصنوعاته.

وواضح أن هذه القائمة تتضمن سلعا معظمها زراعية، وأخرى من المنتجات الصناعية التقليدية التي تشغل موقعا هاما من صادرات بعض الدول العربية، ويمكن أن يتوفر طلب عليها في دول أخرى، لا سيما ما يتعلق منها بالضروريات وفي مقدمتها المواد الغذائية. ولهذا الغرض أقر المجلس صيغة عقد طويل الأجل للسلع الزراعية وآخر للسلع الصناعية للاسترشاد بهما. وواضح أن الهدف هو فتح أسواق لمنتجات تصديرية قائمة فعلا، وهو ما قد يساعد في حل صعوبات تواجه الصادرات العربية وفقا لقاعدة أنه من غير المناسب أن تصدّر بعض الدول إلى الخارج بينما تستورد دول أخرى من الخارج، وهي نظرة كمية تتجاهل المقارنة بين العائدات في الحالتين. ولا يترتب على هذا المنهج بالضرورة الاستفادة من السوق الأكبر الذي يضم الدول العربية بإتاحة إمكانية إقامة طاقات إنتاجية تساعد على توسيع قاعدة الإنتاج وقاعدة التصدير، وتنويع محتوياتها. ولذلك فإن الاتفاقية لم تقنع الدول بالانضمام إليها، فاقتصر التصديق عليها على الأردن والعراق فقط، وهما أصلا عضوان بالسوق العربية المشتركة.

(ح) البرنامج المتكامل لتنمية التبادل التجاري السلعي

إلى جانب مطالبة الدول بالرأي حول القضايا والمقترحات التي أبدتها اللجنة التي شكلها مجلس الوحدة لتطوير السوق وما أظهرته الدراسة الميدانية، كلف المجلس في أواخر 1983 الأمانة العامة بإعداد برنامج متكامل لتنمية التبادل التجاري السلعي في نطاق دول السوق العربية المشتركة والدول الأعضاء بصورة عامة، يشمل صيغا عملية تستند إلى مختلف الدراسات والندوات المتعلقة بالتبادل التجاري العربي. واعتمد المجلس في أواخر 1984 أهم أسس هذا البرنامج، وهي:

- يقوم البرنامج على نظرة متكاملة لنشاطات الإنتاج والتجارة والاستثمار في الدول الأعضاء.
- تسري أحكام منطقة التجارة الحرة للسوق المشتركة على البضائع التي يجري تبادلها بموجبه دون التزام من جانب الدول غير المطبقة لقرار السوق بباقي أحكامه، مع استمرار التزام أعضاء السوق بها (فيما يتعلق بالسلع الأخرى المشمولة بالسوق).
- استمرار العمل بالمراحل والمزايا المقررة للدول الأقل نموا.

- يجري تعظيم التبادل التجاري البيني من السلع الصناعية والزراعية عن طريق التنسيق بين الإنتاج والتبادل بشكل تدريجي، دون إخلال بالتزامات الدول الأعضاء تجاه الأسواق الخارجية.
- ربط جهود توحيد التعريفة الجمركية على المواد الأولية الداخلة في الصناعات المتماثلة وعلى مستلزمات الإنتاج والمنتجات الصناعية المنافسة للصناعات العربية بهذا البرنامج.
- إيجاد صيغ عملية لتسوية المدفوعات الناجمة عنه تمهيدا لنظام عام لمجمل التبادل البيني.
- إيجاد حلول عملية لإزالة معوقات التبادل التجاري، مع مراعاة أوضاع الدول الأقل نموا.

وطالب المجلس بقيام جميع إدارات الأمانة العامة بالتعاون والتنسيق مع المنظمات والاتحادات والشركات المشتركة بوضع هذا البرنامج ليصبح هو البرنامج الوحيد لتنمية التبادل التجاري بين الدول الأعضاء، مع تمييز الدول أعضاء السوق بصيغة خاصة تستند إليه. وتكون مدة البرنامج خمس سنوات تسبقها مرحلة تمهيدية وتحضيرية لا تتجاوز سنتين.

ونظرا لأن اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري التي عقدت في نطاق الجامعة كانت قد دخلت حيز التنفيذ، وبدأت تسعى إلى تحرير قوائم من السلع على نحو ما سبق بيانه، فقد طالب مجلس الوحدة أمانته العامة بالتنسيق مع أمانة الجامعة في مجال التجارة، وأقر في أواخر 1992 التصور الذي وضعته أمانته في هذا الشأن. وطالب المجلس الدول بأن توافي الأمانة ببيانات عن حجم يتفق عليه من السلع يتم تبادله خلال عامين بموجب قوائم سلعية ترفق بالبرنامج ووفقا للمزايا والشروط والآليات التي تضمنها. ويفترض أن تنجز هذه المرحلة على خطوتين: الأولى تقديم البيانات اللازمة لتنفيذ البرنامج، وتشمل:

- قوائم تبين أنواع وكميات وقيم السلع التي سيتم تبادلها سنويا بين كل من الدول الأعضاء وبقية دول المجلس خلال عامين.
- تحديد طرق تسوية المدفوعات الناجمة عن هذا التبادل.
- تحديد الإعفاءات من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى التي ستتمتع بها هذه السلع، وذلك فيما يتجاوز السلع المشمولة باتفاقيات ثنائية أو باتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري.

وفي الوقت نفسه يجري البحث عن حل مناسب لإيرادات الرسوم التي ستفقدها الدول الأقل نموا.

وخلال السنتين التاليتين تتخذ الخطوة الثانية وتتضمن بلورة كافة الإجراءات الأخرى التي نص عليها "البرنامج – الإطار"، بما في ذلك:

- توفير بيانات عن الأسواق والمعارض التي تقيمها الدولة لهذا الغرض، وعن المراكز التجارية والمناطق الحرة وشبكات المعلومات التجارية.
- ترتيبات تشجيع عقد لقاءات بين الجهات المعنية بالتصدير والاستيراد.
- الإجراءات التي تتخذ لتسهيل الانتقال للأشخاص المعنيين بشؤون التجارة وبتنفيذ البرنامج.
- الجهود التي تبذل في مجال الإعلام للترويج للسلع المختارة.

على أن تدرس الأمانة الخطوات والأساليب العملية لتعزيز قنوات الاتصال التجاري بين الدول الأعضاء.

وبعد مضي ثماني سنوات قرر المجلس وضع البرنامج المتكامل لتنمية التبادل التجاري موضع التنفيذ اعتبارا من مطلع 1993 لتنتهي مرحلته الأولى في آخر 1994، وفقا لقوائم الصادرات التي تقدمت (أو تتقدم) بها الدول حتى آخر 1992. وتعمل الدول الأطراف على ألا يقل التبادل في 1993 عن مستوى 1989 مضافا إليه 5 %، على ألا يقل عن متوسط السنوات الثلاث السابقة، 90-1992. ويتم خلالها منح المزايا والإعفاءات الجمركية للسلع التي تضمنتها قوائم الصادرات المعتمدة في ضوء المرحلة التي وصل إليها تطبيق قرار السوق العربية المشتركة في الدول المطبقة لهذا القرار، أخذا في الاعتبار الوضع الخاص بكل من موريتانيا واليمن، وطبقا لما هو قائم من إعفاءات أو مزايا بموجب اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف وذلك بالنسبة لباقي الدول الأعضاء أو بينها وبين دول السوق. ويجري تطوير العمل بالبرنامج وتوسيع نطاق الإعفاء الجمركي وتطوير أساليب مناسبة لتسوية المدفوعات، مع إمكانية تسديد قيمة بعض السلع بالنقد الحر وسلع أخرى بالمقايضة أو المقاصة. كذلك طلب المجلس من الأمانة العامة تطوير الدراسة التي أعدتها عن قنوات الاتصال التجاري لبيان دورها في تطوير العمل بالبرنامج.

واقتصر تقديم القوائم على الأردن والإمارات وسوريا والعراق وفلسطين وليبيا ومصر واليمن، وهي - باستثناء الإمارات وفلسطين - أعضاء في السوق. ولذلك حث المجلس باقي الدول على تقديم قوائمها، وقرر في أواخر 1993 اعتبار نفس القوائم - إن لم يجر تعديل عليها - قائمة لعام 1994. وأشار تقرير صادر عن المجلس في 1994/10/25 إلى أن الدول الأعضاء لم تتخذ خطوات فعلية لتطبيق البرنامج، فيما عدا قوائم السلع التي تقدمت بها قبل التنفيذ. وخلال دورته الستين المنعقدة في 1994/12/4 أصدر المجلس قراره رقم (1006) مؤكدا على أهمية قيام الدول الأعضاء وبالسرعة الممكنة بموافاة الأمانة العامة باستبيان متابعة تنفيذ المرحلة الأولى من البرنامج. ونصت الفقرة الثانية من القرار على "**التأكيد على ضرورة تفعيل قرار السوق العربية المشتركة ودوره في تنمية التبادل التجاري بين الدول الأعضاء**". وفي مواجهة هذا التراخي اقترحت الأمانة العامة تمديد العمل بالمرحلة الأولى سنتين أخريين، أي إلى نهاية 1996. وهكذا فإن البرنامج تعرض لنفس العوامل التي حدت من فاعلية قرار السوق العربية المشتركة، وهو ما دعا للبحث عن بديل.

(ط) مقترح إقامة منطقة تجارة حرة عربية كبرى

أدى تراخي تنفيذ كل من السوق العربية المشتركة واتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري العربي إلى توجه كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوحدة نحو إقامة منطقة تجارة حرة عربية كبرى تضم كافة الدول العربية. فالأول يسعى إلى التوسع في اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري، لا سيما في مجال تحرير تبادل المنتجات المصنعة ونصف المصنعة. أما الثاني فيحاول الربط بين تلك الاتفاقية وبين السوق العربية المشتركة وما تلاه من قرارات. وقد أعدت الأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية "مشروع إطار عام لإقامة منطقة تجارة حرة عربية" تضم كافة الدول العربية تقدمت به إلى الاجتماع الطارئ للجنة التنسيق العليا للعمل العربي المشترك في 12-1995/2/13. وجاء

هذا المشروع في سياق دراسة أعدتها حول "**مقترحات للتخطيط الاستراتيجي** لبرامج عمل جديدة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية لفترة السنوات العشر (1995-2005)" على ضوء المتغيرات الاقتصادية الدولية والإقليمية والتطورات الاقتصادية المحلية في الدول العربية". وقد عرضت الأمانة هذا التصور على فريق من الخبراء الاقتصاديين العرب خلال الفترة 18-4/20/ 1995 تمهيدا للعرض على المجلس. وحددت الأمانة الظروف والمبررات الموضوعية له كالآتي:

- على المستوى القطري:
  - ضيق السوق القطرية وأهمية السوق العربية في مواجهة الصعوبات المتزايدة للأسواق العالمية.
  - تزايد توجه العديد من الدول العربية لتطبيق آليات السوق، وهو ما يزيل التفاوتات التي كانت قائمة بين أنظمتها، وييسر الالتجاء إلى أساليب التكامل المستندة إلى تلك الآليات، حيث يقلل من الالتجاء إلى الممارسات التقييدية والعوائق غير الجمركية.
  - التنشيط المتزايد لحركة الاستثمار العربي، وتوفر مناخ أفضل في معظم الدول العربية.
- على المستوى الإقليمي
  - ازدياد الاقتناع العربي بإمكانية تعزيز المصالح المشتركة من خلال التكامل إذا ما توفرت آليات مناسبة له.
  - الحاجة لمواجهة الترتيبات التي يجري إعدادها لإعادة هيكلة أوضاع منطقة الشرق الأوسط، وما سوف ينجم عن اتفاقيات السلام من تغيرات.
  - ضرورة زيادة فاعلية أجهزة العمل العربي المشترك الرسمية والخاصة والتنسيق بينها.
- على المستوى الدولي
  - ملاحقة حركات التكتل التي اتسع نطاقها وأصبحت تشمل حتى دولا متفاوتة في مستوى النمو.
  - القدرة على التعامل مع ارتفاع درجة الاعتماد المتبادل على المستوى العالمي.
  - تلافي سلبيات انتشار الركود في كثير من مناطق العالم، وما يترتب عليها من اتباع إجراءات حمائية.

في هذا الإطار يصبح من أول المهام إقامة المنطقة المقترحة استنادا إلى ما يلي:

- أن هناك مطلبا عربيا إجماعيا بإقامة تكتل اقتصادي عربي من أجل تحقيق منافع متبادلة ومصالح مشتركة مؤكدة بين الدول العربية، في مقدمتها إفساح السوق العربية الكبيرة أمام الاقتصادات العربية. ويذكر في هذا الصدد أن المؤتمر السادس لرجال الأعمال والمستثمرين العرب الذي عقد في الإسكندرية (ج.م.ع) في 29-1995/5/31 اعتبر أن الإطار الوحيد لدعم مسيرة الاقتصاد العربي في ظل المتغيرات الحالية هو قيام منطقة تجارة حرة عربية وصولا إلى السوق المشتركة.

- ويعزز هذا المطلب أنه الأداة الفعالة لمواجهة المتغيرات الاقتصادية الدولية والإقليمية، والتعامل مع تطوراتها التي تنعكس بصورة مؤثرة، مباشرة وغير مباشرة، على الوطن العربي.
- كما أنه يمكن أن يتحول إلى قناة للتعامل العربي الجماعي مع القوى والتكتلات الاقتصادية الأخرى، ويعزز القدرة التفاوضية العربية.
- أن منطقة التجارة الحرة تلبي حاجة القطاعات الإنتاجية المتنامية إلى أسواق واسعة، وهو ما يعزز تنشيط وجذب الاستثمار المصحوب بالتكنولوجيا.
- أن منطقة التجارة الحرة هي المرحلة الأولى في البناء المتدرج لأي مشروع شامل للتكامل الاقتصادي. وبالتالي فهو يمثل تحركا في اتجاه تطوير السوق العربية المشتركة وعملية التكامل الاقتصادي العربي، وصولا إلى الاتحاد الاقتصادي.
- وهي بهذا المعنى تمثل جزءا من مقترحات وضع استراتيجية عمل المجلس للمرحلة المقبلة.
- من جهة أخرى فإن الأساس القانوني والتعاقدي لها قائم في شكل قرارات واتفاقيات جماعية.

فباعتبار أن قرار السوق المشتركة المتعلق بإقامة منطقة حرة لا زال ساريا، فإن الأمر لا يتطلب عقد اتفاقية جديدة، بل يمكن إصدار **بروتوكول تنفيذي** يراعى فيه التنسيق مع التكتلات الجزء إقليمية القائمة، ومع مراحل تنفيذ اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري. وتشكل "**مجموعة اقتصادية عربية**" لتقوم بالإشراف على تنفيذ البروتوكول، وإجراء الدراسات اللازمة للانتقال من المنطقة إلى مراحل تكاملية أعلى وفق تقدم السير في تنفيذ المراحل الأسبق، وتقوم بتقديم تقارير متابعة إلى المجلسين (الاقتصادي والوحدة). ويراعى التنسيق مع منظمات العمل العربي المشترك الرسمية والأهلية بما يغذي مسيرة المنطقة، وكذلك ضبط أنظمة العمل بما ينسجم وأحكام اتفاقية الجات (المادة 24). وينشأ في إطار مشروع المنطقة جهاز لتسوية المنازعات التجارية تكون قراراته ملزمة للأطراف المعنية. كما تستحدث آليات فنية وعملية فعالة لضمان تحقيق الشفافية ومتابعة التنفيذ الكامل للالتزامات، وتقييم الأداء، بما يحفظ التوازن الكامل بين مصالح ومواقف الدول الأعضاء. في الوقت نفسه يجري التنسيق من خلال المجلسين مع المسارات الأخرى للتعاون والتكامل الاقتصادي العربي. ويلاحظ أن الاستراتيجية التي تقدم بها مجلس الوحدة والمشار إليها أعلاه أخذت بتقسيم العمل الذي كنا اقترحناه في دراستنا عن "دور العمل العربي المشترك في تحقيق التنمية المستقلة" المقدمة إلى ندوة مركز دراسات الوحدة العربية حول "التنمية المستقلة في الوطن العربي" عام 1986، بأن يوكل إلى المجلس الاقتصادي رسم سياسات العمل المشترك والتخطيط له ومتابعة مساره، بينما يتولى مجلس الوحدة الجانب التنفيذي للسوق العربية المشتركة.

ويجري البدء في تحرير التجارة العربية من كافة الرسوم الجمركية والقيود غير الجمركية من النقطة التي حققتها السوق العربية المشتركة واتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري، أخذا في الاعتبار الأفضليات التي تتبادلها الدول العربية من خلال اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف. ويقترح الأخذ بعدد من **العناصر الفنية للمشروع** تتضمن:

- التدرج في تحرير التجارة خلال فترة معقولة؛ أو – وهو الأفضل – التحرير الفوري مع استثناء قوائم سلع معينة يجري تحريرها تدريجيا.
- وضع خطة عمل وجدول زمني وقواعد فنية مساندة، تكفل حرية المنافسة، وضبط المنشأ، وتوحيد الأنظمة والنماذج والإجراءات الجمركية، ومنع الإغراق والإعانات، ...إلخ.
- وضع تدابير خاصة لمعالجة أوضاع الدول الأعضاء الأقل نموا، بحيث تكون التزاماتها في إطار المشروع أكثر مرونة من حيث مدى الإفادة وحجم الأعباء وفترات التنفيذ.
- وضع قواعد لمعالجة الأوضاع الاستثنائية الطارئة التي قد تواجه أحد الأعضاء، وإقرار إعفاءات مؤقتة من بعض الأحكام استنادا إلى مبررات مقبولة.
- تقرير ترتيبات لتنمية التجارة موازية لتحريرها، على صعيد الخدمات المساندة للتجارة، مثل نشاطات الترويج والتسويق والمعلومات والتمويل ... إلخ.
- تقرير تدابير مشتركة حول الاستثمار المتعلق بالتجارة، ولتشجيع الاستثمار بوجه عام، لزيادة إنتاج وعرض السلع وحفز المنافسة وجذب رؤوس الأموال والتكنولوجيا، اعتمادا على الحجم الكبير للسوق الموحدة.

ثانيا - في مجال تحرير المدفوعات الجارية

(أ) اتفاقية 1953 لتسديد المدفوعات وانتقال رؤوس الأموال

أقر مجلس الجامعة بنفس تاريخ اتفاقية تسهيل التبادل التجاري (أي في 1953/9/7)، **اتفاقية بشأن تسديد مدفوعات المعاملات الجارية وانتقال رؤوس الأموال بين دول الجامعة العربية**. وقد صادقت عليها نفس الدول (الست الأولى، إذ لم تنضم الكويت إليها) وأصبحت نافذة أيضا معها (في 1953/12/12). وتنص هذه الاتفاقية على أن:

- تعمل حكومات الدول المتعاقدة، في حدود إمكانياتها ووفقا لأنظمة تحويل العملات الخارجية وأنظمة الاستيراد المطبقة في أراضيها، على تسهيل تحويل مدفوعات المعاملات الجارية عن السلع والخدمات المبينة في قائمة مرفقة بها إلى بقية البلدان المتعاقدة ومنحها أقصى ما يمكن من معاملة مفضلة.
- وفي حالة عدم إمكان تحويل تلك المدفوعات بالعملات الأجنبية التي تقبلها الدولة المتعاقدة المستلمة، بسبب قيود مفروضة على التحويل بسبب وجود صعوبات في ميزان المدفوعات، فإن الدولة المعنية تمنح حدا أدنى من التسهيلات المقيمين في الدولة المستلمة يتضمن حقهم في استعمال ما يترتب لهم من حساب دائن في تسديد ما يستحق عليهم من مدفوعات في الدولة المدينة لقاء المعاملات المدرجة في القائمة؛ وفي تسديد قيمة جميع مستوردات البلد الذي يقيم فيه صاحب الحساب من أراضي الدولة المدينة.

- كذلك فإن لأصحاب الحسابات الدائنة الحق في تحويلها كلها أو جزء منها إلى المقيمين في أي بلد طرف آخر أو في استعمال تلك الحسابات لتسديد قيمة أية بضاعة يبتاعونها من البلد المدين ويقومون بتصديرها لبلد طرف آخر أو غير طرف,
- يقوم صاحب الحساب الدائن عند تسديد قيمة مستوردات أو التحويل منه للمقيمين في بلد آخر، بالتسديد بعملة أجنبية معينة يفرضها نظام البلد المدين، جزءا يتحدد وفق أفضل نسبة يقررها.
- وتنص المادة الثانية من الاتفاقية على أن تجيز الحكومات الأطراف لرعاياها والمقيمين فيها نقل رؤوس الأموال للاشتراك في مشاريع التنمية (الإعمار) في دول أطراف أخرى مع ضمان الحكومات في الدول المستقبلة استخدام رؤوس الأموال المنقولة إليها في الأغراض المحددة، وذلك في نطاق القواعد المطبقة لحماية رؤوس أموالها أو رؤوس الأموال المنقولة إليها من التسرب خارج البلاد العربية. ولا تخضع هذه الأموال لأية رسوم أو ضرائب استثنائية تستهدف عرقلة ذلك الانتقال. كما تجيز الحكومات عودة تلك الأموال إلى موطنها الأصلي.

وبينما كانت اتفاقية تسهيل التبادل التجاري تتجدد سنويا من تلقاء نفسها إلا إذا أخطر أحد الأعضاء قبل شهرين من انقضاء السنة، فإن الانسحاب من هذه الاتفاقية لا يتم قبل خمس سنوات من تنفيذها، وقبل عام من الإعلان بالانسحاب.

(ب) اتحاد المدفوعات العربي

تناولت المادة السادسة عشرة من قرار السوق المشتركة أحكام تنظيم ترتيبات تسوية المدفوعات المتعلقة بقيمة السلع والخدمات المتبادلة بين الأعضاء على أساس ثنائي، فنصت على ما يلي:

"إلى أن يتم إنشاء اتحاد مدفوعات عربي وصندوق نقد عربي للأطراف المتعاقدة بحيث تصبح عملاتها قابلة للتحويل فيما بينها تطبق الأحكام التالية:

"1 – تتم تسوية المدفوعات المتعلقة بقيمة السلع والخدمات المتبادلة بين الأطراف المتعاقدة وفقا لاتفاقات الدفع الثنائية المعمول بها بين كل من هذه الدول.

"2 – في حالة عدم وجود اتفاق دفع ثنائي بين دولتين من الأطراف المتعاقدة تتم تسوية المدفوعات المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه بدولار الولايات المتحدة أو بالجنيه الإسترليني أو بأية عملة قابلة للتحويل مقبولة لدى الطرفين. وفي هذه الحالة تتعهد كل من الدولتين بالسماح بتحويل جميع المبالغ المستحقة للبلد المصدر دون أدنى تأخير."

وفي أواخر 1966 وجه مجلس الوحدة اهتمامه إلى أمرين: إزالة القيود الإدارية الراجعة إلى تفاوت نظم الصرف، والتسوية متعددة الأطراف للمدفوعات. ففي المجال الأول قرر توحيد أسعار الصرف لعملات كل من الدول الأعضاء عند مستوى يتفق مع أسعار التوازن الخارجية. ووضع عددا من المبادئ والضوابط تشمل:

- ألا تفرض دولة عضو بالسوق سعر صرف يعطي ميزة لدولة من خارجه لسلع تتبادلها مع أعضائه.
- ألا تستخدم أسعار الصرف المميزة كأداة دعم لسلع تؤثر على التعامل فيها مع الدول الأعضاء.

- تكون أسعار الصرف بين الدول الأعضاء موحدة، لا تعطي ميزة لإحداها على الأخرى.
- حرصا على منع التحيز أو إعطاء تسهيلات أكبر لدول أخرى، يتم التعامل على أساس أسعار التعادل المتفق عليها مع صندوق النقد الدولي، وتعدل قيمة الأرصدة والعقود وفق تغييراتها.

وسعيا إلى الانتقال من مرحلة التسويات الثنائية إلى التسويات متعددة الأطراف، قرر مجلس الوحدة في 1966/11/6 إعمال المادة السادسة عسرة من قرار السوق المشتركة، بإنشاء اتحاد المدفوعات العربي للدول الأعضاء، ثم وافق في 1968/5/19 على نظامه بحيث يكون هيئة متعددة الأطراف برأسمال اسمي قدره 15 مليون دينار عربي حسابي (يعادل الدينار المقصود قيمة كل من الدينار الكويتي والعراقي والأردني، أي 2.48828 جرام من الذهب الخالص. وتختص بتسوية المدفوعات الجارية بين الدول الأعضاء عن طريق المقاصة ومنح التسهيلات الائتمانية، وذلك بقصد تسهيل التبادل التجاري بين دول المجلس (وليس فقط أعضاء السوق).

من جهة أخرى أولى مجلس الوحدة اهتماما خاصا للشؤون النقدية. فأنشأ **لجنة محافظي البنوك المركزية** للدول الأعضاء كلجنة متخصصة فنية على أعلى مستوى للتشاور في الشؤون النقدية المشتركة في ضوء الدراسات التي تعدها الأمانة العامة. وأصبحت هذه اللجنة من أنشط الأجهزة التي انبثقت عن مجلس الوحدة. وعقدت أول اجتماع لها في عمّان في 1968/11/11 حيث درست مشروع اتحاد المدفوعات العربي، ثم تابعت تطور هذا المشروع. وبناء على توصية منها، أصدر المجلس قرارا في 1969/1/28 بتعديل مشروع الاتحاد يحدد رأس المال المدفوع بمليوني دينار عربي حسابي فقط. ثم أصدر المجلس موافقته النهائية على المشروع في 1970/2/2، بعد حذف ما ورد في المشروع المقدم من لجنة محافظي البنوك المركزية بشأن المدفوعات غير المنظورة حيث اتفق على عد إدخالها. وكلف لجنة محافظي البنوك المركزية بتحديد تاريخ بدء العمل بالاتحاد ووضع الترتيبات التطبيقية للتنفيذ توطئة للعرض على المجلس في دورته التالية.

وقد لاحظت اللجنة في اجتماعها الثالث، 1970/6/3 أنه رغم اكتمال القواعد والمبادئ وتوفر ظروف البدء بالعمل، إلا أن هناك تباينا في مواقف الدول الأعضاء. فبينما أصدرت العراق قانونا رقم 105 لسنة 1968 بالتصديق على الاتحاد فإن مصر (في ظل ظروف حرب الاستنزاف التي كانت تخوضها) رأت أن الظروف السائدة تستدعي التريث في تحديد موعد البدء بالتنفيذ، بدعوى أن عدد الدول التي يشملها الاتحاد لا يتجاوز الستة (عدد أعضاء مجلس الوحدة)، وبين هذه الدول علاقات ثنائية معقدة، فضلا عن ضآلة حجم التجارة بينها وعدم توفر الإحصاءات التجارية والمالية اللازمة لقيام الاتحاد. ولذلك قرر المجلس في 1970/8/29 اعتبار الاتحاد قائما لأغراض جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات الضرورية لإنجاز أعماله كما لو كان يقوم بإجراء المدفوعات والتسويات فعلا، وأن يقوم البنك المركزي الأردني بجمع المعلومات من البنوك المركزية ودراستها وتحليلها. وخلال هذه الفترة التجريبية تقوم الدول الأعضاء باتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة للتصديق على الاتفاق ودفع رأس المال المقرر. ولم يبادر إلى تنفيذ هذا القرار حتى اجتماع المجلس ثانية في 1971/5/3 سوى

سوريا والعراق. ولذلك أعاد المجلس مطالبة الدول بإمداد البنك المركزي الأردني بما يلزم من إحصاءات لاستكمال الدراسة، كما طالب لجنة محافظي البنوك المركزية بإعادة الدراسة في ضوء تقييم الفترة الانتقالية. وبينما أبدت كل من الأردن وسوريا والعراق استعدادا لبدء العمل بالاتحاد، ووافقت الكويت رغم اعتقادها بمحدودية فائدته وبأن النظم السائدة لدى الدول الأعضاء تعطي حلولا أيسر مما يأتي به الاتحاد، فإن مصر ظلت على موقفها من حيث تفضيل التريث والانتظار. ومع هذا أصدر المجلس قرارين متتاليين في 1972/12/19 و 1973/7/5 مطالبا الأمين العام بالاتصال بالدول لاستطلاع رأيها حول إمكانية وضع الاتحاد موضع التنفيذ. وفي ضوء هذه الاتصالات تقرر استبعاد صيغة اتحاد المدفوعات، وتبنّي صيغة صندوق للنقد لكونها أكثر ملاءمة.

(ج.) اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري

رأينا أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي قام، في خضم مراجعاته لمسار العمل العربي المشترك، بعقد اتفاقية لتيسير وتنمية التبادل التجاري (1981/2/27). وقد نصت مادتها العاشرة على الآتي:

"1) تشجِّع الدول الأطراف من خلال سياستها النقدية والمصرفية التبادل التجاري بينها وتسهِّل توفير التمويل اللازم له وتوسيع قاعدته بشروط تفضيلية وميسرة.

"2) يضع صندوق النقد العربي، وفقا لاتفاقية إنشائه، النظام المناسب لتيسير تسوية المدفوعات الناجمة عن التبادل التجاري العربي بين الدول الأطراف، كما يكلف بتقديم المقترحات الخاصة بالسياسات المصرفية التي تخدم الغرض نفسه إلى البنوك المركزية ومؤسسات النقد العربية وفقا لتوجيهات المجلس.

"3) تُحَث المؤسسات المالية العربية المشتركة، وفق نظمها الخاصة، على تشجيع عمليات التبادل التجاري بين الدول الأطراف، وتيسير وتقديم اللازم لها وتوسيع قاعدتها طبقا لشروط تفضيلية ميسرة.

"4) تُحث المؤسسة العربية لضمان الاستثمار والمؤسسات العربية المختصة على توفير الضمان اللازم للتبادل التجاري بين الدول الأطراف وفق شروط تفضيلية وحسب نظمها الخاصة."

وبعبارة أخرى فإن الاتفاقية فتحت الباب أمام عدد من القنوات التي يمكن أن تساعد على تيسير وتنمية التبادل التجاري العربي البيني، تشمل:

- التمويل المباشر لكل من التبادل التجاري والقاعدة الإنتاجية اللازمة له.
- توفير ضمان لهذا التمويل، لتشجيع الأطراف المعنية على تقديم التمويل المطلوب.
- تسوية المدفوعات الجارية المترتبة على التبادل البيني (وهو ما يهدف إليه اتحاد المدفوعات).

وقد انشغلت أجهزة العمل العربي المشترك بهذه التوجيهات خلال عقد الثمانينات. وأكد مؤتمر التجارة العربية أهمية قيام الدول باتباع سياسات نقدية ومصرفية تؤدي إلى تشجيع التبادل التجاري البيني بما

توفره من أسس تفضيلية، وأوصى المجلس الاقتصادي الدول بإخطار الأمانة العامة بهذه السياسات حتى يمكن تعميمها. كذلك أوصى المجلس صندوق النقد العربي بدراسة الوسائل الممكنة لتيسير تسوية المدفوعات بين الدول العربية بما يعزز تنمية التبادل البيني، وإشراك المؤسسات المالية في تمويله.